



SENAT RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Zapis stenograficzny
(1056)

105. posiedzenie
Komisji Samorządu Terytorialnego
i Administracji Państwowej
w dniu 15 grudnia 2003 r.

V kadencja

Porządek obrad:

1. Rozpatrzenie ustawy uchylającej ustawy o zmianie ustawy – Karta Nauczyciela.
2. Rozpatrzenie ustawy o zmianie ustawy o służbie cywilnej.
3. Sprawy różne.
4. Stanowisko komisji w sprawie programu naprawy finansów publicznych – tzw. planu Hausnera (cd.).

(Początek posiedzenia o godzinie 16 minut 05)

(Posiedzeniu przewodniczy przewodniczący Zbyszko Piwoński)

Przewodniczący Zbyszko Piwoński:

Otwieram kolejne posiedzenie Komisji Samorządu Terytorialnego i Administracji Państwowej.

Jesteśmy wyjątkowo w bardzo skromniutkim składzie, zresztą zakładaliśmy już wcześniej, zwołując posiedzenie, że nie będziemy w komplecie, gdyż jutro mamy cały dzień, a dopiero pojutrze rozpoczyna się posiedzenie Senatu. Do tego dołożyła się jeszcze śnieżycy i jedna z pań nie dotarła na czas, a druga pani senator jest teraz w drodze. Jest nas jednak wystarczająco dużo, żebyśmy mogli podejmować wiążące decyzje.

Witam panie i panów senatorów. Witam naszych gości – pana ministra Potulskiego wraz z panią dyrektor oraz pana ministra Pastwę, bo jedna nowelizacja dotyczy resortu edukacji, a druga służby cywilnej.

Przejdziemy kolejno, jak mamy w porządku obrad, do procedowania nad pierwszą sprawą, a mianowicie nad nowelizacją – właściwie nawet trudno to nazwać – w każdym razie ustawą dotyczącą Karty Nauczyciela.

Panie Ministrze, bardzo proszę. Wprawdzie to były sprawy wiązane, bo były rozpatrywane dwie koncepcje, ale bardzo bym prosił o krótką informację na ten temat i konkluzję, do jakiej doszedł Sejm, a jaką z kolei my dzisiaj proponujemy. Proszę bardzo.

**Sekretarz Stanu w Ministerstwie Edukacji Narodowej i Sportu
Franciszek Potulski:**

Dziękuję.

Panie Przewodniczący! Wysoka Komisjo!

Generalnie rzecz biorąc, chodzi o to, że pod koniec roku 2001 Sejm uchwalił nowelizację ustawy – Karta Nauczyciela, która to nowelizacja wnosila w stosunku do tego, co jest obecnie, dwie ważne zmiany.

Pierwsza zmiana dotyczyła tego, że, jak było dotychczas, minister w drodze rozporządzenia określał ogólne warunki przyznawania dodatku motywacyjnego, a samorząd, czyli organ prowadzący, określał szczegółowe warunki wypłacania tego dodatku i jego wysokość. To jest pierwsza sprawa. Dotychczas było tak, że minister w drodze rozporządzenia – ogólne warunki, a samorząd – szczegółowe i wysokość. Zmiana miała powodować to, że minister w drodze rozporządzenia będzie określał szczegółowe warunki i wysokość przyznawania dodatku motywacyjnego.

Druga zmiana, która także została wówczas przez Sejm uchwalona i dotychczas nie weszła w życie, dotyczyła tego, że środki na realizację zadań oświatowych miały być nie, tak jak jest dotychczas, w dochodach samorządu terytorialnego, ale w subwencji oświatowej.

W zeszłym roku rząd wystąpił o uchylenie tych zapisów i pozostawienie – nazwijmy to tak – obecnego brzmienia art. 30, ale Sejm rok temu zdecydował się na przesunięcie o rok rozpatrywania tego uchylenia, motywując to tym, że musi pojawić się ustawa o dochodach jednostek samorządu terytorialnego, która w ostatecznym rozrachunku rozstrzygnie, w jaki sposób mają być finansowane zadania oświatowe. Ta ustawa się pojawiła, Sejm ją przyjął, Senat zaakceptował i jest ona podpisana przez pana prezydenta.

W międzyczasie na dodatek nastąpiło jeszcze jedno wydarzenie. Koledzy ze związku zawodowego zaskarżyli do Trybunału Konstytucyjnego fakt, że to samorzady, a nie minister określają wysokość dodatku motywacyjnego. Trybunał Konstytucyjny oddalił tę skargę, uchylił, stwierdził, że nie jest to zapis niekonstytucyjny. Można byłoby powiedzieć, że inny zapis też może nie być niekonstytucyjny, ale w uzasadnieniu orzeczenia Trybunał Konstytucyjny napisał, że jest to realizacja konstytucyjnych uprawnień samorządu terytorialnego i, praktycznie rzecz biorąc, w tym momencie prawie rozstrzygnął tę część zapisu. Rząd w tym roku ponownie wystąpił o uchylenie zapisów, które nie mogą wejść w życie z jednego powodu, a mianowicie takiego, że zapis, iż finansowanie zadań następuje w subwencji oświatowej, miałby wielorakie skutki. Przede wszystkim, stanowiłby podstawę prawną do występowania o roszczenia przez te samorzady, które dopłacają, a z kolei trzeba byłoby odebrać tym samorządom, które wydają mniej, niż otrzymują w subwencji oświatowej, bo na przykład wydają na inwestycje oświatowe – tak się dzieje w 1/3 samorządów w Polsce. Analiza przyczyn, dlaczego część samorządów dodaje, a część nie, jest jeszcze przed nami.

Chcę państwa poinformować, że na wniosek Komisji Edukacji, Nauki i Młodzieży w Sejmie Najwyższa Izba Kontroli przeprowadziła takie badanie. Otrzymaliśmy już wstępny raport NIK i on wcześniej czy później dotrze do obu izb parlamentu i pewnie będzie okazją do tego, żeby bardziej pochylić się nad tym, dlaczego część samorządów dopłaca, a część nie, jaki jest mechanizm tego dopłacania, czy muszą dopłacać, czy chcą dopłacać, bo wówczas to także jest różnica.

Rząd wystąpił o uchylenie. Koledzy ze związków zabiegali o to, żeby przerzucić, przesunąć rozpatrywanie jeszcze o rok, ale rząd nie mógł wystąpić z wnioskiem o przesunięcie jeszcze o rok czegoś, o czym, na mocy orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego, wiadomo, że jest niezgodne z konstytucją. W efekcie Sejm zdecydowaną większością głosów przyjął ustawę o uchyleniu tych rozwiązań, które w sierpniu 2001 r. przyjął ówczesny Sejm. To wszystko.

Przewodniczący Zbyszko Piwoński:

Dziękuję bardzo.

Czy ktoś ma jakieś pytania, wątpliwości? Kieruję to pytanie do państwa senatorów.

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Proszę bardzo.

Senator Aleksandra Koszada:

Dziękuję, Panie Przewodniczący.

Ja rozumiem, że ta ustawa jest potrzebna, ale mam pytanie, bo rzeczywiście wzbudziło to podczas dyskusji w Sejmie także dużo kontrowersji, dlaczego ta ustawa ukazała się tak późno. Jest praktycznie końcówka roku i rzeczywiście można brzydko powiedzieć, że niektóre ustawy opiniujemy na kolanie. Zresztą ona wzbudza szereg emocji i na dobrą sprawę nawet nie ma czasu rozmawiać na ten temat ze środowiskiem nauczycielskim. Dziękuję.

Przewodniczący Zbyszko Piwoński:

Czy są jeszcze jakieś pytania?

Może jeszcze przed odpowiedzią pana ministra powiem, że obecnie toczy się dyskusja nad głębszą zmianą Karty Nauczyciela, której przedmiotem będzie również notabene i ten wątek, który tu się przewija. Jak to jest przez resort przewidywane czasowo i kiedy można się tego spodziewać? Przypomnę, że od pewnego czasu środowisko nauczycielskie, może nie tyle całe środowisko, a raczej związki zawodowe toczą jakby wojnę, gdyż czują się zagrożone tym, że to samorzady podejmują decyzje.

Przecież nie tak dawno, kiedy przesuwaliśmy z rezerwy celowej dotychczas zawartą w niej część funduszu socjalnego dla emerytów, także wysuwano te same argumenty, że nie ma pewności, iż samorząd terytorialny zabezpieczy tę wielkość. Ton tej dyskusji, która toczy się od pewnego czasu, jest podobny i brak zaufania do tego, że samorzady w tym... Pomijając już kwestię wielkości, bo tutaj między innymi także i o to chodzi. Jak w świetle tego wszystkiego poczynania dotyczące głębszych zmian, jakie... Wiadomo z kolei, jak samorzady patrzą na zapisy Karty Nauczyciela i to też trzeba brać pod uwagę.

Czy są jeszcze jakieś pytania, uwagi?

Bardzo proszę, Panie Ministrze.

**Sekretarz Stanu w Ministerstwie Edukacji Narodowej i Sportu
Franciszek Potulski:**

Po kolei. Jeżeli chodzi o termin, to mogę tylko w imieniu rządu powiedzieć: *mea culpa*. Istotnie, powinno to być co najmniej razem z przedłożonym projektem ustawy budżetowej, bo ma to zdecydowany wpływ na kształt budżetu.

