

HISTORIA SYSTEMU SŁUŻBY CYWILNEJ W POLSCE



Historia systemu służby cywilnej w Polsce

SPIS TREŚCI

1. [Okres międzywojenny i ustawa z dnia 17 lutego 1922 r. o państwowej służbie cywilnej.](#)
2. [Prace nad nową ustawą o służbie cywilnej.](#)
3. [Ustawa z dnia 5 lipca 1996 r. o służbie cywilnej.](#)
4. [Ustawa o służbie cywilnej z 1998 r.](#)
5. [Przypisy.](#)

Okres międzywojenny i ustawa z dnia 17 lutego 1922 r. o państwowej służbie cywilnej

Wiek XIX to okres, kiedy kształtowały się najważniejsze narodowe modele administracji publicznej. Wtedy to ukształtowały się klasyczne zasady i instytucje administracji, które później tylko modyfikowano, głównie w związku ze zmianą pozycji obywatela w państwie i unowocześnianiem technik zarządzania. W tym samym czasie Polska pozbawiona była własnej państwowości, wskutek czego po odzyskaniu niepodległości tworzony na nowo model administracji publicznej musiał w dużym stopniu uwzględniać rozwiązania państw zaborczych. I tak II Rzeczpospolita przyjęła austriacki model procedury i sądownictwa administracyjnego, pruski wzorzec samorządu terytorialnego i rosyjski system instytucji finansowych¹.

W tym okresie pilnego rozwiązania wymagała również problematyka kadr urzędniczych administracji publicznej. Urzędnicy, na których miał opierać się szkielet budowanej administracji, pochodzili z różnych zaborów, a zatem posiadali odmienne kwalifikacje i wzorce etyczne. Brakowało dobrze wykształconych urzędników, a szczególnie prawników, co negatywnie rzutowało na ogólne funkcjonowanie władz wykonawczych, w tym również na prowadzenie bardzo istotnych prac legislacyjnych. Dodatkowym problemem, spowodowanym przede wszystkim złymi warunkami ekonomicznymi w kraju i złą sytuacją materialną urzędników, było obniżenie poziomu moralnego funkcjonariuszy państwowych i narastająca korupcja oraz nadużycia w załatwianiu spraw urzędowych. Taki stan kadr urzędniczych wymagał szybkiej zmiany. W tym celu powołano m.in. międzyministerialną Komisję Kwalifikacyjną, której głównym zadaniem było "oczyszczenie" urzędów z nieuczciwych i niekompetentnych osób. Później Komisja stała się również ośrodkiem pracy nad przygotowaniem projektu ustawy o państwowej służbie cywilnej, który jednak ostatecznie przedstawiło Prezydium Rady Ministrów².

Po wielu dyskusjach nad koncepcją służby cywilnej w końcu zdecydowano się na ustawę o państwowej służbie cywilnej³ nawiązującą do niemieckiego modelu służby publicznej o charakterze publiczno-prawnym. Ustawie podlegali prawie wszyscy państwowi funkcjonariusze cywilni z wyłączeniem sędziów i prokuratorów, nauczycieli i wykładowców wyższych uczelni oraz pracowników kolei i poczty. Natomiast ministrowie podlegali ustawie, o ile konstytucja lub ustawy nie stanowiły inaczej. Początkowo częściowo ustawie podlegali także funkcjonariusze policji, służby więziennej i pracownicy monopoli państwowych, którzy jednak następnie zostali wyłączeni spod jej działania w wyniku uchwalenia ustaw szczegółowych.

Stosunek służbowy państwowej służby cywilnej miał charakter publiczno-prawny, co oznaczało, że może on być zmieniony, zawieszony lub rozwiązany wyłącznie przy zastosowaniu przepisów prawa publicznego. Stosunek służbowy zawiązywał się z chwilą dostarczenia aktu mianowania. Wyróżniono dwa rodzaje mianowań: na stałe i tzw. mianowanie prowizoryczne (tj. do odwołania). Mianowani na stałe składali przysięgę służbową, zaś mianowani prowizorycznie przyrzeczenie służbowe. Mianowanie poprzedzała roczna służba przygotowawcza.

Mimo, że ustawa o państwowej służbie cywilnej zdecydowanie sprzyjała zasadzie publicznego charakteru stosunku służby w administracji, istniała również możliwość zatrudniania tzw. pracowników kontraktowych, którzy mogli później przejść do państwowej służby stałej.

