

TOMASZ DURAJ

Uniwersytet Łódzki

PROCEDURA KONKURSOWEGO DOBORU KADR KIEROWNICZYCH. PROBLEMATYKA PRAWNA

Konkurs jako metoda obsadzania stanowisk kierowniczych znany jest w Polsce od połowy lat pięćdziesiątych XX wieku¹. Przełomowym momentem z punktu widzenia upowszechnienia się w naszym kraju konkursowego trybu obsadzania stanowisk kierowniczych był jednak początek lat osiemdziesiątych ubiegłego stulecia. Wynikiem przeprowadzonych wówczas przemian było zainicjowanie reformy gospodarczej, której zasadniczy cel sprowadzał się do usamodzielnienia przedsiębiorstw państwowych oraz zwiększenia roli pracowników w zarządzaniu tymi podmiotami. Jednym z mechanizmów gwarantujących realizację powyższych założeń było wprowadzenie do uchwalonej dnia 25 września 1981 roku ustawy o przedsiębiorstwach państwowych² obowiązku przeprowadzania konkursów dla obsady stanowisk dyrektorów naczelnych tychże przedsiębiorstw. Cytowana wyżej ustawa jest pierwszym na gruncie polskiego prawa aktem, który wymusił konieczność stosowania na szeroką skalę konkursowej metody doboru kadry kierowniczej. W następnych latach zaczęły pojawiać się kolejne prawne regulacje konkursowej procedury obsadzania stanowisk kierowniczych, odnoszące się do różnych dziedzin życia społecznego, publicznego i gospodarczego.

¹ Z. PAWLAK, *Konkurs jako metoda doboru dyrektorów przedsiębiorstw państwowych w Polsce*, Warszawa 1988, s. 11 i n.; M. KASTEN, *Konkurs metodą doboru na stanowiska kierownicze*, Warszawa, «Studia i materiały» 4/1984, s. 21-22.

² Tj. Dz.U. z 1991 r. Nr 18, poz. 80 ze zm.

Aktualnie konkurs wykorzystywany jest, na mocy decyzji ustawodawcy, m.in. przy doborze kadry kierowniczej w przedsiębiorstwach państwowych, niektórych przedsiębiorstwach publicznych, spółkach powstałych w wyniku komercjalizacji, oświacie, instytucjach badawczych, instytucjach kultury, służbie zdrowia, służbie cywilnej oraz zespolonej administracji wojewódzkiej. Ponadto procedura konkursowego doboru jako metoda obsadzania stanowisk kierowniczych może być (i jest) stosowana na szeroką skalę także w innych podmiotach, zwłaszcza o charakterze gospodarczym, tam, gdzie nie ma prawnego obowiązku organizowania konkursów³, co świadczy o doniosłości tytułowego zagadnienia prawnego. Tak szeroki zakres wykorzystania procedury konkursowej jest konsekwencją szeregu zalet, jakie przypisuje się tej metodzie obsadzania stanowisk kierowniczych⁴.

W literaturze przedmiotu konkurs na stanowiska kierownicze definiuje się jako przewidzianą przez prawo lub przyjętą zwyczajowo w danej instytucji metodę selekcji, połączoną z biernym lub czynnym współzawodnictwem kandydatów, zmierzającą do wyłonienia osoby (osób) mającej najlepsze kwalifikacje i predyspozycje do zajmowania określonego stanowiska kierowniczego⁵. Instytucja konkursu pojmowana jest także jako metoda weryfikacji formalnego przygotowania kandydatów oraz sprawdzania ich rzeczywistej wiedzy i przydatności do zajmowania danego stanowiska kierowniczego⁶.

Każda procedura konkursowego doboru kadry kierowniczej rozpoczyna swój bieg z chwilą dokonania czynności o charakterze przy-

³ Por. art. 68¹ ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy (Tj. Dz.U. z 1998 r. Nr 21, poz. 93 ze zm.), zgodnie z którym powołanie może być poprzedzone konkursem, choćby przepisy szczególne nie przewidywały wymogu wyłonienia kandydata na stanowisko wyłącznie w wyniku konkursu.

⁴ Na temat zalet i wad konkursów na stanowiska kierownicze zob. szerzej T. DURAJ [w:] *Pojęcie i klasyfikacja konkursów na stanowiska kierownicze*, «PiZS» 12/2001, s. 11.

⁵ Por. m. in.: Z. PAWŁAK, *op. cit.*, s. 9; E. DOBRODZIEJ, *Konkursy na stanowiska kierownicze*, Bydgoszcz 1998, s. 12; T. LISTWAN, J. KOZIŃSKI, S. WITKOWSKI, *Konkursy na stanowiska kierownicze*, Warszawa 1986, s. 38. Na temat pojęcia konkursów na stanowiska kierownicze zob. szerzej T. DURAJ, *op. cit.*, s. 11-13.

⁶ Zob. T. MAKOLA, *Prawne dylematy konkursów na dyrektorów*, «Doskonalenie Kadr Kierowniczych» 1/1987, s. 57.

gotowawczym, które w szczególności obejmują: powołanie komisji konkursowej właściwej do przeprowadzenia konkursu, ogłoszenie postępowania, ustalenie zasad i trybu jego realizacji oraz przeprowadzenie wstępnej selekcji kandydatów w oparciu o określone wymogi formalne, których spełnienie jest koniecznym warunkiem uczestnictwa w konkursie. Gospodarzem tej fazy postępowania odpowiedzialnym za organizację całej procedury jest podmiot uprawniony do powołania danej osoby na stanowisko kierownicze będące przedmiotem konkursu. Rozpoczęcie procedury konkursowej powinno nastąpić niezwłocznie po zaistnieniu okoliczności powodujących powstanie wakatów na stanowisku zarządzającym, którego obsada dokonywana jest w tym trybie. Mimo że przepisy regulujące konkursową metodę doboru kadry kierowniczej nie precyzują zazwyczaj terminu, w jakim organizator konkursu zobowiązany jest do jego wszczęcia⁷, to wydaje się oczywisty fakt, iż zainicjowanie całego postępowania musi być natychmiastowe, bowiem przedłużająca się sytuacja braku osoby pełniącej funkcję zarządzającą może mieć negatywne konsekwencje dla funkcjonowania instytucji, w której znajduje się nieobsadzone stanowisko kierownicze⁸.

⁷ Od powyższej reguły istnieją wyjątki, kiedy to ustawodawca wskazuje wyraźny termin, w którym powinno dojść do wszczęcia postępowania konkursowego. Wydaje się jednak, że termin ten ma charakter instrukcyjny i jego przekroczenie nie będzie, co do zasady, skutkowało wadliwością konkursu. Przykładowo, w przypadku konkursu na kuratora oświaty, zgodnie z art. 30 ust. 2 ustawy z 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Tj. Dz.U. z 2004 r. Nr 256, poz. 2572 ze zm.), postępowanie konkursowe ogłasza wojewoda najpóźniej w ciągu miesiąca od dnia, w którym nastąpiło odwołanie poprzedniego kuratora. Z kolei w myśl art. 54 ust. 1 ustawy z 21 listopada 2008 r. o służbie cywilnej (Dz.U. Nr 227, poz. 1505 ze zm.) nabór na wyższe stanowiska w służbie cywilnej przeprowadza się niezwłocznie po zaistnieniu okoliczności uzasadniających obsadzenie stanowiska.

⁸ Dlatego też uważam, iż przykładowo w sytuacji odwołania osoby zatrudnionej na podstawie powołania na zajmowanego stanowiska kierowniczego, procedura konkursowa powinna zostać wszczęta już w trakcie trwania okresu wypowiedzenia (oczywiście w przypadku, gdy odwołanie jest równoznaczne z wypowiedzeniem umowy o pracę), nie zaś dopiero po jego upływie.

Organizator konkursu w związku z zaistnieniem wskazanych powyżej okoliczności zobowiązany jest podjąć działania zmierzające do powołania komisji konkursowej. Musi on również uchwalić pisemne postanowienie o ogłoszeniu postępowania weryfikacyjnego. Treść tego aktu częściowo została zdeterminowana przez naszego ustawodawcę, który w przepisach regulujących procedurę konkursową dookreślił najistotniejsze jego elementy. Powinno ono zawierać najważniejsze kwestie związane z realizacją konkursu, a w szczególności: wskazanie podmiotu pełniącego funkcję organizatora konkursu, określenie instytucji oraz stanowiska będącego przedmiotem konkursu, skład komisji konkursowej bez konkretyzowania jej personaliów, formalne kryteria doboru, od których spełnienia uzależniony jest udział w postępowaniu, przewidywany termin zakończenia całej procedury oraz inne jeszcze informacje dotyczące technicznej strony konkursu⁹. Prawidłowe doprecyzowanie w treści postanowienia o ogłoszeniu konkursu wyżej wymienionych elementów ma zasadnicze znaczenie dla przebiegu i ostatecznych wyników postępowania konkursowego.

Z punktu widzenia skuteczności i efektywności konkursowego doboru kadry kierowniczej istotną rolę odgrywa nałożony przez ustawodawcę na organizatora konkursu obowiązek publikacji postanowienia o ogłoszeniu postępowania konkursowego. Od tego bowiem, jak szeroko zostaną rozpropagowane informacje dotyczące organizowania konkursu na określone stanowisko kierownicze, zależy ilość osób, które wyrażą chęć uczestnictwa w procedurze konkursowej, a tym samym większe możliwości selekcji kandydatów ze względu na ich przydatność do pełnienia funkcji zarządzających. Prawidłowa publikacja wiadomości związanych z ogłoszeniem konkursu zmniejsza przypadko-

⁹ Na temat treści postanowienia o ogłoszeniu konkursu wypowiadają się m.in.: M. POPINIGIS, *Konkurs na stanowisko dyrektora przedsiębiorstwa państwowego*, «Studia Prawnicze» 3-4/1986, s. 342 i n.; T. LISZCZ, *Konkurs jako metoda doboru kandydatów na stanowiska kierownicze i specjalistyczne (zagadnienia prawne)*, «Ann. UMCS» 34/1987 [1990], s.249 i n.; Z. KUBOŃ, *Konkurs na dyrektora przedsiębiorstwa państwowego (Stan prawny i dotychczasowe doświadczenia)*, [w:] *Sytuacja prawna dyrektora przedsiębiorstwa państwowego – model a rzeczywistość – materiały konferencji naukowej TNOiK*, Wrocław 1983, s. 82 i n.

wość wyborów dokonywanych w trakcie procedury konkursowej oraz stwarza gwarancję tego, iż informacje dotyczące przeprowadzenia konkursu zostaną udostępnione wszystkim zainteresowanym osobom. Niewykonanie lub nienależyte wykonanie przez organizatora konkursu obowiązków w zakresie upowszechnienia faktów związanych z wszczęciem postępowania konkursowego stanowi, moim zdaniem, istotną wadę pozwalającą na zakwestionowanie ważności całej procedury.