Nie jest jednak uprawniony argument, że nie ma czasu rozmawiać, dlatego że ta sama ustawa o uchylenie była rok temu i wówczas odbyliśmy dosyć szeroką dyskusję i również wtedy, jak powiedziałem, przyjęliśmy w Sejmie odroczenie jeszcze o rok. Było sporo czasu, żeby na ten temat rozmawiać, ale podstawowym argumentem za przełożeniem jeszcze o rok była kwestia pojawienia się ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego. Ustawa się pojawiła. Partnerzy społeczni uczestniczyli w jej opracowywaniu. Są tam chyba cztery artykuły, które regulują, jeden artykuł główny regulujący system finansowania zadań oświatowych. To zostało przyjęte również we współpracy z partnerami społecznymi, więc nie jest tak, że nie było czasu rozmawiać.

Trzecia sprawa – co ze zmianą karty. Jest przyjęta przez rząd, obecnie kończymy prace nad projektami rozporządzeń, które mają towarzyszyć tej karcie, i być może, jeżeli nie w tym miesiącu, to na początku stycznia ta ustawa trafi do parlamentu. Nie jest to całkiem banalna ustawa i prace nad nią potrwać mogą dwa, trzy miesiące. Między innymi – trochę przy pewnym sprzeciwie kolegów z samorządów – chcemy zaproponować, żeby te regulaminy przyznające dodatki motywacyjne były uchwalane

corocznie przez właściwe organy jednostek samorządu. To oznacza, powiedziałbym, również konieczność corocznych konsultacji na szczeblu gminy. Prawdę powiedziawszy, nakłada się na to właściwie tylko jedna konstatacja: ponad dziesięć lat temu zdecydowaliśmy się w naszym kraju na rządzenie przy pomocy samorządu i nie może być tak, że społeczeństwo obywatelskie kończy się w centrali na szczeblu rządu i centralnych związków zawodowych. Społeczeństwo obywatelskie jest również w gminie – wójt, rada i lokalne związki zawodowe. Ta uwaga dotyczy obu stron: zarówno przeciwników tego, żeby co roku uaktualniać regulaminy płacowe, jak i przeciwników rozstrzygnięcia, że to wszystko ma się odbywać na szczeblu gminy.

Jeśli chodzi o budżet państwa, to obecne ustawy nie mogą wejść w życie ze względu na ten zapis, którego zresztą nie było w projekcie obywatelskim – żeby była jasność. Projekt obywatelski, podpisany przez sześćset tysięcy osób, mówi o tym, że środki mają być zabezpieczone w dochodach samorządu terytorialnego, a nie w subwencji. Nawiasem mówiąc, warto sięgnąć do projektu obywatelskiego, bo jedyna sporna kwestia to jest to, czy wysokość dodatków ma być ustalana w gminie czy w centrali. Osobście mogę powiedzieć – to jest kwestia różnicy zdań, każdy z nas może mieć inne – iż uważam, że nawet nie w gminie, tylko u dyrektora szkoły. Dodatek motywacyjny – moim zdaniem – u dyrektora szkoły. Chcę jeszcze państwu powiedzieć, jaka jest tego skala. To jest mniej więcej 60–80 zł. W porównaniu ze średnim wynagrodzeniem rządu 2 tysiące 200 zł, 2 tysiące 100 zł, 2300 zł, to jest 60–80 zł. Taką skalę różnicowania płac ma w dyspozycji gmina. Według mnie – dyrektor szkoły. Zresztą, kto ma ustalać te gminne regulaminy, jeśli nie dyrektor szkoły, który odpowiada za jakość pracy i jeszcze za parę innych spraw itd., itd. Ja rozumiem, że to może być sporne. Są gminy, które nie przestrzegają tego zapisu, ale też znaczna część gmin przekracza go i przyznaje dodatek motywacyjny.

Prawdę powiedziawszy, ustalanie wysokości dodatku motywacyjnego na szczeblu centralnym to byłby kij mający dwa końce: 1/3 gmin musiałaby obniżyć dotychczas przyznawane, a 1/3 pewnie musiałaby podwyższyć. Prawdę powiedziawszy, w Karcie Nauczyciela w art. 30 jest jeszcze jeden zapis mówiący o tym, że średnie wynagrodzenie musi być takie, jakie określa karta.

Czy może dochodzić do, powiedziałbym, interpretacji złych czy niekorzystnych dla nauczycieli? Może dochodzić. Tą jedyną interpretacją, która może być niekorzystna dla nauczycieli, jest pytanie, ile stałych nadgodzin należy wliczać do kalkulacji średniej płacy. Bo łatwiej uzyskuje się średnie wynagrodzenie, jeśli nauczyciele mają dwadzieścia pięć godzin w tygodniu, a inaczej jest, gdy mają osiemnaście. Tego nie rozstrzygnęliśmy w Karcie Nauczyciela. Moim zdaniem należy to rozstrzygnąć, chociaż jeszcze raz przypomnę, że pod tym systemem podpisało się sześćset tysięcy ludzi i wydaje mi się, że jego negowanie jest... Można mieć zastrzeżenia, jaki jest cel tego negowania.

Ja zresztą w ogóle serdecznie bym namawiał, i w tej komisji, i w komisji edukacji Senatu, żeby dla wszystkich senatorów powielić tak zwany projekt obywatelski. Ja jestem w stanie punkt po punkcie wykazać, jakie on przynosi skutki i jaka jest różnica między tym, co podpisało sześćset tysięcy nauczycieli, a tym, o czym teraz mówią koledzy, co chcemy uchylić. Między tym, co chcemy uchylić, co chce uchylić rząd, a projektem obywatelskim jest duża różnica. To nie jest projekt obywatelski. Projekt obywatelski nie jest groźny dla budżetu, to jest tylko kwestia decyzji, czy dodatek motywacyjny będzie w gminie czy w rządzie. To, co jest obecnie, jest groźne dla budżetu i nie może wejść w życie.

Przewodniczący Zbyszko Piwoński:

Dziękuję.

Czy są jeszcze jakieś pytania, wątpliwości, uwagi?

Jeśli nie, to poddaję pod głosowanie wnioski o przyjęcie uchwały bez zgłaszania jakichkolwiek poprawek.

Kto jest za przyjęciem tego wniosku? (4)

Dziękuję. Jednogłośnie za.

Dziękuję bardzo, Panie Ministrze, Pani Dyrektor.

Zatem gdzieś na początku przyszłego roku wrócimy do rozmowy nad tym nowym dokumentem, tak?

**Sekretarz Stanu w Ministerstwie Edukacji Narodowej i Sportu
Franciszek Potulski:**

Jeśli chodzi o Kartę Nauczyciela, to zmiany są już przyjęte przez rząd. Jeśli państwo...

(Przewodniczący Zbyszko Piwoński: Czy jest dużo spornych spraw ze strony związkowej?)

Panie Przewodniczący, to jest tak, że jakkolwiek zmianę... Może podam przykład, dobrze? Bo to jest coś, co nas czeka. Struktura płacy nauczycielskiej ma piętnaście składników: wynagrodzenie zasadnicze, dodatek za wysługę lat itd., itd. Tych składników jest piętnaście. Część z nich jest już martwa. Jeśli chodzi o dodatek wiejski, to tak na dobrą sprawę ruch kadrowy jest niewielki, bo praca jest, powiedziałbym, dużą wartością. Kiedyś dodatek wiejski służył do zachęcania do podejmowania pracy na wsi. Obecnie chodzi o to, byle tylko była praca, oczywiście można różnie dyskutować. Wszyscy się zgadzamy, że jest to niewłaściwy układ i że należy zrezygnować ze znaczącej części tych składników. Nawet koledzy ze związku mówią, że jest to układ patologiczny. Do tego momentu jest zgoda.

W momencie, gdy dochodzi do pytań: który z tych składników zlikwidować – nie rezygnując z całości, bo po prostu można zwiększyć płacę zasadniczą – z którego z nich zrezygnować, to wówczas pojawiają się osoby, które na sprzeciw wobec zrezygnowania z tego składnika chcą zrobić karierę polityczną. Wtedy jest kłopot.

(Przewodniczący Zbyszko Piwoński: Taka jest uroda życia, zwłaszcza...)

Zatem jest pytanie, czy są rafa. Teoretycznie nie. Jest cały szereg uregulowań, powiedziałbym, doprecyzowujących ten system. Jest jedna kluczowa sprawa. Pomiędzy poszczególne stopnie awansu zawodowego chcemy wstawić jeden rok lub dwa lata pracy – proszę to wziąć w cudzysłów – normalnej, to znaczy takiej, która konsumuje uzyskany stopień awansu zawodowego, a nie zabiega o następny.

Jeżeli na to nałożyć fakt, że w poprzednim systemie – pan minister Handke to nie jest moja ulubiona postać – nauczyciel dochodził do maksymalnej płacy przez trzydzieści lat, a coroczna waloryzacja płacy wynikała ze zmiany inflacyjnej – inflacja plus to, co jest ponad nią – to to, co się pojawiło, wygląda w następujący sposób. Co roku jest inflacyjna waloryzacja kwoty bazowej, określana w ustawie budżetowej i ustalana w Komisji Trójstronnej, a na to nakłada się jeszcze wewnętrzną możliwość uzyskania awansu – mianowanego, dyplomowanego. Zresztą między mianowanym a dyplomowanym jest różnica 500 zł.