Funkcjonariuszem mogła zostać tylko osoba spełniająca szereg warunków, wśród których wymieniono m. in.: obywatelstwo polskie, nieskazitelną przeszłość, zdolność do działań prawnych oraz biegłą znajomość języka polskiego.

Ustawa o państwowej służbie cywilnej wprowadzała podział funkcjonariuszy na dwie grupy: urzędników i niższych funkcjonariuszy państwowych. Z kolei urzędników podzielono, ze względu na posiadane wykształcenie, na trzy kategorie:

- urzędnicy wymagający wykształcenia wyższego,
- urzędnicy wymagający wykształcenia średniego,
- urzędnicy wymagający szkoły powszechnej lub niepełnej szkoły średniej.

Do poszczególnych kategorii urzędniczych przypisano 12 stopni służbowych, przy czym stopniem najwyższym był stopień 1. Stopnie te zlikwidowano w 1933 r. wprowadzając w ich miejsce 12 grup uposażenia zasadniczego.

Funkcjonariusz państwowy posiadał szereg obowiązków. Musiał on przede wszystkim "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, co by mu mogło szkodzić" (art. 21). Wedle art. 22 urzędnik obowiązany był do wypełniania każdego zadania zleconego przez swoich przełożonych, o ile nie było one sprzeczne z obowiązującym prawem. Obowiązkiem urzędnika było zachowanie tajemnicy służbowej. Również pod względem zachowania, funkcjonariusza państwowego obowiązywały szczególne zasady, m.in. powinien strzec powagi swego stanowiska i unikać tego, co mogłoby obniżyć poważanie i zaufanie tego stanowiska; powinien okazywać szacunek przełożonym, zaś w stosunku do innych pracowników i podwładnych być uprzejmy. W stosunkach urzędowych z interesantami urzędnik miał zachowywać należytą powagę i kierować się bezstronnością, służąc im radą i pomocą. Funkcjonariuszowi państwowej służby cywilnej nie wolno było przyjmować darów ofiarowywanych w związku z zajmowaną przez niego pozycją, ani podejmować innej pracy lub takich zajęć, których wykonywanie mogło stanąć w sprzeczności z jego obowiązkami służbowymi.

Za naruszenie obowiązków służbowych funkcjonariusz państwowy ponosił odpowiedzialność służbową, a także karną i cywilną. Ustawa przewidywała rozdzielenie poszczególnych rodzajów odpowiedzialności, co oznaczało, że mogły toczyć się trzy odrębne postępowania (służbowe, karne i cywilne) względem funkcjonariusza.

Funkcjonariusz państwowej służby cywilnej posiadał dość liczne uprawnienia i przywileje, które w pewien sposób miały mu rekompensować poświęcenie się służbie publicznej. Najważniejszym z nich była gwarancja stabilności stosunku pracy. Urzędnik mógł zostać usunięty ze służby jedynie prawomocnym zarządzeniem władzy wydanym w oparciu o przepisy ustawy o państwowej służbie cywilnej lub na mocy orzeczenia komisji dyscyplinarnej. Urzędnik mógł być jednak przeniesiony w stan nieczynny, kiedy na skutek zmian organizacyjnych nie było czasowo dla niego odpowiedniego stanowiska. Urzędnik pozostający w stanie nieczynnym pobierał pełne uposażenie służbowe, a czas ten zaliczany był do stażu pracy.

Urzędnicy posiadali też szczególne uprawnienia urlopowe. Poza dłuższym urlopem wypoczynkowym przysługiwały im również krótkie urlopy na załatwienie spraw osobistych oraz urlopy dla poratowania zdrowia.

W okresie powojennym ustawa o państwowej służbie cywilnej z 1922 r. nadal obowiązywała, jednakże wkrótce zaczęto ją gruntownie zmieniać.

Pierwsze istotne zmiany w pragmatyce służbowej urzędników wprowadzono dwoma dekretemi z 1944 r.⁴ i 1946 r.⁵. Dekrety te rozszerzały pojęcie funkcjonariusza, które obejmowało, oprócz urzędników i niższych funkcjonariuszy państwowej służby cywilnej, także sędziów, prokuratorów, aplikantów, asesorów sądowych oraz pracowników przedsiębiorstw i instytucji państwowych, których stosunek służbowy miał charakter publiczno-prawny. Jednak największą zmianą było odrzucenie zasady stabilizacji stosunku służbowego, który można było rozwiązać za trzymiesięcznym wypowiedzeniem. Ponadto zrównano pozycję prawną pracowników kontraktowych z mianowanymi na stałe funkcjonariuszami państwowymi pod względem korzystania z wszelkich świadczeń z wyjątkiem emerytalnych. W 1948 r. na mocy kolejnego dekretu⁶ w ustawie o państwowej służbie cywilnej zastąpiono nazwę „funkcjonariusz państwowy” nazwą „urzędnik państwowy”, a także wprowadzono podział urzędników państwowych na pracowników służb specjalnych i pracowników służby ogólnej.

