

Radosław Kamiński*

Kadry w administracji. Regulacje prawne i zasady naboru pracowników do organów administracji publicznej

Wstęp

Zarządzanie kadrami stanowi istotny element rozwoju każdej organizacji. Kwestia ta jest szczególnie istotna w odniesieniu do organów administracji publicznej, a przede wszystkim samorządu terytorialnego, który poprzez działalność swoich organów zaspokajać ma zbiorowe i indywidualne potrzeby obywateli, wynikające ze współżycia ludzi w społecznościach. Dobór odpowiednich kadr jest kluczowy i stanowi podstawowy determinant jej sprawności organizacyjnej. W artykule omówiono kwestie dotyczące prawnych uwarunkowań pozyskiwania pracowników do służby publicznej.

Zarządzanie zasobami ludzkimi a administracja publiczna

Jak zauważa I. Macek (1999: 125), „w dobie, kiedy nowoczesne społeczeństwa przechodzą od stanu społeczeństwa państwowego do społeczeństwa obywatelskiego, rośnie rola administracji publicznej. To ona właśnie jest głównym łącznikiem między społeczeństwem a decydentami i ona także w pewnym, choć przecież ograniczonym zakresie wpływa na kształt publicznego interesu, którego wyrazem jest wola polityczna zawarta w decyzjach centrum politycznego. [...] Nowoczesna administracja stała się prawdziwym partnerem zarówno dla sfery politycznej, jak i sfery

* Dr Radosław Kamiński, adiunkt w Katedrze Procesów Społecznych Wydziału Humanistycznego Akademii Humanistyczno-Ekonomicznej w Łodzi.

społeczeństwa obywatelskiego”. Aby osiągnąć taki stan, konieczne było unowocześnienie i reorganizacja struktury, poszerzenie kompetencji, określenie zasad organizacyjnych oraz dobór właściwych ludzi. A przecież żadna – nawet najlepsza reforma – nie zakończy się powodzeniem, jeśli dana organizacja (w tym administracja) nie będzie posiadać właściwego zaplecza kadrowego.

W ostatnich dziesięcioleciach rola polityki personalnej ewaluowała i zmieniała się w czasie od klasycznego modelu polityki kadrowej – w którym dominacja metod administracyjnych, rozbudowana biurokracja, traktowanie ludzi jak rzeczy było charakterystyczną cechą tego okresu – do modelu obecnego, w którym polityka personalna charakteryzuje się działalnością operacyjną i strategiczną. W czasach nam współczesnych zarządzanie zasobami ludzkimi jest stałym procesem rozwoju każdej organizacji, zmuszonej do szybkiej adaptacji w zmiennych warunkach otoczenia. W warunkach takich ważne jest, aby pracownicy byli gruntownie wykształceni, zaangażowani w pracę, samodzielni i otwarci na zachodzące szybko zmiany. Celem optymalnego zarządzania zasobami ludzkimi jest efektywne pozyskiwanie oraz spójne wykorzystanie posiadanych zasobów ludzkich. W tym też celu organizacja podejmuje działania polegające głównie na:

- sporządzeniu właściwego systemu selekcji i awansowania,
- opracowania zasad wewnętrznego dysponowania i zarządzania personelem,
- obsadzenia samodzielnych stanowisk pracowniczych przez kompetentne osoby, wykazujące znaczną samodzielność,
- przygotowanie kompetentnej kadry kierowniczej (Armstrong, 2000: 15).

Konieczność realizacji zadań publicznych wyznaczanych przez ustawodawcę wymaga istnienia wysoce sprawnego sektora publicznego, rozumianego jako szereg instytucji zaspokajających określone potrzeby społeczeństwa w postaci dóbr i usług publicznych, dla realizacji których niezbędne jest posiadanie pracowników inteligentnych, wykształconych, z wysokim poziomem wiedzy i kultury osobistej (Armstrong, 2000: 59–60).

W każdym systemie administracyjnym za sprawowanie określonych funkcji publicznych odpowiedzialne są właściwe podmioty i ich pracownicy – urzędnicy. „Kompilując spostrzeżenia P. Druckera i J. Stoyera możemy stwierdzić, iż zapewnienie – w wymiarze ilościowym i jakościowym – niezbędnego personelu oraz racjonalne wykorzystanie jest podstawowym determinantem dla świadczenia administracji na rzecz społeczeństwa” (Kamiński, 2014: 76).