Przepisy regulujące metodę konkursowej obsady stanowisk kierowniczych wprowadzają zasadniczo dwa tryby publikowania informacji związanych z ogłoszeniem konkursu. Pierwszy z nich ma charakter wewnętrzny i sprowadza się do tego, iż treść postanowienia o ogłoszeniu konkursu podawana jest do wiadomości wszystkich pracowników instytucji, w której odbywa się postępowanie, w sposób zwyczajowo przyjęty w tejże jednostce organizacyjnej. W konkursach organizowanych na wyższe stanowiska w służbie cywilnej obowiązuje reguła – zgodnie z art. 55 ust. 1 ustawy o służbie cywilnej – w myśl której informację o naborze na takie stanowisko ogłasza się m.in. przez umieszczenie ogłoszenia w miejscu powszechnie dostępnym w siedzibie urzędu, gdzie nabór jest przeprowadzany. Drugi sposób publikowania informacji dotyczących organizowanego konkursu ma charakter zewnętrzny i polega na tym, iż najważniejsze wiadomości o przeprowadzonym konkursie zamieszcza się w prasie, głównie o zasięgu ogólnokrajowym. W niektórych przypadkach ustawodawca nakłada na organizatora konkursu obowiązek upowszechnienia informacji związanej z przeprowadzaniem postępowaniem w czasopiśmie fachowym. Dotyczy to, w szczególności, konkursów na wyższe stanowiska w służbie cywilnej, w których ogłoszenie musi zostać zamieszczone w Biuletynie Informacji Publicznej urzędu oraz w Biuletynie Informacji Publicznej Kancelarii Prezesa Rady Ministrów (art. 55 ust. 1 ustawy o służbie cywilnej)¹⁰, a także konkursów na stanowisko ordynatora publicznego zakładu opieki zdrowotnej, w odniesieniu do których in-

¹⁰ Zob. szerzej K. RAĆZKA, [w:] *Ustawa o służbie cywilnej. Komentarz*, J. JAGIELSKI, K. RAĆZKA, Warszawa 2010, s. 238-239.

formacja o ich organizacji powinna znaleźć się w Gazecie Lekarskiej¹¹. Anons prasowy, mający na celu przede wszystkim poszerzenie bazy rekrutacyjnej, jest skierowany głównie do osób znajdujących się poza instytucją, w której przeprowadza się konkurs na określone stanowisko kierownicze. Warto jednak zauważyć, iż publikowane w prasie ogłoszenie o konkursie nie musi zawierać wszystkich elementów znajdujących się w treści postanowienia o ogłoszeniu konkursu¹². Biorąc pod uwagę cel anonsu prasowego, powinien on informować potencjalnych kandydatów do udziału w konkursie o podstawowych kwestiach związanych z wszczęciem procedury weryfikacyjnej. Ogłoszenie prasowe musi przede wszystkim precyzować nazwę i adres instytucji oraz stanowisko, które jest przedmiotem konkursu, stawiane kandydatom wymagania kwalifikacyjne oraz wykaz niezbędnych dokumentów pozwalających na sprawdzenie tego, czy osoba wyrażająca chęć udziału w konkursie odpowiada ustalonym kryteriom formalnym. Ponadto w treści anonsu prasowego muszą znaleźć się informacje wskazujące na podmiot odpowiedzialny za organizację konkursu, sposób, termin i miejsce, do którego kandydaci mogą nadsyłać swoje zgłoszenia wraz z wymaganymi dokumentami oraz przewidywany termin, w którym zostaną rozpatrzone zgłoszone kandydatury¹³. Praktyka organizowania konkursowej metody doboru kadr kierowniczych wskazuje na fakt, iż w odróżnieniu od postanowień o ogłoszeniu konkursu, anons prasowy nie zawiera informacji dotyczących składu komisji konkursowej czy też przewidywanego terminu zakończenia całej procedury. O tym, że treść takiego anonsu nie jest tożsama z informacjami znajdującymi się

¹¹ Zob. § 7 ust. 3 pkt 1 rozporządzenia Ministra Zdrowia i Opieki Społecznej z 19 sierpnia 1998 r. w sprawie szczegółowych zasad przeprowadzania konkursu na niektóre stanowiska kierownicze w publicznych zakładach opieki zdrowotnej, składu komisji konkursowej oraz ramowego regulaminu przeprowadzania konkursu (Dz.U. Nr 115, poz. 749 ze zm.).

¹² Tak samo uważa M. POPINIGIS, *op. cit.*, s. 348-349.

¹³ Ustawodawca w przepisach regulujących procedurę konkursową wielokrotnie wskazuje na to, jakie elementy powinny znajdować się w treści ogłoszenia o konkursie. Zob. np. § 3 ust. 3 rozporządzenia Ministra Kultury z 30 czerwca 2004 r. w sprawie organizacji i trybu przeprowadzania konkursu na kandydata na stanowisko dyrektora instytucji kultury (Dz.U. Nr 154, poz. 1629).

w postanowieniu o ogłoszeniu konkursu, przesądza sam ustawodawca, który najczęściej odrębnie precyzuje elementy składowe obu tych dokumentów opracowywanych przez organizatora konkursu¹⁴.

Wstępna faza konkursowej metody doboru kadry kierowniczej wiąże się z koniecznością uchwalenia regulaminu określającego szczegółowe zasady i tryb, w jakim zostanie przeprowadzone konkretne postępowanie weryfikacyjne. Powinien być on opracowywany w każdym przypadku, kiedy zachodzi potrzeba organizowania procedury konkursowej na dane stanowisko kierownicze, nawet wówczas, gdy przepisy prawne regulujące tę problematykę dosyć precyzyjnie ustalają sposób realizacji postępowania konkursowego. Najczęściej podmiotem uprawnionym do uchwalenia tegoż regulaminu jest komisja konkursowa¹⁵, jednakże w przypadku obsady niektórych stanowisk kierowniczych prawo do jego ustanowienia ustawodawca przyznaje organizatorowi procedury konkursowej¹⁶.

Pomimo że przepisy regulujące procedurę konkursową nie przewidują *expressis verbis* wymogu formy pisemnej dla regulaminu

¹⁴ Zob. np. § 2 i § 3 ust. 3 rozporządzenia Ministra Kultury z 30 czerwca 2004 r.

¹⁵ Komisja konkursowa, opracowując regulamin dla potrzeb konkretnego postępowania weryfikacyjnego, musi brać pod uwagę przepisy prawne regulujące konkursową obsadę danego stanowiska kierowniczego oraz postanowienia wzorcowych regulaminów. Regulaminy wzorcowe funkcjonują przykładowo w konkursach na stanowiska kierownicze w podmiotach leczniczych niebędących przedsiębiorcami czy też na stanowiska dyrektorów instytucji kultury.

¹⁶ W konkursach na dyrektora szkoły lub innej placówki oświatowej kompetencja w zakresie ustalania regulaminu została zastrzeżona przez ustawodawcę – na mocy art. 36a ust. 12 ustawy z 7 września 1991 r. o systemie oświaty (tj. Dz.U. z 2004 r. Nr 256, poz. 2572 ze zm.) – do właściwości ministra właściwego do spraw oświaty i wychowania, a w przypadku szkół artystycznych – do właściwości ministra właściwego do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego. Organy te winny określić regulamin konkursu w drodze odrębnego rozporządzenia – zob. rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z 8.04.2010 r. w sprawie regulaminu konkursu na stanowisko dyrektora publicznej szkoły lub publicznej placówki oraz trybu pracy komisji konkursowej (Dz.U. Nr 60, poz. 373); rozporządzenie Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego z 1 czerwca 2010 r. w sprawie regulaminu konkursu na stanowisko dyrektora szkoły lub placówki oraz trybu pracy komisji konkursowej (Dz.U. Nr 100, poz. 642).

konkursu¹⁷, to wydaje się, iż stanowi on oczywistą konsekwencję jawności i obiektywizmu tej metody doboru kadry kierowniczej. Tylko pisemne ustalenie szczegółowych zasad i trybu przeprowadzenia procedury konkursowej pozwala na skuteczną kontrolę nad prawidłowym przebiegiem postępowania oraz przeciwdziała nadużyciom komisji konkursowej w trakcie realizacji konkursu. Treść każdego regulaminu konkursowego powinna uwzględniać przede wszystkim: szczegółowy tryb przeprowadzenia postępowania wraz ze wskazaniem ilości oraz kolejności poszczególnych etapów, zasady kwalifikowania kandydatów do kolejnych faz konkursu, kryteria oceny ich przydatności, metody i techniki zastosowane do sprawdzenia predyspozycji uczestników postępowania oraz szczegółowe reguły, w oparciu o które komisja dokonuje rozstrzygnięcia procedury konkursowej. Ponadto regulamin może również ustalać zasady związane z udziałem ekspertów w realizacji konkursu oraz szereg innych kwestii istotnych dla przeprowadzenia tej metody doboru kadry kierowniczej¹⁸. Ustosunkowując się do treści regulaminu konkursowego, należy jednak zauważyć, iż jego postanowienia nie mogą zmieniać ustalonych przez ustawodawcę w sposób bezwzględnie obowiązujący norm regulujących procedurę konkursową. W szczególności, Trybunał Konstytucyjny w uzasadnieniu uchwały z 23 marca 1994 roku¹⁹ stwierdził, iż regulamin ten nie może przewidywać dodatkowych wymagań, od których spełnienia uzależnione jest uczestnictwo w konkursie na dyrektora szkoły lub innej placówki oświatowej. Warunki takie formułuje w sposób wyczerpujący ustawodawca i każda próba ich rozszerzenia w regulaminie, uniemożliwiająca udział w konkursie osób spełniających ustawowe wymagania,

¹⁷ Ta uwaga nie dotyczy oczywiście konkursów organizowanych na dyrektora szkoły lub innej placówki oświatowej. Zob. poprzedni przyp.

¹⁸ Szerzej na temat treści regulaminów konkursowych wypowiadają się m.in.: M. KASTEN, *Konkurs metodą doboru na stanowiska kierownicze...*, s. 32 i n.; M. POPINIGIS, *op. cit.*, s. 354; E. DOBRODZIEJ, *op. cit.*, s. 39 i n.

¹⁹ W 9/93, «OTK» 1/1994, poz. 20. Cytowany wyrok zapadł na gruncie poprzedniego stanu prawnego, jednak jego teza ma wymiar uniwersalny.

musi być uznana za nielegalną²⁰. Ponieważ regulamin konkursu może precyzować jedynie kwestie związane z przeprowadzaniem procedury konkursowej i wyłanianiem przez komisję kandydatów do pełnienia określonych funkcji zarządzających, niedopuszczalne jest, aby w jego treści znajdowały się postanowienia dotyczące decyzji organizatora postępowania co do obsady stanowiska kierowniczego osobą wytypowaną w drodze konkursu. Nawet gdyby regulamin konkursu zawierał unormowania w tym zakresie, nie mógłby on wywoływać żadnych konsekwencji prawnych, a w szczególności takie jego postanowienia nie mogłyby w żadnej mierze wpływać na kompetencje (ich zakres i sposób wykładni) organu powołującego kandydata, wyłonionego w drodze konkursu, na stanowisko kierownicze²¹.

Aby regulamin konkursu spełniał swoją rolę, jego postanowienia określające zasady i tryb postępowania konkursowego muszą być sformułowane w sposób czytelny i precyzyjny. Ma to niezwykle doniosłe znaczenie dla zapewnienia sprawnej realizacji całej procedury, pozwala uniknąć wielu niepotrzebnych błędów w trakcie przeprowadzania konkursu oraz zapobiega ewentualnym konfliktom, jakie mogą zaistnieć pomiędzy członkami komisji konkursowej. Istotną zaletą regulaminu jest to, iż daje on uczestnikom konkursu gwarancję stabilizacji reguł w trakcie postępowania. Od momentu uchwalenia regulaminu komisja konkursowa związana jest jego postanowieniami przez cały okres selekcji, co pozwala na stosowanie jednolitych procedur weryfikacyjnych przy ocenie wszystkich kandydatów uczestniczących w konkursowej metodzie doboru kadry kierowniczej²².

²⁰ Por. także rozstrzygnięcie nadzorcze wojewody łódzkiego z 10 czerwca 1999 r., OZ/SK.I.0914/36/99, «OwSS» 4/1999, poz.115.

²¹ Zob. uzasadnienie wyroku SN z 22 kwietnia 1998 roku (I PKN 54/98, «OSNA-PiUS» 8/1999, poz. 277, s. 365. Por. też wyrok NSA z 21 sierpnia 1998 roku (II SA 1482/97, «PP» 1/1999, s. 43-44). Cytowane orzeczenia zapadły na gruncie poprzedniego stanu prawnego, jednak zawarte w nich poglądy mają wymiar uniwersalny.

²² W tym kontekście pozytywnie należy ocenić ustawowy wymóg ukształtowania regulaminu konkursu przez właściwego ministra, w drodze stosownego rozporządzenia. Takie unormowanie przewiduje art. 36a ust. 12 ustawy z 7 września 1991 r. o systemie oświaty, na co wskazywałem powyżej.