Jednocześnie cały czas ograniczano mianowania poprzez ich uzależnienie każdorazowo od decyzji Prezesa Rady Ministrów, bądź od ministra resortowego oraz upowszechnianie zatrudniania urzędników na podstawie umowy o pracę. Praktykę tę uprawomocniono okólnikiem nr 1 Prezesa Rady Ministrów z dnia 31 stycznia 1949 r.

Ostatecznie ustawa o państwowej służbie cywilnej z 1922 r. przestała obowiązywać z chwilą wejścia w życie nowego kodeksu pracy z 1974 r. Przepisy wprowadzające do kodeksu pracy⁷ uchylały ustawę z 1922 r., a ponadto wykluczały mianowanie jako formę nawiązania stosunku pracy.

Symbolicznym upadkiem zawodu urzędniczego w Polsce Ludowej było wydanie rozporządzenia Rady Ministrów z 20 grudnia 1974 r. o prawach i obowiązkach urzędników⁸, które stanowiło m. in., że pracownikiem państwowym może zostać tylko taka osoba, która ze względu na swoją postawę ideowo-moralną zapewni należyte wypełnianie zadań urzędu, co wyraźnie wskazuje na upolitycznienie służby cywilnej.

Prace nad nową ustawą o służbie cywilnej

We wrześniu 1990 r. rozpoczęto prace nad ustawą, która miała dotyczyć pracowników urzędów administracji rządowej. Na czele zespołu zajmującego się przygotowaniem odpowiedniego projektu ustawy stanęła ówczesna dyrektor Krajowej Szkoły Administracji Publicznej - dr hab. Maria Gintowt-Jankowicz.

W czasie tych prac pojawił się dylemat, czy przygotowywana ustawa ma obejmować wszystkich pracowników (funkcjonariuszy) publicznych zatrudnionych w administracji państwowej, a więc i tych, których sytuację zawodową określają odrębne pragmatyki służbowe (np. strażacy, policjanci, celnicy, lekarze, nauczyciele), czy też miałyby obejmować jedynie „urzędników” w węższym znaczeniu⁹. Ostatecznie wybrano drugą opcję i pierwszy projekt ustawy „o państwowej służbie publicznej” trafił

pod obrady Sejmu w 1991 r. w czasie trwania rządu Jana Krzysztofa Bieleckiego¹⁰.

Następnie po zmianie gabinetu ówczesny Prezes Rady Ministrów – Jan Olszewski wycofał tenże projekt i przekazał go do dalszego opracowania Zespołowi ds. Reorganizacji Administracji Publicznej, kierowanemu przez senatora Jerzego Stępnia. Nowo opracowany projekt ustawy, w którym powrócono do terminu „służby cywilnej” (ustawa o państwowej służbie cywilnej) przedstawiono do zaopiniowania misji Banku Światowego i ekspertom z Wielkiej Brytanii (m. in. Royal Institute of Public Administration, Know-How Fund).

Kolejna zmiana rządu znacznie opóźniła dalsze prace nad ustawą o służbie cywilnej. Dopiero we wrześniu 1993 r. gabinet Hanny Suchockiej przyjął projekt ustawy o państwowej służbie cywilnej i skierował go do Sejmu opatrując klauzulą pilności.

Projekt ów przewidywał objęcie swoim zakresem nie tylko pracowników zatrudnionych w urzędach administracji rządowej, ale również w Kancelarii Sejmu i Senatu, Biurze Rzecznika Praw Obywatelskich, Biurze Trybunału Konstytucyjnego, Biurze Państwowej Inspekcji Pracy, Kancelarii Prezydenta RP, Biurze Bezpieczeństwa Narodowego, Biurze Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji, Krajowym Biurze Wyborczym, pracowników administracyjnych, pomocniczych, technicznych i obsługi Sądu Najwyższego oraz innych sądów, prokuratury, a także kuratorów zawodowych i komorników. Tak więc przyszła ustawa miała w całości zastąpić wcześniej uchwaloną ustawę o pracownikach urzędów państwowych z 1982 r.

