



**Stowarzyszenie Absolwentów
Krajowej Szkoły Administracji Publicznej**

Warszawa, 17 listopada 2020 r.

Pani Elżbieta Witek

Marszałek Sejmu RP

Pan Michał Dworczyk

Minister – Członek Rady Ministrów

dot. uwagi Stowarzyszenia Absolwentów Krajowej Szkoły Administracji Publicznej do projektu ustawy o zmianie ustawy o działach administracji rządowej oraz niektórych innych ustaw (druk nr 738)

Stowarzyszenie Absolwentów Krajowej Szkoły Administracji Publicznej (dalej jako „Stowarzyszenie”) przedstawia poniżej uwagi do rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy o działach administracji rządowej oraz niektórych innych ustaw, zawartego w druku sejmowym nr 738 (dalej jako „projekt ustawy”).

Na wstępie należy zwrócić uwagę na sposób procedowania projektu ustawy na etapie prac legislacyjnych Rady Ministrów. W ocenie Stowarzyszenia zaproponowane w projekcie zmiany są na tyle istotne, że wymagają przeprowadzenia konsultacji publicznych, a informacja o zakresie i przebiegu opiniowania oraz uzgodnień międzyresortowych powinna być powszechnie dostępna. Publikacja projektu ustawy nastąpiła dopiero w dniu skierowania go do prac sejmowych, co utrudniło dokładną analizę zaproponowanych zmian. Pomimo tego Stowarzyszenie na tym etapie prac sformułowało następujące uwagi:

1. Stowarzyszenie proponuje usunięcie przepisu art. 4 projektu ustawy w całości.

Przepis art. 4 projektu ustawy wprowadza zmianę do ustawy z dnia 16 września 1982 r. o pracownikach urzędów państwowych (Dz. U. z 2020 r. poz. 537) polegającą na

dodaniu po art. 2 art. 2a, zgodnie z którym Prezes Rady Ministrów będzie mógł określić, w drodze rozporządzenia, komórki organizacyjne w urzędach, o których mowa w art. 1 ust. 2 tej ustawy, których pracownicy są urzędnikami państwowymi w rozumieniu tej ustawy. W przepisie art. 1 ust. 2 ustawy o pracownikach urzędów państwowych, do którego odwołano się w treści projektowanego przepisu, jest mowa przykładowo o urzędach ministrów, Kancelarii Prezesa Rady Ministrów czy urzędach wojewódzkich, a więc jednostkach organizacyjnych zaliczanych do sfery administracji rządowej. W uzasadnieniu do projektu ustawy można przeczytać, że kryzys gospodarczy po pandemii wywołanej wirusem SARS-CoV-2 wymusza zmiany w strukturze zatrudnienia w administracji rządowej, a projektowany przepis pozwoli na elastyczne regulowanie polityki zatrudnienia.

Stowarzyszenie pragnie zwrócić uwagę, że od ponad dwudziestu lat w najważniejszych urzędach administracji rządowej funkcjonuje służba cywilna, której atrybuty określa przepis art. 153 Konstytucji RP, stanowiący, że w celu zapewnienia zawodowego, rzetelnego, bezstronnego i politycznie neutralnego wykonywania zadań państwa, w urzędach administracji rządowej działa korpus służby cywilnej, którego zwierzchnikiem jest Prezes Rady Ministrów. Zastąpienie reżimu ustawy o pracownikach urzędów państwowych, której geneza sięga czasów stanu wojennego, ustawą o służbie cywilnej pod koniec lat dziewięćdziesiątych XX wieku służyło m.in. implementacji zasad profesjonalizmu i neutralności politycznej w administracji rządowej. Powrót do rozwiązań ustawy o pracownikach urzędów państwowych stanowiłby pod tym względem istotny regres.

Nadanie Prezesowi Rady Ministrów kompetencji do określenia, w drodze rozporządzenia, komórek organizacyjnych w KPRM, ministerstwach, urzędach wojewódzkich, etc., których pracownicy są urzędnikami państwowymi w rozumieniu ustawy o pracownikach urzędów państwowych, sprawi, że w administracji rządowej, a nawet w obrębie jednego urzędu funkcjonować będą równoległe dwa „korpusy”, działające na podstawie różnych przepisów regulujących m.in. kwestie pracownicze. Brak jednolitej pragmatyki urzędniczej może w rezultacie skutkować degradacją służby cywilnej.

Odnosząc się bezpośrednio do kwestii zatrudnienia należy wskazać, że w służbie cywilnej organizuje się otwarty i konkurencyjny nabór na wolne stanowisko pracy (od

2016 r. z wyłączeniem stanowisk kierowniczych). Przepisy ustawy o pracownikach urzędów państwowych nie nakładają obowiązku organizowania naboru. W ocenie Stowarzyszenia odstępowanie od otwartych i konkurencyjnych naborów na wolne stanowiska pracy w administracji rządowej stanowi ograniczenie prawa obywateli do dostępu do służby publicznej na jednakowych zasadach, o którym mowa w art. 60 Konstytucji RP. Ponadto, rezygnując z otwartych naborów instytucje administracji rządowej zawężają krąg kandydatów, tym samym ograniczając sobie możliwość dokonania najlepszego wyboru w oparciu o merytoryczne kryteria.