Jak zauważa J. Gierszewski, na budowę struktury organizacyjnej administracji publicznej wpływa wiele czynników, które zasadniczo można podzielić na dwie grupy:

- polityczne,
- techniczne.

Czynniki polityczne sprowadzają się do konsekwencji płynących z zasad ustroju państwa, i tak w systemie parlamentarnym zależy na podporządkowaniu administracji centralnej tejże władzy. Z kolei na czynniki techniczne składa się postulat mó-

wiący, by budowa aparatu administracyjnego zapewniała specjalizację prowadzącą do intensyfikacji prac, przy jednoczesnym nieprzekreślaniu jednolitości organizacji aparatu administracji państwowej (Gierszewski, 2012: 41–42). W odniesieniu do administracji publicznej możemy zauważyć pewną specyfikę i odmienne wartości w stosunku do pracy w „standardowym przedsiębiorstwie”. Sprowadzają się one przede wszystkim do:

- odmienności kryteriów sukcesu,
- podmiotowości politycznej obywateli,
- realizowania zarządzania publicznego w ścisłych ramach prawa,
- zapewnienia porządku i bezpieczeństwa państwa,
- organizowania życia gospodarczego,
- zabezpieczania potrzeb społecznych i kulturalnych obywateli,
- reprezentowania interesów społeczeństwa w stosunkach z innymi państwami i organizacjami międzynarodowymi.

Sam sposób rekrutowania, kształcenia oraz status kadr urzędniczych „należy do najistotniejszych problemów administracji publicznej. Jest bowiem rzeczą oczywistą, że najlepiej nawet zorganizowana administracja nie będzie zdolna do sprawnego działania, jeżeli stanowiska w niej nie zostaną obsadzone przez odpowiednio wykwalifikowane i umotywowane osoby, których status formalny i materialny odizoluje je, w miarę możliwości, od sfery bieżącej polityki, a jeszcze bardziej od sfery prywatnej przedsiębiorczości” (Izdebski, Kulesza, 1999: 207).

Ogólnie rzecz biorąc, współcześnie wykształciły się dwa modele organizacji systemu zatrudniania urzędników publicznych:

1. Model kariery (zwany również awansowym) – w modelu tym urzędnik przechodzi ewolucyjnie przez kolejne szczeble hierarchii urzędniczej. Stosunek pracy jest stabilny. Kandydat jest zatrudniany na najniższym stanowisku, jeżeli spełnia odpowiednie warunki (wykształcenie, wiek, staż pracy). O podjęciu pracy decyduje egzamin lub konkurs. Państwo gwarantuje określone wynagrodzenie i emeryturę. Bardzo popularne jest zatrudnienie od początku kariery zawodowej do emerytury. Model ten występuje we Francji, Belgii, Hiszpanii i Grecji.
2. Model stanowisk (zwany również pozycyjnym) – w modelu tym kandydat zatrudniany jest *na stanowisko*, a nie *do korpusu*. Zatrudnienie następuje w imieniu konkretnego urzędu. W modelu tym większa jest rola doświadczenia nabytego poza sektorem administracji publicznej, a mniejsze znaczenie mają wymagania formalne. Stosunek pracy jest mniej stabilny. Mogą istnieć różnice w wynagrodzeniu urzędników na podobnych stanowiskach. Wynagrodzenie może być negocjowane i zależeć od wyników pracy. W skrajnych wypadkach następuje nawiązanie stosunku pracy z menadżerami. Wtedy jest to często umowa na czas określony lub umowa o dzieło. Model ten popularny jest we Włoszech, Wielkiej Brytanii, Danii, Finlandii, Estonii i Szwecji (Długosz, 1998: 32).