Projekt ustawy przewidywał utworzenie Dyrekcji Generalnej Państwowej Służby Cywilnej zajmującej się realizacją polityki państwa wobec państwowej służby cywilnej (art. 10 ust. 1). Pracami Dyrekcji Generalnej miał kierować Dyrektor Generalny Państwowej Służby Cywilnej wyznaczany spośród urzędników przez Premiera. Zgodnie z art. 12 projektu ustawy do kompetencji Dyrekcji Generalnej Państwowej Służby Cywilnej miały należeć m. in. takie zadania jak: gromadzenie danych o zatrudnieniu w państwowej służbie cywilnej; kształtowanie wzorców zachowania i postaw w państwowej służbie cywilnej; ustalanie kryteriów ocen kwalifikacyjnych, systemu tych ocen oraz trybu ich przeprowadzania; ustalanie i ocena realizacji systemu szkoleń pracowników państwowych; koordynowanie działalności biur państwowej służby cywilnej w urzędach zajmujących się sprawami kadrowymi urzędu; przygotowywanie założeń do ustawy budżetowej dotyczących nakładów finansowych w państwowej służbie cywilnej; "współdziałanie z osobami uprawnionymi do mianowania w zakresie ustalonym w ustawie w sprawach związanych z nawiązaniem, zmianą oraz wygaśnięciem lub rozwiązaniem stosunku pracy urzędników"; upowszechnianie informacji o wolnych stanowiskach w państwowej służbie cywilnej; wydawanie Biuletynu Państwowej Służby Cywilnej; reprezentowanie państwa, czyli pracodawcy, w sprawach związanych z zatrudnieniem i wynagrodzeniem w państwowej służbie cywilnej; wykonywanie zadań zleconych przez Premiera w zakresie spraw państwowej służby cywilnej.

Projekt ustawy zakładał istnienie czterech kategorii urzędniczych zależnych od wykształcenia i stażu pracy w administracji publicznej. Egzamininy do poszczególnych kategorii miała przeprowadzać Komisja Egzaminacyjna Państwowej Służby Cywilnej. Przewidziano przy tym stosowne preferencje dla absolwentów Krajowej Szkoły Administracji Publicznej. Przy pierwszym mianowaniu do kategorii urzędniczej byli oni zwolnieni z egzaminu.

Niestety, mimo że projekt ustawy był bardzo zaawansowany i chwalony, zarówno przez polskich jak i zagranicznych fachowców, to kolejna zmiana rządu zdecydowała o przerwaniu prac legislacyjnych. Gabinet Waldemara Pawlaka wycofał z Sejmu wszystkie projekty ustaw, w tym również projekt ustawy o państwowej służbie cywilnej.

Następny projekt ustawy o państwowej służbie cywilnej trafił do Sejmu dopiero w kwietniu 1995 r. W międzyczasie znowelizowano ustawę o pracownikach urzędów państwowych z 1982 r.¹¹. Dokonane zmiany miały na celu zaniechanie mianowania nowych pracowników, a zatrudnianie ich na podstawie umowy o pracę. Było to konieczne w związku z wprowadzeniem mianowania jako głównej formy zatrudniania urzędników w przyszłej ustawie o służbie cywilnej.

Ustawa z dnia 5 lipca 1996 r. o służbie cywilnej

Ustawa o służbie cywilnej¹² zaczęła obowiązywać w całości od 1 stycznia 1997 r. Ustawa ta, inaczej niż projekt z 1993 r., miała objąć swoim zasięgiem jedynie osoby zatrudnione w urzędach administracji rządowej (art. 3 ust. 1 ustawy). Tak więc nie miała ona uchylać ustawy z 16 września 1982 r., ale funkcjonować jako jeszcze jeden reżim prawny obok innych ustaw o kadrach urzędniczych. Co więcej, ustawie nie podlegali wszyscy pracownicy urzędów administracji rządowej, lecz tylko urzędnicy służby cywilnej mianowani na podstawie ustawy o służbie cywilnej, którzy tworzyli korpus służby cywilnej.

Urzędnikiem służby cywilnej mogła zostać osoba, która była obywatelem polskim, korzystała z pełni praw publicznych, nie była karana za przestępstwo popełnione umyślnie, była nieskazitelnego charakteru, posiadała odpowiednie kwalifikacje i predyspozycje wymagane do mianowania do służby cywilnej, miała stan zdrowia pozwalający na zatrudnienie w służbie cywilnej i mogła być zatrudniona w pełnym wymiarze czasu (art. 4).