Ja mogę jedynie powiedzieć, że przed nami – całe szczęście, że jeszcze nie w tym roku – jest dyskusja na temat, czy gdy wszyscy nauczyciele będą już dyplomowanymi, czyli będą generałami, to będzie można oczekiwać wyników lepszych niż obecnie. Od dwóch lat jest zewnętrzny sprawdzian po szkole podstawowej i egzamin po gimnazjum. Dwa lata to jeszcze nie jest dobra podstawa do tego, żeby mówić o uogólnieniach, ale za pół roku będą trzy lata, a za półtora cztery i wtedy ona już będzie dostateczna. Musimy sobie sami odpowiedzieć, i koledzy ze związków także muszą się włączyć w tę dyskusję, czy jest możliwa taka sytuacja, że w szkole 3/4 nauczycieli to nauczyciele dyplomowani, mistrzów w zawodzie, a wyniki sprawdzianów i egzaminów są z roku na rok bardziej mizerne. Chcę powiedzieć, że to wszystko, i płace nauczycielskie, i stopnie awansów, nie jest celem funkcjonowania oświaty. Celem funkcjonowania oświaty jest jakość realizowanych zadań edukacyjnych, naszych powinności wobec uczniów. To jest narzędzie do celu. Pensja nauczyciela jest ważnym narzędziem, ale tylko narzędziem. W związku z tym pewnie za jakieś trzy, cztery lata przyjdzie nam dyskutować na temat, czy stopień nauczyciela dyplomowanego jest do końca życia, czy nie. To nie jest tak, że mamy udawać, iż nie ma problemu ani pytania.

W naszym kraju mamy takie sympatyczne województwo, w którym stopień nasylenia nauczycielami dyplomowanymi jest najwyższy w Polsce – prawie 35%, jest silnie rozbudowana sieć doradztwa, a od dwóch lat są tam najgorsze w kraju wyniki ze sprawdzianów i egzaminów. Nie można udawać, że to nie ma związku. W audycji radiowej pani mówiła, że może te dzieci są głodne, popegeerowskie. Głodne i popegeerowskie dzieci są i na Podkarpaciu, i w podlaskim, i w zachodniopomorskim. Nie ma właściwie takiego regionu w kraju, gdzie nie byłoby głodnych i popegeerowskich dzieci, a jednak w tym przypadku są wyniki rażąco odbiegające. Nie można udawać, że tego nie ma. Trzeba odpowiedzieć na pytanie, dlaczego tak jest.

Być może potrzeba więcej pieniędzy na dożywianie dzieci w szkołach – być może – ale mogę państwu powiedzieć, że śledziłem kwoty wydawane na ten cel i w budżecie roku 2001 było 100 milionów zł. W wyniku dziury budżetowej wydano 60 milionów zł, a teraz na ten cel jest 240 milionów zł – mówię o roku 2003 – w budżecie państwa. Z niepokojem obserwuję zjawisko, że im większe są nakłady z budżetu państwa, tym silniejsza jest chęć wycofywania się samorządu z tego zadania. To, co miało wspomóc, nie dało czterokrotnej poprawy, pomimo tego, że nakłady wzrosły cztery razy, bo zmalały gminne. Ja rozumiem samorządy – wzrost gospodarczy, bezrobocie, udział dochodów własnych z tytułu PIT, czy udziału w PIT. Jeśli chodzi o CIT, to nie można powiedzieć, żeby było tak źle. Państwo ma dokładnie ten sam problem, bo też ma mniejsze udziały z PIT i z CIT, ale jakoś trzeba z tego wybrać.

Wydaje mi się, że przed nami jest bardzo poważna dyskusja i mam nadzieję, że przy okazji nowelizacji Karty Nauczyciela także do niej nawiążemy.

Przewodniczący Zbyszko Piwoński:

Dziękuję bardzo, Panie Ministrze.

Dziękuję, zakończyliśmy procedowanie w sprawie tego punktu, dziękuję również...

(*Głos z sali: A sprawozdawca?*)

Widzę, że pani senator Koszada z daleka daje znać, iż się zgadza.

(*Sekretarz Stanu w Ministerstwie Edukacji Narodowej i Sportu Franciszek Potulski: Przepraszam, Panie Przewodniczący, czy mogę coś jeszcze powiedzieć?*)

Bardzo proszę.

**Sekretarz Stanu w Ministerstwie Edukacji Narodowej i Sportu
Franciszek Potulski:**

Przed chwilą wymienialiśmy poglądy. Koledzy lansują tezę, że nauczyciel powinien być pracownikiem państwowym. Proszę teraz na nas popatrzeć: Karta Nauczyciela czy pracownik państwowy. To nie jest prosta odpowiedź, bo pracownik państwowy jest dyspozycyjny dwadzieścia cztery godziny, mniej więcej tak, jak wizytator w kuratorium. Nie wakacje, nie osiemnaście godzin, tylko cały czas. Naprawdę tego chcemy? Chyba że chcemy, żeby był pracownikiem państwowym – to znaczy w ogóle można by go było wcale... Chyba że chcemy, żeby był pracownikiem państwowym i żeby zachował uprawnienia karty.

(Przewodniczący Zbyszko Piwoński: O! Co stąd dobrego, a tutaj... To jest właśnie ta myśl.)

Ale to nie jest takie łatwe...

(Przewodniczący Zbyszko Piwoński: Jasne. I to, że w kuratorium stoją okrakiem.)

Nie. Pan Pastwa już nam załatwił, że pracownicy kuratorium są pracownikami służby cywilnej i żadnych uprawnień... Jeszcze Ministerstwo Finansów handryczy się z nami, bo chcemy pracownikom kuratorium zostawić uprawnienia niewymagające nakładów finansowych, żeby mogli otrzymywać medal edukacji narodowej i ubiegać się o stopnie awansu na wypadek, gdyby ich wyrzucono z kuratorium, i żeby, gdy przyjdą z powrotem do szkoły, czas w kuratorium nie był dla nich stracony.

Przewodniczący Zbyszko Piwoński:

Ale tam łatwiej o zgromadzenie tych dużych teczek i kaset.

Dziękuję bardzo.

Troszkę ironizuję na ten temat, bo faktycznie, jeśli chodzi o ten awans, do absurdu doszło przygotowywanie, gromadzenie teczek, zapisków, itd. i w końcu nie ma czasu na pracę, bo jest na gromadzenie.

Senator Aleksandra Koszada:

To krytykują sami nauczyciele i niektórzy twierdzą, że liczy się ilość tych teczek, nawet określają, ile ich kilogramów potrzeba, a nie zajmują się tym, czym powinni się zajmować. Zresztą w ocenie pana ministra liczba nauczycieli dyplomowanych nie idzie w parze z jakością kształcenia. To o czymś świadczy.

Przewodniczący Zbyszko Piwoński:

Słyszałem sarkastyczne zdanie, że gdzieś nauczyciele zbierają składki na wybudowanie pomnika ministrowi Handke, bo właśnie z tego czasu wywodzi się system nakręcający tę koniunkturę.

Wrócimy do tego tematu, chociaż on nie jest i na pewno nadal nie będzie prosty. Jak uczynić, żeby przełożenie na jakość pracy szkoły było... Ja myślę, że to chyba ten instrument, o którym mówił... Przepraszam – nasi goście, o nich mówimy. Jeżeli jed-

nak nie doprowadzimy do takiego stanu, że bezpośredni przełożony będzie miał w ręku ten instrument... Oczywiście musimy dbać o to, kim jest ten przełożony, bo to też jest ważne. Bezpośredni przełożony musi mieć w ręku instrument umożliwiający motywowanie do pracy, bo inaczej nie ma... To wciąż jest niewiara i dlatego wierzy się ministrowi bez względu na to, czy on to lepiej zapisze aniżeli samorzady na miejscu. Chyba jeszcze upłynie dużo wody.

(*Głos z sali: Ta licha jakość wynika z negatywnego wyboru.*)

To prawda.

(*Wypowiedzi w tle nagrania*)

Chociaż właściwie dzisiaj, patrząc na rynek pracy, powinno się już tutaj sytuację...

(*Głos z sali: Powinna być możliwość wybierania.*)

Ostatnio była u nas, na górze, w naszej sali, konferencja na temat sylwetki nauczyciela. Namiętna dyskusja toczyła się nad tym, czy kształcić nauczyciela w ogóle, z góry namaścić, że będzie nauczycielem, czy kształcić go w określonej dyscyplinie i dać możliwość zdobycia dodatkowej umiejętności pedagogicznej, bo matematyk, fizyk itd., dysponując tymi kwalifikacjami, może być nauczycielem, ale nie musi.

(*Wypowiedzi w tle nagrania*)

Przyznam się, że to chyba byłoby najbardziej stosowne, zważywszy, że czasami dość trudno przesądzić od razu.

Przepraszam, bo wciąż wracamy do już zakończonego tematu.

Jeszcze raz witam pana Pastwę.

Bardzo proszę.

Szef Służby Cywilnej Jan Pastwa:

Dziękuję bardzo.

Panie Przewodniczący! Wysoka Komisjo!

Ustawa, którą Sejm uchwalił 11 grudnia na wniosek rządu, jest krótką zmianą ustawy o służbie cywilnej i składa się z dwóch artykułów.