Ostatnim elementem początkowej fazy postępowania konkursowego jest przeprowadzenie wstępnej selekcji kandydatów w oparciu o określone wymogi formalne, których spełnienie stanowi konieczny warunek uczestnictwa w konkursie. Podmiotem uprawnionym do ustalenia formalnych kryteriów doboru kandydatów jest organizator procedury konkursowej, który precyzuje ich treść w postanowieniu o ogłoszeniu konkursu²³. Mają one na celu przede wszystkim ograniczenie kręgu potencjalnych uczestników konkursu do osób, które posiadają odpowiednie predyspozycje i kwalifikacje do objęcia określonego stanowiska kierowniczego. Formalne kryteria doboru kandydatów muszą być ustalone zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa, które często precyzują, jakie wymagania powinna spełniać dana osoba, aby można jej było powierzyć realizację określonych funkcji zarządzających²⁴. Ponadto wśród warunków stawianych potencjalnym uczestnikom procedury konkursowej niekiedy znajdują się również i takie, które nie wynikają wprost z przepisów, lecz są wymuszone specyfiką pracy na danym stanowisku kierowniczym. Prawna regulacja konkursowej metody doboru kadry kierowniczej oraz praktyka jej realizacji wskazują, iż najczęściej formułowanymi wymogami, od których spełnienia zależy dopuszczenie do udziału w konkursie, są: posiadanie wyższego wykształcenia, legitymowanie się odpowiednio długim stażem pracy, w tym często również na stanowisku kierowniczym, odpowiedni stan zdrowia, posiadanie dodatkowych umiejętności zawodowych potwierdzonych ukończeniem kursów specjalistycznych, znajomość języków

²³ Taki sam pogląd prezentują m. in.: T. LISZCZ, *Konkurs jako metoda...*, s. 252; Z. KUBOT, *Konkurs na dyrektora...*, s. 82-83; T. LISTWAN, J. KOZIŃSKI, S. WITKOWSKI, *op. cit.*, s. 49. Odmiennie stanowisko zajmuje M. Popinigis, który, akceptując rozdzielenie uprawnień do wyłaniania kandydatów w drodze konkursu od kompetencji do ich powoływania na określone stanowisko kierownicze, uznaje komisję konkursową za podmiot właściwy do ustalenia formalnych kryteriów doboru. Zob. szerzej: M. POPINIGIS, *op. cit.*, s. 344-346.

²⁴ Zob. np. art. 53 ustawy z 21 listopada 2008 r. o służbie cywilnej (Dz.U. Nr 227, poz. 1505 ze zm.). Przy ustalaniu wymogów formalnych organizator konkursu bierze pod uwagę taryfikatory kwalifikacyjno-płacowe, które w swojej treści najczęściej określają poziom wykształcenia oraz staż pracy, jakim musi legitymować się osoba, aby objąć dane stanowisko kierownicze.

obcych²⁵. Wspólną cechą wszystkich wymagań formalnych przedstawionych w postanowieniu o ogłoszeniu konkursu jest to, iż podlegają one sprawdzeniu wyłącznie na podstawie zestawu dokumentów, które potencjalni kandydaci do udziału w postępowaniu konkursowym zobowiązani są dostarczyć we wskazanym terminie organizatorowi całej procedury. W praktyce najczęściej wymaganymi dokumentami są: podanie, kwestionariusz osobowy z dokładnym przebiegiem pracy zawodowej, życiorys osoby ubiegającej się o stanowisko kierownicze, odpis dyplomu ukończenia studiów wyższych i inne dokumenty potwierdzające posiadanie określonych kwalifikacji oraz zaświadczenie lekarskie o braku przeciwwskazań zdrowotnych do wykonywania danych funkcji zarządzających. O dopuszczeniu kandydata do konkursu decyduje komisja konkursowa, która na podstawie powyżej przedstawionych dokumentów sprawdza, czy potencjalny uczestnik konkursu odpowiada ustalonym wcześniej przez organizatora kryteriom formalnym. Podmiot ten nie dopuszcza do postępowania konkursowego osób, które nie spełniają choćby jednego z podanych w ogłoszeniu warunków doboru²⁶. Mimo że ustawodawca nie przewidział stosownej

²⁵ Szerzej na temat formalnych kryteriów wykorzystywanych przy konkursowym doborze kadr kierowniczych wypowiadają się specjaliści z zakresu organizacji i zarządzania. Zob. m. in.: Z. DOBRUSZEK, *Z konkursowych doświadczeń*, «Przegląd Organizacji» 12/1985, s. 29 i n.; T. GRUSZECKI, J. PAMRÓW, *Konkursy na dyrektora (Kilka refleksji praktycznych)*, «Przegląd Organizacji» 12/1985, s. 23 i n.; J. KOZIŃSKI, *Cechy społeczno-zawodowe wymagane od uczestników konkursów na stanowiska kierownicze*, «Doskonalenie kadr kierowniczych» 3/1985, s. 3 i n.; M. KASTEN, *Kryteria doboru kadr kierowniczych*, «Polityka Społeczna» 3/1983, s. 11 i n.; M. TENZE, *Konkursy na stanowiska kierownicze*, «Polityka Społeczna» 3/1984, s. 9 i n.; L. SZOLTYS, *Konkurs na stanowisko dyrektora jako gra społeczno-organizacyjna*, «Przegląd Organizacji» 7/1986, s. 13; T. LISTWAN, J. KOZIŃSKI, S. WITKOWSKI, *op. cit.*, s. 49; E. DOBRODZIEJ, *op. cit.*, s. 53-54. Ponadto problematyką wymagań formalnych na stanowisko dyrektora przedsiębiorstwa państwowego zajmuje się T. LISZCZ, [w:] *Stosunek pracy dyrektora przedsiębiorstwa państwowego w PRL*, Lublin 1986, s. 53 i n.

²⁶ Dotyczy to oczywiście jedynie tych wymogów formalnych, których spełnienie jest koniecznym warunkiem ubiegania się o określone stanowisko kierownicze. W praktyce bardzo często organizator konkursu w ogłoszeniu formułuje również szereg uzupełniających wymogów, których spełnienie przez kandydata będzie dodatkowym atutem w trakcie realizacji procedury konkursowej. Mogą one dotyczyć

regulacji, osobiście uważam, iż negatywne rozstrzygnięcie komisji konkursowej wymaga pisemnego uzasadnienia, które wraz z decyzją powinno być doręczone kandydatowi niedopuszczonemu do udziału w konkursie.

Z punktu widzenia ochrony słusznych interesów osób ubiegających się o uczestnictwo w konkursie na określone stanowisko kierownicze, doniosłe znaczenie ma wprowadzenie regulacji gwarantującej potencjalnym kandydatom możliwość odwołania się do organizatora konkursu od decyzji komisji odmawiającej udziału w postępowaniu konkursowym. Na krytykę zasługuje jednak fakt, iż polski ustawodawca kontrolę komisji konkursowej w zakresie dokonywania wstępnej selekcji kandydatów przewidział właściwie tylko w konkursach na stanowisko dyrektora przedsiębiorstwa państwowego²⁷. Tutaj kandydaci, którym komisja konkursowa odmówiła dopuszczenia do konkursu, mogą – w terminie 3 dni od momentu uzyskania o tym informacji – zwrócić się do organizatora konkursu (w tym przypadku organu uprawnionego do powołania dyrektora) o rozstrzygnięcie zasadności odmowy. Organizator konkursu, rozstrzygając o zasadności odmowy dopuszczenia do konkursu w oparciu o ustalony stan faktyczny (ma na to 7 dni od dnia otrzymania skargi na odmowę dopuszczenia do konkursu), podejmuje w tej kwestii ostateczną decyzję, która jest wiążąca dla komisji konkursowej. Jeżeli okoliczności konkretnej sprawy wskazują na to, iż potencjalny kandydat spełnia ustalone wymogi formalne, organizator konkursu orzeka, wbrew stanowisku komisji, o dopuszczeniu danej osoby do udziału w postępowaniu konkursowym. Do czasu rozstrzygnięcia zasadności odmowy komisja ma obowiązek zawiesić postępowanie konkursowe. Pewne mechanizmy kontroli komisji konkursowej w zakresie dokonywania wstępnej se-

preferowanego wieku, znajomości drugiego języka obcego czy też specjalistycznego wykształcenia. Przykładowo, koniecznym warunkiem udziału w konkursie jest posiadanie wyższego wykształcenia ekonomicznego z jednoczesnym wskazaniem, iż preferowani będą kandydaci ze specjalnością zarządzania zasobami ludzkimi.

²⁷ Zob. § 5 rozporządzenia RM z 21 grudnia 1994 r. w sprawie organizacji i trybu przeprowadzania konkursu na stanowisko dyrektora przedsiębiorstwa państwowego (Dz.U. Nr 138, poz. 729).

lekcji kandydatów ustawodawca przewidział także w konkursach na stanowisko dyrektora szkoły (także artystycznej) lub innej placówki oświatowej²⁸. Kandydat, któremu odmówiono dopuszczenia do postępowania konkursowego, może – w terminie 3 dni od otrzymania ustnej informacji o odmowie dopuszczenia do tego postępowania – wystąpić z pisemnym wnioskiem o podanie przyczyn odmowy. Wówczas przewodniczący komisji ma obowiązek poinformować na piśmie kandydata o przyczynach takiej odmowy w terminie 7 dni od dnia złożenia wniosku. W razie nieuzasadnionego niedopuszczenia kandydata do konkursu, organ prowadzący szkołę lub inną placówkę oświatową unieważnia całą procedurę i zarządza ponowne jej przeprowadzenie²⁹.

W pozostałych konkursach na stanowiska kierownicze, na skutek braku odpowiedniej regulacji prawnej, decyzja komisji o odmowie dopuszczenia kandydata do udziału w postępowaniu ma charakter ostateczny i nie podlega ocenie organizatora konkursu³⁰. Rozwiązanie takie zasługuje, moim zdaniem, na całkowitą dezaprobatę, biorąc pod uwagę fakt, iż rozstrzygnięcia komisji dotyczące wstępnej selekcji uczestników mają istotny wpływ na dalszy przebieg postępowania konkursowego i jako takie powinny podlegać kontroli realizowanej przez organizatora konkursu.

²⁸ Zob. § 4 ust. 4 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z 8 kwietnia 2010 r. w sprawie regulaminu konkursu na stanowisko dyrektora publicznej szkoły lub publicznej placówki oraz trybu pracy komisji konkursowej (Dz.U. Nr 60, poz. 373) oraz § 5 ust. 4 rozporządzenia Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego z 1.06.2010 r. w sprawie regulaminu konkursu na stanowisko dyrektora szkoły lub placówki oraz trybu pracy komisji konkursowej (Dz.U. Nr 100, poz. 642).

²⁹ Zob. § 8 ust. 2 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z 8 kwietnia 2010 r. oraz § 11 rozporządzenia Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego z 1 czerwca 2010 r.

³⁰ Przykładowo, w konkursie organizowanym na stanowisko kuratora oświaty ustawodawca wprost stwierdził, iż rozstrzygnięcie komisji o dopuszczeniu lub odmowie dopuszczenia kandydata do konkursu jest ostateczne (por. § 6 ust 3 rozporządzenia Ministra Edukacji i Nauki z 16 grudnia 2005 r. w sprawie regulaminu konkursu na stanowisko kuratora oświaty i trybu pracy komisji konkursowej (Dz.U. Nr 253, poz. 2129). Przedstawiciele Ministerstwa Edukacji Narodowej i właściwego wojewody mają jedynie prawo wniesienia umotywowanego sprzeciwu wobec dopuszczenia kandydata do postępowania konkursowego.