Ustawa z 1996 r., podobnie jak ustawa z 1922 r., przewidywała możliwość mianowania na czas nieokreślony lub określony (art. 27 ust. 1). Wprowadzono, w zależności od wykonywanej funkcji i zadań oraz kwalifikacji, cztery kategorie urzędnicze (art. 28 ust. 1):

- kategoria A, obejmująca osoby zdolne do zajmowania stanowisk kierowniczych wyższego szczebla, legitymujące się wyższym wykształceniem, znajomością co najmniej jednego języka obcego i co najmniej siedmioletnim stażem pracy, w tym czteroletnim na stanowiskach kierowniczych bądź samodzielnych;
- kategoria B, obejmująca osoby zdolne do zajmowania stanowisk kierowniczych niższego szczebla lub o charakterze koncepcyjnym, posiadające wyższe wykształcenie i co najmniej pięcioletni staż pracy;
- kategoria S, do której zaliczono osoby zdolne do zajmowania stanowisk wymagających specjalistycznych kwalifikacji, posiadające wyższe wykształcenie;
- kategoria C, do której zaliczono osoby zdolne do wykonywania prac pomocniczych wobec urzędników zaliczonych do kategorii A, B, S, posiadające wykształcenie wyższe i co najmniej dwuletni staż pracy lub wykształcenie średnie i co najmniej siedmioletni staż pracy.

Ustawa wprowadzała następujący porządek organizacyjny służby cywilnej:

Rada Służby Cywilnej;
komisje służby cywilnej:

- Komisja Kwalifikacyjna do Służby Cywilnej, przeprowadzająca postępowanie kwalifikacyjne do poszczególnych kategorii urzędniczych;
- Komisja Odwoławcza Służby Cywilnej, rozpatrująca odwołania urzędników służby cywilnej w sprawach określonych w ustawie;
- Wyższa Komisja Dyscyplinarna Służby Cywilnej, rozpatrująca odwołania od orzeczeń komisji dyscyplinarnych urzędów;

Szef Służby Cywilnej;
dyrektorzy generalni urzędów.

Rada Służby Cywilnej, jak wskazuje art. 7 ust. 3 ustawy o służbie cywilnej z 5 lipca 1996 r., była organem opiniodawczym i doradczym, który wyrażał opinie zarówno dla Prezesa Rady Ministrów, Szefa Służby Cywilnej, jak i z własnej inicjatywy. Ponadto Rada Służby Cywilnej realizowała zadania związane z tworzeniem służby cywilnej oraz jej funkcjonowaniem (art. 7 ust. 2 ustawy), aczkolwiek ustawa nie precyzowała jakie to miały być działania. Sama pozycja prawna Rady, jak i jej zadania, zostały zapisane w ustawie niezbyt jasno i zbyt ogólnie, jednak można stwierdzić, że główną rolą Rady miało być współuczestnictwo w tworzeniu służby cywilnej z jednej strony, a z drugiej czuwanie nad

prawkłównym, zgodnym z ustawą, funkcjonowaniem tej słuźby.

Pozycję prawną Szefa Słuźby Cywilnej w ustawie z 1996 r. określał art. 23, zgodnie z którym Szef Słuźby Cywilnej, jako centralny organ administracji rządowej, był organem włściwym w sprawach słuźby cywilnej i podlegał Prezesowi Rady Ministrów. Ustawowymi zadaniami Szefa Słuźby Cywilnej były w szczególności: realizacja polityki państwa wobec słuźby cywilnej oraz koordynacja zadań w zakresie planowania i wykorzystania środków finansowych na wynagrodzenia i szkolenia w słuźbie cywilnej (art. 21 ust. 1). Ponadto Szef Słuźby Cywilnej m.in.: wydawał Biuletyn Słuźby Cywilnej, gromadził dane o korpusie słuźby cywilnej i przekazywał informacje i wnioski w tym zakresie organom uprawnionym do mianowania, klasyfikował stanowiska pracy w słuźbie cywilnej w ramach kategorii urzędniczych.

Szef Słuźby Cywilnej posiadał również pewne funkcje prawodawcze: wydawał akty wykonawcze przewidziane w ustawie oraz przygotowywał projekty aktów normatywnych w przypadkach przewidzianych w ustawie. Szef Słuźby Cywilnej wykonywał swoje zadania przy pomocy Urzędu Słuźby Cywilnej.

Dyrektorzy generalni, według ustawy z 1996 r., wykonywali zadania słuźby cywilnej w urzędzie, realizowali politykę personalną w słuźbie cywilnej, zapewniali funkcjonowanie urzędu, warunki jego działania i organizację pracy oraz dokonywali czynności z zakresu prawa pracy wobec urzędników słuźby cywilnej (art. 26 ust. 2). Utworzenie stanowisk dyrektorów generalnych miało służyć zapewnieniu apolitycznych, stałych kadr urzędniczych poprzez oddzielenie kierowania tymi kadrami od sfery politycznej w urzędzie.

