



25 numer PSC

Szanowni Państwo, mamy mały jubileusz – 1 numer „Przeglądu...” z 2013 r. to razem 22 numer ciągły i 25 w ogóle, licząc trzy dotychczasowe wydania specjalne PSC, poświęcone kwestiom etyki, standardom zarządzania zasobami ludzkimi

w służbie cywilnej i projekcie systemowym.

Zatem czas na krótkie podsumowanie. Przypomnę, że „Przegląd...” towarzyszy Państwu od lipca 2009 r. Od tego czasu wspólnie zapisaliśmy ponad 1200 stron PSC, a średnia statystyczna numeru to blisko 50 stron.

Zaczynaliśmy jako informator o nowych uwarunkowaniach prawnych wprowadzonych ustawą o służbie cywilnej z 2008 r., pracach Szefa Służby Cywilnej i Departamentu Służby Cywilnej KPRM. Kolejnym etapem rozwoju pisma były (jeszcze w 2009 r.) dobre praktyki zarządzania w urzędach, następnym – w 2010 r. – wypowiedzi środowisk eksperckich i – w 2012 r. – akademickich.

Autorami tekstów w PSC są przede wszystkim pracownicy administracji rządowej (ministerstw, urzędów centralnych, wojewódzkich, skarbowych, administracji zespolonej i – oczywiście – DSC), ale współpracujemy również z instytucjami szeroko pojętej administracji publicznej, w tym administracji samorządowej czy ZUS. Gościmy autorów z różnych środowisk akademickich, w tym m.in. z: Polskiej Akademii Nauk, Uniwersytetu Warszawskiego, Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie, Uniwersytetu Śląskiego w Katowicach, Uniwersytetu Zielonogórskiego, Szkoły Głównej Handlowej, Wyższej Szkoły Finansów i Zarządzania czy Krajowej Szkoły Administracji Publicznej. Autorami tekstów w PSC byli także m.in. pracownicy: Fundacji im. Stefana Batorego, Instytutu Badań nad Gospodarką Rynkową w Gdańsku, Instytutu CRF.

Na bieżąco informujemy Państwa o istotnych dla administracji wydarzeniach w służbie cywilnej, od etapu projektu zmian, konsultacji i dyskusji, po wdrożenie przyjętych rozwiązań i ich realizację. Nie pomijamy tematów trudnych czy kontrowersyjnych. Do zagadnień szczególnie dla Państwa istotnych wracamy systematycznie. Na przykład w latach 2009–2012 o sprawach dotyczących zatrudnienia

pisaliśmy 26 razy (w tym 4 razy kompleksowo), zagadnienia związane z naborami poruszaliśmy 13 razy (w tym m.in. kwestie naborów na wyższe stanowiska w służbie cywilnej, zatrudniania osób niepełnosprawnych, zatrudniania cudzoziemców czy standardów w zakresie naborów i wprowadzania do pracy).

Relacjonujemy prace nad projektami systemowymi, w tym szkoleniowymi, koordynowanymi przez KPRM. Do 2013 r. zaprezentowaliśmy 36 dobrych praktyk zarządzania, w tym 14 usprawnień przygotowanych w ramach projektów systemowych, 19 poza POKL, z tego w 8 przypadkach prezentacje związane były z 6. Konferencją Jakości, a w 3 dotyczyły administracji samorządowej.

Europejskiej Sieci ds. Administracji Publicznej poświęciliśmy 21 artykułów, administracji na świecie – poza EUPAN – 8, prezydencji Polski w UE – 12, a współpracy dwustronnej – 9.

W ramach działu „Badania i analizy” opublikowaliśmy 10 tekstów przedstawicieli środowisk akademickich i 14 wywiadów z pracownikami nauki, dotyczących najważniejszych badań i ustaleń z dziedziny administracji i nauk pokrewnych.

W formie recenzji czy omówienia przedstawiliśmy ponad 60 pozycji książkowych, poradnikowych i raportów.

„Przegląd...” odnotowuje Państwa sukcesy dostrzeżone przez niezależne gremia (np. w 2012 r. wyróżnienia dla Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego we Wrocławiu i Podlaskiego Urzędu Wojewódzkiego w Białymstoku, Urzędu Dozoru Technicznego i Zakładu Ubezpieczeń Społecznych).

PSC staje się miejscem publikacji i wymiany informacji o sprawach dla nas najważniejszych. Z każdym numerem wiemy o sobie coraz więcej i lepiej się znamy.

Zapraszam Państwa do bliższej współpracy z Redakcją. Wciąż jest wiele tematów i spraw, o których warto napisać. Gorąco zachęcam, zwłaszcza administrację terenową, która rządzie u nas publikuje, do dzielenia się swoimi osiągnięciami i doświadczeniami. W każdym urzędzie dzieje się coś, co może zainspirować innych. Łamy „Przeglądu...” są do Państwa dyspozycji!!!

Dagmir Długosz

Dyrektor Departamentu Służby Cywilnej KPRM
Redaktor Naczelny

SPIS TREŚCI

OD REDAKTORA NACZELNEGO

25 numer PSC – Dagmir Długosz, Dyrektor Departamentu Służby Cywilnej KPRM, Redaktor Naczelny s. 1

KOMENTARZ SZEFA SŁUŻBY CYWILNEJ

Nagrody w służbie cywilnej – fakty i mity – Sławomir Brodziński, Szef Służby Cywilnej s. 3

PUBLIKATORY

„Biuletyn Służby Cywilnej”. Nowe wydawnictwo Departamentu Służby Cywilnej KPRM s. 6

RADA SŁUŻBY CYWILNEJ

Z prac Rady Służby Cywilnej – Anna Prażuch s. 7

W ADMINISTRACJI

Postępowanie kwalifikacyjne w służbie cywilnej w 2013 r. – ogłoszenie s. 8

Aplikacja legislacyjna – Aldona Kmiecik s. 9

DOBRE PRAKTYKI ZARZĄDZANIA

„Przetwać burzę – kreatywne rozwiązania w czasie kryzysu”. Europejska Nagroda Sektora Publicznego – edycja 2013 – Marta Pawłowska s. 11

Zależy nam na Państwa opinii. Zaproszenie do udziału w badaniu ankietowym na temat CAF w administracji rządowej – Marta Kuzawińska s. 12

Zarządzanie kompetencjami w Ministerstwie Obrony Narodowej – Piotr Lis s. 13

Model kompetencji MON „od kuchni”, czyli dlaczego się udało – Adam Miniatorski, Jacek Jędrzejczak s. 17

EZD – jednolity system zarządzania dokumentacją w administracji rządowej. Stan na koniec 2012 r. i prognozy na rok 2013 – Mariusz Madejczyk s. 18

Projakościowe projekty Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego we Wrocławiu. Integracja Systemu Zarządzania Jakością z wymaganiami kontroli zarządczej; System Zarządzania Miejscem Pracy – 5S; Metoda assessment center – Mirosław Startek s. 26

SZKOLENIA W SŁUŻBIE CYWILNEJ

Szkolenia centralne w 2013 r. – Agnieszka Tomaszewska s. 30

Szkolenia centralne w służbie cywilnej w 2012 r. Podsumowanie – Agnieszka Tomaszewska s. 31

WSPÓŁPRACA MIĘDZYNARODOWA

Przyszłość statusu zatrudnienia w służbie cywilnej państw Unii Europejskiej. Z prof. Christophem Demmke rozmawiał Krzysztof Banaś, naczelnik Wydziału Współpracy Międzynarodowej Departamentu Służby Cywilnej KPRM s. 33

Otwarta, dostosowująca się i sprawna administracja publiczna. Podsumowanie prac TRIO Polska – Dania – Cypr w Europejskiej Sieci ds. Administracji Publicznej (EUPAN) – Izabela Najda-Jędrzejewska s. 36

Polska administracja publiczna w procesach europeizacji. Program współpracy bliźniaczej – Wojciech Gołębiowski s. 41

DIALOG SPOŁECZNY

Europejskie porozumienie ramowe pracodawców administracji publicznej i delegacji związków zawodowych w sprawie jakości usług. Działalność Sektorowego Komitetu Dialogu Społecznego dla centralnych administracji rządowych – Katarzyna Dudzik s. 44

Europejskie porozumienie ramowe EUPAE/TUNED dotyczące zapewnienia wysokiej jakości usług w centralnej administracji rządowej (tłumaczenie) s. 46

BADANIA I ANALIZY

My i oni. Kształtowanie obrazu polityków, urzędników i administracji państwowej na łamach tabloidów „Fakt” i „Super Express” – Ewa Dulna-Rak, Anna Niepytalska-Osiecka s. 49

Ciemne strony organizacji. Przeciwdziałanie zachowaniom kontraproduktywnym w administracji – Dariusz Turek s. 55

Służba cywilna – oczekiwania społeczne a rozwiązania instytucjonalne. Warszawa, kwiecień 2012 r. – część III i IV ekspertyzy dr. Roberta Sobiecha s. 61

HISTORIA ADMINISTRACJI

Ustawa z dnia 17 lutego 1922 r. o państwowej służbie cywilnej – Maciej Szmit s. 69

WARTO PRZECZYTAĆ

„Ustawa o odpowiedzialności majątkowej funkcjonariuszy publicznych. Komentarz”. Bartosz Rakoczy, Wydawnictwo LexisNexis, Warszawa 2012 r. – Krzysztof Denko s. 72

„Ocenianie efektów szkolenia czyli metody i problemy ewaluacji”. Jacek Woźniak, GWP 2012 r. – Agnieszka Tomaszewska s. 73

ZAŁĄCZNIKI

Skan Dziennika Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej nr 21, opublikowanego 31 marca 1922 r., zawierający:

- ustawę z dnia 17 lutego 1922 r. o państwowej służbie cywilnej s. 76
- ustawę z dnia 17 lutego 1922 r. o organizacji władz dyscyplinarnych i postępowaniu dyscyplinarnym przeciwko funkcjonariuszom państwowym s. 87

WYDAWNICTWO.KSC@KPRM.GOV.PL

Nagrody w służbie cywilnej – fakty i mity



Sławomir Brodziński

Szef Służby Cywilnej

Trwa szum medialny wokół wynagrodzeń (w tym nagród) w administracji. Odwołajmy się więc do faktów roku 2011 (dane statystyczne za rok 2012 będą udostępnione w pierwszym półroczu 2013 r.).

Ze względu na obszar kompetencji mogę się odnieść tylko do informacji dotyczących korpusu służby cywilnej (zatrudniającego ponad 12 proc. pracowników szeroko rozumianej administracji publicznej i którego wydatki na wynagrodzenia stanowią 2 proc. wydatków budżetu państwa), a także częściowo do wynagrodzeń osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe (tzw. „R”).

Wygląda na to, iż należy na wstępie przypomnieć, że członkowie korpusu służby cywilnej to specjaliści w swoich branżach, zatrudnieni zarówno w ministerstwach, jak i z drugiej strony – w rządowej administracji szczebla powiatowego. Realizują oni konstytucyjne zadania (art. 153 Konstytucji RP), ważne dla funkcjonowania 38-milionowego państwa europejskiego. Są wśród nich i generaliści, i eksperci wysokiej klasy, których trudno ściągnąć z rynku pracy, aby byli równorzędnymi partnerami dla instytucji zagranicznych oraz biznesu, strzegąc naszego interesu publicznego.

Nie zgadzam się więc z lansowaną ostatnio tezą, że przyznanie urzędnikowi nagrody lub podwyżki za dobrą pracę jest traktowane jako działanie nieetyczne. Nie podzielam też przekonania o wygórowanych wynagrodzeniach w korpusie służby cywilnej, bo za kwalifikacje i włożony w pracę wysiłek trzeba adekwatnie płacić. Nie zaprzeczam, że służba cywilna nie jest korpusem idealnym i wymaga mądrej modernizacji, ale jej wypracowane i wdrożone standardy mogą stać się zbiorem dobrych praktyk dla innych części administracji polskiej, w tym tej rządzonej przez ustawę o pracownikach urzędów państwowych z 1982 r.

Poniższe dane pochodzą z corocznych sprawozdań dyrektorów generalnych urzędów dla Szefa Służby Cywilnej oraz sprawozdań Ministra Finansów o zatrudnieniu i wynagrodzeniach Rb-70 (w zakresie „R”). Dane te nie są objęte żadną klauzulą tajności, tylko należy je umieć znaleźć i obiektywnie zinterpretować. Zdumienie budzi, iż moje informacje na stronie internetowej Departamentu Służby Cywilnej Kancelarii Prezesa Rady Ministrów stają się tabloidowym *newsem* po trzech kwartałach od ich opublikowania. Gratuluję refleksu!

Kilka uwag porządkujących:

1. Zatrudnienie w polskiej administracji jest niższe niż średnia dla Unii Europejskiej („starej” i „nowej”): udział 6,6 proc. (tzw. sekcji „O” EUROSTATU) wobec udziału 7,1 proc. dla całej Unii Europejskiej.

2. Koszty utrzymania polskiego sektora publicznego (mierzone udziałem wydatków na wynagrodzenia i innych kosztów funkcjonowania względem Produktu Krajowego Brutto) są jednymi z najniższych wśród krajów OECD. Jednocześnie Polska, jako jeden z 5 krajów OECD w latach 2000–2009 odnotowała spadek udziału tych wydatków względem PKB.

3. Korpus służby cywilnej (ok. 122 tys. osób zatrudnionych w rządowej administracji centralnej, wojewódzkiej i powiatowej) charakteryzuje się ok. dwukrotnie wyższym udziałem osób z wyższym wykształceniem niż w gospodarce narodowej. Stąd częste porównywanie przeciętnych zarobków w korpusie (w 2011 r. – 4 631 zł brutto, miesięcznie ze wszystkimi dodatkami) wobec przeciętnego wynagrodzenia w gospodarce narodowej (3 400 zł brutto miesięcznie) wydaje się nieuprawnione.

4. W latach 2009–2011 (a także w 2012 r., co wkrótce potwierdzimy) co roku miał miejsce spadek realnych wynagrodzeń w korpusie służby cywilnej (w 2009 o 1,8 proc., w 2010 o 1,2 proc., w 2011 o 0,6 proc.) wobec wzrostów w gospodarce narodowej (w 2009 o 2,0 proc., w 2010 o 1,4 proc., w 2011 o 1,2 proc.).

5. Realne wynagrodzenia osób zatrudnionych na kierowniczych stanowiskach państwowych w administracji rządowej i państwowej uległy drastycznemu ograniczeniu od roku 2001 – bo blisko o 1/3. Są one jednymi z najniższych w porównaniu do wynagrodzeń w UE i wybranych krajach OECD. Liczba tych stanowisk znacząco zmalała w administracji rządowej w latach 2001–2011. Gdzie tu rozrzutność, patrząc także na nagrody?

6. Tak się składa, że oburzenie na wysokość wynagrodzeń i nagród w korpusie służby cywilnej (bo tylko ten jest szczegółowo monitorowany w polskiej administracji) wyrażają mężczyźni wobec zatrudniającej blisko 70 proc. kobiet (w tym ok. 50 proc. na wyższych stanowiskach) służby cywilnej. Temat dla *gender studies*!

7. Nie prowadzę bloga, nie twittuję (jako neutralny politycznie funkcjonariusz publiczny) oraz nie „obsługuje” mnie (jak każdego wójta, burmistrza, prezesa, ministra) rzecznik prasowy, stąd ta nietypowa wypowiedź zmieniająca jednorazowo konwencję strony obsługującego mnie departamentu.

PS

W okresie zatrudnienia na stanowisku Szefa Służby Cywilnej (od kwietnia 2009 r.) nie otrzymałem nigdy nagrody. Uważam to za normalną autonomiczną decyzję przełożonego. We wcześniejszych latach (od zatrudnienia mnie w administracji rządowej w 1991 r.) otrzymywałem je (lub też nie), co uważam za normalną procedurę motywacyjną w administracji.

Proponuję nieco danych źródłowych¹ zamiast gry populistycznymi stereotypami. Nie odnosimy się do administracji samorządowej (ok. 247 tys. osób), czy

też do innych części sektora publicznego, jak administracja państwowa i sądownictwo (zatrudniające łącznie ok. 63 tys. osób) oraz służb mundurowych i specjalnych, nie mówiąc o służbie zdrowia, nauczycielach i innych grupach pracowniczych.

Przypis

¹Nagrody w służbie cywilnej, <http://dsc.kprm.gov.pl/sites/default/files/06 - nagrody w korpusie sluzby cywilnej 0.pdf>.

□



Wydawca „Przeglądu Służby Cywilnej” informuje, że zgodnie z przepisem art. 34 ustawy z dnia 4 lutego 1994 r. o prawie autorskim i prawach pokrewnych (DzU z 2006 r. nr 90, poz. 631, z późn. zm.) wykorzystywanie zamieszczanych na jego łamach publikacji lub ich części dopuszczalne jest jedynie pod warunkiem podania ich autorów oraz źródła (imię i nazwisko autora, tytuł publikacji, „Przegląd Służby Cywilnej” nr ..., s. ...).

INFORMACJA DLA AUTORÓW

Redakcja zastrzega sobie prawo skrótów i wprowadzania śródtytułów w nadsyłanych tekstach.
Redakcja nie zwraca niezamówionych tekstów oraz nie wypłaca honorariów Autorom publikowanych materiałów.

KANCELARIA PREZESA RADY MINISTRÓW; ALEJE UJAZDOWSKIE 1/3; 00-583 WARSZAWA
WYDAWCA: SZEFE SŁUŻBY CYWILNEJ

KANCELARIA PREZESA RADY MINISTRÓW – DEPARTAMENT SŁUŻBY CYWILNEJ
REDAKTOR NACZELNY: DAGMIR DŁUGOSZ – DYREKTOR DEPARTAMENTU SŁUŻBY CYWILNEJ KPRM
ZASTĘPCY DYREKTORA: MARIA REUTT, WOJCIECH MICHOTA, WOJCIECH ZIELIŃSKI

REDAKCJA: WYDZIAŁ ORGANIZACYJNY DEPARTAMENTU SŁUŻBY CYWILNEJ KPRM
NACZELNIK WYDZIAŁU JACEK NIEWIAROWSKI, TEL. 22 694 73 21, E-MAIL JNIEWIAR@KPRM.GOV.PL
REDAKTOR PROWADZĄCY DOROTA GDAŃSKA, TEL. 22 694 74 20, E-MAIL DGDANSKA@KPRM.GOV.PL
WSPÓŁPRACOWNICY: PRACOWNICY DEPARTAMENTU SŁUŻBY CYWILNEJ KPRM



„Biuletyn Służby Cywilnej”

Nowe wydawnictwo Departamentu Służby Cywilnej KPRM

6 lutego 2012 r. ukazał się pierwszy numer „Biuletynu Służby Cywilnej”. Jest to nowy publikator wydawany w formie elektronicznej, zawierający najistotniejsze informacje z zakresu funkcjonowania służby cywilnej, a także zapowiedzi nadchodzących wydarzeń – spotkań, konferencji itp.¹ Będzie publikowany raz w miesiącu.

W numerze 1 BSC znajdą Państwo informacje dotyczące m.in.:

- nowych dyrektorów generalnych w urzędach,
- uwag Szefa Służby Cywilnej do
 - projektu założeń projektu ustawy o zmianie ustawy o służbie zagranicznej i niektórych innych ustaw,
 - projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks pracy oraz ustawy o związkach zawodowych,
 - projektu założeń projektu ustawy o utworzeniu wojewódzkich centrów usług wspólnych oraz zmianie niektórych ustaw,
- programu „Lepsze regulacje 2015”,
- nowych projektów POKL dla służby cywilnej na lata 2013–2015.

¹Publikator ten nie jest kontynuacją wydawanego w formie papierowej w latach 1997–2006 „Biuletynu Służby Cywilnej”, zawierającego początkowo artykuły poświęcone służbie cywilnej, a później przede wszystkim ogłoszenia o wolnych stanowiskach pracy w służbie cywilnej).



Z prac Rady Służby Cywilnej

W grudniu 2012 r.

11 grudnia 2012 r. odbyło się XXXV posiedzenie Rady Służby Cywilnej, któremu przewodniczył prof. dr hab. **Krzysztof Kiciński**, wiceprzewodniczący RSC. W spotkaniu uczestniczyli Szeft Służb Cywilnej **Sławomir Brodziński** oraz przedstawiciele Departamentu Służby Cywilnej i Departamentu Prawnego KPRM.

Rada postanowiła skierować swojego przedstawiciela **Witolda Gintowt-Dziewałtowskiego** w celu obserwacji przebiegu procesu naboru przeprowadzanego na stanowisko dyrektora generalnego Głównego Inspektoratu Weterynarii.

Uchwała nr 83; http://dsc.kprm.gov.pl/sites/default/files/uchwala_rady_sluzby_cywilnej_nr_83.pdf.

Członkowie Rady wysłuchali również przedstawionej przez Szefa Służby Cywilnej **Sławomira Brodzińskiego** informacji na temat spraw bieżących z zakresu zarządzania służbą cywilną.

W styczniu 2013 r.

22 stycznia 2013 r. odbyło się, pod przewodnictwem prof. dr hab. **Krzysztofa Kicińskiego**, wiceprzewodniczącego RSC, XXXVI posiedzenie Rady Służby Cywilnej. W spotkaniu uczestniczyli: Szeft Służb Cywilnej **Sławomir Brodziński**, Sekretarz Stanu w Ministerstwie Administracji i Cyfryzacji **Włodzimierz Karpiński**, dyrektor Departamentu Administracji Publicznej **Grzegorz Ziomek**, a także przedstawiciele Departamentu Służby Cywilnej oraz Departamentu Prawnego KPRM.

Członek RSC **Artur Górski** przedstawił wyniki obserwacji naboru przeprowadzonego na stanowisko zastępcy Prezesa Zarządu Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych, zgłaszając wątpliwości dotyczące m.in. kryteriów, w oparciu o które przeprowadzono nabór na ww. stanowisko, będące wyższym stanowiskiem państwowym.

Rada wysłuchała również informacji przedstawiciela RSC **Józefa Rackiego**, skierowanego w celu obserwacji przebiegu procesu naboru przeprowadzonego na stanowisko dyrektora generalnego Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi. W ramach poczynionych obserwacji przedstawiciel Rady nie dostrzegł żadnych nieprawidłowości w sposobie przeprowadzenia naboru na ww. stanowisko, będące wyższym stanowiskiem w służbie cywilnej.

Poinformował, że przeprowadzone postępowanie doprowadziło do wyłonienia najlepszego kandydata, którego kandydatura została przedstawiona do akceptacji Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi.

Podczas styczniowego posiedzenia Rada rozpatrzyła także projekt *Planu szkoleń centralnych w służbie cywilnej na 2013 r.*, przedstawiony – wraz z opinią dyrektora Krajowej Szkoły Administracji Publicznej w przedmiotowej sprawie – przez Szefa Służby Cywilnej **Sławomira Brodzińskiego**. W ramach przeprowadzonej dyskusji Szeft Służby Cywilnej odniósł się do postawionych zapytań, omawiając kluczowe obszary, tematyczne bloki szkoleniowe, etc. Po wnikliwym zapoznaniu się z projektem Rada wyraziła pozytywną opinię w sprawie *Planu* (...).

Uchwała nr 84; https://dsc.kprm.gov.pl/sites/default/files/uchwala_rady_sluzby_cywilnej_nr_84.pdf.

Rada Służby Cywilnej procedowała ponadto nad *Założeniami projektu ustawy o utworzeniu wojewódzkich centrów usług wspólnych oraz o zmianie niektórych ustaw*, przedstawionymi przez Sekretarza Stanu w Ministerstwie Administracji i Cyfryzacji **Włodzimierza Karpińskiego** oraz dyrektora Departamentu Administracji Publicznej **Grzegorza Ziomeka**. Rada zapoznała się również z uwagami do *Założeń* (...), zgłoszonymi przez Szefa Służby Cywilnej **Sławomira Brodzińskiego**. Jako że w toku dyskusji członkowie RSC zgłoszili do opracowywanych *Założeń* (...) wiele istotnych uwag, przedstawiciele MAiC zadeklarowali, że na etapie dalszych prac nad projektem wyrażone na forum RSC opinie zostaną przeanalizowane, a w przypadku uznania ich zasadności – uwzględnione w kolejnej wersji projektu. Zgodnie z ustaleniami, sformułowane przez członków Rady Służby Cywilnej uwagi zostały przekazane do MAiC do ewentualnego wykorzystania w ramach prowadzonych prac legislacyjnych.

Minister **Sławomir Brodziński** przekazał ponadto Radzie Służby Cywilnej kolejny z cyklu „Informacja Szefa Służby Cywilnej” dokument poświęcony sprawom bieżącym z zakresu zarządzania służbą cywilną.

Anna Prażuch

Główny specjalista
w Departamencie Służby Cywilnej KPRM



Postępowanie kwalifikacyjne w służbie cywilnej w 2013 r.

W Biuletynie Informacji Publicznej KPRM zostały opublikowane: wzór zgłoszenia do postępowania kwalifikacyjnego dla pracowników służby cywilnej ubiegających się o mianowanie w służbie cywilnej w roku 2013 oraz wzór wniosku o mianowanie w służbie cywilnej absolwenta Krajowej Szkoły Administracji Publicznej w roku 2013.

Formularz zgłoszenia do postępowania w postaci umożliwiającej wypełnienie i wydruk dostępny jest na stronach Internetowego Systemu Zgłoszeń KSAP (<http://www.ksap.gov.pl/pksc/>)

Osoba przystępująca do postępowania kwalifikacyjnego kieruje zgłoszenie do Szefa Służby Cywilnej, składając je bezpośrednio w siedzibie KSAP albo drogą pocztową pod adresem KSAP z dopiskiem „zgłoszenie do postępowania kwalifikacyjnego”. Do zgłoszenia dołącza się dowód wniesienia na rachunek bankowy KSAP opłaty za przystąpienie do postępowania kwalifikacyjnego. W roku 2013 opłata ta wynosi 560 zł.

Absolwenci KSAP kierują wnioski o mianowanie w służbie cywilnej do Szefa Służby Cywilnej.

Zarówno zgłoszenie do postępowania kwalifikacyjnego, jak i wniosek o mianowanie w służbie cywilnej absolwenta KSAP składa się w okresie od 1 stycznia do 31 maja.

Linki:

- [Internetowy System Zgłoszeń KSAP: Zgłoszenie do postępowania kwalifikacyjnego dla pracowników służby cywilnej ubiegających się o mianowanie w służbie cywilnej w roku 2013;](#)
- [BIP KPRM: Wniosek o mianowanie w służbie cywilnej absolwenta Krajowej Szkoły Administracji Publicznej w roku 2013;](#)
- [Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 16 grudnia 2009 r. w sprawie sposobu przeprowadzania postępowania kwalifikacyjnego w służbie cywilnej \(DzU nr 218, poz. 1695\).](#)



Aplikacja legislacyjna



Aldona Kmiecik

Departament Służby Cywilnej
Kancelarii Prezesa Rady
Ministrów

Ustawa o służbie cywilnej nakłada na członków korpusu służby cywilnej obowiązek rozwijania wiedzy zawodowej. Oprócz szkoleń dostępnych dla wszystkich urzędników i pracowników służby cywilnej ustawa przewiduje szczególną formę doskonalenia zawodowego, ukierunkowaną na podnoszenie kwalifikacji kadr zajmujących się tworzeniem prawa. Aplikacja legislacyjna adresowana jest do członków korpusu służby cywilnej i pracowników urzędów państwowych, a także żołnierzy zawodowych oraz funkcjonariuszy służb, mających wykształcenie wyższe prawnicze¹. Poza wymogiem wykształcenia kierunkowego, przy kwalifikowaniu na aplikację brany jest również pod uwagę staż pracy kandydata, w tym związanej z legislacją.

Na aplikację legislacyjną nie ma otwartego naboru jak w przypadku innych aplikacji prawniczych (np.: ogólnej, sędziowskiej, adwokackiej). Udział w aplikacji legislacyjnej odbywa się na podstawie skierowania dyrektora generalnego (kierownika) urzędu, w którym kandydat jest zatrudniony. Kierując na aplikację, dyrektor generalny (kierownik) bierze pod uwagę przede wszystkim potrzeby urzędu oraz sytuację indywidualną kandydata (np.: zainteresowania, chęci, predyspozycje).

Aplikacja legislacyjna jest odpłatna, niemniej jej koszty (czternastokrotność minimalnego wynagrodzenia za pracę) pokrywają podmioty kierujące pracownikami do jej odbycia. Następstwem skierowania na aplikację jest zawarcie umowy między dyrektorem generalnym (kierownikiem) urzędu a pracownikiem, określającej wzajemne prawa i obowiązki związane ze skierowaniem (m.in. w zakresie pokrycia kosztów udziału w aplikacji).

Aplikacja legislacyjna prowadzona jest od 1994 r. Obecnie trwa realizacja 13. edycji, rozpoczętej we wrześniu 2012 r. Podmiotem prowadzącym aplikację jest Rządowe Centrum Legislacji (RCL), które zadanie to przejęło od Kancelarii Prezesa Rady Ministrów (wcześniej Urzędu Rady Ministrów). Kierownika aplikacji powołuje i odwołuje Prezes RCL.

Tryb przyjmowania na aplikację legislacyjną

Informacja o przyjmowaniu zgłoszeń na aplikację legislacyjną zamieszczana jest na stronie Biuletynu Informacji Publicznej RCL (<http://bip.rcl.gov.pl/>) nie później niż na 3 miesiące przed jej rozpoczęciem. Ponieważ termin rozpoczęcia aplikacji został

wyznaczony na wrzesień, zgłoszenia przyjmowane są w miesiącach kwiecień – maj. Informacja zawiera dane dotyczące limitu przyjęć, warunków i trybu kierowania na aplikację oraz terminów przyjmowania zgłoszeń i przeprowadzania rozmów kwalifikacyjnych. W informacji wskazuje się również dokumenty, które należy złożyć w celu ubiegania się o przyjęcie na aplikację, tj.: podanie podpisane przez dyrektora generalnego (kierownika) urzędu, odpis dyplomu ukończenia studiów wyższych prawniczych, informację o przebiegu pracy zawodowej, potwierdzającą w szczególności co najmniej dwuletni staż pracy związanej z legislacją, informację o odbytych aplikacjach lub ukończonych studiach podyplomowych.

Możliwość odbywania aplikacji ogranicza limit przyjęć, określany każdorazowo przez Prezesa RCL, biorącego pod uwagę potrzeby urzędów oraz warunki organizacyjne i finansowe aplikacji. Obecnie limit przyjęć na aplikację wynosi 35 osób, choć liczba kandydatów chętnych do jej odbycia jest zwykle dwukrotnie wyższa. O zakwalifikowaniu na aplikację decyduje komisja, w której skład wchodzi: Prezes RCL lub jego przedstawiciel, kierownik aplikacji i jego zastępca, Szef Służby Cywilnej lub jego przedstawiciel oraz dwóch przedstawicieli RCL. Listę osób zakwalifikowanych komisja ustala po przeprowadzeniu rozmów kwalifikacyjnych z kandydatami, z uwzględnieniem liczby lat pracy kandydata (w tym związanej z legislacją), jak również potrzeb podmiotów kierujących do jej odbycia.

Przebieg aplikacji legislacyjnej

Aplikacja legislacyjna obejmuje wykłady i konwersatoria oraz zajęcia praktyczne. Podmiot kierujący na aplikację obowiązany jest udzielić aplikantowi czasu wolnego od pracy w celu uczestniczenia w zajęciach obowiązkowych.

Wykłady i konwersatoria odbywają się przez 10 miesięcy w wyznaczonym jednym dniu w tygodniu, jak również w formie zajęć wyjazdowych – nie więcej niż 10 dni w czasie trwania aplikacji. Przedmiotem wykładów i konwersatoriów są: źródła prawa w Rzeczypospolitej Polskiej, metodyka pracy legislacyjnej, procedura prawodawcza, wybrane problemy legislacyjne podstawowych dyscyplin prawa, standardy tworzenia prawa w państwie prawnym, prawo Unii Europejskiej i harmonizacja prawa polskiego z prawem Unii Europejskiej, orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego i orzecznictwo sądowe, język prawny i język prawniczy oraz etyka zawodu legislatora. Zajęcia teoretyczne prowadzone są z reguły przez wykładowców akademickich o uznanym dorobku naukowym.

Zajęcia praktyczne trwają 12 miesięcy i prowadzone są przez wyznaczonego każdemu aplikantowi patrona w ustalonych przez niego terminach (zwykle raz w tygodniu). Polegają one w szczególności na

opracowywaniu projektów aktów prawnych, projektów założeń projektów ustaw oraz sporządzaniu stanowisk prawno-legislacyjnych do projektów aktów prawnych lub projektów założeń projektów ustaw.

Patronami aplikantów są osoby mające wykształcenie wyższe prawnicze i co najmniej pięcioletni staż pracy związanej z legislacją oraz aktualnie wykonujący pracę związaną z legislacją. Patron sprawuje opiekę nad nie więcej niż trzema aplikantami. Do obowiązków patrona należy przede wszystkim kontrolowanie postępów aplikanta w stosowaniu zasad techniki prawodawczej oraz pomoc w wyjaśnianiu wątpliwości związanych z problemami legislacyjnymi. Przed dopuszczeniem do egzaminu patron sporządza opinię o aplikancie zawierającą informację o jego postępach oraz przydatności do pracy legislacyjnej i przekazuje ją kierownikowi aplikacji.

Egzamin kończący aplikację legislacyjną

Egzamin kończący aplikację legislacyjną odbywa się po zakończeniu zajęć praktycznych. Przeprowadza go komisja egzaminacyjna, której przewodniczy Prezes RCL albo wskazana przez niego osoba (kierownik aplikacji lub zastępca kierownika aplikacji). W skład komisji wchodzi powoływani przez Prezesa RCL członkowie: kierownik aplikacji, zastępca kierownika aplikacji, Przewodniczący Rady Legislacyjnej przy Prezesie Rady Ministrów lub jego przedstawiciel będący członkiem tej Rady, Szef Służby Cywilnej lub jego przedstawiciel oraz przedstawiciel Prezesa RCL. Do udziału w pracach komisji Prezes RCL może również powołać nie więcej niż trzech specjalistów z zakresu zagadnień objętych przedmiotem wykładów i konwersatoriów.

Termin przeprowadzenia egzaminu wyznacza przewodniczący komisji egzaminacyjnej i zawiadamia o nim członków komisji oraz patronów. Aplikanci dopuszczeni do egzaminu powiadamiani są o jego terminie i miejscu z co najmniej 30-dniowym wyprzedzeniem.

Egzamin składa się z części pisemnej i ustnej. Egzamin pisemny polega na opracowaniu projektu aktu prawnego wraz z uzasadnieniem albo projektu założeń projektu ustawy oraz stanowiska prawno-legislacyjnego do projektu aktu prawnego albo projektu założeń projektu ustawy. Aplikantom udostępnia się laptopy z dostępem do elektronicznej bazy aktów prawnych. Mogą oni także posługiwać się tekstami aktów prawnych, zbiorami orzeczeń

oraz komentarzami. Czas przeznaczony na opracowanie obu zadań wynosi 5 godzin. Egzamin ustny obejmuje sprawdzenie wiedzy aplikanta w zakresie będącym przedmiotem wykładów i konwersatoriów. Odbywa się on przed komisją egzaminacyjną w obecności patrona aplikanta.

Komisja egzaminacyjna ocenia łącznie wyniki egzaminu pisemnego i ustnego, podejmując uchwałę większością głosów; w razie równej liczby głosów decyduje głos przewodniczącego komisji. Ocenę ogólną wyniku egzaminu pisemnego i ustnego określa się łącznym stopniem według skali od 1 (niedostateczny) – do 6 (celujący). W razie niedostatecznego wyniku egzaminu kończącego aplikację można zdawać go ponownie tylko raz, nie wcześniej niż po upływie sześciu miesięcy od dnia tego egzaminu, w terminie wyznaczonym przez przewodniczącego komisji. Aplikant, który uzyskał pozytywny wynik egzaminu, otrzymuje zaświadczenie o ukończeniu aplikacji. Odpis zaświadczenia przekazuje się podmiotowi, który skierował aplikanta do odbycia aplikacji.

* * *

Aplikacja legislacyjna wymaga dużego wkładu pracy i zaangażowania aplikantów w zdobywanie wiedzy teoretycznej oraz rozwijanie umiejętności jej praktycznego wykorzystania. Skorzystanie z tej formy doskonalenia nierzadko jednak otwiera drogę do awansu zawodowego i wyższego wynagrodzenia. Wiedza i umiejętności zdobyte w trakcie aplikacji są przydatne nie tylko legislatorom, ale także osobom, które nie uczestniczą bezpośrednio w procesie tworzenia prawa. Warto również podkreślić, że wiele ogłoszeń o naborach do pracy w służbie cywilnej wymienia ukończenie aplikacji legislacyjnej wśród wymagań niezbędnych lub dodatkowych na stanowisku pracy.

Według danych Rządowego Centrum Legislacji, aplikację legislacyjną ukończyło dotychczas z wynikiem pozytywnym około 375 osób (98 proc. uczestników). Kolejne 35 osób przygotowuje się do egzaminu kończącego bieżącą edycję, który odbędzie się w listopadzie 2013 r.

Przypis

¹Art. 110 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o służbie cywilnej (DzU nr 227, poz. 1505, z późn. zm.);

Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 1 września 2010 r. w sprawie aplikacji legislacyjnej (DzU nr 161, poz. 1079).



„Przetwać burzę – kreatywne rozwiązania w czasie kryzysu”

Europejska Nagroda Sektora Publicznego – edycja 2013



Konkurs o Europejską Nagrodę Sektora Publicznego (European Public Sector Award – EPSA) jest organizowany przez Europejski Instytut Administracji Publicznej (EIPA) w Maastricht, przy oficjalnym wsparciu niektórych państw członkowskich Unii Europejskiej (w tym Polski) i Komisji Europejskiej. Celem konkursu jest docenienie najlepszych i najbardziej innowacyjnych rozwiązań wdrażanych w urzędach w krajach UE, a jednocześnie doskonalenie procesu modernizacyjnego w instytucjach publicznych krajów europejskich poprzez stworzenie platformy wymiany wiedzy o dobrych praktykach w administracji, w ramach której instytucje publiczne w Europie będą mogły doskonalić swoje kompetencje, tak by jakość oferowanych usług była jak najwyższa.

Udział w konkursie to:

- możliwość zaprezentowania osiągnięć urzędu na forum europejskim, w tym zaistnienia w publikacjach EIPA;
- forma docenienia wysiłku pracowników urzędu zaangażowanych we wdrażanie nowatorskich rozwiązań;
- możliwość poznania rozwiązań stosowanych przez najlepszych i uczenia się od nich;
- szansa na zdobycie prestiżowej nagrody lub wyróżnienia EIPA;
- znalezienie się w gronie najlepszych, najbardziej innowacyjnych i efektywnych „performerów” europejskiego sektora publicznego.

Finansowanie

Uczestnictwo w konkursie jest bezpłatne!

Koszty podróży i zakwaterowania związane z uczestnictwem zwycięzców w kończącej konkurs ceremonii wręczenia nagród będą pokryte przez EIPA/EP SA.

Uczestnicy

W konkursie mogą wziąć udział wszystkie instytucje sektora publicznego dowolnego szczebla zarządzania ze wszystkich krajów Europy, w tym także przedsiębiorstwa sektora publicznego, agencje i spółki publiczno-prywatne.

Kategorie 2013

W odróżnieniu od poprzednich edycji konkursu, jest tylko jeden przewodni temat dla wszystkich aplikujących do edycji EPSA 2013: „Przetwać burzę – kreatywne rozwiązania w czasie kryzysu”, w której

zwiększona efektywność i skuteczność odgrywa rolę kluczową.



Nagrody zostaną przyznane w trzech kategoriach: administracja krajowa, regionalna i lokalna – zatem ocenie mogą być poddane dobre praktyki administracji każdego szczebla i każda organizacja może porównać swoje osiągnięcia z projektami organizacji tego samego szczebla.

Dodatkowo zostaną nadane dwa szczególne wyróżnienia:

- honorowe wyróżnienie za projekt dotyczący współpracy transgranicznej;
- Honorowe wyróżnienie za projekt dotyczący współpracy między organizacjami różnych szczebli administracji publicznej.

Rejestracja

Od 25 stycznia do 14 kwietnia br. elektroniczną aplikację można wypełnić w języku angielskim po zarejestrowaniu się na stronie <http://www.epsa2013.eu/> (formularz aplikacyjny).

Final

Oficjalna ceremonia wręczenia nagród z udziałem m.in. przedstawicieli państw UE oraz Komisji Europejskiej będzie miała miejsce w Maastricht w dniach 25–27 listopada 2013 r. (program wydarzenia).

Więcej informacji: [EIPA](#)

Helpdesk EIPA

tel. 0031 (0) 43 3296 278; email epsa2013@eipa.eu

Helpdesk dla administracji rządowej

Kancelaria Prezesa Rady Ministrów
Marta Pawłowska, tel. 22 694 74 69 lub 783 929 701
email: epsa@kprm.gov.pl

Helpdesk dla administracji samorządowej

Ministerstwo Administracji i Cyfryzacji
Paweł Wnuk, tel. 22 245 58 99 lub 882 194 222
email: pawel.wnuk@mac.gov.pl

Marta Pawłowska

Specjalista w Wydziale Współpracy Międzynarodowej
Departamentu Służby Cywilnej KPRM

← powrót

Zależy nam na Państwa opinii

Zaproszenie do udziału w badaniu ankietowym
na temat CAF w administracji rządowej



Departament Służby Cywilnej Kancelarii Prezesa Rady Ministrów prowadzi badanie ankietowe, którego celem jest zebranie informacji na temat znajomości i wykorzystania metody CAF w urzędach administracji rządowej w Polsce.

Dzięki zebranych informacjom będziemy mogli zidentyfikować pożądane obszary wsparcia dla dotychczasowych i potencjalnych użytkowników oraz lepiej zaplanować nasze działania w tym zakresie w ciągu najbliższych lat. Dodatkowo informacje o urzędach stosujących CAF chcielibyśmy zamieścić w ogólnodostępnej, internetowej bazie danych. Ułatwi to identyfikację dobrych praktyk oraz wymianę informacji między instytucjami zainteresowanymi zastosowaniem CAF.

Wypełnienie ankiety nie jest obowiązkowe, jednak serdecznie zachęcamy do wzięcia w niej udziału wszystkie urzędy – te, które nie stosowały CAF, jak i doświadczonych użytkowników metody. Zebranie pełnych danych będzie dla nas podstawą do podjęcia racjonalnych decyzji w zakresie wspierania CAF. Uzyskanie aktualnych i rzetelnych danych, zarówno od urzędów korzystających z CAF, jak i tych, które nie używają tego narzędzia, umożliwi Kancelarii Prezesa Rady Ministrów lepsze planowanie działań w ww. zakresie. Dlatego bardzo zależy nam na uzyskaniu Państwa opinii.

Ankieta zamieszczona jest na stronie www.caf.kprm.gov.pl.

Na Państwa odpowiedzi czekamy do 27 lutego br.

CAF, czyli Wspólna Metoda Oceny (ang. Common Assessment Framework) lub samoocena CAF jest narzędziem wspomagającym zarządzanie w instytucjach publicznych. Polega na przeprowadzeniu samooceny funkcjonowania organizacji w dziewięciu kluczowych obszarach opisanych w metodzie, a następnie zaplanowaniu i przeprowadzeniu działań doskonalących w oparciu o uzyskane wyniki samooceny.

Marta Kuzawińska

Główny specjalista w Wydziale Projektów Systemowych i Koordynacji
Departamentu Służby Cywilnej KPRM



Zarządzanie kompetencjami w Ministerstwie Obrony Narodowej



Piotr Lis

Dyrektor generalny
Ministerstwa Obrony
Narodowej

Od kilku miesięcy we wszystkich urzędach administracji publicznej, w których funkcjonuje korpus służby cywilnej, prowadzone są prace zmierzające do wdrożenia określonych przez Szefa Służby Cywilnej standardów zarządzania zasobami ludzkimi. Ministerstwo Obrony Narodowej również zintensyfikowało swoje działania, aby dostosować prowadzoną w urzędzie politykę personalną do wytycznych zawartych w zarządzeniu nr 3. Rozwiązaniem, które ma zintegrować i zoptymalizować funkcjonowanie wszystkich procesów w tym obszarze, jest model kompetencji¹.

Model kompetencji w urzędzie

Pewnego rodzaju „moda” na wdrażanie systemów zarządzania kompetencjami przetoczyła się falą przez sektor biznesowy w Polsce już kilka lat temu. W ostatnim czasie rozwiązanie to dociera również do administracji publicznej, a poszczególne urzędy coraz częściej dostrzegają korzyści płynące z podejścia kompetencyjnego, pozwalającego na obiektywizację decyzji podejmowanych w obszarze kadrowym. Model kompetencji definiuje bowiem umiejętności i oczekiwany przez pracodawcę poziom ich rozwoju na danym stanowisku lub w grupie stanowisk pracy. W ten sposób możliwe jest określenie wymagań, które będą podlegały sprawdzeniu w trakcie procesu naboru, ustalenie potrzeb rozwojowych pracowników (poprzez identyfikację tzw. luki kompetencyjnej), a także jednoznaczne komunikowanie przyznawanych przez przełożonych ocen okresowych.

Jak więc wynika z powyższego, model kompetencji może być narzędziem integrującym i wspierającym wszystkie procesy personalne, za które odpowiada dyrektor generalny.

Geneza opracowania modelu kompetencji w MON

Potrzeba wypracowania narzędzi, które pełniłyby rolę swoistego „drogowskazu” precyzyjnie określającego wymagania kompetencyjne na poszczególnych stanowiskach pracy, formułowana była nie tylko przez osoby zajmujące się naborem do korpusu służby cywilnej czy rozwojem zawodowym w ministerstwie, ale także przez pracowników i ich bezpośrednich przełożonych. Powyższa potrzeba szczególnie wyraźnie ujawniła się w trakcie procesu sporządzania ocen okresowych. Brak jednoznacznie zdefiniowanych poziomów oceny poszczególnych

kryteriów (kompetencji) w rozporządzeniu skutkowało wówczas trudnościami interpretacyjnymi i daleko idącą subiektywizacją przyznawanych przez przełożonych ocen.

Pragnąc wyjść naprzeciw tym oczekiwaniom, podjęto działania zmierzające do wypracowania jednolitego modelu dla całego urzędu.

Na wstępnym etapie prac projektowych zainicjowany został cykl spotkań przedstawicieli urzędów centralnych pn. *Seminarium wymiany doświadczeń w administracji publicznej*. Pierwsze z nich, mające miejsce w lutym 2012 r., w całości zostało poświęcone tematyce modelu kompetencji i stanowiło cenne źródło informacji, umożliwiające uniknięcie ewentualnych niepowodzeń we wdrażaniu rozwiązań o charakterze systemowym.

Wydanie w maju 2012 r. przez Szefa Służby Cywilnej zarządzenia nr 3 w sprawie standardów zarządzania zasobami ludzkimi w służbie cywilnej stanowiło zaś potwierdzenie, że podjęte w ministerstwie działania zmierzały we właściwym kierunku – planowany do wdrożenia model kompetencji stanowił bowiem element, wokół którego powinny być budowane pozostałe narzędzia i procedury.

Wsparcie ekspertów zewnętrznych

Częstą praktyką przy wdrażaniu systemowych rozwiązań z zakresu zarządzania zasobami ludzkimi jest korzystanie ze wsparcia ekspertów firm konsultingowych, specjalizujących się w opracowywaniu podobnych rozwiązań w innych organizacjach. Argumentem przemawiającym za takim działaniem jest m.in. fakt, że autorytet zewnętrznego eksperta trudniej kwestionować w przypadku wystąpienia sytuacji problemowych.

Wdrożenie modelu w instytucji, w której podejście kompetencyjne nie było do tej pory powszechnie stosowane, a same kompetencje traktowane są raczej jako uprawnienia (do realizacji zadań lub podejmowania decyzji), stanowiło duże wyzwanie. Dlatego do wykonania zlecenia na rzecz Ministerstwa Obrony Narodowej została wybrana ProFirma Sp. z o.o., posiadająca wieloletnie doświadczenie we wdrażaniu systemów zarządzania kompetencjami w biznesie, współpracująca również z podmiotami administracji rządowej. Wspólnie ustalony został szczegółowy przebieg realizacji projektu.

Etapy realizacji projektu

Po zapoznaniu się przez konsultantów z dokumentami organizacyjnymi, oczekiwaniami dyrektora generalnego oraz specyficznymi uwarunkowaniami ministerstwa wypracowane zostały formalne ramy modelu, według których:

1. Wszystkie stanowiska w MON zostały zgrupowane odpowiednio do podziału stanowisk funkcjonującego w całej służbie cywilnej (stanowiska wyższe, średniego szczebla zarządzania, koordynujące, samodzielne, specjalistyczne i wspomagające). Taki sposób grupowania pozwolił, po pierwsze, na stworzenie opisów kompetencji adekwatnych dla wszystkich stanowisk w skali całego ministerstwa. Po drugie, umożliwił uniknięcie tworzenia nadmiernej liczby profili kompetencyjnych, którymi zarządzanie byłoby utrudnione.

2. Wyodrębniono 14 kompetencji, które zostały podzielone na 4 grupy (schemat 1):

- strategiczne – 3 kompetencje wspólne dla wszystkich grup stanowisk;
- kluczowe – po 1 kompetencji wiodącej, najbardziej istotnej w danej grupie stanowisk;
- priorytetowe – po 2 kompetencje w danej grupie, stanowiące dopełnienie kompetencji kluczowych;
- wspomagające – kompetencje dodatkowe.

Schemat 1. Model kompetencji Ministerstwa Obrony Narodowej

Grupa stanowisk	Lp	Wyższe	Średni szczebel zarządzania	Koordynujące	Samodzielne	Specjalistyczne	Wspomagające						
1. Kompetencje strategiczne	1.1	KOMPETENCJA 1											
	1.2	KOMPETENCJA 2											
	1.3	KOMPETENCJA 3											
2. Kompetencja kluczowa	2.1	KOMPETENCJA 1	C	KOMPETENCJA 1	D	KOMPETENCJA 1	D	KOMPETENCJA 1	D	KOMPETENCJA 1	C	KOMPETENCJA 1	C
3. Kompetencje priorytetowe	3.1	KOMPETENCJA 2	D	KOMPETENCJA 2	C	KOMPETENCJA 2	C	KOMPETENCJA 2	C	KOMPETENCJA 2	C	KOMPETENCJA 2	C
	3.2	KOMPETENCJA 3	D	KOMPETENCJA 3	C	KOMPETENCJA 3	C	KOMPETENCJA 3	C	KOMPETENCJA 3	C	KOMPETENCJA 3	C
4. Kompetencje wspomagające	4.1	KOMPETENCJA 4	C	KOMPETENCJA 4	C	KOMPETENCJA 4	C	KOMPETENCJA 4	C	KOMPETENCJA 4	C		
	4.2	KOMPETENCJA 5	C	KOMPETENCJA 5	C	KOMPETENCJA 5	C	KOMPETENCJA 5	C	KOMPETENCJA 5	C		
	4.3			KOMPETENCJA 6	C	KOMPETENCJA 6	C	KOMPETENCJA 6	C				
	4.4					KOMPETENCJA 7	C	KOMPETENCJA 7	C				

3. Wskaźniki behawioralne dla każdej kompetencji zostały opracowane z zastosowaniem 5-stopniowej skali rozwoju w ramach 5 wskaźników (schemat 2). Taki opis w przyszłości pozwoli na zintegrowanie modelu z poziomami ocen pracowników.

4. Profil kompetencyjny dla każdej z grup został przedstawiony zarówno w formie tabelarycznej, jak i graficznej – wykresu radarowego (schemat 3).

Partycypacja osób zajmujących stanowiska kierownicze

Kluczową część projektu stanowiły panele eksperckie zorganizowane dla osób kierujących komórkami organizacyjnymi oraz dla menedżerów średniego szczebla zarządzania (odbywające się przez 7 dni). Celem warsztatów, moderowanych przez konsultantów ProFirmy, było zidentyfikowanie poszczególnych kompetencji w ramach grup stanowisk, a także opisanie poziomów ich rozwoju. Dzięki zaangażowaniu osób zajmujących stanowiska kierownicze, posiadających możliwość spojrzenia na organizację ze strategicznego

poziomu zarządzania, osiągnięto pożądaną ogólność opisów kompetencji oraz spójność całego modelu.

Szczególnego zaznaczenia wymaga fakt, że rozwiązanie to zostało wypracowane przez osoby, które w największym stopniu będą jego beneficjentami m.in. poprzez budowanie opartych na modelu indywidualnych programów rozwoju zawodowego, co w dłuższej perspektywie będzie służyło obiektywizacji przyznawanej pracownikowi oceny okresowej.

Przeprowadzone panele stworzyły również doskonałą okazję do komunikacji zmian planowanych w ramach prowadzonej polityki personalnej. Bowiernie opracowanie modelu stanowi pierwszy krok w kierunku wdrożenia nowych lub optymalizacji istniejących rozwiązań, wynikających z przyjętego Programu zarządzania zasobami ludzkimi w Ministerstwie Obrony Narodowej na lata 2013–2020.

Schemat 2. Opis poziomów rozwoju aspektu *Delegowanie zadań i uprawnień* kompetencji *Zarządzanie innymi*

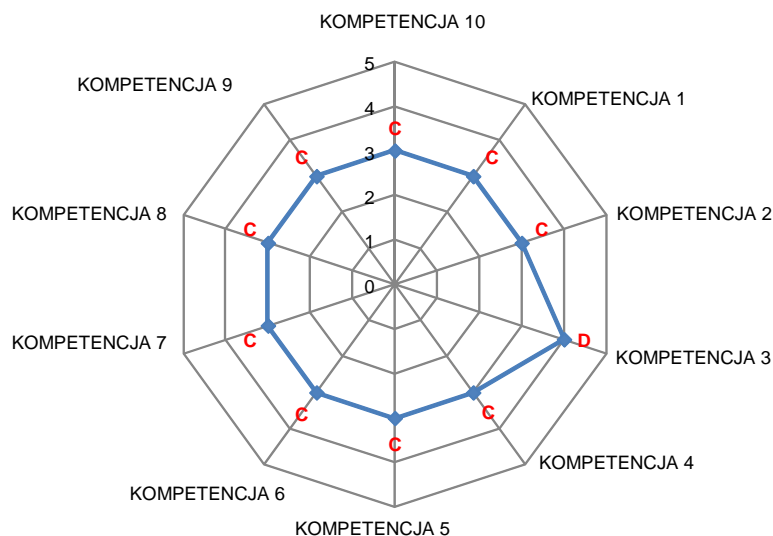
Delegowanie zadań i motywowanie pracowników oraz branie odpowiedzialności za przyjęty kierunek działań

		Poziom A	Poziom B	Poziom C	Poziom D	Poziom E
1	ASPEKT 1					
2	ASPEKT 2 Delegowanie zadań i uprawnień	Deleguje tylko najprostsze, rutynowe zadania lub deleguje zadania, które przekraczają uprawnienia i możliwości osób, które mają je zrealizować.	Nie deleguje trudniejszych zadań, mimo iż mogłyby być one wykonane przez pracowników, lub zdarza się, że deleguje zadania, które przekraczają uprawnienia i możliwości osób, które mają je zrealizować.	Deleguje zadania zgodnie z uprawnieniami i możliwościami osób, które mają je zrealizować.	Nawet w sytuacji silnej presji czasu deleguje zadania zgodnie z uprawnieniami (przekazuje uprawnienia) i możliwościami osób, które mają je zrealizować.	Nawet w sytuacji silnej presji czasu i ograniczonego dostępu do pracowników deleguje zadania zgodnie z uprawnieniami (przekazuje uprawnienia) i możliwościami osób, które mają je zrealizować.
3	ASPEKT 3					
4	ASPEKT 4					
5	ASPEKT 5					

Źródło: Model kompetencji Ministerstwa Obrony Narodowej.