Po przeprowadzeniu wstępnej kwalifikacji na podstawie ustalonych wymogów formalnych, komisja konkursowa zawiadamia na piśmie kandydatów dopuszczonych do udziału w postępowaniu o szczegółowym terminie, miejscu oraz sposobie przeprowadzenia konkursu. Ponadto każdej osobie, która pomyślnie przeszła wstępną fazę procedury konkursowej, udostępniany jest zestaw informacji opisujących aktualny stan prawny, organizacyjny i ekonomiczny instytucji, w której znajduje się stanowisko kierownicze obsadzone w trybie konkursu³¹. Materiały o danej jednostce organizacyjnej powinny być opracowane w sposób rzetelny i precyzyjny, tak, aby na ich podstawie kandydaci mogli lepiej przygotować się do udziału w konkursie. W praktyce bardzo często uczestnicy procedury konkursowej, w oparciu o udostępnione im informacje, zobowiązani są do opracowania określonej koncepcji działania i rozwoju tegoż podmiotu, która następnie oceniana jest przez komisję konkursową w trakcie realizacji postępowania³². Istotnym problemem jest ustalenie zakresu informacji, jakie powinny zostać przekazane kandydatom dopuszczonym do konkursu. Wydaje się, że treść udostępnianych wiadomości musi być ograniczona jedynie do informacji niezbędnych, pozwalających uczestnikom konkursu na sformułowanie własnej oceny danej instytucji oraz propozycji dokonania zmian w jej funkcjonowaniu. Ochrona interesów jednostki organizacyjnej, w której przeprowadzane jest postępowanie weryfikacyjne, wymaga, aby kandydatom nie przekazywano informacji stanowiących tajemnicę przedsiębiorstwa³³ oraz innych jeszcze informacji,

³¹ Szerzej na temat treści materiałów informacyjnych wypowiada się: J. PAMRÓW, *Konkurs na dyrektora-propozycja procedury*, «Przegląd Organizacji» 12/1985, s. 27.

³² Z taką sytuacją przykładowo mamy do czynienia w przypadku konkursów na stanowisko dyrektora szkoły lub innej placówki oświatowej, gdzie kandydaci zobowiązani są do przedstawienia koncepcji funkcjonowania i rozwoju jednostki, w której znajduje się obsadzone stanowisko kierownicze (Zob. § 5 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z 8 kwietnia 2010 r. oraz § 6 rozporządzenia Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego z 1 czerwca 2010 r.). Zob. szerzej: E. DOBRODZIEJ, *op. cit.*, s. 60.

³³ Zgodnie z art. 11 ust 4 ustawy z 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Tj. Dz.U. z 2003 r. Nr 153, poz. 1503 ze zm.) przez tajemnicę przedsiębiorstwa rozumie się nieujawnione do wiadomości publicznej informacje techniczne,

których ujawnienie mogłoby narazić daną instytucję na szkody³⁴. Ponadto osobom biorącym udział w konkursie nie mogą być również udostępniane wiadomości objęte ustawą z dnia 5 sierpnia 2010 roku o ochronie informacji niejawnych³⁵. Dodatkowym elementem chroniącym instytucję, w której odbywa się konkurs, jest wprowadzenie reguły nakładającej na każdego uczestnika postępowania obowiązek złożenia pisemnego oświadczenia o zachowaniu poufności danych, jakie uzyskał w związku z udziałem w procedurze konkursowej. Biorąc pod uwagę fakt, iż zakres informacji udzielonych kandydatom może mieć istotny wpływ na wyniki uzyskiwane przez nich w trakcie postępowania konkursowego, ważny wydaje się postulat, aby wszystkie osoby dopuszczone do konkursu dysponowały jednakowymi zasobami wiadomości, przygotowanymi specjalnie dla potrzeb konkursowej metody doboru kadry kierowniczej³⁶.

Gospodarzem konkursu w fazie jego realizacji jest komisja konkursowa, która, decydując o przebiegu postępowania i ostatecznym rozstrzygnięciu, działa na podstawie przepisów obowiązującego prawa oraz postanowień regulaminu, w sposób, co do zasady, niezależny od podmiotu inicjującego całą procedurę. Komisja w treści regulaminu konkursu przesądza najczęściej o tym, z ilu etapów będzie składała się procedura weryfikacji na stanowiska kierownicze³⁷. W praktyce można spotkać zarówno konkursy o charakterze jedno- lub wieloeta-

technologiczne, handlowe lub organizacyjne przedsiębiorstwa, co do których przedsiębiorca podjął niezbędne działania w celu zachowania ich poufności.

³⁴ Zob. art. 101² § 1 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. – Kodeksu pracy (Tj. Dz.U. z 1998 r. Nr 21, poz. 93 ze zm.).

³⁵ Dz.U. Nr 182, poz. 1228.

³⁶ Postulat ten wydaje się jednak trudny do zrealizowania z uwagi na to, iż kandydaci wywodzący się z jednostki organizacyjnej, w której odbywa się konkurs, zawsze będą mieli faktyczną przewagę informacyjną nad osobami rekrutującymi się spoza tej instytucji.

³⁷ Niekiedy o ilości etapów procedury konkursowej na stanowiska kierownicze przesądza sam ustawodawca. Zob. np.: § 2 rozporządzenia Ministra Edukacji i Nauki z 16 grudnia 2005 r. w sprawie regulaminu konkursu na stanowisko kuratora oświaty i trybu pracy komisji konkursowej (Dz.U. Nr 253, poz. 2129); § 8 rozporządzenia Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z 28 października 2010 r. w sprawie sposobu

powym. Głównym czynnikiem różnicującym powyżej przedstawione rodzaje konkursów jest sposób selekcji uczestników postępowania. W przypadku konkursów o charakterze jednoetapowym, umiejętności i przydatność kandydatów na stanowisko kierownicze podlegają tylko jednorazowej ocenie, która oznacza jednocześnie zakończenie całej procedury. Tutaj komisja konkursowa wstrzymuje się z oceną uczestników aż do momentu zebrania wszystkich niezbędnych informacji na ich temat. Dopiero wówczas wyłania z ich grona tych, którzy mają najlepsze kwalifikacje i predyspozycje do zajmowania danego stanowiska kierowniczego. W przypadku zaś konkursów wieloetapowych, umiejętności i przydatność kandydatów ocenia się kilkakrotnie, na zakończenie każdego etapu postępowania, kiedy to komisja konkursowa podejmuje decyzję o zakwalifikowaniu poszczególnych uczestników do kolejnych faz konkursu. W taki właśnie sposób dochodzi do stopniowej selekcji kandydatów, w konsekwencji której do końcowego etapu zostają dopuszczone jedynie te osoby, które pomyślnie zakończyły wcześniejsze fazy konkursu³⁸. Oczywiście, nie zmienia to faktu, iż zarówno konkursy jedno-, jak i wieloetapowe powinny zostać przeprowadzone z jednakową starannością i przy zastosowaniu z góry ustalonych reguł postępowania³⁹.

W regulaminie konkursu ustalone są również szczegółowe kryteria merytoryczne, jakimi komisja konkursowa będzie się kierowała, oceniając w trakcie postępowania przydatność kandydatów do pełnienia określonych funkcji zarządzających. Kryteria te powinny być formułowane na podstawie rzetelnej i dogłębnej analizy specyfiki pracy na stanowisku kierowniczym, które stanowi przedmiot konkursu. Mogą one odnosić się tylko do zdolności, umiejętności, wiedzy, doświadczenia i predyspozycji przydatnych uczestnikom konkursu na konkretnie oznaczonym stanowisku kierowniczym⁴⁰. Za nielegalne należy nato-

i trybu przeprowadzania konkursu na stanowisko dyrektora instytutu badawczego (Dz.U. Nr 215, poz. 1412).

³⁸ Z. KUBOT, *Konkurs na dyrektora...*, s. 90-91.

³⁹ Zob. szerzej T. DURAJ, *op. cit.*, s. 15-16.

⁴⁰ Niezwykle rzadko ustawodawca, regulując procedurę konkursu na stanowiska kierownicze, ustosunkowuje się do treści kryteriów merytorycznej oceny kandydatów.

miast uznać kryteria, które dotyczą narodowości, płci czy też przekonań religijnych osób biorących udział w procedurze konkursowej. Prawnym ograniczeniem swobody w zakresie formułowania kryteriów merytorycznej oceny kandydatów są przepisy wprowadzające zasadę równego traktowania w zatrudnieniu⁴¹.

Ponadto komisja konkursowa nie może wprowadzać takich kryteriów merytorycznej oceny kandydatów, które co prawda dotyczą ich wiedzy i umiejętności, ale w sposób oczywisty nie mają związku z potrzebami konkretnego stanowiska kierowniczego. W szczególności za nielegalne należy uznać kryteria, co do których istnieje uzasadnione podejrzenie, iż zostały ustalone w celu faworyzowania jednego z uczestników postępowania konkursowego⁴².

Należy także zauważyć, że ustawodawca zwykle pozostawia komisji konkursowej znaczną swobodę w zakresie wyboru metod, których zastosowanie w trakcie realizacji procedury konkursowej jest niezbędne dla dokonania prawidłowej oceny przydatności kandydatów

Przykładowo dotyczy to konkursu na stanowisko naczelnego dyrektora przedsiębiorstwa państwowego „Porty Lotnicze”. Zgodnie z art. 24 ust. 4 ustawy z 23.10.1987 r. o przedsiębiorstwie państwowym „Porty Lotnicze” – (Dz.U. Nr 33, poz. 185), komisja konkursowa wyłącza kandydatów na stanowisko dyrektora naczelnego na podstawie oceny ich kwalifikacji zawodowych, postawy moralnej i społecznej oraz umiejętności współzycia społecznego. Z kolei w konkursach organizowanych na wyższe stanowiska w służbie cywilnej ocenie podlega w szczególności: doświadczenie zawodowe kandydata, wiedza niezbędna do wykonywania zadań na stanowisku, na które jest przeprowadzany nabór, oraz kompetencje kierownicze (art. 56 ust. 4 ustawy o służbie cywilnej).

⁴¹ W odniesieniu do zatrudnienia pracowniczego mają tu zastosowanie przepisy Kodeksu pracy (art. 183a–art. 18^{3e}), natomiast w przypadku zatrudnienia cywilnoprawnego – przepisy ustawy z 3 grudnia 2010 r. o wdrożeniu niektórych przepisów Unii Europejskiej w zakresie równego traktowania (Dz.U. Nr 254, poz. 1700).

⁴² Szerzej na temat kryteriów merytorycznej oceny kandydatów wypowiadają się m.in.: M. POPINIGIS, *op. cit.*, s. 350-353; T. LISTWAN, *Konkurs na dyrektora*, «Przegląd Organizacji» 8/1982, s. 10; R. KIETLIŃSKI, A. SIKORSKI, C. SZMIDT, *Konkursy na dyrektorów – niezbędna jest pomoc specjalistów*, «Przegląd Organizacji» 5/1985, s. 4-5; M. KASTEN, *Dobór dyrektorów a system motywacji*, «Przegląd Organizacji» 7/1986, s. 10-11; L. SZOŁTYS, *op. cit.*, s. 14-15; M. DOBRZYŃSKI, *Kierowanie kadrami*, Warszawa 1977, s. 158 i n.

do zajmowania określonego stanowiska kierowniczego. Praktyka przeprowadzania konkursów wskazuje na fakt, iż najczęściej wykorzystywanymi sposobami weryfikacji wiedzy, umiejętności i predyspozycji uczestników postępowania są: rozmowy kwalifikacyjne, testy psychologiczne, sprawdziany wiedzy teoretycznej niezbędnej do pełnienia funkcji kierowniczych, prezentowanie przygotowanych przez kandydatów koncepcji działania i rozwoju instytucji, którą mieliby zarządzać, oraz różnego rodzaju gry symulacyjne, których celem jest poznanie praktycznych umiejętności organizacyjnych i kierowniczych osób biorących udział w postępowaniu konkursowym⁴³.

Opisując problematykę realizacji postępowania konkursowego, nie sposób pominąć wątku dotyczącego udziału w konkursach na stanowiska kierownicze ekspertów dysponujących odpowiednią wiedzą i doświadczeniem w zakresie przeprowadzania tej metody doboru. Z uwagi na wykorzystywanie w procedurze konkursowej wielu skomplikowanych technik badawczych związanych z oceną przydatności kandydatów do pełnienia określonych funkcji zarządzających czy też odnoszących się do precyzowania merytorycznych kryteriów weryfikacji uczestników postępowania, komisje konkursowe niekiedy decydują się na korzystanie z pomocy odpowiednio przygotowanych specjalistów⁴⁴. Ich udział w procedurze konkursowej daje możliwość sprawnego przeprowadzenia rzetelnej i profesjonalnej selekcji uczestników postępowania z punktu widzenia posiadanych predyspozycji do zajmowania określonego stanowiska kierowniczego. Uczestnictwo niezależnych ekspertów w przygotowaniu i realizacji konkursów sprzyja obiektywizmowi podejmowanych rozstrzygnięć, co wynika

⁴³ Szerzej na ten temat wypowiadają się specjaliści z zakresu organizacji i zarządzania. Zob. m. in.: T. GRUSZECKI, J. PAMRÓW, *op. cit.*, s. 24-25; Z. Dobruszek, *op. cit.*, s. 30 i n.; T. LISTWAN, *op. cit.*, s. 11; M. KASTEN, *Kryteria doboru kadr kierowniczych...*, s. 12; M. DOBRZYŃSKI, *Kierowanie...*, s. 182 i n.; T. LISTWAN, J. KOZIŃSKI, S. WITKOWSKI, *op. cit.*, s. 80 i n.