Ustawa o słuźbie cywilnej z 1998 r.

Ustawa o słuźbie cywilnej została uchwalona przez Sejm RP 18 grudnia 1998 r., a weszła w życie 1 lipca 1999 r. uchylając dotychczas obowiązującą ustawę o słuźbie cywilnej z 1996 r. Ustawa swoim zasięgiem obejmowała osoby zatrudnione na stanowiskach urzędniczych w:

- Kancelarii Prezesa Rady Ministrów,
- urzędach ministrów i przewodniczących komitetów wchodzących w skład Rady Ministrów oraz urzędach centralnych organów administracji rządowej,
- urzędach wojewódzkich oraz innych urzędach stanowiących aparat pomocniczy terenowych organów administracji rządowej podległych ministrom lub centralnym organom administracji rządowej,
- Rządowym Centrum Studiów Strategicznych,
- komendach, inspektoratach i innych jednostkach organizacyjnych stanowiących aparat pomocniczy kierowników zespolonych słuźb, inspekcji i straży wojewódzkich oraz kierowników powiatowych słuźb, inspekcji i straży, chyba że odrębne ustawy stanowiły inaczej.

Po nowelizacji ustawy w 2004 r. korpus słuźby cywilnej tworzyli również wojewódzcy, powiatowi i graniczni lekarze weterynarii oraz ich zastępcy.

Zgodnie z regulacjami ustawowymi z 1998 r. w skład korpusu słuźby cywilnej w Polsce wchodzili:

- pracownicy słuźby cywilnej,
- urzędnicy słuźby cywilnej.

Pracownicy słuźby cywilnej byli zatrudniani na podstawie umowy o pracę, natomiast urzędnicy słuźby cywilnej na podstawie mianowania w słuźbie cywilnej. Wspólne dla obydwu wyżej wymienionych grup warunki, których spełnienie było niezbędne dla zatrudnienia w słuźbie cywilnej, to - obok dysponowania stosownymi kwalifikacjami - posiadanie obywatelstwa polskiego, korzystanie w pełni z praw publicznych, nie karanie za przestępstwo popełnione umyślnie oraz posiadanie nieposzlakowanej opinii.

Ustawowy katalog obowiązków członka korpusu służby cywilnej miał charakter otwarty i zawierał m.in.: przestrzeganie konstytucji i innych przepisów prawa, chronienie interesów państwa oraz praw człowieka i obywatela, racjonalne gospodarowanie środkami publicznymi, rzetelne i bezstronne, sprawne i terminowe wykonywanie powierzonych zadań, dochowywanie tajemnicy ustawowo chronionej. Uznając, że członek korpusu służby cywilnej nie może kierować się interesem jednostkowym lub grupowym, pracownicy służby cywilnej mieli zakaz manifestowania poglądów politycznych oraz uczestniczenia w strajku lub akcji protestacyjnej zakłócającej pracę urzędu.

Ustawa z 1998 r. stanowiła, że każdy obywatel ma prawo do informacji o wolnych stanowiskach pracy w służbie cywilnej, a nabór do tej służby jest otwarty i konkurencyjny. Obowiązkiem dyrektora generalnego każdego urzędu administracji rządowej było upowszechnianie informacji o wolnych stanowiskach pracy w służbie cywilnej w tym urzędzie, poprzez umieszczenie szczegółowego ogłoszenia w miejscu ogólnie dostępnym w siedzibie urzędu, a także poprzez opublikowanie go w „Biuletynie Służby Cywilnej”.

Zgodnie z ustawą z dnia 18 grudnia 1998 r. o służbie cywilnej z osobami podejmującymi po raz pierwszy pracę w służbie cywilnej zawierana była umowa o pracę na czas określony, w którym osoby te – z wyjątkiem absolwentów Krajowej Szkoły Administracji Publicznej – obowiązane były do odbycia służby przygotowawczej. Służba przygotowawcza trwała 6 miesięcy i powinna była skończyć się nie później niż po upływie 18 miesięcy od podjęcia przez pracownika pracy w danym urzędzie (nowelizacja z 2006 r. skróciła okres odbywania służby przygotowawczej do 2 miesięcy). Kończyła się ona oceną kandydata wystawianą przez komisję egzaminacyjną powołaną przez dyrektora generalnego urzędu. Negatywna ocena stanowiła podstawę do rozwiązania stosunku pracy.