Schemat 3. Profil kompetencyjny dla przykładowej grupy stanowisk

Kompetencje uniwersalne	Kompetencje dla grupy		
	Kompetencja kluczowa	Kompetencje priorytetowe	Kompetencje wspomagające
KOMPETENCJA 1	KOMPETENCJA 4	KOMPETENCJA 5	KOMPETENCJA 7
KOMPETENCJA 2		KOMPETENCJA 6	KOMPETENCJA 8
KOMPETENCJA 3			KOMPETENCJA 9
			KOMPETENCJA 10



Źródło: Model kompetencji Ministerstwa Obrony Narodowej.

Integracja procesów personalnych w oparciu o model kompetencji

Założenia zatwierdzonego *Modelu kompetencji Ministerstwa Obrony Narodowej* zostały zaprezentowane osobom kierującym komórkami organizacyjnymi w trakcie spotkania zorganizowanego 30 listopada br., a sam model został udostępniony za pośrednictwem wewnętrznej sieci informatycznej.

Pracowników komórki kadrowej urzędu czeka teraz dalsza praca związana z wdrażaniem modelu kompetencji w poszczególnych obszarach zarządzania zasobami ludzkimi. Obecnie kompetencje wynikające z modelu zostały ujęte w ścieżkach rozwoju zawodowego. W ten sposób udało się połączyć oczekiwania pracodawcy z rzeczywistymi potrzebami pracowników we wszystkich grupach stanowisk.

Model został również powiązany z procedurą naboru kandydatów do korpusu służby cywilnej. Na poszczególnych etapach selekcji weryfikowany będzie poziom rozwoju kompetencji niezbędnych z punktu widzenia ministerstwa oraz zadań realizowanych na danym stanowisku pracy. Co więcej, narzędzie to będzie stanowiło podstawę do opracowania zadań wykorzystywanych w trakcie sesji Assessment i Development Centre².

W niedalekiej przyszłości planowane jest wykorzystanie modelu w procesie identyfikacji potrzeb rozwojowych poprzez przeprowadzenie

diagnozy kompetencji w całej organizacji. Umożliwi to nie tylko określenie rzeczywistych „luk kompetencyjnych”, ale również pozwoli precyzyjnie programować rozwój pracowników (np. osiągnięcie poziomu „D” w ramach kompetencji „negocjowanie” w perspektywie 2 lat).

Model znajdzie także zastosowanie w procesie sporządzania ocen okresowych. Opisanie każdej kompetencji przez pryzmat 5 aspektów i 5 poziomów rozwoju umożliwi bezpośrednim przełożonym obiektywizację dokonywanej oceny, a także przyczyni się do usprawnienia przebiegu samego procesu.

To ostatnie przedsięwzięcie będzie jednocześnie stanowiło okazję do weryfikacji poprawności przyjętych założeń, wskazując tym samym potrzebę ewentualnych zmian.

Przypisy

¹Przez kompetencje rozumie się osobiste dyspozycje w zakresie wiedzy, umiejętności i postaw, przejawiające się w zachowaniach, pozwalające realizować zadania zawodowe na odpowiednim poziomie.

²Assessment Centre (AC) lub Development Centre (DC) jest metodą diagnozy kompetencji, polegającą na obserwacji kandydata lub pracownika w trakcie realizacji zadań, ćwiczeń oraz testów, zaprojektowanych w taki sposób, aby na podstawie konkretnych zachowań wnioskować o poziomie rozwoju danej kompetencji.

□



Model kompetencji MON „od kuchni”, czyli dlaczego się udało



Adam Miniatorski

Ekspert

ProFirma Sp. z o.o



Jacek Jędrzejczak

Ekspert

ProFirma Sp. z o.o.

*Wydaje się, że kluczowe czynniki sukcesu,
tj. osiągnięcia zakładanych efektów w zakładanym czasie,
(w kolejności przypadkowej) to:*

Elastyczność podejścia do przedmiotu projektu

Już na początku prac przyjęto, że tworzenie modelu nie będzie ograniczone do literalnego stosowania obowiązujących w korpusie służby cywilnej przepisów odnoszących się do kompetencji. Miały one oczywiście znaczenie, ale jedynie wyznaczały pewne kierunki myślenia przy tworzeniu modelu. Dało to ciekawy punkt wyjścia do pracy nad wyborem kompetencji do modelu dla ministerstwa.

Partycypacja beneficjentów

Bardzo dobre efekty dało zaangażowanie w realizację projektu kilkudziesięciu osób zajmujących wyższe i menedżerskie stanowiska w różnych departamentach ministerstwa. Były to osoby, które potem będą stosować model w procesie zarządzania podległymi pracownikami. Działania w tym zakresie zrealizowano w formie warsztatowej. Taka formuła bardzo pomogła nam dostosować wypracowane propozycje do faktycznych potrzeb i specyfiki różnych grup stanowisk funkcjonujących w ministerstwie. Należy podkreślić, że wszyscy uczestnicy warsztatów wykazali zaangażowanie zarówno na etapie wyboru i definiowania kompetencji, jak i dyskusji o ich zastosowaniu w zarządzaniu, w realiach służby cywilnej. I nie zawsze były to łatwe dyskusje...

Zespół projektowy

Szczególne znaczenie dla powodzenia i płynnego przebiegu prac miał również powołany ze strony ministerstwa zespół projektowy. Stały skład osobowy, odpowiednie umocowanie decyzyjne w projekcie oraz otwartość na różne propozycje znacznie przyczyniały się do sprawnego procedowania i realizowania kolejnych etapów projektu.

Wsparcie dyrektora generalnego

Pomimo że dyrektor generalny nie uczestniczył bezpośrednio w pracach zespołu projektowego, od początku wspierał przedsięwzięcie. Znajdowało to wyraz w takich działaniach, jak: osobiste informowanie wybranych osób w ministerstwie o przebiegu projektu, podejmowanie szybkich decyzji w sprawie zatwierdzania poszczególnych etapów i wyników prac projektowych czy też spotkanie z konsultantami.

Nie bez znaczenia jest również osobiste wystąpienie na specjalnym spotkaniu dla wszystkich dyrektorów departamentów ministerstwa na zakończenie projektu. Został wówczas zaprezentowany cały model kompetencyjny. Spotkanie było także okazją do dyskusji i zadawania pytań.

Refleksja na koniec

Wydaje się, że to, co powstało w wyniku naszej współpracy z Ministerstwem Obrony Narodowej, to dopiero początek drogi w kierunku faktycznego wdrożenia kompetencji w zarządzaniu pracownikami cywilnymi ministerstwa. Konieczne jest bowiem nie tylko opracowanie określonych rozwiązań systemowych (tutaj: opracowany model kompetencji), ale – co ważniejsze – zmiany postaw i wartości, którymi kierować się będą wszyscy beneficjenci tego systemu. Tym bardziej, że w przypadku tak specyficznego ministerstwa, jakim jest MON, aspekt takich zmian nabiera szczególnego znaczenia, które można podsumować pytaniem: Zarządzający dowódcy czy dowodzący menedżerowie? Ale to już materiał na zupełnie inny artykuł i projekt doradczy...

□

EZD – jednolity system zarządzania dokumentacją w administracji rządowej

Stan na koniec 2012 r. i prognozy na rok 2013



Mariusz Madejczyk

Pełnomocnik Wojewody
Podlaskiego
ds. informatyzacji,
dyrektor Biura Informatyki
i Rozwoju Systemów
Teleinformatycznych PUP
w Białymstoku

System elektronicznego zarządzania dokumentacją (EZD) jest narzędziem usprawniającym funkcjonowanie administracji, zapewniającym przejrzystość działania urzędów i racjonalizację wydatków publicznych.

W Podlaskim Urzędzie Wojewódzkim w Białymstoku (PUW) w latach 2010–2011 r. został opracowany i wprowadzony autorski system EZD. Następnie rozpoczął się proces wdrażania jednolitego systemu w kolejnych jednostkach terenowej administracji rządowej. W 2011 r. w wyniku współpracy wojewódów Podlaskiego, Małopolskiego i Opolskiego system EZD PUW został pilotażowo wdrożony w urzędach wojewódzkich w Krakowie i Opolu. Dynamiczny rozwój systemu możliwy był dzięki włączaniu się w przedsięwzięcie kolejnych partnerów, tj. jednostek administracji rządowej szczebla wojewódzkiego i centralnego.

Każdy nowy partner wnosi nową jakość i wartość dodaną do rozwoju systemu. EZD jest systematycznie aktualizowany o nowe funkcjonalności lub modyfikacje funkcji wcześniej udostępnionych, zachowując podstawowe pryncypium przedsięwzięcia jakim jest jednolitość systemu. Ponadto EZD jest stale wzbogacany o kolejne moduły i funkcje, których wykorzystanie jest często opcjonalne, tak by partnerzy mogli elastycznie dopasowywać system do własnych potrzeb.

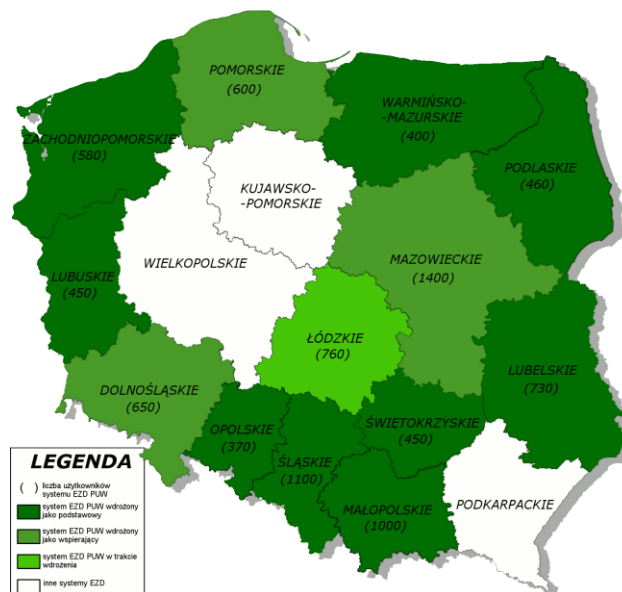
Całe przedsięwzięcie prowadzone jest w obrębie jednostek Skarbu Państwa bez generowania dodatkowych kosztów (system jest przekazywany, wdrażany i rozwijany przez PUW bezpłatnie), w oparciu o praktyczne zastosowanie zasady reużywalności, nie tylko w obszarze samego produktu, ale także bazy wiedzy, dobrych praktyk i wymiany doświadczeń¹.

Obecny stan wdrożenia EZD PUW

Na mocy porozumień zawartych pomiędzy Wojewodą Podlaskim a innymi wojewodami system EZD PUW jest obecnie wdrażany w 13 urzędach wojewódzkich oraz w administracji zespolonej poszczególnych województw. Od stycznia 2013 r. w kilku kolejnych urzędach wojewódzkich EZD funkcjonuje jako podstawowy system doku-

mentowania przebiegu i załatwiania spraw (dalej zwany systemem podstawowym). Pozostałe urzędy wojewódzkie, wykorzystując system EZD jako wspierający, przygotowują się do przejścia na EZD jako system podstawowy w trakcie roku 2013.

Mapa rozwoju systemu EZD PUW w zakresie ilościowym w urzędach wojewódzkich – stan na 2 stycznia 2013 r.



Rok 2013 przyniesie rozwój systemu EZD PUW w szczególności w administracji zespolonej. W województwie podlaskim system jest uruchamiany we wszystkich jednostkach Państwowej Straży Pożarnej (szczebla wojewódzkiego i powiatowego, łącznie 15 podmiotów), następnie będzie sukcesywnie wdrażany w pozostałych jednostkach administracji zespolonej województwa podlaskiego. Zgodnie z planem, system EZD powinien zostać wdrożony we wszystkich jednostkach podległych Wojewodzie Podlaskiemu do końca 2013 r. Z kolei Wojewoda Śląski obejmuje wdrożeniem 11 podległych jednostek administracji zespolonej, które funkcjonują w jednolitym systemie EZD jako podstawowym już od początku 2013 r. Wojewoda Małopolski w grudniu 2012 r. rozpoczął wdrożenie w Wojewódzkiej Stacji Sanitarno-Epidemiologicznej w Krakowie, uruchomione są instancje na środowiskach testowych w kolejnych czterech jednostkach administracji zespolonej w województwie małopolskim, następnie – do końca 2013 r. – system EZD wdrożą pozostałe jednostki podległe Wojewodzie Małopolskiemu. Kolejni wojewodowie zapowiadają rozpoczęcie wdrożenia systemu w jednostkach administracji zespolonej również w roku 2013 i kontynuowanie tego procesu w roku kolejnym. Systematycznie poszerza się więc grono urzędów eksploatujących jednolity system EZD autorstwa PUW. Z jednej

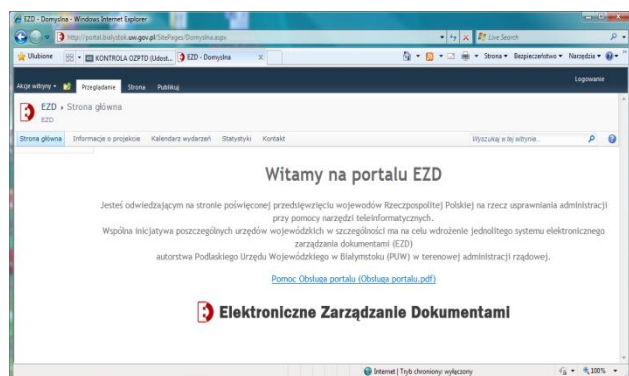
strony oznacza to ogromne oszczędności w skali kraju w zakresie wdrożenia i utrzymania systemu (korzystanie jest bezpłatne dla urzędów funkcjonujących w systemie), a z drugiej podnosi jego wartość użytkową poprzez stały rozwój i dostosowywanie do potrzeb kolejnych partnerów przedsięwzięcia.

Współpracę z Wojewodą Podlaskim w przedmiotowym przedsięwzięciu podjęły także centralne urzędy administracji rządowej – Kancelaria Prezesa Rady Ministrów (EZD uruchomiono do celów testowych), Ministerstwo Nauki i Szkolnictwa Wyższego (system został już uruchomiony jako wspierający), Naczelna Dyrekcja Archiwów Państwowych (system uruchamiany jako wspierający w Archiwum Państwowym w Olsztynie, do wdrożenia przygotowuje się Archiwum Państwowe w Szczecinie), Główny Urząd Geodezji i Kartografii (prace mają się zakończyć w I kwartale 2013 r.), Komenda Główna Straży Granicznej (wdrożenie odbywa się w Komendzie Głównej oraz Podlaskim Oddziale Straży Granicznej) i Rządowe Centrum Legislacji (aktualnie na etapie pilotażowego wdrożenia). List intencyjny podpisał z Wojewodą Rzecznik Praw Obywatelskich, a kolejne urzędy interesują się podjęciem współpracy i wykorzystaniem jednolitego systemu EZD do codziennej pracy. Stosowne porozumienia w zakresie edukacyjnym podpisały z Wojewodą Podlaskim uczelnie wyższe – Uniwersytet Warszawski oraz Uniwersytet w Białymstoku.

Informacje nt. stanu wdrożenia systemu EZD PUW w zakresie ilościowym na bieżąco publikowane są na portalu poświęconym przedsięwzięciu, pod adresem <http://ezd.gov.pl>, w dziale „Informacja o projekcie” – „Partnerzy PUW i obecny stan wdrożenia EZD w administracji rządowej”.

Narzędziem wspomagającym współpracę urzędów, zespołów i grupy roboczej w zakresie wdrożenia i rozwoju systemu EZD PUW jest ten sam portal udostępniany partnerom i utrzymywany przez PUW.

Zrzut ekranu głównego portalu



Portal podzielony jest na część publiczną, dostępną dla wszystkich i zawierającą informacje na temat przedsięwzięcia, oraz część tylko dla partnerów, dostępną po zalogowaniu.

Dla osób posiadających uprawnienia, członków zespołów EZD – partnerów PUW, dostępne są:

- dokumentacja merytoryczna – instrukcje obsługi, procedury, zarządzenia, dobre praktyki itp.,
- dokumentacja techniczna – dostępna tylko dla administratorów EZD PUW ze wszystkich urzędów,
- zarządzanie licencjami i wersjami EZD,
- statystyki funkcjonowania EZD,
- mapa rozwoju systemu EZD PUW w terenowej administracji rządowej w Polsce – dokument kreślący rozwój systemu EZD w zakresie ilościowym i jakościowym do roku 2014,
- harmonogram uruchomienia kolejnych wersji systemu EZD – z terminami i funkcjami, które będą udostępnione w poszczególnych wersjach EZD z ok. półrocznym wyprzedzeniem,
- narzędzie do obsługi zgłoszeń (obsługa Help Desk EZD PUW) oraz Forum dyskusyjne, służące do wypracowywania rekomendacji w zakresie rozwoju EZD.

Transparentność administracji, czyli „wady i zalety” wdrażania EZD

Transparentność podmiotu, którą osiąga się dzięki wdrożeniu EZD, jest największą zaletą funkcjonowania systemu i jednocześnie najpoważniejszą barierą w procesie jego wdrożenia.

Wdrożenie EZD nie jest procesem łatwym. Być może w roku 2013, po dwóch latach funkcjonowania nowej „elektronicznej instrukcji kancelaryjnej”, jest to stwierdzenie oczywiste, ale nawet dziś warto podkreślić, że implementacja EZD to wyzwanie nie tylko dla informatyków. Jej realizacja wymaga przygotowania organizacyjnego (na końcu technicznego), opracowania procedur oraz świadomości pracowników urzędu i determinacji kierownictwa. Szereg przyzwyczajęń, mentalność oraz obawy, a nawet opór urzędników przed zasadniczą zmianą sposobu i organizacji ich pracy, które następują w momencie rozpoczęcia funkcjonowania urzędu w systemie EZD, mogą hamować przedsięwzięcie. Dlatego też pracownicy urzędu odpowiedzialni za wdrożenie powinni być właściwie przygotowani merytorycznie, ale również zdeterminowani do realizacji wyznaczonego zadania, a co najważniejsze – wspierani przez kierownictwo urzędu dążące do osiągnięcia jasno sprecyzowanych celów.

Transparentność wymuszana funkcjonowaniem systemu i elektroniczną procedur administracyjnych powoduje, że wszystkie czynności wykonywane przez urzędników są zapisywane i zachowywane w systemie (również wszystkie zmiany dokonywane w przygotowywanych projektach pism), a co za tym idzie, są rozliczane i łatwe do monitorowania. To olbrzymia wartość systemu EZD, mająca wpływ na zmianę przyzwyczajęń, procedur, w największy sposób wpływająca na pozytywne zmiany funkcjonowania urzędu poprzez uporządkowanie obiegu dokumentów i informacji w jednostce. Z drugiej jednak strony ta sama transparentność stanowi naturalną barierę dla nieprzygotowanej kadry i uruchamia mechanizmy obronne przed wdro-

żeniem nowych rozwiązań. Dlatego z jednej strony system EZD musi być narzędziem prostym i czytelnym dla urzędnika, z drugiej – należy urzędników do procesu jego wdrożenia dobrze przygotować. Począwszy od kadry kierowniczej, kończąc na pracownikach technicznych, wszyscy powinni być świadomi, jakie są cele wdrożenia systemu EZD. Warunkiem koniecznym jest jednak świadomość i determinacja kierownictwa urzędu oraz wsparcie zespołu wdrażającego EZD od początku do końca procesu jego implementacji.

System EZD należy wdrażać w sposób rozważny. Należy postępować zgodnie z wyznaczonym harmonogramem i stopniowo, monitorując postępy, reagować na nieprawidłowości, np. braki w wyszkoleniu pracowników lub niedoskonałości opracowanych procedur.

Etap wdrażania systemu EZD

Etap I. Kierownicy podmiotów, decydując się na wprowadzenie systemu EZD, w pierwszej fazie prac uruchamiają elektroniczne rejestry przesyłek wpływających i wychodzących z urzędu, umożliwiając pracownikom punktów kancelaryjnych szczegółowe zapoznanie się z funkcjami systemu, szybką i ergonomiczną obsługę przesyłek, zdobycie doświadczenia i wprawy, a także wypracowanie procedur niezbędnych do docelowego wdrożenia systemu. Podstawowym obowiązkiem osób rejestrujących wpływy jest wprowadzenie metadanych opisujących doręczoną korespondencję, wykonanie jej odwzorowania cyfrowego, a następnie rozdzielenie według przeznaczenia.

Pracownicy punktów kancelaryjnych, stanowiący pierwsze ogniwo w zarządzaniu dokumentacją, bardzo szybko przekonują się do stosowania systemu w codziennej pracy. Baza klientów, automatyczne przyporządkowanie informacji o nadawcy, a także możliwość wyboru metadanych ze słowników oraz funkcje wyszukiwania skracające czas obsługi są jednymi z wielu atutów usprawniających czynności wykonywane na co dzień w systemie na poziomie punktów kancelaryjnych.

Etap II. Kolejnym etapem prac przygotowawczych jest uruchomienie EZD na wszystkich stanowiskach pracy jako pomocniczego narzędzia przy prowadzeniu tradycyjnych teczek aktowych, z założeniem równoległego odzwierciedlenia większości czynności kancelaryjnych w systemie EZD w realizowanych sprawach, tj.:

- dokonywania dekretacji,
- zakładania spraw,
- prowadzenia kompletnych spisów spraw, które po wydrukowaniu z EZD będą przechowywane w teczkach aktowych,
- przygotowania projektów pism wysyłanych w postaci elektronicznej na zewnątrz i wewnątrz urzędu,
- prowadzenia metryk w sprawach,
- udostępniania i rozpowszechniania pism wewnątrz urzędu,
- przygotowania wysyłki korespondencji.

Etap III. Po zapoznaniu urzędnika z systemem, zdobyciu doświadczenia i dobrych elektronicznych praktyk, a przede wszystkim po zatwierdzeniu szczegółowych procedur, obrazujących elektroniczne procesy, przychodzi czas na wprowadzenie elektronicznych spraw. Zazwyczaj kierownik podmiotu, w ścisłym porozumieniu z kierownikami komórek organizacyjnych, na początek wskazuje od kilku do kilkudziesięciu klas z jednolitego rzeczowego wykazu akt do prowadzenia wyłącznie w sposób elektroniczny.

Moment ten uruchamia prowadzenie składu chronologicznego, tj. uporządkowanego zbioru dokumentacji nieelektronicznej-papierowej (stanowiącej elementy akt spraw prowadzonych elektronicznie) w układzie wynikającym z kolejności wprowadzenia dokumentów do EZD. Dopuszcza się prowadzenie w podmiocie kilku składów chronologicznych (np. jeżeli jest to uzasadnione strukturą organizacyjną lub lokalizacją komórek organizacyjnych), niemniej jednak w większości znanych mi, także dużych, jednostek organizacyjnych, skład chronologiczny jest jeden (choć podzbiorów kilka), zlokalizowany przy kancelarii głównej urzędu.

Etap ten jest kluczowym okresem w przedsięwzięciu przed podjęciem ostatecznej, nieodwracalnej decyzji, tj. przed wskazaniem systemu EZD jako podstawowego, w którym znaczna większość spraw będzie prowadzona bez stosowania papierowych teczek aktowych.

Jest to czas na doprecyzowanie procedur, które po raz pierwszy są zastosowane w praktyce, wyeliminowanie ewentualnych ryzyk, zmianę mentalności „papierowych przyzwyczajęń” i wprowadzenie nowej kultury pracy. Etap ten u naszych partnerów trwał najkrócej trzy miesiące. Był to okres intensywnych prac organizacyjnych, w ramach których przeprowadzono m.in. pogłębioną analizę papierowych spraw pod kątem przygotowania listy wyjątków wraz z opisem przyczyn prawnych i innych, faktycznie uniemożliwiających prowadzenie spraw w urzędzie w postaci elektronicznej. W skróceniu tego etapu pomagają: podkreślana już determinacja kierownictwa urzędu, przygotowanie kadry, a także profesjonalne i intuicyjne w stosowaniu narzędzie (system EZD), minimalizujące ryzyko popełnienia ewentualnych błędów przez użytkowników.

Etap IV – ostatni. Istotą sprawnego i prawidłowego wdrożenia elektronicznego zarządzania dokumentacją jest obligatoryjny obowiązek pracy w systemie wszystkich pracowników w jednostce, także najwyższego kierownictwa.

Rejestracja przesyłek wpływających i wychodzących, wykonywanie dekretacji i akceptacji, gromadzenie poszczególnych elementów akt oraz informacji mających znaczenie dla udokumentowania przebiegu załatwiania i rozstrzygnięcia spraw, komunikacja wewnątrz podmiotu, zarządzanie składem chronologicznym, a także prowadzenie rejestrów i generowanie paczki archiwalnej to podstawowe funkcje, o których należy pamiętać, planując wdro-

żenie systemu EZD jako podstawowego systemu wykonywania czynności kancelaryjnych w urzędzie.

Decyzja o wyborze sposobu dokumentowania i rozstrzygania spraw leży w gestii kierownika podmiotu. Sugeruje się, by wybór systemu EZD był poprzedzony opracowaniem precyzyjnych procedur, przeprowadzeniem wewnętrznych szkoleń oraz zapoznaniem pracowników z funkcjami systemu i nabyciem umiejętności ich zastosowania.

Częstą praktyką urzędów, będących w ostatniej fazie wdrożenia, jest stosowanie systemu EZD także do pomocniczego odwzorowywania spraw, stanowiących wyjątki od podstawowego systemu, prowadzonych w sposób tradycyjny. Taka praktyka umożliwia prowadzenie kompletnych rejestrów, szybkie i skuteczne pozyskiwanie niezbędnych informacji z innych komórek organizacyjnych bez zbędnego pączkowania spraw w podmiocie, pomaga także w prowadzeniu metryki sprawy. Dzięki takim rozwiązaniom urząd jest transparentny i oszczędny, a jego kierownictwo – co ważne – w statystykach i raportach nie traci z „oczu” spraw prowadzonych nadal w teczkach aktowych.

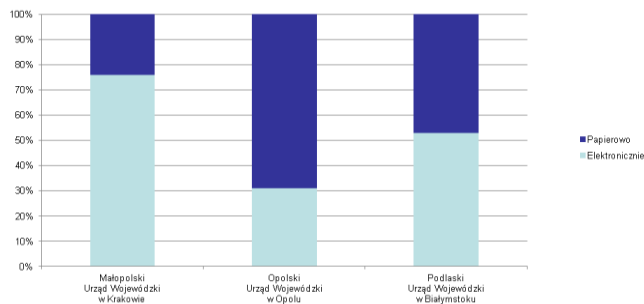
Statystyki dzisiaj, statystyki jutro

Statystyki związane z funkcjonowaniem EZD PUW w poszczególnych jednostkach (liczba użytkowników, dokumentów wewnętrznych w EZD, liczba wysyłek *via* ePUAP itp.) publikowane są w części zamkniętej portalu ezd.gov.pl (dostępnej dla zarejestrowanych użytkowników). Dane te stanowią atrakcyjny materiał porównawczy postępów poszczególnych urzędów, na przykład w zakresie wysyłki *via* ePUAP, biorąc pod uwagę wielkość urzędów oraz województw oraz liczbę urzędów JST w poszczególnych województwach, z którymi urzędy wojewódzkie się komunikują. Inne ciekawe dane to liczby wytwarzanych dokumentów wyłącznie w postaci elektronicznej lub liczby złożonych podpisów elektronicznych (i akceptacji) w systemie. Ponieważ dane te są zbierane w czasie rzeczywistym z wielu urzędów z terenu całego kraju, mogą służyć jako materiał do analizy funkcjonowania e-administracji w Polsce. W odróżnieniu bowiem od wielu prowadzonych ankiet czy badań, nie są to dane deklaratywne (często nieweryfikowane), lecz rzeczywiste dane z postępów w zakresie elektronicznej procedur i funkcjonowania urzędów w nowej elektronicznej rzeczywistości. Poniżej kilka przykładowych statystyk, wygenerowanych na dzień 31 grudnia 2012 r., obrazujących dane trzech urzędów wojewódzkich, w których system obowiązuje jako podstawowy, oraz siedmiu urzędów wojewódzkich z systemem jako podstawowym, kilkadziesiąt dodatkowych urzędów administracji zespolonej oraz urzędy centralne i resorty.

Statystyki to nie tylko źródło wiarygodnej informacji o stanie e-administracji, to także doskonałe narzędzie dla kierownictwa urzędu do monitorowania postę-

pów własnego urzędu na tle innych w zakresie elektronicznej procedur i generowania oszczędności. Przykładem obrazującym to zagadnienie jest np. wybór rodzajów spraw do prowadzenia w postaci elektronicznej – skoro jakąś sprawę można prowadzić w jednym urzędzie wyłącznie elektronicznie, to jaki jest powód konieczności prowadzenia takiej samej sprawy w postaci papierowej w innym urzędzie?

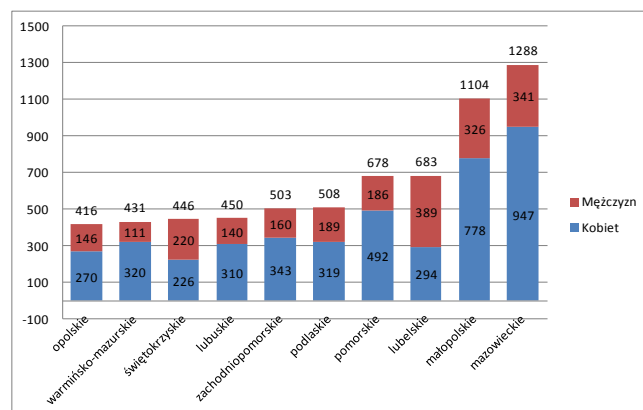
Wykres 1. Stosunek rodzajów spraw prowadzonych elektronicznie do spraw prowadzonych tradycyjnie w urzędach z systemem EZD jako podstawowym



Wykres 1 przedstawia stosunek liczby rodzajów spraw z Jednolitego Rzeczonego Wykazu Akt (JRWA) prowadzonych elektronicznie do prowadzonych tradycyjnie w urzędach wojewódzkich w Białymstoku i Opolu, w których system EZD jest systemem podstawowym. Oznacza to, że liczba rodzajów spraw prowadzonych w tych urzędach tradycyjnie to liczba wyjątków określonych w zarządzeniu poszczególnych wojewodów.

Dane te pokazują, że obecnie urzędy decydujące się na system EZD jako podstawowy co najmniej połowę rodzajów spraw uznają za możliwe do prowadzenia w postaci elektronicznej. Jak to zestawienie ma się do faktycznej liczby zakładanych spraw w poszczególnych kategoriach, okaże się za kilka miesięcy, kiedy będzie można zebrać i porównać dane z kilkunastu urzędów prowadzących sprawy w systemie EZD jako podstawowym.

Wykres 2. Liczba użytkowników EZD w poszczególnych urzędach wojewódzkich – stan na 31 grudnia 2012 r.

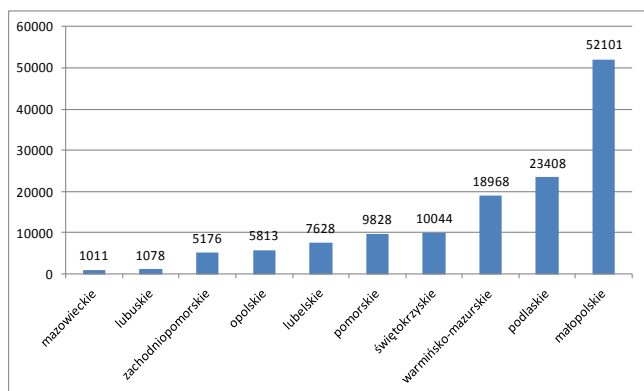


Jest to zestawienie liczby rzeczywistych użytkowników pracujących w systemie EZD PUW, w podziale na poszczególne województwa (zestawienie nie obejmuje użytkowników w innych urzędach niż

urzędy wojewódzkie). Co ciekawe, większa liczba mężczyzn niż kobiet pracuje w systemie EZD jedynie w Lubelskim Urzędzie Wojewódzkim w Lublinie.

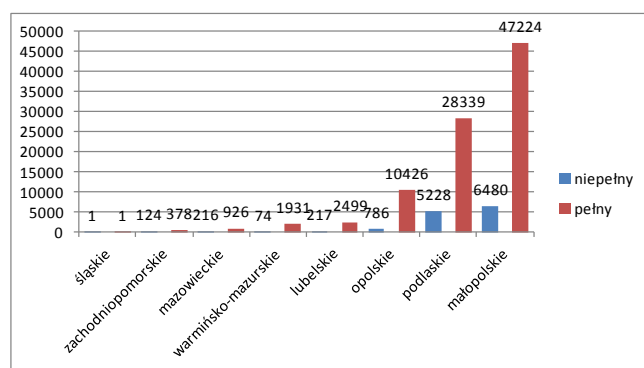
W systemie EZD jako podstawowym wymiana korespondencji wewnątrz urzędu, zgodnie z § 8 Instrukcji Kancelaryjnej, odbywa się wyłącznie w postaci elektronicznej. To jeden z największych atutów pracy w EZD jako systemie podstawowym. Przyjęcie powyższego rozwiązania wymaga oczywiście determinacji oraz opracowania właściwych procedur, ale jest to możliwe i przynosi spodziewane rezultaty, przede wszystkim w zakresie realnych oszczędności (patrz: wykres 3).

Wykres 3. Liczba dokumentów wewnętrznych wytworzonych w postaci elektronicznej – stan na 31 grudnia 2012 r.



Każdy elektroniczny dokument wewnętrzny w EZD to oszczędność na wydrukach, a następnie na kserokopiach, często praktykowanych w systemach tradycyjnych. Wykres 3 pokazuje jak dużo dokumentów zostało wytworzonych w systemach EZD wyłącznie w postaci elektronicznej.

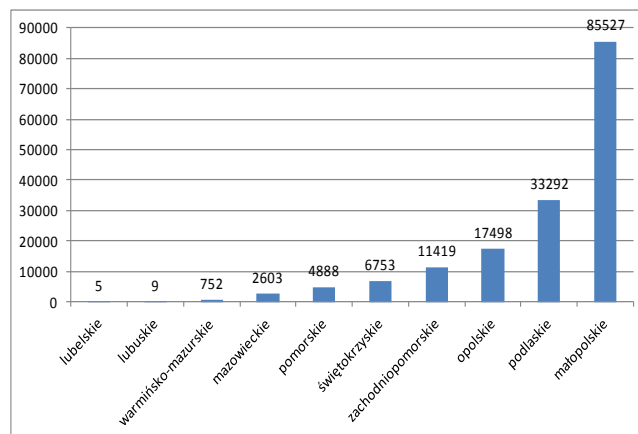
Wykres 4. Liczba dokumentów zgromadzonych w składach chronologicznych, w podziale na pełne i niepełne odwzorowanie cyfrowe – stan na 31 grudnia 2012 r.



Skład chronologiczny to miejsce, gdzie „zatrzymuje się” dokument papierowy, który po zdigitalizowaniu funkcjonuje w systemie EZD jako dokument elektroniczny. Gromadzone są w nim dokumenty w postaci papierowej stanowiące elementy akt spraw prowadzonych wyłącznie w sposób elektroniczny. Utworzenie składu chronologicznego przy-

czyniło się do umożliwienia prowadzenia spraw wyłącznie w postaci elektronicznej, a liczba dokumentów zgromadzonych w składach przez cały 2012 r. w trzech urzędach stosujących EZD jako system podstawowy dowodzi, że urzędnicy opanowali nowe narzędzie, a składy przyczyniają się do pełnej elektronicznej procesów w urzędach. A to dopiero początek...

Wykres 5. Liczba dokumentów wysyłanych przez ePUAP – stan na 31 grudnia 2012 r.

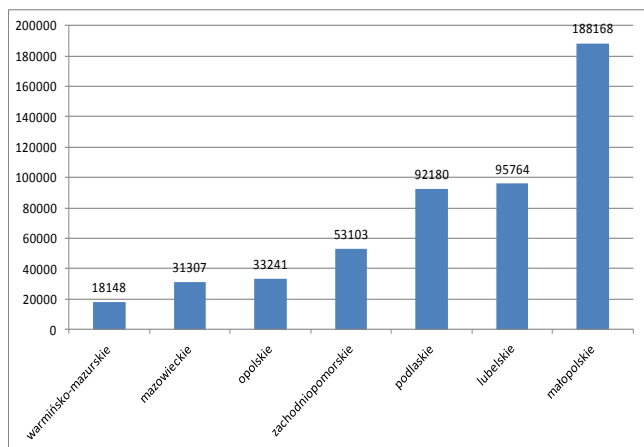


Zapewne kiedyś będzie można pokusić się o konkretne przeliczenie na złotówki oszczędności wynikających z wdrożenia EZD w obszarach niełatwo policzalnych, takich jak transparentność czy skrócenie czasu załatwiania spraw. Potrafię to sobie wyobrazić, poczekajmy jednak na pełną procesowość w EZD i dostosowanie do systemu EZD jako podstawowego większej liczby urzędów.

Tymczasem jest drugi obszar, w którym konkretne oszczędności są osiągnięciem kierownictwa już wielu urzędów. To zamiana wysyłki tradycyjnej na elektroniczną. Jak na razie wyłącznie (to nie znaczy, że tylko) przez ePUAP, choć trwają prace nad integracją EZD PUW z innymi platformami regionalnymi).

Zaczynamy sami od siebie, tak więc i wysyłkę elektroniczną przećwiczyliśmy w 2012 r., zaczynając od korespondencji masowej pomiędzy jednostkami administracji. Zaczęło się od województw podlaskiego i małopolskiego, później dołączyło opolskie, a w ślad za nimi kolejne. Rok 2013 będzie w tym aspekcie przełomowy, a przewidywania swe opieram na wynikach pilotażu z 2012 r. Efekty są bowiem imponujące. Kilkanaście tysięcy przesyłek wychodzących z trzech tylko urzędów wojewódzkich wysyłanych jest miesięcznie wyłącznie w postaci elektronicznej, zastępując korespondencję tradycyjną, w szczególności do jednostek administracji samorządowej i zespolonej poszczególnych województw. W tym przypadku oszczędności są już znacznie większe niż generowane dzięki korespondencji wewnętrznej w postaci elektronicznej, a prym wiodzie Wojewoda Małopolski. Jeśli przyjmiemy, że – uśredniając – koszt wysyłki tradycyjnej to 3,50 zł, skala oszczędności robi wrażenie!

Wykres 6. Liczba akceptacji dokonanych w systemach EZD w poszczególnych województwach – stan na 31 grudnia 2012 r.



Jednym z większych sukcesów nowej „elektronicznej” instrukcji kancelaryjnej, a potem implementacji w systemach EZD, jest umocowanie wewnętrznego podpisu elektronicznego jako narzędzia zastępującego dodatkowe podpisy, najczęściej niekwalifikowane. Zgodnie bowiem z § 12, akceptacje i dekretacje wykonywane w ramach systemu EZD potwierdza się podpisem elektronicznym w sposób polegający na dołączeniu lub logicznym powiązaniu danych identyfikujących imię, nazwisko i stanowisko osoby dokonującej tej czynności w systemie EZD z akceptowaną lub dekretowaną treścią wraz z określeniem daty wykonywania tej czynności (z zastrzeżeniem § 33 ust. 1 i § 34 ust. 3, tj. ostatecznej akceptacji pisma przeznaczonego do wysyłki w postaci elektronicznej i ostatecznej akceptacji wersji przeznaczonej do wydrukowania i wysyłki w postaci papierowej). Dzięki temu urzędy użytkujące systemy EZD, prawidłowo realizujące ten zapis instrukcji, nie muszą już używać dodatkowych centrów certyfikacji, często tworzonych właśnie po to, aby móc podpisywać dokumenty wewnętrzne, czy też dokonywać akceptacji wielostopniowej. Takie postępowanie to też duże pole do gene-

rowania oszczędności, a skalę korzystania z tego narzędzia w EZD PUW ilustruje wykres 6.

Raporty, czyli coś dla kierownictwa urzędów

System EZD PUW został wyposażony w hurtownie danych, narzędzie „business intelligence”, które znacząco podniosło wartość i znaczenie systemu dla kierownictwa urzędów. Raporty standardowe lub „na zamówienie” umożliwiają monitorowanie funkcjonowania urzędu, poszczególnych komórek organizacyjnych oraz pracowników, dając znakomite narzędzie kierownictwu do podniesienia jakości procesów zarządczych. Niżej przedstawione przykładowe raporty (z fikcyjnymi danymi) pokazują olbrzymi potencjał drzemący w systemach EZD jako narzędzia do podnoszenia jakości pracy i poszukiwania oszczędności w sposób rozsądny.

Raport 1, przedstawiający okresowe zestawienie realizowanych spraw, obrazuje możliwości EZD w zakresie weryfikacji, w zadanym okresie, stanu załatwiania spraw (również w podziale na sprawy prowadzone papierowo i elektronicznie, także zakończone) czy też w zakresie współpracy pomiędzy komórkami organizacyjnymi. Co ważne, weryfikować można obciążenie całych wydziałów/departamentów, poszczególnych komórek czy też nawet poszczególnych urzędników (pamiętając oczywiście, że sprawa sprawie nierówna).

Raport 2 przedstawia zestawienie ilościowe spraw aktualnie prowadzonych w urzędzie, pokazując stan obciążenia sprawami komórki urzędników (na dzień generowania raportu).

Raport 3 dotyczy kosztów korespondencji wychodzącej. Na podstawie tego raportu można szybko zweryfikować koszty wysyłek (w podziale na zwykłe, specjalne, paczki itp.) wychodzących z urzędu. Raport w zestawieniu z oszczędnościami wynikającymi z wysyłki przez ePUAP jest narzędziem do poszukiwania oszczędności. Ten konkretny raport prezentuje także wysyłkę przez ePUAP.

Raport 1. Okresowe zestawienie spraw realizowanych w Podlaskim Urzędzie Wojewódzkim w Białymstoku

LP	Nazwisko i Imię	Liczba zarejestrowanych spraw			Liczba spraw zakończonych			Liczba spraw w których minął termin realizacji			Liczba spraw załatwianych przy współpracy innych komórek organizacyjnych			Liczba wkładów własnych
		P	E	Σ	P	E	Σ	P	E	Σ	P	E	Σ	Σ
Podlaski Urząd Wojewódzki w Białymstoku														
		27346	7308	34654	25197	7214	32411	483	72	555	6774	2066	8840	14521
	Wydział Polityki Społecznej	5989	1663	7652	6072	1761	7833	267	17	284	179	117	296	3774
	Biurowisko Informatyki i Rozwoju Systemów Teleinformatycznych	52	274	326	24	136	160	0	1	1	0	186	186	645
	Wydział Nadzoru i Kontroli	5186	1935	7121	5093	1937	7030	10	14	24	537	582	1119	1378
	Oddział Nadzoru Komunalnego	4594	631	5225	4492	645	5137	9	5	14	489	21	510	99
1	Jan Kowalski	748	91	839	736	102	838	0	2	2	89	1	90	13
2	Jan Kowalski	816	81	897	808	86	894	1	0	1	84	8	92	15
3	Jan Kowalski	0	17	17	1	11	12	0	0	0	3	2	5	13
4	Jan Kowalski	333	34	367	322	23	345	8	0	8	53	1	54	5
5	Jan Kowalski	778	58	836	751	58	809	0	3	3	70	0	70	15
6	Jan Kowalski	273	54	327	266	56	322	0	0	0	20	1	21	7
7	Jan Kowalski	887	170	1057	867	167	1034	0	0	0	70	2	72	12
8	Jan Kowalski	759	126	885	741	142	883	0	0	0	100	6	106	19
	Redakcja Dziennika Urzędowego Woj. Podlaskiego	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	51
	Zespół Radców Prawnych	163	777	940	156	729	885	1	0	1	33	156	189	955
	Stanowisko pracy ds. Nadzoru Założycielskiego	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	Oddział Kontroli	406	527	933	422	563	985	0	9	9	15	374	389	212
1	Jan Kowalski	1	1	2	0	3	3	0	0	0	0	20	20	3
2	Jan Kowalski	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
3	Jan Kowalski	2	0	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	3
4	Jan Kowalski	7	37	44	10	47	57	0	2	2	13	176	189	12
5	Jan Kowalski	1	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	3
6	Jan Kowalski	27	132	159	69	122	191	0	1	1	1	110	111	44
7	Jan Kowalski	1	0	1	1	0	1	0	0	0	0	0	0	0
8	Jan Kowalski	3	3	6	2	1	3	0	0	0	1	1	2	1
9	Jan Kowalski	301	165	466	287	150	437	0	0	0	0	1	1	45
10	Jan Kowalski	3	58	61	9	63	72	0	0	0	0	33	33	36
11	Jan Kowalski	16	0	16	1	0	1	0	0	0	0	0	0	15

2012-01-15 20:40:25 EZD 3.11.6.2. 00237 Jan Kowalski

1

Raport 2. Statystyka spraw w toku w Podlaskim Urzędzie Wojewódzkim

LP	Nazwisko i Imię	Liczba spraw w toku			Liczba spraw pilnych			Liczba spraw w których minął termin realizacji		
		P	E	Σ	P	E	Σ	E	P	Σ
Podlaski Urząd Wojewódzki w Białymstoku										
		2097	4310	6407	52	23	75	133	49	182
	Wydział Bezpieczeństwa i Zarządzania Kryzysowego	82	202	284	1	1	2	4	2	6
	Oddział Zabezpieczenia i Logistyki	22	20	42	0	0	0	3	0	3
	Stanowisko pracy ds. organizacyjnych	0	113	113	0	0	0	0	0	0
1	Jan Kowalski	113	0	113	0	0	0	0	0	0
	Oddział Monitoringu, Prognoz i Analiz	8	14	22	0	0	0	0	1	1
	Oddział Planowania Cywilnego i Ochrony Ludności	27	9	36	0	1	1	0	0	0
1	Jan Kowalski	5	0	5	0	0	0	0	0	0
2	Jan Kowalski	0	0	0	0	0	0	0	0	0
3	Jan Kowalski	1	0	1	0	0	0	0	0	0
4	Jan Kowalski	3	1	4	0	1	1	0	0	0
5	Jan Kowalski	0	26	26	0	0	0	0	0	0
6	Jan Kowalski	0	0	0	0	0	0	0	0	0
7	Jan Kowalski	0	0	0	0	0	0	0	0	0
8	Jan Kowalski	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	Oddział Spraw Obronnych	5	24	29	0	0	0	0	1	1
	Oddział Ratownictwa Medycznego	13	11	24	0	0	0	1	0	1
	Wydział Bezpieczeństwa i Zarządzania Kryzysowego	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	Wojewódzkie Centrum Powiadomiania Ratunkowego	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	Wojewódzkie Centrum Powiadomiania Ratunkowego	6	11	17	0	0	0	0	0	0
	Stanowisko pracy ds. organizacyjnych	1	0	1	1	0	1	0	0	0

2012-11-21 20:42:42 EZD 3.11.6.2. 00237 Jan Kowalski

1

Raport 3. Statystyka korespondencji w Podlaskim Urzędzie Wojewódzkim

LP	Nazwisko i Imię	Przesyłki wychodzące				Przesyłki wpływające	
		ePUAP	listy zwykłe	listy polecone	PZZPO	ePUAP	poczta
	Podlaski Urząd Wojewódzki w Białymstoku	29849	13285	8059	56167	0	92785
	Wydział Polityki Społecznej	8086	2217	448	6536	0	4382
	Stanowisko pracy ds organizacyjnych - Sekretariat PS	0	1	0	5	0	1959
	Oddział Służb Zatrudnienia	0	13	3	7	0	4
	Oddział Rejestrów i Nadzoru Działalności Leczniczej	101	11	80	371	0	1434
	Oddział Rynku Pracy	1545	443	158	522	0	5
1	Jan Kowalski	33	62	0	90	0	0
2	Jan Kowalski	0	83	0	97	0	0
3	Jan Kowalski	2	77	0	88	0	0
4	Jan Kowalski	9	1	1	14	0	0
5	Jan Kowalski	293	7	31	85	0	0
6	Jan Kowalski	132	7	0	56	0	1
7	Jan Kowalski	780	142	92	32	0	4
8	Jan Kowalski	1	19	0	58	0	0
9	Jan Kowalski	0	0	0	0	0	0
10	Jan Kowalski	295	45	34	2	0	0
	Oddział ds. Rodziny	2279	183	31	188	0	14
	Oddział Zdrowia Publicznego	576	252	124	274	0	481
	Wojewódzki Zespół ds. Orzekania o Niepełnosprawności	10	338	6	4577	0	107
	Oddział Nadzoru i Kontroli w Pomocy Społecznej	1170	180	0	492	0	28

2012-11-21 20:38:58 EZD 3.11.6.2, 00237 Jan Kowalski

1

Na zakończenie

Wdrożenie EZD zmienia urząd. Zmienia na lepsze, choć początki są trudne i bywają zniechęcające. Warto jednak, nie zważając na pojawiające się trudności, dążyć do celu i wdrożyć system EZD jako podstawowy sposób dokumentowania przebiegu załatwiania spraw w administracji. To się po prostu opłaca!

Dziękuję urzędnikom, bo to dzięki nim system EZD PUW stał się systemem zmieniającym urzędy na lepsze. To ludzie, nie sam system, zmieniają pracę urzędów, poszukując coraz to nowszych obszarów możliwych usprawnień, poświęcając swój czas i talenty na rzecz tej wspólnej inicjatywy.

Podziękowania należą się nie tylko pracownikom urzędu z Białegostoku, ale także z całej Polski, bo wspólnie tworzymy rozwijającą się sieć współpracy osób zaangażowanych w przedsięwzięcie. Dziękuję i życzę nam wszystkim kolejnych sukcesów w nowym 2013 r.

Przypis

¹O przedsięwzięciu, jego genezie i planach rozwojowych, informowaliśmy w „Przeglądzie Służby Cywilnej” nr 3 (18) z maja-czerwca 2012 r.;

http://dsc.kprm.gov.pl/sites/default/files/psc_nr_3_18_m_c_2012.pdf.

□

← powrót

Projakściowe projekty Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego we Wrocławiu

Integracja Systemu Zarządzania Jakością z wymaganiami kontroli zarządczej;

System Zarządzania Miejscem Pracy – 5S; Metoda *assessment center*

Dolnośląski Urząd Wojewódzki we Wrocławiu wprowadza nowoczesne metody zarządzania, służące usprawnieniu działania urzędu i podniesieniu jakości obsługi klientów. DUW wdrożył System Zarządzania Jakością zgodnie z normą PN-EN ISO 9001:2009, po czym zintegrował wymagania systemu z elementami kontroli zarządczej, wprowadził System Digitalizacji Wniosków Paszportowych DIGI i System Organizacji Nadzoru i Kontroli SONIK¹, w 2011 r. wdrożył System Zarządzania Miejscem Pracy 5S i zastosował metodę *assessment center* do badania kompetencji miękkich podczas rekrutacji.

Integracja Systemu Zarządzania Jakością z wymaganiami kontroli zarządczej

Czy możliwa jest integracja kontroli zarządczej z systemem ISO 9001? Już nawet pobieżny

przeegląd pokazuje, że są to systemy praktycznie tożsame, dotyczą tego samego obszaru zagadnień, a ich wymagania brzmią w zdecydowanej większości przypadków identycznie lub podobnie. Podejście procesowe do zarządzania, określanie celów i mierników dla procesów, monitorowanie, doskonalenie, przeglądy zarządzania to system spełniający standardy kontroli zarządczej. Brak jest zatem jakichkolwiek przeszkód, aby system oparty na normie ISO 9001 był stosowany, wykorzystywany i tworzył pewne elementy systemu kontroli zarządczej.

Najistotniejsze funkcjonalności systemu zarządzania jakością, spełniające wymagania standardów kontroli zarządczej w Dolnośląskim Urzędzie Wojewódzkim prezentuje tabela.

Tabela. Porównanie systemów kontroli zarządczej i zarządzania jakością

Wymagania standardów kontroli zarządczej	Funkcjonalności systemu zarządzania jakością
Misja urzędu	Polityka Jakości
Określenie celów i zadań, monitorowanie i ocena ich realizacji.	Polityka jakości; Karty procesów zawierające: <ul style="list-style-type: none"> ▪ wyznaczony cel procesu, ▪ zadania służące realizacji tego celu, ▪ sposób monitorowania realizacji celu na podstawie mierników. Okresowe sprawozdania ze stopnia realizacji celów. Przeegląd zarządzania.
Identyfikacja, analiza i reakcja na ryzyko.	Karty procesów dotyczące: <ul style="list-style-type: none"> ▪ identyfikacji ryzyka i zdarzeń niepożądanych, ▪ analizy ryzyka, ▪ reakcji na ryzyko. Bieżące monitowanie zidentyfikowanych ryzyk oraz identyfikowanie nowych zagrożeń. Okresowe analizy ziszczenia się zdarzeń objętych ryzykiem oraz działań zaradczych. Zapisy działań korekcyjnych, korygujących i zapobiegawczych.
Dokumentowanie systemu kontroli zarządczej.	Dokumenty i zapisy systemu zarządzania jakością. Procedura nadzoru nad dokumentami i zapisami.
Nadzór. Monitorowanie. Samoocena.	Okresowe sprawozdania z funkcjonowania systemu zarządzania, ze szczególnym uwzględnieniem celów, mierników i ryzyk. System wewnętrznych audytów jakości. Identyfikacja, reakcja i nadzór nad niezgodnościami. Wyniki badania ankietowego pracowników. Przeeglądy zarządzania.
Zapewnienie o stanie kontroli zarządczej.	Raport przeglądu zarządzania.

Każdy z dokumentów wynikających z funkcjonowania systemu zarządzania jakością powinien zostać uzupełniony o specyficzne wymagania kontroli zarządczej w taki sposób, aby każdy z systemów zachował swoją specyfikę i wewnętrzną logikę.

Korzyści wynikające z wdrożenia systemu zarządzania jakością oraz jego uzupełnienia o wymagania kontroli zarządczej to m.in.:

- wzrost wydajności pracy poprzez wyeliminowanie zbędnych działań, dokumentów, zapisów, informacji i decyzji,
- skrócenie czasu realizacji usług,
- szybszy obieg informacji oraz wzrost ich wiarygodności i aktualności poprzez jasny system delegowania odpowiedzialności i uprawnień na wszystkich stanowiskach pracy mających wpływ na jakość świadczonych usług,
- wykorzystanie systemowych mechanizmów i technik ciągłego doskonalenia;
- możliwość szybkiej reakcji na prawdopodobne ryzyko nieosiągnięcia wyznaczonych celów i zdań.

System Zarządzania Miejscem Pracy – 5S

System Zarządzania Miejscem Pracy 5S to metodologia tworzenia i utrzymania dobrze zorganizowanego, wysokowydajnego i wysokiej jakości miejsca pracy.

Zakładamy, że dobra organizacja pracy wpływa na poprawę jej jakości, a co za tym idzie – lepsze funkcjonowanie urzędu. Zatem istotnym czynnikiem poprawy jakości pracy jest dbałość pracowników o porządek na swoich stanowiskach pracy i wokół nich poprzez tworzenie i utrzymanie dobrze zorganizowanego obszaru pracy.