Współcześnie w administracji wykształciły się odrębne formy powierzania danej funkcji. Należą do nich:

1. Wybór – w administracji państwowej z wyborów pochodzi Prezydent RP. W administracji rządowej żaden organ decydujący władczo nie pochodzi z wyborów. W administracji samorządu terytorialnego wszystkie organy pochodzą z wyborów bezpośrednich bądź pośrednich, z wyjątkiem organów z mocy prawa.
2. Nominacja dyskrecyjonalna – patronaż – dotyczy przede wszystkim urzędników wyższego szczebla, których obsadzanie należy do kompetencji rządu i najczęściej obejmuje stanowiska mające znaczenie polityczne.
3. Powoływanie na podstawie określonych kryteriów (np. otwarty konkurs). Konkurs to sposób powoływania na określone stanowiska na podstawie z góry określonych kryteriów. Konkurs z zasady częściej stosowany jest przy obsadzaniu stanowisk rządowych, rzadziej w samorządowych. Kandydaci najczęściej przechodzą różne testy i sprawdziany badające inteligencję, wiedzę, umiejętność przekonywania do podjęcia przykrych, ale koniecznych decyzji, odpowiadania na listy wpływowych osób ze świata polityki czy biznesu, przystosowania się do nowych warunków pracy i otoczenia, a także odpowiadania na różne pytania egzaminatorów.
4. Rekrutacja bezpośrednia stosowana jest najczęściej przy zatrudnianiu pracowników obsługi w urzędach na podstawie umowy o pracę. Dotyczy urzędników najniższego szczebla.
5. Mianowanie – organ państwowy dokonuje mianowania osób na stanowiskach określonych w prawie. Akt mianowania jest skuteczny tylko wtedy, gdy strony wyrażają zgodę. Zakończenie mianowania ściśle reguluje prawo. Mianowanie tworzy ochronę prawną, odpowiedzialność, przywileje, nagrody itp. Mianowanie obejmuje pracowników służby cywilnej, pracowników urzędów państwowych, dyplomatycznych i konsularnych, administracji celnej, komorników, prokuratorów, pracowników samorządowych, pracowników szkół wyższych, jednostek badawczo-rozwojowych, Polskiej Akademii Nauk, Najwyższej Izby Kontroli (Gierszewski, 2012: 41–42).

Służba cywilna – pojęcie, funkcje, klasyfikacje, uprawnienia członków korpusu

Służba cywilna jest jednym z pięciu strumieni sprawowania władzy w administracji publicznej. Pozostałe to: prawo, finanse publiczne, struktury oraz informacja. Zagadnienie służby publicznej znalazło się w ujęciu prawnym w stosownej ustawie (Ustawa z dnia 21 listopada 2008 r. o służbie cywilnej, DzU 2008, nr 227, poz. 1505). Dzięki uregulowaniom prawnym w tej dziedzinie stało się realne wdrożenie nowej filozofii zarządzania państwem. W polskich warunkach niezwykle ważne jest

wykorzystanie anomii i odbudowanie etosu pracy urzędnika, który został nadszarpnięty w dobie komunizmu. Wobec tego działania w sferze urzędniczej powinny być tożsame w każdej jednostce. Podstawę w tym zakresie powinien stanowić dorobek prywatnych przedsiębiorstw, które kładą duży nacisk na stosunki pomiędzy przedsiębiorstwem a pracownikiem (Czaputowicz, 2008: 156–157).

Polski model służby cywilnej ma bardzo długą tradycję. Sięga początków niepodległości państwa polskiego, pierwsza oficjalna definicja pochodzi z 17 lutego 1922 roku i reguluje sprawę korpusu urzędniczego (Górski, 2001/2002).

Tabela 1. Model służby cywilnej w Polsce

Kryterium	Rozwiązania	Model
Rekrutacja	nabór wolny i konkurencyjny	otwarty
Wymagania	każdorazowo wskazane w opisie stanowiska pracy	otwarty
Staż poza sektorem publicznym	zaliczany do części dodatków	mieszany
Procedury rekrutacji	ustawowo określone procedury rekrutacji, konkursy na wyższe stanowiska	zamknięty otwarty
Służba przygotowawcza	obowiązkowa dla nowo zatrudnionych	zamknięty
Gwarancja stałego zatrudnienia	pracownicy – umowa na czas nieokreślony, urzędnicy – mianowanie	otwarty zamknięty
System wynagrodzeń	ustawowo określony, automatyczna indeksacja w oparciu o mnożnik	zamknięty
System starszeństwa	występuje związek między wynagrodzeniem a stażem pracy	zamknięty

Źródło: Czaputowicz, 2008: 260.