Art. 1 wnosi trzy zmiany do ustawy o służbie cywilnej. Te zmiany dotyczą: możliwości powoływania rzecznika dyscyplinarnego urzędu spośród wszystkich członków korpusu służby cywilnej, a nie jak dotychczas, spośród urzędników służby cywilnej; możliwości wyznaczenia obrońcy z urzędu dla obwinionego w postępowaniu dyscyplinarnym również spośród wszystkich członków korpusu służby cywilnej, a zatem spośród i pracowników, i urzędników służby cywilnej, a nie tylko spośród urzędników służby cywilnej tak, jak to jest dotychczas; po trzecie, możliwości przedłużenia okresu, w którym pracownikom służby cywilnej, którzy swój stosunek pracy w służbie cywilnej nawiązali jeszcze przed wejściem w życie ustawy o służbie cywilnej na podstawie mianowania udzielonego zgodnie z przepisami ustawy o pracownikach urzędów państwowych, pewne szczególne uprawnienia, związane z ochroną stosunku pracy, przysługiwałyby nie, jak jest obecnie zapisane w ustawie, do dnia 31 grudnia 2003 r., czyli jeszcze przez dwa tygodnie, ale, jak uchwalił Sejm, do dnia 31 grudnia 2010 r.

Na samym początku, jeżeli chodzi o termin przedłożenia rządowego, wypada mi powtórzyć za panem ministrem Potulskim: *mea culpa*, ogólnie w imieniu rządu, a raczej jego administracji, ponieważ zamiar zmiany tych wszystkich przepisów jest zawarty w projekcie nowelizacji ustawy o służbie cywilnej, która od dłuższego czasu jest już w uzgodnieniach międzyresortowych. Była ona przedmiotem opiniowania przez

Radę Służby Cywilnej, jednak w czasie tych uzgodnień spostrzeżliśmy w lecie, że całość tak zwanej dużej nowelizacji, która ma przynieść poszerzenie kategorii urzędniczych i wiele innych zmian wynikających z dotychczasowych doświadczeń, może – mówiąc językiem potocznym – nie zostać do końca roku przedyskutowana i przedłożona jako projekt rządowy. Ponieważ właśnie te przepisy, które są obecnie zawarte w ustawie nowelizującej, dotyczą uregulowań, które kończą swój bieg 31 grudnia 2003 r., jako szef służby cywilnej przedłożyłem projekt małej nowelizacji. To jest właśnie ten projekt. Niestety, on też podlegał uzgodnieniom międzyresortowym.

Właściwie tylko jedna kwestia budziła w uzgodnieniach wątpliwości i to wątpliwości rozbieżne. Otóż niektórzy ministrowie i urzędy proponowali, aby to przedłużenie uprawnień wynikających z mianowania na urzędnika państwowego nastąpiło bezterminowo, do kiedy ostatni z takich członków korpusu służby cywilnej odejdzie na emeryturę bądź odejdzie ze służby cywilnej. Inni ministrowie uważali, że w ogóle nie ma potrzeby przedłużania tego okresu, ponieważ na owe osoby działa to antymotywacyjnie. W uzgodnieniach międzyresortowych doszliśmy do zgody i do ustalenia tego terminu na pięć lat od wejścia w życie ustawy, czyli rząd ostatecznie zaakceptował termin 31 grudnia 2008 r. Wyjaśniam, dlaczego jest 2010 r. Otóż Sejm za wnioskiem komisji administracji przedłużył ten okres jeszcze o dwa lata, chcąc być bardziej przychylny dla owych urzędników, czy też nie wierząc w to, że duża nowelizacja szybko się znajdzie, i w związku z tym dając jeszcze stosowne przedłużenie. W każdym razie to jest wyjaśnienie dotyczące późnego terminu złożenia, które staram się przedłożyć.

Wpłynął na to jeszcze, będący przez jakiś czas, zamiar, aby część planu premiera Hausnera dotyczącą zlikwidowania stanowiska dyrektora generalnego też zawrzeć w tej ustawie, czyli ustawowo zlikwidować stanowiska dyrektorów generalnych w urzędach centralnych, które zatrudniają poniżej dwustu osób. Ostatecznie rząd pod wpływem opinii Rady Służby Cywilnej wycofał się z tego zamiaru. Jeżeli będzie taka likwidacja, to poprzez drogę, jaką obecnie przewiduje ustawa, czyli przez stosowne rozporządzenie prezesa Rady Ministrów.

Chciałbym powiedzieć o merytorycznej motywacji tych przepisów. Otóż w chwili obecnej, zgodnie z ustawą o służbie cywilnej, funkcję rzecznika dyscyplinarnego urzędu i obrońcy z urzędu może pełnić tylko urzędnik służby cywilnej, ale jest założony i już raz przedłużony okres przejściowy, w którym taką funkcję można przydzielić również pracownikowi służby cywilnej. Doświadczenie już ponad czterech lat obowiązywania tego przepisu pokazuje, że z jednej strony nadal mamy i prawdopodobnie będziemy mieli – nawet jeżeli dojdziemy do zamierzonej u początków tej ustawy liczby na przykład piętnastu tysięcy urzędników służby cywilnej – urzędy, w których nie będzie ani jednego, albo będzie tylko jeden urzędnik służby cywilnej i wówczas będzie kłopot z powołaniem rzecznika dyscyplinarnego urzędu albo z wyznaczeniem obrońcy.

Pracownicy służby cywilnej, którzy obecnie wypełniają te funkcje, wywiązują się z nich dobrze. To nie budzi żadnych wątpliwości: ani natury merytorycznej, ani prestiżowej. Stąd zamiar skorygowania na stałe tego zapisu tak, aby mógł to być – w tych dwóch wypadkach: rzecznika dyscyplinarnego urzędu i obrońcy z urzędu w sprawie dyscyplinarnej – zarówno urzędnik, jak i pracownik służby cywilnej.

Zmiana trzecia, która dotyczy przedłużenia tych uprawnień, wymaga kilku zdań. Otóż urzędnicy państwowi mianowani zostali odziedziczeni przez służbę cywilną po

ustawie o pracownikach urzędów państwowych i już ustawa o służbie cywilnej z 1996 r. przewidywała, że pewne uprawnienia – nie całość mianowania jako stosunku pracy – zostaną wówczas utrzymane w mocy przez dziesięć lat od wejścia w życie ustawy. Było to zrobione z zamiarem, aby te dziesięć lat zostało wykorzystane przez urzędników państwowych mianowanych do podejścia do egzaminu, czyli postępowania kwalifikacyjnego, i uzyskania mianowania na urzędnika służby cywilnej, czyli niejako ponowienia, potwierdzenia swoich kwalifikacji już w nowej rzeczywistości służby cywilnej.

W roku 1998, chcąc zmobilizować tych urzędników do podejścia do postępowania kwalifikacyjnego, ten okres skrócono na pięć lat od wejścia w życie ustawy, czyli faktycznie do końca właśnie 2003 r. Przepraszam – na pięć lat, które były od planowanego terminu wejścia w życie ustawy. To miał być 1 stycznia, a ustawa weszła w życie faktycznie 1 lipca 1999 r., więc skrócono na cztery i pół roku, ale w każdym razie do końca grudnia 2003 r.

To zamierzenie było sprzężone z zapisanym wówczas, w 1998 r., w projekcie rządowym podziałem grupy urzędników służby cywilnej na kategorię A i kategorię B. Kategoria A – wymaganie wykształcenia wyższego magisterskiego i konieczność znajomości języka obcego, kategoria B – wówczas zapisane wymaganie wykształcenia średniego bez znajomości języka obcego. Tym sposobem, czy do kategorii A, czy do kategorii B, większość owych mianowanych urzędników państwowych, a właściwie wszyscy, mieli szansę aspirować. Jednak w toku prac sejmowych kategoria B, mówiąc potocznie, została wykreślona, została tylko, jako grupa urzędników służby cywilnej, dawna kategoria A z bezwzględnym wymaganiem tytułu magistra i bezwzględnym wymaganiem certyfikowanej znajomości języka obcego. Kiedy ten przepis się ostał i ustawa została uchwalona, okazało się, że wśród członków korpusu służby cywilnej, wśród ponad stu tysięcy osób, takich które legitymują się certyfikatem języka obcego, bądź twierdzą, że mogą go uzyskać, jest mniej niż 10%.

To faktycznie oznaczało, i było to zresztą potwierdzone później, w kolejnych postępowaniach kwalifikacyjnych, że przystępowało do nich po kilkaset osób. Ta liczba dopiero w tym roku zwiększyła się do siedmiuset zainteresowanych osób i to dzięki temu, że już dwa lata, wymagane skądinąd, w służbie cywilnej odsłużyli absolwenci wyższych uczelni – ludzie młodzi, którzy już znają języki obce i nie mają problemu.

Pozostali członkowie korpusu służby cywilnej, w tym większość urzędników państwowych mianowanych – kiedy w 2000 r. robiliśmy na ten temat ankietę, wyszło, że jest ich około dwudziestu tysięcy osób – wówczas nie miała szans ani uzyskać certyfikatu, ani się przeszkolić. To znaczy miała szansę, jeżeli wówczas poświęciłaby na to stosowną ilość czasu i sama zapłaciła za swoje szkolenia. Służba cywilna, odmiennie niż wojsko polskie w dobie akcesji do NATO, nie miała środków na szkolenia językowe, jak było w przypadku wojska, kiedy oficerowie byli oddelegowywani na trzymiesięczne i sześciomiesięczne kursy. W związku z tym poziom znajomości języków, którego brak faktycznie eliminuje z możliwości uzyskania mianowania na urzędnika służby cywilnej, jest nikły.