Metoda 5S, oznaczająca dążenie do doskonałości poprzez ład i porządek, działa w taki sposób, aby:

- miejsce pracy było zorganizowane w sposób możliwie ergonomiczny,
- czas trwania czynności przy realizacji powierzonych zadań był jak najkrótszy,
- następowała optymalizacja wykorzystania dostępnych materiałów i urządzeń,
- minimalizować czas na czynności zbędne i niezwiązane z wykonywanym zadaniem,
- umożliwić dostęp do niezbędnych informacji w możliwie krótki i łatwy sposób.

Nadrzędnym celem 5S jest zaprowadzenie i utrzymanie porządku i dyscypliny w miejscu (na stanowisku) pracy. Jest to warunek tworzenia środowiska pracy sprzyjającego działaniom projakościowym i harmonijnej pracy, co przekłada się na jakość obsługi klienta, zgodnie z obowiązującym porządkiem prawnym.

Nazwa metody jest skrótem od japońskich słów: *seri*, *seiton*, *seiso*, *seiketsu*, *shitsuke*, tj.: selekcja, systematyka, sprzątnięcie, schludność (standaryzacja), samodyscyplina. Zatem realizacja systemu 5S odbywa się w następujących etapach:

Etap 1 – selekcja

Polega na rozdzieleniu rzeczy zbędnych od potrzebnych na stanowisku pracy. Dodatkowo rzeczy niepotrzebne są analizowane pod względem wartości i szkodliwości dla środowiska, a następnie eliminowane ze stanowiska pracy.

W każdej komórce organizacyjnej tworzone są magazyny rzeczy rzadko przydatnych, które służą do gromadzenia przedmiotów, materiałów i wyposażenia biurowego, sporadycznie używanych przez poszczególnych pracowników bądź wszystkich.

W ustalonych odstępach czasu w każdej komórce organizacyjnej organizowana jest akcja „1 krok do 5S”, podczas której zapewniane są warunki umożliwiające pozbycia się przedmiotów, materiałów i wyposażenia zbędnego na stanowisku pracy. W ten sposób eliminowane są wyposażenie i materiały zbędne, które mogą być przekazane do użytkownika w innym obszarze lub zlikwidowane, zniszczone czy zutylizowane.

Etap 2 – systematyka

Na tym etapie należy od nowa zorganizować stanowisko pracy, a hasłem przewodnim aranżacji jest: „Każda rzecz ma swoje miejsce i wszystko jest na swoim miejscu”.

Organizując stanowisko pracy, należy przewidzieć miejsce dla każdej potrzebnej rzeczy, mając na względzie częstotliwość jej używania. Rzeczy, także dokumenty często używane, powinny znajdować się „pod ręką”, natomiast rzeczy rzadko używane powinny być ułożone nieco dalej, ale również powinny być łatwo dostępne. Istotne jest, by przyrządy biurowe, używane jedynie sporadycznie, nie były przetrzymywane na stanowiskach pracy, gdyż znacznie utrudnia to codzienną pracę, blokując dostęp do rzeczy najpotrzebniejszych.

Kolejnym istotnym kryterium systematyki jest organizowanie stanowiska poprzez pryzmat wizualizacji, czyli jednolitego opisanie miejsc przechowywania dokumentacji.

Wymagany jest jasny, czytelny dla wszystkich sposób opisu segregatorów, teczek aktowych, organizatorów itp., służących do przechowywania dokumentów spraw merytorycznych. Aby ten sposób był jasny i czytelny zarówno dla ich użytkownika, jak i dla osób, które mogą go zastępować, należy opisać dokumenty zgodnie z Instrukcją Kancelaryjną i wykorzystać numerację Jednolitego Rzeczowego Wykazu Akt.

Etap 3 – sprzątnięcie

Kolejny etap to sprzątnięcie i zapobieganie zanieczyszczeniom na stanowisku pracy. „Pierwsze sprzątnięcie”, tj. odnowienie stanowiska pracy, wymusza dokładne sprawdzenie zastosowania dwóch poprzednich zasad, tj. utrzymywania na co dzień stanowiska pracy w czystości, czyli *de facto* usuwania z biurka i jego otoczenia rzeczy nie-

potrzebnych. Należy je rozumieć nie tylko jako uporządkowanie stanowiska pracy, ułatwiające nam poruszanie się w jego obrębie, ale także jako identyfikację nieprawidłowości i zagrożeń (plączące się przewody od komputera lub innego sprzętu, ostre krawędzie biurka, szafek itp.).

W urzędzie zostaje wprowadzona tzw. polityka czystych biurka, która polega na tym, że w trakcie pracy na biurkach umieszczane są tylko rzeczy i dokumenty niezbędne do zrealizowania wyznaczonych zadań.

Etap 4 – standaryzacja

W urzędzie został opracowany dokument „Standard zarządzania miejscem pracy” jako wzór, do którego zobowiązani są dążyć wszyscy uczestnicy dla urzeczywistnienia wdrożenia systemu 5S oraz jego utrzymania i doskonalenia w codziennej pracy.

Pokój (biuro), w którym wykonywane są zadania na stanowisku pracy, jest miejscem, w którym pracownik ma wszystkie potrzebne narzędzia do ich realizacji, łatwo potrafi je zlokalizować, bowiem to, co jest mu niezbędne, jest prawidłowo umiejscowione i czytelnie opisane. Użytkownicy miejsca pracy dbają o to, by na stanowisku pracy znajdowało się to, co jest niezbędne do wykonywania obowiązków, i nie zaśmiecają przestrzeni pracy (pokoju) rzeczami, które są tam zbędne. Działanie takie ma doprowadzić w efekcie do estetycznego wyglądu miejsca pracy, gdzie każda rzecz ma swoje miejsce, pełni daną funkcję (jest wykorzystywana w danym celu, również w celu standaryzacji wyglądu miejsca pracy), a pracownik czuje się dobrze, gdyż dysponuje tym, co mu jest niezbędne, i wie, gdzie to się znajduje.

W urzędzie ustala się „Plan modernizacji pomieszczeń urzędu” określający miejsca, w których będzie przeprowadzony remont, modernizacja pomieszczeń urzędu w oparciu o zamknięty „Katalog wyboru mebli biurowych”.

Inspektor ds. BHP przed rozpoczęciem wykonywania pracy w modernizowanych lub nowo tworzonych pomieszczeniach wizytuje je i potwierdza zachowanie w nich standardów BHP.

Etap 5 – samodyscyplina

Standard 5S należy traktować jako pewien system, którego celem jest dbałość o porządek i racjonalne gospodarowanie zasobami na indywidualnym stanowisku pracy. Jest to ciągły i zorganizowany program odnoszący się do całej organizacji, obejmujący zarówno kierownictwo, jak i wszystkich pracowników.

Jedną z zasad tego systemu jest utrzymywanie samodyscypliny poprzez stosowanie się do wszystkich obowiązujących regulaminów, wytycznych, zarządzeń, instrukcji, procedur oraz dążenie do ich doskonalenia. Niezbędne w tym zakresie jest zaangażowanie pracowników w proces rozwoju i utrzymywania standardu.

Należy utrzymywać wyznaczone standardy 5S oraz je doskonalić – utrzymywać i podnosić ich poziom poprzez cykliczne sprawdzanie, czy ustalone standardy stanowiskowe są przestrzegane, oraz czy są one adekwatne do aktualnych potrzeb. Dlatego też wprowadza się motywująco-kontrolujący system utrzymania, stosowania i rozwoju standardu poprzez wprowadzenie planowanych audytów 5S. Wymierną korzyścią utrzymania standardu jest nagroda dla pracowników, którzy najlepiej dbają o wdrożenie standardu w swoim obszarze.

Funkcjonowanie systemu oceniane jest corocznie pod względem dotychczasowego stopnia wdrożenia standardów oraz potrzeb wynikających z doskonalenia zarówno samego systemu, jak i poszczególnych obszarów urzędu. Identyfikowane są niezbędne zasoby umożliwiające ciągły rozwój i doskonalenie.

Stosując praktykę 5S, pracownik dąży do perfekcji w dbałości o swoje miejsce pracy, a tym samym lepiej je organizuje. To z kolei wpływa na poprawę funkcjonowania poszczególnych obszarów, a w rezultacie na jakość funkcjonowania całego urzędu. Pozwala to nie tylko na dobre zaplanowanie i zrealizowanie zadania, ale także na nauczenie się efektywnej organizacji pracy. Efekty i jakość pracy przekładają się bezpośrednio na zadowolenie klienta zewnętrznego oraz pracowników.

Metoda *assessment center* stosowana do badania kompetencji miękkich podczas rekrutacji

Od grudnia 2011 r. w Dolnośląskim Urzędzie Wojewódzkim we Wrocławiu podczas rekrutacji, zarówno zewnętrznej, jak i wewnętrznej, stosowana jest metoda badania kompetencji miękkich *assessment center*, jako jedna z metod selekcji kandydatów do pracy w urzędzie.

Proces rekrutacji w DUW składa się z trzech etapów:

- weryfikacji dokumentów aplikacyjnych pod kątem spełniania przez kandydatów formalnych wymogów niezbędnych wskazanych w ogłoszeniu,
- weryfikacji pozostałych wymagań niezbędnych i dodatkowych,
- rozmowy kwalifikacyjnej.

Metoda *assessment center* stosowana jest podczas drugiego etapu rekrutacji i polega na badaniu kompetencji miękkich wskazanych w ogłoszeniu o pracę, które jest konstruowane na podstawie opisu stanowiska pracy. Kompetencje wskazane w opisach stanowisk są każdorazowo określane na podstawie charakteru zadań wykonywanych na poszczególnych stanowiskach pracy.

Pracownicy urzędu, którzy zajmują się przeprowadzaniem *assessment center*, zostali odpowiednio przeszkoleni w tym zakresie i otrzymali odpowiedni certyfikat.

Każdorazowo podczas rekrutacji sporządzany jest szczegółowy plan i opis badania kompetencji

wskazanych w ogłoszeniu o pracę, który zawiera m.in.: informacje o metodologii badania i szczegółowych kryteriach, opis ćwiczeń, punktację oraz imiona i nazwiska asesorów przeprowadzających badanie. Ćwiczenia stosowane podczas badania są zawsze dobierane indywidualnie, adekwatnie do danej kompetencji.

Ocena kompetencji dla poszczególnych kandydatów jest w takich przypadkach przygotowywana na podstawie obserwacji asesorów przeprowadzających badanie. Podczas badania stosowane są nie tylko ćwiczenia grupowe czy scenki rodzajowe, lecz także ćwiczenia indywidualne. Należy podkreślić, że każda z kompetencji badana jest zawsze dwoma metodami, w celu uniknięcia pomyłki i porównania wyników. Tematyka stosowanych ćwiczeń może być powiązana z konkretnymi, merytorycznymi zadaniami wykonywanymi na stanowisku pracy, na które przeprowadzana jest rekrutacja.

Po przeprowadzonym badaniu sporządzany jest raport *assessment center*.

Wykorzystywanie podczas rekrutacji metody *assessment center* jako narzędzia selekcji kandydatów do pracy w urzędzie pozwala, przede wszystkim, na wyłonienie kandydatów, którzy spełniają wszystkie oczekiwania urzędu, tj. po-

siadają nie tylko wiedzę merytoryczną, ale także inne umiejętności ważne z punktu widzenia realizowanych na danym stanowisku zadań.

Podejście takie daje większą gwarancję, że jakość realizowanych przez kandydata zadań będzie wyższa, co ma niewątpliwie duże znaczenie dla obsługi klienta zewnętrznego urzędu i pozwala na poprawę wizerunku administracji publicznej.

Ponadto kandydat posiadający już pewien zestaw kompetencji może od razu rozpocząć pracę bez dodatkowych szkoleń miękkich. Jest to oszczędność zarówno czasu, jak i środków finansowych urzędu, które mogą zostać przeznaczone na inne, merytoryczne szkolenia.

Przypis

System Digitalizacji Wniosków Paszportowych DIGI i System Organizacji Nadzoru i Kontroli SONIK przedstawiliśmy w numerze 6 (21) „Przeglądu Służby Cywilnej” z listopada-grudnia 2012 r. na s. 24–26;

http://dsc.kprm.gov.pl/sites/default/files/psc_nr_6_21_lg_2012pop_0.pdf.

Mirosław Startek

Inspektor Wojewódzki ds. Systemu Zarządzania Jakością

Dolnośląski Urząd Wojewódzki



Szkolenia centralne w 2013 r.

28 stycznia 2013 r. Szef Służby Cywilnej **Sławomir Brodziński** zatwierdził *Plan szkoleń centralnych w służbie cywilnej na 2013 r.*

Szef Służby Cywilnej na podstawie analizy szeregu dokumentów, w tym m.in. projektu strategii *Sprawne Państwo 2020*, aktów prawnych, a także potrzeb szkoleniowych urzędów określił następujące priorytety dla szkoleń centralnych w służbie cywilnej:

- kształtowanie pozytywnego wizerunku służby cywilnej,
- upowszechnienie standardów skutecznej i sprawnej pracy administracji publicznej,
- upowszechnienie stosowania jednolitego systemu elektronicznego zarządzania dokumentami autorstwa Podlaskiego Urzędu Wojewódzkiego w Białymstoku (PUW).

Zatem w 2013 r. zostały zaplanowane następujące szkolenia centralne:

- Szkolenie z zakresu właściwej komunikacji urzędów administracji publicznej ze społeczeństwem;*
- Szkolenie z zakresu standardów skutecznej i sprawnej pracy administracji;*
- Szkolenia z systemu Elektronicznego Zarządzania Dokumentacją*

Szkolenie z zakresu właściwej komunikacji urzędów administracji publicznej ze społeczeństwem

Celem szkolenia jest upowszechnienie wiedzy z zakresu skutecznej komunikacji wewnętrznej i zewnętrznej oraz kształtowanie polityki informacyjnej urzędu.

Szkolenie jest adresowane do wybranych członków korpusu służby cywilnej zatrudnionych w KPRM, ministerstwach, urzędach centralnych, urzędach wojewódzkich, w tym do dyrektorów generalnych, dyrektorów departamentów, dyrektorów komórek ds. komunikacji z mediami, biur prasowych itp. oraz osób zajmujących się komunikacją oraz kształtowaniem polityki informacyjnej urzędu.

W ramach szkolenia zakłada się przeszkolenie ok. 160 osób w ramach 8 dwudniowych sesji szkoleniowych, które zostaną przeprowadzone w Warszawie w I połowie 2013 r.

Szkolenie z zakresu standardów skutecznej i sprawnej pracy administracji

Celem szkolenia jest upowszechnienie standardów skutecznej i sprawnej pracy administracji publicznej oraz wymiana doświadczeń, dobrych praktyk w przedmiotowym obszarze pomiędzy uczestnikami szkolenia.

Szkolenie jest adresowane do członków korpusu służby cywilnej kierujących pracownikami oraz zatrudnionych na stanowiskach związanych z obsługą klienta zewnętrznego (obywatela).

Zakłada się przeszkolenie ok. 320 osób w ramach 16 dwudniowych sesji szkoleniowych, które zostaną przeprowadzone w 16 miastach wojewódzkich w II połowie 2013 r.

Szkolenie z systemu Elektronicznego Zarządzania Dokumentacją

Celem szkolenia jest wsparcie techniczne i merytoryczne członków korpusu służby cywilnej zaangażowanych we wdrażanie, rozwijanie i utrzymywanie jednolitego systemu elektronicznego zarządzania dokumentami, autorstwa PUW.

Przedmiotowy cel zostanie osiągnięty poprzez organizację sesji szkoleniowych z zakresu zarządzania dokumentacją elektroniczną w terenowej administracji rządowej oraz administrowania systemem elektronicznego zarządzania dokumentacją na przykładzie systemu EZD PUW.

Szkolenia zostaną skierowane do pracowników organów zespolonej administracji rządowej 13 województw, w tym do PUW i 12 urzędów wojewódzkich – partnerów PUW, oraz podległych jednostek zespolonej administracji rządowej województw: podlaskiego, małopolskiego, opolskiego, pomorskiego, warmińsko-mazurskiego, świętokrzyskiego, śląskiego, lubelskiego, lubuskiego, łódzkiego, mazowieckiego, dolnośląskiego, zachodniopomorskiego.

W ramach szkolenia zakłada się przeprowadzenie 35 jednodniowych sesji szkoleniowych w siedzibach 13 urzędów wojewódzkich, w okresie II-IV kwartał 2013 r.

Na realizację szkoleń centralnych w 2013 r. zaplanowano środki finansowe w wysokości 463 000,00 zł. Szczegółowe informacje na temat realizacji szkoleń będą na bieżąco przesyłane do dyrektorów generalnych urzędów oraz zamieszczane na stronie internetowej DSC.

Plan szkoleń centralnych w służbie cywilnej na 2013 r. jest opublikowany na stronie internetowej [Departamentu Służby Cywilnej KPRM](#) oraz na stronie podmiotowej [BIP KPRM](#).

Agnieszka Tomaszewska

Specjalista w Wydziale Szkoleń i Finansowania Projektów
Departamentu Służby Cywilnej KPRM

← powrót

Szkolenia centralne w służbie cywilnej w 2012 r.

Podsumowanie

Zgodnie z *Planem szkoleń centralnych w służbie cywilnej na 2012 r.* oraz *Anekssem do Planu szkoleń centralnych* Departament Służby Cywilnej Kancelarii Prezesa Rady Ministrów zrealizował w 2012 r. 3 szkolenia centralne:

- ❑ *Procedura przyjmowania dokumentów rządowych według Regulaminu pracy Rady Ministrów;*
- ❑ *Standardy zarządzania zasobami ludzkimi w służbie cywilnej;*
- ❑ *System Elektronicznego Zarządzania Dokumentacją.*

Szkolenie **Procedura przyjmowania dokumentów rządowych według Regulaminu pracy Rady Ministrów**

Celem szkolenia było wsparcie merytoryczne członków korpusu służby cywilnej zaangażowanych w rządowy proces legislacyjny, zatrudnionych w KPRM, ministerstwach, urzędach centralnych i jednostkach podległych.

W ramach szkolenia zorganizowano 8 dwudniowych sesji szkoleniowych (w tym dwie dla osób zajmujących wyższe stanowiska w służbie cywilnej), które odbyły się w KPRM w okresie 18 września – 7 listopada 2012 r. Trenerami odpowiedzialnymi za przygotowanie materiałów szkoleniowych i przeprowadzenie sesji szkoleniowych byli eksperci i praktycy z zakresu techniki prawodawczej, zatrudnieni m.in. w Rządowym Centrum Legislacji i KPRM.

Ostatecznie w szkoleniu wzięło udział 187 członków korpusu służby cywilnej (przy czym przygotowano 200 miejsc szkoleniowych).

Szkolenie **Standardy zarządzania zasobami ludzkimi w służbie cywilnej**

Szkolenie zostało zrealizowane po raz pierwszy w historii szkoleń centralnych metodą *blended learning*. Celem ogólnym szkolenia było upowszechnienie wiedzy z zakresu standardów zarządzania zasobami ludzkimi w służbie cywilnej wśród członków korpusu służby cywilnej kierujących pracownikami i osób zajmujących się kształtowaniem polityki kadrowej w urzędach administracji rządowej, w szczególności w obszarach: organizacji zarządzania zasobami ludzkimi oraz rozwiązania stosunku pracy, motywowania, a także rozwoju i szkoleń.

Szkolenie adresowane było do członków korpusu służby cywilnej zatrudnionych w KPRM, ministerstwach, urzędach centralnych, urzędach woje-

wódzkich, urzędach administracji skarbowej, urzędach wojewódzkiej i powiatowej administracji zespolonej oraz urzędach pozostałej administracji niezespolonej. Adresatami szkolenia byli w szczególności:

- dyrektorzy generalni urzędów,
- kierownicy urzędów, będący członkami korpusu służby cywilnej,
- dyrektorzy komórek ds. kadr lub ich zastępcy,
- pozostali członkowie korpusu służby cywilnej kierujący pracownikami,
- osoby zajmujące się kształtowaniem polityki kadrowej w urzędach administracji rządowej.

Szkolenie zostało zrealizowane w trzech etapach. W ramach szkolenia przygotowano kurs *e-learningowy* ogólny (stanowiący m.in. instrument selekcji kandydatów), przeprowadzono 74 jednodniowe sesje szkoleniowe oraz przygotowano i wdrożono kurs *e-learningowy* szczegółowy.

Sesje szkoleniowe zostały przeprowadzone w okresie 15 października – 6 listopada 2012 r. Szkolenie zostało zrealizowane przez podmiot zewnętrzny, wyłoniony w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego, tj. 4system Polska Sp. z o.o. z siedzibą w Zielonej Górze.

Szkolenie **System Elektronicznego Zarządzania Dokumentacją**

Przedmiot szkoleń stanowił system Elektronicznego Zarządzania Dokumentami (EZD), autorstwa Podlaskiego Urzędu Wojewódzkiego w Białymstoku (PUW), który za sprawą działań podejmowanych przez PUW rozpowszechniany jest w urzędach administracji rządowej w całej Polsce.¹

Celem ogólnym szkolenia było wsparcie merytoryczne członków korpusu służby cywilnej zaangażowanych we wdrażanie, rozwijanie i utrzymywanie jednolitego systemu Elektronicznego Zarządzania Dokumentami autorstwa PUW. Adresatami szkolenia byli przede wszystkim członkowie zespołów ds. wdrożenia EZD, działających w 12 urzędach wojewódzkich.

W ramach szkolenia zorganizowano 10 jednodniowych sesji szkoleniowych w okresie 6–22 listopada 2012 r. w siedzibie PUW.

Trenerami odpowiedzialnymi za przygotowanie materiałów szkoleniowych i przeprowadzenie sesji szkoleniowych byli eksperci zatrudnieni w PUW.

Ostatecznie w szkoleniu wzięło udział 120 członków korpusu służby cywilnej (wykorzystano wszystkie miejsca szkoleniowe).

Reasumując, w roku 2012 r. w zakresie szkoleń centralnych w okresie 18 września – 22 listopada zrealizowano łącznie trzy szkolenia, w ramach których zorganizowano 92 sesje szkoleniowe oraz przygotowano dwa kursy *e-learningowe*. W ramach sesji szkoleniowych przeszkolono 1 780 członków korpusu służby cywilnej.

Wszystkie założenia zawarte w *Planie szkoleń centralnych w służbie cywilnej na 2012 r.* zostały w pełni osiągnięte, a szkolenia zrealizowano sprawnie i rzetelnie.

Przypis

¹O jednolitym systemie zarządzania dokumentacją w administracji rządowej EZD PUW szczegółowo informujemy w dziale „Dobre praktyki zarządzania”.

Agnieszka Tomaszewska

Specjalista w Wydziale Szkoleń i Finansowania Projektów
Departamentu Służby Cywilnej KPRM



Przyszłość statusu zatrudnienia w służbie cywilnej państw Unii Europejskiej

Z prof. Christophem Demmke rozmawiał Krzysztof Banaś, naczelnik Wydziału Współpracy Międzynarodowej Departamentu Służby Cywilnej KPRM



57. Spotkanie Dyrektorów Generalnych EUPAN, Warszawa 2011 r. Od prawej przy stole prezydialnymi: T. Moilanen, C. Demmke, dyrektor generalny KPRM L. Marcinkowski, dyrektor DSC KPRM D. Długosz, Szef Służby Cywilnej S. Brodziński, autor rozmowy K. Banaś.

❑ Panie profesorze, co w szczególności zainteresowało Pana w zagadnieniu przyszłości statusu zatrudnienia w służbie cywilnej państwu UE?

Redukcja zatrudnienia w sektorze publicznym jest rzeczywiście szeroko dyskutowanym tematem w mediach i debatach akademickich. Jednak do tej pory w bardzo niewielkim stopniu zajmowano się wpływem przekształceń systemu rządzenia i reform zarządzania publicznego na zmianę strukturalnych cech zatrudnienia w sektorze publicznym czy status i warunki pracy. Ponadto niewielu ekspertów jest zainteresowanych zmianami zatrudnienia w służbie cywilnej. Uwaga skupia się raczej na liczbach, a nie na istocie sprawy.

❑ Jaką metodologię zastosowano w badaniu i w jaki sposób powstawał raport?

Jeszcze przed rozpoczęciem polskiej prezydencji w Radzie UE przeprowadziłem owocne rozmowy z Departamentem Służby Cywilnej w Kancelarii Prezesa Rady Ministrów. Ustaliliśmy, że należałoby przeprowadzić badanie porównawcze i empiryczne na temat zmieniającego się statusu pracowników służby cywilnej. Następnie – już w trakcie duńskiej prezydencji – wspólnie z Timo Moilanenem opracowaliśmy kwestionariusz i przesłaliśmy go wszystkim państwom członkowskim i Komisji Europejskiej. Później zebraliśmy dane i poddaliśmy je analizie, potwierdzając lub modyfikując ustalenia w ramach grup roboczych. Odzew był bardzo pozytywny. W badaniu wzięło udział 25 państw członkowskich i Komisja Europejska.

Polski projekt w EUPAN

W trakcie polskiej prezydencji w Europejskiej Sieci ds. Administracji Publicznej (EUPAN) w II połowie 2011 r. członkowie Grupy Roboczej ds. Zarządzania Zasobami Ludzkimi (HRWG) zainicjowali debatę nt. przyszłości statusu zatrudnienia w służbie cywilnej. Dyskusję w trakcie spotkań (we wrześniu w Warszawie, w listopadzie w Krakowie i w grudniu ponownie w Warszawie), na prośbę Departamentu Służby Cywilnej KPRM, prowadzili eksperci Europejskiego Instytutu Administracji Publicznej w Maastricht, prof. Christoph Demmke i Timo Moilanen. W trakcie dyskusji, jej uczestnicy zasygnalizowali potrzebę głębszej analizy zagadnienia dotyczącego statusu zatrudnienia w służbie cywilnej. Polska prezydencja opracowała tzw. *presidential paper* (przy udziale wspomnianych ekspertów), w którym zawarto główne wnioski płynące z dyskusji grupy HRWG. Dyrektorzy Generalni EUPAN w swojej rezolucji z 57. Spotkania (Warszawa, 12–13 grudnia 2011 r.) podjęli decyzję o kontynuowaniu prac nad tym zagadnieniem.

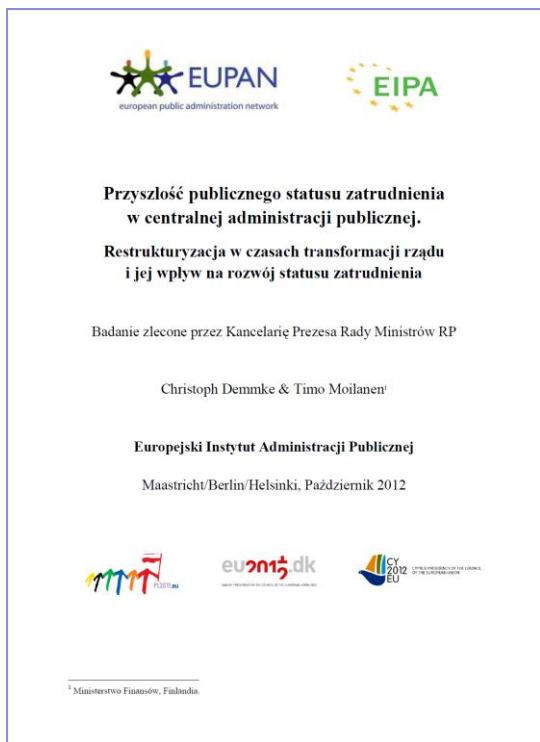
Korzystając ze znakomitej współpracy w ramach TRIO Polska – Dania – Cypr, uzgodniono przeprowadzenie badania w trakcie duńskiego przewodnictwa w EUPAN i poszerzenie informacji zgromadzonych w trakcie polskiej prezydencji.

Polska, w ramach promowania efektów prac polskiej prezydencji w EUPAN i mając na celu dokończenie zainicjowanego projektu, zleciła ekspertom EIPA, zaangażowanym w prace nad ww. badaniem, opracowanie raportu końcowego z badania i prezentację wyników na Forum Dyrektorów Generalnych Urzędów administracji rządowej w Polsce 6 listopada 2012 r. Raport został także zaprezentowany na 59. Spotkaniu DG EUPAN w Nikozji na Cyprze w grudniu 2012 r.

Raport w języku angielskim oraz tłumaczenie streszczenia raportu na język polski dostępne są na stronach internetowych Departamentu Służby Cywilnej KPRM w zakładce [Współpraca międzynarodowa](#).

Krzysztof Banaś

Naczelnik Wydziału Współpracy Międzynarodowej
Departamentu Służby Cywilnej KPRM



□ Podczas prezentacji wyników badania na Forum Dyrektorów Generalnych w Warszawie w listopadzie ubiegłego roku jeden ze slajdów zatytułował Pan „Służby publiczne niechętnie reformom – mit”. Jakie wspólne, powszechne tendencje w zakresie reform zdiagnozował Pan w państwach członkowskich UE? Jak ocenia Pan wyniki reform w zakresie zarządzania zasobami ludzkimi?

Zasadniczo opinia publiczna wciąż postrzega służbę cywilną jako niezbyt przychylną reformom, sztywną, zbiurokratyzowaną i niezbyt dynamiczną. W rzeczywistości reformy są wprowadzane w coraz szybszym tempie. Problem polega na tym, że prawie wszystkie kraje ulegają presji opinii publicznej (mediów) i wprowadzają reformy. Jednak w zbyt małym stopniu koncentrują się na ocenie wyników tych reform. W rzeczywistości większość reform przynosi ambiwalentne wyniki i wiele niezamierzonych efektów negatywnych i pozytywnych jednocześnie.

□ W raporcie opracowanym we współpracy z Timo Moilanenem z fińskiego Ministerstwa Finansów analizował Pan tendencje w zatrudnieniu w służbie cywilnej, biorąc pod uwagę różne czynniki, takie jak wielkość służby cywilnej, jej kompozycja, status i warunki pracy, struktura. Jakie wnioski były z Pańskiego punktu widzenia najbardziej interesujące, zaskakujące, nieoczekiwane?

Jednym z założeń, jakie przyjąłem, było że liczba osób zatrudnionych w sektorze publicznym i osób zatrudnionych na czas określony będzie się zmniejszać szybciej niż poziom zatrudnienia w służbie cywilnej, gdyż łatwiej jest zwolnić pracowników sektora publicznego zatrudnionych na podstawie umów podlegających ogólnym przepisom prawa pracy. Wbrew temu, zaobserwowaliśmy większy

Christoph Demmke

Profesor w Europejskim Instytucie Administracji Publicznej w Maastricht, Visiting Professor w College of Europe w Brugii oraz Visiting Associate Professor na Uniwersytecie w Maastricht. Posiada doktorat z Nauk Administracyjnych. Stypendysta Harvardzkiej Szkoły Prawa (Emile Noel Fellow at Harvard Law School); American University (Visiting Fellow), Uniwersytetu Stanu Georgia (USA). Wykładowca wielu uczelni europejskich, w tym instytutów administracji publicznej oraz konsultant instytucji europejskich. Jest także stałym doradcą dyrektorów generalnych EUPAN.

Jego obszary specjalizacji to m.in. analiza porównawcza reform administracji publicznych (w tym reform dotyczących zarządzania zasobami ludzkimi), a także europejska polityka ochrony środowiska. Jest autorem wielu publikacji, książek i artykułów, m.in. na temat reform administracji publicznej.

Prof. Christoph Demmke jest także współautorem (z T. Moilanenem) badania zrealizowanego w trakcie polskiej prezydencji w EUPAN – „Efektywność dobrego rządzenia i etyki. Oceniając wyniki reform w kontekście kryzysu finansowego”.

Timo Moilanen

Do końca 2011 r. pracował w EIPA jako oddelegowany ekspert narodowy. Obecnie jest pracownikiem fińskiego Ministerstwa Finansów oraz pracownikiem naukowym Wydziału Studiów Gospodarczych i Politycznych Uniwersytetu w Helsinkach. Wykładowca i konsultant w zakresie zarządzania zasobami ludzkimi, etyki i metod badawczych. Prowadził wiele badań (w tym wraz z Ch. Demmkiem) porównawczych, dotyczących administracji publicznej w państwach członkowskich UE.

spadek procentowy liczby zatrudnionych w służbie cywilnej w większości krajów (oczywiście nie w Polsce, gdzie procentowy udział mianowanych urzędników służby cywilnej jest i tak bardzo niewielki). Wydaje się, że prawie we wszystkich państwach członkowskich trwa proces redukcji zatrudnienia na zasadach regulowanych w przepisach o służbie cywilnej. Tworzy się trzon/korpus służby cywilnej.

□ Pomimo znacznych różnic pomiędzy państwami członkowskimi UE w zakresie zatrudnienia w sektorze publicznym znaleźli Państwo pewne wspólne tendencje. Czy Pańskim zdaniem kryzys gospodarczy może stanowić rodzaj „wspólnego mianownika” dla tendencji, którą nazwał Pan ‘etapem postbiurokratycznym’?

Tak, obecny kryzys finansowy jest niezwykle silnym bodźcem do przeprowadzania reform. Nie jest to

dobry czas dla służb publicznych. Większość reform oszczędnościowych ma negatywny wpływ na satysfakcję z wykonywanej pracy i zaangażowanie w pracę. Nie wierzę w hasło „osiągnięcie lepszych rezultatów przy jednoczesnym ograniczeniu środków”. To zbyt łatwe. Wydaje się, że wszyscy szukają tylko łatwych rozwiązań.

❑ Istnieje jednak wciąż potrzeba utrzymania specjalnego statusu zatrudnienia w sektorze publicznym/służbie cywilnej, na co wskazała znaczna większość państw członkowskich UE. Jak Pan to wyjaśni?

Rząd to nie to samo co firma. Żadne państwo członkowskie nie zamierza prywatyzować rządu. Ostatecznie wszyscy uważają, że rząd jest ważny i wypełnia specjalne zadania. Z tego względu państwa utrzymują niewielki zasób siły roboczej o specjalnym statusie. Jednak we wszystkich państwach członkowskich opinia publiczna kwestionuje specjalny status nauczycieli czy profesorów, jak również ma wątpliwości co do tego, czy urzędnicy służby cywilnej powinni mieć inny system emerytalny niż pozostali zatrudnieni. Ogólnie rzecz biorąc, istnieje tendencja do ujednoczenia warunków pracy różnych kategorii/statusów zatrudnionych. Dzieje się tak dlatego, że coraz trudniej jest uzasadnić, dlaczego pewne grupy zatrudnionych miałyby być traktowane inaczej. Jednak, jak się wydaje, większość ludzi uważa, że specjalny status zatrudnienia jest uzasadniony w przypadku sędziów, policjantów i niektórych kategorii pracowników rządowych. Ale nikogo więcej. Ludzie nie chcą przywilejów dla urzędników służby cywilnej w tych trudnych czasach.

❑ Ponieważ reprezentuję polską służbę cywilną, nie mogę nie zadać pytania, jak postrzega Pan Polskę pod względem statusu zatrudnienia? Czy istnieją jakieś wyjątkowe cechy, wyróżniające Polskę na tle zidentyfikowanych trendów?

Tradycje narodowe i geografia odgrywają istotną rolę w projektowaniu struktur zatrudnienia w sektorze publicznym. Polska ma wciąż bardzo młodą służbę cywilną. W porównaniu do innych krajów ma bardzo małą „elitarną” służbę cywilną. Wiem, że istnieją plany powolnego zwiększania liczby mianowanych urzędników służby cywilnej. Jednakże będzie to wciąż stosunkowo niewielka służba cywilna.

❑ Z uwagi na fakt, że mówimy tu cały czas o statusie zatrudnienia pracowników, moje

pytanie dotyczy ludzi. Jaki Pana zdaniem jest lub może być w przyszłości wpływ tych zmian, reform na ludzi i ich pracę?

Jestem zaniepokojony obecnym rozwojem sytuacji. W ramach mojej pracy w ciągu ostatnich lat zaobserwowałem więcej zmian polegających na redukcji niż na zwiększaniu zatrudnienia. Oczywiście ważną rolę odgrywa tu kryzys finansowy.

Wiele osób mówi, że ludzie to najważniejsze „zasoby” w procesie reform. W rzeczywistości często jest to tylko czcza retoryka.

❑ Nawiązując do poprzedniego pytania, czy dostrzega Pan negatywne skutki uboczne, jakie redukcje zatrudnienia w sektorze publicznym czy zmiany w zakresie statusu zatrudnienia mogą mieć dla służby cywilnej i szerzej – państwa?

Odpowiem pytaniem. Czy można osiągnąć lepsze rezultaty, jednocześnie ograniczając środki? Co do tej pory wiemy na temat efektów wprowadzania „inteligentnych” i innowacyjnych środków restrukturyzacyjnych? Większość instrumentów stosowanych dotychczas jest niezbyt skuteczna. Należą do nich na przykład prywatyzacja, *outsourcing*, partnerstwo publiczno-prywatne, usługi wspólne, zwolnienia, restrukturyzacja zatrudnienia itp. Potrzebujemy więcej czasu, aby przyjrzeć się różnym instrumentom restrukturyzacyjnym. Prezydencja irlandzka chce się tym zająć. Będę jej kibicował, gdyż jest to bardzo ważne.

Jeśli chodzi o skutki: wszędzie rośnie wymiar i obciążenie pracą, zwiększa się przeciętna długość nieobecności w pracy z powodu choroby, coraz trudniejszy jest rozwój kariery. W wielu państwach ogranicza się środki finansowe na szkolenia. W niektórych krajach zatrudnienie w sektorze publicznym nie jest zbyt atrakcyjne, choć rozpaczliwie potrzebujemy najlepszych i utalentowanych pracowników. W większej liczbie obszarów istotne jest zatrudnianie większej liczby pracowników, a nie ich zwalnianie. Jest tak na przykład w przypadku technologii teleinformatycznych, służb bezpieczeństwa, służby zdrowia, ochrony danych i zarządzania ryzykiem.

❑ Dziękuję bardzo za rozmowę, a także za wsparcie oraz za owocną współpracę podczas polskiej prezydencji w EUPAN.

Bardzo dziękuję. Wspaniale było współpracować z Panem i Pańskim zespołem.

❑



Otwarta, dostosowująca się i sprawna administracja publiczna

Podsumowanie prac TRIO Polska – Dania – Cypr w Europejskiej Sieci ds. Administracji Publicznej (EUPAN)



Izabela Najda-Jędrzejewska

Radca Szefa KPRM
w Wydziale Współpracy
Międzynarodowej
Departamentu Służby
Cywilnej KPRM

31 grudnia 2012 r. zakończyła swoje prace prezydencja Cypru. Tym samym zakończył się 18-miesięczny okres realizacji Priorytetów Średniookresowych, przyjętych na 56. Spotkaniu Dyrektorów Generalnych EUPAN dla TRIO Polska – Dania – Cypr. Priorytety Średniookresowe (ang. *Mid Term Priorities – MTP*), realizowane w ramach Programu Pracy przez poszczególne prezydencje, skupione były w trzech blokach tematycznych: *W ślad za kryzysem; Zarządzanie sprawnie funkcjonującą organizacją oraz Wysocy urzędnicy służby cywilnej.*

Prezydencja Polski

Polska sprawowała prezydencję w Unii Europejskiej od 1 lipca do 31 grudnia 2011 r. Tematyka Programu Pracy dla Polski obejmowała 10 zagadnień wymienionych obok w ramce. Do najważniejszych z nich z punktu widzenia osiągniętych rezultatów oraz nakładu pracy należy zaliczyć: efektywność dobrego rządzenia i etyki, budowanie pozytywnego wizerunku służby cywilnej oraz organizację 6. Europejskiej Konferencji Jakości.

Zarówno pierwsze, jak i drugie zagadnienie, były szeroko omawiane podczas trzech spotkań przedstawicieli państw członkowskich EUPAN w Warszawie i Krakowie. Badanie przeprowadzone przez ekspertów z Europejskiego Instytutu Administracji Publicznej w Maastricht (EIPA), dotyczące efektywności dobrego rządzenia i etyki znalazło swoje odzwierciedlenie w raporcie dostępnym zarówno w języku angielskim, jak i polskim¹. Główne wnioski z badania oraz z prowadzonych dyskusji wskazują na następujące trendy w obszarze dobrego zarządzania i etyki:

- coraz więcej zagadnień określanych jest jako nieetyczne,
- powstaje coraz więcej i coraz bardziej restrykcyjnych regulacji w tym zakresie w postaci kodeksów postępowania, kodeksów etyki i wymagań dotyczących jawności,
- zauważalna jest powolna instytucjonalizacja poprzez zwiększenie liczby komisji etycznych i kontroli,

Tematyka Programu Pracy

podczas polskiej prezydencji w EUPAN

- Organizacja 6. Konferencji Jakości „Doing the right things right”
- Efektywność dobrego rządzenia i etyki
- Flexicurity* w kontekście elastycznych form czasu pracy
- Przyszłość statusu zatrudnienia w służbie cywilnej
- Koordynacja i współpraca na wyższym szczeblu zarządzania
- Ewaluacja i aktualizacja wspólnej metody oceny (CAF – Common Assessment Framework)
- Zarządzanie satysfakcją klienta
- Budowa pozytywnego wizerunku służby cywilnej
- Urzędnicy wysokiego szczebla jako inicjatorzy zmian
- Rola *think-tanków* we wsparciu procesów decyzyjnych.

- kwestie etyczne przyciągają coraz większą uwagę mediów, przy czym skupia się ona głównie na tematyce korupcji i konfliktu interesów.

Tematyka budowania pozytywnego wizerunku służby cywilnej omawiana była na podstawie przykładów zebranych przez prezydencję polską z państw członkowskich EUPAN i Komisji Europejskiej². Doświadczenia międzynarodowe zostały skonfrontowane również z wynikami badania nt. wizerunku służby cywilnej w Polsce, przeprowadzonego w 2011 r. na zlecenie Departamentu Służby Cywilnej. Należy podkreślić, że celem tego przedsięwzięcia było stworzenie platformy wymiany doświadczeń i wiedzy w zakresie budowania społecznego zaufania do służby cywilnej, a nie analiza porównawcza wizerunku administracji publicznych państw członkowskich EUPAN. Niemniej informacje przekazane przez członków EUPAN pozwoliły na sformułowanie następujących wniosków:

- w państwach członkowskich występują istotne różnice w postrzeganiu służby cywilnej i administracji publicznej przez społeczeństwo,

- większość państw nie prowadzi centralnego systemu monitorowania opinii publicznej nt. służby cywilnej i administracji publicznej, ale w niektórych państwach zlecane są cykliczne badania w tym zakresie lub istnieją instytucje państwowe zajmujące się tą tematyką również w szerszym zakresie,
 - zazwyczaj nie prowadzi się kampanii wizerunkowych – przeważa podejście „poprawianie wizerunku poprzez działanie”,
 - kraje członkowskie zwracają uwagę na istotność wizerunku administracji publicznej jako miejsca pracy.

W 6. Europejskiej Konferencji Jakości, która odbyła się w dniach 29–30 września 2011 r. w Warszawie w ramach realizowanego od 2000 r. cyklu ogólnoeuropejskich Konferencji Jakości EUPAN, wzięło udział blisko 300 osób z 30 państw i organizacji. Dodatkowo, dzięki transmisji *online*, przed ekranami komputerów zgromadziło się ponad 350 uczestników z 23 krajów. Zaprezentowano 41 przykładów dobrych praktyk z 25 krajów ilustrujących hasło przewodnie konferencji „Doing the right things right. Towards a more result-oriented public sector in Europe” (Jak dobrze wykonywać właściwe zadania. W kierunku zwiększonej orientacji na wyniki w europejskim sektorze publicznym).

Prezentowane dobre praktyki, jak również prezentacje podczas sesji plenarnych i dyskusje poświęcone zagadnieniom jakości oraz efektywności w zarządzaniu sektorem publicznym, pozwoliły na sformułowanie czterech głównych wniosków, które również można potraktować jako zalecenia dla sektora publicznego wynikające z dotychczasowych doświadczeń samego sektora, jak i oczekiwań interesariuszy. Sformułowane podczas konferencji wnioski wskazują na konieczność:

- budowania zaufania poprzez zarządzanie publiczne,
- włączania interesariuszy w proces podejmowania decyzji i świadczenia usług,
- tworzenia w administracji publicznej kultury zorientowania na klienta,
- stosowania myślenia zorientowanego na rezultaty krótko- i długookresowe w zarządzaniu publicznym.

Prezydencja Danii

Dania objęła przewodnictwo europejskie w pierwszym półroczu 2012 r. Wśród szeregu zagadnień poruszanych podczas spotkań w Kopenhadze do najważniejszych należy zaliczyć wpływ kryzysu na zarządzanie zasobami ludzkimi, reformy w administracji publicznej oraz tematykę dotyczącą wysokich urzędników służby cywilnej. Rezultatem prac prezydencji duńskiej, oprócz wymiany doświadczeń, są również dokumenty tematyczne³ – opracowania podsumowujące prezentowane przykłady i materiały problemowe oraz zawierające kluczowe wnioski z dyskusji.

Tematyka Programu Pracy

podczas duńskiej prezydencji w EUPAN

- Wpływ kryzysu na zarządzanie zasobami ludzkimi
- Wpływ kryzysu na reformy w administracji publicznej
- Nabór, selekcja i rozwój wysokich urzędników służby cywilnej
- Umowy zadaniowe dla wysokich urzędników służby cywilnej
- Efektywna realizacja reform i działań następczych
- Włączanie obywateli w działania następcze i ewaluację reform
- CAF – dalsze prace nad aktualizacją modelu
- Potrzeba nowych rodzajów komórek HR
- 2012 – Europejski Rok Aktywności Osób Starszych i Solidarności Międzypokoleniowej.

Zagadnienie wpływu kryzysu na zarządzanie zasobami ludzkimi wzbudziło szeroki odzew wśród uczestników spotkań. Szczególnie cenna była możliwość podzielenia się praktycznymi doświadczeniami dotyczącymi wprowadzania ograniczeń takich, jak obniżanie wysokości wynagrodzenia czy redukcja zatrudnienia w administracji publicznej. Główne spostrzeżenia płynące z debaty wskazują, że:

- mimo różnic w systemie prawnym i administracyjnym wszystkie państwa członkowskie potrzebują efektywnego stosowania środków ograniczających,
- obniżenie wysokości wynagrodzenia należy do grupy skutecznych środków, niemniej może prowadzić do spadku wydajności pracy i mieć negatywny wpływ na tradycyjne mechanizmy dialogu społecznego, dlatego istotne jest rozważenie, w jaki sposób tego typu inicjatywy są planowane i wdrażane,
- redukcja zatrudnienia w sektorze publicznym, w szczególności poprzez programy zwolnień przymusowych, ma największy wpływ na organizację i pracowników, dlatego niezbędne jest ostrożne przemyślenie całego procesu,
- kryzys motywuje również do wdrażania zmian.

Zagadnienie reformy administracji publicznej było omawiane z jednej strony w kontekście działania wymuszonego przez aktualny kryzys, z drugiej zaś w kontekście wpływu kryzysu na realizację reform zapoczątkowanych jeszcze przed załamaniem gospodarczym. Główne wnioski sformułowane przez prezydencję duńską prezentują się następująco:

- w procesie reformowania często główna uwaga skupiona jest na trzech perspektywach: cyfryzacji, tworzeniu wartości oraz zaangażowaniu,
- zarządzanie wydajnością nie powinno odnosić się jedynie do aspektów produktywności, lecz również do długofalowych rezultatów, tak aby zapewnić utrzymanie i wspieranie efektywnej organizacji,
- wsparcie ze strony kierownictwa wyższego szczebla jest niezbędne w przypadku wdrażania w administracji publicznej innowacyjnych rozwiązań skoncentrowanych na obywatelu, przy czym innowacje te powinny opierać się na solidnym uzasadnieniu biznesowym i pozwalać na pomiar ich wpływu/długofalowych rezultatów,
- wprowadzanie centrów usług wspólnych stanowi wyzwanie, dlatego należy zarezerwować wystarczająco dużo czasu na zdefiniowanie standardów i procesów, tak aby obejmowały one wszystkie potrzeby zaangażowanych instytucji.

Nabór, selekcja i rozwój oraz umowy zadaniowe ukazują szerokie spektrum potraktowania tematyki wysokich urzędników służby cywilnej. Tematyka ta, zapoczątkowana przez prezydencję Polski, jest istotna, zwłaszcza mając na uwadze fakt, iż urzędnicy wyższego szczebla ponoszą odpowiedzialność za tworzenie ram do podejmowania krajowych, ale i globalnych wyzwań, a także za rozwiązywanie problemów. Konkluzje z prac EUPAN nad tym zagadnieniem w kontekście rekrutacji, selekcji i rozwoju wskazują na istotność:

- skoncentrowania się na wspieraniu legitymizacji, przejrzystości i obiektywizmu w procesie naboru,
- stworzenia wysokim urzędnikom służby cywilnej możliwości sprostania coraz bardziej złożonym zadaniom, potrzebie wydajności oraz potrzebie wdrażania zmian i innowacji przy jednoczesnym zapewnieniu orientacji na współpracę międzysektorową w samej administracji oraz zachowaniu perspektywy globalnej,
- zwiększenia zasobu potencjalnych kandydatów (nowych talentów),
- wsparcia długoterminowej strategii rozwoju przywództwa i rozwoju wysokich urzędników służby cywilnej.

Natomiast w odniesieniu do umów zadaniowych zwrócono uwagę na to, że:

- umowy same z siebie nie tworzą wyników,
- mogą pomóc poprawić poczucie odpowiedzialności, wydajność i efektywność,
- mogą pomóc kierownictwu dokonać priorytetyzacji zadań organizacji,
- nie są pozbawione wad,
- do dyskusji pozostaje kwestia potrzeby zaktualizowania i uproszczenia systemów umów zadaniowych oraz silniejszego powiązania rezultatów pracy i wynagrodzenia.

Prezydencja Cypru

Prezydencja Cypru ze względu na ograniczone zasoby ludzkie, jak i finansowe, poza spotkaniem dyrektorów generalnych EUPAN zorganizowała tylko

jedno spotkanie grup roboczych, które w dużej mierze odbywało się w ramach sesji wspólnych obu grup. Niemniej wynikiem prac prezydencji Cypru są dwa obszerne dokumenty robocze zawierające informacje nt. doświadczeń państw członkowskich EUPAN, dotyczących tematyki dwóch priorytetowych zagadnień omawianych podczas prezydencji Cypru: roli wysokich urzędników służby cywilnej w czasach kryzysu oraz rozwoju wysokich urzędników służby cywilnej⁴. Dyskusja nt. tych zagadnień stanowiła rozwinięcie i uzupełnienie debat prowadzonych w tym zakresie podczas dwóch poprzednich prezydencji TRIO.

Tematyka Programu Pracy

podczas prezydencji Cypru w EUPAN

- Rola wysokich urzędników służby cywilnej w czasach kryzysu i po nim
- Szkolenia i rozwój oraz wzmocnienie pozycji wysokich urzędników służby cywilnej w nowym otoczeniu/porządku rzeczy
- CAF – dalsze prace nad aktualizacją modelu.

W odniesieniu do roli wysokich urzędników w czasach kryzysu kraje członkowskie EUPAN zarówno w przekazanych materiałach, jak też podczas dyskusji, zwróciły szczególną uwagę na nowe wymagania wobec wysokich urzędników, skoncentrowane na:

- zdefiniowaniu strategicznych priorytetów i celów zorientowanych na osiągnięcie długoterminowych rezultatów, a tym samym wzmocnienie poczucia odpowiedzialności,
- realizowaniu przywództwa poprzez zamianę słów w działanie, pełnienie roli inicjatora zmian,
- ciągłej komunikacji i otwartym dialogu z pracownikami, interesariuszami i decydentami politycznymi,
- efektywnym zarządzaniu zasobami ludzkimi, by osiągać wspólne cele,
- optymalizacji procesów i metod pracy z naciskiem na korzystanie z technologii teleinformatycznych i e-administracji,
- bliskiej współpracy i angażowaniu obywateli,
- stworzeniu optymalnych warunków sprzyjających reformom w ich organizacji (elastyczność i umiejętność dostosowania się),
- tworzeniu kultury zorientowanej na wyniki, innowacyjność, kreatywność, przejrzystość, zaufanie i dzielenie się wiedzą.

Z kolei w zakresie tematyki rozwoju wysokich urzędników służby cywilnej wyraźnie zarysowują się następujące trendy:

- coraz większą uwagę przykładana się do rozwoju wysokich urzędników, a strategię szkolenia i rozwoju stają się bardziej uporządkowane i spójne,

- szczególnie nacisk kładzie się na przywództwo, kompetencje strategiczne i zarządcze, również w kontekście wyzwań i zwiększonych oczekiwań wobec wysokich urzędników w czasach kryzysu,
- efektywne narzędzia rozwoju pozwalające na wzmocnienie roli wysokich urzędników obejmują *coaching* i *mentoring*, mobilność, zróżnicowanie ścieżki kariery, uczestnictwo w sieciach i forach skupiających wysokich urzędników/kierownictwo wyższego szczebla, indywidualne plany rozwoju,
- najważniejsze umiejętności i kompetencje obejmują przywództwo „zorientowane na człowieka”, myślenie strategiczne i wizję, komunikację i negocjacje, podejście innowacyjne, wielozadaniowość, zorientowanie na rezultaty, współkreatywność, współpracę z interesariuszami,
- dobrego przywództwa można i należy się uczyć; jest ono często wynikiem procesu rozwoju obejmującego nie tylko rozwój indywidualny, lecz organizacyjny.

Wnioski ze współpracy – wartość dodana dla EUPAN

O pracach EUPAN w trakcie trwania trzech prezydencji informowaliśmy na bieżąco w „Przełądzie Służby Cywilnej” oraz na stronie internetowej ww.dsc.kprm.gov.pl. Jednakże, podsumowując realizację Priorytetów Średniookresowych z perspektywy minionych osiemnastu miesięcy, należy podkreślić kilka istotnych kwestii z punktu widzenia jakości współpracy w ramach samego TRIO, jak i całej Sieci.

Tematyka Priorytetów Średniookresowych dla Polski Danii i Cypru stanowiła kontynuację wybranych obszarów realizowanych przez poprzednie prezydencje w ramach TRIO Hiszpania – Belgia – Węgry⁵ i jednocześnie otworzyła pole dla eksploracji nowych zagadnień. Dlatego też Program Prac na lata 2011–2012 nie stanowił odrębnej, zamkniętej całości i czerpiąc z doświadczeń poprzedników jednocześnie sam dał możliwość kontynuacji najbardziej istotnych tematów z punktu widzenia państw członkowskich EUPAN podczas kolejnego TRIO Irlandii – Litwy – Grecji.

Sposób procedowania nad przygotowaniem MTP, realizowany przez Polskę, Danię i Cypr (przyjęty również przez Irlandię, Litwę i Grecję), oparty był ściśle na współpracy, regularnych spotkaniach, otwartej wymianie informacji i pomysłów. Takie podejście, dzięki wzajemnemu zrozumieniu i wsparciu kolegów z TRIO, skutkowało później efektywniejszą realizacją zadań poszczególnych prezydencji, osiąganiem konkretnych rezultatów w postaci raportów, badań, dokumentów problemowych itp. Przykładem wdrożenia w życie idei bliskiej współpracy na rzecz promowania trwałości rezultatów prac Sieci była m.in. inicjatywa w ramach TRIO dotycząca realizacji badania nt. statusu zatrudnienia w służbie cywilnej w krajach EUPAN. Wstępna dyskusja została podjęta i materiały problemowe zostały opracowane podczas i z inicjatywy prezydencji Polski, samo badanie zostało

przeprowadzone podczas prezydencji Danii, a finalizacja prac nad raportem z badania przypadła na okres prezydencji Cypru, przy czym strona polska sfinansowała wydanie raportu.