Rolą służby cywilnej jest zapewnienie sprawnego funkcjonowania aparatu administracyjnego państwa, niezależnie od sytuacji politycznej i zmian rządów. Sprawność taką mogą zapewnić odpowiednie kadry – kompetentni urzędnicy, profesjonalści rzetelnie i bezstronnie wykonujący swoje obowiązki. Służba cywilna ma się także przyczynić do zbudowania pozytywnego wizerunku urzędnika administracji publicznej. Procedura kwalifikacyjna ma wyłaniać osoby o określonych cechach, wiedzy i umiejętnościach, co podniesie efektywność i sprawność działania korpusu służby cywilnej.

Służba cywilna to zespół urzędników administracji rządowej w Polsce. Działa ona w celu zapewnienia zawodowego, rzetelnego, bezstronnego i politycznie neutralnego wykonywania zadań państwa w urzędach administracji rządowej.

W skład służby cywilnej wchodzi: urzędnicy szczebla centralnego (Kancelaria Prezesa Rady Ministrów, ministerstwa, urzędy centralne, urzędy wojewódzkie) oraz przedstawiciele rządowej administracji terenowej (wojewódzkie i powiatowe inspektoraty weterynarii, wojewódzkie i powiatowe inspektoraty nadzoru budowlanego, komendy policji, komendy państwowej straży pożarnej, kuratoria oświaty, urzędy i izby skarbowe, urzędy kontroli skarbowej, urzędy statystyczne, wojskowe komendy uzupełnień, wojewódzkie sztaby wojskowe, urzędy górnicze).

W skład służby cywilnej nie wchodzi natomiast pracownicy samorządu terytorialnego. Pojęcie członka korpusu służby cywilnej oznacza zarówno pracownika, jak i urzędnika służby cywilnej. Korpus służby cywilnej dzieli się na:

- pracowników służby cywilnej – osoby zatrudnione na podstawie umowy o pracę zgodnie z zasadami określonymi w ustawie o służbie cywilnej,
- urzędników służby cywilnej – osoby zatrudnione na podstawie mianowania zgodnie z zasadami określonymi w ustawie o służbie cywilnej.

Korpus służby cywilnej tworzą pracownicy zatrudnieni na stanowiskach urzędniczych (tzn. wyższych stanowiskach w służbie cywilnej, stanowiskach średniego szczebla zarządzania, stanowiskach koordynujących, samodzielnych, specjalistycznych oraz wspomagających) w następujących urzędach. Korpus służby cywilnej tworzą pracownicy zatrudnieni 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,
- komendach, inspektoratach i innych jednostkach organizacyjnych stanowiących aparat pomocniczy kierowników zespolonych służb, inspekcji i straży wojewódzkich oraz kierowników powiatowych służb, inspekcji i straży, chyba że odrębne ustawy stanowią inaczej,
- Biurze Nasiennictwa Leśnego,
- jednostkach budżetowych obsługujących państwowe fundusze celowe, których dysponentami są organy administracji rządowej.

Ponadto korpus służby cywilnej tworzą powiatowi i graniczni lekarze weterynarii oraz ich zastępcy. Stanowiska urzędnicze w urzędach mogą zajmować także osoby odelegowane na podstawie odrębnych przepisów do wykonywania zadań poza jednostką organizacyjną, w której są zatrudnione (art. 2, ust. 1–2 ustawy o służbie cywilnej).

Ustawa o służbie cywilnej dzieli członków korpusu służby cywilnej na: pracowników służby cywilnej, czyli osoby zatrudnione na podstawie umowy o pracę zgodnie z zasadami określonymi w ustawie o służbie cywilnej, urzędników służby cywilnej, którzy zatrudnieni są na podstawie mianowania zgodnie z zasadami określonymi w ustawie o służbie cywilnej (*Korpus służby cywilnej*).

Tabela 2. Czynniki wpływające na służbę cywilną i ich rezultaty

Czynniki	Rezultaty
ograniczenia budżetowe	zmniejszenie wydatków na administrację
wzrost oczekiwań ze strony społeczeństwa	orientacja na klienta, poprawa standardów jakości
presja na zwiększenie efektywności	powiązanie wynagrodzenia i oceny z wynikami
spadek bezrobocia	wzrost konkurencyjności zatrudnienia na rynku

Źródło: Czaputowicz, 2008: 269.

Budowa nowoczesnego państwa, wzrost efektywności działania jego organów i przede wszystkim zadowolenie społeczeństwa to najważniejsze cele i zadania, które mają wypełnić członkowie korpusu służby cywilnej.