To spowodowało, że faktycznie przytłaczająca większość tych osób po prostu nie mogła w założonym okresie pięciu lat przystąpić do postępowania kwalifikacyjnego. Teraz, w dużej nowelizacji, mamy propozycję kategorii B, właśnie tę, która rzeczywiście otworzy im możliwość, i stąd propozycja, aby, teraz już sprawiedliwie, ponowić ten pięcioletni okres, otwierając możliwość właśnie poprzez tę kategorię.

Jak powiedziałem, Wysoki Sejm przedłużył, być może powątpiewając w sprawność legislacyjną rządu, tę możliwość aż do roku 2010 i właśnie stąd ta ustawa, którą mam teraz zaszczyt prezentować Wysokiej Komisji.

Myślę, że powiedziałem już dostatecznie dużo. Jestem do dyspozycji, jeżeli chodzi o odpowiedzi na pytania. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Zbyszko Piwoński:

Dziękuję bardzo.

Zanim poproszę o zabranie głosu pana senatora Matuszaka, którego zresztą proszę, żeby był sprawozdawcą, jednocześnie przypominając, że jest członkiem Rady Służby Cywilnej, odwołam się jednak do pani opinii.

W poprzednim punkcie nie czyniłem tego z uwagi na to, że opinia była jednoznaczna, nasze Biuro Legislacyjne nie wносиło uwag do sprawy Karty Nauczyciela. Tutaj jednak miała pani troszkę wątpliwości, więc bardzo proszę.

**Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu
Agata Karwowska-Sokołowska:**

Bardzo dziękuję, Panie Przewodniczący, za udzielenie głosu.

W opinii została podniesiona następująca kwestia. Otóż ta ustawa nie do końca czyni zadość zasadom prawidłowej legislacji, a mianowicie §87 zasad techniki prawodawczej, zgodnie z którą zmieniany przepis ustawy przytacza się w pełnym, nowym brzmieniu, choćby zastępowano w nim, dodawano albo eliminowano tylko jeden wyraz. O ile w pktcie 1 i w pktcie 2 w art. 1 ta nowelizacja ma taki kształt, jaki przewidują zasady techniki prawodawczej, to pragnę zwrócić uwagę na to, że w pktcie 3 wyrazy są zastępowane wyrazami, bez konieczności nadawania pełnego, nowego brzmienia.

To jest oczywiście tylko pewne uchybienie, które nie stoi na przeszkodzie uchwaleniu tej ustawy w takim kształcie, w jakim została ona przedstawiona w druku senackim nr 553. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Zbyszko Piwoński:

Dziękuję.

Czyli zwraca pani uwagę na pewne odstępstwo od zasad, ale nie na tyle, żeby decydowało to ewentualnie o zgłaszaniu, sygnalizowaniu jakiejś poprawki. Myślę, że jest to takie swoiste memento na przyszłość. Dziękuję.

Może poproszę pana senatora Matuszaka.

Senator Grzegorz Matuszak:

Dziękuję bardzo, Panie Przewodniczący.

Chciałem powiedzieć to, co dużo bardziej kompetentnie przedstawił pan minister Pastwa, więc może tylko dodam, że rzeczywiście jest to szansa dla ogromnej rzeszy pracowników służby cywilnej, którzy za własne pieniądze muszą zdobywać kwalifikacje językowe, aby mogli oni po prostu dorosnąć do mianowania po zdaniu egzaminu i wykazaniu się znajomością, bowiem w przeciwnym wypadku, bez tego przedłuże-

nia, w korpusie pracowników państwowych pojawiłaby się nagle wyrwa – tymczasowość tych, którzy pracują.

W związku z tym sędzę, że przyjęcie tej ustawy jest niezbędne i dobrze, że przed 31 grudnia wyjdzie to z parlamentu. Mam nadzieję, że Sejm nie będzie musiał się jeszcze odnosić do naszej uchwały, a pan prezydent podpisze to jak najszybciej. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Zbyszko Piwoński:

Rozumiem, że w tej wypowiedzi krył się wniosek o przyjęcie ustawy bez poprawek.

(Senator Grzegorz Matuszak: Tak, oczywiście.)

Tak à propos spraw językowych i wojska: kiedyś miałem okazję zadać to pytanie i usłyszałem odpowiedź nie pozbawioną racji, że niezrozumienie rozkazu w wojsku może być bardziej kosztowne – niż jeśli ktoś nie zrozumie jakiegokolwiek zdania przy bezpośrednich kontaktach – bo to graniczy z ludzkim życiem. To tak à propos wypowiedzi pana ministra na ten temat, bo faktycznie wojsko skorzystało z dużych możliwości i wielu oficerów przez wiele miesięcy było oddelegowywanych, ale taka była potrzeba, żeby mogli porozumiewać się, rozumieć wzajemnie sobie wydawane komendy wojskowe. Przepraszam, to tak na marginesie porównania, które pan minister...

Proszę bardzo, czy ewentualnie są jakieś pytania, uwagi?

Proszę bardzo, pan senator Wnuk.

Senator Tadeusz Wnuk:

Panie Przewodniczący, ja oczywiście, kierując się przedstawioną argumentacją, opowiadam się za przyjęciem tej ustawy. Chciałbym tylko dodać, że pozwoliłem sobie zasięgnąć opinii dwóch urzędów wojewódzkich, dwóch wojewodów, dwóch dyrektorów generalnych, którzy zwracają uwagę na praktyczną stronę tej potrzeby, na to, że ze względu na niewielką ilość urzędników służby cywilnej po prostu w niektórych urzędach może nie być możliwości przeprowadzania postępowań dyscyplinarnych. Przekazuję opinię o tym, jak oni to odbierają. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Zbyszko Piwoński:

Argument popierający ten...

Czy jest jeszcze jakaś uwaga, pytanie?

Mam pytanie odbiegające już trochę od tematu. Od pewnego czasu dyskutujemy w Senacie, zresztą pan minister uczestniczył w naszej konferencji, którą poświęciliśmy ocenie jakości kadr w samorządzie terytorialnym, i tym wszystkim dyskusjom przyświeca ten temat, jak również temat przeniesienia pewnych elementów zasad służby cywilnej na administrację samorządową. Dyskusja na ten temat już się skończyła, ale czy mógłbym prosić, tak na marginesie, o pańskie zdanie na ten temat, bo my go nadal dążymy, a to, że odbyła się konferencja, to swoją drogą. Wiem, że projekt ustawy jest teraz w międzyresortowych konsultacjach. Tym samym domyślam się, że i pan minister miał okazję się do tego odnieść.

Bardzo bym prosił o krótką wypowiedź, bo nieraz mówiłem i jeszcze raz do znudzenia podkreślam, że podstawowym warunkiem sprawności działania administra-

cji samorządowej, poza wysokimi wymaganiami, kwalifikacjami i zasadami ciągłego doskonalenia tych umiejętności, jest jednak stabilizacja i jeszcze raz stabilizacja, bo w każdym innym przypadku trudno się dorobić tego, żeby ta administracja spełniała oczekiwane przez nas zadania. Bardzo bym prosił o krótką wypowiedź na ten temat.

Szef Służby Cywilnej Jan Pastwa:

Dziękuję bardzo.

Wprawdzie w trybie uzgodnień międzyresortowych ta propozycja zmiany ustawy o pracownikach samorządowych jeszcze nie dotarła do Urzędu Służby Cywilnej, ale oczywiście to zagadnienie nie jest nowe, często jesteśmy o to pytani i sami nad tym rozmyślamy. O ile sędzę, że w obecnym stanie konstytucyjnym nie ma możliwości automatycznego rozszerzenia korpusu służby cywilnej na pracowników samorządowych, to uważam, że w trybie nowelizacji ustawy o pracownikach samorządowych bardzo wiele instytucji z ustawy o służbie cywilnej można przenieść i zastosować.

Podstawowym zagadnieniem, które trzeba wziąć pod uwagę, jest to, że właściwie pracownicy każdej jednostki samorządowej tworzą odrębny, indywidualny korpus służby cywilnej – gminny, wojewódzki i powiatowy. W każdej jednostce samorządowej mają oni swojego odrębnego pracodawcę. My w administracji rządowej, w służbie cywilnej mamy jednego pracodawcę – rząd, Skarb Państwa, budżet i to ułatwia sprawę.

Mechanizmy, które bezwzględnie można by było przenieść i należałoby zastosować, to są właśnie mechanizmy dotyczące stabilności i profesjonalizmu. W tym przypadku ta stabilność nie jest za darmo, zresztą w służbie cywilnej ona też nie jest za darmo. W służbie cywilnej zasada stabilności zatrudnienia, to, że w zasadzie, o ile nie ma postępowania dyscyplinarnego, zakończonego stosownym orzeczeniem, bądź likwidacji urzędu bez możliwości przeniesienia urzędnika do innego, zaproponowania mu pracy w innym urzędzie, urzędnik służby cywilnej, poza tymi sytuacjami, nie może zostać wyrzucony na bruk... Ale też urzędnik służby cywilnej w określonych przypadkach w każdej chwili może być przeniesiony na inne stanowisko, nawet w innym urzędzie, w innej miejscowości. Czyli stabilność zatrudnienia wewnątrz korpusu, jeżeli chodzi o stanowiska, jest równoważona mobilnością. Również ta stabilność nie jest za darmo, ponieważ żeby uzyskać status mianowanego urzędnika, trzeba przejść postępowanie kwalifikacyjne.