Ponadto w zacieśnianiu współpracy w ramach Sieci istotne było to, że Polska, Dania i Cypr postawiły przede wszystkim na wewnętrzne zasoby wiedzy Sieci, zachęcając państwa członkowskie do prezentowania swoich doświadczeń, dobrych praktyk i dzielenia się wiedzą praktyczną na zasadach koleżeńskich. W trakcie 18 miesięcy członkowie EUPAN podczas spotkań grup roboczych i dyrektorów generalnych EUPAN mieli okazję zapoznać się z ponad czterdziestoma przykładami dobrych praktyk i realizowanych rozwiązań ilustrujących trzy bloki tematyczne MTP⁶.

Istotnym elementem prac TRIO było również angażowanie w prace EUPAN ekspertów zewnętrznych z takich organizacji, jak: EGPA, OECD, EIPA, DISPA czy NISPAcee, co pozwoliło na szersze podejście do diskutowanych podczas spotkań grup roboczych i spotkań dyrektorów generalnych zagadnień.

W trakcie prac TRIO Polska – Dania – Cypr opracowano i wydano zaktualizowaną wersję podręcznika „Wspólna Metoda Oceny – CAF 2013”, co stanowi przykład efektywnej współpracy pomiędzy krajami członkowskimi EUPAN i EIPA. Prezentacja zaktualizowanej metody miała miejsce podczas 5. Europejskiego Spotkania Użytkowników CAF w dn. 27–28 września 2012 r. w Oslo.

Niezwykle ważnym elementem współpracy w EUPAN jest promowanie ciągłego podejścia jakościowego w administracji publicznej. Dzięki wysiłkom prezydencji polskiej zrealizowana została 6. Europejska Konferencja Jakości. Realizacja konferencji miała szczególne znaczenie dla Sieci w kontekście opracowania nowego formatu tego typu wydarzenia – dotychczasowe konferencje jakości odbywały się w dużo większej skali (3 dni, ok. 1000 uczestników), dlatego też kontynuacja realizacji podobnych przedsięwzięć stała się problematyczna, szczególnie w obliczu ograniczeń budżetowych. Zmniejszenie czasu trwania do 2 dni i ograniczenie liczby uczestników do ok. 300 oraz dodanie możliwości śledzenia sesji *online* pokazało nową możliwość zapewnienia trwałości tego typu przedsięwzięć bez uszczerbku dla ich jakości.

Prace TRIO Polska – Dania – Cypr oprócz wartości merytorycznej zawierały również elementy porządkujące techniczne aspekty współpracy, takie jak aktualizacja podręcznika EUPAN, pełne uruchomienie strony internetowej www.eupan.eu oraz opracowanie zasad zadawania pytań i prowadzenia mini ankiet wśród członków Sieci. Działania te pozwoliły na wyeliminowanie martwych zapisów dotyczących struktury i współpracy w ramach Sieci, oraz na usprawnienie przepływu informacji i widoczności działań EUPAN.

Co dalej w pracach EUPAN?

W dniu 5 grudnia 2012 r. w Nikozji podczas 59. Spotkania Dyrektorzy Generalni EUPAN zaakceptowali strategię działania Sieci na kolejnych 18 miesięcy. Strategia ta, zawarta w MTP TRIO Irlandii – Litwy – Grecji pod horyzontalnym tytułem „Zapewnienie obywatelom bardziej elastycznej, profesjonalnej i responsywnej administracji publicznej” (Delivering a more resilient, professional and responsive Public Administration to the citizens), koncentrować się będzie wokół trzech głównych zagadnień:

- dopasowana do celów/„szyta na miarę” administracja publiczna,
- rola HR w kształtowaniu administracji publicznej,
- administracja publiczna odpowiadająca na potrzeby obywateli.

W ramach tych zagadnień każda prezydencja opracowuje krajowy plan działania obejmujący wybrane aspekty przedmiotowych zagadnień.

Prezydencja irlandzka, której szczegółowy plan działania został przedstawiony na ww. spotkaniu dyrektorów generalnych, podczas najbliższego półroczu pracować będzie nad tematami takimi, jak: wdrażanie, monitorowanie i ocena reformy; planowanie zatrudnienia jako czynnik inicjujący zmiany; zaangażowanie/motywacja pracowników w czasach zmian; działania zwiększające wydajność poprzez profesjonalny HR – najlepsze praktyki polityk HR; przejrzysta i otwarta administracja publiczna. Kontynuowana będzie też współpraca ze związkami zawodowymi skupionymi w TUNED, uaktualniona zostanie informacja porównawcza o strukturach służby cywilnej, a także zainicjowana dyskusja nawiązująca do inicjatywy KE związanej z ogłoszeniem roku 2013 Rokiem Obywatela.

Litwa planuje m.in. zająć się tematem trendów w rozwoju administracji publicznej, rolą poza-finansowych czynników motywujących w służbie cywilnej, reformami systemów naboru i selekcji, dalszym promowaniem działań pro-jakościowych w administracji publicznej (organizacja 7. Europejskiej Konferencji Jakości, CAF 2013), zagadnieniem otwartego rządu oraz wpływem mediów społecznościowych na administrację publiczną.

W trakcie greckiej prezydencji główna uwaga zostanie skupiona na metodach wdrażania reform administracyjnych, aspektach etycznych oraz promowaniu projektów z zakresu e-administracji.

Przypisy

¹Raport w obu wersjach językowych dostępny jest na stronie <http://dsc.kprm.gov.pl/dokumenty-i-publikacje>.

²Zebrane materiały wraz z podsumowaniem zostały opublikowane w dokumencie przeglądowym dostępnym w języku angielskim na stronie <http://dsc.kprm.gov.pl/dokumenty-i-publikacje>, a samo podsumowanie, przetłumaczone na język polski, ukazało się w „Przeglądzie Służby Cywilnej” nr 6 (15) z 2011 r.

³Materiały dostępne są w języku angielskim pod adresem <http://dsc.kprm.gov.pl/prezydencja-danii-w-sieci-eupan>.

⁴Dokumenty w języku angielskim są dostępne na stronie www.eupan.eu.

⁵Priorytety Średniookresowe Trio Hiszpania – Belgia – Węgry (2010–2011) realizowane były pod hasłem „Wydajna i trwała administracja publiczna służąca obywatelom” (ang. An Efficient, Sustainable Public Administration Serving the Citizens).

⁶Przykłady te posłużyły jako ilustracja nowych trendów w administracji publicznej, o których więcej w „Przeglądzie Służby Cywilnej” nr 4-5 (19-20) z 2012 s.10–16.

⁷Zachęcona przykładem Polski, Litwa planuje zorganizować 7. Europejską Konferencję Jakości podczas swojej prezydencji w drugiej połowie 2013 r.

Europejska Sieć ds. Administracji Publicznej

(European Public Administration Network – EUPAN)

EUPAN jest nieformalną Siecią, w pracach której uczestniczą przedstawiciele administracji rządowych państw członkowskich UE, Komisji Europejskiej, a dodatkowo – jako obserwatorzy – przedstawiciele Norwegii, Szwajcarii, państw kandydujących, a także organizacji i instytucji międzynarodowych (EIPA, OECD, EGPA).

W ramach Sieci funkcjonują dwie główne grupy robocze: Grupa ds. Zarządzania Zasobami Ludzkimi (Human Resources Working Group – HRWG) oraz Grupa ds. Innowacyjnych Usług Publicznych (Innovative Public Services Group – IPSG). W ramach EUPAN działa również Grupa Krajowych Korespondentów CAF (CAF Expert Group). W zależności od potrzeb mogą być powoływane grupy i zespoły zadaniowe o charakterze tymczasowym.

W ramach spotkań dyrektorów generalnych EUPAN prowadzona jest również współpraca z przedstawicielami związków zawodowych na szczeblu europejskim zrzeszonych w Delegacji Związków Zawodowych Administracji Krajowej i Europejskiej (Trade Unions' National and European Administration Delegation – TUNED).

← powrót

Polska administracja publiczna w procesach europeizacji

Program współpracy bliźniaczej



Wojciech Gołębiowski

Koordynator programu współpracy bliźniaczej;
główny specjalista
w Departamencie Współpracy
Rozwojowej Ministerstwa
Spraw Zagranicznych

Program współpracy bliźniaczej (ang. Twinning) został utworzony przez Komisję Europejską (KE) w 1998 r. w kontekście rozszerzenia Unii Europejskiej o państwa Europy Środkowo-Wschodniej.

Obecnie Twinning ma za zadanie wspieranie instytucji publicznych i poparcie procesów europeizacji administracji w państwach objętych instrumentami finansowymi Komisji Europejskiej, takimi jak: Instrument for Pre-Accession Assistance (IPA¹) i European Neighbourhood and Partnership Instrument (ENPI)².

Projekty *twinningowe* – geneza, realizacja i koordynacja

Zasady współpracy bliźniaczej określa *Podręcznik współpracy bliźniaczej*, którego powstanie i aktualizacja wymagana jest Rozporządzeniem Komisji wdrażającym rozporządzenie Rady ustanawiające instrument pomocy przedakcesyjnej IPA³. Od czasu objęcia pomocą *twinningową* państw beneficjentów Europejskiego Instrumentu Sąsiedztwa i Partnerstwa dokument ten nosi tytuł *Wspólny podręcznik współpracy bliźniaczej* (ang. *Common Twinning Manual*) i definiuje zasady współpracy dla państw IPA i ENPI⁴.

Według zasad określonych przez Komisję Europejską, w realizacji projektów bliźniaczych mogą brać udział instytucje administracji publicznej, a także dodatkowo podmioty ściśle związane z administracją publiczną, jednak wyłącznie po nadaniu im przez KE statusu Mandated Body. Pod koniec stycznia 2013 r. 33 polskie jednostki miały taki status.

W latach 1998–2008 polska administracja była jednym z największych beneficjentów programu współpracy bliźniaczej. Natomiast od połowy 2004 r. Polska może realizować projekty dla innych krajów. Do stycznia 2013 r. polskie instytucje zrealizowały blisko 50 projektów, głównie wspólnie z innymi państwami UE w ramach tzw. konsorcjów. W wielu przypadkach ma tu miejsce kontynuowanie współpracy z partnerami ze „starej UE” z okresu 1998–2008. W kilkunastu przypadkach strona polska realizowała także projekty bliźniacze samodzielnie.

W latach 2005–2007 polskie propozycje współpracy kierowane były najczęściej do Bułgarii i Rumunii. Od czasu wejścia tych państw do UE głównym kierunkiem zainteresowania pozostaje Chorwacja oraz pozostałe kraje IPA. W przypadku beneficjentów ENPI państwem priorytetowym jest Ukraina. Nie brak przy tym ofert współpracy także dla pozostałych krajów postsowieckich, takich jak np. Armenia czy Azerbejdżan. Obserwuje się natomiast znikome zainteresowanie współpracą z państwami Afryki Północnej, co w niektórych przypadkach tłumaczyć można barierą językową związaną z ogólną niezajomością wśród polskiej administracji języka francuskiego⁵.

Najbardziej aktywnymi instytucjami polskiej administracji w dziedzinie współpracy *twinningowej* są: Ministerstwo Finansów, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Urząd Zamówień Publicznych i Krajowa Szkoła Administracji Publicznej, posiadająca status Mandated Body.

W praktyce realizacja projektu bliźniaczego polega na objęciu instytucji beneficjenta systemem szkoleń, mających zapewnić osiągnięcie rezultatów zawartych w kontrakcie *twinningowym*. Wspomniane rezultaty zakładają w większości przypadków dostarczenie beneficjentowi wiedzy o doświadczeniach i najlepszych praktykach stosowanych przez państwa unijne w procesie przyjmowania i przestrzegania *acquis communautaire*.

Realizacja projektów *twinningowych* trwa zwykle od kilku miesięcy do ok. 2,5 roku, a ich budżety oscylują w granicach od około 250 tys. euro do 2,5 mln euro. Udział w projektach bliźniaczych jest dla polskich instytucji w większości bezkosztowy w tym sensie, że budżety projektów (finansowane przez KE) pokrywają wszelkie koszty związane z realizacją przewidzianych działań.

W Polsce nie powstał dotychczas jeden spójny akt prawny obejmujący w całości wszystkie kwestie związane z *twinningiem*. Niezależnie od tego, jak pokazuje wieloletnia praktyka, na podstawie obecnie obowiązujących przepisów można z powodzeniem brać udział w realizacji projektów *twinningowych*.

Zasady realizacji projektów zostały zebrane w *Podręczniku współpracy bliźniaczej dla dawców pomocy*⁶, zawierającym praktyczne rady zaczerpnięte z doświadczeń polskich instytucji, które realizowały projekty *twinningowe*.

Ze względu na swoją specyfikę program Twinning poddany jest w UE ścisłej koordynacji poprzez sieć tzw. Krajowych Punktów Kontaktowych (KPK). W każdym państwie członkowskim istnieje w administracji publicznej komórka, której zadaniem jest czuwanie nad poprawnością przestrzegania unijnych

twinningowych reguł przez instytucje krajowe. W Polsce ośrodek koordynacji projektów bliźniaczych znajduje się w Departamencie Współpracy Rozwojowej Ministerstwa Spraw Zagranicznych (KPK MSZ). Departament ten sprawuje kontrolę nad przepływem informacji związanych z projektami *twinningowymi*, współpracując z wewnątrz krajową siecią koordynatorów *twinningowych*, znajdujących się we wszystkich polskich ministerstwach⁷. Oprócz zadań koordynacyjnych, do działalności KPK należy promocja współpracy bliźniaczej w Polsce. W ramach tego zadania corocznie organizowane są konferencje, także z udziałem gości zagranicznych. Prowadzone są szkolenia dotyczące szczegółowych zagadnień związanych z realizacją projektów na poziomie zaawansowanym, jak i szkolenia dla osób niemających dotąd styczności z *twinningiem*. Dostępna jest strona internetowa, na której można znaleźć aktualne informacje o możliwościach współpracy, jak i materiały przekrojowe dotyczące *twinningu*⁸.

Realizacja projektów *twinningowych* jako aktywny udział Polski w procesach europeizacji

Od czasu wstąpienia Polski do Unii Europejskiej realizacja polskiej polityki zagranicznej, szczególnie wobec obszarów bezpośrednio przyległych do UE, związana jest ściśle ze zjawiskiem europeizacji rozumianej jako zespół działań UE nakierowanych na wywieranie wpływu na państwa członkowskie UE, kandydujące i stowarzyszone oraz inne kraje wchodzące w bliskie relacje z UE⁹.

Umiejętność kreowania i wykorzystywania przez państwo narodowe elementów europeizacji w polityce zagranicznej jest jednym z wyznaczników siły tego państwa wewnątrz i na zewnątrz UE. Dzięki sprawnemu korzystaniu z narzędzi europeizacji cele polityki zagranicznej państw narodowych otrzymują wsparcie całej Unii. Z kolei kraje nieaktywne i niepotrafiące korzystać z elementów europeizacji osłabiają swoje szanse na prowadzenie długofalowej polityki w odniesieniu do swoich narodowych interesów.¹⁰

Twinning jest narzędziem politycznego wpływu na jego beneficjentów. Jest zatem jednym z przejawów europeizacji. Aktywność polskiej administracji publicznej w realizacji elementów europeizacji poprzez realizację projektów *twinningowych* dla państw IPA i ENPI przyczynia się do realizacji przez Polskę czterech głównych celów:

- zapewnienia stabilności politycznej poprzez promocję wartości demokratycznych oraz rządów prawa w danym regionie;
- budowania partnerskich relacji bilateralnych z państwem beneficjenta poprzez „politykę konkretów”, nie zaś samych deklaracji;
- zmniejszenia kosztów przystosowawczych dla polskich przedsiębiorstw wchodzących na dany rynek poprzez transponowanie do państwa beneficjenta własnych wzorców prawnych;

- wzmocnienia pozycji Polski w stosunku do pozostałych państw UE.

Procesy *twinningowej* europeizacji jakim poddawana była polska administracja w latach 1998–2008 zmierzały przede wszystkim do wzmocnienia jej możliwości szybkiego przyjęcia prawodawstwa unijnego. UE kładła dużo mniejszy nacisk na budowanie umiejętności aktywnego udziału administracji w kreowaniu polityki unijnej. Tego polska administracja musi nauczyć się sama. Dobrym przykładem mogą służyć administracje publiczne państw „jądra UE”, takich jak: Niemcy, Austria, Holandia czy Francja, ale także krajów, które razem z Polską weszły w 2004 r. do UE, czyli przede wszystkim Węgier, Estonii czy Słowenii. Co ciekawe, w większości ww. państw nie ma specjalnych aktów prawnych dotyczących realizacji projektów *twinningowych*. Istnieje tam natomiast zgoda co do potrzeby aktywnego wykorzystywania możliwości, jakie niesie ze sobą europeizacja.

Aktywność polskiej administracji w realizacji projektów *twinningowych* jest niewielka w stosunku do jej rzeczywistych możliwości. Powinna być ona bardziej zauważalna szczególnie wobec państw priorytetowych dla polskiej polityki zagranicznej¹¹.

Dla poprawy obecnej sytuacji widoczna jest potrzeba zastosowania podejścia zintegrowanego, zawierającego co najmniej następujące elementy:

- kreowanie impulsów politycznych na szczeblu krajowym dla aktywnego udziału polskiej administracji w realizacji projektów *twinningowych*;
- wykorzystywanie kontaktów bilateralnych z beneficjentem, czy też innych programów unijnych, dla tworzenia przyszłych możliwości współpracy *twinningowej*¹²;
- wypracowanie wewnątrzinstytucjonalnych mechanizmów wspierających aktywność polskich ekspertów na arenie międzynarodowej, np. poprzez afirmacyjną politykę kadrową;
- stwarzanie u beneficjentów korzystnej atmosfery dyplomatycznej dla polskich ofert;
- aktywność wewnątrz UE w celu szukania potencjalnych partnerów współpracy (konsorcja);
- wypracowanie spójnych regulacji dla realizacji projektów, które nie ograniczałyby możliwości rekompensaty finansowej, jakie Komisja Europejska daje publicznym instytucjom i poszczególnym ekspertom realizującym projekty;
- pomoc w jak najlepszym przygotowaniu pracowników administracji publicznej do technicznej realizacji projektów.

Jest to plan minimum, którego realizacja wytworzy realne szanse na wykorzystanie potencjału polskiej administracji w aktywnym włączeniu się w nurt *twinningowej* europeizacji.

Przypisy

¹Instrument for Pre-Accession Assistance – wsparcie dla: Albanii, Bośni i Hercegowiny, Chorwacji, Macedonii, Islandii, Kosowa, Czarnogóry, Serbii i Turcji.

²European Neighbourhood and Partnership Instrument – wsparcie dla: Armenii, Azerbejdżanu, Gruzji, Mołdawii, Ukrainy, Tunezji, Jordanii, Libanu, Maroka, Egiptu, Izraela, Algierii. W przyszłości *twinningi* mogą być również realizowane dla: Rosji, Białorusi, Autonomii Palestyńskiej, Syrii i Libii.

³Rozporządzenie Komisji (WE) nr 718/2007 z dnia 12 czerwca 2007 r. wdrażające rozporządzenie Rady (WE) nr 1085/2006 ustanawiające instrument pomocy przedakcesyjnej (IPA).

⁴Rozporządzenie (WE) nr 1638/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 24 października 2006 r. określające przepisy ogólne w sprawie ustanowienia Europejskiego Instrumentu Sąsiedztwa i Partnerstwa.

⁵Oficjalnie wykorzystywanymi językami programu współpracy bliźniaczej są angielski i francuski.

⁶*Podręcznik współpracy bliźniaczej dla dawców pomocy* został zaakceptowany przez Komitet Europejski Rady Ministrów w lipcu 2009 r.

⁷Z wyjątkiem Ministerstwa Obrony Narodowej, którego przedmiotu działalności nie obejmuje program Twinning.

⁸<http://twinning.polskawue.gov.pl> – strona prowadzona przez Krajowy Punkt Kontaktowy w MSZ.

⁹F. Schimmelfennig, *Europeanization beyond Europe*, „Living Reviews in European Governance”, 2007, t. 2, nr 1.

¹⁰T.G. Grosse, *W objęciach europeizacji. Wybrane przykłady z Europy Środkowej i Wschodniej*, ISP PAN, Warszawa 2012, s. 18.

¹¹*Priorytety Polskiej Polityki Zagranicznej 2012–2016*, Warszawa, marzec 2012.

¹²Dotyczy to głównie wykorzystania unijnego programu TAIEK.

□



Europejskie porozumienie ramowe pracodawców administracji publicznej i delegacji związków zawodowych w sprawie jakości usług

Działalność Sektorowego Komitetu Dialogu Społecznego dla centralnych administracji rządowych



Katarzyna Dudzik

Radca Szefa KPRM
w Wydziale Współpracy
Międzynarodowej
Departamentu Służby
Cywilnej KPRM

12 grudnia 2012 r. w Brukseli Sektorowy Komitet Dialogu Społecznego dla centralnych administracji rządowych, którego członkami są pracodawcy administracji publicznej z 11 krajów Unii Europejskiej i delegacja związków zawodowych na szczeblu międzynarodowym, przyjął swoje pierwsze porozumienie ramowe poświęcone zapewnieniu wysokiej jakości usług w centralnych administracjach rządowych (ang.: *European framework – agreement EUPAE/TUNED for quality service in Central Government Administrations*). Porozumienie jest rezultatem trwającego przeszło rok projektu finansowanego przez Komisję Europejską, poświęconego poprawie wizerunku służby cywilnej i atrakcyjności administracji rządowej jako pracodawcy.

Sektorowy Komitet Dialogu Społecznego dla centralnych administracji rządowych funkcjonuje już ponad dwa lata. 17 grudnia 2010 r. w Genewie (w czasie prezydencji belgijskiej w Radzie UE) platforma europejska TUNED (ang.: Trade Unions' National and European administration Delegation)¹, stanowiąca delegację związków zawodowych pracowników sektora publicznego, i EUPAE (ang.: European Public Administration Employers²), czyli platforma pracodawców administracji publicznej w Unii Europejskiej, utworzyli – przy wsparciu Komisji Europejskiej – Komitet Sektorowy.

Celem Komitetu jest wspieranie i rozwijanie dialogu społecznego pomiędzy związkami zawodowymi a pracodawcami na poziomie europejskim i krajowym w kwestiach istotnych dla sektora (centralnej administracji rządowej), poprawa jakości pracy i usług świadczonych na rzecz interesu ogólnego oraz reagowanie na prowadzone przez Komisję konsultacje w sprawie polityki społecznej i zatrudnienia, która ma wpływ na sektor centralnej administracji rządowej³. Utworzenie Komitetu doprowadziło do formalizacji dialogu społecznego pomiędzy pracodawcami a związkami zawodowymi na szczeblu międzynarodowym w tych krajach, które przystąpiły do EUPAE.

Komitet Sektorowy aktywnie realizuje postawiony sobie cel. Tylko w 2011 r. członkowie Komitetu przeanalizowali, przedyskutowali i przekazali do Komisji Europejskiej swoje uwagi m.in. na temat takich dokumentów, jak: *Pakt na rzecz wzrostu gospodarczego i zatrudnienia (Europa 2020)*, *Akt o jednolitym rynku*, *Dyrektywa w sprawie czasu pracy*, *Dokument roboczy Komisji dotyczący swobodnego przepływu obywateli w sektorze publicznym* czy *Strategia na rzecz równości kobiet i mężczyzn 2010–2015*. Natomiast w 2012 r. skoncentrowano się przede wszystkim na realizacji projektu, wspieranego przez Komisję Europejską, pt. „Poprawa wizerunku i atrakcyjności służby cywilnej” (ang.: *Improving the image and attractiveness of the civil service*). Opracowując program prac na lata 2011–2013, członkowie Komitetu jednogłośnie uznali działanie związane z poprawą wizerunku administracji rządowej za priorytet. I mimo że na arenie międzynarodowej nie był to temat nowy, bo był analizowany m.in. podczas polskiego przewodnictwa w Sieci EUPAN w drugiej połowie 2011 r.⁴, to po raz pierwszy był podnoszony wspólnie przez pracodawców i związki zawodowe. W projekcie wzięło udział w sumie 13 krajów. Polska nie jest członkiem EUPAE, jednak poprawa wizerunku służby cywilnej jest jednym z priorytetów Szefa Służby Cywilnej⁵. Tym samym, przykładając dużą wagę do kwestii poprawy wizerunku służby cywilnej i jej atrakcyjności jako pracodawcy, również Polska brała aktywny udział w tym projekcie. Pierwszym jego etapem było badanie, prowadzone przez dr. Roberta Sobiecha z Uniwersytetu Warszawskiego, ukierunkowane na identyfikację dominujących postaw społecznych, opinii i mechanizmów kształtujących obraz centralnej administracji rządowej w danym kraju. Po stronie polskiej ankietę internetową wypełnili przedstawiciele: Ministerstwa Spraw Wewnętrznych, Ministerstwa Gospodarki, Ministerstwa Rozwoju Regionalnego i KPRM. W dniach 4–5 października 2012 r. w Pradze odbyła się międzynarodowa konferencja poświęcona prezentacji wyników badania⁶. Jednym z prelegentów był przedstawiciel Szefa Służby Cywilnej, który przedstawił mocne i słabe strony polskiej administracji centralnej jako pracodawcy. Konferencja, połączona z pogłębioną debatą nt. wizerunku i atrakcyjności centralnej administracji rządowej, rozpoczęła drugi etap projektu. W ramach tego etapu Komitet Sektorowy opracował, a następnie na posiedzeniu 12 grudnia 2012 r. w Brukseli przyjął swoje pierwsze porozumienie ramowe EUPAE/TUNED, dotyczące zapewnienia wysokiej jakości

usług w centralnych administracjach rządowych (ang.: European framework – agreement EUPAE/TUNED for quality service in Central Government Administrations)⁷. W preambule do porozumienia przedstawiciele EUPAE i TUNED potwierdzają swoje zaangażowanie w przestrzeganie wartości służby publicznej, w tym również tych zawartych w *Protokole nr 26 do Traktatu UE w sprawie usług świadczonych w interesie ogólnym oraz praw podstawowych określonych w Karcie Praw Podstawowych Unii Europejskiej*. Członkowie Komitetu byli zgodni co do tego, iż wdrożenie tych wartości wymaga nie tylko środków, ale również efektywnego dialogu społecznego. Tym samym wspomniane porozumienie, podpisane w imieniu TUNED przez rzecznika delegacji **Jeana Paula Devos** i w imieniu EUPAE przez przewodniczącego platformy, dyrektora generalnego właściwego ds. administracji rządowej w Belgii **Jacky'ego Leroya**, zawiera 20 zobowiązań dotyczących m.in.: świadczenia usług publicznych, równości, uczciwości, jakości pracy, praw związków zawodowych, komunikacji, transparentności. Zgodnie z treścią porozumienia, świadczenie usług ma się odbywać w najlepszy możliwy sposób – wydajny, szybki, przy optymalnym wykorzystaniu dostępnych środków. Zgodnie z porozumieniem, pracodawcy mają m.in. poświęcić więcej uwagi na kwestie zapewnienia rozwoju zawodowego pracowników, z myślą o zapewnieniu dla nich atrakcyjnej ścieżki kariery, w jednakowy sposób traktować wszystkich swoich pracowników oraz szanować i ułatwiać funkcjonowanie związków zawodowych, działających w centralnej administracji rządowej. Zarówno przedstawiciele pracodawców, jak i pracowników, mają przywiązywać więcej uwagi do efektywnej i regularnej komunikacji, wewnętrznej i zewnętrznej. Do próby wypełniania tych postanowień na przełomie najbliższych miesięcy i lat zobowiązane są wszystkie kraje członkowskie EUPAE. To jest wspólne zobowiązanie dotyczące zarówno pracodawców, jak i pracowników administracji rządowej.

Obecnie Komitet Sektorowy koncentruje się na popularyzacji zapisów porozumienia. Jego treść jest publikowana i rozpowszechniana w postaci dokumentów promocyjnych, w tym broszury z tekstem porozumienia, folderu zawierającego

prezentację i streszczenie porozumienia oraz plakatów z 20 zobowiązaniami zawartymi w porozumieniu. Będzie to ostatni etap realizacji projektu dotyczącego wizerunku służby cywilnej. Od tego czasu nadzór nad wypełnianiem zobowiązań zawartych w porozumieniu będzie jednym z głównych zadań Komitetu Sektorowego Dialogu Społecznego dla centralnych administracji rządowych.

Można mieć nadzieję, że połączone siły pracowników i pracodawców skutecznie doprowadzą do poprawy jakości pracy w administracji rządowej i jakości usług świadczonych przez urzędy administracji, a efekty ich wysiłków będą inspiracją dla administracji tych krajów, które w Komitecie Sektorowym nie uczestniczą.

Przypisy

¹TUNED stanowi delegację związków zawodowych pracowników sektora publicznego, utworzoną w 2005 r. przez EPSU (ang.: European Federation of Public Service Unions) oraz CESI (fr.: Confédération Européenne des Syndicats Indépendants) do prowadzenia dialogu społecznego z Europejską Siecią ds. Administracji Publicznej – EUPAN.

²EUPAE jest platformą niezależną od EUPAN, powołaną z inicjatywy prezydencji belgijskiej w celu utworzenia Komitetu Sektorowego. W jej skład wchodzi obecnie następujące kraje: Belgia, Czechy, Francja, Grecja, Hiszpania, Litwa, Luksemburg, Rumunia, Słowacja, Wielka Brytania i Włochy.

³Źródło: <http://www.epsu.org/r/566>.

⁴W wyniku prac Grup Roboczych ds. Innowacyjnych Usług Publicznych i ds. Zarządzania Zasobami Ludzkimi opracowany został dokument przekrojowy pt. *Building a positive image of public administration. The EUPAN members experience*. Dokument jest dostępny na stronach DSC KPRM: http://dsc.kprm.gov.pl/sites/default/files/building_image_overview_paper.pdf.

⁵Podniesienie świadomości etycznej, wzmocnienie etosu i poczucia służebności oraz poprawa wizerunku służby cywilnej jest jednym z priorytetów, w ramach których są realizowane cele projektu strategii zarządzania zasobami ludzkimi w polskiej służbie cywilnej. Źródło: www.dsc.kprm.gov.pl.

⁶Raport z badania zostanie udostępniony na stronach EPSU: <http://www.epsu.org/r/566>.

⁷Oryginalna wersja porozumienia dostępna jest na stronach EPSU: <http://www.epsu.org/a/9163>.

□.



Europejskie porozumienie ramowe EUPAE/TUNED dotyczące zapewnienia wysokiej jakości usług w centralnej administracji rządowej¹

Preambuła

Działanie na rzecz interesu ogólnego dla dobra społeczeństwa stanowi podstawowe zadanie wszystkich instytucji publicznych, w tym także Unii Europejskiej. Zapewnia to legitymizację działań tych instytucji. Wymienione poniżej wspólne wartości są ściśle związane z tym źródłem legitymizacji, a także z podstawowymi prawami człowieka.

Europejscy partnerzy społeczni – EUPAE (pracodawcy) i TUNED (związki zawodowe) dla sektora centralnej administracji rządowej – podkreślają zasadniczą rolę władz publicznych w zapewnianiu, finansowaniu, wdrażaniu i organizowaniu usług publicznych w taki sposób, by zaspokajały potrzeby ich odbiorców.

W kontekście poważnego kryzysu gospodarczego i społecznego potwierdzenie wspólnych wartości oraz zobowiązanie do ich wdrażania stanowi niezbędny element zaufania odbiorców oraz wizerunku administracji i podmiotów świadczących usługi publiczne.

W treści niniejszego dokumentu wartość została określona jako system odniesienia, z którym zainteresowane strony mogą się identyfikować, zobowiązać się do jego wdrażania oraz czuć się za niego odpowiedzialnym. Ponadto wartości te stanowią punkt odniesienia zarówno dla działań podejmowanych w sferze publicznej, jak i dla pracowników i pracodawców publicznych.

EUPAE i TUNED potwierdzają swoją gotowość do przestrzegania wartości związanych ze służbą publiczną, w tym również wymienionych w Protokole nr 26 do Traktatu UE (TFUE) w sprawie usług świadczonych w interesie ogólnym, czyli wysokiego poziomu jakości, bezpieczeństwa i przystępności cenowej, równego traktowania oraz propagowania powszechnego dostępu i praw odbiorców, a także praw podstawowych określonych w Karcie praw podstawowych Unii Europejskiej, tj. godności, wolności, równości, solidarności i sprawiedliwości.

Powyższe wartości pokazują również możliwość dostosowania usług publicznych poprzez połączenie tradycyjnych wartości z wartościami nowoczesnymi, a także z wartościami demokratycznymi, zawodowymi i etycznymi.

Odzwierciedlają one również spójność wszystkich działań podejmowanych w sferze publicznej oraz stanowią narzędzie promocji dialogu społecznego. Stanowią element spajający i łączący administrację, pracowników sektora publicznego oraz społeczeństwo.

Wdrożenie powyższych wartości zależy od dobrej sytuacji pracowników sektora publicznego i wymaga:

- skutecznego dialogu społecznego,
- wystarczających zasobów
- oraz konsultacji z odbiorcami.

Partnerzy społeczni Europejskiego Komitetu Dialogu Społecznego dla centralnej administracji rządowej uzgadniają, iż będą stać na straży Porozumienia Ramowego, które wykracza poza zwykłą deklarację przestrzegania zasad, i ma na celu:

- podkreślenie znaczenia wspólnych wartości oraz zachęcania do ich przyjęcia i wdrożenia, w sposób możliwie najbardziej konkretny, przez wszystkie instytucje i pracowników administracji centralnej;
- wniesienie wkładu do dyskusji na poziomie krajowym i europejskim, w celu ułatwienia rozwoju i lepszego dostosowania usług publicznych, które stanowią serce społecznej i demokratycznej Europy;
- określenie wytycznych dla podejmowanych działań oraz prac Komitetu.

Wartości i zobowiązania

Przestrzeganie i poszanowanie przepisów prawa

1. Pracownicy i pracodawcy publiczni wdrażają politykę publiczną w interesie ogólnym, służąc wspólnemu dobru.
2. Działania w ramach służb publicznych są podejmowane z upoważnienia i pod kierownictwem rządów, przy poszanowaniu obowiązujących przepisów prawa krajowego i europejskiego, a także norm międzynarodowych.

Obsługa

3. Pracownicy i pracodawcy publiczni muszą zobowiązać się do zapewnienia obsługi odbiorców w najlepszych możliwych warunkach. W tym celu pracodawcy publiczni zobowiązani są zapewnić wystarczającą liczbę odpowiednio wykwalifikowanego personelu, a także stosowne biura i wyposażenie. Kluczowymi pojęciami są w tym przypadku dostępność oraz uprzejmość. Zachowanie i wygląd pracowników publicznych powinno być stosowne.
4. Niezbędne jest przewidywanie potrzeb odbiorców, a także, w miarę możliwości, wdrożenie podejścia opartego na bliskim kontakcie z odbiorcami. Niezbędne jest zapewnienie maksymalnej, możliwej dostępności usług, w tym również w kontekście godzin pracy, aranżacji pomieszczeń, pojedynczych punktów kontaktowych, infolinii czy też stron internetowych.
5. Ocena stopnia dostosowania usług zostanie dokonana na podstawie szybkości wdrażania zobowiązań oraz poszanowania terminów obowiązujących dla usług publicznych.
6. Pracodawcy publiczni w wyraźny sposób zdefiniują zakres obowiązków pracowników publicznych w stosunku do odbiorców, w ramach ogólnej odpowiedzialności, która w pierwszej kolejności dotyczy ich samych.

Sprawiedliwość

7. Pracodawcy i pracownicy publiczni zajmują się dokumentacją oraz powierzonymi im sprawami w sposób całkowicie bezstronny. W oparciu o zasadę niezbędnej solidarności pomiędzy członkami naszego społeczeństwa, usługi są dostępne i przystosowane do potrzeb każdego odbiorcy.
8. Pracodawcy i pracownicy publiczni zapewnią, że usługi będą odzwierciedlać różnorodność społeczeństwa. Pracownicy publiczni zwrócą uwagę na przestrzeganie powyższej zasady w trakcie rekrutacji, wykonywania obowiązków zawodowych oraz organizacji usług.

Rzetelność

9. Pracownicy publiczni podejmą działania mające na celu zapobieganie sytuacjom, w których prywatne interesy lub powiązania polityczne będą stanowić zagrożenie dla procesu decyzyjnego lub zarządzania.
10. Pracodawcy i pracownicy publiczni muszą zostać poinformowani o sposobach zapobiegania i informowania o naruszeniu zasad, w tym określonych w niniejszym dokumencie, również zasady rzetelności. W tym celu pracodawcy publiczni zapewnią skuteczną ochronę pracowników przed jakimikolwiek negatywnymi konsekwencjami, wynikającymi z ich zaangażowania w ochronę powyższych wartości.

Efektywność

11. Usługi na rzecz odbiorców powinny być świadczone zgodnie z najlepszymi standardami w zakresie jakości, efektywności, szybkości oraz optymalnego wykorzystania zasobów w oparciu o przejrzyste i wiarygodne wskaźniki. Odbiorcy będą uczestniczyć w analizach dotyczących potrzeb oraz w ocenie dotyczącej rezultatów świadczonych usług.
12. Działalność administracji publicznej powinna uwzględniać środowisko naturalne oraz kwestie związane z jego ochroną, a także nie budzić jakichkolwiek wątpliwości w kontekście odpowiedzialnego ekologicznie zarządzania zasobami naturalnymi oraz ochrony zdrowia obywateli.

Jakość życia zawodowego

13. Najważniejszym elementem wpływającym na dobrą sytuacją pracowników publicznych, niezależnie od ich funkcji, jest znaczenie wykonywanej pracy, tj. wkładu do optymalnej organizacji wspólnego funkcjonowania w społeczeństwie.
14. Pracownicy publiczni zwrócą szczególną uwagę na rozwijanie swoich kompetencji zawodowych, w szczególności poprzez szkolenia, co będzie miało na celu zapewnienie atrakcyjności ich ścieżki zawodowej. Pracownicy zdają sobie sprawę ze znaczenia, jakie posiada wysokiej jakości zarządzanie, które stanowi niezbędny element łączący ogólną organizację z jednostką pracy, a także ze znaczenia optymalnego wykorzystania kompetencji pracowników poprzez dążenie do możliwie najlepszego dopasowania ich profilu do wykonywanej pracy.
15. Podobnie jak pracownicy publiczni posiadają określone zobowiązania wobec swojej organizacji i są zobowiązani wykonywać swoje zadania w zakresie usług publicznych w możliwie najbardziej efektywny sposób, tak również pracodawcy publiczni posiadają określone zobowiązania wobec swoich pracowników, w szczególności w kontekście zapewnienia dobrych warunków pracy, odpowiedniego poziomu wynagrodzenia, niezależnego od płci pracownika, ochrony socjalnej, możliwości pogodzenia życia rodzinnego i zawodowego oraz zwalczania wszelkich form dyskryminacji. Ponadto pracodawcy publiczni zobowiążą się, w miarę możliwości, do zapobiegania niepewnym warunkom zatrudnienia.
16. Pracodawcy publiczni respektują i ułatwiają wolność zrzeszania się, a także wynikające stąd prawa i obowiązki, co stanowi gwarancję sprawiedliwości i spójności społecznej.

Komunikacja i przejrzystość

17. Pracodawcy i pracownicy publiczni w sposób priorytetowy potraktują skuteczną i regularną komunikacją z odbiorcami, zgodnie z ich oczekiwaniami, a także komunikację wewnątrz organizacji, realizowaną za pomocą najbardziej adekwatnych środków.
18. Pracodawcy i pracownicy publiczni są świadomi znaczenia maksymalnej przejrzystości procedur administracyjnych, co ma na celu umożliwienie lepszego zrozumienia działań publicznych oraz ich celów.
19. Odbiorcy posiadają dostęp do swoich danych osobowych, które podlegają ochronie ze strony pracowników i pracodawców publicznych. Odbiorcy otrzymują jasną informację na temat spraw, które ich dotyczą.

Działania następcze

20. Zobowiązania zawarte w niniejszym porozumieniu będą przedmiotem działań następczych, które będą miały miejsce co najmniej co dwa lata w ramach prac Europejskiego Komitetu Dialogu Społecznego dla centralnej administracji rządowej.

Sporządzono w Brukseli w dniu 12 grudnia 2012 r.

TUNED
Jacky Leroy

EUPAE
Jean Paul Devos

¹Oryginalna wersja porozumienia dostępna jest na stronach internetowych EPSU pod adresem: http://www.epsu.org/IMG/pdf/European_Framework_agreement_EUPAE-TUNED_for_a_quality_service_in_Central_Government_Administrations_-_FINAL_and_SIGNED.pdf.



My i oni

Kształtowanie obrazu polityków, urzędników i administracji państwowej na łamach tabloidów „Fakt” i „Super Express”



Ewa Dulna-Rak

Doktorantka na Wydziale Polonistyki Uniwersytetu Warszawskiego. Píše rozprawę językoznawczą na temat wybranych zagadnień z idiolektu Juliusza Osterwy. W ramach samodzielnego grantu naukowego prowadzi badania nad słownictwem teatralnym wielkich polskich reformatorów teatralnych w dwudziestolecu międzywojennym. Interesuje się kulturą języka polskiego i leksykologią.

Żyjemy w czasach, w których wyraźnie podkreśla się wartość godności ludzkiej i okazywania szacunku innym osobom. Społeczeństwo oburza się przy okazji nawet najmniejszych przejawów braku poszanowania. Istnieją jednak obszary działalności człowieka, w których pod pozorem walki o prawdę i ujawnianie afer nie tylko niejednokrotnie krzywdzi się ludzi, lecz także nastawia się ich przeciwko sobie, zgodnie z powiedzeniem *homo homini lupus est*. Oczywiście, trudno o to działanie oskarżyć wyłącznie prasę, ale właśnie aktywność tabloidów – „Faktu” i „Super Expressu”¹ – w tym zakresie zwróciła naszą uwagę badawczą.

Cel badawczy, zakres materiału i metoda badawcza

Badania, których celem było ukazanie obrazu przedstawicieli grupy rządzącej (polityków i administracji państwowej), kształtowanego językowo przez redakcje dzienników zaliczanych do tabloidów, zostały przeprowadzone na materiale kilkuset wycinków prasowych z „Faktu” i „Super Expressu” („SE”) z lat 2005–2009. Wycinki prasowe zaczerpnięto w większości z internetowych wydań gazet (www.se.pl, www.fakt.pl). Autorki starały się pokazać językowe i psychologiczne sposoby kształtowania obrazu polityka i urzędnika, którymi posługują się redakcje tabloidów. Artykuł, który powstał w wyniku tych badań, został opublikowany w zbiorze pokonferencyjnym pt. *Tabloidy – język, wartości, obraz świata*². Po czterech latach powtórnie został przebadany materiał z tychże internetowych wydań gazet (2010–2013) w celu stwierdzenia, czy obraz ten w jakimś stopniu się zmienił, czy może nastąpiła ewolucja w jakimś kierunku.

Ogląd materiału językowego wykazał, że wizerunek grupy rządzącej, przedstawiony w „SE” i „Fakcie”, nie

Anna Niepytalska-Osiecka



Doktorantka na Wydziale Polonistyki Uniwersytetu Warszawskiego. Pracuje w Instytucie Języka Polskiego Polskiej Akademii Nauk jako redaktor Wielkiego Słownika Języka Polskiego. Interesuje się leksykografią, leksykologią i socjolingwistyką.

tyle znajduje odzwierciedlenie w języku tych gazet, ile raczej jest on przez redakcje tabloidów świadomie językowo kształtowany. Taki obraz jest tworzony – rzecz jasna – nie tylko za pomocą elementów językowych, lecz także przez umiejętne manipulowanie odbiorcą i wyzyskiwanie technik psychologicznych. Co ważne, w badaniu języka tabloidów należy niewątpliwie rozszerzyć kontekst o aspekt psychologiczny i socjologiczny, przyjęcie perspektywy językoznawczej okazuje się bowiem niewystarczające. W związku z powyższym w artykule zostały przeanalizowane zatem nie tylko środki językowe (gramatyczne, leksykalne, stylistyczne i słowotwórcze), lecz także metody wywierania wpływu na czytelnika. Specyfika badanego materiału wymaga analizy przede wszystkim na poziomie tekstu, a nie tylko na poziomie leksykalnym.

W poniższym artykule została postawiona teza, że sposób kształtowania wizerunku przedstawicieli rządu i administracji państwowej przez redakcje tabloidów wyraźnie wpływa na odbiór tego wizerunku przez czytelników „SE” i „Faktu”. Jako podbudowa wniosków, dotyczących manipulacji językowej w tabloidach, zostały wykorzystane między innymi badania Elliota Aronsona i Anthony’ego Pratkanisa, opisane w książce *Wiek propagandy. Używanie i nadużywanie perswazji na co dzień*³. Opierając się na ustaleniach Aronsona i Pratkanisa, próbujemy pokazać, jak autorzy tekstów prasowych w tabloidach zakłamują rzeczywistość słowami i w jaki sposób wykreowany obraz świata podają czytelnikowi.

Rzeczywistość kreowana w tabloidach

„SE” i „Fakt” bazują na znanym w kulturze podziale dychotomicznym: „oni” i „my”. W interesujący sposób opis tego zjawiska przedstawił w swojej książce Richard Hoggart⁴. Jak zauważa na początku tekstu: „«Oni» to złożona figura retoryczna, główny protagonista we współczesnych miejskich formach

[...]. «Oni» to «ci na górze», «różne dygnitarze», ci, co dają forszę, biorą cię do wojska, każą ci się bić, wlepią ci grzywnę [...] «w końcu i tak cię dostaną», «z nimi nie wygrasz», «wstawiają piękne gadki», «zawsze cię wykołują» [...], «będą mogli, to cię wykończą» [...] «wszystko to jedna sitwa». Zauważa, że w stosunku do „nich” dominuje nieufność, której podstawą jest przekonanie, że każde podjęte działanie i tak skomplikuje życie drugiej strony, pewnej grupy osób, czyli nas. Warto zwrócić uwagę na jeszcze jeden zaakcentowany przez Hoggarta fakt: „Do takiej nieufności przyczynia się i sam instynkt grupowy: grupa jest bowiem konserwatywna i może hamować u każdego ze swoich członków skłonności do zmiany, do porzucenia grupy, do bycia różnym. [...] Postępowanie niezgodne z pojęciem grupy, «zadzieranie nosa», «uważanie się a coś lepszego», «jaśniepańskie fanaberie», «patrzcie ją, księżniczka» – są bardzo niepopularne i dyskryminowane w sposób mało subtelny”. Przyłożenie tej matrycy do analizowanych tekstów zamieszczonych w tabloidach dosyć czytelnie tłumaczy pewne zachowania.

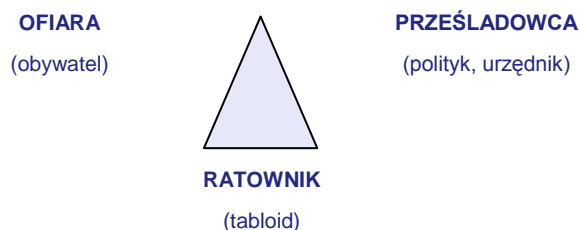
„SE” i „Fakt” stosują taki sposób pisania, który utwierdza czytelnika w przekonaniu, że jest przez rządzących wykorzystywany i oszukiwany. Analiza kilkuset wycinków prasowych z „SE” i „Faktu” pokazała, że rzeczywistość, kształtowana przez dziennikarzy tych gazet, jest podzielona według następującego schematu:



Interesujące jest to, w której z tych dwu przeciwstawianych sobie grup sytuują się „SE” i „Fakt”. Okazuje się, że w tak ukształtowanym schemacie (niezmiennym w czasie, co udało się stwierdzić w powtórnych badaniach w 2013 r.) redakcja tabloidu z jednej strony utożsamia się z grupą zwykłych, przeciętnych obywateli płacących podatki, z drugiej zaś stawia się w pozycji obrońcy uciemnionych, który czuwa nad tym, żeby wyłapywać błędy rządzących i zbierać dowody ich nieuczciwości. Sytuacja kreowana przez tabloidy odzwierciedla znany z psychologii społecznej tzw. **trójkąt dramatyczny S. Karpmana**, opisywany przez Jacka Santorskiego. Trójkąt dramatyczny jest takim typem interakcji społecznej, w której występują: **ofiara, prześladowca i ratownik**. Kiedy analizujemy język i sposób obrazowania w tabloidach, bez trudu dostrzeżemy, że redakcje starają się tak kształtować rzeczywistość, aby pokazać, że obywatel jest zmuszony odgrywać rolę ofiary, politycy są prześladowcami, rolę zaś obrońcy „Fakt” i „SE” przypisują sobie. Według koncepcji trójkąta dramatycznego, prześladowca nie tylko atakuje ofiarę, lecz także krytykuje działania wybawiciela⁵. Warto podkreślić, że o ile w psychologii społecznej naprzemienne wchodzenie w jedną z trzech neurotycznych ról jest uznawane za nieświadome, o tyle w tabloidach techniki psychologiczne

i językowe, stosowane przez redakcje, prowadzą do celowego wtłaczania czytelnika w rolę ofiary, polityka w rolę oprawcy i tabloidu w rolę obrońcy.

Rys. 1. Koncepcja trójkąta dramatycznego Karpmana w odniesieniu do tabloidów



Relacja, odzwierciedlająca trójkąt dramatyczny, przejawia się w sposobie budowania tekstów w tabloidach. Najbardziej rzucającym się w oczy elementem językowym, wskazującym na to, że „SE” i „Fakt” opowiadają się po stronie obywateli i przeciwko rządzącym (rola ratownika, wybawiciela), jest stosowanie pierwszej osoby liczby mnogiej czasowników i zaimków w nagłówkach, tytułach i tekstach artykułów. Przytoczmy kilka przykładów:

- Czekają nas głodomytury – 30 proc. zarobków (F, 20.01.2013);
- Droga Czytelniczko! Drogi Czytelniku! Jeśli nie stać Cię na wakacje, to ciesz się, że za Twoje pieniądze mogli za nie pojechać inni. Ministerstwo rolnictwa – za pieniądze podatników – ufundowało urzędnikom sześciodniową wycieczkę do słonecznej Portugalii (F, 20.05.2011);
- Minister Czuma wozi się za nasze (SE, 13.02.2009);
- Rząd dalej wozi się za nasze! (SE, 11.06.2008);
- Co ministrowie kupują za nasze pieniądze (SE, 10.06.2008);
- Ministrowie nadal tankują za nasze (SE, 10.06.2008);
- Ile kosztuje nas Pitera? (SE, 06.06.2008);
- Radni pasą się za nasze (SE, 26.02.2008);
- Wszyscy za to płacimy (SE, 04.08.2005);
- lista żalów i życzeń polityków, którzy miesiąc w miesiąc wypychają sobie kieszenie naszymi pieniędzmi, nie ma końca (F, 19.05.2009);
- Nic tak nie rozpala naszych postów jak walka o kasę z naszych podatków (F, 25.04.2005).

Odwoływanie się do tego, że za luksusy i wygodę rządu czy parlamentarzystów płaci podatnik, jest w tabloidach bardzo częste. Redakcja podsyca w ten sposób emocje tej grupy czytelników, którą bez problemu można zmanipulować. Stwierdzenia w nagłówkach i tekstach tych gazet trudno obalić czy im zaprzeczyć, łatwo natomiast za ich pomocą udaje się wpływać na odbieranie rzeczywistości przez czytelnika.

Na łamach tabloidów pojawiają się ponadto tak skonstruowane teksty, dzięki którym „SE” czy „Fakt” osiągają efekt wizerunku obrońcy uciemnionych obywateli i kogoś, kto czuwa nad tym, aby rządzący ich nie oszukiwali. Tabloid stawia siebie w pozycji ciała odpowiedzialnego za ujawnianie porażek poli-

tyków, a także za demaskowanie ich nieuczciwego postępowania. Oto wybrane przykłady tekstów ilustrujących te zabiegi:

- Dane, które zbieraliśmy tygodniami, pochodzą z 10 ministerstw (F, 31.01.2013);
- A jak wyliczył „Fakt”, już w tej chwili utrzymanie limuzyn rządu kosztuje nas 600 tysięcy złotych miesięcznie (F, 12.11.2012);
- Ujawniamy skandal z „premierem” PiS (F, 3.10.2012);
- Wysłaliśmy do rzecznika PiS Adama Hofmana pytanie w tej sprawie. Ale komentarza nie otrzymaliśmy (F, 3.10.2012);
- Prezydent Warszawy Hanna Gronkiewicz-Waltz (57 l.) wzięła sobie do serca krytykę „Super Expressu”. Po naszych publikacjach o tym, jak jeździ na fuchy służbowym samochodem. (SE, 10.04.2009);
- Ujawniamy ten karygodny proceder. Nie chcemy z naszych podatków utrzymywać cwaniaków z Wiejskiej. (SE, 17.02.2009);
- Przyłapaliśmy ministra Andrzeja Czumę (71 l.) na zakupach, na które wybrał się rządową limuzyną. (SE, 13.02.2009);
- Zmusiliśmy szefów klubów parlamentarnych do tego, by podpisali specjalną deklarację o sposobach wykorzystywania samochodów sejmowych. Posłowie obiecują, że już więcej nie będą wozić się za nasze. (SE, 17.10.2008);
- Wielki sukces „SE”! Miliony Polaków będzie miało wolną Wigilię. Czytelnicy zasypali nas listami z podziękowaniami, że wstawiliśmy się za nimi u pracodawców. Także telefony w redakcji grzały się do czerwoności. (SE, 23.12.2008);
- Uważasz, że ZUS źle obliczył ci emeryturę? Nie mogłeś udowodnić swoich zarobków sprzed lat? „Super Express” pomoże ci wywalczyć wyższe świadczenia. (SE, 27.03.2009);
- „Super Express” walczy o wyższe pensje Polaków! (SE, 25.11.2008);
- Sesja była prowokacją Faktu [...] (F, 20.05.2009);
- Pozwoliliśmy sobie wkręcić pana Mularczyka, by udowodnić [...] (F, 20.05.2009);
- Oto dowód! (F, 20.05.2009);
- Postanowiliśmy więc dopytać o całą sprawę najlepiej poinformowanego człowieka w Sejmie (F, 20.05.2009);
- Zadzwoniliśmy do nich jako pracownicy fikcyjnego Biura Obsługi Posłów „Bruksela” (F, 19.05.2009);
- Fakt przyłapał na wagarach kilku sejmowych leniuchów. (F, 11.05.2009);
- Już w sobotnim wydaniu Faktu pokazaliśmy, że sejmowe gwiazdy nie lubią się przemęczać. (F, 11.05.2009);
- Zaledwie kilkunastu posłów wierciło się niespokojnie w fotelach. Gdzie była reszta? Sprawdziliśmy. Nakryliśmy sporą grupę parlamentarzystów, jak obładowani walizkami w pośpiechu ewakuują się do domów. (F, 11.05.2009);

- Chwilę później nasi reporterzy zobaczyli spacerującą wokół Sejmu z wielkimi walizkami posłankę Joannę Muchę (33 l.) z PO. (F, 11.05.2009);
- By zbadać kulinarne gusta naszych parlamentarzystów, dopuściliśmy się małej prowokacji. Podając się za inspektorów z sejmowej kancelarii, wypytywaliśmy ich [...] (F, 30.04.2009);
- Sprawdziliśmy więc sami. (F, 30.04.2009);
- Najlepszy przykład to zachowanie posła Arkadiusza Mularczyka (38 l.). Gdy chcieliśmy dać mu szansę wytłumaczenia się przed wyborcami i spytaliśmy, czy chciałby za coś przeprosić, wypalił: – Przepraszam za... posła Karpiniuka (F, 24.04.2009);
- Skandaliczne zachowanie posłów zasiadających w komisji śledczej, która bada podejrzenia o nadużycia władzy za rządów PiS, opisywaliśmy wczoraj. (F, 24.04.2009);
- Fakt żąda ujawnienia listy pożyczek! (F, 17.02.2009).