O uzyskanie statusu mianowanego urzędnika służby cywilnej mogły starać się osoby spełniające następujące warunki:

- były pracownikami służby cywilnej,
- odbyły służbę przygotowawczą (nie dotyczyło absolwentów KSAP),
- posiadały co najmniej 2 letni staż pracy w służbie cywilnej,
- posiadały tytuł magistra lub równorzędny,
- znały co najmniej jeden język obcy,
- były żołnierzami rezerwy lub nie podlegali powszechnemu obowiązkowi obrony.

Pracownicy spełniający ww. warunki mogli przystąpić do postępowania kwalifikacyjnego w służbie cywilnej prowadzonego przez Szefa Służby Cywilnej.

W toku tego postępowania sprawdzane były: wiedza, kwalifikacje oraz predyspozycje niezbędne do wypełniania zadań służby cywilnej. Z postępowania kwalifikacyjnego zwolnieni byli absolwenci Krajowej Szkoły Administracji Publicznej będący pracownikami służby cywilnej, którzy składali do Szefa Służby Cywilnej jedynie wnioski o mianowanie w służbie cywilnej. Mianowania dokonywał Szef Służby Cywilnej w ramach limitu określonego corocznie przez Radę Ministrów i przedkładanego Sejmowi równocześnie z projektem ustawy budżetowej. Było to związane z koniecznością zagwarantowania niezbędnych środków finansowych na wynagrodzenia i szkolenia członków korpusu służby cywilnej. Warunkiem mianowania było uzyskanie w postępowaniu kwalifikacyjnym co najmniej minimalnej wymaganej liczby punktów oraz zmieszczenie się w limicie mianowań na dany rok.

Zgodnie z ustawą z dnia 18 grudnia 1998 r. o służbie cywilnej centralnym organem administracji rządowej właściwym w sprawach służby cywilnej był Szef Służby Cywilnej. Podlegał on Prezesowi Rady Ministrów i był przez niego powoływany spośród urzędników służby cywilnej na 5-letnią kadencję. Swoje zadania Szef Służby Cywilnej wykonywał przy pomocy zastępcy Szefa Służby Cywilnej powoływanego przez Prezesa Rady Ministrów spośród urzędników służby cywilnej. Obsługę Szefa Służby Cywilnej zapewniał Urząd Służby Cywilnej. Szef Służby Cywilnej w szczególności:

- czuwał nad przestrzeganiem zasad służby cywilnej,

- kierował procesem zarządzania kadrami w służbie cywilnej,
- gromadził informacje o korpusie służby cywilnej,
- planował i nadzorował wykorzystanie środków finansowych na wynagrodzenia i szkolenia członków korpusu służby cywilnej,
- organizował i prowadził postępowanie kwalifikacyjne w służbie cywilnej,
- prowadził konkursy na wyższe stanowiska w służbie cywilnej,
- prowadził ewidencję jednostek upoważnionych do organizowania i prowadzenia szkoleń w służbie cywilnej,
- przygotowywał projekty aktów normatywnych przewidzianych w ustawie,
- upowszechniał informacje o służbie cywilnej,
- wydawał Biuletyn Służby Cywilnej,
- przedstawiał Prezesowi Rady Ministrów coroczne sprawozdanie o stanie służby cywilnej i o realizacji zadań tej służby.

Ustanowiono również Radę Służby Cywilnej, która była organem doradczym Prezesa Rady Ministrów w sprawach służby cywilnej. Do szczególnych kompetencji Rady Służby Cywilnej należało: wyrażanie opinii w sprawach służby cywilnej, w tym w odniesieniu do: projektów aktów normatywnych, projektu ustawy budżetowej i wykonania budżetu w części dotyczącej służby cywilnej, kryteriów i sposobu ocen oraz zasad awansowania urzędników służby cywilnej, planu szkoleń, etyki zawodowej korpusu służby cywilnej, kandydata na stanowisko Szefa Służby Cywilnej, a także corocznego sprawozdania Szefa Służby Cywilnej. Rada Służby Cywilnej liczyła 16 członków powoływanych przez Prezesa Rady Ministrów, 8 z nich powoływanych było spośród osób reprezentujących wszystkie kluby parlamentarne, natomiast pozostali spośród osób, których wiedza doświadczenie i autorytet dawały rękojmię prawidłowej realizacji zadań Rady. Pracami Rady kierował przewodniczący powoływany przez Prezesa Rady Ministrów. Rada była organem kadencyjnym. Kadencja jej członków powołanych z inicjatywy premiera trwała 6 lat, przy czym co 3 lata kończyła się kadencja połowy z nich.