Jeśli chodzi o próbę znalezienia klucza do odpowiedzi na pytanie, jak te zasady i mechanizmy zastosować wśród pracowników samorządowych, to sędzę, że należałoby je zastosować do osób kluczowych, to znaczy przede wszystkim do sekretarza i skarbnika, w następnej kolejności do dyrektorów wydziałów, jeżeli takowe są, w każdym razie podstawowych jednostek podziału organizacyjnego urzędu.

A jak zapewnić z jednej strony profesjonalizm, a z drugiej mobilność? Otóż można by się odwołać do mechanizmu, który trochę przypomina mechanizm stosowany obecnie w Komisji Europejskiej i także na przykład w administracji francuskiej, we francuskiej służbie cywilnej. Do pewnego stopnia był on także zastosowany w naszej ustawie z roku 1996. Otóż tam najpierw zdaje się stosowny egzamin czy też serię egzaminów, nazwanych łącznie postępowaniem kwalifikacyjnym, niezależnie od tego, czy jest się pracownikiem służby cywilnej, pracownikiem danego urzędu, czy osobą z zewnątrz.

Widzieliśmy, jak na te egzaminy, które były organizowane w Polsce, zgłaszali się rozmaici obywatele polscy, zarówno pracownicy urzędów, jak i w większości oso-

by niebędące pracownikami urzędów, bezrobotni i tłumacze, i osoby o rozmaitej profesji, które przystępowały do jednolitego postępowania egzaminacyjnego.

Kiedy je pomyślnie ukończą, otrzymają coś, co nazwałbym promesą zatrudnienia, certyfikatem przejścia postępowania kwalifikacyjnego, co nie stanowi o tym, że zostaną zatrudnione, ale wówczas dopiero w drodze konkursu, wyboru z listy według kolejności czy, że tak powiem, z wolnej ręki, mając ten certyfikat, zostają zatrudnione na określonych, odpowiednich stanowiskach pewnej kategorii w instytucjach Komisji Europejskiej.

Potrafię sobie wyobrazić, że tworzymy w Polsce – na przykład związki samorządowe wykonują to na bazie czegoś istniejącego lub zupełnie nowego, bądź ustawodawca obliguje do tego na przykład Urząd Służby Cywilnej, który tworzy centrum certyfikacji – miejsce, gdzie będzie się przeprowadzało postępowanie kwalifikacyjne, czyli egzamin dla osób, które chcą uzyskać certyfikat zdolności do zajmowania stanowiska skarbnika bądź sekretarza gminy. Uzyskawszy taki certyfikat, z jednej strony mogłyby aspirować do tego, żeby być zatrudnione w tym charakterze, a z drugiej strony przyjmijmy, że w tym systemie, który mamy obecnie, wybrany wójt, burmistrz, prezydent mógłby zatrudnić jako skarbnika bądź sekretarza wyłącznie osobę z danym certyfikatem. Oczywiście wymagałoby to stosownie długiego okresu przejściowego, po pierwsze, dlatego, żeby ci, którzy są obecnie, mogli uzyskać te certyfikaty, a po drugie, aby było dostatecznie dużo takich certyfikowanych, żeby mogła już zapaść klamka. My w służbie cywilnej przewidujemy, że od połowy przyszłego roku tylko mianowani urzędnicy służby cywilnej będą mogli startować w konkursach na wyższe stanowiska, bo minie pięcioletni okres przejściowy ustawy o służbie cywilnej. Podobnie w ustawie samorządowej za pięć czy ileś lat zapadłaby już klamka i stanowisko skarbnika bądź sekretarza mogłaby objąć osoba tylko z odpowiednim certyfikatem.

Oczywiście wybór tego, czy prezydent zarządzi konkurs, czy z wolnej ręki zatrudni kogoś z tej grupy, należałoby zostawić decyzji ustawodawcy, nie chcę w tej chwili tak daleko wnikać w szczegóły. Jest to jednak gwarancja profesjonalizmu. Można sobie wyobrazić, że co jakiś czas byłoby stosowne odnawianie tego certyfikatu, na początek dla grupy najbardziej istotnej z punktu widzenia pracy urzędów samorządowych. Później można by stosownie poszerzać te kategorie o kierowników, naczelników, głównych specjalistów, osoby zajmujące określone kategorie stanowisk.

Wydaje mi się, że taki jest podstawowy klucz do zrealizowania celu, jakim z jednej strony byłby profesjonalizm, a z drugiej stabilność pracowników samorządowych. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Zbyszko Piwoński:

Czyli swoisty zbiór, z którego można by później korzystać. Słusznie pan minister wspominał, że jest odmiennosc konstytucyjna w stosunku do administracji rządowej, w której zupełnie inne działania decydują o możliwości zatrudnienia, ale jest to – jeszcze raz podkreślam – w moim przekonaniu niezbędny warunek, żebyśmy doprowadzili do takiego stanu, bo w przeciwnym wypadku ta miotła, która...

Przepraszam, że odeszliśmy od tematu ustawy, ale...

Proszę bardzo, Pani Senator.

Senator Aleksandra Koszada:

Może taka refleksja, bo... To, o czym mówił pan minister, jest bardzo istotne i powiedziałabym, że, jeśli chodzi o skarbników, samorzady generalnie trochę inaczej podchodzą do tego tematu i są to osoby z kwalifikacjami. Jeśli jednak chodzi o sekretarzy, to jest dobór, powiedzmy, bardziej...

(Przewodniczący Zbyszko Piwoński: W obawie o własną skórę, Pani Senator.)

Tak, oczywiście, bardziej partyjny.

Ja obserwując to, co dzieje się w niektórych samorządach, mam taką refleksję: czy nie należałoby czegoś zmienić, jeśli chodzi o bezpośredni wybór wójtów, burmistrzów, prezydentów, bo jeśli chodzi o urzędników, to za jakiś czas będą już bezwzględnie wymagane kwalifikacje. Jednak w niektórych przypadkach rzeczywiście są to wybory dokonywane przez obywateli. Ludzie decydują, ale czasami te decyzje wpływają na to, że poszczególne samorzady są w bardzo trudnej sytuacji właśnie przez nieprawidłowe rządzenie. Czy nie należałoby się poważnie zastanowić również nad tym tematem? Czy nie można... Co prawda zadawałam już to pytanie rzecznikowi praw obywatelskich, ale powiedział on, że po prostu ludzie muszą się nauczyć wybierać. Może i tak, lecz na razie skutki właśnie takiego wyboru ponosi społeczeństwo. Dziękuję.

Przewodniczący Zbyszko Piwoński:

Pani senator proponuje tu jeszcze dodatkowy zbiór. Zbiór, który składałby się z potencjalnych kandydatów, spośród których mielibyśmy...

(Głos z sali: Można wybierać organy wykonawcze samorządu.)

(Głos z sali: Określone kwalifikacje.)

Tak jest. Bo teraz nie ma żadnych kwalifikacji, kandydatowi nie stawiamy...

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Właśnie to, że nie ma, powoduje potrzebę poszukiwania sposobu, żeby pozostała administracja była taka. Pani Senator, to, co pani proponuje, to będzie zadanie trudniejsze niż zaproponowane przez pana ministra.

Przepraszam, nie dokończyłem, a padł wniosek pana senatora i chcę go poddać pod głosowanie.

Kto jest za przyjęciem tej ustawy bez poprawek?

Dziękuję. Jednogłośnie za.

Zdaje się, że muszę podawać liczbę głosów. 4 osoby głosowały za. Taki jest teraz wymóg naszych...

(Głos z sali: Ponad 1/3.)

Nie, nie, tu jest zgodne. Chodzi o potwierdzenie, że słowo „jednogłośnie”... Po prostu wymaga się, żeby powiedzieć, ile osób składa się na jednomyslność, jednogłośnie.

Dziękuję bardzo.

Już wcześniej to sygnalizowałem, więc chciałbym prosić pana senatora Matuszaka o przyjęcie na siebie obowiązku sprawozdawcy tejże ustawy.

(Senator Grzegorz Matuszak: Zwłaszcza, że pan podkreślił, iż jednomyslnie...)

Tak jest. Dziękuję bardzo.

Na tym zakończyliśmy rozpatrywanie dwóch punktów.

Ja wcześniej tego nie sygnalizowałem, ale będę chciał dodać jeszcze jeden punkt i porozmawiać o tak zwanych sprawach różnych.

Panie Ministrze, serdecznie dziękuję za udział w naszym posiedzeniu.

Trzeci punkt: sprawy różne.