Jak widać w powyższych przykładach, „SE” i „Fakt” za pomocą określonych form czasowników stosują taki sposób obrazowania, który kształtuje pozytywny wizerunek redakcji, solidaryzującej się z obywatelami i występującej w ich obronie.

Obraz posłów i urzędników administracji publicznej kształtowany językowo przez redakcje „SE” i „Faktu”

Z tekstów „SE” i „Faktu” wyłania się językowy obraz posła i urzędnika krwiopijcy, żerującego na ubogich obywatelach płacących podatki. Ważnym zabiegiem językowym i psychologicznym, stosowanym przez „SE” i „Fakt” w celu kształtowania wizerunku rządzących, jest niewątpliwie wartościowanie. Grupę parlamentarzystów (czy też urzędników) i miliony Polaków pokazuje się w tabloidach jako dwa odrębne światy. Przedstawiciele władzy wartościuje się zdecydowanie negatywnie. Wśród językowych środków opisujących to, jaki polityk jest, czym się zajmuje i czego oczekuje, pojawiają się: ironia, potoczne frazeologizmy, potoczne i nacechowane ekspresywnie leksemy, hiperbole, słownictwo z niskich rejestrów stylistycznych polszczyzny.

Na łamach „SE” i „Faktu” podkreśla się wielokrotnie kontrast między ubogim obywatelem (rola ofiary) a zamożnym politykiem (rola prześladowcy). Często manipuluje się informacją, a dla jej uwiarygodnienia podaje się na przykład quasi-dokładne liczby:

- Rekordziści mogą wyciągać na państwowych posadach nawet 20 tys. złotych miesięcznie. A jednak narzekają! (F, 3.02.2013);
- 35 limuzyn wartych około 5 milionów złotych już wkrótce wyjedzie na ulice Warszawy (F, 12.11.2012);
- Za kupione z dużym upustem Auto wychodzi średnio ponad 140 tysięcy złotych za sztukę! A kto płaci? Wiadomo – społeczeństwo (F, 12.11.2012);

- WŁADZA da sobie 260 mln złotych WIĘCEJ! (SE, 18.05.2011);
- W tym roku na utrzymanie i luksusy posłów wydamy 383 mln zł. Na co pójdą te pieniądze: bajorńskie pensje (ponad 10 tys. zł miesięcznie), basen, saunę, siłownię, prasowaczki czy 54 kierowców. (SE, 19.05.2009);
- Mamy dowód, że posłowie szastają publiczną forszą na prawo i lewo. „Super Express” dotarł do zestawienia wydatków na prowadzenie biur poselskich od początku tej kadencji. Okazuje się, że w ciągu niespełna 14 miesięcy „wybrańcy narodu” wydali ponad 62 mln zł! I nie były to bynajmniej środki na ekspertyzy i pomoc prawną dla obywateli. A więc na co? I co my z tego mamy? (SE, 21.04.2009);
- Nasi posłowie nie mają wstydu! Kiedy ludzie biją się o darmowy makaron i mąkę, oni dyskutują o podwyżkach pensji dla siebie, ministrów, premiera i prezydenta. (SE, 24.03.2009);
- I takim bogaczom z naszych podatków Sejm wypłaca pożyczki na śmiesznie niski procent. Czytelniku, zobacz, na co idą twoje pieniądze! (F, 17.02.2009);
- Politycy już dawno temu obiecali, że pomogą zadłużonym lokatorom. [...] – Obiecali pomoc i zapomnieli o nas – rozkłada ręce pani Bożena. (F, 16.02.2009);
- Gdzie jeszcze można oszczędzać: poselskie przejazdy i loty samolotami – 8,9 mln zł, zagraniczne delegacje – 4,3 mln zł, parlamentarne wycieczki, nazywane sprytnie wyjazdowymi posiedzeniami komisji – 300 tys. zł rocznie itd. Czy dalej mamy wyliczać? (F, 31.10.2008);
- Z pensją około 10 tys. zł miesięcznie młody parlamentarzysta szybko uzbierał pieniądze na ceremonię. Już pod koniec marca 2008 roku (czyli po niespełna 5 miesiącach pracy w parlamencie) miał 20 tys. zł oszczędności na koncie! (F, 20.10.2008);
- Posłom frykasy, dzieciom ochłapy (F, 30.04.2009).

„SE” i „Fakt” stosują także porównania przedstawicieli grupy rządzącej do gangsterów, ściągających haracz z podatników:

- Taki haracz partie ściągają od swych polityków! (F, 28.03.2012);
- Mieszkańcy oburzeni: Władze stolicy chcą z nas zedrzeć haracz... za deszczówkę (SE, 29.01.2012);
- Haracz ściągany z ludzi, archaiczny sposób finansowania mediów publicznych (F, 7.12.2011);
- Koniec z haraczem ściągany przez państwo! Seniorzy chcą walczyć o swoje pieniądze. Do akcji „Super Expressu”, który domaga się zwrotu składek rentowych opłacanych przez pracujących emerytów przyłącza się coraz więcej osób! (SE, 21.04.2009);
- Palikot chce haracz za tanie auta (F, 22.11.2008).

Kontrast między niezamożnym podatnikiem a politykiem opływającym w luksusy prezentowany w tabloidach jest także podkreślany przez tworzenie wizerunku polityka, który nie ma litości nad ludzką biedą i jest skoncentrowany jedynie na własnych korzyściach:

- To tylko wyświechtane hasła w ustach rządzących, którzy próbują nas nimi czarować. (F, 30.01.2013);
- Zamiast książek dla dzieci będą tablety dla posłów. (F, 26.06.2012);
- To się nie mieści w głowie. Miliony emerytów nie mają co do garnków włożyć, a tymczasem Zakład Ubezpieczeń Społecznych w Zduńskiej Woli (woj. łódzkie) funduje swoim pracownikom wycieczki do ciepłych krajów. (SE, 20.02.2008);
- NFZ doi pacjentów. Skandal! Minister zdrowia Ewa Kopacz (52 l.) nie zablokuje gigantycznych podwyżek pensji w NFZ! Po spotkaniu z prezesem Funduszu Jackiem Paszkiewiczem (46 l.) oznajmiła nam, że nie zamierza ograniczać wielkich zarobków urzędników. Ta skandaliczna decyzja oznacza, że miliony Polaków płacących składkę zdrowotną zrzucą się na podwyżki dla urzędników. (SE, 29.11.2008);
- Nawet tysiąc Polaków umiera rocznie na raka nerki. Szansę na życie odbierają im bezduszne urzędnicy z Ministerstwa Zdrowia i NFZ. Zmuszają lekarzy do stosowania starego, nieskutecznego leku. (SE, 22.04.2009);
- Państwo zabija rocznie 1000 chorych na raka. (SE, 22.04.2009);
- Skandal! Rząd kolejny raz chce sięgnąć do naszych kieszeni. I zamierza wprowadzić dodatkową składkę na ubezpieczenie pielęgnacyjne. (SE, 22.04.2009);
- Premier odmawia pomocy ofiarom tragedii. (SE, 20.04.2009);
- Czy człowiek, który ma na koncie kilka milionów złotych, mieszka w pałacu i jeździ limuzyną za 200 tys. zł, może zrozumieć troski zwykłego człowieka? Mimo lawiny krytyki Hanna Gronkiewicz-Waltz (57 l.) nadal chce wydać 58 mln zł na nagrody dla stołecznych urzędników. (SE, 24.03.2009);
- Wieczna kłótnia premiera z prezydentem, skandaliczne wybryki posłów, narażanie na szwank autorytetu państwa i szastanie pieniędzmi podatników – politykom, wciąż domagającym się dla siebie wyższych płac i kolejnych przywilejów, przypominamy, czym ostatnio „zasłużyli się” wyborcom. (F, 31.12.2008);
- A to dlatego, że posłowie nie dostrzegają ich biedy, bo tak naprawdę nie widzą nic, oprócz czubka własnego nosa. I zamiast walczyć o podwyżki dla starszych, schorowanych Polaków, dbają tylko o swoje portfele. (F, 13.12.2009);
- Przyjazne Państwo, które z założenia miało pomagać Polakom, rzuci im kłody pod nogi. (F, 22.11.2009).

Tabloidy pokazują polityków jako tych, którzy żerują na podatnikach:

- poseł Ruchu Palikota wyłudzał z Sejmu 1600 złotych miesięcznie (F, 25.01.2013);
- Posłowie kradną nasze pieniądze (SE, 17.02.2009);
- Zobacz, ile chce ukraść ci rząd (SE, 22.04.2009);
- Zobacz, co ukradną ci urzędnicy (SE, 9.03.2009);
- Biesiada na koszt podatnika (F, 31.12.2008).

Opisywany przez „SE” i „Fakt” wizerunek rządzących i pokazywane w zniekształcony sposób działanie posłów czy urzędników często są konfrontowane z wypowiedzią tzw. zwykłego obywatela. Ten zabieg jeszcze bardziej podkreśla obraz rzeczywistości podzielonej. „SE” i „Fakt” wpływają w ten sposób na czytelnika, pokazują mu dwa odrębne światy. Potwierdzają to następujące przykłady:

- Zamienilibyśmy się z urzędnikami na przywileje i zarobki. My takich nigdy nie mieliśmy i mieć nie będziemy. Pracujemy już wiele lat. (F, 3.02.2013);
- Przed Bożym Narodzeniem posłowie świętują, a Polacy pracują (SE, 15.12.2012);
- Politycy zapomnieli, jak wygląda prawdziwe życie – komentuje Leon Bukłaho (77 l.), emeryt z Podlasia. (SE, 19.05.2009);
- Zamiast podwyższyć nam emerytury, to oni się będą wygrzewali na ciepłej plaży – denerwuje się Genowefa Głowacka (68 l.), emerytka ze Zduńskiej Woli. (SE, 20.02.2008);
- Chętnie opowiem mu, jak cierpi człowiek, który przez taką brawurę stracił najbliższą osobę –

mówi smutno Dorota Rzeźniczak (43 l.) z Pabianic. Dla Kurskiego jego szaleńcza jazda za policyjnym konwojem to jednak powód do żartów. – Dobrze mi się jechało – wzrusza ramionami. (F, 8.11.2008);

- To nie do pomyślenia. Wszystko trzeba sobie wyszarpać, a przecież całe życie płaciłam składki – skarży się Faktowi Wacława Witkowska (69 l.), emerytka z Warszawy. (F, 16.10.2008).

Środki językowe wyszukiwane przez redakcję „SE” i „Faktu” do kształtowania obrazu grupy rządzącej (polityków i administracji rządowej)

Środki językowe stosowane przez redakcję „SE” i „Faktu” to przede wszystkim wartościujące i potoczne elementy leksykalne. Charakterystyczne dla języka tabloidów okazuje się mieszanie stylów i naruszanie zasady *decorum*. Złamanie tej zasady, czyli odpowiedniości stylu do tematu, być może służy pomniejszeniu wartości polityka, obniżeniu jego statusu społecznego, skróceniu dystansu między politykami a czytelnikami tabloidów. Niejednokrotnie w tabloidach słownictwo patetyczne przeplata się z językiem ulicy, niekiedy także z młodzieżową odmianą polszczyzny. Wśród potocznych i wartościujących leksemów, opisujących posłów czy urzędników, pojawiają się takie określenia, jak: *urzędasy, czupiradła, cwaniaki, obiboki, darmożjady, leniuchy, świntuchy, kłowny, dzieciuchy, święte krowy, wagarowicze, obłudnicy, awanturnicy, nieroby, eurożjady*. Ponadto można znaleźć następujące wyrażenia i zwroty: *poseł pijak, poseł ignorant, chamstwo posła, wulgaryzm posła, poseł okrada Sejm, poseł wyłudza, posłowie biją żony, poseł pije w czasie pracy, poseł nie płaci mandatów, poseł donosi, poseł bierze narkotyki*.

Potoczne oraz wartościujące leksemy i frazeologizmy z niskich rejestrów stylistycznych polszczyzny, opisujące to, czym politycy się zajmują, również występują w języku tabloidów niezwykle często:

Leksemy	Frazeologizmy i połączenia wyrazowe
balanga (SE)	twardo trzymać się stołka (SE)
megakompromitacja (SE)	zamówić taxi (SE)
fucha (SE)	nie mieć co do garnka włożyć (SE)
ględzić (SE)	wykłócać się z kimś (SE)
bełkotać (SE)	pofatygować się po coś (SE)
kasa ('pieniądze') (SE)	dorobić na boku (SE)
lansiarz (SE)	mieć po dziurki w nosie (SE)
imprezować (SE)	wylecieć z pracy (SE)
oskubać ('okraść') (SE)	kraść na potęgę (SE)
pyskówka (F)	wybrać się na browar (SE)
lans, lanser (F)	targać siaty (SE)
wygłupiać się (F)	mieć coś gdzieś (SE)
rechotać (F)	zrzucić się na coś (SE)

błażnować (F)	dbać o własny tyłek (SE)
wyzywać się (F)	wilcze apetyty (F)
bryka ('samochód') (F)	wypychać sobie kieszenie (F)
laba (F)	urwać się, np. z posiedzenia (F)
frykas (F)	wiercić się w fotelu (F)
ochłap (F)	liznąć ogłady (F)
draka (F)	poprzewracać się w głowie (F)
forsa (F)	pożreć się o coś (F)
wagary (F)	obrzucać się błotem (F)
krezus (F)	dorobić się na czymś (F)
rechotać (F)	gwizdać na przepisy (F)
wydoić (F)	zapominać o bożym świecie (F)
dopchać się (F)	walczyć o stołek (F)
obsikiwać (F)	grzać stołki (F)
czystka (SE)	kłócić się o stołki (F)
harować (SE)	stracić stołek (SE)
upaść się (SE)	bić się o tekę (SE)

Słownictwo typowo oceniające służy przede wszystkim narzucaniu czytelnikowi opinii na temat opisywanych wydarzeń: *żenada, dziecinada, błazenada, skandal, skandaliczna decyzja, wstyd, banał, awantura w sejmie, absurd w sejmie, kompletny absurd, szok, niewypał, bandytyzm, złodziejstwo, skandaliczne zachowanie, żenujące postępowanie, cyrk, skandaliczna awantura, po chamsku, kpina, Sejm bawi się*.

Często wyzyskiwanym środkiem jest także hiperbolizacja, zwykle nieadekwatna do wagi opisywanych problemów:

- kosmiczne pensje urzędników stołecznego ratusza (SE);
- kosmiczny podatek (SE);
- bajońskie pensje (SE);
- dramatycznie niskie poparcie dla prezydenta (SE);
- gigantyczne odszkodowania (SE);
- prawdziwy horror (SE);
- ogromne pensje (F);
- gigantyczne przywileje (F);
- kosmiczne emerytury (F);
- olbrzymie kwoty (F);
- kolosalna kwota (F);
- zabójcza kwota (F);
- gigantyczne pensje (F);
- gigantyczne fortuny (F);
- gigantyczne nagrody (F);
- niewyobrażalne tempo (SE);
- diabelnie ciężkie (F);
- kosztują krocie (F).

Podsumowanie

W artykule, z czego autorki zdają sobie sprawę, nie zostały opisane wszystkie środki językowe

wykorzystywane przez redakcje dwóch polskich tabloidów – „Super Expressu” i „Faktu” – do kształtowania obrazu przedstawicieli grupy rządzącej. Z pewnością jest to temat wymagający jeszcze głębszych analiz i znacznie bardziej szczegółowego opisu. Powyższy artykuł w związku z tym stanowi wyłącznie przyczynek do dalszych badań. Temat ten, co zauważają i chcą podkreślić autorki, jest niezwykle ważny również z innego powodu: być może (taką właśnie hipotezę wysuwają autorki artykułu) ten negatywny (ale co niezwykle istotne dla sprawy – zmanipulowany) obraz reprezentanta narodu, jakim jest poseł, ma wpływ na zanik autorytetów w społeczeństwie. Na innym zaś poziomie odbioru społecznego przekaz ten kształtuje negatywne nastawienie do drugiego człowieka. Jak pisał Edward Stachura: „Człowiek człowiekowi wilkiem! Lecz ty się nie daj zwilczyć!”, czego autorki sobie i innym czytelnikom prasy (zwłaszcza tabloidowej) życzą.

Przypisy

¹Należy też zwrócić uwagę na nakłady obu pism: wg Związku Kontroli Dystrybucji Prasy sprzedaż dzienna „Faktu” kształtuje się na poziomie około 350 tys. egz.; „Super Expressu” – 160 tys. egz.

²E. Dulna-Rak, A. Niepytalska-Osiecka, *Darmozjady, obiboki i złodzieje, czyli obraz polityków, urzędników i administracji państwowej na łamach tabloidów „Fakt” i „Super Express”* [w:] *Tabloidy – język, wartości, obraz świata*, red. I. Kamińska-Szmaj, T. Piekot, M. Poprawa, „Oblicza Komunikacji” nr 4, Wrocław 2011, s. 273–281.

³E. Aronson, A. Pratkanis, *Wiek propagandy. Używanie i nadużywanie perswazji na co dzień*, Warszawa 2003.

⁴R. Hoggart, *Spojrzenie na kulturę robotniczą w Anglii*, tłum. A. Ambros, Warszawa 1976. Na potrzeby artykułu został wykorzystany tekst, będący fragmentem tej książki,

Ciemne strony organizacji

Przeciwdziałanie zachowaniom kontrproduktywnym w administracji

Dariusz Turek



Doktor nauk ekonomicznych w dziedzinie zarządzania, obecnie zatrudniony na stanowisku adiunkta w Instytucie Przedsiębiorstwa Szkoły Głównej Handlowej w Warszawie. W swojej pracy naukowej zajmuje się problematyką zachowań organiza-

nizacyjnych, kompetencji osobistych, postaw pracowników, kulturą organizacji, a także etyką i społeczną odpowiedzialnością przedsiębiorstw.

Jest autorem książki „Kontrproduktywne zachowania pracowników w organizacji” (Difin 2012) oraz kilkudziesięciu artykułów naukowych z obszaru zarządzania, metodologii badań i etyki biznesu. Pracę naukową łączy z działalnością biznesową, prowadząc firmę konsultingowo-badawczą.



Zachowania kontrproduktywne w organizacji

Efektywność organizacji, w tym urzędów i jednostek administracji publicznej, jest związana nie tylko z dobrym prawodawstwem, czy mówiąc ogólniej – łańcem instytucjonalnym, ale zależy również od osób zatrudnionych w tych organizacjach. Jednak nie chodzi tu jedynie o poziom kwalifikacji, kompetencji i doświadczenia zawodowego, jakie posiadają pracownicy tych jednostek organizacyjnych, ale o ich postawy i zachowania. Od wielu lat w literaturze podkreśla się bowiem, że ważnym problemem każdej organizacji, czy to publicznej, czy też gospodarczej, jest sposób zachowania się pracowników, w tym przede wszystkim ich niska produktywność, gotowość do łamania zasad organizacyjnych, czy też nieuprzejmość wobec klientów i interesantów. Na potrzeby diagnozy „ciemnej strony” życia organizacyjnego i niskiej produktywności pracy do literatury z zakresu zarządzania wprowadzono pojęcie „zachowań kontrproduktywnych”. Terminem tym opisuje się postępowanie pracowników, które polega na naruszaniu

norm organizacyjnych lub wpływie na spadek produktywności, a w rezultacie utrudnieniu realizacji celów organizacji i/lub szkodzeniu jej uczestnikom (Spector, 2001). Pojęcie kontrproduktywności używane jest czasami zamiennie z takimi określeniami, jak: niezgodne zachowania, zachowania omijające, dewiacje pracownicze, agresja pracownicza, agresja organizacyjna, zachowania antysocjalne, występkę pracownicze, odspołecznienie czy zachowania odwetowe (Robinson, 2008).

Czym są zatem te zachowania i dlaczego są tak ważne z punktu widzenia zapewniania jakości usług i efektywności administracji publicznej?

Ogólnie warto wskazać, że do zachowań kontrproduktywnych zalicza się szereg aktywności jednostek, które polegają czy to na nadużyciach, agresji i nieuprzejmości wobec innych zatrudnionych pracowników (np. ignorowanie, plotkowanie, nieuprzejmość, manipulowanie, mobbing itp.), sabotażu (np. niszczenie własności organizacyjnej, celowe spowalnianie pracy itp.), kradzieżach i defraudacji mienia, czy też wycofaniu własnej aktywności (np. spóźnianie się, robienie długich przerw, używanie urządzeń organizacyjnych do własnych celów, nadużywanie substancji psychoaktywnych w miejscu pracy itp.). Zachowania te mają charakter intencjonalny co znaczy, że pracownicy świadomie i z premedytacją działają na szkodę zatrudniających ich organizacji. Ktoś mógłby zapytać, jak to możliwe, że człowiek, który jest zatrudniony w danej organizacji i zarabia tam pieniądze potrzebne do utrzymania siebie i często także swoich najbliższych, jest w stanie celowo działać na szkodę swojego pracodawcy i łamać ustalony etos urzędnika? Przecież to nie jest racjonalne! Przecież musi się on liczyć, że zachowując się w ten sposób, zostanie zwolniony! Ja na pewno bym tak się nie zachował!

Nasze przekonania co do racjonalności postępowania innych, a tym bardziej nas samych, są jednak złudne, o czym świadczą zarówno niektóre teorie psychologiczne, jak i same przykłady ludzkiego postępowania. Od wieków bowiem ludzie działają kontrproduktywnie w środowisku zawodowym czy to przejawiając agresję w stosunku do innych pracowników, czy to kradnąc i defraudując zasoby, czy po prostu oszukując przełożonych i pracodawców. C. Capra, analizując pracę XVIII-wiecznych urzędników, zauważa, że korupcja i nepotyzm były jedną z bardziej rozpowszechnionych

patologii społecznych ówczesnych czasów. Natomiast brak zaangażowania w obowiązki zawodowe, czy nieefektywność pracy, np. spacerowanie pracowników, czytanie gazet, plotki czy rozmowy towarzyskie w trakcie pracy, to wręcz jeden z prawdopodobnie najczęściej przejawianych zachowań kontrproduktywnych w organizacjach publicznych tamtego okresu (Capra, 2001). Współczesne badania ukazują nam rzeczywistą skalę tego, jak zachowują się pracownicy. Z raportu *Global Economic Crime Survey 2011* wynika, że w Polsce często występują zachowania przestępcze, polegające zarówno na sprzeniewierzeniu aktywów (61 proc. organizacji), korupcji i przekupstwie (26 proc. organizacji), naruszaniu praw własności intelektualnej (23 proc. organizacji) czy manipulacjach księgowych (23 proc. organizacji). Jednym z sektorów gospodarki najbardziej dotkniętych takimi zachowaniami jest sektor usług publicznych i rządowych – 46 proc. instytucji wskazało na występowanie w nich różnego rodzaju zachowań kontrproduktywnych. Inne ogólnoświatowe, a także polskie raporty ukazują podobną skalę nadużyć. Z badań CBOS z 2007 r. nad etyką zawodową w polskich organizacjach wynika natomiast, że 27 proc. pracowników korzysta ze służbowych materiałów w celach prywatnych, 24 proc. załatwia prywatne sprawy w godzinach pracy, a 8 proc. realizuje dodatkowo płatne zlecenia w trakcie wykonywania swoich codziennych obowiązków.

Natomiast w raporcie opublikowanym w 2010 r. pt. *Workplace Violence and Harassment: a European Picture*, przygotowanym przez Europejską Agencję Bezpieczeństwa i Zdrowia w Pracy, wskazuje się, że ok. 17 proc. pracowników potwierdza, że wobec nich bezpośredni przełożony stosował zachowania, które powszechnie uważa się za agresywne. Jednym z sektorów najbardziej dotkniętych tymi praktykami jest właśnie sektor publiczny.

Przejawiane przez pracowników zachowania kontrproduktywne powodują szereg konsekwencji, zarówno dla społeczeństwa, innych uczestników życia organizacyjnego, jak i samych instytucji.

W skali społecznej zachowania agresywne i przemoc w miejscu pracy przekładają się na duże koszty z tytułu leczenia, rehabilitacji i świadczeń związanych z przejściem na rentę lub wcześniejszą emeryturę osoby, która została ofiarą takich praktyk. Ponadto zwiększają się ogólne koszty wynikające ze stanu bezrobocia, obniża się jakość kapitału ludzkiego danego społeczeństwa, pojawiają się dodatkowe koszty leczenia i hospitalizacji, czy też utraty produktywności pracowników (Hoel, Sparks, Cooper, 2001). W efekcie, jak wskazują autorzy raportu *Workplace Violence and Harassment: a European Picture*, agresywne zachowania i przemoc w miejscu pracy mogą przekładać się na obniżenie o ok. 1–3,5 proc. dochodu narodowego danego kraju.

Szeroko pojęta korupcja godzi natomiast w system gospodarczy i polityczny. Analizy przeprowadzone

w latach 90. XX wieku przez P. Mauro (1995) wskazują na występowanie negatywnej korelacji między poziomem korupcji (CPI – Corruption Perceptron Index) a tempem wzrostu ekonomicznego. Pomimo licznych kontrowersji nt. tego wskaźnika większość specjalistów zgadza się z ogólnymi wnioskami wynikającymi z tych raportów i konkluduje, że w państwach, gdzie występuje nasilenie korupcji:

- koszty inwestycji są od kilku do kilkunastu procent wyższe;
- pojawia się szara strefa;
- zwiększa się stopień zniekształcenia rachunku ekonomicznego w odniesieniu do poszczególnych dziedzin całej gospodarki;
- zmniejszają się zaufanie społeczne i tendencje do zachowań przedsiębiorczych.

Jednostkowe konsekwencje doświadczania zachowań kontrproduktywnych w miejscu pracy (przede wszystkim różnych form agresji) można sprowadzić np. do uzależnień pracowniczych, wypalenia zawodowego czy chorób serca, nowotworowych i psychicznych. W wymiarze zawodowym jednostki takie częściej odczuwają także chęć odejścia z pracy, przejawiają mniejsze zaangażowanie i produktywność, rutynowo wykonują swoje obowiązki, charakteryzują się niższym morale i zwiększonymi absencjami w pracy (Chappel, Di Martino, 2006).

W skali organizacji zachowania kontrproduktywne mają bezpośredni wpływ na efektywność i rozwój tych organizacji. Zachowania te przekładają się bowiem na wiele sfer funkcjonowania firm, począwszy od finansowej, przez materialną (zasoby organizacji), a skończywszy na interpersonalnej.

Instytucje, które na czas nie wyeliminują zachowań kontrproduktywnych, muszą liczyć się np. z absencjami chorobowymi, zmniejszeniem efektywności, kreatywności i produktywności pracowników, złym klimatem pracy, błędami, zaniedbaniami czy wypadkami przy pracy, niską jakością usług, a także kryzysem i utratą prestiżu, gdy informacje o zachowaniach dewiacyjnych pracowników są publicznie ujawniane.

Choć prezentowane dane mają charakter jedynie przybliżony i nie oddają całości patologicznych praktyk jakie funkcjonują w organizacjach, to jednak ukazują, że zjawisko kontrproduktywności jest jednym z poważnych problemów pojawiających się zarówno w sektorze publicznym, jak i prywatnym. Pojawia się zatem podstawowe w tym kontekście pytanie – jak sprawić, aby zachowania te ograniczać lub im przeciwdziałać?

Przeciwdziałanie i ograniczanie kontrproduktywności w administracji publicznej

Choć pozornie wydaje się, że jedynym rozsądnym działaniem rozwiązującym wszystkie problemy z zachowaniami pracowniczymi jest po prostu ukaranie winnych lub zwolnienie ich z pracy, to jednak – jak się okazuje – przekonanie takie jest złudne. Zachowania ludzi w środowisku organizacyjnym

uwikłane są w sieci różnych zależności i działań, po części jawnych (np. zależność służbowa od przełożonych), po części ukrytych (np. konflikty), co powoduje, że projektowane rozwiązania mogą okazać się w pewnych okolicznościach nieskuteczne. Nie istnieje bowiem jedna grupa czynników pozwalających przewidywać gotowość jednostek do zachowań niezgodnych z zasadami organizacji i normami społecznymi.

Pracodawcy muszą sobie jasno zdawać sprawę z tego, że każdy środek bezpieczeństwa, nawet jeśli wydaje się być sensowny, jest ograniczeniem osobistych możliwości pracowników. Dlatego też środki te niejednokrotnie prowokują takie zachowania, jakiego miały właśnie zapobiec.

Michael Gestmann (*Sabotaż w miejscu pracy*, s. 142)

Dotychczasowy stan badań we wskazanym obszarze obrazują trzy wymiary, które mniej lub bardziej silnie determinują dysfunkcyjne działania zatrudnionej kadry. Po pierwsze, są to czynniki podmiotowe, a więc osobowość, postawy, kompetencje, poczucie dopasowania do organizacji, czynniki motywacyjne czy poczucie sprawiedliwego traktowania przez przełożonych. Po drugie, są to determinanty grupowe, w tym komunikacja wewnątrzgrupowa, konflikty, struktura grupy i normy grupowe, czy systemy sprawowania władzy przez przełożonych. Po trzecie w końcu, są to czynniki organizacyjne, przejawiające się polityką organizacji, strukturą i systemami kontroli wewnątrzorganizacyjnej, systemami etycznymi i integrującą wszystkie elementy kulturą organizacji.

W jakim kierunku zatem powinny podążać decyzje o charakterze zarządczym, aby eliminować i przeciwdziałać tym szkodliwym praktykom pracowniczym?

Przewyciężanie kontrproduktywności w organizacji powinno postępować dwutorowo. Należy, po pierwsze, zadbać o właściwe zarządzanie personelem, prowadzić odpowiednią politykę rekrutacyjną, ale też położyć nacisk na regularne szkolenia poświęcone zagadnieniom poprawnych zachowań i postaw w pracy (etos zawodowy). Autorzy sugerują wręcz, że decyzja o zatrudnieniu pracownika powinna wynikać z tego, czy przeszedł odpowiednie testy weryfikujące jego predyspozycje osobowościowe i etyczne (Tommlison, Greenberg, 2007). Po drugie, budując kulturę organizacji (czy tzw. etyczną kulturę), trzeba pamiętać, że muszą ją cechować: otwartość i transparentność, bezpośrednia komunikacja, swoboda wypowiedzenia się czy partycypacja pracownicza.

A. Bechowska-Gebhard i T. Stalewski sporządzili katalog cech organizacji, w których kontrproduktywność się nie pojawia. Są to organizacje, w których m.in.: występuje jasny i wyraźnie

określony podział kompetencji i zadań, występują precyzyjnie określone systemy ocen pracowników, systemy i zasady wynagradzania są jasne i sprawiedliwe, system awansowania jest jasno określony, ma miejsce swobodny przepływ informacji, pracownicy znają sposoby i zasady podejmowania decyzji, są traktowani podmiotowo, a ich opinie i pomysły są brane pod uwagę przez kierownictwo, szanuje się godność osoby ludzkiej, jednostki zajmujące stanowiska kierownicze cechuje duża kultura osobista, stosuje się odpowiednie procedury rekrutacji i selekcji personelu, inwestuje się w pracowników, zachęca do zdobywania wiedzy i podnoszenia kwalifikacji, osoby zajmujące się polityką personalną posiadają rozbudowaną wiedzę w tym zakresie, a kierownictwo posiada umiejętności zarządzania konfliktem i zmianą w organizacji (Bechowska-Gebhard, Stalewski, 2004).

Idąc wskazanym powyżej tropem rozważań, można skonstruować trzy główne etapy budowania systemu zarządzania, który eliminowałby i przeciwdziałałby kontrproduktywności pracowniczej w administracji publicznej.

Działania skoncentrowane na jednostkach

W wymiarze podmiotowym należy skoncentrować swoją uwagę na odpowiednim doborze pracowników, wprowadzaniu ich na stanowisko pracy, a następnie budowaniu kontraktu psychologicznego, motywowaniu i nagradzaniu, a także szkoleniu.

Skoro od wymiaru podmiotowego zależy tendencja do zachowań dewiacyjnych, należy przeprowadzać ściśle procedury rekrutacyjne i selekcyjne pracowników na wszystkie stanowiska organizacyjne. Kluczowe w tym wypadku są stanowiska kierownicze. Od tej grupy zatrudnionych zależy będzie najwięcej. To oni tworzą klimat pracy, motywują do przestrzegania procedur i zasad, czy swoim przykładem pokazują jak należy pracować. Powinni być zatem wzorcem do naśladowania. Wynika z tego, że jeśli aplikant nie będzie charakteryzował się wysokimi standardami etycznymi, to organizacja *ex ante* jest już potencjalnie zagrożona zjawiskiem kontrproduktywności.

Dobór personelu, oprócz kryterium bezstronności (niefaworyzujące pewnych grup pracowniczych) (Cropanzano, Bowen, Gilliland, 2007), powinien również spełniać kryterium skuteczności. Mając świadomość, że takie cechy osobowości, jak niska sumienność, niska ugodowość, niska stabilność emocjonalna czy niska uczciwość są najsilniejszymi predyktorami kontrproduktywności – warto przyjmować takie metody selekcji, które potrafią precyzyjnie ocenić dyspozycje kandydata, np. testy uczciwości.

Na rynku pracy oczywiście nie zawsze można znaleźć odpowiednich kandydatów na dane stanowisko, a tym bardziej spełniających dość rygorystyczne kryteria. Pomimo tego decyzje rekrutacyjne, jeśli mają przybierać charakter strategiczny, tzn. wiązać się z budowaniem

odpowiedniej kultury organizacji, a nie być jedynie „łataniami luk kadrowych”, powinny być ukierunkowane na wyselekcjonowanie „najlepszych” dostępnych pracowników. Kluczowym elementem jest odpowiednie dopasowanie profilu kompetencyjnego kandydata do oferowanego stanowiska pracy. Jeśli pracownik nie ma odpowiedniego przygotowania (wiedzy i umiejętności), to nieuchronnie zacznie przejawiać szereg kontrproduktywnych zachowań. Również zbyt wysokie kompetencje pracowników (ang. *overqualified*) wobec wymagań zawodowych skutkują pojawianiem się wśród nowo zatrudnionych postawy cynizmu, która może wyzwać efekt działań odwetowych na organizacji.

Działaniami, które można stosować, aby nowo przyjętych kandydatów wprowadzać na stanowisko pracy i wzmocnić ich proces identyfikacji z urzędem (organizacją), jest ustalanie kontraktu psychologicznego. Jego obustronna realizacja jest bowiem jednym z inhibitorów kontrproduktywności.

Proces tworzenia i uzgadniania kontraktu rozpoczyna się już przy pierwszych kontaktach pracownika z pracodawcą. Na zasadzie transakcji (wymiany społecznej) pracownik oferuje swoje kompetencje, czas i zaangażowanie, oczekując szacunku, uczciwego traktowania i możliwości zaspokojenia indywidualnych potrzeb, w tym także finansowych. Organizacja natomiast, zapewniając możliwości rozwoju i zarabiania pieniędzy, wymaga przynależności i akceptacji norm i wartości, które są tam ustanowione (Makin, Cooper, Cox, 2000). Złamanie kontraktu, a więc pogwałcenie pierwotnych ustaleń między stronami, bez możliwości ich ponownego ustalenia, może skutkować spadkiem motywacji wśród zatrudnionych, niechęcią, intencją odejścia czy wręcz działaniem odwetowym.

Oprócz kontraktu psychologicznego warto tworzyć takie systemy motywacyjne, które będą regulowały postępowanie pracowników. Nie jest to jednak łatwe. Po pierwsze dlatego, że kary, a więc wzmocnienia negatywne, wcale nie muszą ograniczać zjawiska dewiacji pracowniczych, ale je wzmocniać, np. poprzez reakcje odwetowe zatrudnionych. Po drugie, motywacja pozytywna (nagroda) również może wyzwać tendencje do zachowań kontrproduktywnych, gdyż pracownicy, chcąc uzyskać np. premię za wyniki pracy, mogą łamać standardy zawodowe, przejawiać zachowania polityczne lub stosować różne formy przemocy.

Motywowanie – aby mogło ograniczać zachowania kontrproduktywne – powinno równoważyć nagrody za wydajność poszczególnych pracowników ze spójnością grupy pracowniczej. W sposób ścisły ten rodzaj motywowania nawiązuje do teorii słuszności S. Adamsa. Według teorii tego autora jednostka porównuje (mierzy) swój wysiłek (zasoby, kompetencję, energię itp.) zawodowy z wysiłkiem innych osób na podobnych stanowiskach, a następnie odnosi ten wysiłek do otrzymanych wyników. Jeśli postrzega ona stosunek jako równy stosunkowi innych osób, to uznaje, że występuje stan spr-

wiedliwości. Jeśli stosunki te są nierówne, pojawia się poczucie niesprawiedliwości, co znaczy, że osoba uważa, że uzyskuje niedostateczne lub nadmierne nagrody za swoją pracę. Z drugiej strony brak nagrody dla najbardziej wydajnych obniża ich poczucie satysfakcji i zaangażowanie, i potencjalnie może być powodem odejścia z pracy. Kluczem do rozwiązania tego dylematu jest nie tyle sprawiedliwość dystrybucji zasobów (wynagrodzeń, premii), ile sprawiedliwość procedur nagradzania.

Jednakże nie tylko kształtowanie równowagi w zakresie alokacji zasobów powinno przyświecać kierownikom, którzy chcą ograniczać szkodliwe dla organizacji postępowanie pracownicze, ale również należy kształtować motywację wewnętrzną. Jak wskazują poszczególni autorzy, potrzeba otrzymywania od otoczenia czy przełożonych zewnętrznych bodźców do pracy (w postaci nagród czy pozytywnej informacji zwrotnej), czyli motywacja instrumentalna, silniej przekłada się na kontrproduktywne postępowanie zatrudnionej kadry, w przeciwieństwie do motywacji wewnętrznej (autotelicznej) (Diefendorff, Mehta, 2007).

Jak zatem rozwijać automotywację? Zgodnie z analizami J.R. Hackmana i G.R. Oldhama, najbardziej efektywnym narzędziem motywowania pracowników jest optymalne zaprojektowanie zadań do kompetencji posiadanych przez pracowników i stanowiska pracy. Zadania te jednak powinny spełniać kilka warunków: po pierwsze – powinny być różnorodne, aby pracownik mógł wykazywać się różnymi umiejętnościami niezbędnymi do realizacji tych zadań; po drugie – powinny umożliwiać pracownikowi realizację zadań w sposób całościowy, aby tym samym zwiększać jego identyfikację z wykonywaną pracą; po trzecie – powinny być przedstawione w taki sposób, aby umożliwiać dostrzeganie skutków tej pracy dla całej organizacji i jej uczestników; po czwarte – powinny umożliwiać jednostce wybór sposobu realizacji zadań; po piąte – powinny wiązać się z otrzymywaniem od przełożonych precyzyjnych informacji zwrotnych.

Sprzyjające automotywacji są również:

- wielorakość podporządkowania (wieloliniowość), więzi poziome i diagonalne;
- duża autonomia i decentralizacja władzy;
- ogólny podział pracy i możliwość wykorzystania wielu kompetencji pracowniczych;
- brak standaryzacji sposobów postępowania;
- swoboda działań, ogólne przepisy i procedury, często również niesformalizowane (Lipka, Król, Waszczak, Winnicka-Wejs, 2010).

Formami wynagrodzeń, które najsilniej stymulują motywację autoteliczną, są: premia zadaniowa, udział w korzyściach, wynagradzanie za kompetencje lub wynagradzanie kafeteryjne.

O ile do pozytywnych zachowań pracowniczych najskuteczniejszą metodą motywowania są wszelkiego rodzaju nagrody (wzmocnienia pozytywne), o tyle dla ograniczania kontrproduktywności niezbędne są kary. Skoro zachowania dewiacyjne

są powszechne, to musi występować system kontroli zachowań pracowniczych (Vardi, Weitz, 2004), który w zasadzie sprowadza się właśnie do oceny ryzyka oraz do procedur karania. Jednakże, aby kara była skuteczna, musi być konsekwentnie stosowana i nieuchronna – czyli nie ma odstępstwa od łamania zasad. Permisywizm przełożonych czy współpracowników stwarza bowiem, poprzez mechanizmy racjonalizacji zachowań, „sprzyjający klimat” dla wszelkiej kontrproduktywności.

Jak podkreślają w zasadzie wszyscy autorzy zajmujący się problematyką kontrproduktywności, aby przeciwdziałać dysfunkcyjnym praktykom pracowniczym należy przeprowadzać szkolenia i kursy rozwijające wiedzę na temat przyczyn, objawów i konsekwencji tych praktyk dla podmiotu, społeczności i organizacji. Ponadto neuralgicznym obszarem jest kształtowanie świadomości zasad organizacyjnych. Wprowadzony pracownik, niezależnie od stanowiska, powinien podlegać procesowi takiego rozwoju. Głównym celem tych szkoleń jest bowiem zwiększanie etycznej świadomości pracowników i ukazanie, że normy organizacyjne i społeczne to nie abstrakcyjne pojęcia, ale wartości, które mają zastosowanie w codziennych czynnościach zawodowych (Dean, 1992).

Działania skoncentrowane na grupie pracowniczej

Inicjatywy ukierunkowane na grupę pracowniczą powinny dotyczyć przede wszystkim ustanowienia kanałów komunikacyjnych (polityki informacyjnej), dzięki którym możliwe będzie sprawne wielokierunkowe porozumiewanie się kadry kierowniczej z zatrudnionymi pracownikami. Przy czym warto tutaj pamiętać o zasadach sprawiedliwości i bezstronności interakcji. Komunikacja z pracownikami, oparta na zasadach sprawiedliwości, gdzie zatrudnieni mogą otrzymać uzasadnienie i wyjaśnienie decyzji, np. o przyznanej karze, nagrodzie, awansie itp., zwiększa ich poczucie godności i szacunku, co niewątpliwie przekłada się na konsekwencje behawioralne (tzw. *voice effect*).

Polityka informacyjna jest także tym elementem, który warunkuje budowanie etycznego klimatu w organizacji. Można ją nazwać „polityką otwartych drzwi”. Organizacja, informując swoich pracowników o podejmowanych działaniach, ukierunkowuje ich na etyczne postępowanie. Realizując wobec nich obowiązki dotyczące warunków pracy, godziwych wynagrodzeń czy świadczeń socjalnych, sprawia, że ludzie są skłonni zachowywać się w sposób bardziej produktywny, ponieważ są traktowani uczciwie. Efektywne komunikowanie oparte na wyjaśnianiu, przekazywaniu informacji zwrotnej, angażowaniu i precyzowaniu oczekiwań pozwala na zaznajomienie pracowników z rzeczywistymi celami czy wymaganiami, jakie są im postawione (Chan Kim, Mauborgne, 2006). Ma także znaczenie w procesie adaptacji pracowników do zasad, technik i praktyk organizacyjnych. Socjalizacja do norm organizacyjnych, a tym samym tworzenia wspólnych

sposobów myślenia i zachowania, zwiększa wzajemne zaangażowanie i kontrolę między pracownikami, a także wyzwala poczucie tożsamości organizacyjnej, co jednoznacznie warunkuje spadek kontrproduktywności pracowniczej. Gdy zatrudnieni mają możliwość partycypacji w ustalaniu czynności zawodowych i niektórych zasad organizacyjnych, ich zaangażowanie w pracę i przestrzeganie tych norm również się zwiększa. Złym rozwiązaniem jest „siłowe” narzucanie zasad i sposobów zachowań czy to w postaci sformalizowanych kodeksów, czy wymagań, jakie stawia się pracownikom. Działania takie bowiem wyzwala reakcje odwetowe i wzmacniają „reaktancję”. Z tych też powodów funkcjonujące w organizacjach kodeksy postępowania często okazują się nieskuteczne.

Działania skoncentrowane na organizacji

Działania skoncentrowane na organizacji obejmują zarówno politykę ZZL, jak i tworzenie proceduralnych (formalnych) i kulturowych mechanizmów zapobiegania kontrproduktywności pracowniczej. Oczywiście nie wszystkim sytuacjom można zapobiegać, czasami wręcz bardziej pożądaną strategią jest po prostu ograniczenie motywacji podwładnych do czynów zakazanych. Należy zdawać sobie bowiem sprawę, że tam, gdzie ludzie wspólnie pracują i realizują zadania, tam dochodzi i będzie dochodzić do mniej lub bardziej nasilonej i w różnej formie przejawiającej się kontrproduktywności.

Do formalnych mechanizmów, jakie mogą być implementowane w organizacjach publicznych, należy przede wszystkim:

☐ Wprowadzenie zasad zarządzania ryzykiem. Wskazuje się tu na kilka obszarów, jakie w zarządzaniu ryzykiem ukierunkowanym na kontrproduktywność pracowniczą powinni zwrócić kierownicy. Są to obszary: środowiska pracy, np. opis polityki bezpieczeństwa, ocena klimatu zarządzania, oszacowanie źródeł stresu, ocena procedur dyscyplinowania pracowników; ryzyka bycia ofiarą przestępstwa, np. klasyfikacja sytuacji, w których może dochodzić do naruszeń zasad bezpieczeństwa, określenie potencjalnych sprawców, ocena efektywności zabezpieczeń przed działaniem niepożądanym; systemu zabezpieczającego, np. identyfikacja pracowników, procedury poruszania się wewnątrz organizacji; procedur działania w sytuacji kryzysowej, np. ocena procedur działań gdy dojdzie do zabronionego czynu; rekrutacji i selekcji pracowników; a także postaw i kwalifikacji personelu, np. ocena poziomu lojalności i satysfakcji z pracy pracowników (Wachowiak, 2011);

☐ Ustanowienie procedur opartych na bezstronności, czyli takich, które nie faworyzują jednych pracowników kosztem innych lub pomijają w trakcie przyznawania premii, pochwał, czy awansów;

☐ Opracowanie wspólnie podzielanych zasad postępowania (etosu pracy), który stanie się

drogowskazem w codziennych praktykach zawodowych;

☐ Ustanowienie systemów komunikacji, które pozwolą na transparentność decyzji kadry kierowniczej i umożliwią bezpośredni dostęp do potrzebnych informacji lub ich źródeł;

☐ Opracowanie systemów kontroli pracowniczej.

Oprócz formalnych rozwiązań, jakie stosuje się w organizacjach, nie wolno zapominać o kwestiach kulturowych. Od kultury bowiem, a w szczególności powielanych wartości i norm, zależą w znacznie mierze zachowania ludzi w organizacji.

Jeżeli kultura organizacji wraz z charakteryzującymi ją sposobami myślenia i zachowania pracowników wyzwała u zatrudnionych patologiczne tendencje do podejmowania szkodliwej aktywności, to celowym działaniem jest modyfikacja kultury (Balthazard, Cooke, Potter, 2006).

W zależności od tego, kto jest inspiratorem zmian i kto jest odpowiedzialny za ich koordynowanie, dostępne są dwie grupy metod:

- związane z oddziaływaniem pośrednim – w sferze zmian organizacyjnych;
- związane z oddziaływaniem bezpośrednim – w sferze stosunków społecznych.

Oddziaływanie w sferze zmian organizacyjnych dokonuje się w sposób pośredni, bowiem nacisk położony jest tu na aspekty formalne zamian w postaci: struktur, procedur wykonawczych, rozmieszczenia przestrzennego obiektów, a także w sposobie formułowania celów organizacji. Przykładową metodą tego typu oddziaływań jest rekrutacja i selekcja pracowników pod kątem odpowiednich cech osobowości, kompetencji czy postaw. Zakłada się, że kultura jest absorbowana z zewnątrz poprzez kandydatów już wykazujących pożądane wzorce myślenia i zachowania. Kontynuacja takiej rekrutacji w dłuższym okresie warunkuje powstanie spójnego z przekonaniem kadry zarządzającej systemu społecznego. Innym przykładem może być tworzenie etycznego klimatu/kultury poprzez ustanowienie kodeksów etycznych, systemów szkoleń, etycznych komitetów czy kontroli pracowniczej (Trevino, Nelson, 1995).

Oddziaływanie w sferze stosunków społecznych polega głównie na transferowaniu wzorów myślenia w postaci wartości i norm, aby skłonić pracowników do wspólnego i spójnego funkcjonowania i działania na rzecz organizacji. Proces ten nie odbywa się spontanicznie, ale jest czynnością planowaną, rozciągniętą w czasie i zawierającą różne fazy.

Działania w sferze stosunków społecznych przybierają najczęściej postać oddziaływań edukacyjnych, motywacyjnych i perswazyjnych, aby tym samym ukształtować pożądane postawy pracownicze. Niezależnie od tego, jaki styl kierowania zostanie przyjęty, kluczem do ograniczania kontrproduktywności jest działanie zgodne z nor-

mami etycznymi i społecznymi, a więc kierowanie etyczne. Należy bowiem jeszcze raz silnie podkreślić, że kluczowym wymiarem determinującym zachowania pracowników organizacji jest dobre (etyczne) przywództwo. Bez niego wszystkie inne działania eliminujące kontrproduktywność będą nieskuteczne.

Bibliografia:

Balthazard P.A., Cooke R.A., Potter R.E., *Dysfunctional Culture, Dysfunctional Organization. Capturing the Behavioral Norms that Form Organizational Culture and Drive Performance*, "Journal of Managerial Psychology" 2006, Vol. 21, No. 8.

Bechowska-Gebhardt A., Stalewski T., *Mobbing. Patologia zarządzania personelem*, Difin, Warszawa 2004.

Capra C., *Urzędnik*, w: *Człowiek oświecenia*, red. M. Vovelle, Świat Książki, Warszawa 2001.

Chan Kim W., Mauborgne R., *Chcesz, by pracownicy dali z siebie wszystko? Graj fair!*, „Harvard Business Review Polska” 2006 lipiec-sierpień, s. 188.

Chappell D., Di Martino V., *Violence at Work*, International Labour Organisation, Geneva 2006.

Cropanzano R., Bowen D.E., Gilliland S.W., *The Management of Organizational Justice*, "Academy of Management Perspectives" 2007, Vol. 21, Issue 4.

Dean P.J., *Making Codes of Ethics Real*, "Journal of Business Ethics" 1992, Vol. 11.

Diefendorff J.M., Mehta K., *The Relations of Motivational Traits With Workplace Deviance*, "Journal of Applied Psychology" 2007, Vol. 92, No. 4.

Gestmann M., *Sabotaż w miejscu pracy*, Wyd. Profesjonalnej Szkoły Biznesu, Kraków 2001.

Hoel H., Sparks K., Cooper C.L., *The Cost of Violence/stress at Work and the Benefits of a Violence/stress-Free Environment*, Report Commissioned by the International Labour Organisation, (ILO) Geneva, University of Manchester Institute of Science and Technology 2001.

Lipka A., Król M., Waszczak S., Winnicka-Wejs A., *Kształtowanie motywacji wewnętrznej*, Difin, Warszawa 2010.

Makin P., Cooper C., Cox Ch., *Organizacje a kontrakt psychologiczny. Zarządzanie ludźmi w pracy*, PWN, Warszawa 2000.

Mauro P., *Corruption and Growth*, "Quarterly Journal of Economics" 1995, Vol. 110, No. 3.

Robinson S.L., *Dysfunctional Workplace Behavior*, in: *Organizational Behavior. Micro Approaches*, eds. J. Barling, C.L. Cooper, SAGE, London 2008.

Spector P.E., *Counterproductive Work Behavior: The Secret Side of Organizational Life*, "Psychological Science Agenda" 2001, Vol. 14, No. 3.

Tomlison E.C., Greenberg J., *Understanding and Deterring Employee Theft with Organizational Justice*, in: *Research Companion to the Dysfunctional Workplace. Management Challenges and Symptoms*, eds. J. Langan-Fox, C.L. Cooper, R.J. Klimoski, Edward Elgar, Cheltenham, UK 2008.

Trevino L.K., Nelson K.A., *Managing Business Ethics: Straight Talk About How to Do it Right*, John Wiley & Sons, New York 1995.

Vardi Y., Weitz E., *Misbehavior in Organizations*, Lawrence Erlbaum Associates, New Jersey 2004.

Wachowiak J., *Dysfunkcyjne zachowania pracowników*, Difin, Warszawa 2011.

Służba cywilna – oczekiwania społeczne a rozwiązania instytucjonalne

Warszawa, kwiecień 2012 r.

Część 3.

Jaką służbę cywilną akceptują Polacy?

Ograniczona wiedza Polaków o służbie cywilnej nie oznacza, że nie mają oni mniej lub bardziej sprecyzowanych poglądów dotyczących funkcjonowania administracji publicznej. Odtworzenie społecznych oczekiwań, aprobaty lub braku zgody dla wybranych rozwiązań funkcjonowania służby cywilnej stanowiło istotną część badań prowadzonych przez ARC. Punktem wyjścia dla odtworzenia takich poglądów były wybrane zasady funkcjonowania służby cywilnej powszechnie przyjęte tak w Polsce, jak i w większości państw Unii Europejskiej. Chodzi tu o takie zasady, jak neutralność polityczna, bezstronność czy stabilizacja zatrudnienia służby cywilnej. Wprowadzenie w życie wymienionych zasad niejednokrotnie natrafia na problemy i kontrowersje dotyczące zarówno zakresu i stosowania, jak i samej koncepcji służby cywilnej. Wyniki badania wskazują, że mamy do czynienia ze zróżnicowanym, wewnątrznie niepowiązanim zestawem oczekiwań Polaków wobec urzędników i służby cywilnej.

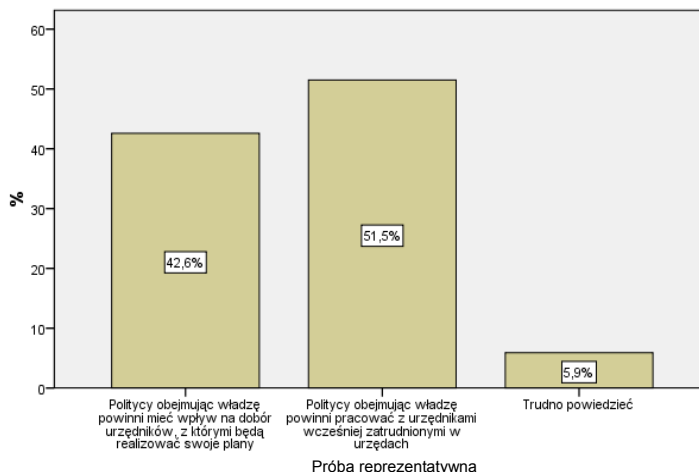
Zasada neutralności politycznej. Jedną z kluczowych zasad wyznaczających funkcjonowanie służby cywilnej jest zasada neutralności politycznej. W większości systemów demokratycznych przyjmuje się, że stabilne funkcjonowanie państwa wymaga istnienia stałego korpusu urzędników, niezależnego od zmieniających się ekip politycznych. Instytucjonalne gwarancje i praktyka stosowania zasady neutralności politycznej uznawane są za jeden z filarów demokratycznego porządku i zapewnienia ciągłości działań państwa. W państwach Unii Europejskiej realizacja zasady neutralności politycznej wykorzystuje różne rozwiązania regulujące relacje pomiędzy politykami a urzędnikami, a także obowiązki i prawa samych urzędników.

Wyniki badań ujawniły znaczące zróżnicowanie poglądów Polaków dotyczących realizacji zasady neutralności politycznej służby cywilnej. Ponad połowa badanych (52 proc.) opowiadała się za istnieniem korpusu służby cywilnej niezależnego od polityków, uznając że „politycy, obejmując władzę, powinni pracować z urzędnikami wcześniej zatrudnionymi w urzędach”. Jednak aż 43 proc. badanych zgadzało się z poglądem, że „politycy, obejmując władzę, powinni mieć wpływ na dobór urzędników, z którymi będą realizować swoje plany” (wyk. 8).

