

Mianowanie w służbie cywilnej (cz. 1)



Zgodnie z art. 153 ust. 1 konstytucji w celu zapewnienia zawodowego, rzetelnego, bezstronnego i politycznie neutralnego wykonywania zadań państwa, w urzędach administracji rządowej działa korpus służby cywilnej. Szczegółowe zasady funkcjonowania tej służby określa ustawa z dnia 21 listopada 2008 r. o służbie cywilnej (t.j. Dz.U. z 2014 r., poz. 1111 z późn. zm.), zwana dalej ustawą SC.

Korpus służby cywilnej tworzą urzędnicy służby cywilnej oraz pracownicy służby cywilnej, a podstawą ich różnicowania jest podstawa zatrudnienia. W przypadku pierwszej kategorii jest to bowiem mianowanie, a w przypadku drugiej umowa o pracę. Zróżnicowanie to ma istotne znaczenie, przy czym założeniem ustawodawcy jest uznanie, że osoby zatrudnione na podstawie mianowania mają być najlepszymi merytorycznie członkami służby cywilnej.

Rola mianowania dla funkcjonowania służby cywilnej

Założenie takie ma również znaczenie praktyczne, co znalazło wyraz w wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 14 czerwca 2011 r., Kp 1/11, w którym Trybunał uznał przepisy ustawy z dnia 16 grudnia 2010 r. o racjonalizacji zatrudnienia w państwowych jednostkach budżetowych i niektórych innych jednostkach sektora finansów publicznych w latach 2011-2013, w zakresie w jakim dotyczą urzędników służby cywilnej, za sprzeczne z konstytucją. Argumentem, na którym Trybunał oparł swoje uzasadnienie było wskazanie, że mianowanie jako podstawa zatrudnienia jest jedną z gwarancji prawidłowego wypełniania zadań służby cywilnej w sposób wskazany w przytoczonym na wstępie art. 153 ustawy zasadniczej. Wynika to z tego, że mianowanie wiąże się m.in. z większą stabilnością zatrudnienia (rozwiązanie stosunku pracy może nastąpić tylko w ściśle określonych przypadkach), co przekłada się na mniejszą podatność urzędników służby cywilnej na ewentualne naciski dotyczące sposobu wykonywania ich zadań.

Konstrukcja dotycząca zatrudniania w administracji rządowej przewidziana w ustawie SC polega na tym, że co do zasady (z jednym wyjątkiem, o którym w drugiej części artykułu) pierwszym etapem jest uzyskanie umowy o pracę w wyniku rozstrzygnięcia otwartego i konkurencyjnego naboru (umowę o pracę zawiera się także z osobami, które wygrały nabór na wyższe stanowisko w służbie cywilnej, chyba że nabór wygra osoba już zatrudniona w służbie cywilnej, kiedy to następuje przeniesienie takiej osoby na te stanowisko z zachowaniem dotychczasowej podstawy zatrudnienia). Co warto podkreślić, nawet osoby wchodzące w skład traktowanej ze szczególnymi względami przez ustawodawcę kategorii, jaką są absolwenci Krajowej Szkoły Administracji Publicznej (KSAP) rozpoczynają pierwszą pracę w służbie cywilnej od umowy o pracę.

W konsekwencji mianowanie jest etapem rozwoju zawodowego, czymś, o co należy się ubiegać, a nie jest czymś oczywistym w toku kariery w służbie cywilnej. Warto wskazać, że nie ma faktycznie żadnych przeciwwskazań do tego, ażeby cały okres zatrudnienia w administracji rządowej (obejmujący nawet kilkadziesiąt lat) został zrealizowany na podstawie umowy o pracę.

Warto jeszcze podkreślić, że podstawa zatrudnienia nie ma bezpośredniego przełożenia na zajmowane stanowisko, co oznacza, że w tej samej komórce organizacyjnej na identycznych stanowiskach może być zatrudniony urzędnik oraz pracownik służby cywilnej. Tym samym zmiana podstawy zatrudnienia (uzyskanie mianowania) jest niekiedy określana jako awans poziomy (w odróżnieniu od awansu pionowego, czyli objęciu stanowiska pozycjonowanego wyżej w hierarchii od dotychczas zajmowanego).

Przesłanki ubiegania się o mianowania w służbie cywilnej

Warunkiem wstępnym uzyskania mianowania w służbie cywilnej jest spełnienie określonych przez ustawodawcę przesłanek.

W świetle art. 40 ustawy S.C. o mianowanie może ubiegać się osoba, która: 1) jest pracownikiem służby cywilnej (czyli jest już zatrudniona na podstawie umowy o pracę, co podkreśla, że mianowanie następuje po umowie o pracę, a nie przed, czy nawet zamiast tej umowy); 2) posiada co najmniej trzyletni staż pracy w służbie cywilnej lub uzyskała zgodę dyrektora generalnego urzędu na przystąpienie do postępowania kwalifikacyjnego przed upływem tego terminu, jednak nie wcześniej niż po upływie dwóch lat od nawiązania stosunku pracy w służbie cywilnej; 3) posiada tytuł zawodowy magistra lub równorzędny (tytuł lekarza, lekarza dentystry lub lekarza weterynarii); 4) zna co najmniej jeden język obcy spośród języków roboczych Unii Europejskiej lub jeden z następujących języków obcych: arabski, białoruski, chiński, islandzki, japoński, norweski, rosyjski, ukraiński oraz 5) jest żołnierzem rezerwy lub nie podlega powszechnemu obowiązkowi obrony. Oczywiście przesłanki te muszą być spełnione łącznie.

W tym miejscu należy wskazać, że kwestia przesłanek niezbędnych do spełnienia ażeby ubiegać się o mianowanie jest jedną z płaszczyzn, na których uwidacznia się szczególna pozycja absolwentów KSAP. Otóż w ich wypadku ustawodawca wskazuje, że w ich wypadku konieczne jest spełnienie wyłącznie przesłanek wskazanych w punkcie 1 i 4 (co ciekawe wśród dokumentów potwierdzających znajomość języka obcego prawodawca wskazuje m.in. dyplom ukończenia KSAP, co oznacza że każdy absolwent KSAP spełnia ten warunek niejako automatycznie).

Dr Jakub Szmit to starszy specjalista w Zespole Prawnym KK NSZZ Solidarność