Chciałbym wrócić do wątku naszej rozmowy z poprzedniego posiedzenia komisji. Otóż pierwsza sprawa – najpierw dla informacji – wszyscy państwo otrzymali odpowiedź, jaką dostałem od pani Danuty Waniek. Pamiętają państwo, kiedy sygnalizowałem ten zamysł. Wprawdzie z tej odpowiedzi wynika, że nasz alarm jest trochę przed czasem, ale w tym piśmie jest niedwuznacznie zawarta informacja, że jest to przedmiotem rozważań. Na końcu jest podziękowanie za zajęte stanowisko. Zacytuję ostatnie zdanie: O ile komisja miałaby kolejne szczegółowe uwagi w toczącej się dyskusji, uprzejmie proszę o ich przekazanie. Myślę, że będziemy wracali do tego tematu, bo wprawdzie jesteśmy uspokajani tym, że zostanie zachowana duża autonomia rozgłośni regionalnych, ale z tego jednoznacznie wynika, że nie był to zupełnie fałszywy alarm i że jest taki zamysł. Myślę, że będziemy to pilnie obserwowali. Na razie zadowolimy się tą odpowiedzią i będziemy patrzyli, co będzie się działo dalej. To jest jedna sprawa.

Druga...

Senator Grzegorz Matuszak:

Jest bardziej wyraźna tendencja do ujednoczenia i centralizacji telewizji.

(*Przewodniczący Zbyszko Piwoński:* Tak.)

(*Głos z sali:* Mikrofon, Panie Senatorze.)

Przepraszam, ale powtórzę tylko, że o ile radiostacje terenowe są spółkami prawa handlowego, to jednak w przypadku telewizji jest dość wyraźna tendencja do ograniczania samodzielności terenowych ośrodków telewizyjnych i do tego tematu pani przewodnicząca Waniek się nie odniosła, bo napisała tylko o radiu.

Przewodniczący Zbyszko Piwoński:

My sygnalizowaliśmy kwestię radia, chociaż można by to odnieść w równym stopniu do telewizji, gdyż nawet patrząc na tę zintegrowaną trójkę, bo ona przecież taka jest, można by również dochodzić do takiego samego... My zwracaliśmy uwagę na sprawę radia, bo dotarły do nas sygnały ze strony regionalnych rozgłośni radiowych i takie stanowisko wyraziliśmy. Myślę, że na razie na tym poprzestaniemy i poczekamy, co będzie dalej. To jest jedna sprawa.

Druga...

Senator Tadeusz Wnuk:

Przepraszam, ale wejdę w słowo. To zmierza w tym samym kierunku, co telewizyjna trójka. Jest to dokładnie ten sam model.

Przewodniczący Zbyszko Piwoński:

Ten sam schemat. Oczywiście, tam jest inna konstrukcja, bo to nie jest... To działa na zupełnie innych zasadach, ale w każdym razie myślę, że Skarb Państwa jako jednoosobowo...

Senator Tadeusz Wnuk:

Padały wówczas liczne zapewnienia, że będzie zachowana autonomia, a rzeczywiście, następuje tu straszne zawężenie.

Przewodniczący Zbyszko Piwoński:

Ja jestem zdecydowany do końca, jeśli będzie można, przeciwstawiać się takim działaniom. Obserwując radio, trzeba powiedzieć, że ono naprawdę spełnia bardzo ważką rolę, podejmuje różne inicjatywy, chwyta te, które są podejmowane w regionie i są daleko od samego obiegu informacji. Zatem ograniczenie swobody, bo wyobrażam sobie, że byłaby ona wtedy ograniczona do jakichś minut...

(Głos z sali: Korespondencje terenowe.)

Ograniczenie tej swobody byłoby z wielką szkodą dla... Z jednej strony mówimy o regionalizmie, o jego budowaniu, a z drugiej strony...

(Głos z sali: Zaprzeczenie.)

Drugą ręką właściwie zupełnie temu zaprzeczamy.

Chcę wrócić do drugiej kwestii, a mianowicie do na razie sygnałnego włączenia się do dyskusji nad dokumentem, który jest zaproponowany przez premiera Hausnera. Ja może to dokładnie przytoczę, bo wtedy chyba tego nie uczyniłem, co wówczas zmobilizowało mnie trochę do tego, żeby zaproponować wystąpienie z uprzedzającą propozycją, podobną do poprzedniej, i z naszym głosem. Otóż w dokumencie premiera Hausnera, w odniesieniu do ograniczenia administracji rządowej, jest taki zapis, że oto zakłada się, iż administrację rządową w terenie ogranicza się o 15% zatrudnienia. Dla mnie sformułowanie „o 15%” oznacza, że wojewoda musi ją zmniejszyć o 15% i może z tego wszystkiego zredukować po jednej osobie. Skutki mogą być opłakane, bo tych osób będzie za mało w poszczególnych działach i może na tym ucierpieć sprawność działania, a efekt może być taki, że będzie 15%.

Chciałbym, żebyśmy to wyłożyli w stosunku do naszych dyskusji. W związku z tym mam propozycję i, jeśli państwo pozwolą, przeczytam ją. To jeszcze nie jest napisane, dlatego prosiłbym o chwilę uwagi, nie jest tego dużo, i ewentualnie o zasygnalizowanie w związku z tym pewnych uwag. Spróbowałbym je nanieść i niezwłocznie, jutro lub pojutrze, chciałbym przekazać, żeby zaczęło to już funkcjonować w debacie, zwłaszcza że w moim przekonaniu wymaga to pewnego dłuższego przygotowania. To nie są decyzje, które można by podjąć z dnia na dzień.

Moja propozycja jest następująca. W nawiązaniu do przedłożonego do powszechnej dyskusji programu uporządkowania i ograniczenia wydatków publicznych w części odnoszącej się do działań w zakresie administracji publicznej i gospodarki – bo to jest połączone. Komisja Samorządu Terytorialnego i Administracji Państwowej Senatu Rzeczypospolitej w pełni popiera zawarte w nim propozycje, a zwłaszcza te, które zmierzają do uporządkowania relacji pomiędzy administracją rządową i samorządową w terenie oraz zmian w zakresie podporządkowania niektórych organów i instytucji odpowiednim szczeblom władz samorządowych i rządowych.

Komisja nasza od dawna sygnalizowała potrzebę dokonania zmian zmierzających do tego, ażeby wojewoda wraz ze swoim niewielkim – celowo akcentuję słowo „niewielkim”, bo on obecnie rozrósł się do dużych rozmiarów – aparatem administracyjnym, reprezentując rząd w terenie, stał jedynie na straży prawa, odpowiadał za

współpracę zagraniczną regionu, sprawował zwierzchnictwo nad administracją zespoloną, kierował obroną cywilną w razie zaistnienia zagrożenia sytuacjami kryzysowymi oraz sprawował nadzór nad sprawami obywatelskimi, paszportami, dowodami osobistymi, cudzoziemcami i tym podobnymi sprawami. Ponadto w okresie przejściowym do wojewody powinny należeć gospodarka mieniem Skarbu Państwa i zarządzanie funduszami europejskimi.

Szczególnie zakładałam ten drugi wariant, bo przypomnę, że kiedy dyskutowaliśmy nad narodowym planem rozwoju, to jako zapewnienie ze strony rządu przyjęliśmy wtedy to, że do 2006 r. ten pierwszy etap będzie zcentralizowany za pośrednictwem rządu i wojewody. Następne plany będą już opracowywane i realizowane bezpośrednio przez szesnaście samorządów wojewódzkich. Dlatego trochę się buntuję z tego powodu, że w tym delegowaniu przedstawiciele naszych samorządów nie ma wszystkich przedstawiciele wszystkich regionów. Jakoś tak niefortunnie się stało, ale jest to odrębna sprawa. Przepraszam, nie chcę przerywać tego wątku.

Pozostałe działy życia publicznego i gospodarczego, w tym rolnictwo, ochrona środowiska, gospodarka wodna, melioracyjna, transport drogowy, zatrudnienie, ochrona zdrowia, pomoc społeczna i tym podobne, wraz ze wszystkimi instytucjami, a nawet inspekcjami powinny znaleźć się w gestii samorządów wojewódzkiego, jako gospodarza regionu, i powiatowego. Czynię tutaj zastrzeżenie – i powiatowego – przy czym w ostatnim przypadku ta możliwość może zaistnieć w sytuacji ograniczenia liczby powiatów.

Za chwilę wrócę jeszcze do tego wątku.

Powyższe stanowisko naszej komisji znalazło swój wyraz w przyjętej w dniu 19 grudnia ubiegłego roku uchwale Senatu RP, opublikowanej w „Monitorze Polskim” nr... itd.

Nawiązując do tego, w imieniu komisji wnoszę, ażeby zapis programu oznaczony symbolem 212 – bo to jest to, co przedtem cytowałem – zatytułowany „Zmniejszenie zatrudnienia w administracji rządowej w województwie” zawierał zalecenie dokonania przeglądu całego ustawodawstwa w tym zakresie i zmiany statutów zarówno urzędu wojewody, jak i urzędu marszałka, ponieważ samo ograniczenie zatrudnienia w tej administracji o 15% – nawiązuję do treści tego dokumentu – jak to zostało zapisane w tym dokumencie, tego efektu nie gwarantuje.

W dalszej perspektywie czasowej, ale przed kolejnymi wyborami do samorządu terytorialnego, w naszym przekonaniu należy doprowadzić do znacznego ograniczenia liczby powiatów – sygnalizowałem to już wcześniej w treści. Mówiąc o zmniejszeniu liczby powiatów, a więc likwidacji części urzędów powiatowych, należy założyć, że funkcjonujące w ich ramach komórki organizacyjne, obsługujące mieszkańców, typu: wydziały komunikacji, architektury i nadzoru budowlanego, geodezji i kartografii, paszportów i tym podobne, winny tam pozostać i będą podległe staroście urzędującemu w innej miejscowości.