Opinie o wpływie polityków na dobór urzędników nie zależały od posiadanego zaufania wobec administracji rządowej, oceny jej pracy czy pozytywnych bądź negatywnych emocji wyrażanych wobec państwa. Nie odnotowano także istotnych

różnic poglądów w zależności od wykształcenia, wieku czy sytuacji materialnej badanych.

Wykres 8. Neutralność polityczna służby cywilnej



Warto podkreślić, że poparcie dla zasady neutralności politycznej występowało częściej wśród badanych, którzy nie słyszeli o służbie cywilnej (56 proc.), niż wśród osób deklarujących znajomość tej instytucji (45 proc.). Wydaje się, że przyzwolenie na ingerencję polityków w strukturę zatrudnienia korpusu służby cywilnej oparte jest w większym stopniu o poglądy dotyczące relacji pracodawców i pracowników niż na zrozumieniu istoty zasady neutralności politycznej. Należy jednak podkreślić, że różnice poglądów w tej kwestii nie były zależne od poprawności posiadanych skojarzeń z administracją publiczną.

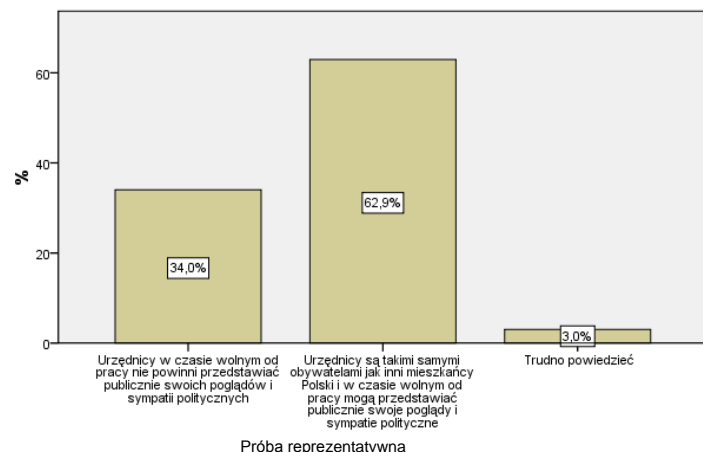
Nieliczne, istotne statystycznie związki ujawnione w badaniach ARC wykazują, że przyzwolenie na dobór urzędników przez polityków występowało przede wszystkim wśród badanych przekonanych, że podstawowym motywem działań urzędników jest kierowanie się własnym interesem lub interesem wybranych środowisk. Z kolei, wśród badanych twierdzących, że urzędnicy kierują się przede wszystkim interesem publicznym, dominowało przekonanie, że politycy nie powinni mieć wpływu na dobór urzędników, z którymi będą pracować.

Różnice poglądów ujawniły się także w elektoratach partii politycznych. Największy poziom aprobaty dla poglądu, że politycy powinni pracować z urzędnikami wcześniej zatrudnionymi w urzędach odnotowano wśród wyborców SLD (70 proc.), PO i Ruchu Palikota (57 proc.), najmniejszy wśród osób głosujących na PiS (50 proc.).

Zaskakującym wynikiem badania okazał się niski poziom społecznej dezaprobaty dla publicznego przedstawiania poglądów politycznych przez urzędników służby cywilnej. Jedynie 34 proc. badanych uznało, że „urzędnicy w czasie wolnym od

pracy nie powinni przedstawiać publicznie swoich poglądów i sympatii politycznych”. Blisko dwie trzecie respondentów (63 proc.) reprezentowało pogląd, że „urzędnicy są takimi samymi obywatelami jak inni mieszkańcy Polski i w czasie wolnym od pracy mogą przedstawiać publicznie swoje poglądy i sympatie polityczne” (wyk. 9).

Wykres 9. Neutralność polityczna służby cywilnej



Przyzwolenie dla publicznego przedstawiania poglądów politycznych nie było związane ze znajomością służby cywilnej, zaufaniem do administracji rządowej czy oceną jej pracy. Na opinie badanych w tej kwestii nie miały też wpływu wykształcenie czy płeć badanych. Brak przyzwolenia na publiczne przedstawianie poglądów politycznych deklarowali najczęściej mieszkańcy największych miast i osoby o najwyższych dochodach. Za swobodnym wyrażaniem poglądów opowiadali się przede wszystkim najmłodszy respondenci: 71 proc. badanych w wieku 18–24 lat, 67 proc. badanych w wieku 25–34 lata, podczas gdy najmniejsza aprobata miała miejsce wśród osób powyżej 60 roku życia (59 proc. badanych).

Szeroki zakres społecznego przyzwolenia na publiczne demonstrowanie poglądów politycznych przez urzędników wydaje się kolejnym potwierdzeniem tezy o niewielkim zrozumieniu istoty służby cywilnej. Można przypuszczać, że praca w administracji publicznej postrzegana jest podobnie jak inne formy aktywności zawodowej. W takim rozumieniu sami urzędnicy nie powinni podlegać ograniczeniom w prezentowaniu własnych poglądów politycznych, podobnie jak pracownicy zatrudnieni w innych sektorach. Powyższy pogląd pojawiał się najczęściej wśród najmłodszych badanych.

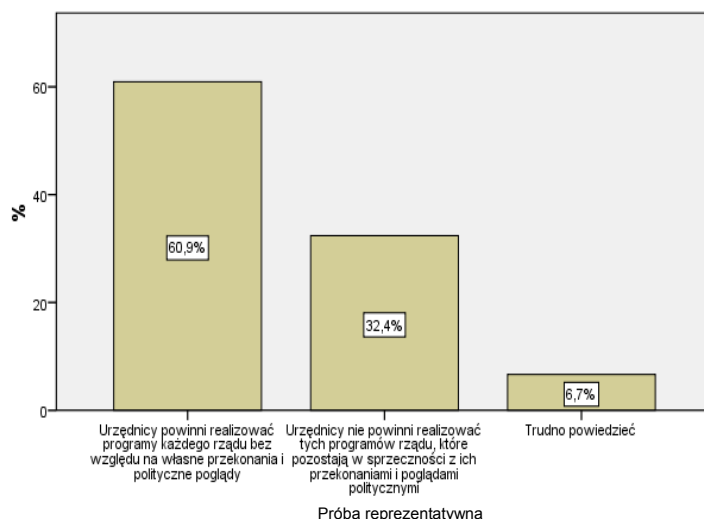
Równie zaskakujący okazuje się stosunkowo niski poziom akceptacji dla zasady realizacji przez urzędników programów politycznych rządzących partii. Jedynie 61 proc. badanych twierdziło, że „urzędnicy powinni realizować programy każdego rządu, bez względu na własne przekonania i polityczne poglądy”. Blisko jedna trzecia badanych (32 proc.) była przekonana, że „urzędnicy nie powinni realizować tych programów rządu, które pozostają w sprzeczności z ich przekonaniem i poglądami politycznymi” (wyk. 10). Wyniki badania wskazują,

że różnice poglądów w znaczącym stopniu zależą od pozycji społecznej badanych i ich postaw wobec spraw publicznych.

Istotnym czynnikiem wzmacniającym akceptację zasady neutralności politycznej okazało się zaufanie do administracji rządowej oraz poczucie wpływu na sprawy publiczne. Pogląd, że urzędnicy powinni realizować programy każdego rządu akceptowało 68 proc. badanych deklarujących duże lub bardzo duże zaufanie do administracji rządowej, 80 proc. badanych deklarujących silne poczucie wpływu na sprawy własnej miejscowości i 56 proc. badanych deklarujących niskie poczucie wpływu. Poparcie dla zasady neutralności politycznej częściej deklarowali także badani uczestniczący w wyborach do parlamentu w 2011 r.

Przekonanie o konieczności realizacji przez urzędników programów różnych opcji politycznych deklarowali przede wszystkim badani z wyższym wykształceniem, mieszkający w największym miastach, najmłodszy badani (18–35 lat), a także osoby załatwiający swoje sprawy w urzędach administracji publicznej w bieżącym roku.

Wykres 10. Neutralność polityczna służby cywilnej



Największy poziom aprobaty dla poglądu, że urzędnicy nie powinni realizować tych programów rządu, które pozostają w sprzeczności z ich przekonaniem, odnotowano wśród wyborców Ruchu Palikota (37 proc.) i PiS (36 proc.), najmniejszy wśród osób głosujących na SLD (24 proc.), PSL (26 proc.) i PO (29 proc.).

Dla znacznej części badanych, w tym przede wszystkim dla osób najstarszych, osób o najniższym wykształceniu, osób biernych zawodowo, mieszkańców wsi i małych miast praca w administracji publicznej powinna odpowiadać ich przekonaniom politycznym i stwarzać możliwość wyrażania sprzeciwu wobec pomysłów i koncepcji proponowanych przez polityków o odmiennych opcjach politycznych.

Przytoczone powyżej wyniki wskazują na wysoce ograniczony zakres społecznej aprobaty dla powszechnie przyjętych rozwiązań służby cywilnej.

Jak ilustruje to tabela 1, jedynie 31 proc.¹² Polaków uważa, że politycy obejmujący władzę powinni pracować z zatrudnionymi tam urzędnikami, zaś urzędnicy powinni realizować program każdego

rzędu bez względu na swoje przekonania. Blisko 50 proc. badanych kwestionuje jedną z powyższych zasad, a 15 proc. obie zasady.

Tabela. 1 Wpływ polityków na dobór urzędników a realizacja programów politycznych przez urzędników (proc.)

		C11. 3. Zasada neutralności politycznej służby cywilnej		
		Urzędnicy powinni realizować programy każdego rządu bez względu na własne przekonania i polityczne poglądy	Urzędnicy nie powinni realizować tych programów rządu, które pozostają w sprzeczności z ich poglądami	Razem
C11. 1. Zasada neutralności politycznej służby cywilnej	Politycy, obejmując władzę, powinni mieć wpływ na dobór urzędników, z którymi będą realizować swoje plany	30,3 proc.	15,2 proc.	45,5 proc.
	Politycy, obejmując władzę, powinni pracować z urzędnikami wcześniej zatrudnionymi w urzędach	34,7 proc.	19,9 proc.	54,5 proc.
Razem		65,0 proc.	35,0 proc.	100,0 proc.

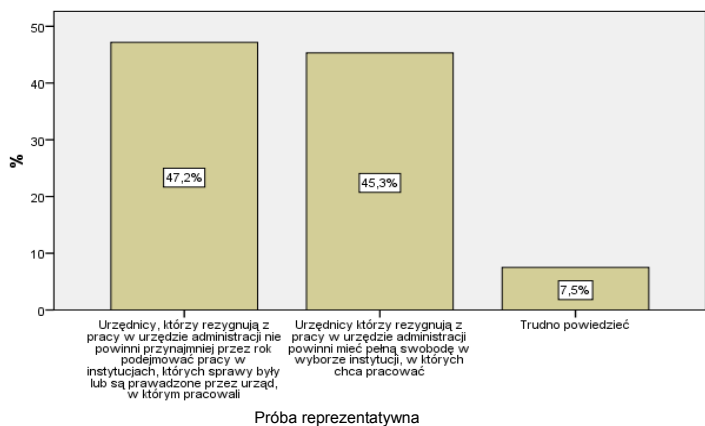
Wysoki poziom społecznej akceptacji dla decyzji polityków o doborze pracujących z nimi urzędników, szeroko podzielanego przekonania o możliwości wyrażania poglądów politycznych przez urzędników czy prawa do odmowy realizacji programów pozostających w sprzeczności z poglądami urzędników sugerują, że znaczna część społeczeństwa kwestionuje zasady powszechnie przyjmowane w służbie cywilnej. Szczególnie niepokojącym zjawiskiem jest wysoki zakres społecznego sprzeciwu dla realizacji przez urzędników programów politycznych, pozostających w niezgodzie z ich poglądami politycznymi.

Przy niskim poziomie wiedzy o samej służbie cywilnej powyższe poglądy wydają się być bardziej efektem braku wiedzy o konsekwencjach naruszania zasady neutralności politycznej niż wskaźnikiem aprobaty dla decyzji kadrowych podejmowanych przez polityków czy dbałością o wolność przekonań samych urzędników. Stąd też kluczowym wyzwaniem jest nie tylko zwiększenie wiedzy o samej instytucji służby cywilnej, jej strukturze czy obowiązujących procedurach, ale przede wszystkim wyjaśnianie opinii publicznej potrzeby jej istnienia, roli, jaką pełni w systemach demokratycznych, i uzasadnianie obowiązujących w niej zasad w powiązaniu z efektami działań państwa i jakością świadczonych usług publicznych.

Zasada bezstronności. Jedną z kluczowych zasad funkcjonowania służby cywilnej jest zasada bezstronności, nakładająca na urzędników obowiązek podejmowania decyzji w oderwaniu od partykularnych interesów zainteresowanych podmiotów. Można przypuszczać, że w powyższym brzmieniu zasada ta zyskałaby aprobatę większości obywateli. Stąd też przy badaniu poziomu społecznej akceptacji odwołano się do kwestii bardziej kontrowersyjnej, to jest poznania reakcji społecznych wobec praktyk przechodzenia urzędników do pracy w instytucjach, których działalność kontrolali lub wydawali decyzje o istotnym znaczeniu dla tych instytucji.

Przyzwolenie na podjęcie takiej pracy podzieliło badanych na dwie podobnie liczne kategorie. Zdaniem 47 proc. badanych „urzędnicy, którzy rezygnują z pracy w urzędzie administracji, nie powinni przynajmniej przez rok podejmować pracy w instytucjach, których sprawy były lub są prowadzone przez urząd, w którym pracowali”. Z kolei 45 proc. badanych zgodziło się z opinią, że „urzędnicy, którzy rezygnują z pracy w urzędzie administracji, powinni mieć pełną swobodę w wyborze instytucji, w których chcą pracować”¹³.

Wykres 11. Zasada bezstronności



Poglądy badanych nie zależały od znajomości służby cywilnej, stopnia zaufania do administracji rządowej ani postaw wobec państwa. Największe przyzwolenie na swobodę zatrudniania deklarowali najmłodszy respondenci (58 proc. badanych w wieku 18–24 lata). Z kolei aprobata dla ograniczenia w zatrudnieniu w największym stopniu pojawiała się wśród osób z wyższym wykształceniem (58 proc.). Za pełną swobodą w wyborze pracy opowiadały się częściej osoby głosujące na Ruch Palikota (64 proc.) i PiS (52 proc.), najrzadziej wyborcy PO (43 proc.) i SLD (44 proc.).

Obsadzanie wyższych stanowisk i stabilność zatrudnienia w służbie cywilnej. Jedną z kluczowych kwestii dla funkcjonowania służby cywilnej jest otwartość naboru na wyższe stanowiska. Zwolennicy systemów otwartych (tzw. systemów stanowisk) przekonują, że wyższe stanowiska powinny być dostępne dla wszystkich kandydatów, charakteryzujących się odpowiednimi kwalifikacjami. Przeciwnicy takiego rozwiązania odwołują się do korzyści płynących z przyjęcia modelu kariery, preferującego systematyczny rozwój zawodowy w strukturach służby cywilnej. Jakkolwiek otwartość polskiego systemu służby cywilnej jest jak do tej pory przedmiotem debaty toczony w wąskich kręgach specjalistów, okazuje się, że mamy do czynienia z silnym zróżnicowaniem poglądów szerszej opinii publicznej w tej kwestii.

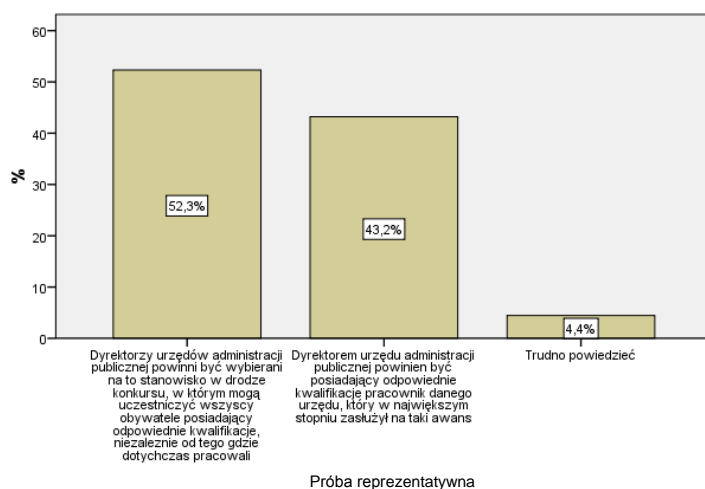
Dla ponad połowy badanych (52 proc.) „dyrektorzy urzędów administracji publicznej powinni być wybierani na to stanowisko w drodze konkursu, w którym mogą uczestniczyć wszyscy obywatele posiadający odpowiednie kwalifikacje, niezależnie od tego, gdzie pracowali wcześniej”. Niewiele mniejsza grupa (43 proc. badanych) opowiada się za systemem naboru, gdzie „dyrektorem urzędu administracji publicznej powinien być posiadający odpowiednie kwalifikacje pracownik danego urzędu, który w największym stopniu zasłużył na taki awans” (wyk. 12).

Zwolennikami systemu otwartego okazali się badani charakteryzujący się zaufaniem do innych ludzi,

aktywnością polityczną (udział w wyborach parlamentarnych), osoby z wyższym wykształceniem, a także stali czytelnicy „Rzeczpospolitej” i „Faktu”. Aprobata dla otwartego naboru deklarowana była najczęściej przez wyborców PO (62 proc.), Ruchu Palikota i SLD (60 proc.), najrzadziej przez wyborców PiS (52 proc.).

Za systemem zamkniętym opowiadali się najczęściej badani charakteryzujący się znajomością służby cywilnej oraz osoby przekonane, że dominującą motywacją urzędników jest dbanie o własny interes. Niespodziewanie największy stopień poparcia rekrutacji wewnątrz służby cywilnej deklarowały osoby najmłodsze (57 proc. badanych w wieku 18–24 lat), najmniejszą osoby w wieku 45–59 lat (37 proc. badanych).

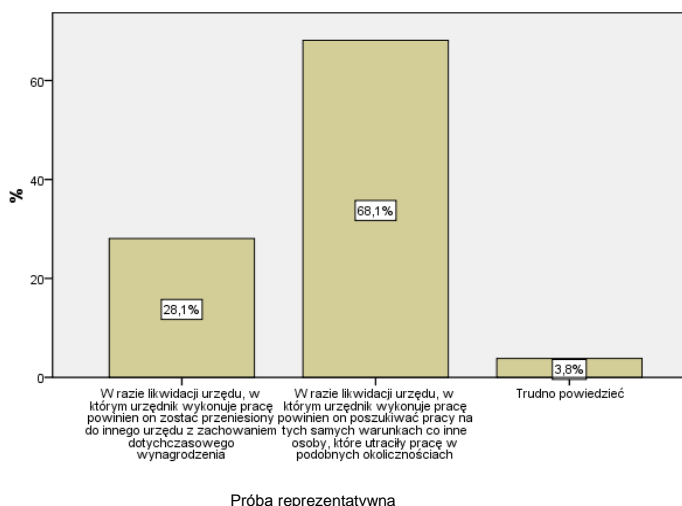
Wykres 12. Obsadzanie wyższych stanowisk w administracji publicznej



Dyskusja nad zaletami i wadami otwartych i zamkniętych modeli służby cywilnej (zazwyczaj utożsamianymi z systemem stanowisk i systemem kariery) obejmuje także kwestie stabilności zatrudnienia w służbie cywilnej. W wielu państwach przyjmuje się, że specyfika pracy w sektorze publicznym wymaga stworzenia stabilnych warunków zatrudnienia i rozwoju urzędników, w tym gwarancji zatrudnienia niespotykanych w sektorze prywatnym. Poglądy społeczeństwa polskiego w tej kwestii ilustrowały odpowiedzi dotyczące ochrony zatrudnienia w przypadku likwidacji miejsca pracy.

Zdecydowana większość badanych opowiedziała się przeciwko stosowaniu szczególnych przepisów stabilizujących zatrudnienie w administracji publicznej. Jedynie 28 proc. badanych zgodziło się z poglądem, zgodnie z którym „w razie likwidacji urzędu, w którym urzędnik wykonuje pracę, powinien on zostać przeniesiony do innego urzędu z zachowaniem dotychczasowych warunków zatrudnienia”. Pozostali badani (68 proc.) uznali, że „w razie likwidacji urzędu, w którym urzędnik wykonuje pracę, powinien on poszukiwać pracy na tych samych warunkach co inne osoby, które utraciły pracę w podobnych okolicznościach” (wyk. 13).

Wykres 13. Stabilność zatrudnienia



Po raz pierwszy odnotowano związek pomiędzy postrzeganiem państwa a aprobatą zasad służby cywilnej. Akceptacja zasady stabilności zatrudnienia znacznie częściej występowała wśród osób mających zaufanie do służby cywilnej (37 proc. badanych) niż wśród osób charakteryzujących się brakiem zaufania (26 proc.), a także wśród osób pozytywnie oceniające pracę administracji (37 proc.). Deklarowana była także częściej przez osoby charakteryzujące się pozytywnymi emocjami wobec państwa (32 proc. badanych) niż przez osoby posiadające negatywne skojarzenia z państwem (24 proc. badanych). Za zasadą stabilności zatrudnienia opowiadały się także częściej osoby deklarujące zaufanie do innych ludzi (32 proc. badanych), poczucie wpływu na sprawy swojej miejscowości (29 proc.), a także osoby przekonane, że urzędnicy

kierują się przede wszystkim interesem publicznym (39 proc.). Nie odnotowano związku z wykształceniem, wiekiem czy miejscem zamieszkania badanych. Aprobata dla stabilizacji zatrudnienia urzędników dotyczyła przede wszystkim stałych czytelników „Gazety Wyborczej”. Podobnej zależności nie odnotowano w przypadku innych badanych mediów.

Postulat zapewnienia stabilności zatrudnienia w administracji publicznej znajduje najsilniejsze poparcie w elektoratach PSL (35 proc.), PiS (34 proc.) i PO (32 proc.), w najmniejszym stopniu aprobują go wyborcy SLD i Ruchu Palikota (24 proc.).

Można przypuszczać, że zwolennicy otwartego systemu naboru i wyeliminowania gwarancji zatrudnienia w służbie cywilnej odwołują się do rynkowego modelu rekrutacji, w niewielkim stopniu uwzględniającego wymogi ciągłości funkcjonowania tej instytucji. Z kolei postulat stabilności zatrudnienia wspierany jest przez osoby postrzegające administrację publiczną jako istotny element funkcjonowania państwa.

Wyniki badania raz jeszcze potwierdzają tezę o nie-spójności poglądów dotyczących funkcjonowania administracji publicznej. Zwolennicy spójnego, zamkniętego systemu, preferujący wewnętrzny system rekrutacji na wyższe stanowiska i gwarancję stabilności zatrudnienia stanowią jedynie 12 proc. wszystkich badanych. Z kolei 38 proc. respondentów opowiada się za otwartością naboru na wyższe stanowiska i ograniczeniem stabilności zatrudnienia, zaś 33 proc. badanych to zwolennicy zamkniętego naboru i braku gwarancji zatrudnienia dla pracowników administracji publicznej (tab. 2).

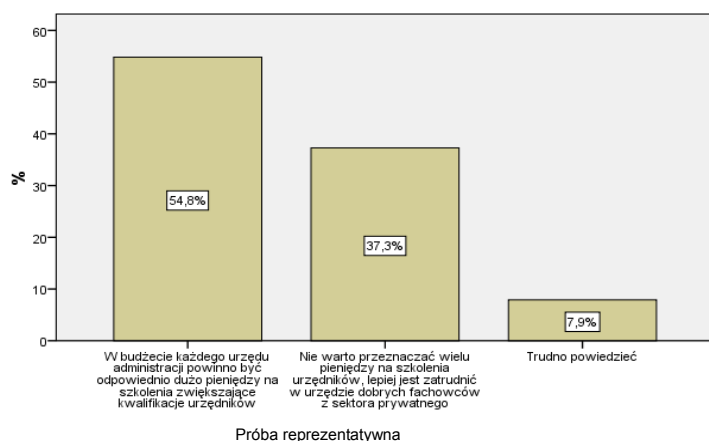
Tabela 2. Zasada otwartości i konkurencyjności naboru a zasada stabilizacji zatrudnienia (w proc.)

		C11. Zasada stabilizacji zatrudnienia		
		W razie likwidacji urzędu, w którym urzędnik wykonuje pracę, powinien on zostać przeniesiony do innego urzędu	W razie likwidacji urzędu, w którym urzędnik wykonuje pracę, powinien on poszukiwać pracy na tych samych warunkach	Razem
C11. Zasada otwartości i konkurencyjności naboru	Dyrektorzy urzędów administracji publicznej powinni być wybierani na to stanowisko w drodze otwartego konkursu	16,7 proc.	38,0 proc.	54,7 proc.

	Dyrektorem urzędu administracji publicznej powinien być posiadający odpowiednie kwalifikacje pracownik danego urzędu	12,0 proc.	33,3 proc.	45,3 proc.
	Razem	28,6 proc.	71,4 proc.	100,0 proc.

Zasada ustawicznego kształcenia i wyżsi urzędnicy służby cywilnej. Wbrew powszechnym przekonaniom o zbyt wielkiej liczbie urzędników i zbyt wysokich wynagrodzeniach w administracji publicznej, ponad połowa badanych opowiada się za znaczącym finansowaniem szkoleń podnoszących kwalifikacje urzędników. 54 proc. badanych zgodziło się z poglądem, że „w budżecie każdego urzędu administracji powinno być odpowiednio dużo pieniędzy na szkolenia zwiększające kwalifikacje urzędników”. Co trzeci badany uznał, że „nie warto przeznaczać wielu pieniędzy na szkolenia urzędników, lepiej jest zatrudnić w urzędzie dobrych fachowców z sektora prywatnego” (wyk. 14).

Wykres 14. Kształcenie urzędników



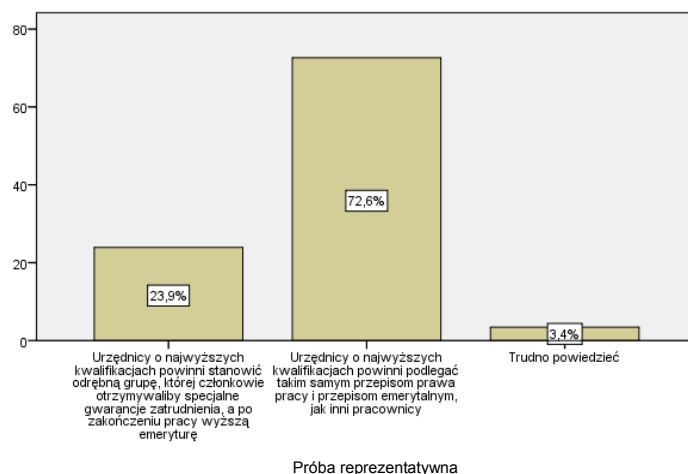
Podobnie jak w przypadku akceptacji zasady stabilnego zatrudnienia, potrzeba szkolenia urzędników deklarowana jest przede wszystkim przez osoby posiadające pozytywne nastawienie wobec administracji. Na zasadność systematycznego szkolenia urzędników wskazywali badani (58 proc.) posiadający pozytywne skojarzenia z własnym państwem, obdarzający zaufaniem administrację rządową (68 proc.), kontaktujący się z urzędami administracji publicznej w bieżącym roku (60 proc.) oraz osoby przekonane o reprezentowaniu interesu publicznego przez urzędników (63 proc.). Aprobowali go także mieszkańcy największych miast i osoby z wyższym wykształceniem oraz stali czytelnicy „Gazety Wyborczej”.

Najwyższe poparcie dla zasady ustawicznego szkolenia urzędników odnotowano w elektoratach PO (65 proc.), PSL i PiS (61 proc.), najmniejsze wśród osób głosujących na Ruch Palikota i SLD (54 proc.).

Najmniejsze zróżnicowanie poglądów odnotowano w przypadku opinii dotyczących zasadności istnienia kategorii najwyższych urzędników administracji. Jedynie 26 proc. badanych zgodziło się z opinią, że „urzędnicy o najwyższych kwalifikacjach powinni stanowić odrębną grupę, której członkowie otrzymywaliby specjalne gwarancje zatrudnienia, a po ukończeniu pracy wyższą emeryturę”. Zdecydowana większość respondentów (73 proc.) uważała, że „urzędnicy o najwyższych kwalifikacjach powinni podlegać takim samym przepisom prawa pracy i przepisom emerytalnym jak inni pracownicy” (wyk. 15).

Trudno powiedzieć, w jakim stopniu opinie badanych wynikały z zasadniczego sprzeciwu wobec koncepcji utworzenia mniej lub bardziej elitarniej kategorii wyższych urzędników służby cywilnej, w jakim zaś były reakcją na zawarte w pytaniu propozycje objęcia tej grupy odrębnymi przepisami emerytalnymi. W stosunkowo nielicznej grupie zwolenników takiego rozwiązania dominowały osoby pozytywnie oceniające własne państwo, obdarzające zaufaniem innych ludzi, przekonane, że urzędnicy kierują się przede wszystkim interesem publicznym, a także osoby deklarujące zaufanie do administracji rządowej. Aprobata dla specjalnych przywilejów wyższych urzędników istotnie częściej występowała wśród stałych czytelników „Gazety Wyborczej” i „Rzeczpospolitej”. Nie odnotowano znaczących różnic w poglądach wyborców największych partii politycznych.

Wykres 15. Wysocy urzędnicy w administracji publicznej



Zdecydowany sprzeciw wobec istnienia kategorii wyższych urzędników deklarowali zwolennicy poglądów o zbyt wysokim poziomie zatrudnienia w administracji. Jedynie 18 proc. przedstawicieli tej grupy aprobowano rozwiązania przyznające specjalne gwarancje zatrudnienia i większe emerytury urzędnikom o najwyższych kwalifikacjach, podczas gdy wśród osób uznających obecny stan zatrudnienia za odpowiedni powyższe rozwiązania aprobowano 38 proc. badanych. Podobną tendencję odnotowano w przypadku poglądów o wysokości wynagrodzeń w administracji publicznej.

Część 4.

Wnioski i rekomendacje

☐ Kluczowym problemem polskiej administracji rządowej jest niski poziom społecznego zaufania. W 2011 r. zaufanie do urzędów administracji rządowej deklarowało 17 proc. Polaków, podczas gdy 42 proc. badanych charakteryzowało się brakiem zaufania do administracji.

☐ Badania ARC ujawniły silne związki pomiędzy brakiem zaufania do administracji a przekonaniem, że stanowi ona nadmierne obciążenie podatników, ilustrując szeroki zakres społecznej niechęci, a zarazem określając wielkość społecznego poparcia dla ewentualnych prób ograniczenia i redukcji funkcjonowania administracji.

☐ Szansą na zmianę negatywnego wizerunku administracji publicznej może być włączenie do debaty publicznej tematów wyjaśniających opinii publicznej znaczenie administracji publicznej dla funkcjonowania państwa, jej rolę w zaspokajaniu potrzeb obywateli czy reagowania na nowe problemy i wyzwania. Wymaga to zmiany sposobu prezentowania administracji, z administracji pasywnej, odpowiedzialnej przede wszystkim za kontrolę procedur i przepisów, do administracji aktywnej, projektującej i wdrażającej rozwiązania odpowiadające obecnym i przyszłym potrzebom. Szansą na zmianę tego stanu rzeczy może być skoncentrowanie debaty publicznej na instytucji służby cywilnej, eksponując jej profesjonalizm, związek z wartościami służby publicznej czy innowacyjność.

☐ Badania ARC wskazują na brak istotnych zmian dotyczących zarówno zaufania do administracji rządowej, jak i wiedzy o służbie publicznej. W porównaniu do wcześniejszych badań nie odnotowano zarówno zwiększenia zaufania Polaków do własnej administracji, jak też zwiększenia wiedzy o służbie cywilnej.

☐ Szczególnie ważnym zadaniem jest zmniejszenie deficytów wiedzy o służbie cywilnej. Badania prowadzone przez PBS i ARC pokazały, że podstawową wiedzę o służbie cywilnej posiadało około 8 proc. Polaków w 2005 r. i około 7 proc. Polaków w 2011 r. Posiadanie wiedzy o służbie cywilnej nie wiązało się z większym zaufaniem do administracji rządowej ani pozytywnym nastawieniem do własnego państwa. Dla znacznej części

badanych deklarujących znajomość służby cywilnej kojarzy się ona przede wszystkim jako instytucja zatrudniająca urzędników, czy instytucja, w której często pojawiają się nieprawidłowości. Powyższy obraz wydaje się wzmacniać istniejące dotychczas stereotypy postrzegania administracji. Jest on jednocześnie najbardziej istotną przeszkodą w kreowaniu nowego wizerunku służby cywilnej. Stąd też zasadniczym problemem dla długofalowej strategii komunikacji służby cywilnej wydaje się być brak wiedzy o celach jej działania, w tym przede wszystkim niezrozumienie znaczenia służby cywilnej w prawidłowym wykonywaniu zadań państwa.

☐ Analiza społecznych oczekiwań dotyczących wybranych rozwiązań funkcjonowania służby cywilnej ujawniła zróżnicowany i wewnętrznie niepowiązany zestaw oczekiwań Polaków wobec urzędników i służby cywilnej. Niewątpliwym zaskoczeniem było duże (43 proc. badanych) przyzwolenie społeczne na wybieranie przez polityków urzędników, z którymi będą realizować swoje plany. Równie zaskakującym wynikiem badania okazał się niski poziom społecznej dezaprobaty (34 proc. badanych) dla publicznego przedstawiania poglądów politycznych przez urzędników służby cywilnej. Można przypuszczać, że praca w administracji publicznej postrzegana jest podobnie jak inne formy aktywności zawodowej. W takim rozumieniu sami urzędnicy nie powinni podlegać innym ograniczeniom, podobnie jak pracownicy zatrudnieni w innych sektorach, zaś ich przełożeni (politycy) powinni mieć swobodę w wyborze właściwych pracowników.

☐ Zaskakującym wynikiem okazała się wysoka (32 proc. badanych) aprobatą dla zasady, zgodnie z którą „urzędnicy nie powinni realizować tych programów rządu, które pozostają w sprzeczności z ich przekonaniem i poglądami politycznymi”. Powyższe poglądy wydają się być bardziej efektem braku wiedzy o konsekwencjach naruszania zasady neutralności politycznej niż wskaźnikiem aprobaty dla decyzji kadrowych podejmowanych przez polityków, czy dbałością o wolność przekonań samych urzędników.

☐ Stąd też kluczowym wyzwaniem jest nie tylko zwiększenie wiedzy o samej instytucji służby cywilnej, jej strukturze czy obowiązujących procedurach, ale przede wszystkim wyjaśnienie opinii publicznej potrzeby jej istnienia, roli, jaką pełni w systemach demokratycznych, i uzasadnienie obowiązujących w niej zasad.

☐ Warto podkreślić fakt, że zdecydowana większość badanych (68 proc.) opowiedziała się przeciwko stosowaniu szczególnych przepisów stabilizujących zatrudnienie w administracji publicznej. Można sądzić, że zwolennicy otwartego systemu naboru i wyeliminowania gwarancji zatrudnienia w służbie cywilnej odwołują się do rynkowego modelu rekrutacji, w niewielkim stopniu uwzględniającego wymogi ciągłości funkcjonowania tej instytucji. Z kolei, stosunkowo nieliczna grupa badanych (28 proc.) wspierająca postulat stabilności

zatrudnienia składała się w znacznym stopniu z osób pozytywnie nastawionych do własnej administracji i własnego państwa i, jak można przypuszczać, postrzegająca administrację publiczną jako istotny element funkcjonowania państwa. Zwiększenie liczebności tej właśnie grupy i szersze propagowanie poglądów łączących zrozumienie dla istoty służby cywilnej z zaufaniem do państwa i jego instytucji wydaje się być jednym z kluczowych celów strategii komunikacyjnej służby cywilnej.

Przypisy

¹²W tabeli pominięto odpowiedzi „trudno powiedzieć”. Przy ich uwzględnieniu odsetek badanych akceptujących obie zasady wynosi 31 proc.

¹³8 proc. badanych udzieliło odpowiedzi „trudno powiedzieć”.

Bibliografia

„European Values Study”. Badania: 1999–2001, 2008–2010. W opracowaniu wykorzystano przeprowadzoną przez autora opracowania analizę zbiorów danych „European Values Study”, udostępnionych w ZACAT – GESIS Online Study Catalogue. <http://zacat.gesis.org/webview/index.js>.

„Eurobarometer” 10/2008 © European Union, 1995–2010.

„Służba cywilna w oczach obywatela”. PBS wrzesień 2005. Badania sondażowe przeprowadzone na zlecenie Urzędu Służby Cywilnej. Reprezentatywna próba dorosłych Polaków (1039

osób). W opracowaniu wykorzystano przeprowadzoną przez autora opracowania analizę zbioru danych w formacie SPSS, udostępnionego przez Departament Służby Cywilnej Kancelarii Prezesa Rady Ministrów.

„Służba cywilna w oczach obywatela”. PBS, wrzesień 2005. Badania sondażowe przeprowadzone na zlecenie Urzędu Służby Cywilnej. Celowa próba 521 klientów wybranych urzędów administracji państwowej.

„Special Eurobarometer” no. 370, 10./2011© European Union.

„Społeczny wizerunek służby cywilnej”. ARC Rynek i Opinia. Sondaż na reprezentatywnej próbie dorosłych Polaków. N=1003. Technika CAPI. W opracowaniu wykorzystano przeprowadzoną przez autora opracowania analizę zbioru danych w formacie SPSS, udostępnionego przez Departament Służby Cywilnej Kancelarii Prezesa Rady Ministrów.

Ustawa z dnia 21 listopada 2008 r. o służbie cywilnej. Dziennik Ustaw z dnia 23 grudnia 2008 r., nr 227, poz. 1505, z późn. zm.

Część I i II ekspertyzy została opublikowana w „Przebiegu Służby Cywilnej” nr 6 (21) z 2012 r. na s. 59–64;
http://dsc.kprm.gov.pl/sites/default/files/psc_nr_6_21_lg_2012pop_0.pdf.

Dr Robert Sobiech

Ekspertyza wykonana na zlecenie
Kancelarii Prezesa Rady Ministrów



Ustawa z dnia 17 lutego 1922 r. o państwowej służbie cywilnej



Maciej Szmit

Radca Szefa
Kancelarii Prezesa Rady
Ministrów
w Departamencie Służby
Cywilnej KPRM

17 lutego 2013 r. obchodzimy 91. rocznicę uchwalenia przez Sejm Ustawodawczy ustawy o państwowej służbie cywilnej. Ustawa z dnia 17 lutego 1922 r. o państwowej służbie cywilnej¹ była przełomowym aktem prawnym w procesie tworzenia i umacniania odbudowywanego po ponad 120 latach zaborów państwa polskiego. Określała jednolite ramy prawne funkcjonowania pracowników administracji państwowej, z których wielu zdobywało doświadczenie zawodowe w różnych systemach prawnych administracji trzech państw zaborczych.

Do czasu uchwalenia ustawy status prawny pracowników administracji państwowej opierał się na wydanych 11 czerwca 1918 r. Tymczasowych przepisach służbowych dla urzędników państwowych dołączonych do Reskryptu Rady Regencyjnej Królestwa Polskiego oraz aktach prawnych regulujących pewne szczegółowe zagadnienia, takich jak np. ustawa z dnia 27 stycznia 1920 r. regulująca przyznawanie dodatków płacowych.

Zakres podmiotowy

Jak wskazuje J. Stelina w książce „Prawo urzędnicze”², unormowaniom ustawy o państwowej służbie cywilnej podlegały wszystkie osoby zatrudnione w urzędach administracji państwowej (rządowej). Poza jej zakresem pozostawali funkcjonariusze państwowi pełniący funkcje w szkolnictwie państwowym, przedsiębiorstwach państwowych, w wojsku, sędziowie, prokuratorzy oraz aplikanci sądowi. Natomiast przejściowo (do czasu wydania specjalnych ustaw służbowych) ustawa o państwowej służbie cywilnej miała zastosowanie do funkcjonariuszy policji państwowej, straży celnej oraz dozorców więziennych, o ile nie stała ona w sprzeczności z postanowieniami ustaw o uposażeniu, względnie specjalnymi przepisami, wynikającymi z charakteru służbowego odnośnych funkcjonariuszy. Ustawa o państwowej służbie cywilnej nie miała zastosowania do funkcjonariuszy samorządowych. W województwie śląskim, co do zasady, do urzędników administracji rządowej miały zastosowanie przepisy prawa urzędniczego

obowiązującego na terenie całego kraju, a więc również ustawa o państwowej służbie cywilnej.

Dwie kategorie funkcjonariuszy państwowej służby cywilnej

Zgodnie z art. 3 ustawy funkcjonariusze państwowej służby cywilnej dzielili się na dwie kategorie: urzędników i niższych funkcjonariuszy państwowych. Ustawa regulowała dwa odrębne typy stosunków służbowych. Większość przepisów o urzędnikach stosowano analogicznie do państwowych funkcjonariuszy niższych (art. 89 ustawy).

Publicznoprawny charakter stosunku służbowego

Stosunek służbowy urzędników i niższych funkcjonariuszy państwowych miał charakter publicznoprawny, co było wyrażone wprost w art. 1 ustawy. Konsekwencją takiej kwalifikacji prawnej była wyłączna właściwość prawa publicznego w regulowaniu statusu prawnego funkcjonariuszy państwowych. Stosunek służbowy zawiązywany był pomiędzy państwem, reprezentowanym przez właściwy organ, a osobom fizyczną (obywatel). Istotą tego stosunku było poddanie się obywatela władztwu państwowemu w zamian za określone uprawnienia związane przede wszystkim ze stabilizacją zatrudnienia oraz uposażeniem w trakcie trwania służby, jak i po jej zakończeniu (uposażenie emerytalne).

Mianowanie

Zgodnie z art. 4 ustawy o państwowej służbie cywilnej stosunek służbowy funkcjonariuszy państwowej służby cywilnej nawiązywany był wyłącznie na podstawie mianowania, z chwilą doręczenia pisma nominacyjnego. W piśmie nominacyjnym wymieniony był urząd, w którym mianowany urzędnik miał pełnić służbę, tytuł urzędowy i stopień służbowy. Mianowanie mogło nastąpić na stałe lub do odwołania (mianowanie prowizoryczne). Mianowanie na stanowiska służbowe poprzedzała jednoroczna służba przygotowawcza (art. 12 ustawy).

Wymogi ustawowe dla osób ubiegających się o mianowanie

Zgodnie z art. 6 ustawy, urzędnikiem mógł być mianowany jedynie obywatel polski, o nieskazitelnej przeszłości, posiadający zdolność do działań prawnych oraz uzdolniony fizycznie i umysłowo do pełnienia odnośnych obowiązków służbowych, władający biegle językiem polskim w mowie i piśmie.

Obowiązki urzędnika państwowego

Zakres obowiązków został ogólnie uregulowany w art. 21 ustawy. Urzędnik zobowiązany był wiernie służyć Rzeczypospolitej, przestrzegać ściśle ustaw i przepisów, wypełniać obowiązki swego urzędu gorliwie, sumiennie i bezstronnie oraz dbać wedle najlepszej woli i wiedzy o dobro sprawy publicznej i spełniać wszystko, co temu dobru służy, a unikać wszystkiego, co by mu mogło szkodzić. Ustawa w art. 22 zawierała rozwiązania dotyczące wykonywania poleceń służbowych. Urzędnik zobowiązany był wypełnić każde zlecenie swoich przełożonych, o ile ono wyraźnie nie przeciwstawiało się przepisom ustawowym. Jeżeli zlecenie służbowe w przekonaniu urzędnika sprzeciwiało się dobru służby albo dobru publicznemu lub też zawierało znamiona pomyłki co do faktu albo co do prawa – urzędnik zobowiązany był swoje spostrzeżenia wyjawiać władzy przełożonej, lecz w razie potwierdzenia zlecenia – wykonać je. Jeżeli zlecenie wydane było ustnie, urzędnik mógł w wyżej wymienionym wypadku żądać potwierdzenia go na piśmie. W wypadkach jednak, gdy powyższa procedura pociągnęłaby za sobą niewykonalność lub bezprzedmiotowość zlecenia – urzędnik obowiązany był je wykonać, wyjąwszy sytuację zagrożenia niepowetowaną szkodą lub wyraźnego naruszenia poleceniem obowiązujących przepisów.

Ponadto na urzędniku ciążyły obowiązki, jak np.: obowiązek zachowania tajemnicy (art. 24 ustawy), właściwego zachowania (art. 25 ustawy), załatwiania powierzonych mu czynności możliwie szybko i celowo (art. 27 ustawy), powiadomienia o każdej przeszkodzie w pełnieniu służby (art. 28 ustawy), a także zakazy, tj. zakaz żądania i przyjmowania darów ofiarowanych w związku z zajmowanym stanowiskiem urzędowym (art. 26 ustawy), zakaz wykonywania określonych zajęć zarobkowych (art. 29 ustawy).

Uprawnienia

Ustawa o państwowej służbie cywilnej zawierała dość szeroki katalog uprawnień. Kwestie dotyczące uposażenia urzędnika uregulowane zostały w specjalnej ustawie o uposażeniu. Jak podaje J. Stelina w cytowanej książce³, rozpiętość uposażenia miesięcznego wynosiła od 100 do 3000 zł w zależności od grupy uposażenia. Poziom wynagrodzenia był wyższy od poziomu wynagrodzenia większości pracowników prywatnych. Ponadto do uposażenia przyznawano szereg dodatków (np. lokalny, funkcyjny, służbowy czy reprezentacyjny). Dodatkowo funkcjonariusze państwowi poddani zostali zaopatrzeniu emerytalnemu na zasadach korzystniejszych niż obowiązujące pracowników podlegających ubezpieczeniom społecznym.

Poza prawem do uposażenia ustawa przewidywała następujące inne uprawnienia: prawo do szczególnej ochrony prawnej (art. 34 ustawy), prawo do tytułu przywiązanego do nadanego mu stopnia służbowego (art. 35 ustawy), prawo do urlopu

wypoczynkowego (art. 36), prawo do urlopu w celu załatwienia spraw osobistych, rodzinnych, majątkowych i dla poratowania zdrowia (art. 38 ustawy), prawo do opieki lekarskiej i środków leczniczych (art. 44 ustawy).

Zmiany w stosunku służbowym i rozwiązanie stosunku służbowego

Ustawa wprowadzała również zwiększoną stabilizację zatrudnienia w państwowej służbie cywilnej. Wyrażała się ona przede wszystkim w ustawowym ograniczeniu dopuszczalności rozwiązania tego stosunku, i to zarówno z urzędnikami, jak i funkcjonariuszami niższymi. Ograniczenia te dotyczyły wyłącznie służby stałej. Jak wskazuje J. Stelina⁴, stosunki te mogły ulec rozwiązaniu w następujących przypadkach: przez dobrowolne wystąpienie ze służby, przez wydalenie ze służby, po 6 miesiącach przebywania w stanie nieczynnym (należało wówczas przenieść urzędnika na emeryturę). W przypadku wydalenia ze służby mogło ono nastąpić bądź w trybie postępowania dyscyplinarnego (jako kara dyscyplinarna), bądź bez przeprowadzania takiego postępowania w razie prawomocnego skazania urzędnika wyrokiem sądu karnego, o ile skazanie to pociągało utratę zdolności do piastowania urzędu publicznego. Ponadto w myśl art. 65 ustawy o państwowej służbie cywilnej mianowanie urzędnika uważano za nieważne, a urzędnika wydalano ze służby, jeżeli mianowanie uzyskał on na podstawie dokumentów sfałszowanych lub nieważnych, albo gdy wyszły na jaw okoliczności niedopuszczające mianowania w myśl obowiązujących przepisów.

Stabilizacji stosunku służbowego towarzyszyła tzw. dyspozycyjność urzędnicza. Polegała ona na daleko idącej swobodzie władz służbowych w dysponowaniu osobą funkcjonariusza w ramach całego aparatu administracji rządowej państwa. W razie potrzeby urzędnik zobowiązany był załatwiać czasowo na zlecenie władzy przełożonej również takie czynności urzędowe, które nie należały do jego zwykłych obowiązków służbowych (art. 23 ustawy) również poza godzinami urzędowania. Za wykonywanie czynności poza godzinami nie przysługiwało dodatkowe wynagrodzenie. Zgodnie z art. 52 ustawy – o ile dobro służby tego wymagało, można było przenieść urzędnika do innej miejscowości i na inne stanowisko służbowe nie niższego stopnia służbowego, w tej samej kategorii urzędników i w tym samym dziale zarządu państwowego. Przeniesienie mogło nastąpić z urzędu, w drodze konkursu lub na prośbę urzędnika za zgodą władzy przełożonej (art. 52 i 53 ustawy).

W razie zmian organizacyjnych w aparacie państwowym urzędnik mógł być przeniesiony w stan nieczynny, jeżeli brak było możliwości przeniesienia go na inne stanowisko służbowe. Ponadto przeniesienie w stan nieczynny mogło nastąpić ze względu na dobro służby. Przez cały czas pozostawania w stanie nieczynnym urzędnik pobierał w pełnej wysokości należne mu uposażenie służbowe, a czas ten zaliczano do wymiaru

emerytury. Urzędnik w stanie nieczynnym mógł być w każdej chwili powołany z powrotem do służby czynnej. Jeśli jednak powołanie takie nie nastąpiło w pół roku od chwili przeniesienia urzędnika w stan nieczynny, należało go przenieść na emeryturę (art. 54 i 55 ustawy).

Odpowiedzialność służbowa

Ustawa przewidywała trzy rodzaje odpowiedzialności służbowej: doraźną (art. 66 ustawy), porządkową i dyscyplinarną (art. 67 ustawy). Jako naruszenia obowiązków ustawa wprowadzała podział na naruszenia stanowiące występki służbowe, podlegające odpowiedzialności dyscyplinarnej, i wykroczenia służbowe, za które urzędnik ponosił odpowiedzialność porządkową (art. 68 ustawy).

Określony w art. 73 ustawy katalog kar za wykroczenia służbowe obejmował kary upomnienia oraz skrócenia lub odmowy urlopu wypoczynkowego, natomiast określony w art. 77 ustawy katalog kar dyscyplinarnych obejmował: naganę, odliczenie lat służby od roku do trzech, obniżenie stopnia służbowego o jeden lub dwa z zawieszeniem możliwości awansu na przeciąg jednego roku do lat trzech, przeniesienie w stan spoczynku z pomniejszonym uposażeniem emerytalnym do 50 proc. i wydalenie ze służby.

Konsekwencją publicznoprawnego charakteru stosunku służbowego było poddanie sporów między funkcjonariuszami a państwem reżimowi Kodeksu postępowania administracyjnego, z dopuszczalnością skargi do sądu administracyjnego (Najwyż-

szego Trybunału Administracyjnego). Droga sądowa przed sądami powszechnymi była niedopuszczalna.

Ustawa w art. 88 wskazywała, że organizacja władz dyscyplinarnych i postępowanie dyscyplinarne zostało uregulowane w odrębnej ustawie, co zostało zrealizowane w ustawie uchwalonej również w dniu 17 lutego 1922 r. o organizacji władz dyscyplinarnych i postępowaniu dyscyplinarnym przeciwko funkcjonariuszom państwowym.

Przypisy

¹DzU z 1922 r. nr 21, poz. 164.

²J. Stelina, *Prawo urzędnicze*, C.H.Beck, Warszawa 2009.

³*op.cit.*

⁴*op. cit.*

Załącznikiem do „Przeglądu Służby Cywilnej” jest skan Dziennika Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej nr 21 z 31 marca 1922 r. zawierający:

- ustawę z dnia 17 lutego 1922 r. o państwowej służbie cywilnej;
- ustawę z dnia 17 lutego 1922 r. o organizacji władz dyscyplinarnych i postępowaniu dyscyplinarnym przeciwko funkcjonariuszom państwowym.

□

 powrót

„Ustawa o odpowiedzialności majątkowej funkcjonariuszy publicznych. Komentarz”

Bartosz Rakoczy, Wydawnictwo LexisNexis, Warszawa 2012 r.

Ustawa z dnia 20 stycznia 2011 r. o odpowiedzialności majątkowej funkcjonariuszy publicznych za rażące naruszenie prawa (DzU z dnia 16 lutego 2011 r.), mimo iż dotyczy niezmiernie istotnej – szczególnie z punktu widzenia członków korpusu służby cywilnej – materii, jest aktem prawnym o niewielkiej objętości. Zawiera bowiem jedynie 17 nierozbudowanych artykułów, jednak jej treść można rozumieć na wiele sposobów, czego dowodzi spora liczba pozycji w piśmiennictwie na temat tego aktu prawnego. Do tego zbioru należy najnowszy komentarz (ss. 174) do przedmiotowej ustawy, autorstwa prof. Bartosza Rakoczego, syntetyczny, a przy tym wyczerpująco interpretujący przepisy ustawy. Co więcej – komentarz zawiera wiele odwołań do innych regulacji prawnych, które w znaczący sposób ułatwiają osobom z niego korzystającym zrozumienie meritum poszczególnych przepisów ustawy. Układ książki odpowiada w pełni budowie ustawy – zawiera więc dwa rozdziały techniczne, dotyczące odpowiednio: przepisów ogólnych oraz zmian w przepisach obowiązujących, przepisów przejściowych i końcowych. Pozostałe trzy rozdziały to rozdziały *stricto* merytoryczne, które odnoszą się do samego tematu ustawy oraz kwestii proceduralnych i odpowiedzialności karnej.

Rozdział I koncentruje się na granicach stosowania przedmiotowej ustawy oraz jej zakresie podmiotowym i przedmiotowym, jak również dokładnie i kompleksowo tłumaczy kluczowe w kontekście ustawy pojęcia, jak np. odpowiedzialność majątkowa. Porusza również kwestię wykorzystania przez ustawodawcę tzw. reguł walidacyjnych.

W rozdziale II Autor dokładnie analizuje i tłumaczy regulacje ustawy dotyczące materialnoprawnych przesłanek odpowiedzialności funkcjonariuszy za rażące naruszenie prawa, przywołuje również reguły uznawane w literaturze za zasady odpowiedzialności odszkodowawczej. Sporo uwagi poświęca uniwersalnym kwestiom prawoznawczym, takim jak: wyrok, prawomocność orzeczenia sądu, kwota odszkodowania, ugoda, stwierdzenie rażącego naruszenia prawa, zawinione zachowanie funkcjonariusza publicznego czy też wina – rozważania oczywiście toczą się w odniesieniu do omawianych regulacji. Kontynuując, przeprowadza głębokie rozumowanie dotyczące stwierdzenia naruszenia prawa w kontekście orzeczeń pochodzących od

organów administracji publicznej (w tym organów podatkowych), sądów administracyjnych oraz sądów powszechnych.