Podobnie jak w poprzedniej ustawie utworzono stanowisko dyrektora generalnego urzędu podlegające bezpośrednio właściwemu ministrowi, kierownikowi urzędu centralnego lub wojewodzie. Do głównych zadań dyrektora generalnego urzędu należało przede wszystkim zapewnienie funkcjonowania i ciągłości pracy urzędu, warunków jego działania i organizacji pracy, a także dokonywanie czynności z zakresu prawa pracy wobec osób zatrudnionych w urzędzie i realizowanie polityki personalnej w służbie cywilnej w danym urzędzie.

Ustawa o służbie cywilnej z 1998 r. wprowadzała kategorię wyższych stanowisk w służbie cywilnej, do której zaliczano stanowiska:

- dyrektora generalnego urzędu oraz Głównego Inspektora Audytu Wewnętrznego,
- osoby kierującej departamentem (komórką równorzędną) i jej zastępcy w KPRM, ministerstwach, urzędach centralnych, a także osoby kierującej wydziałem (komórką równorzędną) i jej zastępcy w urzędach wojewódzkich,
- wojewódzkiego lekarza weterynarii i jego zastępcy.

Obsadzanie wyższych stanowisk w służbie cywilnej odbywało się w drodze konkursu. Konkursy na wyższe stanowiska w służbie cywilnej przeprowadzał Szef Służby Cywilnej, który w tym celu powoływał zespoły konkursowe liczące co najmniej 5 osób. Do udziału w konkursie na wyższe stanowisko, poza okresem przejściowym po wejściu w życie ustawy, mogli przystępować urzędnicy służby cywilnej. W wyniku dwukrotnego przeprowadzenia konkursu bez wyłonienia kandydata do udziału w następnym konkursie na to stanowisko dopuszczało się osoby, które nie były urzędnikami służby cywilnej. Natomiast w przypadku wymagania szczególnego doświadczenia lub umiejętności zawodowych na wyższym stanowisku w służbie cywilnej Szef Służby Cywilnej mógł wyrazić zgodę na dopuszczenie do konkursu osób nie będących urzędnikami służby cywilnej.

Autor: Jacek Pawłowski

Źródło: [Serwis Rzeczypospolitej Polskiej](#)

Przypisy

1. H. Izdebski, M. Kulesza: Administracja publiczna – zagadnienia ogólne, Warszawa 1999, s. 57-59.
2. W. Jaśkiewicz: Studia nad sytuacją prawną pracowników państwowych. I, Poznań 1961, s. 90-91.
3. Ustawa z dnia 17 lutego 1922 r. o państwowej służbie cywilnej (t.j. Dz. U. z 1949 r. Nr 11, poz. 72 ze zm.).
4. Dekret Polskiego Komitetu Wyzwolenia Narodowego z dnia 27 grudnia 1944 r. o tymczasowym unormowaniu stosunku służbowego i zaszeregowaniu funkcjonariuszy państwowych (Dz. U. Nr 16, poz. 89).
5. Dekret Polskiego Komitetu Wyzwolenia Narodowego z dnia 14 maja 1946 r. o tymczasowym unormowaniu stosunku służbowego funkcjonariuszy państwowych (Dz. U. Nr 22, poz. 149).
6. Dekret z dnia 25 października 1948 r. o zmianie ustawy o państwowej służbie cywilnej z 17 lutego 1922 r.
7. Ustawa z dnia 26 czerwca 1974 r. Przepisy wprowadzające Kodeks pracy (Dz. U. Nr 24, poz. 142 ze zm.).
8. Dz. U. Nr 49, poz. 300.
9. Patrz szerzej w Materialach Reformy Administracji Publicznej, Zagadnienia Ogólne - Zeszyt I, Założenia i kierunki reformy administracji publicznej, s. 64-71.
10. Państwowa służba publiczna (red.) K. Zonn-Pastemak, Materiały Reformy Administracji Publicznej, Dział IV, Pracownicy administracji, Warszawa 1993, s. 5.
11. Ustawa z dnia 2 grudnia 1994 r. o zmianie ustawy o pracownikach urzędów państwowych z dnia 16 września 1982 r. (Dz. U. Nr 136, poz. 704).
12. Ustawa z dnia 5 lipca 1996 r. o służbie cywilnej (Dz. U. Nr 89, poz. 402).

Autor:

Publikacja: sierż. szt. Szymon Tworowski