⁴⁴ Zgodnie z art. 56 ust. 5 ustawy o służbie cywilnej, ocena wiedzy i kompetencji kierowniczych kandydata na wyższe stanowisko w służbie cywilnej może być dokonana na zlecenie zespołu przez osobę niebędącą członkiem zespołu, która posiada odpowiednie kwalifikacje do dokonania tej oceny.

z faktu, iż osoby te nie są uwikłane w powiązania o charakterze nieformalnym, które często mogą znajdować odzwierciedlenie w składzie komisji konkursowej, rzutując w sposób istotny na jakość jej poczynań. Należy jednak z całą stanowczością stwierdzić, że udział specjalistów w postępowaniu konkursowym nie może prowadzić do przejmowania przez nich uprawnień i obowiązków komisji. Głównym zadaniem ekspertów jest proponowanie komisji konkursowej najskuteczniejszych metod weryfikacji przydatności kandydatów do pełnienia funkcji zarządzających oraz przedstawianie, w trakcie postępowania konkursowego, informacji niezbędnych do podejmowania właściwych rozstrzygnięć, które pozwolą na wyłonienie najbardziej wartościowych uczestników konkursu. Osobiście uważam, iż stanowisko ekspertów w konkretnych sprawach dotyczących konkursowego doboru kadry kierowniczej nie wiąże w sposób bezwzględny członków komisji. Jest natomiast jednym z wielu czynników, jakie komisja powinna brać pod uwagę przy podejmowaniu decyzji o wyborze najlepszych kandydatów. Szczegółowe zasady udziału specjalistów w postępowaniu konkursowym oraz znaczenie ich ocen dla komisji muszą zostać uwidocznione w treści regulaminu konkursowego. Niestety, praktyka organizowania konkursów na stanowiska kierownicze wskazuje dobitnie na fakt, iż z uwagi na wysokie koszty uczestnictwa ekspertów w procedurze konkursowej, stosunkowo rzadko dochodzi do korzystania z usług specjalistów przy organizacji i przeprowadzaniu tej metody doboru kadry zarządzającej⁴⁵.

W końcowej fazie postępowania konkursowego komisja na podstawie zgromadzonych informacji, odnoszących się do wiedzy, umiejętności i predyspozycji osobowościowych uczestników procedury

⁴⁵ Zupełnie inaczej wygląda sytuacja w państwach Europy Zachodniej, gdzie zdecydowana większość podmiotów funkcjonujących w obrocie korzysta z usług ekspertów przy dokonywaniu obsady stanowisk kierowniczych. Na temat udziału specjalistów w procedurze konkursowej wypowiadają się m. in.: Z. KUBOT, *Eksperci w konkursie*, «Zarządzanie» 10/1985, s.15 i n.; T. GRUSZECKI, J. PAMRÓW *op. cit.*, s. 24; Z. DOBRUSZEK, *op. cit.*, s. 28; R. KIETLIŃSKI, A. SIKORSKI, C. SZMIDT, *Konkursy na dyrektorów – niejasności, wątpliwości, nadzieje*, «Przegląd Organizacji» 5/1985, s. 3-4; L. SZOŁTYS, *op. cit.*, s. 12 i n.; T. LISTWAN, J. KOZIŃSKI, S. WITKOWSKI, *op. cit.*, s. 103-104 i 124-125.

weryfikacyjnej, podejmuje ostateczną decyzję co do ewentualnego wyłonienia kandydata lub kandydatów na określone stanowisko kierownicze. Rozstrzygnięcie konkursu następuje w tajnym głosowaniu, którego szczegółowy tryb i zasady powinny zostać doprecyzowane w regulaminie konkursu⁴⁶. W niektórych przypadkach sposób ostatecznego głosowania został uregulowany przepisami obowiązującego prawa. Przykładowo, w konkursach organizowanych na stanowisko wojewódzkiego inspektora farmaceutycznego ustawodawca w §10 właściwego rozporządzenia⁴⁷ stanowi, iż komisja konkursowa w drodze tajnego głosowania, zwykłą większością głosów, wyłania kandydata na stanowisko inspektora. Każdemu członkowi komisji przysługuje jeden głos, przy czym żaden z nich nie może wstrzymać się od głosowania. Jeżeli nie dojdzie do rozstrzygnięcia konkursu w pierwszym głosowaniu, do drugiej tury dopuszczeni zostają kandydaci, którzy uzyskali co najmniej dwa głosy w pierwszej turze głosowania⁴⁸.

Postępowanie konkursowe może zakończyć się wyłonieniem jednego lub większej liczby kandydatów posiadających odpowiednie

⁴⁶ W praktyce organizowania konkursów na stanowiska kierownicze wykorzystuje się różne systemy oceniania kandydatów. Obok tradycyjnej metody wyboru kandydatów zwykłą lub bezwzględną większością głosów, bardzo często stosuje się punktowe systemy ocen polegające na tym, iż każdy kandydat za spełnienie określonych wymagań uzyskuje pewną ilość punktów. O tym, za co są przyznawane punkty, jaka jest ich pula oraz jak są one podliczane, decyduje treść regulaminu konkursowego. Zob. szerzej: M. POPINIGIS, *op. cit.*, s. 356; M. KASTEN, *Konkurs na dyrektora*, Warszawa 1987, s.137 i n.; T. LISTWAN, J. KOZIŃSKI, S. WITKOWSKI, *op. cit.*, s. 90 i n.; E. DOBRODZIEJ, *op. cit.*, s. 62.

⁴⁷ Rozporządzenie Ministra Zdrowia z 25 czerwca 2002 r. w sprawie zasad i trybu postępowania konkursowego przy wyłanianiu kandydata na stanowisko wojewódzkiego inspektora farmaceutycznego (Dz.U. Nr 113, poz. 989).

⁴⁸ Sposób ostatecznego głosowania komisji został również uregulowany w odniesieniu do konkursów na stanowiska kierownicze w podmiotach leczniczych niebędących przedsiębiorcami (§ 13 rozporządzenia Ministra Zdrowia i Opieki Społecznej z 19 sierpnia 1998 r. w sprawie szczegółowych zasad przeprowadzania konkursu na niektóre stanowiska kierownicze w publicznych zakładach opieki zdrowotnej, składu komisji konkursowej oraz ramowego regulaminu przeprowadzania konkursu – Dz.U. Nr 115, poz. 749 ze zm.) oraz w konkursach na kuratora oświaty (§ 7 rozporządzenia konkursowego).

predyspozycje do zajmowania określonego stanowiska kierowniczego. W tym drugim przypadku komisja zobowiązana jest najczęściej do ustalenia kolejności wytypowanych osób, stosownie do uzyskanych ocen w trakcie konkursu. Natomiast w przypadku, gdy żaden z kandydatów biorących udział w postępowaniu konkursowym nie odpowiada ustalonym kryteriom doboru, komisja zwraca się do organizatora konkursu o ponowne ogłoszenie procedury weryfikacyjnej. Na krytykę zasługuje fakt, iż polski ustawodawca jedynie w niektórych konkursach na stanowiska kierownicze przewidział możliwość odwołania się uczestników postępowania od ostatecznej decyzji komisji do organizatora konkursu. W przypadku stwierdzenia poważnych uchybień w zakresie przeprowadzonego postępowania, uprawniony podmiot orzeka o nieważności konkursu, jednocześnie zarządzając organizację kolejnej procedury weryfikacyjnej⁴⁹. Omawiane rozwiązanie ma istotne znaczenie dla ochrony słuszych interesów osób biorących udział w postępowaniu konkursowym. Z tego też względu ustawodawca powinien zlikwidować zaistniałą lukę w odniesieniu do przepisów regulujących konkursową metodę obsady stanowisk kierowniczych, w których brak jest stosownej regulacji, co w sposób oczywisty przyczyniłoby się do rozstrzygnięcia szeregu wątpliwości, jakie pojawiają się w przypadku wystąpienia proceduralnych uchybień przy realizacji konkursów. *De lege lata*, brak regulacji prawnej przewidującej możliwość kwestionowania ostatecznych rozstrzygnięć komisji w przedstawionym powyżej trybie nie powinien stanowić przeszkody

⁴⁹ Zob. np. § 6 rozporządzenia Ministra Zdrowia i Opieki Społecznej z 19 sierpnia 1998 r. w sprawie szczegółowych zasad przeprowadzania konkursu na niektóre stanowiska kierownicze w publicznych zakładach opieki zdrowotnej, składu komisji konkursowej oraz ramowego regulaminu przeprowadzania konkursu; § 14 i n. rozporządzenia Ministra Zdrowia z 25 czerwca 2002 r. w sprawie zasad i trybu postępowania konkursowego przy wyłanianiu kandydata na stanowisko wojewódzkiego inspektora farmaceutycznego. Unieważnienie konkursu następuje w sytuacji zaistnienia okoliczności wymienionych w przepisach prawa, do których m.in. należy: niespełnienie przez kandydata wyłonionego przez komisję ustalonych wymogów kwalifikacyjnych; ujawnienie po zakończeniu postępowania faktu, iż w składzie komisji znajdowały się nieuprawnione osoby; naruszenie tajności głosowania; niepowiadomienie kandydata lub członków komisji o terminie konkursu.

do tego, aby organizator konkursu decydował o nieważności wadliwie przeprowadzanego postępowania konkursowego w drodze analogii do omówionych powyżej unormowań.

Nie budzi wątpliwości, iż ostateczną decyzję co do obsady danego stanowiska kierowniczego podejmuje podmiot odpowiedzialny za organizację postępowania konkursowego, nie zaś komisja, do zadań której należy jedynie wyłonienie kandydata lub kandydatów spełniających ustalone kryteria doboru oraz określenie ich przydatności do pełnienia funkcji zarządzającej. Decyzja ta podejmowana jest na podstawie wyników przeprowadzonego konkursu oraz dokumentacji z jego przebiegu, która musi zostać przekazana organizatorowi przez komisję konkursową niezwłocznie po zakończeniu postępowania. Dla prawidłowości dokonywanego wyboru konieczne jest, aby wskazana powyżej dokumentacja zawierała wszystkie informacje niezbędne do precyzyjnego ustalenia sposobu, w jaki komisja oceniała wiedzę i predyspozycje kandydatów oraz rozstrzygała o ich przydatności do zajmowania określonego stanowiska kierowniczego⁵⁰.