Po prostu chodzi o to, że to, co służy ludziom, powinno zostać, a starosta może sobie obejmować znacznie większy... Oczywiście sygnalizuję to, jako ostatnie zadanie, w perspektywie dwóch lat, które jeszcze pozostały.

Takie rozwiązanie problemu nie powinno wywołać większego sprzeciwu mieszkańców, aczkolwiek nie ukrywam, że nie znajduję tutaj odpowiedzi na ten zapis karty samorządu, który został przez nas ratyfikowany, i właściwie prawie jednoznacznie mówi, że każda zmiana terytorialna wymaga konsultacji. Nikt nie powiedział, co oznacza ta konsultacja, jaka ona jest, ale w każdym razie jest to bariera.

W tej postaci – może troszkę uogólnionej w stosunku do tego, co wpierw zapowiadałem, ale myślę, że zawierającej wszystkie wątki, które przewijały się w czasie naszej dyskusji – chciałbym to niezwłocznie po wysłuchaniu państwa opinii przekazać na ręce premiera Hausnera.

Proszę bardzo, z czego byśmy zrezygnowali, a co dodali?

Senator Grzegorz Matuszak:

Ja popieram to stanowisko, ale mam jedną ewentualną sugestię. Może warto byłoby zaakcentować, że korpus pracowników państwowych w województwie nie może dublować komórek samorządowych, bo obecnie tak jest. Pewne dziedziny, które wymieniał pan przewodniczący, są dublowane przez urzędników państwowych, a to powinno, zgodnie z kierunkiem przeobrażeń ustrojowych, być w gestii samorządu.

Przewodniczący Zbyszko Piwoński:

To jest to samo, tylko żeby nazwać to wprost, po imieniu.

(Senator Grzegorz Matuszak: To nie może się dublować. Dziękuję bardzo.)

Mówiąc o przesunięciu, to właściwie do tego to zmierza, a nie do tego, żeby zmniejszyć wydział rolnictwa o jedną czy o dwie osoby, ale po prostu...

(Głos z sali: Bez sensu.)

Ja wytłumaczę się trochę z tego, co podjąłem na poprzednim posiedzeniu – próbę przesunięcia nasiennictwa i ochrony roślin. To trochę z tego wynika i jestem przekonany, że przesunięcie rolnictwa znajdzie się łącznie z tymi służbami. To faktycznie wymaga głębszego przedyskutowania i dlatego trochę zniechęcałem do tego, żeby się wówczas opowiadać za tym zgłoszonym wnioskiem, bo być może to wyprzedzałoby i byłoby tylko fragmentaryczne.

Proszę bardzo, dalsze uwagi, jakie państwo macie.

Senator Tadeusz Wnuk:

Ja także popieram to stanowisko dla samej zasady. Już wielokrotnie dyskutowaliśmy, odwołując się do naszych doświadczeń, o tym, żebyśmy rzeczywiście umacniali samorząd terytorialny. Jednak każda próba administracyjnego – pięć, dziesięć... Pamiętajmy – zamieniamy jakieś inne samochody na polonezy. To jest rzeczywiście krótkowzroczne i powinniśmy podchodzić do tego tak, jak pan przewodniczący sugerował w swoim projekcie, konsekwentnie i systemowo. Dziękuję.

Przewodniczący Zbyszko Piwoński:

Czy jest jeszcze jakaś sugestia? Czy coś trzeba złagodzić lub wyostrzyć?

Senator Grzegorz Matuszak:

Ja myślę, że jest to wyważone pismo, a kwestia tego, żeby nie dublować, byłaby kropką nad i, którą warto postawić.

Przewodniczący Zbyszko Piwoński:

Jeżeli nie macie państwo uwag, to przekażę to w tej postaci. To będzie na razie i tak...

(Senator Aleksandra Koszada: Jeśli można teraz...)

Proszę bardzo.

Senator Aleksandra Koszada:

Panie Przewodniczący, powiedzmy, mówiąc o administracji rządowej, wojewódzkiej, jeszcze o tym, że oprócz pewnych wydziałów, które powinny być zlikwidowane w związku z tym, że urzędy marszałkowskie powinny przejąć część prac, namnożyło się jeszcze wiele stanowisk takich jak doradca od tego, od tamtego itd. Myślę, że to wszystko trzeba także przeanalizować, bo albo wojewoda czy inny wysoki urzędnik ma pracowników, którzy są kompetentni, i wtedy nie potrzeba doradców, albo coś jest nie tak. W moim odczuciu zaczyna to być coraz bardziej chore.

(Głos z sali: Gabinety polityczne.)

Gabinety polityczne itd., itd. Rzeczywiście, zaczyna to funkcjonować już na szeroką skalę. Przyznam się, że gdy rozmawia się z ludźmi o innych dodatkach, szczególnie socjalnych, to wytykają oni takie czy inne stanowisko. Mówią: a po co mu doradca? I prezydent ma doradcę, i burmistrz ma pełnomocnika. Z najwyższego szczebla schodzi to na najniższy stopień. Podczas rozmów o wszystkich ograniczeniach socjalnych osoby mi mówią: dlaczego zezwalacie na coś takiego, na to, że zaczyna się to rzeczywiście bardzo mocno rozrastać?

(Senator Grzegorz Matuszak: Ale to, że nie można mieć doradcy, trzeba regulować funduszem płac, a nie ustawowo.)

Tak, oczywiście, ale na to idą pieniądze.

Przewodniczący Zbyszko Piwoński:

Ja zgłosiłbym jeszcze jedną sprawę w nawiązaniu do tego, o czym przedtem rozmawialiśmy. Jeżeli mówimy o zbudowaniu służby cywilnej, tego aparatu, to musimy jednak temu – cokolwiek byśmy powiedzieli – politycznemu liderowi, bo taki on jest w wyborach bezpośrednich...

(Senator Grzegorz Matuszak: Pewne zaplecze fachowców.)

Pewne maleńkie zaplecze, żeby go ograniczyć, ale jednak... Bo jeżeli on nie będzie miał prawa, żeby sekretarza, skarbnika i innych tak sobie od razu wyrzucić, to my będziemy musieli coś mu dać, bo tak to by... Byłoby nam trudno dyskutować o tej...

(Senator Grzegorz Matuszak: Oni mają być apolityczni, ale przecież będą mieli swoje poglądy.)

Nigdy nie zapomnę, chyba już o tym mówiłem, kiedy byłem dawno, dawno temu we Włoszech – oni wcale nie są dla nas wzorcem służby cywilnej – a mój gospodarz tej wizyty był w randze sekretarza, jest to odpowiednik naszego dyrektora generalnego. Były wówczas wybory, bo oni często się wybierali, na ulicach transparenty i to wszystko, a urząd wojewódzki był jak gdyby otoczony niewidzialnym murem – cisza, nie było nic. Rozmawialiśmy właśnie na ten temat – to było moje pierwsze zdenerowanie ze służbą cywilną u nich – i on powiedział: słuchaj, ja mam przecież swoje

przekonanie, światopogląd itd., itd., ale w momencie, kiedy ujawniłbym to w swoim działaniu, czy w mojej decyzji ktoś dopatrzyłby się takiego działania, to w tym dniu skończyłaby się moja kariera na całe życie. Człowiek trochę zwraca na to uwagę, bo w czasie, kiedy akurat toczyła się ta rozmowa, to było dla mnie bardzo egzotyczne. W każdym razie do dziś ją pamiętam, ona utkwiła mi w pamięci jako pewna wartość, o której obecnie dyskutujemy, mówiąc o ustawie o pracownikach samorządu terytorialnego.

Zatem gdybyśmy zupełnie zlikwidowali ten aparat polityczny, to byśmy mieli kłopoty z tamtym, ze służbą cywilną, czyli trzeba coś ofiarować, żeby...

(Wypowiedź poza mikrofonem)

To jest na pewno prawda, tylko trzeba...

Senator Grzegorz Matuszak:

Myślę, iż nie jest naganne to, że człowiek się pyta i przyznaje się, że nie wie. Jednak robienie z tego gabinetu politycznego to jest przesada.

Przewodniczący Zbyszko Piwoński:

Tak jest.

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Zatem przekażę to w takiej postaci i poczekamy na dalszy ciąg dyskusji. Po wiem jeszcze raz – kierunek jest dobry, dlatego dajemy temu wyraz, ale żeby za tym ograniczeniem było coś więcej, a nie tylko ileś procent, jakieś zatrudnienie, które w tym jest. Nie ukrywam, że na to liczę, bo przecież od początku, kiedy podejmowaliśmy tę uchwałę, o tym dyskutujemy. Teraz wytworzyła się naturalna szansa, jaką jest właśnie ta propozycja, dokument premiera Hausnera, który w tej części dotyczy administracji publicznej. Dziękuję.

Zamykam posiedzenie komisji.

(Koniec posiedzenia o godzinie 17 minut 25)

Kancelaria Senatu

Opracowanie: Agnieszka Łobik-Przejsz

Publikacja: Biuro Prac Senackich, Dział Stenogramów

Druk: Biuro Administracyjne, Dział Wydawniczy

Nakład: 5 egz.

ISSN 1643-2851