Każdy obywatel państwa polskiego ma szansę wstąpienia do korpusu służby cywilnej. W celu zapewnienia wysokiej jakości kadr przyszli członkowie korpusu muszą przejść procedurę kwalifikacyjną, która wyłoni najlepszych – profesjonalistów, fachowców w swoich dziedzinach, mających predyspozycje do pracy w administracji, rzetelnych, lojalnych wobec państwa i zyczących dla obywatela. Jednocześnie członkowie korpusu służby cywilnej muszą nieustannie się doskonalić, aby móc sprostać nowym wyzwaniom i przystosować się do zachodzących zmian. Przynależność do służby cywilnej bowiem to sprawa prestiżowa, wyróżnienie, a status prawny i finansowy urzędnika powinny być gwarancją jego bezstronności, rzetelności i przestrzegania prawa.

Prawne „otoczenie” polskiej służby cywilnej to nie tylko ustawa o służbie cywilnej, ale także szereg innych regulacji, w tym akty prawa międzynarodowego, przepisy regulujące stosunek pracy funkcjonariuszy aparatu państwowego, prawa i obowiązki obywatelskie oraz pracownicze i inne.

W celu zapewnienia zawodowego, rzetelnego, bezstronnego i politycznie neutralnego wykonywania zadań państwa ustanawia się służbę cywilną oraz określa zasady dostępu do tej służby, zasady jej organizacji, funkcjonowania i rozwoju (art. 1 Ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o służbie cywilnej).

Pracownikiem służby cywilnej może zostać każda osoba, która spełnia wymagania art. 4 ustawy o służbie cywilnej, a więc:

1. Jest obywatelem polskim (odstępstwa od tej zasady określa art. 5 ustawy).
2. Korzysta z pełni praw publicznych.
3. Nie była skazana prawomocnym wyrokiem za umyślne przestępstwo lub umyślne przestępstwo skarbowe.
4. Posiada kwalifikacje wymagane na dane stanowisko pracy.
5. Cieszy się nieposzlakowaną opinią.

W przypadku wyższego stanowiska w służbie cywilnej warunki do zajmowania tego stanowiska określone zostały w artykule 53 ustawy. Są to:

- posiadanie tytułu zawodowego magistra lub równorzędnego,
- niekaralność zakazem zajmowania stanowisk kierowniczych w urzędach organów władzy publicznej lub pełnienia funkcji związanych z dysponowaniem środkami publicznymi,
- posiadanie kompetencji kierowniczych,
- posiadanie co najmniej 6-letniego stażu pracy, w tym co najmniej 3-letniego stażu pracy na stanowisku kierowniczym w jednostkach sektora finansów publicznych (w przypadku stanowiska dyrektora generalnego urzędu) albo posiadanie co najmniej 3-letniego stażu pracy, w tym co najmniej rocznego na stanowisku kierowniczym lub 2-letniego na stanowisku samodzielny, w jednostkach sektora finansów publicznych (w przypadku pozostałych wyższych stanowisk w służbie cywilnej),

- spełnianie wymagań określonych w opisie stanowiska pracy oraz przepisach odrębnych (Burnetko, 2003: 21–31).

Kandydatów do zatrudnienia w służbie cywilnej wylania się w drodze naboru na wolne stanowiska pracy, organizowanego przez dyrektora generalnego urzędu. Ma on obowiązek upowszechniać informacje o wolnych stanowiskach pracy w służbie cywilnej, w kierowanym przez siebie urzędzie, poprzez umieszczenie ogłoszenia w miejscu powszechnie dostępnym w siedzibie urzędu, a także poprzez opublikowanie go w Biuletynie Informacji Publicznej urzędu oraz w Biuletynie Informacji Publicznej Kancelarii Prezesa Rady Ministrów. Organy i instytucje systemu służby cywilnej to (Czaputowicz, 2008: 258):

- Prezes Rady Ministrów,
- Szef Służby Cywilnej,
- Rada Służby Cywilnej,
- Skład Rady Służby Cywilnej,
- Uchwały Rady Służby Cywilnej,
- Wyższa Komisja Dyscyplinarna,
- Skład Wyższej Komisji Dyscyplinarnej Służby Cywilnej,
- Regulamin Wyższej Komisji Dyscyplinarnej Służby Cywilnej,
- komisje dyscyplinarne urzędów administracji rządowej,
- Krajowa Szkoła Administracji Publicznej.