W literaturze poświęconej konkursowej metodzie doboru kadry zarządzającej pojawił się istotny problem dotyczący tego, czy i w jakim zakresie organizator konkursu związany jest rozstrzygnięciem komisji przy podejmowaniu decyzji co do obsady stanowiska kierowniczego. Najmniej wątpliwości budzi sytuacja, w której komisja po przeprowadzeniu procedury konkursowej stwierdza, iż żaden z kandydatów biorących udział w konkursie nie spełnia w wystarczającym stopniu ustalonych wymogów kwalifikacyjnych. Takie rozstrzygnięcie jest wiążące dla organizatora, który najczęściej musi w określonym termi-

⁵⁰ Przykładowo, w konkursach organizowanych na stanowisko dyrektora instytutu badawczego – zgodnie z § 11 rozporządzenia Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z 28 października 2010 r. w sprawie sposobu i trybu przeprowadzania konkursu na stanowisko dyrektora instytutu badawczego (Dz.U. Nr 215, poz. 1412) – komisja konkursowa, po dokonaniu ostatecznej oceny kandydatów, niezwłocznie przedkłada właściwemu Ministrowi uchwałę o przedstawieniu kandydata na dyrektora, wraz ze sprawozdaniem z oceny kandydatów podpisanym przez wszystkich członków komisji, do którego dołącza się protokoły z posiedzeń komisji. Na temat elementów, z jakich powinna składać się dokumentacja przekazywana organizatorowi konkursu przez komisję konkursową, wypowiada się szerzej E. DOBRODZIEJ, *op. cit.*, s. 63.

nie wszcząć kolejne postępowanie konkursowe⁵¹. Wynika to z faktu, iż organizator konkursu nie może powołać na stanowisko kierownicze żadnego z tych uczestników postępowania, którzy nie przeszli pomyślnie procedury weryfikacyjnej przeprowadzonej przez komisję konkursową. Na uwagę zasługuje również regulacja wprowadzona przez naszego ustawodawcę w odniesieniu do konkursowej metody obsadzania stanowisk dyrektorów przedsiębiorstw państwowych i instytutów badawczych, w myśl której kandydaci uznani przez komisję za nieprzydatnych do pełnienia wyżej wymienionych funkcji nie mogą być dopuszczeni do udziału w ponownym konkursie organizowanym na dane stanowisko kierownicze⁵². Takie rozwiązanie należy, według mnie, uznać za zbyt daleko idące, choćby dlatego, iż jego zwolennicy wychodzą z nie do końca uzasadnionego założenia, wskazującego na nieomyślność poczynań komisji konkursowej w trakcie procedury weryfikacyjnej⁵³.

⁵¹ Niekiedy jednak ustawodawca dopuszcza możliwość odstąpienia od kolejnej procedury konkursowej w przypadku, gdy wcześniejsze próby jej realizacji nie przyniosły oczekiwanego rezultatu w postaci wyłonienia kandydatów przydatnych do pełnienia funkcji zarządzających. Taka sytuacja ma miejsce w konkursach na dyrektorów szkół lub innych placówek oświatowych, w których zgodnie z art. 36a ust. 4 ustawy o systemie oświaty, jeżeli w wyniku konkursu nie wyłoniono kandydata, organ prowadzący powierza to stanowisko ustalonemu przez siebie kandydatowi, po zasięgnięciu opinii rady szkoły lub placówki i rady pedagogicznej. Z kolei w konkursach na stanowiska kierownicze w podmiotach leczniczym niebędących przedsiębiorcami przyjmuje się następującą formułę – jeżeli w wyniku postępowania w dwóch kolejnych konkursach kandydat nie został wybrany, podmiot odpowiedzialny nawiązuje stosunek pracy z osobą przez siebie wskazaną po zasięgnięciu opinii komisji konkursowej (art. 49 ust. 4 ustawy z 15 kwietnia 2011 r. o działalności leczniczej – Dz.U. Nr 112, poz. 654 i § 17 cytowanego wyżej rozporządzenia konkursowego z 19 sierpnia 1998 r.).

⁵² Zob.: § 11 ust. 2 rozporządzenia RM z 21 grudnia 1994 r. w sprawie organizacji i trybu przeprowadzania konkursu na stanowisko dyrektora przedsiębiorstwa państwowego (Dz.U. Nr 138, poz. 729); § 13 ust. 2 rozporządzenia Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z 28 października 2010 r. w sprawie sposobu i trybu przeprowadzania konkursu na stanowisko dyrektora instytutu badawczego (Dz.U. Nr 215, poz. 1412).

⁵³ Tak samo: T. Liszcz, *Konkurs jako metoda...*, s. 255; Z. NIEDBAŁA, *Konkursowy tryb doboru kandydatów na stanowiska kierownicze*, «PiP» 41.6/1986, s. 87; T. MAKOŁA, *op. cit.*, s. 60.

Z zupełnie inną sytuacją mamy do czynienia w przypadku, gdy komisja konkursowa w wyniku przeprowadzonego postępowania wyłoniła tylko jednego kandydata, który jej zdaniem spełnia ustalone wcześniej kryteria doboru. Osobiście uważam, iż organizator konkursu nie jest, co do zasady, związany wyborem komisji i jeżeli istnieją uzasadnione powody, może odmówić powołania na stanowisko kierownicze osoby przez nią wskazanej, ogłaszając jednocześnie nową procedurę konkursową⁵⁴. Przyjęcie odmiennego poglądu, w myśl którego organizator konkursu byłby zobowiązany powierzyć funkcję zarządzającą jednemu kandydatowi wyłonionemu w postępowaniu⁵⁵, prowadziłyby do tego, iż podmiot ten w pewnych sytuacjach *de facto* utraciłby możliwość wpływania na obsadę stanowisk kierowniczych, wbrew wyraźnym normom ustawowym, które jemu właśnie przyznają kompetencję w tym zakresie. W takiej sytuacji podmiotem rzeczywiście powołującym stałaby się komisja konkursowa, natomiast rola organizatora konkursu zostałaby ograniczona jedynie do formalnego zatwierdzenia decyzji powziętej przez komisję. Organizator konkursu nie może jednak zostać pozbawiony wpływu na powierzenie funkcji zarządzającej z uwagi na fakt, iż to na nim właśnie spoczywa pełna odpowiedzialność za podjęcie strategicznej decyzji co do obsady stanowiska kierowniczego. Komisja jest podmiotem o charakterze tymczasowym, który rozwiązuje się z chwilą powołania danej osoby na stanowisko będące przedmiotem konkursu. Oznacza to, iż nie ponosi ona odpowiedzialności za wybór kandydata na stanowisko kierownicze, którego skutki mogą mieć długotrwałe i rozległe konsekwencje w przyszłości. Z tych właśnie względów organizator konkursu musi mieć wpływ na obsadę stanowiska kierowniczego, w przeciwnym bowiem przypadku ponosiłby odpowiedzialność za decyzje podejmowane przez komisję konkursową.

⁵⁴ Podobny pogląd prezentują m.in.: M. POPINIGIS, *op. cit.*, s. 360-361; T. LISZCZ, *Konkurs jako metoda...*, s. 255; T. MAKOLA *op. cit.*, s. 59; Z. PAWLAK, *op. cit.*, s. 22; Z. KUBOT, W. SANETRA, *Czy sąd zwalnia dyrektora?*, «Gazeta Prawnicza» z 1 lutego 1983 r., nr 3/447, s. 7; Z. KUBOT, *Konkurs na dyrektora...*, s. 92-93; E. DOBRODZIEJ, *op. cit.*, s. 64.

⁵⁵ Zob. Z. NIEDBAŁA, *op. cit.*, s. 86.

W sytuacji stwierdzenia przez komisję konkursową przydatności więcej niż jednego kandydata na funkcję zarządzającą, organizator konkursu również powinien, moim zdaniem, mieć możliwość odstąpienia od obsady stanowiska kierowniczego, jeżeli zachodzą okoliczności uzasadniające odmowę powołania wskazanych przez komisję osób⁵⁶. To on ponosi odpowiedzialność za obsadę stanowiska kierowniczego, a nie można przecież wykluczyć sytuacji, w której żaden z kandydatów wytypowanych przez komisję nie spełnia wszystkich ustalonych wcześniej rygorów selekcyjnych.

O tym, iż rozstrzygnięcie komisji konkursowej stwierdzające przydatność jednego lub kilku kandydatów do pełnienia funkcji zarządzającej nie ma, co do zasady, charakteru bezwzględnie wiążącego dla organizatora konkursu, zdaje się również przesądzać sam ustawodawca. Należy tu choćby wskazać na prawną regulację konkursów na stanowisko dyrektora przedsiębiorstwa państwowego. Zgodnie z art. 35 ust. 1 ustawy o przedsiębiorstwach państwowych, dyrektora powołuje się spośród kandydatów wyłonionych w drodze konkursu, przy czym – w myśl §11 ust. 1 rozporządzenia konkursowego – w przypadku niepowołania dyrektora z kandydatów wyłonionych przez komisję, organ uprawniony do powołania dyrektora ponownie ogłasza konkurs. Ponadto nie sposób pominąć faktu, iż w konkursach organizowanych na stanowiska kierownicze w podmiotach leczniczych niebędących przedsiębiorcami, ustawodawca w art. 49 ust. 3 ustawy o działalności leczniczej *expressis verbis* stwierdził, iż organizator konkursu może nie nawiązać stosunku pracy z kandydatem wybranym w postępowaniu konkursowym i w takim przypadku konieczne jest ogłoszenie nowej procedury weryfikacyjnej w terminie 30 dni od daty zakończenia poprzedniego konkursu.

To, iż decyzja komisji konkursowej, wskazująca na przydatność jednego lub kilku kandydatów do pełnienia funkcji zarządzającej, nie wiąże w sposób bezwzględny organizatora konkursu, nie jest – według

⁵⁶ Tak samo T. LISZCZ, *Sprzeciw w stosunku do decyzji powołującej dyrektora przedsiębiorstwa państwowego*, «NP» 43.9-1-/1983, s. 111-112; T. TEJZE, *Konkurs jako metoda...*, s. 255. Przeciwny podgląd prezentują Z. KUBOT I W. SANETRA, *Czy sąd...*, s. 7.

mnie – równoznaczne z przyznaniem temu podmiotowi całkowitej swobody w zakresie akceptowania osób wyłanianych przez komisję. Osobiście uważam, iż możliwość niepowołania na stanowisko kierownicze żadnego z kandydatów wytypowanych przez komisję w wyniku przeprowadzonego postępowania powinna być ograniczona jedynie do tych sytuacji, w których zachodzą obiektywne okoliczności uzasadniające taką postawę organizatora konkursu. W szczególności dotyczy to przypadków, w których doszło do ujawnienia naruszeń w zakresie procedury konkursowej, lub gdy organizator konkursu będzie mógł wykazać, iż kandydaci wyłonieni przez komisję nie spełniają ustalonych w ogłoszeniu oraz regulaminie kryteriów doboru (o charakterze formalnym lub merytorycznym)⁵⁷. Przyjęcie bowiem założenia, w myśl którego organizator konkursu w każdym przypadku może odstąpić od obsady stanowiska kierowniczego osobą wyłonioną przez komisję bez podania żadnych konkretnych powodów, prowadzi do ewidentnego podważenia zasadności organizowania konkursowej metody doboru kadry kierowniczej⁵⁸.

Niekiedy jednak rozstrzygnięcie komisji stwierdzające przydatność jednego lub kilku kandydatów do pełnienia funkcji zarządzającej ma charakter wiążący dla organizatora konkursu. Na uwagę zasługuje tutaj prawna regulacja konkursów na stanowisko dyrektora szkoły lub innej placówki oświatowej, gdzie w art. 36a ust. 2 ustawy o systemie oświaty przewiduje się, iż kandydatowi wyłonionemu w drodze konkursu nie można odmówić powierzenia stanowiska dyrektora. W uzasadnieniu wyroku z 21 sierpnia 1998 roku⁵⁹ Naczelny Sąd Administracyjny stwierdził, iż jedynie w przypadku prawomocnego

⁵⁷ Np. gdy kandydat wyłoniony przez komisję ukrywał pewne fakty, których ujawnienie dyskwalifikuje jego osobę z punktu widzenia ustalonych kryteriów doboru (złożył on fałszywe oświadczenie o niekaralności).

⁵⁸ W szczególności na krytykę zasługuje stanowisko T. MAKOLI, *Prawne dylematy...*, s. 59, w myśl którego organizator konkursu, podejmując decyzję co do obsady stanowiska kierowniczego jedynym z kandydatów wytypowanych przez komisję, może posługiwać się jakimiś „dodatkowymi, własnymi kryteriami”, które nie zostały wcześniej sformułowane w ogłoszeniu czy też regulaminie konkursu.

⁵⁹ Tamże.

wzruszenia wyników zakończonego konkursu wyłoniony kandydat traci uprawnienia wynikające z art. 36a omawianej ustawy. Ponadto zgodnie ze stanowiskiem Naczelnego Sądu Administracyjnego wyrażonym w uzasadnieniu postanowienia z 5 stycznia 1999 roku⁶⁰, kandydat wytypowany w drodze konkursu uzyskuje uprawnienie do żądania powierzenia mu stanowiska dyrektora szkoły. Należy mieć jednak świadomość, że wskazana powyżej regulacja stanowi odstępstwo od zasady braku związania organizatora konkursu decyzją komisji, której przedmiotem jest wytypowanie kandydatów predysponowanych do pełnienia funkcji zarządzającej.