Istotną kwestią jest również zachowanie neutralności politycznej. Członkowi korpusu służby cywilnej nie wolno publicznie manifestować poglądów politycznych, ani łączyć zatrudnienia w służbie cywilnej z mandatem radnego, a jeżeli jest urzędnikiem mianowanym również tworzyć partii politycznych lub do nich przynależać. Ten ostatni zakaz dotyczy także członków korpusu służby cywilnej zajmujących wyższe stanowiska. Ustawa o pracownikach urzędów państwowych nie przewiduje takich ograniczeń.

Mając na względzie powyższe porównanie regulacji ustawowych w zakresie zatrudnienia i pragmatyki urzędniczej oraz wnioskując na podstawie obserwacji stosowania przepisów ustawy o pracownikach urzędów państwowych w praktyce urzędów, należy stwierdzić, że istnieje poważne ryzyko, że „elastyczne regulowanie polityki zatrudnienia”, o którym pisze wnioskodawca w uzasadnieniu, może doprowadzić do obniżenia jakości kadr i upartyjnienia struktur administracji rządowej. To z kolei spowodowałoby ograniczenie zdolności administracji do realizacji zadań publicznych i destabilizację administracyjnego aparatu państwa.

2. Stowarzyszenie proponuje przyjęcie przepisu art. 39 projektu ustawy pod warunkiem dodania przepisów wzmacniających zasady zawodowości i neutralności politycznej korpusu służby cywilnej.

Projektowana nowelizacja ustawy przewiduje włączenie do korpusu służby cywilnej stanowiska podsekretarza stanu funkcjonującego w ramach administracji rządowej. Według wnioskodawcy celem projektowanej zmiany jest zapewnienie większej niż dotychczas profesjonalizacji korpusu służby cywilnej.

Mając na względzie, że niektóre spośród osób zajmujących obecnie stanowiska podsekretarzy stanu odgrywają ważne role w strukturach partyjnych, włączenie tych stanowisk do korpusu służby cywilnej budzi wątpliwości. Przepis art. 153 Konstytucji

RP wyraźnie wskazuje, że w urzędach administracji rządowej działa bezstronny i politycznie neutralny korpus służby cywilnej. W opinii Stowarzyszenia, włączenie stanowiska podsekretarza stanu do korpusu służby cywilnej powinno być warunkowane wprowadzeniem przepisów wzmacniających ww. konstytucyjną zasadę. Stowarzyszenie proponuje wprowadzenie do ustawy o służbie cywilnej przepisu obligującego osobę obejmującą wyższe stanowisko w służbie cywilnej do złożenia oświadczenia, pod rygorem odpowiedzialności karnej za złożenie fałszywego oświadczenia, że nie jest i w okresie ostatnich pięciu lat nie była członkiem partii politycznej. Zdaniem Stowarzyszenia zastosowanie wyżej opisanej karencji do pewnego stopnia chroni zasadę neutralności politycznej służby cywilnej.

Jednocześnie, biorąc pod uwagę, że niektóre spośród osób zajmujących obecnie stanowiska podsekretarza stanu wielokrotnie publicznie manifestowały swoje poglądy polityczne, należy wprowadzić co najmniej kilkumiesięczne *vacatio legis* dla przepisu włączającego podsekretarza stanu do korpusu służby cywilnej.

Ponadto, kierując się wskazanym w uzasadnieniu celem zapewnienia większej niż dotychczas profesjonalizacji korpusu służby cywilnej, a jednocześnie mając na względzie wzmocnienie zasady zawodowości korpusu służby cywilnej, Stowarzyszenie proponuje wprowadzić do ustawy o służbie cywilnej przepis określający wymóg posiadania trzyletniego doświadczenia na stanowisku dyrektora departamentu lub komórki równorzędnej w urzędzie administracji rządowej dla osób obejmujących stanowisko podsekretarza stanu.

Przedstawiając powyższe uwagi Stowarzyszenie realizuje swój cel statutowy, którym jest krzewienie wśród społeczeństwa idei apolitycznej i fachowej służby publicznej oraz dążenie do zapewnienia właściwych warunków wykonywania tej służby.

Z wyrazami szacunku,
w imieniu Zarządu,

Jerzy Siekiera
Prezes Stowarzyszenia

Otrzymują:

Pan Ryszard Terlecki – Przewodniczący Klubu Parlamentarnego Prawo i Sprawiedliwość;

Pan Cezary Tomczyk – Przewodniczący Klubu Parlamentarnego Koalicja Obywatelska;

Pan Krzysztof Gawkowski – Przewodniczący Koalicyjnego Klubu Parlamentarnego Lewicy;

Pan Władysław Kosiniak-Kamysz – Przewodniczący Klubu Parlamentarnego Koalicja Polska;

Pan Jakub Kulesza – Przewodniczący Koła Poselskiego Konfederacja.