Szef Służby Cywilnej jest centralnym organem administracji rządowej. Podlega on Prezesowi Rady Ministrów i jest przez niego powoływany spośród urzędników służby cywilnej na 5-letnią kadencję. Wcześniejsze zakończenie kadencji Szefa Służby Cywilnej jest możliwe w przypadku jego rezygnacji ze stanowiska lub utraty zdolności do pełnienia obowiązków na skutek choroby trwającej co najmniej 6 miesięcy. Prezes Rady Ministrów może też odwołać Szefa Służby Cywilnej, gdy przestał on spełniać któryś z warunków stawianych członkom korpusu służby cywilnej. W tym przypadku wymagana jest jednak zgoda co najmniej dwóch trzecich składu Rady Służby Cywilnej.

Swoje zadania Szef Służby Cywilnej wykonuje przy pomocy zastępcy powoływanego na jego wniosek przez Prezesa Rady Ministrów spośród urzędników służby cywilnej.

Urząd służby cywilnej działa pod bezpośrednim kierownictwem Szefa Służby Cywilnej, którego obowiązkiem jest:

- czuwać nad przestrzeganiem zasad służby cywilnej,
- kierować procesem zarządzania kadrami w służbie cywilnej,
- gromadzić informacje o korpusie służby cywilnej,
- planować i nadzorować wykorzystanie środków, o których mowa w ust. 1 art. 6,
- organizować i prowadzić postępowanie kwalifikacyjne w służbie cywilnej,
- prowadzić konkursy na wyższe stanowiska w służbie cywilnej,
- prowadzić ewidencję jednostek upoważnionych do organizowania i prowadzenia szkoleń w służbie cywilnej,

- przygotowywać projekty aktów normatywnych przewidzianych w ustawie,
- upowszechniać informacje o służbie cywilnej,
- wydawać Biuletyn Służby Cywilnej.

Obsługę Szefa Służby Cywilnej zapewnia Urząd Służby Cywilnej, który w połowie 2000 roku zatrudnił 90 pracowników. Posiada on następującą strukturę organizacyjną: sekretariat szefa służby cywilnej, biuro dyrektora generalnego urzędu, departament rekrutacji i selekcji w służbie cywilnej, departament zarządzania kadrami służby cywilnej, departament szkolenia i rozwoju służby cywilnej.

Podstawowe znaczenie w strukturze organizacyjnej służby cywilnej ma stanowisko dyrektora generalnego urzędu. Takie stanowisko utworzone zostało we wszystkich urzędach administracji rządowej, z wyjątkiem urzędów terenowych organów administracji rządowej oraz komend, inspektoratów i innych jednostek organizacyjnych stanowiących aparat pomocniczy kierowników zespolonych służb, inspekcji i straży, gdzie obowiązki dyrektora generalnego wykonują kierownicy tych urzędów.

Dyrektorzy generalni podlegają bezpośrednio właściwemu ministrowi, kierownikowi urzędu centralnego lub wojewodzie. Obsadzanie stanowisk dyrektorów generalnych, poza przejściowym okresem wstępnym po wejściu w życie ustawy, odbywa się w drodze konkursu, do udziału w którym dopuszczeni są urzędnicy służby cywilnej. Na konkretne stanowisko wyznacza – na wniosek Szefa Służby Cywilnej – Prezes Rady Ministrów po zasięgnięciu opinii właściwego ministra, kierownika urzędu centralnego lub wojewody. Dyrektora generalnego zastępuje wyznaczony przez niego dyrektor departamentu, wydziału lub komórki równorzędnej.

Dyrektorzy generalni mają, z założenia, uwolnić ministrów, kierowników urzędów centralnych i wojewodów od zajmowania się sprawami obsługujących ich urzędów. Do kompetencji dyrektora generalnego urzędu należy przede wszystkim zapewnienie funkcjonowania i ciągłości pracy urzędu oraz warunków jego działania i organizacji pracy, a także dokonywanie czynności z zakresu prawa pracy wobec zatrudnionych w urzędzie i realizowanie polityki personalnej w służbie cywilnej.