W przypadku, gdy w wyniku przeprowadzonej procedury konkursowej dojdzie do wyłonienia kilku kandydatów na stanowisko kierownicze, komisja konkursowa powinna ustalić ich kolejność, stosownie do ocen, jakie uzyskali w trakcie postępowania. W literaturze przyjmuje się jednomyślnie, że takie ustalenia komisji nie mają wiążącego charakteru dla organu powołującego⁶¹. Wynika to z faktu, iż przepisy regulujące procedurę konkursową zobowiązują organizatora konkursu

⁶⁰ Jego treść została zacytowana w postanowieniu SN z 13 stycznia 2000 r., III RN 123/99, «OSNAPiUS» 21/2000, poz. 779. Również w postanowieniu z 13 stycznia 2000 r. sąd wskazuje na to, iż zarząd gminy zasadniczo zobowiązany jest powierzyć stanowisko dyrektora publicznej szkoły podstawowej kandydatowi wyłonionemu w drodze konkursu. Co prawda, we wcześniejszych orzeczeniach sąd wskazywał, iż ustawa o systemie oświaty nie obliguje organu prowadzącego szkołę do powierzenia zwycięzcy konkursu funkcji dyrektora szkoły, ale wszystkie te rozstrzygnięcia zapadły przed 1996 rokiem, kiedy to do ustawy o systemie oświaty dodany został art. 36a, który przewiduje omawiany obowiązek – art. 1 pkt 33 ustawy z 21 lipca 1995 r. o zmianie ustawy o systemie oświaty oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. Nr 101, poz. 504). Zob. np.: postanowienie NSA z 13 sierpnia 1992 r., SA/Wr 885/92, [w:] P. LISOWSKI, *Konkurs na dyrektora szkoły samorządowej w świetle orzecznictwa sądowego*, «Acta Universitatis Wratislaviensis» 1996, CCLIII No 1900, s. 50; uzasadnienie uchwały SN z 12 kwietnia 1994 r. I PZP 11/94, «OSNAPiUS» 3/1994, poz. 37.

⁶¹ Zob. np.: M. POPINIGIS, *op. cit.*, s. 360; Z. NIEDBAŁA, *op. cit.*, s. 87; T. MAKOLA, *op. cit.*, s. 60; Z. KUBOŃ, W. SANETRA, *Powołanie dyrektora przedsiębiorstwa państwowego*, «PiP» 38.5/1983, s. 30; T. LISZCZ, *Sprzeciw w stosunku...*, s. 111; B. ZIEMIANNIN, *Pozycja prawna dyrektora w samorządnym przedsiębiorstwie*, Lublin 1984, s. 3; B. KSIĘŻOPOLSKI, *Status prawny dyrektora przedsiębiorstwa państwowego – uwagi wstępne*, [w:] *Status prawny dyrektora przedsiębiorstwa państwowego w warunkach*

jedynie do obsadzenia stanowiska kierowniczego jedną z osób wyłonionych przez komisję w wyniku przeprowadzonego postępowania, nie przesądzając, która z nich powinna objąć funkcję zarządzającą. W konsekwencji, stanowisko kierownicze może być powierzone każdemu z kandydatów, którego przydatność stwierdziła komisja konkursowa, niezależnie od miejsca, na którym został sklasyfikowany⁶². Ustalona przez komisję kolejność ma jedynie charakter niewiążącej propozycji, która, podobnie jak materiały zawarte w dokumentacji konkursu, powinna pomóc uprawnionemu podmiotowi w wyborze najbardziej (jego zdaniem) odpowiedniego kandydata. Osobiście uważam, iż – aby nie doprowadzić do niepotrzebnych konfliktów wynikających z faktu, że osoba wygrywająca konkurs nie została powołana na stanowisko kierownicze – organizator procedury konkursowej powinien uzasadnić swój wybór.

Należy zastanowić się również nad tym, czy osobie zakwalifikowanej przez komisję konkursową do pełnienia funkcji zarządzającej⁶³, której następnie uprawniony podmiot nie powołał na dane stanowisko kierownicze, przysługują jakieś środki prawne w celu ochrony jej interesów. Ponieważ ustawodawca nie zobowiązał, co do zasady, organizatora procedury do powierzenia zwycięzcy konkursu funkcji zarządzającej, dlatego też, moim zdaniem, nie ma podstaw prawnych do tego, aby kandydat wygrywający postępowanie konkursowe mógł dochodzić jakichkolwiek roszczeń⁶⁴. Wydaje się, iż nie jest on upraw-

reformy gospodarczej, red. B. KSIĘŻOPOLSKI, Wrocław 1983, s. 11; Z. KUBOT, *Konkurs na dyrektora...*, s. 91-92.

⁶² Moim zdaniem, nie dotyczy to jednak konkursów na stanowisko dyrektora szkoły lub innej placówki oświatowej. Ustawodawca w art. 36a ust 2 ustawy o systemie oświaty stwierdził, iż kandydatowi wyłonionemu w drodze konkursu nie można odmówić powierzenia stanowiska dyrektora. Według mnie, dotyczy to zarówno kandydata, który jako jedyny przeszedł procedurę weryfikacyjną, jak i kandydata, który został sklasyfikowany na pierwszym miejscu spośród większej grupy osób wytypowanych przez komisję konkursową.

⁶³ Chodzi tutaj o osobę, która zakwalifikowana została przez komisję jako jedyny kandydat albo kandydat na pierwszym miejscu.

⁶⁴ Inaczej wyglądałaby sytuacja, gdyby organ ogłaszający konkurs zobowiązał się w treści ogłoszenia do zatrudnienia osoby, która zwycięży postępowanie konkursowe

niony⁶⁵ ani do występowania z żądaniem zatrudnienia na stanowisku kierowniczym będącym przedmiotem konkursu, ani do dochodzenia roszczeń o charakterze odszkodowawczym⁶⁶. Powyższa konstatacja nie dotyczy jednak konkursów organizowanych na stanowisko dyrektora szkoły lub innej placówki oświatowej. Z uwagi na to, że ustawodawca w art. 36a ust. 2 ustawy o systemie oświaty zobowiązał organ prowadzący placówkę szkolno-oświatową do powierzenia funkcji dyrektora kandydatowi wyłonionemu w drodze konkursu, niedopełnienie takowej powinności powoduje, moim zdaniem, powstanie po jego stronie roszczenia o powołanie na stanowisko kierownicze lub o odszkodowanie.

W niektórych przypadkach przepisy regulujące konkursową metodę doboru kadry kierowniczej uzależniają powołanie kandydata wyłonionego w drodze konkursu od współdziałania z określonymi podmiotami. Na uwagę zasługuje fakt, iż ma ono zróżnicowany charakter prawny. Przykładowo, w konkursach organizowanych na stanowisko

(bądź jako jedyny kandydat zakwalifikowany przez komisję, bądź jako kandydat na pierwszym miejscu). W takim przypadku niedopełnienie powyższego obowiązku uzasadniałoby, moim zdaniem, przyznanie kandydatowi, który wygrał postępowanie co najmniej roszczenia odszkodowawczego. Zob. szerzej: T. LISZCZ, *Konkurs jako metoda...*, s. 260 i n.; TEJŻE, *Stosunek pracy...*, s. 61 i n.

⁶⁵ Nie dotyczy to oczywiście sytuacji, w której osoba zakwalifikowana przez komisję konkursową do pełnienia funkcji zarządzającej nie została następnie powołana na dane stanowisko kierownicze z naruszeniem zasady równego traktowania uregulowanej w przepisach Kodeksu pracy. Zgodnie z art. 18^{3b} § 1 Kodeksu pracy, za naruszenie tej zasady uważa się różnicowanie przez pracodawcę sytuacji pracownika z jednej lub kilku przyczyn określonych w art. 18^{3a} § 1 Kodeksu pracy, którego skutkiem jest, w szczególności, odmowa nawiązania stosunku pracy. W takim przypadku osoba niepowołana na dane stanowisko kierownicze może dochodzić od pracodawcy, u którego organizowany jest konkurs, odszkodowania w wysokości nie niższej niż minimalne wynagrodzenie za pracę, ustalane na podstawie odrębnych przepisów, w trybie art. 18^{3d} Kodeksu pracy.

⁶⁶ Taki sam pogląd prezentuje T. LISZCZ, *Konkurs jako metoda...*, s. 262. Są jednak autorzy, którzy uważają, iż osobie takiej przysługuje roszczenie odszkodowawcze, którego będzie mogła dochodzić od organizatora konkursu na zasadach uregulowanych w art. 415 i n. kodeksu cywilnego (ustawa z 23 kwietnia 1964 r. – Dz.U. Nr 16, poz. 93 ze zm.). Zob. szerzej: Z. NIEDBAŁA, *op. cit.*, s. 87; T. MAKOLA, *op. cit.*, s. 60.

ordynatora, przełożonej pielęgniarek lub pielęgniarki oddziałowej, kierownik podmiotu leczniczego niebędącego przedsiębiorcą przed nawiązaniem stosunku pracy z kandydatem wyłonionym w drodze konkursu zasięga opinii związków zawodowych działających w tym podmiocie (§ 15 rozporządzenia konkursowego). Nie ma ona co prawda charakteru wiążącego, ale niedopełnienie powyższego obowiązku przez organizatora konkursu skutkuje wadliwością powołania na dane stanowisko kierownicze⁶⁷. Niekiedy podmiot uprawniony do konkursowej obsady stanowiska zarządzającego zobowiązany jest do porozumienia się w tej kwestii z właściwym organem. Taką formę współdziałania często pojmuje się w literaturze jako obowiązek wysłuchania właściwej instytucji, której pogląd nie posiada jednak mocy wiążącej⁶⁸. Ponadto w pewnych sytuacjach powołanie danej osoby na stanowisko kierownicze obsadzone w drodze konkursu wymaga zgody określonego organu. Jej brak pozbawia organizatora konkursu możliwości powierzenia określonej funkcji zarządzającej kandydatowi wyłonionemu w tym trybie. Z takim przypadkiem mamy do czynienia

⁶⁷ Wymóg opinii występuje również przy powołaniu dyrektora instytutu badawczego (opinia pochodzi od rady naukowej tego instytutu, zgodnie z art. 24 ust. 2 ustawy z 30.04.2010 r. o instytutach badawczych – Dz.U. Nr 96, poz. 618 ze zm.), naczelnego dyrektora przedsiębiorstwa państwowego „Porty Lotnicze” (opinia pochodzi od rady pracowniczej, zgodnie z art. 24 ust. 1 ustawy o przedsiębiorstwie państwowym „Porty Lotnicze”).

⁶⁸ Tak uważają m.in.: J. FILIPEK, *Znaczenie określeń: „w porozumieniu”, „w uzgodnieniu”, „za zgodą” i im podobnych w systemie prawnym zarządzania gospodarką narodową*, «Krakowskie Studia Prawnicze» 1973, s. 131 i n.; T. ZIELIŃSKI, *Zarys wykładu prawa pracy – część ogólna*, Katowice 1977, s. 132-133; J. NÓZKA, *Z problematyki „porozumień” w prawie pracy*, «Studia Prawnicze» 3/1981, s. 178 i n.; Z. KUBOT, W. SANETRA, *Powołanie dyrektora...*, s. 25; H. LEWANDOWSKI, [W:] *Przedsiębiorstwo państwowe i samorząd jego załogi – komentarz*, red. A. REMBIELIŃSKI, Warszawa-Lódź 1987, s. 237. Odmienne stanowisko prezentują m.in.: Z. SALWA, *Jednoosobowe kierownictwo a współdziałanie z radą zakładową w sprawach pracowniczych*, «PiP» 30.8-9/1975, s. 19 i n.; J. BRÓL, *Rozstrzyganie sporów pracowniczych według kodeksu pracy*, PiP 30.4/1975, s. 38; G. BIENIEK, *Formy współdziałania z radą zakładową w sprawach pracowniczych*, «NP» 37.3/1976, s. 390; L. BAR, W. SZUBERT, *Refleksje nad ustawami o przedsiębiorstwach państwowych i samorządzie załogi*, «PiP» 37.5/1983, s. 17.

przy obsadzie stanowiska dyrektora państwowej instytucji kultury, którego powołuje organizator po uzyskaniu zgody ministra właściwego do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego (art. 15 ust. 2 ustawy z 25.10.1991 r. o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej)⁶⁹.