Zagadnienia proceduralne są tematem przewodnim rozdziału III. Prócz przyjrzenia się przepisom, transponowanym z regulacji dotyczących postępowania cywilnego, Autor atencją swą kieruje ku własnej instytucji procesowej omawianej ustawy (tzw. postępowanie wyjaśniające), wskazując jej cechy wspólne oraz różniące w stosunku do podobnych konstrukcji z innych typów postępowań, jak również prowadząc rozważania dotyczące stron takiego postępowania czy też materiału do-

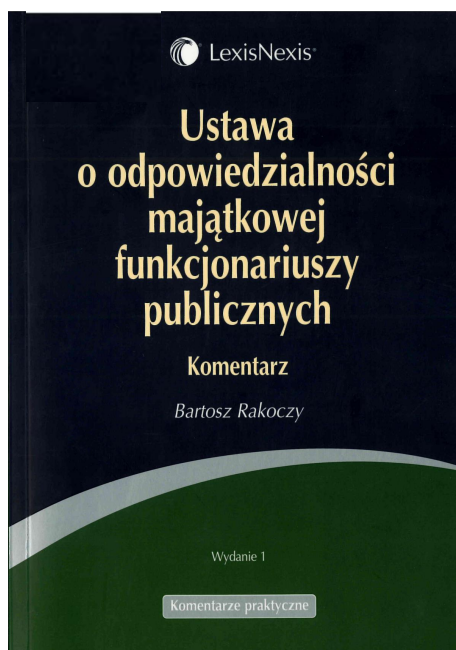
wodowego. Opisana została także pozycja prawna funkcjonariusza publicznego oraz środki o charakterze ochronnym, które mogą działać na jego korzyść. Komentowane są przepisy dotyczące sposobu ustalania wysokości odszkodowania, a także czynniki, które na tę wysokość mają wpływ, jak również kwestia odpowiedzialności solidarnej.

W rozdziale IV znalazły się konstatacje na temat zabezpieczenia wykonania obowiązków osób (poprzez nałożenie na te podmioty odpowiedzialności karnej służącej urzeczywistnieniu tych obowiązków), od których zależy dochodzenie cywilnych roszczeń odszkodowawczych od funkcjonariuszy publicznych oraz związanej z tym

zagadnieniem tzw. prewencji uprzedniej, mającej na celu wymuszenie określonego zachowania poprzez penalizację zaniechania dokonania określonej czynności. Autor analizuje też kwestię ochrony mienia podmiotów uprawnionych oraz ochrony mienia wierzycieli.

Rozdział V zawiera syntetyczny opis zmian wprowadzanych przez przedmiotową ustawę do innych aktów prawnych oraz tzw. kwestie walidacyjne, wynikające z wejścia omawianej ustawy w życie.

Autor skonstruował komentarz bardzo zgrabnie, w sposób przystępny, nawet dla osób niemających na co dzień kontaktów z podobnymi zagadnieniami. Klarownie wskazał cel przedmiotowej ustawy oraz przypuszczalne intencje prawodawcy, popierając swoje tezy racjonalną argumentacją. Często padają pytania dotyczące np. nieostrych sformułowań zastosowanych przez ustawodawcę, a następnie próby odpowiedzi na nie, poprzedzone wnikliwą



weryfikacją stosownych regulacji prawnych oraz otoczenia prawnego. Autor bywa krytyczny zarówno wobec funkcjonujących rozwiązań prawnych, jak i w stosunku do przywoływanych tez z piśmiennictwa (tj. poglądów innych twórców), do których się ustosunkowuje, często ciekawie interpretując zapisy publikacji pozornie niezwiązanych z treścią przedmiotowej ustawy.

Mając na uwadze, że komentarz w praktyczny sposób opisuje dość specjalistyczną tematykę,

może okazać się użyteczny dla pracowników administracji rządowej oraz samorządowej. Przedstawiciele profesji prawniczych zajmujący się tą materią zawodowo są oczywiście naturalnymi odbiorcami tego typu publikacji.

Krzysztof Denko

Główny specjalista w Wydziale Szkoleń i Finansowania Projektów
Departamentu Służby Cywilnej KPRM

← powrót

„Ocenianie efektów szkolenia czyli metody i problemy ewaluacji”

Jacek Woźniak, Gdańskie Wydawnictwo Psychologiczne, 2012 r.

Wydana przez Gdańskie Wydawnictwo Psychologiczne Sp. z o.o. publikacja Jacka Woźniaka pt. „Ocenianie efektów szkolenia czyli metody i problemy ewaluacji” (ss. 168) prezentuje różne metody pomiaru efektywności szkoleń, opisując ich zalety i wady. Publikacja jest skierowana głównie do osób prowadzących szkolenia oraz pracowników działów HR i szkoleniowych, którzy dzięki znajomości opisanych rozwiązań będą mogli w sposób użyteczny oceniać efekty szkoleń. Książka składa się z 4 rozdziałów, w zakończeniu których jest opublikowany adres strony internetowej wydawnictwa, zawierającej m.in. przykłady ankiet doszkoleniowych czy linki do tekstów analizujących współczesną problematykę oceny szkoleń.

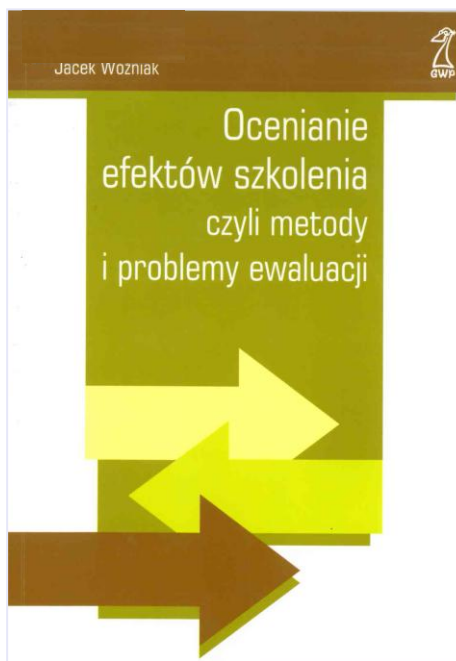
W rozdziale „Działalność edukacyjna w organizacjach – tradycyjne i współczesne rozumienie szkoleń i oceny ich efektów” Autor zwraca uwagę na fakt, że większość obecnie prowadzonych szkoleń ma charakter doskonalący – służą one rozwijaniu wiedzy i umiejętności, uczą sprawnego działania w różnych sytuacjach, nie są wyłącznie przekazem instrukcji, w jaki sposób powinno się pracować. Ponadto opisuje 3 rodzaje szkoleń: otwarte, zamknięte i społeczne (tj. sponzorowane przez grantodawcę szkolenia dla pewnych grup społecznych) oraz przedstawia i porównuje modele procesu szkoleniowego: systematyczny model szkoleniowy, model szkoleń służących realizacji wizji organizacji doskonałej i model uczenia na życzenie, podając przy tym ciekawe przykłady. Zdaniem Autora, istotną kwestią w budowaniu szkoleń jest specyfika grupy, do której są one skierowane. Poddając analizie różne grypy uczestników, wyróżnia 4 typy szkoleń ze względu na różne sposoby uczenia się: szkolenia

wstępne, doskonalące, szkolenia w symulatorach i *action learning*, czyli uczenie przez działanie praktyczne. Dokonywanie kontroli wielu typów szkoleń wymaga stosowania różnych narzędzi, które umożliwiają ocenę podjętych działań szkoleniowych, tj. ich skuteczności, ekonomiczności i efektywności.

Rozdział „Tradycyjne sposoby oceniania szkolenia – teoria Kirkpatricka” jest poświęcony omówieniu przedmiotowej teorii dotyczącej badania efektywności szkoleń. Autor opisuje 3 niezależne interpretacje teorii Kirkpatricka, która jest wyjaśniana jako (1) czysta typologia, (2) pozytywistyczny łańcuch uzasadnienia wyniku organizacji oraz (3) korelacyjne przewidywanie wyniku. Podaje sposoby mierzenia efektów szkoleń, prezentując przykłady pytań zamkniętych z ankiet poszkoleniowych i pytań otwartych, służących do zbierania informacji zwrotnej od uczestników szkolenia, a także stosowane rozwiązania w tym zakresie. W opinii Autora, teoria Kirkpatricka, niezależnie od przyjętej interpretacji oraz wybiórczego jej stosowania przez szkoleniowców, nadal stanowi inspirację dla branży szkoleniowej.

W kolejnym rozdziale, „Sposoby oceniania wyników działania szkoleniowego w XX wieku”, zostały szczegółowo omówione inne koncepcje teoretyczne związane z badaniem efektów szkoleń: model ROI, metoda 5 pytań Jacka Philippsa i ROE, a także zaprezentowane ich mocne i słabe strony.

W rozdziale „Współczesne metody badania efektów szkoleń – między ewaluacją, przygotowaniem a wzmacnianiem” Autor analizuje procedury sprzyjające zwiększaniu efektywności szkoleń. Wskazuje na potrzebę angażowania w działalność szkole-



niową całego środowiska pracy, tak aby szkolenia, będące odpowiedzią na pojawiającego się problemy, mogły je skutecznie rozwiązywać oraz pozytywnie oddziaływać na całą organizację.

Zaletą publikacji jest przystępny sposób prezentacji narzędzi do oceny szkoleń, a także wskazanie, w jakich sytuacjach konkretne działania oceniające

są użyteczne. Ponadto publikacja zawiera bogatą bibliografię, dzięki której czytelnik może dalej poszerzać swoją wiedzę zdobytą po lekturze niniejszej pozycji.

Agnieszka Tomaszewska

Specjalista w Wydziale Szkoleń i Finansowania Projektów
Departamentu Służby Cywilnej KPRM



ZAŁĄCZNIKI

Skan

**Dziennika Ustaw
Rzeczypospolitej Polskiej nr 21,
opublikowanego 31 marca 1922 r.,**

zawierający:

- ustawę z dnia 17 lutego 1922 r. o państwowej służbie cywilnej;
- ustawę z dnia 17 lutego 1922 r. o organizacji władz dyscyplinarnych i postępowaniu dyscyplinarnym przeciwko funkcjonariuszom państwowym



DZIENNIK USTAW

3. Apr 1922



RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ.

31 marca

№ 21.

Rok 1922.

Treść:	164. Ustawa z dnia 17 lutego 1922 r. o państwowej służbie cywilnej	354
	165. Ustawa z dnia 17 lutego 1922 r. o organizacji władz dyscyplinarnych i postępowaniu dyscyplinarnem przeciwko funkcjonariuszom państwowym	344
	166. Ustawa z dnia 21 lutego 1922 r. o obowiązku odstępowania zwierząt pociągowych i wozów na rzecz Państwa	351
	167. Oświadczenie Rządowe z dnia 24 stycznia 1922 r. w przedmiocie przystąpienia Rzeczypospolitej Polskiej do międzynarodowego porozumienia, dotyczącego zwalczania obiegu wydawnictw pornograficznych, podpisanego w Paryżu dnia 4 maja 1910 r.	354
	168. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 6 marca 1922 r. o przekazaniu Ministrowi Pracy i Opieki Społecznej zarządu spraw pracy i opieki społecznej na obszarze b. dzielnicy pruskiej	358
	169. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 6 marca 1922 r. w przedmiocie przekazania Ministrowi Zdrowia Publicznego zarządu spraw w dziedzinie zdrowia publicznego na obszarze b. dzielnicy pruskiej	358
	170. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 6 marca 1922 r. w przedmiocie rozciągnięcia dekretu o rejestrze handlowym i ustawy o spółdzielniach na województwa: nowogródzkie, poleskie i wołyńskie oraz na powiaty: białowiecki, grodzieński i wołkowicki województwa białostockiego	358
	171. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 6 marca 1922 r. w przedmiocie uchylecia rozporządzenia b. Komisarza Generalnego Ziemi Wschodnich w sprawie opłat skarbowych od umów dotyczących sprzedaży lasów	358
	172. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 9 marca 1922 r. w sprawie przekazania spraw przejęcia władz i urzędów od organów państwowych niemieckich i pruskich oraz komisariatu państwowego dla przejęcia zarządu cywilnego na odstąpionych Polsce częściach b. dzielnicy pruskiej Ministrowi Spraw Zagranicznych	359
	173. Rozporządzenie Ministra Skarbu z dnia 17 lutego 1922 r. w przedmiocie częściowej zmiany rozporządzenia wykonawczego b. austr. Ministerstwa Skarbu z dnia 21 lipca 1899 r. do ustawy o opodatkowaniu wódki, obowiązującej na obszarze b. zaboru austriackiego, oraz rozporządzenia Ministra Skarbu z dnia 28 października 1921 r. o opodatkowaniu spirytusu i wyrobów wódczanych	359
	174. Rozporządzenie Ministra Zdrowia Publicznego z dnia 3 marca 1922 r. o częściowej zmianie art. 18 rozporządzenia z dnia 17 września 1920 r. w przedmiocie regulaminu nauki i służby w państwowych szkołach położnych na obszarach b. zaboru austriackiego	360
	175. Rozporządzenie Ministra Przemysłu i Handlu z dnia 7 marca 1922 r. w przedmiocie opłat za legalizowanie wodomierzy i przyrządów do pomiaru przepływu spirytusu, dokonywane przez Urzędy miar na terytorjum b. zaborów austriackiego i rosyjskiego	360
	176. Rozporządzenie Ministra Przemysłu i Handlu z dnia 11 marca 1922 r. o przedłużeniu terminu zgłaszania kotłów parowych do stowarzyszeń dozoru kotłów w Warszawie i w Poznaniu.	360
	177. Rozporządzenie Ministra b. Dzielnicy Pruskiej z dnia 14 marca 1922 r. w przedmiocie uchylecia obowiązujących w b. dzielnicy pruskiej przepisów ograniczających użycie i obrót mieniem i masłem	361

- | | | |
|------|--|-----|
| 178. | Rozporządzenie Ministra Kolei Żelaznych z dnia 8 marca 1922 r. w przedmiocie komunikacji kolejowej między stacjami kolei polskich a stacją Niegorełaje kolei Aleksandrowskiej i stacjami kolei białoruskich i rosyjskich a stacją Stolbce polskich kolei państwowych | 361 |
| 179. | Rozporządzenie Ministra Kolei Żelaznych z dnia 15 marca 1922 r. o bezpośredniej komunikacji towarowej pomiędzy Polską a Węgrami przez Czechosłowację | 362 |
| 180. | Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Dóbr Państwowych z dnia 10 marca 1922 r., wydane w porozumieniu z Ministrami Spraw Wewnętrznych, Kolei Żelaznych, Przemysłu i Handlu oraz Skarbu w przedmiocie ograniczenia przywozu i przewozu zwierząt i produktów pochodzenia zwierzęcego, paszy objętościowej oraz niektórych przedmiotów z Rosji, Białorusi, Ukrainy, Łotwy i Litwy | 363 |

164.

U s t a w a

z dnia 17 lutego 1922 r.

o państwowej służbie cywilnej.**TYTUŁ PIERWSZY.****Postanowienia wstępne.**

Art. 1. Stosunek państwowej służby cywilnej ma charakter publiczno-prawny; może być zmieniony, zawieszony, lub rozwiązany wyłącznie przy zastosowaniu przepisów prawa publicznego, a w szczególności postanowień ustawy niniejszej.

Art. 2. Ministrowie oraz konstytucyjnie odpowiedzialni kierownicy innych władz naczelnych i urzędów centralnych podlegają postanowieniom niniejszej ustawy, o ile ustawa konstytucyjna lub ustawy specjalne nie zawierają przepisów odmiennych.

Przy powołaniu ministrów nie obowiązują przepisy art. 11 i 12 niniejszej ustawy.

Art. 3. Funkcjonariuszów państwowej służby cywilnej dzieli się na dwie kategorie:

- 1) urzędników,
- 2) niższych funkcjonariuszów państwowych.

TYTUŁ DRUGI**o urzędnikach.****Rozdział I.****Postanowienie ogólne.**

Art. 4. Stosunek służbowy urzędnika zawiązuje się przez mianowanie z chwilą doręczenia pisma nominacyjnego.

W piśmie nominacyjnym wymienia się urząd, w którym mianowany urzędnik ma pełnić służbę, tytuł urzędowy i stopień służbowy.

O mianowaniu ogłasza się sposobem, ustalonym dla obwieszczeń rządowych.

Art. 5. Mianowanie może nastąpić na stałe lub do odwołania. Mianowanie do odwołania (pro-wizorycznie) winno być uwidocznione w piśmie nominacyjnym, przy równoczesnym oznaczeniu albo terminu ustania stosunku służbowego, albo terminu, w jakim urzędnik zostanie zawiadomiony o mającym nastąpić odwołaniu (rozwiązaniu stosunku służbowego).

Art. 6. Urzędnikiem może być mianowany jedynie obywatel polski, o nieskazitelnym przeszłości, posiadający zdolność do działań prawnych oraz uzdolniony fizycznie i umysłowo do pełnienia odnośnych obowiązków służbowych, tudzież władający biegle językiem polskim w mowie i piśmie.

Przy przyjmowaniu do służby państwowej osób nieletnich i kobiet zamężnych władza będzie przestrzegać zasad obowiązujących ustaw cywilnych.

Art. 7. Osoba, przeciw której toczy się postępowanie karno-sądowe lub upadłościowe, albo też postępowanie o pozbawienie jej własnej woli, nie może być mianowana urzędnikiem, dopóki trwa powyższe postępowanie.

Art. 8. Mianowanie urzędnika wymaga zezwolenia właściwej władzy naczelnej, o ile kandydat:

- a) nie ukończył osiemnastego roku życia,
- b) ukończył już czterdziesty rok życia, lecz przedtem nie pozostawał w służbie państwowej.

Również wymaga zezwolenia właściwej władzy naczelnej mianowanie urzędnika, o ile kandydat był karany sądownie lub wydalony ze służby państwowej.

Osoby, karane za przestępstwa, pochodzące z chęci zysku, nie mogą być wogóle przyjmowane do służby państwowej.

Art. 9. Prócz wypadków, wskazanych w art. 8, zezwolenia właściwej władzy naczelnej wymaga mianowanie takiej osoby, która przez mianowanie weszłaby w stosunek bezpośredniego przełożonego lub podwładnego w służbie do swego małżonka, do swego krewnego wstępnego lub zstępnego z urodzenia albo przysposobienia, bądź też do krewnego w linii bocznej lub powinowatego, nie dalej niż w trzecim stopniu pokrewieństwa, a w drugim — powinowactwa.

Art. 10. Małżonkowie, krewni wstępni i zstępni z urodzenia lub przysposobienia, krewni w linii bocznej do trzeciego oraz powinowaci do drugiego stopnia włącznie — nie mogą być urzędnikami tego samego urzędu (władzy), do którego należą czynności kasowe, zarząd i dysponowanie materiałami gospodarczymi, albo prowadzenie rachunkowości lub kontroli.

Osoby, pozostające do siebie w wymienionym wyżej stosunku, również nie mogą jednocześnie być urzędnikami w urzędach kasowych lub gospodarczych z jednej, a w urzędach rachuby i kontroli z drugiej strony, o ile pierwsze podlegają drugim pod względem rachunkowości i kontroli.

Art. 11. Pod względem poziomu wykształcenia, wymaganego od kandydatów na urzędników, dzieli się urzędników, względnie stanowiska służbowe w urzędach, na następujące trzy kategorie:

I. wymagające wykształcenia wyższego, potwierdzonego złożeniem odpowiednich egzaminów;

II. wymagające ukończenia wykształcenia średniego ogólno-kształcącego lub zawodowego;

III. wymagające ukończenia szkoły powszechnej lub niższych klas szkoły średniej.

Kandydaci, ubiegający się o nadanie stanowiska w urzędzie, obowiązani są złożyć dowód poziomu wykształcenia, przepisane dla jednej z powyższych kategorii.

Zaliczenia poszczególnych stanowisk w urzędzie do wyżej wymienionych kategorii, wskazania, jakie zakłady naukowe należy uważać za wyższe lub średnie w rozumieniu niniejszej ustawy, oraz jakie egzaminy za wystarczające, zarówno jak ustalenia specjalnych wymagań od kandydatów na poszczególne stanowiska w urzędzie — w tej liczbie wprowadzenia egzaminów praktycznych — dokona osobnym rozporządzeniem Rada Ministrów.

W wypadkach, zasługujących na szczególne uwzględnienie, Rada Ministrów może na wniosek właściwej władzy naczelnej zezwolić na zamianowanie osoby, nie posiadającej poziomu wykształcenia, przepisane dla właściwej kategorii stanowisk w urzędzie.

Art. 12. Mianowanie na stanowiska służbowe poprzedza jednoroczna służba przygotowawcza (praktyka).

Osoby, dopuszczone do służby przygotowawczej, podlegają przepisom ustawy niniejszej, ustalonym dla urzędników, o ile nie zawiera ona odrębnych dla nich postanowień.

W wypadkach wyjątkowych właściwa władza naczelna może przedłużyć lub skrócić jednoroczny okres służby przygotowawczej, lub zezwolić na mianowanie urzędnika bez obowiązku odbycia służby przygotowawczej.

Na dowód dopuszczenia do służby przygotowawczej praktykant otrzymuje należyte zaświadczenie, do którego analogicznie stosuje się przepis art. 4 niniejszej ustawy.

Art. 13. Objęcie służby następuje w dniu, który władza w tym celu wyznaczy; o ile zaś dnia takiego nie oznaczono, to w ciągu dni piętnastu od doręczenia pisma nominacyjnego lub stwierdzającego dopuszczenie do służby przygotowawczej.

W celu objęcia służby urzędnik (praktykant) powinien zgłosić się do władzy służbowej, t. j. do zwierzchnika, który powołany jest do sprawowania nad nim bezpośredniego nadzoru służbowego. Władzę tę należy wymienić w piśmie nominacyjnym.

Objęcie służby władza służbowa stwierdza na piśmie nominacyjnym.

W razie niezgłoszenia się nominata w przepisany terminie (ust. 1), mianowanie lub dopuszczenie do służby przygotowawczej unieważnia się, o ile nowomianowany urzędnik (praktykant) w ciągu dalszych dni piętnastu nie usprawiedliwi zwłoki.

Art. 14. Czas służby liczy się zarówno przy pierwotnym, jak przy ponownym mianowaniu na stanowisko służbowe (reaktywacji) od dnia rzeczywistego objęcia służby (art. 13 ust. 3).

W razie bezpośredniego przejścia z państwowej służby cywilnej, na którą niniejsza ustawa się nie rozciąga, lub która podpada pod postanowienia niniejszej ustawy, lecz pod względem specjalnych wymagań i warunków awansu opiera się na innych zasadach niż nowy stosunek służbowy, jak również ze służby wojskowej — czas służby liczy się od dnia zwolnienia od poprzednich obowiązków służbowych.

Przepis ten nie dotyczy sposobu obliczania wyługi lat przy wymiarze uposażenia oraz wyługi emerytalnej.

Czas służby prowizorycznej i przygotowawczej (praktyki) wlicza się do czasu służby stałej, o ile urzędnik prowizoryczny lub praktykant uzyskał nominację na urzędnika stałego w czasie służby prowizorycznej lub bezpośrednio po odbyciu służby przygotowawczej.

W razie bezpośredniego przejścia urzędnika z państwowej służby kontraktowej do państwowej służby stałej odnośna władza (art. 2) może zaliczyć w całości lub w części czas służby kontraktowej do służby stałej.

Art. 15. Urzędnik, mianowany stałym, składa w przepisanej formie przysięgę służbową wobec przełożonej władzy służbowej.

Szczególne przepisy mogą postanowić, że niektórzy urzędnicy składać będą przysięgę tę wobec Prezydenta Rzeczypospolitej.

Urzędnicy, mianowani prowizorycznie, oraz praktykanci przy objęciu służby składają w przepisanej formie przyrzeczenie służbowe, do którego stosują się analogicznie postanowienia o przysiędze służbowej.

Art. 16. Władza służbowa prowadzi dla każdego urzędnika (praktykanta) wykaz stanu służby, do którego wpisuje się wszystkie istotne dane, dotyczące urzędnika oraz przebiegu jego służby, w szczególności zaś okoliczności, mające wpływ na przyznanie wyższego uposażenia służbowego, wymiar pensji emerytalnej oraz zaopatrzenie wdowie lub sierocie.

Urzędnik (praktykant) przy pierwotnym objęciu obowiązków służbowych składa władzy służbowej dokumenty osobiste, stwierdzające dane, wymienione w ustępie pierwszym, w dalszym zaś ciągu służby obowiązany jest składać dokumenty, świadczące o wszelkich zmianach zachodzących w tych stosunkach, o ile zmiany te nie wynikają z zarządzeń władz przełożonych.

Władza zatrzymuje w aktach urzędowych odpisy złożonych dokumentów, same zaś dokumenty zwraca ich właścicielowi.

Wzór wykazu stanu służby, jakoteż szczegółowe przepisy co do jego wypełnienia i prowadzenia — ustali rozporządzenie Rady Ministrów.

Urzędnik ma prawo przeglądać wykaz stanu swej służby i sporządzać jego odpisy.

Art. 17. Do każdego stanowiska służbowego przywiązany jest stopień służbowy oraz tytuł urzędowy, możliwie dokładnie określający właściwe czynności urzędowe. Nie dotyczy to tytułów, nadawanych w służbie dyplomatycznej i konsularnej na mocy specjalnych przepisów.

Ustanawia się dwanaście stopni służbowych.

Zaliczenie stanowisk służbowych do poszczególnych stopni służbowych i ustalenie tytułów, przywiązanych do poszczególnych stanowisk służbowych — następuje z rozporządzenia Rady Ministrów.

Stają służbę państwową rozpoczyna się w myśl art. 11:

w I kategorii służbowej od VIII stopnia służbowego,

w II kategorii służbowej od X stopnia służbowego,

w III kategorii służbowej od XI lub XII stopnia służbowego.

Mianowanie na stanowiska służbowe, zaliczone do pierwszych czterech stopni służbowych, zastrzega się Prezydentowi Rzeczypospolitej, pozostałych zaś stopni — właściwym władzom naczelnym, przyczem mianowanie na stanowiska służbowe powyżej VI stopnia służbowego wymaga uprzedniej zgody Prezesa Rady Ministrów.

Mianowanie na stanowiska służbowe pięciu najniższych stopni służbowych, na mocy specjalnych przepisów — można przekazać kierownikom władz, bezpośrednio podlegających władzy naczelnej.

Urzędników sejmowych mianuje Marszałek Sejmu.

Art. 18. Starszeństwo służbowe urzędników równego stopnia służbowego ustala się na podstawie czasu służby na stanowisku służbowym w tym samym stopniu. Czas służby w tymże ostatnim stopniu służbowym liczy się, o ile nie zachodzi wypadek unormowany w art. 14 od dnia mianowania.

Okresów czasu, których nie liczy się przy przyznaniu dodatków za wysługę lat, lub w ciągu których urzędnik był wyłączony od przyznania tych dodatków, nie uwzględnia się przy obliczaniu starszeństwa.

Celem ustalenia starszeństwa służbowego w każdym razie bierze się kolejno pod uwagę:

- 1) czas służby na stanowisku służbowym w bezpośrednio niższym stopniu służbowym;
- 2) czas służby państwowej (cywilnej lub wojskowej), a w braku takiej czas innej służby publicznej lub pracy zawodowej, zaliczony do wysługi emerytalnej;
- 3) starszeństwo wieku.

O starszeństwie służbowym praktykanta rozstrzyga wyłącznie czas służby przygotowawczej, wymaganej do mianowania na urzędnika stałego we

właściwej kategorii stanowisk służbowych (art. 11) w odpowiednim dziale zarządu państwowego.

Art. 19. Wszystkie władze naczelne prowadzą spisy swych urzędników według starszeństwa służbowego na listach osobnych dla każdego działu zarządu państwowego, rodzaju służby, kategorii urzędów oraz stopnia służbowego. Władze II instancji na tych samych zasadach prowadzą spisy urzędników zarówno drugiej, jak pierwszej instancji.

Listy te należy corocznie zamykać według stanu w dniu 31 grudnia i przysyłać je władzom służbowym urzędników, umieszczonych na liście starszeństwa.

Władza służbowa ma obowiązek każdemu podwładnemu urzędnikowi dać do przejrzania listę starszeństwa, na której jest umieszczony, a to do dnia 30 po jej ustaleniu, względnie otrzymaniu listy starszeństwa od władzy przełożonej. Udzielenie listy do przejrzania ma być przez urzędnika stwierdzone tegoż podpisem.

Urzędnik może w ciągu piętnastu dni po przejrzaniu listy zaskarżyć ustalony co do jego osoby porządek starszeństwa do władzy naczelnej.

Art. 20. Do wydawania opinii w sprawach osobowych urzędników i praktykantów oraz osób, ubiegających się o stanowiska urzędnicze — będą tworzone przy poszczególnych władzach naczelnych i władzach II instancji, podlegających bezpośrednio władzom naczelnym, komisje kwalifikacyjne. Opinie tych komisji będą uwidoczniane w tabelach kwalifikacyjnych, stale przez władze prowadzonych.

Skład i zakres działania tych komisji oraz sposób prowadzenia tabel kwalifikacyjnych określi Rada Ministrów.

Urzędnik jest uprawniony domagać się okazania mu jego kwalifikacji.

Rozdział II.

Obowiązki.

Art. 21. Urzędnik obowiązany jest wiernie służyć Rzeczypospolitej, przestrzegać ściśle ustaw i przepisów, wypełniać obowiązki swego urzędu gorliwie, sumiennie i bezstronnie, oraz dbać według najlepszej woli i wiedzy o dobro sprawy publicznej i spełniać wszystko, co temu dobru służy, a unikać wszystkiego, coby mu mogło szkodzić.

Art. 22. Urzędnik obowiązany jest wypełniać każde zlecenie swoich przełożonych, o ile ono wyraźnie nie sprzeciwia się obowiązującym przepisom ustawowym.

O ile zlecenie służbowe jest w przekonaniu urzędnika przeciwne dobru służby, albo dobru publicznemu w ogólności lub też zawiera znamiona pomyłki co do faktu albo co do prawa — urzędnik obowiązany jest spotrzeżenie swoje wyjawić władzy przełożonej, lecz w razie potwierdzenia zlecenie to wykonać. O ile zlecenie wydane było ustnie, urzędnik może w wyżej wymienionym wypadku żądać potwierdzenia go na piśmie.

W wypadkach, gdy zniesienie się z władzą przełożoną pociągnęłoby za sobą niewykonalność lub bezprzedmiotowość zlecenia, nie przeciwnego

wyraźnie przepisom obowiązującym — urzędnik obowiązany jest zlecenie to wykonać, wyjąwszy wypadek grożącej stąd niepowetowanej szkody.

Art. 23. W razie koniecznej potrzeby urzędnik obowiązany jest załatwiać czasowo na zlecenie władzy przełożonej również takie czynności urzędowe, które nie należą do jego zwykłych obowiązków służbowych.

Art. 24. Urzędnik obowiązany jest zachować w ścisłej tajemnicy wszystkie sprawy, o których pozyskał wiadomość dzięki swemu stanowisku służbowemu lub dowiedział się przy wykonywaniu swych obowiązków służbowych, o ile sprawy takie wyraźnie uznano za poufne, lub gdy utrzymania ich w tajemnicy wymaga dobro publiczne, albo inne względy służbowe.

Urzędnik powinien zachować tajemnicę wobec każdego, komu nie jest obowiązany donosić o tych sprawach służbowo, o ile jego przełożona lub bezpośrednio wyższa władza w poszczególnym wypadku nie uwolni go od tego obowiązku.

Obowiązek zachowania tajemnicy trwa zarówno w czasie czynnej służby, jako też po przejściu w stan nieczynny i na emeryturę oraz po rozwiązaniu stosunku służbowego z jakiegokolwiek powodu.

Urzędnikowi nie wolno wyrażać poza urzędem zdania o załatwianych w urzędzie sprawach interesantów i prawdopodobnym ich wyniku.

Art. 25. Pod względem zachowania się obowiązują urzędnika następujące zasady:

- 1) urzędnik powinien w służbie i poza służbą strzec powagi swego stanowiska, zachowywać się zawsze zgodnie z wymaganiami karności służbowej i unikać wszystkiego, co mogłoby obniżyć poważanie i zaufanie, którego stanowisko jego wymaga; również po przeniesieniu w stan nieczynny (art. 54, 55, 56) winien zachowywać się w sposób, któryby powadze jego stanowiska nie ubliżał;
- 2) urzędnikowi nie wolno wchodzić w związki lub zmywy, które mogą zakłócić należyty bieg zarządu państwowego, lub normalnego toku urzędowania;
- 3) wobec swych przełożonych urzędnik powinien zachowywać się z uszanowaniem, w stosunku zaś z innymi urzędnikami i podwładnymi z uprzejmością;
- 4) w stosunkach urzędowych z interesantami powinien urzędnik, zachowując należytą powagę, być bezstronnym, uprzejmym i w granicach dopuszczalnych służyć im radą i pomocą;
- 5) wszelkie prośby, przedstawienia i zażalenia w sprawach osobistych i urzędowych, wynikające ze stosunku służbowego, urzędnik powinien wnosić w drodze służbowej, a tylko w wypadkach, w których rodzaj sprawy tego wymaga — bezpośrednio do wyższych władz przełożonych;
- 6) urzędnikowi bez zezwolenia władzy służbowej niewolno w żadnej formie wyłączać w prasie spraw, związanych z jego urzędowaniem, jak również spraw, dotyczących jego stosunku służbowego.

Art. 26. Urzędnikowi niewolno żądać, ani przyjmować darów, ofiarowywanych w związku z jego stanowiskiem urzędowym bezpośrednio lub pośrednio jemu lub jego rodzinie, ani też jakimkolwiek sposobem wywoływać zaofiarowanie takiego daru.

Również niewolno urzędnikowi przez wyzyskiwanie swego stanowiska urzędowego przysparzać lub starać się o przysporzenie sobie lub rodzinie jakichkolwiek korzyści.

Art. 27. Urzędnik powinien załatwiać powierzone mu czynności możliwie szybko i celowo, jak również przestrzegać przepisanych godzin urzędowych, a o ile tego wymagają, według uznania władzy, ważne względy służbowe — sprawować czynności swe także poza przepisanimi godzinami zajęć służbowych. W każdym razie o ile to da się pogodzić z nieodzownymi wymogami służby, należy umożliwić urzędnikowi odpoczynek niedzielny i pozostawić mu uroczyste święta wolne od służby.

Władza służbowa lub władza wyższa może z ważnych powodów czasowo uwolnić urzędnika od przestrzegania godzin urzędowych.

Art. 28. Urzędnik obowiązany jest donieść natychmiast władzy służbowej o każdej przeszkodzie do pełnienia służby, wywołanej czy to chorobą, czy innymi uzasadnionymi powodami. Władza może żądać od urzędnika udowodnienia tej przeszkody, w przypadku choroby poddać go badaniu lekarskiemu.

O ile stan zdrowia urzędnika, wymagający odpoczynku lub leczenia, nie wyklucza pełnienia obowiązków służbowych, urzędnik może wstrzymać się od pełnienia służby nie inaczej, jak po otrzymaniu urlopu. Prośba o taki urlop ma być bez zwłoki rozpatrzona i rozstrzygnięta.

Usprawiedliwiona nieobecność na służbie, a odnośnie do urzędnika-kobiety również nieobecność, spowodowana okresem połogu, nie pociąga za sobą ujemnych skutków służbowych ani co do pobierania uposażenia, ani co do innych praw urzędnika; urzędnik wszakże, którego nieobecność na służbie wskutek choroby, a także urlop z powodu choroby trwa dłużej niż rok, może być jednostronnem zarządzeniem władzy przeniesiony na emeryturę na zasadach, wskazanych w ustawie emerytalnej.

Art. 29. Urzędnikowi niewolno przyjąć żadnej posady, ani stanowiska, ani też oddawać się poza urzędem takim zajęciom, których wykonywanie stoi w sprzeczności z jego obowiązkami służbowymi, przeszkadza mu w ścisłym wykonywaniu czynności urzędowych lub może wywołać uzasadnione podejrzenie o stronniczość lub interesowność.

Urzędnik powinien donieść swej władzy służbowej o każdym ubocznym zajęciu, przynoszącem mu jakiegokolwiek korzyści materialne, i zaniechać takich zajęć, które władza uzna za niedopuszczalne w myśl powyższych postanowień.

Rozstrzygnięcie władzy w tej sprawie może urzędnik zaskarżyć do władzy bezpośrednio wyższej.

Ostatecznie decyduje w sprawach tych właściwa władza naczelna.

Urzędnik nie może zawierać transakcji gospodarczych z urzędami tego działu zarządu państwowego, w którym pełni obowiązki służbowe.

Art. 30. Urzędnik od ósmego stopnia służbowego w górę, wykonujący władzę administracyjną lub skarbową, nie może posiadać na terenie, podlegającym jego władzy, przedsiębiorstwa rolnego, przemysłowego lub handlowego. Postanowienie niniejszego artykułu nie odnosi się do urzędników władz centralnych.

Art. 31. Bez zezwolenia władzy służbowej nie wolno urzędnikowi występować w charakterze rzeczoznawcy w sprawach, pozostających w bezpośrednim związku z jego zadaniami służbowymi, wyjąwszy wypadek, gdy opinii jego, jako rzeczoznawcy, zażąda sąd.

Władza służbowa udzieli zezwolenia, o ile wydana opinia ze względu na jej przedmiot oraz stanowisko i zakres działania urzędnika nie narazi dobra służby.

Art. 32. Urzędnik powinien obrać sobie miejsce zamieszkania w ten sposób, by mógł czynić za dość wszystkim obowiązkom służby, ma wskazać władzy służbowej miejsce swego pobytu i donosić o każdej zmianie.

Urzędnik w czasie nieczynnym obowiązany jest podać tej władzy, przy której ostatnio pełnił służbę, każdorazowy dokładny adres, pod którym należy przesyłać mu zawiadomienia urzędowe.

O ile szczególne stosunki służbowe tego niezbędnie wymagają, władza naczelną może zarządzić chwilowe ograniczenie wydalania się urzędnika z siedziby urzędowej, nawet poza godzinami zajęć urzędowych. W okolicznościach nadzwyczajnych i niecierpiących zwłoki ograniczenie takie zarządzić może również władza służbowa.

Rozdział III.

Prawa urzędnika.

Art. 33. Urzędnik stały posiada wszystkie prawa, zastrzeżone w ustawie niniejszej, i może być wydany lub usunięty ze służby jedynie prawomocnym zarządzeniem władzy, wydanym na mocy niniejszej ustawy lub orzeczenia komisji dyscyplinarnej.

Prowizoryczne mianowanie nie może być podstawą do żądania nominacji na urzędnika stałego.

Art. 34. Urzędnikowi służy przy pełnieniu służby prawo do szczególnej ochrony prawnej, określone w ustawach karnych.

Art. 35. Urzędnik ma prawo do tytułu, przywiązanego do nadanego mu stanowiska służbowego, względnie stopnia służbowego.

Urzędnik ma prawo do noszenia munduru lub odznak służbowych, odpowiadających działowi zarządu państwowego i piastowanemu stopniowi służbowemu, o ile mundur lub odznaki służbowe wprowadzone zostaną specjalnymi przepisami.

Art. 36. Urzędnik i praktykant, który przesłużył przynajmniej rok w służbie państwowej, ma

prawo do corocznego urlopu dla wypoczynku, o ile nie zachodzą ważne przeszkody służbowe.

Praktykanci i urzędnicy mają prawo do urlopu wypoczynkowego, a to do 10 lat służby przez 4, ponad 10 do 20 lat służby przez 5, ponad 20 lat służby przez 6 tygodni.

Do wymiaru urlopu dla wypoczynku władza może wliczyć wszystkie urlopy, udzielone urzędnikowi w ciągu roku, z wyjątkiem krótkich urlopów dla załatwienia ważnych spraw osobistych, rodzinnych i majątkowych, nie przenoszących jednorazowo dni trzech.

Art. 37. Urlopu dla wypoczynku można każdej chwili odwołać, o ile tego wymagają ważne i niecierpiące zwłoki względy służbowe.

Skoro jednak następnie służba na to pozwoli, należy urzędnikowi umożliwić wykorzystanie udzielonego urlopu, a nadto zwrócić mu koszty podróży tam i z powrotem, spowodowane nieprzewidywanym odwołaniem z urlopu, według norm, ustalonych dla podróży służbowych.

Jeżeli urzędnikowi odmówiono urlopu zupełnie lub skrócono jego czas, należy to w miarę możliwości uwzględnić przy wymiarze urlopu dla wypoczynku w roku następnym.

Art. 38. Urzędnik może otrzymać urlopu w celu załatwienia spraw osobistych, rodzinnych i majątkowych lub poratowania zdrowia.

Gdy urlopu dla poratowania zdrowia trwa nieprzerwanie dłużej niż sześć miesięcy, a urlopu z innych powodów dłużej, niż dwa miesiące, to za dalszy czas urlopu wstrzymuje się uposażenie służbowe i czasu tego urlopu nie liczy się do czasu służby czynnej.

Czas trwania takiego urlopu bez uposażenia nie może przenosić lat dwóch.

Władza może od warunków tych odstąpić w całości lub w części tylko wówczas, gdy udzielenie dłuższego urlopu pożądane jest z ważnych względów publicznych.

Przy obliczeniu półrocznego, względnie dwumiesięcznego czasu trwania urlopu liczą się jako przerwy tylko te okresy odbywania czynnej służby, które wynoszą przynajmniej połowę czasu, spędzonego bezpośrednio przedtem na urlopie. O ile służba czynna trwała krócej, nie stanowi ona przerwy, a poszczególne okresy urlopu liczą się razem.

Art. 39. Uposażenie urzędnika normuje specjalna ustawa o uposażeniu.

Art. 40. Praktykanci otrzymują na czas trwania służby przygotowawczej wynagrodzenie w następującej wysokości:

- praktykanci I. kategorii (art. 11) według uposażenia X stopnia służbowego;
- praktykanci II. kategorii—według uposażenia XI stopnia służbowego.
- praktykanci III. kategorii—według uposażenia XII stopnia służbowego.

Art. 41. Urzędnik awansuje do wyższych stopni służbowych według uznania władzy przełożonej, która przy obsadzaniu wakansu bierze pod uwagę prze-

dewszystkiem podwładnych sobie urzędników bezpośrednio niższych stopni według starszeństwa służbowego.

Przy awansowaniu urzędnika władza powinna nadto uwzględnić uzdolnienie, użyteczność i stopień zaufania oraz szczególne ukwalifikowanie do danego stanowiska służbowego, a wśród równych warunków lata służby.

Obsadzenie wakującego stanowiska służbowego powinno nastąpić bez nieuzasadnionej zwłoki.

Art. 42. W czasie, którego nie zalicza się do czasu służby czynnej (wysługi lat), urzędnik nie może awansować, a praktykant być mianowany urzędnikiem.

Art. 43. W razie wdrożenia przeciw urzędnikowi (praktykantowi) postępowania karnego lub dyscyplinarnego, albo zawieszenia go w pełnieniu służby — nie można przed zakończeniem tego postępowania lub zniesienia zawieszenia przyznać mu dodatku za wysługę lat, awansować go do wyższego stopnia służbowego, ani też mianować praktykanta urzędnikiem.

Art. 44. Urzędnikowi i jego najbliższej rodzinie zapewnia się opiekę lekarską i środki lecznicze w zakresie, przewidzianym w osobnej ustawie.

Art. 45. Urzędnikowi stałemu może właściwa władza w wypadkach, zasługujących na uwzględnienie, przyznać z funduszków państwowych bezprocentową zaliczkę w wysokości trzymiesięcznego pełnego uposażenia, zwrotną w ratach miesięcznych najdalej w ciągu dwu lat.

Udzielenie większej zaliczki wymaga zezwolenia władzy naczelnej, która określi warunki zwrotu zaliczki, a w razie potrzeby jej zabezpieczenia.

Art. 46. Urzędnikowi służy prawo do uposażenia emerytalnego, a wdowie i sierotom po nim do zaopatrzenia wdowiego i sierociego na zasadach, unormowanych w osobnej ustawie (ustawa emerytalna).

Art. 47. Uposażenie urzędników ulega zajęciu administracyjnemu tudzież zapowiedzeniu i zajęciu sądowemu nie więcej, niż do wysokości jednej piątej części sumy uposażenia lub wynagrodzenia, przypadającego do wypłaty.

Art. 48. Tytułem wyjątku od powyższej zasady ogólnej (art. 47) uposażenie urzędników i wynagrodzenie praktykantów ulega zapowiedzeniu i zajęciu sądowemu za alimenty do wysokości 2/5 uposażenia lub wynagrodzenia, przyczem pozostałe 3/5 wolne są od wszelkich zapowiedzeń i zajęć.

Przy zbiegu zapowiedzeń za alimenty i za inne należności lub długi, 1/5 część uposażenia lub wynagrodzenia staje się przedmiotem stosunkowego podziału zarówno na alimenty, jak na inne należności lub długi, drugą zaś 1/5 część przekazuje się wyłącznie na zaspokojenie samych tylko alimentów, o ileby pierwsza 1/5 część na nie przy zbiegu innych wierzycieli nie wystarczała.

Art. 49. Wylacza się zupełnie z pod zapowiedzeń i zajęć, określonych w art. 47 i 48:

a) djety oraz koszty podróży i przesiedlenia w sprawach służbowych,

b) wsparcia i zapomogi, przyznawane urzędnikowi lub praktykantowi na leczenie jego lub jego rodziny, na pogrzeb jego rodziców, żony lub dzieci, albo też z powodu klęski elementarnej lub innego nieszczęśliwego wypadku.

Art. 50. Ustępowanie pod jakimkolwiek tytułem prawa do pobierania uposażenia, lub wynagrodzenia praktykantów jest wzbronione. Wszelka umowa przeciwna temu jest nieważna.

Art. 51. Stosunki służbowe urzędników podczas pełnienia służby wojskowej normuje specjalna ustawa.

Rozdział IV.

Zmiany w stosunku służbowym i rozwiązanie stosunku służbowego.

Art. 52. O ile dobro służby tego wymaga, właściwa władza może przenieść urzędnika do innej miejscowości i na inne stanowisko służbowe nie niższego stopnia służbowego, w tej samej kategorii urzędników i w tym samym dziale zarządu państwowego.

Przy przeniesieniach z urzędu lub w drodze konkursu należą się urzędnikowi koszty przeniesienia.

Przy przeniesieniach na prośbę urzędnika przyznanie kosztów przeniesienia zależeć będzie od decyzji właściwej władzy naczelnej.

Do przesiedlenia się należy urzędnikowi wyznaczyć odpowiedni termin i zwolnić go na odpowiedni czas od pełnienia służby, uwzględniając przytem jego warunki osobiste i rodzinne.

Art. 53. Urzędnik może przejść na własną prośbę do innego działu zarządu państwowego, o ile dotychczasowa jego władza przełożona na to zezwoli.

Art. 54. Gdy wskutek zmiany w organizacji władz i urzędów niema czasowo dla stałego urzędnika odpowiedniego stanowiska służbowego tego samego stopnia służbowego w tym samym dziale zarządu państwowego, urzędnik przechodzi w stan nieczynny.

O ile zajądą okoliczności, nie pozwalające ze względu na dobro służby na dalsze piastowanie przez urzędnika stałego stanowiska służbowego tego samego stopnia służbowego w tym samym dziale zarządu państwowego, Rada Ministrów na wniosek szefa właściwej władzy naczelnej może go przenieść w stan nieczynny, o ile nie nastąpi przeniesienie do innego działu zarządu państwowego na podstawie art. 53.

Urzednicy służby zewnętrznej Ministerstwa Spraw Zagranicznych mogą w analogicznych wypadkach być przeniesieni w stan rozporządzalności. Porządek, terminy i warunki takiego przeniesienia określi Rada Ministrów.

Art. 55. Przez cały czas pozostawania w stanie nieczynnym urzędnik pobiera w pełnej mierze należne mu uposażenie służbowe.

Czas, spędzony w stanie nieczynnym, zalicza się urzędnikowi tylko do wymiaru emerytury.

Art. 56. Urzędnik w stanie nieczynnym może być w każdej chwili powołany z powrotem do służby czynnej, o ile jednak powołanie takie nie nastąpi w ciągu pół roku od chwili przeniesienia urzędnika w stan nieczynny, należy go przenieść na emeryturę.

Art. 57. Urzędnika, wybranego do ciała ustawodawczego, zwalnia się na czas trwania mandatu od sprawowania urzędu z równoczesnym wstrzymaniem mu na cały ten czas uposażenia służbowego.

Po wygaśnięciu mandatu urzędnik powraca do sprawowania swego urzędu, względnie urzędu równego stopniem służbowym w tym samym dziale zarządu państwowego.

Czas sprawowania mandatu do ciała ustawodawczego zalicza się całkowicie do czasu służby (wysługi lat).

Działalność urzędnika w czasie wykonywania mandatu poselskiego nie może pociągnąć dla niego żadnych represji służbowych.

Postanowienia ustępu pierwszego tego artykułu nie dotyczą ministrów i podsekretarzy stanu.

Art. 58. Stosunek służbowy urzędnika stałego i prowizorycznego oraz praktykanta można rozwiązać poza wypadkami, przewidzianymi w rozdziale V ustawy niniejszej, przez dobrowolne wystąpienie urzędnika (praktykanta) ze służby państwowej; stosunek zaś służbowy urzędnika prowizorycznego i praktykanta — nadto przez jednostronne zarządzenie władzy, pod warunkami, wskazanymi w art. 62 — 63 włącznie.

Art. 59. Urzędnik zarówno w służbie czynnej, jak w stanie nieczynnym, ma prawo zgłosić wystąpienie ze służby państwowej.

Zgłoszenie takie wnosi się na piśmie do władzy służbowej.

Art. 60. Zgłoszenie wystąpienia wymaga przyjęcia ze strony tej władzy, która urzędnika mianowała.

Przyjęcie zgłoszenia można uzależnić od należytego oddania urzędowania, ostateczną zaś decyzję co do przyjęcia zgłoszenia odroczyć tylko wtedy, gdy urzędnik pozostaje w śledztwie karnem lub dyscyplinarnem, lub zalega z zobowiązaniami pieniężnymi, wynikłymi ze stosunku służbowego.

Art. 61. O ile urzędnikowi nie zakomunikowano żadnej decyzji w sprawie jego zgłoszenia w ciągu czterech tygodni, zgłoszenie to uważa się za przyjęte.

Przeciwko warunkowemu przyjęciu lub odroczeniu przyjęcia zgłoszenia o wystąpieniu ze służby urzędnik może wnieść w ciągu piętnastu dni od dnia doręczenia decyzji za pośrednictwem swej władzy służbowej zażalenie do władzy naczelnej, która najdalej w ciągu miesiąca wyda ostateczną decyzję.

Art. 62. Rozwiązanie stosunku służbowego urzędnika, którego mianowano do odwołania (prowizorycznie), może nastąpić każdej chwili z zarządzenia władzy przy zastosowaniu przepisów art. 5.

Służba prowizoryczna nie może trwać bez zgody urzędnika dłużej, niż lat pięć.

Art. 63. Stosunek służbowy praktykanta można rozwiązać, gdy władza, która go przyjęła, uzna, że nie jest zdatny do sprawowania urzędu, w którego zakresie służba przygotowawcza się odbywa.

O ile zachowanie się praktykanta było przez czas pełnienia służby przygotowawczej bez zarzutu, należy mu przyznać zasiłek w wysokości jedno do dwumiesięcznego wynagrodzenia.

Przy rozwiązaniu stosunku służbowego z powodu niezłożenia w przepisany termin egzaminów praktycznych, wymaganych do uzyskania nominacji na urzędnika stałego, rozstrzygać będą przepisy o egzaminach, wydane dla właściwego działu zarządu państwowego i właściwej kategorii urzędników.

Art. 64. Przez dobrowolne wystąpienie ze służby, jak również przez rozwiązanie stosunku służbowego, w myśl postanowień powyższych (art. 59 do 63 włącznie), urzędnik (praktykant) i jego rodzina tracą wszelkie prawa, wynikające ze stosunku służbowego.

W razie ponownego wstąpienia do służby państwowej przywrócenie praw, nabytych poprzednią służbą, może nastąpić za zgodą właściwej władzy naczelnej.

Art. 65. Mianowanie urzędnika będzie uznane za nieważne, a urzędnik wydalonym ze służby, jeśli mianowanie uzyskał na podstawie dokumentów fałszywych lub nieważnych, albo wyjdą na jaw okoliczności, w myśl obowiązujących przepisów nie dopuszczające mianowania.

Orzeczenie o unieważnieniu nominacji i wydaleniu ze służby wyda właściwa władza na podstawie opinii komisji kwalifikacyjnej (art. 20) co do zaistnienia okoliczności, w ust. 1 przewidzianych.

Rozdział V.

Odpowiedzialność służbowa.

Art. 66. Bezpośrednio i pośrednio przełożona władza ma prawo wytykać i ganić podległym urzędnikom niewłaściwości w urzędowaniu lub zachowaniu się oraz niedbalstwo w służbie.

Art. 67. Urzędników, którzy naruszają obowiązki swego stanowiska i urzędu w służbie lub poza służbą przez czyn, zaniechanie lub zaniebdanie pociąga się, niezależnie od ich sądowej odpowiedzialności karnej lub cywilnej, do odpowiedzialności dyscyplinarnej lub porządkowej według przepisów ustawy niniejszej.

Art. 68. Urzędnik ponosi odpowiedzialność dyscyplinarną za występki służbowe, odpowiedzialność zaś porządkową za wykroczenia służbowe.

Art. 69. Występkiem służbowym jest także naruszenie obowiązków służbowych, które powoduje obrazę interesu publicznego, lub naraża dobro publiczne na szkodę.

Wykroczeniem służbowym jest każde naruszenie obowiązku służbowego, nie posiadające wyżej podanych znamion występku służbowego.

Zbieg kilku wykroczeń służbowych lub ich powtarzanie się, jak również wykroczenie wśród okolicz-

ności szczególnie obciążających — uważa się za występki służbowy.

Art. 70. Postępowanie dyscyplinarne lub porządkowe z powodu naruszenia obowiązków służbowych, które posiada znamiona czynu karygodnego, ściganego ustawami karnymi, może się toczyć równocześnie z karnym postępowaniem sądowym w tej samej sprawie; może być jednak zawieszona aż do ostatecznego zakończenia karnego postępowania sądowego.

Art. 71. Urzędnik, skazany prawomocnym wyrokiem sądu karnego, podlega wydaleniu ze służby bez postępowania dyscyplinarnego, o ile skazanie pociąga utratę zdolności do piastowania urzędu publicznego.

Art. 72. Do postępowania porządkowego i dyscyplinarnego, nie należy rozstrzygnięcie o pretensjach cywilnych.

Art. 73. Za wykroczenie służbowe nakłada się następujące kary porządkowe:

- 1) upomnienie,
- 2) skrócenie lub odmowa urlopu wypoczynkowego.

Art. 74. Kary porządkowe nakłada władza służbowa lub przełożona władza wyższa, o ile sprawa nie została już poddana orzeczeniu komisji dyscyplinarnej; może nakładać je również komisja dyscyplinarna.

Przed nałożeniem kary porządkowej należy dać obwinionemu urzędnikowi możliwość usprawiedliwienia się.

Art. 75. O nałożonej karze porządkowej zawiadamia się urzędnika na piśmie z podaniem motywów. Kar porządkowych nie wciąga się do wykazu stanu służby.

Art. 76. Orzeczenie o karze porządkowej, nałożonej nie przez komisję dyscyplinarną i nie przez władzę naczelną, urzędnik może zaskarżyć w ciągu dni ośmiu do władzy bezpośrednio wyższej, która sprawę rozstrzyga ostatecznie.

Od orzeczeń komisji dyscyplinarnych i władz naczelnych o nałożeniu kar porządkowych odwołanie nie służy.

Art. 77. Za występki służbowe nakłada się następujące kary dyscyplinarne:

- 1) nagana,
- 2) odliczenie lat służby od roku do trzech,
- 3) obniżenie stopnia służbowego o jeden lub dwa, z zawieszeniem możliwości awansu na przeciąg jednego roku do lat trzech,
- 4) przeniesienie w stały stan spoczynku z umniejszonym uposażeniem emerytalnym najwyżej do 50%,
- 5) wydalenie ze służby.