Do szczególnych kompetencji Rady Służby Cywilnej należy: 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 liczy 16 członków. Powołuje ich Prezes Rady Ministrów. Ośmiu z nich powoływanych jest spośród osób reprezentujących wszystkie kluby parlamentarne. Pracami Rady kieruje przewodniczący powoływany przez Prezesa Rady Ministrów. Rada jest organem kadencyjnym. Kadencja jej członków powołanych z inicjatywy własnej premiera trwa 6 lat, przy czym co 3 lata kończy się kadencja połowy z nich.

Podsumowanie

W Polsce służba cywilna nie jest jeszcze dostatecznie ukształtowana. Warto jednak zwrócić uwagę na fakt, że w państwach, gdzie system służby cywilnej działa sprawnie, tworzony był on przez wiele lat. Pozytywnym trendem jest to, iż zachodzące w Polsce przemiany w zakresie służby cywilnej zbliżają ją do standardów Unii Europejskiej. Niestety dotyczy to w większym stopniu zapisów prawnych niż praktyki. Oceniając pozycję, w jakiej znajduje się dziś polski system służby cywilnej, można zauważyć niski poziom kwalifikacji urzędników. Dzieje się tak głównie dlatego, że w urzędach pracują nadal urzędnicy, którzy piastowali te stanowiska przed przełomem politycznym z lat 90. XX wieku, a państwo nie zadbało o to, by podnieśli swoje kwalifikacje, ukończyli stosowne kursy i szkolenia. W efekcie często są niekompetentni i popełniają błędy, za które nie odpowiadają oni sami, ale cierpią na tym obywatele.

Bibliografia

- Armstrong M. (2000), *Zarządzanie zasobami ludzkimi*, Wydawnictwo Profesjonalnej Szkoły Biznesu, Kraków.
- Burnetko K. (2003), *Służba cywilna w III RP: punkty krytyczne*, [w:] *Raport Fundacji im. Stefana Batorego*, Warszawa.
- Czaputowicz J. (2008), *Administracja publiczna. Wyzwania w dobie integracji europejskiej*, PWN, Warszawa.
- Długosz D. (1998), *Służba cywilna – jaki system dla Polski?*, „Res Publica Nowa”, nr 6.
- Gierszewski J. (red.) (2012), *Administracja publiczna. Skrypt*, PWSH Pomerania.
- Górski A. (2001/2002), *Ustawa o służbie cywilnej z 18 grudnia 1998 roku w świetle aktów prawnych o państwowej służbie cywilnej z lat 1918–1922*, „Służba Cywilna”, nr 3.
- Hauser J. (2003), *Administracja publiczna*, PWN, Warszawa.
- Izdebski H., Kulesza M. (1999), *Administracja publiczna. Zagadnienia ogólne*, Liber, Warszawa.
- Kamiński R. (2014), *Zasoby ludzkie w jednostkach samorządu terytorialnego. Regulacje prawne i zasady naboru pracowników samorządowych*, „Zarządzanie Innowacyjne w Gospodarce i Biznesie”, nr 1(18).
- Korpus służby cywilnej*, <http://dsc.kprm.gov.pl/korpus-sluzby-cywilnej>, dostęp: 20.02.2014.
- Łukasiewicz J. (2005), *Zarys nauki administracji*, LexisNexis, Warszawa.
- Macek I. (1999), *Zarządzanie zasobami ludzkimi w administracji publicznej*, [w:] Ferens A., Macek I. (red.), *Administracja i polityka. Wprowadzenie*, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław.
- Ustawa z dnia 21 listopada 2008 r. o służbie cywilnej; DzU 2008, nr 227, poz. 1505.

Summary**Staff in administration. Regulations and rules for the recruitment of staff to public administrations**

Today functioning public administration acts on behalf of and for the account of the State or another, separate from the State entity of public authority, and its institutions are obliged to act in the public interest, on the basis of and within the limits of the law, in order to carry out the wider common good.

As one of the primary factors guaranteeing the stability of the everyday functioning of the State must operate in a continuous and stable. Thus its operation should be based on the work of a professional, expert staff. Service within the public service by a professional staff is guaranteed a number of rules of law (including the law on employees of State authorities or local government employee of the civil service). This article raises issues related to the functioning of the human resources in the public administration, on the basis of and in accordance with the Civil Service Act of 21 November 2008 year.

Keywords: human resources management, public administration, human resources in public administration

Słowa kluczowe: zarządzanie zasobami ludzkimi, administracja publiczna, kadry w administracji publicznej