Kończąc, należy zwrócić uwagę na fakt, iż ustawodawca w niejednolity sposób określa czynności organizatora konkursu w zakresie obsady stanowisk kierowniczych. Najczęściej przepisy regulujące procedurę konkursową wskazują, iż uprawniony organ „powołuje” kandydata wyłonionego w drodze konkursu na określone stanowisko zarządzające⁷⁰. Z kolei w konkursach na dyrektora placówki szkolno-oświatowej ustawodawca, zgodnie z art. 36a ust. 1 ustawy o systemie oświaty, posługuje się określeniem „powierzenie” funkcji kierowniczej osobie wytypowanej w wyniku postępowania konkursowego. Czynności uprawnionego podmiotu, których treścią jest powołanie na stanowisko kierownicze lub powierzenie tegoż stanowiska kandydatowi wyłonionemu w konkursie, mają, moim zdaniem, charakter czynności z zakresu prawa pracy⁷¹. Ich dokonanie prowadzi bowiem do powstania bądź istotnej modyfikacji praw i obowiązków pracowniczych wynikających z faktu objęcia określonej funkcji zarządza-

⁶⁹ Tj. Dz.U. z 2001 r. Nr 13, poz. 123 ze zm. Wymóg zgody występuje również przy obsadzaniu stanowiska kuratora oświaty, którego powołuje wojewoda za zgodą ministra właściwego do spraw oświaty i wychowania (art. 30 ust. 1 ustawy o systemie oświaty) oraz wojewódzkiego inspektora farmaceutycznego, którego powołuje wojewoda za zgodą Głównego Inspektora Farmaceutycznego (art. 113 ust. 1 ustawy z 6 września 2001 r. – Prawo farmaceutyczne – Tj. Dz.U. z 2008 r. Nr 45, poz. 271 ze zm.).

⁷⁰ Nie oznacza to jednak, iż osoba ta będzie pełniła funkcję zarządzającą na podstawie stosunku pracy z powołania. Potwierdza to choćby prawna regulacja konkursów na stanowisko kuratora oświaty. Zgodnie z art. 30 ust. 1 ustawy o systemie oświaty, kuratora oświaty powołuje i odwołuje wojewoda za zgodą ministra właściwego do spraw oświaty i wychowania. Mimo powyższego unormowania, kurator oświaty jest urzędnikiem państwowym, który wykonuje swoje zadania na podstawie stosunku pracy z mianowania (§ 3 pkt 5 rozporządzenia RM z 8 listopada 1982 r. w sprawie określenia stanowisk urzędniczych oraz zasad nawiązywania z urzędnikami państwowymi stosunku pracy na podstawie mianowania – Dz.U. Nr 39, poz. 257 ze zm.).

⁷¹ Dotyczy to oczywiście jedynie konkursów poprzedzających nawiązanie lub zmianę stosunku pracy.

jącej. Spory, jakie powstają w związku z czynnościami organizatora konkursu w zakresie obsady stanowisk kierowniczych, są sporami ze stosunku pracy i jako takie podlegają kognicji sądów pracy. Zaprezentowany powyżej pogląd znalazł akceptację w orzecznictwie sądowym zajmującym się problematyką konkursowej metody doboru kadr kierowniczych⁷². W postanowieniu z dnia 29 grudnia 1993 roku⁷³ Naczelny Sąd Administracyjny stwierdził, iż powołanie określonej osoby na stanowisko kierownicze w instytucji kulturalnej w gminie jest sprawą z zakresu prawa pracy i nie uzasadnia stosowania wobec aktu powołania środków nadzoru określonych w art. 91 i 93 ustawy o samorządzie gminnym. Zgodnie zaś z wyrokiem SN z dnia 30 października 1996 roku⁷⁴, roszczenie nauczyciela o powierzenie funkcji dyrektora szkoły przez organ prowadzący szkołę jest roszczeniem ze stosunku pracy, do którego rozpoznania właściwy jest sąd pracy⁷⁵. Ponadto w konkursach na stanowiska kierownicze, poprzedzających nawiązanie lub zmianę

⁷² Zob. np. postanowienie NSA z 28 stycznia 1993 r., SA/Wr 129/93, «ONSA» 2/1994, poz. 57; wyrok NSA z 27 września 1994 r., SA/Wr 1489/94, «ONSA» 3/1995, poz. 129; wyrok SN z 15 kwietnia 1999 r., I PKN 11/99, «OSP» 10/2000, poz. 154; uchwała SN z 3 lutego 1993 r., I PZP 71/92, «OSNC» 9/1993, poz. 144; postanowienie NSA z 6 grudnia 1993, SA/Wr 1856/93 [w:] P. LISOWSKI, *Konkurs na dyrektora...*, s. 51. Taki pogląd prezentuje również A. DUBOWIK, *Glosa do wyroku SN z 15 kwietnia 1999 r. I PKN 11/99*, «OSP» 10/2000, poz. 154, s. 511-512 oraz W. SANETRA w zdaniu odrębnym do postanowienia SN z 13 stycznia 2000 r., III RN 123/99, «OSNAPiUS» 21/2000, poz. 779.

⁷³ SA/Wr 2203/93, «ONSA» 1/1995, poz. 25.

⁷⁴ I PRN 98/96, «OSNAPiUS» 9/1997, poz. 150.

⁷⁵ Krytycznie natomiast należy ustosunkować się do poglądów wyrażanych niekiedy w orzecznictwie sądowym dotyczącym konkursów w oświacie, w myśl których czynności urzędowe podejmowane przez organy gminy, zmierzające do realizacji ustawowego obowiązku powierzenia stanowiska dyrektora szkoły kandydatowi wyłonionemu w drodze konkursu, mają znamiona prawne działań z zakresu publicznej administracji samorządowej sprawowanej przez organy gminy, nie są natomiast czynnościami prawa pracy. To, iż rozstrzygnięcia w zakresie powierzenia funkcji kierowniczej dokonywane są przez organy samorządowe wyposażone w kompetencje organów administracyjnych (np. do wydawania decyzji administracyjnych), nie oznacza jeszcze, iż podejmowane przez te organy uchwały co do obsady stanowisk kierowniczych można traktować jako akty z zakresu administracji publicznej.

stosunku pracy, czynności podejmowane przez organizatora w trakcie przeprowadzania postępowania również należy traktować jako swoiste czynności prawa pracy podlegające kognicji sądów pracy⁷⁶.

Procedura konkursowego doboru kadr zarządzających jest jedyną metodą wykorzystywaną do obsady stanowisk kierowniczych, która została w tak szeroki sposób uregulowana przepisami obowiązującego prawa. Ich analiza dobitnie uwidacznia daleko idące zróżnicowanie i niejednorodność norm prawnych opisujących problematykę konkursową, które nie zawsze jednak znajdują uzasadnienie w specyfice danego stanowiska kierowniczego. Pomimo tego, iż, co do zasady, prawna regulacja konkursowego doboru kadr kierowniczych zasługuje na aprobatę, to jednak znajduje się w niej szereg istotnych uchybień, których usunięcie jest konieczne dla zapewnienia lepszej efektywności i skuteczności konkursów organizowanych na stanowiska zarządzające. Istotnym mankamentem regulacji konkursowej jest nie do końca czytelny podział kompetencji pomiędzy podmiotem wszczynającym całą procedurę a komisją konkursową właściwą do jej realizacji. Przepisy normujące postępowanie konkursowe bardzo często nie dają jednoznacznej odpowiedzi na pytanie, który z wyżej wymienionych podmiotów posiada uprawnienia w zakresie precyzowania formalnych i merytorycznych kryteriów doboru kandydatów oraz ustalania w regulaminie szczegółowych zasad i trybu przeprowadzania konkursu. Rozstrzygnięcie tych wątpliwości przyczyniłoby się do wyeliminowania wielu konfliktów, jakie na tym tle pojawiają się w trakcie realizacji procedury konkursowej.

Ponadto niektóre regulacje konkursowej metody doboru kadr kierowniczych są zbyt lakoniczne i ogólnikowe, co niewątpliwie wpływa na obniżenie jakości i efektywności przeprowadzanych postępowań weryfikacyjnych, wywołując szereg sporów rozstrzyganych (często niejednolicie) na drodze sądowej. Najlepszym potwierdzeniem po-

⁷⁶ Do takiego wniosku wydaje się skłaniać W. Sanetra w zdaniu odrębnym, jakie sformułował do postanowienia SN z 13 stycznia 2000 r., tamże. Również T. Liszcz, *Konkurs jako metoda...*, s. 260, akceptuje powyższy pogląd, wskazując, iż uchwała komisji konkursowej rozstrzygająca konkurs stanowi rodzaj czynności prawnej prawa pracy.

wyższej konstatacji jest sposób, w jaki ustawodawca do niedawna regulował problematykę konkursów na stanowisko dyrektora szkoły lub innej placówki oświatowej. Krytycznie należy ocenić fakt, iż pomimo wprowadzenia obligatoryjnego wymogu przeprowadzania konkursów w oświacie, jedynym prawnym uregulowaniem tej metody doboru kadry kierowniczej był dosyć ogólnikowy art. 36a ustawy o systemie oświaty⁷⁷. Przyjęcie takiego rozwiązania prowadziło do powstania wielu niepotrzebnych wątpliwości w praktyce organizowania konkursów na dyrektora placówki szkolno-oświatowej. Skutkiem tego była sytuacja, w której zdecydowana większość orzeczeń sądowych, jakie zapadały na tle procedury konkursowej, dotyczyła właśnie konkursów przeprowadzanych w oświacie.

Na krytykę zasługuje również brak, poza pewnymi wyjątkami, szczegółowych unormowań w zakresie kontroli rozstrzygnięć komisji dotyczących zarówno dopuszczenia osób do udziału w konkursie, jak i ostatecznego wyłonienia kandydatów przydatnych do zajmowania określonych stanowisk kierowniczych. Wprowadzenie rozwiązań gwarantujących osobom zainteresowanym możliwość kwestionowania wadliwych decyzji komisji, o kluczowym znaczeniu dla końcowych wyników konkursu, jest koniecznym warunkiem prawidłowości konkursowego doboru kadr kierowniczych.

Ponadto ustawodawca powinien również wprowadzić rozwiązania prawne dotyczące udziału oraz roli ekspertów w postępowaniu konkursowym. Obecnie, poza nielicznymi wyjątkami, przepisy nie zawierają w tej kwestii żadnych szczegółowych unormowań.

⁷⁷ Od niedawna obowiązują w tym zakresie: rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z 8 kwietnia 2010 r. w sprawie regulaminu konkursu na stanowisko dyrektora publicznej szkoły lub publicznej placówki oraz trybu pracy komisji konkursowej (Dz.U. Nr 60, poz. 373) oraz rozporządzenie Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego z 1 czerwca 2010 r. w sprawie regulaminu konkursu na stanowisko dyrektora szkoły lub placówki oraz trybu pracy komisji konkursowej (Dz.U. Nr 100, poz. 642).

THE COMPETITIVE SELECTION PROCEDURE FOR MANAGEMENT STAFF:
LEGAL ISSUES

Summary

This analysis relates to the legal issues in the competitive selection of management staff. Under the current provisions in Poland many legal acts pertain to this issue, giving an inhomogeneous set of regulations for the principles of conducting such procedures in particular domains of public, social and economic affairs. The subject of this article is a detailed description of the stages of the procedure for the competitive selection of management staff. Good legislation to regulate the selection procedures for competitions for management appointments will have a significant influence on the effectiveness of the adopted method of selection. The author presents the successive stages of the procedures for such competitions and conducts an in-depth legal analysis, paying specific attention to legal doubts arising in connection with the application of the current law. On the basis of his analysis he formulates some proposals *de lege ferenda* addressed to the legislator on the introduction of requisite amendments and supplements to the legal regulations for the procedure of competitive selection of management staff.