Art. 78. Kary dyscyplinarne nakładać może jedynie w drodze orzeczenia właściwa komisja dyscyplinarna na podstawie wyniku postępowania dyscyplinarnego, przeprowadzonego zgodnie z ustawą o postępowaniu dyscyplinarnym. Przy wymierzaniu kar dyscyplinarnych, wymienionych w art. 77, należy

w każdym poszczególnym wypadku mieć na względzie doniosłość występków służbowych i powstałych z tego powodu szkód, stopień winy, jakoteż dotychczasowe zachowanie się urzędnika. Orzeczenia dyscyplinarnego nie można zmienić, ani znieść zarządzeniem administracyjnym.

Art. 79. Przy karze odliczenia lat służby nie zalicza się do czasu służby czynnej (wysługi lat) okresu tej kary, wskazanego w orzeczeniu. Okres trwania tej kary odlicza się od czasu służby czynnej (wysługi lat) niezależnie od okresów, potrąconych z czasu służby czynnej (wysługi lat) z innych powodów, określonych postanowieniami ustawy niniejszej lub ustaw specjalnych.

Art. 80. Obniżenie stopnia służbowego może nastąpić tylko w obrębie tej samej kategorii stanowisk służbowych i tego samego działu zarządu państwowego.

Art. 81. Przy karach dyscyplinarnych nagany i odliczenia lat służby urzędnik nie może awansować; przy karze nagany — przez rok jeden, przy karze odliczenia lat — przez czas trwania tej kary.

Art. 82. Wydalenie urzędnika ze służby pociąga za sobą utratę wszystkich praw, z piastowaniem urzędu związanych, a w tej liczbie prawa do emerytury.

Art. 83. Członkom rodziny wydalonego można w razie okoliczności, zasługujących na szczególne uwzględnienie, przyznać w orzeczeniu odpowiedni stały zasiłek na utrzymanie, który jednak nie może przewyższać normalnego ich zaopatrzenia wdowiego lub sierociego.

Zasiłek taki przyznać można albo już z chwilą wstrzymania wypłaty uposażenia urzędnika wydalonego, albo od chwili jego śmierci.

Do powyższego zasiłku mają zastosowanie postanowienia ustawy emerytalnej o utracie prawa do zaopatrzenia wdowiego i sierociego.

Art. 84. Urzędnicy w stanie nieczynnym podlegają odpowiedzialności dyscyplinarnej z powodu:

- 1) występków służbowych, którego dopuścili się w czasie czynnej służby,
- 2) popełnienia w czasie trwania stanu nieczynnego takich naruszeń obowiązków, które noszą cechy występków służbowych.

Art. 85. Na urzędników, pozostających w stanie nieczynnym, nakłada się następujące kary dyscyplinarne:

- 1) nagana,
- 2) stałe lub czasowe zmniejszenie uposażenia w stanie nieczynnym najwyżej o 25%,
- 3) w razie okoliczności, szczególnie obciążających, utratę wszelkich praw, wpływających z jego stosunku do Państwa, w tej liczbie uposażenia i zaopatrzenia dla członków rodziny, z możliwością zastosowania analogicznego postanowień art. 83 ustawy.

Art. 86. Urzędnika w stanie nieczynnym, na którego nałożono karę dyscyplinarną stałego zmniejszenia

szczenia uposażenia w stanie nieczynnym, nie można powołać z powrotem do służby czynnej.

O ile powyższą karę dyscyplinarną orzeczono tylko na pewien oznaczony czas, urzędnik w stanie nieczynnym lub na emeryturze może być powołany z powrotem do czynnej służby dopiero po zupełnym odcierpieniu kary dyscyplinarnej.

Art. 87. Ściganie występków i wykroczeń służbowych nie podlega przedawnieniu.

Art. 88. Organizacje władz dyscyplinarnych i postępowanie dyscyplinarne normuje osobna ustawa.

TYTUŁ TRZECI.

O państwowych funkcjonariuszach niższych.

Rozdział I.

Postanowienia ogólne.

Art. 89. Postanowienia art. 4 do 9 i art. 65 stosuje się analogicznie do funkcjonariuszów niższych.

Art. 90. Każdy ubiegający się o posadę funkcjonariusza niższego powinien umieć czytać i pisać po polsku.

Specjalne wymagania od kandydatów na poszczególne posady funkcjonariuszów niższych w obrębie poszczególnych władz i urzędów ustala właściwa władza naczelna.

Art. 91. Postanowienia o objęciu służby i początku czasu służby, o przysiędze i przyrzeczeniu służbowym, jakoteż o wykazie stanu służby, zawarte w art. 13 do 16 włącznie niniejszej ustawy, należy stosować analogicznie do funkcjonariuszów niższych.

Art. 92. Zaliczenia poszczególnych grup funkcjonariuszów państwowych do kategorii funkcjonariuszów niższych, zarówno jak ustalenia ich tytułów dokona Rada Ministrów, o ile chodzi o funkcjonariuszów o jednakowych kwalifikacjach i wykonywujących jednakowe funkcje służbowe przy wszystkich lub większości władz i urzędów państwowych, a właściwa władza naczelna, o ile chodzi o funkcjonariuszów o specjalnych kwalifikacjach, zajętych tylko w pewnym dziale zarządu państwowego.

Art. 93. Starszeństwo służbowe funkcjonariuszów niższych oznacza się według czasu trwania służby państwowej cywilnej i wojskowej, a w braku takiej według czasu innej służby publicznej lub pracy zawodowej, zaliczonego do lat wysługi emerytalnej; w razie równości lat zaliczonych do wysługi emerytalnej, rozstrzyga starszeństwo wieku. O ile jednak dla pewnych kategorii funkcjonariuszów niższych zostanie wprowadzony stosunek podwładności jednego drugiemu, należy przy ustalaniu starszeństwa służbowego stosować analogicznie postanowienia art. 18.

Art. 94. Przepisy o prowadzeniu spisów, zawarte w art. 19, stosować należy analogicznie do funkcjonariuszów niższych.

Rozdział II.

Obowiązki.

Art. 95. Funkcjonariusz niższy obowiązany jest wiernie służyć Rzeczypospolitej, przestrzegać ściśle przepisów obowiązujących, wypełniać obowiązki swoje gorliwie, sumiennie i bezstronnie oraz dbać według najlepszej woli i wiedzy o dobro sprawy publicznej i spełniać wszystko, co temu dobru służy, a unikać wszystkiego, coby mu mogło szkodzić.

Art. 96. Powinności służbowe funkcjonariusza niższego określać będzie regulamin lub instrukcja, wydana przez władzę przełożoną, a dopóki przepisów takich nie wprowadzono — wskazówki, wydane na piśmie przez przełożonego tej władzy lub urzędu, przy którym funkcjonariusz pełni służbę.

O ile zakres powinności służbowych funkcjonariusza niższego nie zostanie ograniczony wyraźnie do pewnych oznaczonych świadczeń służbowych, będzie on obowiązany obsługiwać urząd, przy którym pełni służbę.

Art. 97. W czasie pełnienia służby funkcjonariusz niższy obowiązany jest zajmować się wyłącznie wykonywaniem poruczonych sobie czynności.

W razie koniecznej potrzeby służbowej funkcjonariusz niższy obowiązany jest czasowo pełnić służbę także poza wyznaczonymi mu godzinami urzędowymi, zarówno jak spełniać czasowo inne powinności służbowe, aniżeli te, które należą do zwykłego zakresu jego działania.

Art. 98. Funkcjonariusz niższy ma obowiązek wykonywać wszelkie zlecenia służbowe przełożonego władzy lub urzędu, zajętych w nich urzędników i wogóle tych funkcjonariuszów, do których pozostaje w stosunku podwładności.

Art. 99. Funkcjonariusz niższy obowiązany jest zachować najściślejszą tajemnicę co do wszystkich spraw służbowych bez względu na to, w jaki sposób powziął o nich wiadomość, wobec każdego, komu nie jest obowiązany donosić o sprawach takich służbowo, o ile jego służbowa lub bezpośrednio wyższa władza w poszczególnym wypadku nie zwołni go od tego obowiązku.

Niewolno funkcjonariuszowi niższemu wyjawiać się potajemnie o sprawach służbowych lub umożliwiać to osobom trzecim.

Art. 100. Funkcjonariusz niższy obowiązany jest:

- 1) zachowywać się zawsze zgodnie z wymaganiami karności służbowej i unikać wszystkiego, co mogłoby obniżyć poszanowanie, którego wymaga jego stanowisko,
- 2) przestrzegać postanowień art. 25 ustępu 2, 5 i 6,
- 3) zachowywać się wobec swego przełożonego, urzędników i funkcjonariuszów niższych, do których pozostaje w stosunku podwładności, z uszanowaniem, w stosunku zaś do funkcjonariuszów, zajmujących równorzędne z nim lub podrzędne mu stanowiska, być zawsze uprzejmym.

W stosunkach urzędowych z interesantami funkcjonariusz niższy powinien być zawsze uprzejmym.

Art. 101. Postanowienie art. 27 stosuje się analogicznie do funkcjonariusza niższego z następującymi zmianami:

- 1) czas służby funkcjonariusza niższego należy ustalić w ten sposób, aby w zasadzie nie przerosł ośmiu godzin dziennie,
- 2) w razie konieczności pełnienia służby w niedzielę przez czas przepisany normalnie w dniu powszednim, należy funkcjonariusza zwolnić w tygodniu następującym po tej niedzielę, na jeden dzień od służby, lub przyznać mu stosowne wynagrodzenie, którego wysokość ustala przepisy o należnościach szczególnych.

Art. 102. Postanowienia art. 28, 29 i 32 stosuje się analogicznie do funkcjonariuszów niższych.

Art. 103. Funkcjonariuszowi niższemu niewolno żądać za spełnienie czynności służbowych, albo wywoływać ofiarowywanie jakichkolwiek korzyści lub darów, jak również przez wyzyskiwanie swego stanowiska urzędowego przysparzać lub starać się o przysporzenie sobie, albo innym osobom jakichkolwiek korzyści.

Rozdział III.

Prawa.

Art. 104. Postanowienia art. 33, 34 i 35 stosuje się analogicznie do funkcjonariuszów niższych.

Funkcjonariusz niższy, mianowany prowizorycznie (do odwołania), nie może, o ile posiada skończone lat 21, pozostawać dłużej w służbie prowizorycznej niż 2 lata.

Art. 105. Funkcjonariusz niższy ma prawo, o ile nie zachodzą ważne przeszkody służbowe, do corocznego urlopu dla wypoczynku.

Funkcjonariusze niżsi, mający od jednego roku do lat dziesięciu włącznie służby państwowej, mają prawo do dwóch tygodni urlopu, od lat dziesięciu do lat dwudziestu włącznie służby państwowej — do trzech tygodni urlopu, wreszcie ponad lat dwadzieścia służby państwowej — do czterech tygodni urlopu.

Pozatem do funkcjonariuszów niższych stosuje się analogicznie postanowienia art. 36 ust. 3 i art. 37 i 38.

Art. 106. Uposażenie funkcjonariusza niższego normuje specjalna ustawa o uposażeniu.

Art. 107. O ile w poszczególnych kategoriach funkcjonariuszów niższych wprowadzony zostanie awans na posady służbowe, do których przywiązane są wyższe stopnie płacy, stosuje się przy awansie funkcjonariuszów niższych analogicznie postanowienia art. 41 i 42.

Art. 108. Powody, wyliczone w art. 43, wstrzymują również przyznanie dodatku za wysługę lat, a w razie wprowadzenia awansu — również i awans.

Art. 109. Funkcjonariuszowi niższemu i jego najbliższej rodzinie zapewnia się opiekę lekarską i środki lecznicze w zakresie, przewidzianym w osobnej ustawie.

Art. 110. Postanowienia art. 45 o zaliczce na poczet uposażenia stosowane będą również do funkcjonariuszów niższych.

Art. 111. Funkcjonariuszowi niższemu służy prawo do uposażenia emerytalnego, a wdowie i sierotom po nim — do zaopatrzenia wdowiego i sierotego na zasadach, unormowanych w osobnej ustawie (ustawa emerytalna).

Art. 112. Postanowienia art. 47 do 51 włącznie obejmują także funkcjonariuszów niższych.

Rozdział IV.

Zmiany w stosunku służbowym i rozwiązanie stosunku służbowego.

Art. 113. Postanowienia art. 52 do 62 włącznie i 64 stosuje się analogicznie do funkcjonariuszów niższych.

Rozdział V.

Postanowienia o odpowiedzialności służbowej.

Art. 114. Przepisy, zawarte w art. 66 do 88 ustawy niniejszej i w ustawie dyscyplinarnej, stosuje się analogicznie do funkcjonariuszów niższych.

TYTUŁ CZWARTY.

Przepisy przejściowe.

Art. 115. Na przeciąg lat pięciu od chwili wejścia w życie ustawy o służbie cywilnej, zawiesza się postanowienia art. 11 ustęp ostatni tej ustawy o tyle, że zezwolenia na mianowanie osób, nie posiadających przepisanego w tym artykule poziomu wykształcenia, na wszystkie urzędy od XII do VIII stopnia służbowego udziela szef właściwej władzy naczelnej, o ile chodzi o urzędy VI i VII stopnia służbowego — za zgodą Prezesa Rady Ministrów.

Na przeciąg lat pięciu od chwili wejścia w życie niniejszej ustawy zawiesza się postanowienia art. 6 ust. 1 i art. 90 co do obowiązku władania przez funkcjonariusza językiem polskim w mowie i piśmie z tym, że po upływie tego czasokresu każdy funkcjonariusz będzie obowiązany wykazać się dostateczną znajomością języka polskiego w mowie i piśmie.

W wyjątkowych wypadkach może władza naczelna przedłużyć powyższy czasokres na wniosek władzy przełożonej poszczególnych funkcjonariuszów na dalszych lat trzy.

Art. 116. Na przeciąg lat dwóch od chwili wejścia w życie ustawy o służbie cywilnej zawiesza się postanowienia art. 33 tej ustawy, powołanego także w art. 104, o ile chodzi o osoby, piastujące stanowisko służbowe od XII do IV stopnia służbowego włącznie lub zajmujące posady funkcjonariuszów niższych, przewidziane w organizacji władz i urzędów państwowych, lub mianowane w okresie powyższymi na takie stanowisko służbowe i posady.

Urzędnik i funkcjonariusz niższy nabywa pełnię praw, artykułami powyższymi zastrzeżonych, dopiero wówczas, gdy otrzyma od władzy, która go mianowała, pismo, ustalające go w służbie państwowej

polskiej, przyczem w ciągu lat dwóch od wejścia w życie ustawy niniejszej ustalenie to nie może nastąpić bez zgody Prezesa Rady Ministrów i Ministra Skarbu.

Ustalenie w służbie może władza uczynić zależnym od spełnienia przez urzędnika lub funkcjonariusza niższego pewnych warunków, jako to: odbycia służby próbnej, ukończenia specjalnych kursów, poddania się egzaminom praktycznym i t. p., które określi rozporządzenie Rady Ministrów na wniosek interesowanej władzy naczelnej.

O ile urzędnik nie posiada poziomu wykształcenia, przepisanego art. 11 ustawy o służbie cywilnej, ustalenie go na zajmowanym urzędzie może nastąpić dopiero po zwolnieniu go od wykazania tego poziomu w sposób, wskazany w ustępie ostatnim cytowanego artykułu, względnie w art. 115.

Urzędników sprawujących stanowiska służbowe, zaliczone do IV, V i VI stopnia służbowego można ustalać jedynie za zgodą Prezesa Rady Ministrów.

O ile urzędnik lub funkcjonariusz niższy nie zostanie ustalony w ciągu lat dwóch od chwili wejścia w życie ustawy o służbie cywilnej, należy go zwolnić ze służby państwowej, z zachowaniem nabytych praw do emerytury, obliczonej według postanowień art. 14 ustawy emerytalnej z dnia 28 lipca 1921 r. (Dz. U. R. P. № 70, poz. 466).

O ile nie nabył praw do emerytury, otrzymuje przy zwolnieniu odprawę w wysokości trzymiesięcznego wynagrodzenia.

Prawo jednak do wynagrodzenia tego nie służy funkcjonariuszowi państwowemu, o ile uprzedzono go o zamiarze zwolnienia w terminie trzech miesięcy.

Art. 117. O ile w ustawie o służbie cywilnej powołano się na postanowienia ustaw karnych (postępowania karnego), należy stosować aż do wprowadzenia jednolitych ustaw na całym obszarze Rzeczypospolitej przepisy dzielnicowych ustaw karnych (postępowania karnego).

Art. 118. Postanowieniom niniejszej ustawy nie podlegają sędziowie, prokuratorzy (wymiar sprawiedliwości), aplikanci sądowi, pracownicy państwowych kolei żelaznych, poczty, telegrafów i telefonów, oraz nauczyciele wszystkich szkół państwowych.

Do urzędników Kontroli Państwowej stosują się przepisy niniejszej ustawy, o ile ustawa o Kontroli Państwowej z dnia 3 czerwca 1921 r. (Dz. U. R. P. № 51, poz. 314) inaczej nie stanowi.

Ponadto aż do czasu wydania specjalnych ustaw służbowych dla funkcjonariuszów policji państwowej, straży celnej oraz dozorców więziennych ustawa niniejsza ma zastosowanie w stosunku do tych osób, o ile nie stoi w sprzeczności z postanowieniami ustaw o uposażeniu, względnie specjalnemi przepisami, wynikającymi z charakteru służbowego odnośnych funkcjonariuszów.

Art. 119. Wykonanie niniejszej ustawy powierza się Prezesowi Rady Ministrów i innym ministrom, we właściwym każdemu z nich zakresie działania.

Art. 120. Ustawa niniejsza wchodzi w życie z dniem 1 kwietnia 1922 r. Rada Ministrów może

jednak w drodze rozporządzenia odroczyć ten termin na niektórych obszarach Rzeczypospolitej, najwyżej wszakże na trzy miesiące od terminu wyżej oznaczonego.

Z dniem 1 kwietnia 1922 r. tracą moc dotychczas obowiązujące ustawy i przepisy, wydane w przedmiotach, unormowanych tą ustawą.

Marszałek: *Trąmpczyński*

Prezydent Ministrów: *Antoni Ponikowski*

165.

U s t a w a

z dnia 17 lutego 1922 roku

o organizacji władz dyscyplinarnych i postępowaniu dyscyplinarnem przeciwko funkcjonariuszom państwowym.

ROZDZIAŁ I.

Władze dyscyplinarne i strony.

Komisje dyscyplinarne.

Art. 1. Do orzekania w sprawach dyscyplinarnych powołuje się komisje dyscyplinarne.

Komisje dyscyplinarne są następujące:

- 1) komisje dyscyplinarne, czynne przy władzach, podlegających bezpośrednio władzy naczelnej,
- 2) komisje dyscyplinarne, czynne przy władzach naczelnych,
- 3) wyższa komisja dyscyplinarna, czynna przy Prezydencie Ministrów.

Gdzie utworzenie komisji dyscyplinarnej przy władzy, podlegającej bezpośrednio władzy naczelnej, nie jest możliwe z powodu małego składu personelu — może właściwa władza naczelna orzekanie w sprawach dyscyplinarnych urzędników tej władzy przekazać komisji dyscyplinarnej, istniejącej przy innej władzy, równorzędnej lub wyższej.

Komisje dyscyplinarne dla urzędników zarządu sprawiedliwości, podlegających niniejszej ustawie, będą powołane przy władzach, wskazanych przez Ministra Sprawiedliwości.

Art. 2. Każda komisja dyscyplinarna składa się z przewodniczącego, jego zastępców i potrzebnej ilości członków, mianowanych na trzy lata. Przewodniczącego, zastępców i członków wyższej komisji dyscyplinarnej mianuje Prezydent Ministrów na wniosek władz naczelnych z grona podwładnych urzędników wszystkich tych władz; te same osoby w komisjach dyscyplinarnych mianowane będą przez właściwe władze naczelnne z grona podwładnych urzędników tej władzy, przy której ustanowiono komisję.

O ile poszczególniej komisji dyscyplinarnej powierzone w myśl art. 1 ustęp przedostatni — sprawy dyscyplinarne urzędników innej władzy, wówczas właściwa władza naczelna mianuje potrzebną ilość członków z grona urzędników tej władzy.

W razie potrzeby komisję uzupełnia się przez mianowanie nowych członków na resztę okresu trzylétniego.

Właściwość komisji.

Art. 3. Pierwszą instancją, orzekającą w sprawach dyscyplinarnych, są:

- 1) komisje dyscyplinarne, czynne przy władzach podlegających bezpośrednio władzy naczelnej — dla wszystkich urzędników od XII do VII stopnia służbowego włącznie, oraz funkcjonariuszów niższych — pełniących służbę przy odnośnej władzy, lub przy jednej z podległych jej władz, albo których sprawy dyscyplinarne przekazano w myśl art. 1 ustęp przedostatni;
- 2) komisje dyscyplinarne, czynne przy władzach naczelnym — dla wszystkich urzędników, należących do personelu władzy naczelnej, tudzież urzędników władz podwładnych tego samego działu zarządu państwowego od VI stopnia służbowego począwszy wzwyż.

Drugą instancją dla spraw dyscyplinarnych jest dla wszystkich urzędników i funkcjonariuszów niższych wyższa komisja dyscyplinarna, ustanowiona przy Prezydencie Ministrów.

Art. 4. Właściwość zależy od miejsca pełnienia służby i od stopnia służbowego urzędnika w chwili wdrożenia przeciwko niemu postępowania dyscyplinarnego nawet wtedy, gdy chodzi o przewinięcie służbowe, które miało mieć miejsce w czasie pełnienia obowiązku w innym dziale zarządu państwowego. W tym ostatnim wypadku należy występek służbowy oceniać przedewszystkiem według tych przepisów służbowych, którym obwiniony podlegał w chwili popełnienia czynu, albo dopuszczenia się zaniechania lub zaniedbania, sprzeciwiającego się jego obowiązkowi.

Właściwą do przeprowadzenia postępowania dyscyplinarnego przeciwko urzędnikom w stanie nieczynnym jest ta komisja dyscyplinarna, która była właściwą w chwili ustąpienia urzędnika ze służby czynnej.

Art. 5. Spory o właściwość rozstrzyga wyższa komisja dyscyplinarna.

Stanowisko członków komisji dyscyplinarnych.

Art. 6. Członkowie komisji dyscyplinarnych są w wykonywaniu swoich funkcji samodzielni i niezależni.

Komplety dyscyplinarne.

Art. 7. Komisje dyscyplinarne obradują i orzekają w kompletach, złożonych z przewodniczącego lub jego zastępcy i czterech członków. Przewodniczący i przynajmniej jeden członek kompletu muszą posiadać wykształcenie prawnicze.

Do kompletu orzekającego powinien należeć, jako członek, co najmniej jeden urzędnik z tej samej kategorii urzędników i rodzaju służby, do której należy funkcjonariusz państwowy, odpowiadający dyscyplinarne przed danym kompletem.

Ogólne zebranie członków każdej komisji dyscyplinarnej przed końcem roku przeprowadza podział komisji na stałe komplety, orzekające w ciągu roku następnego, a zarazem ustala porządek zastępstwa członków komisji w kompletach orzekających.

Do kompletu, stworzonego dla spraw dyscyplinarnych innej władzy, powołuje się jednego lub dwóch członków komisji, mianowanych w myśl art. 2 ust. 2.

Art. 8. W kompletach dyscyplinarnych zapadają uchwały bezwzględną większością głosów. W wypadkach, gdy chodzi o zastosowanie punktu 5 art. 77 ustawy z dnia 17 lutego 1922 r. o państwowej służbie cywilnej uchwała winna zapaść większością 4/5 głosów. Przewodniczący głosuje na ostatku.

Art. 9. Komisje dyscyplinarne otrzymują potrzebne przedmioty i pomoc kancelaryjną od tych władz, przy których są czynne.

Władze te wyznaczają również protokolantów do rozpraw dyscyplinarnych z pośród podległych im urzędników.

Rzecznicy dyscyplinarni.

Art. 10. W celu strzeżenia dobra służby, naruszonego przez uchybienie obowiązkowi służbowemu, władza, przy której istnieje komisja, wyznacza z grona podległych sobie urzędników rzecznika dyscyplinarnego z odpowiednią ilością zastępców.

Obowiązkiem rzecznika dyscyplinarnego jest przy przeprowadzeniu postępowania dyscyplinarnego stać na straży godności i powagi stanowiska urzędniczego oraz ścisłego wykonywania obowiązków służbowych. Komisja dyscyplinarna przedsięwzię każdą uchwałę nie inaczej, jak po wysłuchaniu zdania rzecznika dyscyplinarnego.

Utrata zdolności do pełnienia funkcji członka komisji dyscyplinarnej i rzecznika dyscyplinarnego.

Art. 11. Gdy w stanowisku służbowym urzędników, wyznaczonych na członków komisji dyscyplinarnej, rzeczników dyscyplinarnych lub zastępców tych ostatnich zajdzie zmiana, wskutek której odpadają warunki do ich ustanowienia—urzędnicy ci ustępują.

W czasie trwania postępowania sądowo-karnego lub dyscyplinarnego, toczącego się przeciw takiemu urzędnikowi, nie można powoływać go do żadnej czynności urzędowej przy komisji dyscyplinarnej. Gdy postępowanie takie zakończy się ukaraniem urzędnika, traci on swoje stanowisko w komisji dyscyplinarnej, a na jego miejsce na resztę okresu czynności wyznacza się innego urzędnika.

Urzędnika, karanego dyscyplinarne, nie można w przyszłości wyznaczać na członka komisji dyscyplinarnej, ani na rzecznika dyscyplinarnego lub jego zastępcę.

Obrona.

Art. 12. Funkcjonariuszowi państwowemu, pociągniętemu do odpowiedzialności dyscyplinarnej, wolno przybrać sobie w postępowaniu dyscyplinarnym obrońcę z pośród funkcjonariuszów państwowych, pełniących obowiązki na obszarze, na który rozciąga się zakres działania komisji dyscyplinarnej.

Na prośbę obwinionego może mu być przydany zamiast obrońcy z wyboru — obrońca z urzędu, którego wyznacza szef władzy, przy której czynna jest komisja dyscyplinarna, z grona podwładnych sobie urzędników.

Funkcjonariuszowi państwowemu, pełniącemu obowiązki, wolno nie podjąć się obrony, z wyjątkiem wypadku ustanowienia go obrońcą z urzędu. Nie wolno mu przyjmować wynagrodzenia. Koszty, istotnie poniesione przez obrońcę w interesie obrony, zwraca Skarb Państwa.

W razie sporu o wysokość tych kosztów decyduje ostatecznie właściwa komisja dyscyplinarna.

Funkcjonariuszowi państwowemu, spełniającemu zadanie obrońcy, winny władze udzielić urlopu, nieodzownie potrzebnego do spełnienia tych czynności.

Art. 13. Obrońca ma obowiązek przytoczyć w obronie wszystkie okoliczności, które uważa w tym celu za konieczne i przydatne, i zastosować przewidziane w ustawie środki obrony. Jest on obowiązany zachować w tajemnicy wszystkie poufne informacje, udzielone mu z tytułu obrony.

Delegacja.

Art. 14. Jeżeli właściwa komisja dyscyplinarna nie rozporządza chwilowo ilością członków, potrzebną do utworzenia kompletu orzekającego, wyższa komisja dyscyplinarna przekazuje sprawę innej komisji dyscyplinarnej.

Wyłączenie.

Art. 15. Członków komisji dyscyplinarnej i rzecznika dyscyplinarnego można wyłączyć od udziału w sprawie w wypadkach i na zasadach, przewidzianych w ustawie postępowania karnego przy wyłączeniu sędziów i prokuratorów.

Ponadto ma obwiniony funkcjonariusz państwowy prawo w ciągu dni 8 po doręczeniu uchwały przekazującej wyłączyć dwóch członków kompletu dyscyplinarnego bez podania powodów.

ROZDZIAŁ II.

Postępowanie dyscyplinarne.

Obowiązek strzeżenia tajemnicy przy postępowaniu dyscyplinarnym.

Art. 16. Całe postępowanie dyscyplinarne powinno być otoczone jak najściślejszą tajemnicą.

Szczegółów z postępowania dyscyplinarnego niewolno podawać do publicznej wiadomości, względnie ogłaszać.

Uchwały i orzeczenia komisji dyscyplinarnej można ogłaszać jedynie za zezwoleniem właściwej władzy naczelnej, wydanem na podstawie uchwały komisji.

Wdrożenie.

Art. 17. Władza służbowa lub przełożona władza wyższa, w razie dostrzeżenia lub otrzymania wiadomości o naruszeniu obowiązków służbowych przez podwładnego funkcjonariusza państwowego, przeprowadza w razie potrzeby dochodzenie w celu wstępnego wyjaśnienia sprawy, poczem, przesłuchaw-

szy—o ile to jest możliwe—obwinionego funkcjonariusza państwowego, odsyła w drodze służbowej doniesienie dyscyplinarne właściwej komisji dyscyplinarnej.

Doniesienie dyscyplinarne powinno zawierać dokładne wskazanie faktów, w których władza dopatruje się naruszenia obowiązków służbowych.

Art. 18. Komisja dyscyplinarna po odebraniu doniesienia i po zasięgnięciu zdania rzecznika bez udziału stron orzeka, czy sprawa wymaga wdrożenia śledztwa dyscyplinarnego, czy też nie; o ile przytem komisja dyscyplinarna uzna, że w danym wypadku zachodzi jedynie wykroczenie służbowe—może równocześnie nałożyć karę porządkową. Przed rozstrzygnięciem można zarządzić przeprowadzenie lub uzupełnienie dochodzeń wstępnych, za pośrednictwem władzy przełożonej obwinionego.

Art. 19. Komisja dyscyplinarna może za zgodą rzecznika dyscyplinarnego zamiast uchwały o wdrożeniu śledztwa powziąć uchwałę o przekazaniu sprawy bezpośrednio do rozprawy dyscyplinarnej.

Do takiej uchwały stosuje się postanowienia art. 30.

Art. 20. Obwinionemu funkcjonariuszowi państwowemu należy za pośrednictwem władzy służbowej doręczyć uchwałę o wdrożeniu śledztwa dyscyplinarnego. Uchwała o wdrożeniu śledztwa dyscyplinarnego nie podlega zaskarżeniu.

Przeciwko uchwale komisji pierwszej instancji, odrzucającej wdrożenie śledztwa, rzecznik dyscyplinarny może wnieść w ciągu piętnastu dni zażalenie do instancji odwoławczej.

Art. 21. Jeżeli naruszenie obowiązku służbowego ma cechy czynu karygodnego, zagrożonego powszechnymi ustawami karnymi, władza lub komisja dyscyplinarna czyni doniesienie karne. O ile doniesienie karne wystosowuje władza przełożona, zawiadamia o tem równocześnie właściwą komisję dyscyplinarną.

Aż do ostatecznego zakończenia postępowania sądowo-karnego, postępowanie dyscyplinarne może być zawieszono w myśl art. 70 ustawy o służbie cywilnej.

Art. 22. Sądy karne zawiadamiają o wdrożeniu postępowania karnego przeciwko funkcjonariuszowi państwowemu, jako też o każdym następnym zarządzeniu sądowem władzę służbową obwinionego, która komunikuje o tem w drodze służbowej komisji dyscyplinarnej. Po ostatecznym ukończeniu postępowania karnego sąd karne przesyła akta właściwej komisji dyscyplinarnej. W tym wypadku, o ile postępowanie dyscyplinarnego jeszcze nie wdrożono lub postępowanie to zostało zawieszono — odpada potrzeba osobnego doniesienia dyscyplinarnego. Komisja dyscyplinarna po zbadaniu akt sądowych wydaje zarządzenie, przewidziane w art. 18.

Art. 23. W wypadku, przewidzianym w art. 71 ustawy o służbie cywilnej, komisja dyscyplinarna odstepuje sprawę bez wszelkich dalszych dochodzeń właściwej przełożonej władzy funkcjonariusza państwowego do dalszego zarządzenia.

Śledztwo.

Art. 24. O ile zapadła uchwała o wdrożeniu śledztwa dyscyplinarnego, komisja dyscyplinarna zwraca się do władzy, przy której jest czynna, o wyznaczenie jednego lub więcej podległych jej urzędników do przeprowadzenia śledztwa. W sprawach dyscyplinarnych funkcjonariuszów państwowych innej władzy, należącej do właściwej komisji (art. 1, ustęp przedostatni), można powierzyć prowadzenie śledztwa urzędnikowi z pośród urzędników tej samej władzy.

Art. 25. Prowadzący śledztwo nie może zasiadać w komplecie orzekającym lub być powołanym do innej czynności w postępowaniu dyscyplinarnym. Zresztą podlega on wszystkim postanowieniom art. 11 i 15 ust. 1.

Art. 26. Prowadzący śledztwo przesłuchuje świadków, a w razie potrzeby znawców, nie odbierając od nich przysięgi, i bada wszystkie okoliczności potrzebne do wyjaśnienia sprawy, jako też środki dowodowe. O ile zachodzi potrzeba przesłuchania poszczególnych świadków lub znawców pod przysięgą, prowadzący śledztwo może zwrócić się do właściwego sądu karnego pierwszej instancji o przesłuchanie tych osób pod przysięgą.

Do przesłuchania i wynagrodzenia świadków i znawców, o ile przesłuchują ich sądy, należy stosować analogicznie przepisy ustawy postępowania karnego z tą różnicą, że koszty zalicza się nie na rachunek zarządu wymiaru sprawiedliwości, lecz na rachunek zarządu władzy naczelnej, przełożonej nad tą władzą, przy której właściwa komisja dyscyplinarna jest czynna.

Art. 27. Prowadzący śledztwo może żądać współdziałania władz administracyjnych i policyjnych, w szczególności wtedy, gdy świadkowie lub znawcy mieszkają poza obrębem powiatu, w którym prowadzi śledztwo, a nie czynią zadość jego wezwaniu lub bez ustawą przewidzianego powodu uchylają się od zeznań.

Władze administracyjne i policyjne stosują przytem obowiązujące w postępowaniu administracyjnym przepisy o wzywaniu i przesłuchiowaniu stron.

Art. 28. Prowadzący śledztwo winien dać obwinionemu zarówno w czasie śledztwa, jak po jego zakończeniu sposobność wypowiedzenia się co do wszystkich punktów obwinienia, jak również co do wyniku śledztwa; natomiast na przeglądanie akt śledczych tak obwinionemu, jak i jego obrońcy zezwala tylko o tyle, o ile uzna to za nieszkodliwe dla celów śledztwa.

Odmowa lub fizyczna niemożność współdziałania ze strony obwinionego nie wstrzymuje postępowania śledczego.

Art. 29. Rzecznik dyscyplinarny może postawić wniosek o uzupełnienie śledztwa, jak również wnieść nowe punkty obwinienia. Obwinionemu również służy prawo do postawienia wniosku o przeprowadzenie pewnych określonych dochodzeń.

O ile prowadzący śledztwo nie przychylił się do wniosku o uzupełnienie śledztwa — przedstawia spr-

wę do decyzji komisji dyscyplinarnej, której uchwała w tym wydadku nie podlega odrębnemu zaskarżeniu.

Przekazanie i umorzenie.

Art. 30. Po ukończeniu śledztwa prowadzący je przesyła akta rzecznikowi dyscyplinarnemu, który kieruje je ze swojemi wnioskami do komisji dyscyplinarnej. Komisja dyscyplinarna bez udziału stron uchwała albo przekazanie sprawy do rozprawy dyscyplinarnej, albo umorzenie postępowania dyscyplinarnego. W tym drugim wypadku komisja może również powziąć uchwałę w myśl art. 18 (nałożenie kary porządkowej).

W uchwale przekazującej przytoczyć należy dokładnie punkty obwinienia oraz wskazać zarządzenia, które komisja dyscyplinarna wydaje celem przygotowania ustnej rozprawy.

Art. 31. Po doręczeniu odpisu uchwały przekazującej obwinionemu lub jego obrońcy ma prawo przeglądać akta sprawy, z wyjątkiem protokołów obrad, i sporządzić z akt potrzebne odpisy. Prócz tego zarówno obwiniony, jak rzecznik dyscyplinarny mogą w ciągu ośmiu dni po doręczeniu im uchwały stawiać dalsze wnioski, które rozstrzyga komisja dyscyplinarna. Decyzje takie nie podlegają odrębnemu zaskarżeniu.

Odpis uchwały przekazującej sprawę do rozprawy dyscyplinarnej, zarówno jak i uchwały o umorzeniu postępowania — w obu wypadkach z uzasadnieniem — doręcza się w drodze służbowej obwinionemu oraz rzecznikowi dyscyplinarnemu.

Art. 32. Uchwała przekazująca nie podlega zaskarżeniu; natomiast przeciwko uchwale, którą umorzono postępowanie, albo nałożono karę porządkową, rzecznik dyscyplinarny może wnieść w ciągu piętnastu dni zażalenie do instancji odwoławczej.

Rozprawa dyscyplinarna.

Art. 33. Dzień rozprawy dyscyplinarnej wyznacza przewodniczący komisji dyscyplinarnej. Do rozprawy wzywa się obwinionego z równoczesnym doręczeniem uchwały przekazującej i udzieleniem mu listy członków kompletu orzekającego.

O ile ustanowiono obrońcę, wzywa się go również do rozprawy.

Komisja dyscyplinarna może zarządzić, by obwiniony stawiał się na rozprawie dyscyplinarnej osobiście z zastrzeżeniem, że w razie nieusprawiedliwionego niestawiennictwa obrońca jego nie będzie dopuszczony do udziału w sprawie, a rozprawa ustna będzie przeprowadzona i orzeczenie wydane zaocznie.

Art. 34. Komisja dyscyplinarna może wzywać do rozprawy dyscyplinarnej także świadków i znawców.

Art. 35. Rozprawa dyscyplinarna odbywa się wyłącznie przy udziale osób, niniejszą ustawą uprawnionych do udziału w sprawie.

Art. 36. Rozprawę dyscyplinarną należy w miarę możliwości przeprowadzić w jednym ciągu z uwzględnieniem koniecznych przerw, można jednak uchwałą kompletu z ważnych powodów rozprawę odroczyć.

W razie odroczenia rozprawy dyscyplinarnej, o ile w składzie kompletu orzekającego zajdzie zmiana, postępowanie dowodowe przeprowadza się ponownie.

Art. 37. Rozprawą kieruje przewodniczący, który przestrzega porządku wyjaśnień, replik i uwag oraz czuwa nad formalnym i rzeczowym biegiem postępowania.

Art. 38. Rozprawę dyscyplinarną rozpoczyna się odczytaniem uchwały przekazującej, potem następuje przesłuchanie obwinionego, wezwanych świadków i znawców oraz w miarę potrzeby odczytanie protokołów dochodzeń wstępnych i śledztwa, jak również innych ważniejszych dla sprawy akt i dokumentów. Obwinionemu i rzecznikowi dyscyplinarnemu służy prawo wypowiedzenia się co do poszczególnych środków dowodowych i odwodowych oraz stawiania pytań świadkom i znawcom za zezwoleniem przewodniczącego.

Art. 39. Po zamknięciu postępowania dowodowego następują wywody i wnioski rzecznika dyscyplinarnego tudzież obwinionego i jego obrońcy. Stronie obwinionej w każdym wypadku służy ostatni głos.

Orzeczenie.

Art. 40. Komisja dyscyplinarna może przy rozstrzygnięciu sprawy opierać się tylko na tych faktach i okolicznościach, które ujawniono na rozprawie dyscyplinarnej, i na ich podstawie wydaje orzeczenia według swego przekonania.

Art. 41. Komisja dyscyplinarna wydaje orzeczenie, w którym albo uwalnia urzędnika od zarzuczonego mu naruszenia obowiązków, albo uznaje go winnym; w tym ostatnim wypadku komisja dyscyplinarna nakłada karę dyscyplinarną lub porządkową.

Art. 42. Narada i głosowanie kompletu orzekającego przy rozstrzygnięciu sprawy są tajne. Sentencję (tenor) orzeczenia sporządza się na piśmie, które podpisują przewodniczący i członkowie kompletu. Sentencję tę ogłasza stronom przewodniczący zaraz po naradzie i głosowaniu. Odpis orzeczenia, które powinno być przygotowane w ciągu ośmiu dni po ogłoszeniu sentencji, doręcza się rzecznikowi dyscyplinarnemu i obwinionemu.

Orzeczenie powinno zawierać:

- 1) dzień wydania orzeczenia,
- 2) wymienienie komisji dyscyplinarnej oraz nazwisk członków kompletu orzekającego, protokulanta i rzecznika dyscyplinarnego,
- 3) imię i nazwisko, charakter służbowy i siedzibę urzędową obwinionego,
- 4) przedmiot obwinienia,
- 5) uzasadnienie orzeczenia,
- 6) sentencję orzeczenia.

Art. 43. Z przebiegu rozprawy dyscyplinarnej sporządza się protokół, w którym zapisać należy datę, miejsce rozprawy, nazwiska członków kompletu orzekającego oraz protokulanta, stron i ich zastępców, w końcu, dokładnie streścić przebieg rozprawy.

Protokół podpisują przewodniczący kompletu orzekającego i protokulant.

Odwołanie.

Art. 44. Od orzeczeń komisji dyscyplinarnej, wydanych w pierwszej instancji, może zarówno obwiniony, jak rzecznik dyscyplinarny odwołać się do wyższej komisji dyscyplinarnej z powodu orzeczenia o winie i karze i z powodu niezastosowania formalności, ustalającej winę i karę. Odwołanie odracza wykonanie orzeczenia.

W razie nałożenia kary porządkowej prawo odwołania się służy jedynie rzecznikowi dyscyplinarnemu.

Art. 45. Odwołanie wnieść należy w ciągu piętnastu dni po dniu doręczenia odpisu orzeczenia na ręce przewodniczącego komisji dyscyplinarnej, który przesyła je wraz z właściwymi aktami do wyższej komisji dyscyplinarnej.

Art. 46. Instancja odwoławcza rozstrzyga bez udziału stron w wypadkach:

- 1) gdy odwołanie jest niedopuszczalne, opóźnione lub wniesione przez osobę nieuprawnioną,
- 2) gdy uzna za potrzebne uzupełnienie śledztwa.

W pierwszym wypadku instancja odwoławcza odrzuca odwołanie, a w drugim przesyła sprawę instancji pierwszej celem przeprowadzenia uzupełnień śledztwa.

We wszystkich innych wypadkach instancja odwoławcza przeprowadza rozprawę dyscyplinarną i wydaje orzeczenie, stosując analogicznie postanowienia o rozprawie dyscyplinarnej i orzekaniu w pierwszej instancji.

Umorzenie postępowania w razie śmierci obwinionego.

Art. 47. W razie śmierci obwinionego postępowanie dyscyplinarne bez względu na stadium, w którym się znajduje, podlega umorzeniu, może być jednak przeprowadzone na żądanie ustawowych spadkobierców zmarłego.

Uprawomocnienie się orzeczenia.

Art. 48. Orzeczenia komisji dyscyplinarnych, wydane w pierwszej instancji, a nie zaskarżone w terminie przepisany, stają się prawomocne z upływem tego terminu, orzeczenia zaś komisji dyscyplinarnych drugiej instancji — niezwłocznie po ich ogłoszeniu.

Wykonanie orzeczenia.

Art. 49. Prawomocne orzeczenia dyscyplinarne podlegają wykonaniu przez właściwą władzę; w tym celu przewodniczący komisji dyscyplinarnej przesyła tej władzy odpis orzeczenia dyscyplinarnego, stwierdzając prawomocność orzeczenia.

Kary dyscyplinarne zapisuje się do wykazu stanu służby, a odpis orzeczenia dyscyplinarnego dołącza się do akt osobowych.

Wznowienie.

Art. 50. Na żądanie funkcjonariusza państwowego, skazanego prawomocnie na karę dyscyplinarną, lub na żądanie jego ustawowych spadkobierców można wznowić postępowanie nawet po wykonaniu kary, o ile osoby te przedstawią takie nowe fakty lub środki dowodowe, nieznanne w poprzednim postępowaniu, które same przez się lub w związku z faktami poprzednio ustalonymi lub z dowodami poprzednio zebranymi mogą spowodować uwolnienie od zarzutu lub nałożenie kary porządkowej, albo zamiast wydalenia łagodniejszą karę dyscyplinarną.

Art. 51. Żądania wznowienia postępowania wnosić należy do komisji dyscyplinarnej, która rozstrzygnęła sprawę w pierwszej instancji. Komisja ta rozstrzyga bez udziału stron o dopuszczalności wznowienia. Przeciwko rozstrzygnięciu komisji dyscyplinarnej pierwszej instancji można wnieść zażalenie do instancji odwoławczej w ciągu piętnastu dni po doręczeniu odpisu uchwały.

Art. 52. Dopuszczenie wznowienia postępowania wstrzymuje wykonanie kary. Komisja dyscyplinarna pierwszej instancji zarządza w razie potrzeby uzupełnienie lub przeprowadzenie nowego śledztwa, poczem przekazuje sprawę do rozprawy dyscyplinarnej.

Art. 53. Jeżeli funkcjonariusza państwowego, na którego korzyść dozwolono wznowienia postępowania dyscyplinarnego, uznano winnym ponownie, nie można orzec kary surowszej od nałożonej w poprzednim postępowaniu. Przy wymiarze kary należy uwzględnić karę już poniesioną.

Art. 54. O ile po wznowieniu postępowania dyscyplinarnego albo później uwolniono funkcjonariusza państwowego, pierwotnie skazanego na karę dyscyplinarną, albo nałożono na niego łagodniejszą karę dyscyplinarną lub karę porządkową — Skarb obowiązany jest zwrócić mu lub w razie jego śmierci członkom jego rodziny, uprawnionym do zaopatrzenia wdowiego lub sierociego, to, co funkcjonariusz państwowy lub wymienieni członkowie rodziny wskutek poprzedniego skazania stracili z dochodów służbowych lub zaopatrzenia.

ROZDZIAŁ III.

Zawieszenie w służbie.

Art. 55. Gdy przeciwko funkcjonariuszowi państwowemu wdrożono karne postępowanie sądowe lub dyscyplinarne, komisja dyscyplinarna może każdej chwili zawiesić go w pełnieniu służby, o ile ze względu na rodzaj i doniosłość zarzuconego mu przestępstwa, lub występku służbowego wskazane jest usunąć go od wykonywania obowiązków służbowych.

Art. 56. O ile względem funkcjonariusza państwowego zarządzono karny areszt sądowy śledczy (prewencyjny), jest obowiązkiem władzy służbowej natychmiast tymczasowo zawiesić go w pełnieniu służby.

Każdy przełożony, powołany do wykonywania bezpośredniego lub pośredniego nadzoru służbowego,

ma prawo tymczasowo zawiesić funkcjonariusza państwowego w pełnieniu służby, gdy ten odmówił jawnie posłuszeństwa służbowego wśród szczególnie ważnych okoliczności, albo gdy ze względu na jakość występkę służbowego, zarzucanego funkcjonariuszowi państwowemu, dalsze pozostawienie go w służbie naraziłoby powagę urzędu, lub groziło dobru służby.

W analogicznych wypadkach służy prawo do tymczasowego zawieszenia w służbie również urzędnikowi, któremu powierzono przeprowadzenie inspekcji urzędu; zarządzone jednak w ten sposób tymczasowe zawieszenie może znieść władza przełożona nad inspektorem.

Art. 57. O każdym wypadku tymczasowego zawieszenia funkcjonariusza państwowego w pełnieniu służby należy najdalej w ciągu piętnastu dni zawiadomić w drodze służbowej właściwą komisję dyscyplinarną, która niezwłocznie, a najdalej w ciągu dalszych dni piętnastu poweźmie uchwałę zatwierdzającą lub uchylającą zawieszenie.

Uchwałę taką należy natychmiast zakomunikować właściwej władzy celem wykonania.

Art. 58. Komisja dyscyplinarna, zarządzając lub zatwierdzając zawieszenie, może ograniczyć na czas jego trwania uposażenie funkcjonariusza państwowego do połowy.

Art. 59. Zawieszenie funkcjonariusza państwowego w służbie kończy się najpóźniej z chwilą ostatecznego zakończenia postępowania dyscyplinarnego.

O ile jednak przyczyny, które spowodowały zawieszenie, odpadną wcześniej, komisja dyscyplinarna uchyli zawieszenie, nie czekając końca postępowania dyscyplinarnego.

Art. 60. O nałożeniu, zatwierdzeniu lub uchyleniu zawieszenia komisja dyscyplinarna rozstrzyga bez udziału stron. Przeciwko uchwale komisji dyscyplinarnej pierwszej instancji może tak obwiniony, jak i rzecznik dyscyplinarny wnieść zażalenie do instancji odwoławczej w ciągu piętnastu dni po doręczeniu odpisu uchwały. Zażalenie nie wstrzymuje wykonania uchwały.

Tymczasowe zawieszenie w służbie nie podlega zaskarżeniu.

Art. 61. Gdy funkcjonariusza państwowego skazano na karę dyscyplinarną, czas zawieszenia w służbie nie zalicza się do czasu służby czynnej (wysługi lat).

W tych wypadkach oraz wówczas, gdy funkcjonariusza państwowego wydano w drodze administracyjnej wskutek zasądzenia go wyrokiem sądu karnego (art. 71 ustawy o służbie cywilnej), nie służy mu prawo otrzymania części uposażenia, której wypłatę wstrzymano na czas zawieszenia go w pełnieniu służby.

O ile natomiast postępowanie dyscyplinarne umorzono, funkcjonariusza państwowego obwinionego uwolniono od odpowiedzialności lub nałożono na niego jedynie karę porządkową, czas zawieszenia liczy się do czasu służby czynnej (wysługi lat), a prócz tego należy wypłacić mu część uposażenia, które wstrzymano na czas zawieszenia.

ROZDZIAŁ IV.

Doręczenia, terminy i sposoby zaskarżenia.

Art. 62. Wszelkie doręczenia, które mają nastąpić według postanowienia ustawy niniejszej, są ważne i powodują bieg terminów, o ile skutecznie są do rąk własnych obwinionego, jego obrońcy, tudzież rzecznika dyscyplinarnego lub jego zastępcy.

O ile miejsce pobytu obwinionego nie jest znane, a nie ustanowił on obrońcy, to za faktyczne doręczenie uważa się złożenie właściwego pisma u jego władzy służbowej.

Art. 63. O ile ustawa niniejsza nie stanowi inaczej, zażalenia przeciwko zarządzeniom i uchwałom komisji dyscyplinarnej pierwszej instancji lub przewodniczącego komisji dyscyplinarnej — można wnosić tylko łącznie z zażaleniem, podawaniem na ostateczne zarządzenie lub uchwałę, albo z odwołaniem od orzeczenia komisji dyscyplinarnej.

Zażalenia wnosić należy na ręce przewodniczącego komisji dyscyplinarnej pierwszej instancji, który przesyła je wraz z aktami sprawy do instancji odwoławczej.

Instancja odwoławcza rozstrzyga zażalenie bez udziału stron.

Bieg terminu rozpoczyna się z dniem następującym po doręczeniu.

Niedziele i dni świąteczne nie wstrzymują ani rozpoczęcia, ani biegu terminów; o ile koniec terminu przypada na niedzielę lub dzień świąteczny — kończy się termin następnego dnia powszedniego.

Przepisy, obowiązujące sądy, postanawiają, które dni należy uważać za świąteczne.

Dzień nadania zażalenia lub odwołania na pocztę uważa się za dzień ich wniesienia.

Przywrócenie terminu.

Art. 64. W razie spóźnienia terminu do wniesienia zażalenia lub skargi instancja odwoławcza może na prośbę obwinionego zezwolić na przywrócenie terminu, o ile obwiniony wykáže, że niezależnie od jego woli i winy okoliczności nie pozwoliły mu dotrzymać terminu.

Prośbę o przywrócenie terminu z równoczesnym złożeniem zażalenia lub skargi wnosić należy do właściwej komisji pierwszej instancji, która przesyła ją z wnioskiem rzecznika dyscyplinarnego do instancji odwoławczej.

Instancja odwoławcza, zezwoliwszy na przywrócenie terminu, może zaraz wydać orzeczenie merytoryczne.

ROZDZIAŁ V.

Postanowienia specjalne.

Art. 65. O ile ustawa niniejsza nie stanowi inaczej, należy w postępowaniu dyscyplinarnem stosować analogicznie przepisy ustawy postępowania karnego.

Art. 66. Pisma, dotyczące postępowania dyscyplinarnego, wolne są od wszelkich opłat skarbowych.

Art. 67. Postanowienia ustawy niniejszej stosuje się analogicznie w postępowaniu dyscyplinarnem przeciwko funkcjonarjuszom państwowym w stanie nieczynnym.

ROZDZIAŁ VI.

Postanowienia przejściowe.

Art. 68. Postanowienia ustawy niniejszej stosuje się także do niezakończonych jeszcze ostatecznie postępowań dyscyplinarnych, a przy wznowieniu postępowania również do spraw już zakończonych według postanowień innych przepisów dyscyplinarnych, obowiązujących przed wejściem w życie ustawy niniejszej na obszarach Rzeczypospolitej.

Art. 69. Do czasu ustanowienia przy władzach drugiej instancji komisji dyscyplinarnych, przewidzianych w ustawie niniejszej — wszystkie sprawy dyscyplinarne w pierwszej instancji rozstrzyga komisja dyscyplinarna czynna przy władzy naczelnej, w drugiej zaś — wyższa komisja dyscyplinarna, utworzona w myśl art. 1 ustawy niniejszej.

Komisja dyscyplinarna, ustanowiona przy władzy naczelnej, jest właściwa w tym wypadku dla wszystkich funkcjonarjuszów państwowych właściwego działu zarządu państwowego bez względu na ich przeznaczenie służbowe.

Art. 70. O ile w ustawie niniejszej powołano się na postanowienia ustaw karnych (postępowania karnego), należy stosować aż do wprowadzenia jednolitych ustaw na całym obszarze Rzeczypospolitej przepisy dzielnicowych ustaw karnych (postępowania karnego).

Art. 71. Postanowieniom niniejszej ustawy nie podlegają sędziowie, prokuratorzy (wymiar sprawiedliwości), aplikanci sądowi oraz nauczyciele wszystkich szkół państwowych.

Do urzędników Kontroli Państwowej stosuje się przepisy niniejszej ustawy, o ile ustawa o Kontroli Państwowej z dnia 3 czerwca 1921 r. (Dz. U. R. P. Nr 51, poz. 314) inaczej nie stanowi.

Ponadto, do czasu wydania specjalnych ustaw służbowych dla funkcjonarjuszów policji państwowej, poczt i telegrafów, pracowników państwowych kolei żelaznych, straży celnej oraz dozorców więziennych — ustawa niniejsza ma zastosowanie w stosunku do tych osób, o ile nie stoi w sprzeczności z postanowieniami ustaw o uposażeniu, względnie specjalnymi przepisami, wynikającymi z charakteru służbowego tych funkcjonarjuszów.

Art. 72. Wykonanie niniejszej ustawy powierza się Prezydentowi Ministrów i Innym ministrom we właściwym każdemu z nich zakresie działania.

Art. 73. Ustawa niniejsza wchodzi w życie z dniem 1 kwietnia 1922 r. Rada Ministrów może jednak w drodze rozporządzenia odroczyć ten termin na niektórych obszarach Rzeczypospolitej, najwyżej wszakże na trzy miesiące od terminu wyżej oznaczonego.

Z chwilą wejścia w życie ustawy niniejszej tracą moc dotychczas obowiązujące ustawy i przepisy, wydane w przedmiotach unormowanych tą ustawą.

Marszałek:
Tramczyński

Prezydent Ministrów:
Antoni Ponikowski

