



**Inicjatywy ustawodawcze stanowiące realizację
obietnic wyborczych złożonych przez partie
polityczne podczas kampanii wyborczej 2005
raport**

<p>Skonsolidowanie budżetu, a ponadto likwidacja zbędnych funduszy i agencji</p>	<p>Rząd prowadzi prace przygotowawcze do stworzenia skonsolidowanego budżetu. Z funduszy i agencji zlikwidowano jedynie Rządowe Centrum Studiów Strategicznych <i>patrz str. 15 Raportu</i></p>	<p>prowadzi do zmniejszenia zagrożeń, ale to dopiero początek realizacji obietnicy</p>
<p>Ratyfikacja Konwencji ONZ przeciwko korupcji przyjętej przez Zgromadzenie Ogólne NZ 31.10.2003</p> <p>Powołanie Urzędu Antykorupcyjnego</p> <p>Wprowadzenie do tzw. ustawy antykorupcyjnej zmian zapewniających jawność i sprawdzanie wszystkich oświadczeń majątkowych</p> <p>Wprowadzenie obowiązku lustracji majątkowej osób pełniących funkcje publiczne</p> <p>Wprowadzenie zmian w ustawie dot. służb mundurowych i objęcie postępowaniem dyscyplinarnym osób, które odeszły ze służby, a wobec których istnieje podejrzenie popełnienia przestępstwa</p>	<p>Ratyfikowana 30.06.2006 z inicjatywy Rządu. Żaden z klubów nie głosował przeciw <i>patrz str. 15 Raportu</i></p> <p>Projekt rządowy z 23.01.2006. Ustawa o CBA przyjęta 13.06.2006 <i>patrz str. 15-18 Raportu</i></p> <p><u>Inicjatywy dodatkowe:</u> 1. 13.12.2005 poselski projekt ustawy o zmianie ustawy o pracownikach samorządowych <i>patrz str. 23-24 Raportu</i> 2. Rządowy projekt ustawy o odpowiedzialności majątkowej funkcjonariuszy Policji i innych służb skierowany do Sejmu 17.03.2006. Ustawa przyjęta 23.06.2006 <i>patrz str. 24-25 Raportu</i></p>	<p>zmniejsza zagrożenia korupcyjne</p> <p>zmniejsza zagrożenia korupcyjne ale problem stanowi brak działań prewencyjnych</p> <p>zmniejsza zagrożenia korupcyjne</p> <p>zmniejsza zagrożenia korupcyjne</p>

<p><u>Samoobrona</u></p> <p>Wprowadzenie lustracji majątkowej i gospodarczej</p> <p>Wprowadzenie obowiązku składania wraz z deklaracjami PIT oświadczeń majątkowych</p> <p>Odpolitycznienie wymiaru sprawiedliwości</p> <p>Wprowadzenie zmian i weryfikacja ustaw związanych z przetargami</p>	<p>Tej obietnicy dotyczy częściowo projekt rządowy z 13.12.2005 – Ustawa Prawo zamówień publicznych <i>patrz str. 18, 22-23 Raportu</i></p>	<p>częściowo zmniejsza, a częściowo zwiększa zagrożenia korupcyjne</p>
<p><u>Liga Polskich Rodzin</u></p> <p>Pełne ujawnienie majątków prominentnych polityków, numerów zagranicznych kont takich osób, ujawnienie nazwisk byłych tajnych współpracowników służb specjalnych PRL pozostających w kręgu polityki</p> <p>Wprowadzenie kontroli Sejmu nad budżetami agencji i funduszy</p> <p>Wprowadzenie dostępu Sejmu do list osób dokonujących darowizn na rzecz instytucji publicznych, w tym fundacji</p> <p>Dążenie do powołania Wielkiej Komisji Śledczej, która prześledzi cały proces prywatyzacyjny w III RP i związane z nimi przypadki korupcji, co w sposób niewymierny przyczyni się do ograniczenia korupcji na najwyższych szczeblach władzy</p>		

<p>Zmiana Kodeksu karnego w kierunku zaostrzenia kar dla wszelkich funkcjonariuszy publicznych za dopuszczenie się korupcji, tyczyć to ma przede wszystkim wysokich rangą polityków</p>		
<p>Zmiana prawodawstwa dotyczącego Policji, wymiaru sprawiedliwości, względnie innych służb rewizyjnych oraz doprowadzenie do przeznaczenia na nie większych środków finansowych</p>		
<p>Odsunięcie od władzy skompromitowanych elit, likwidacja wielu urzędów i instytucji, a także uproszczenie systemu samorządowego i odbiurokratyzowanie państwa</p>	<p>Z inicjatywy rządu zlikwidowano Rządowe Centrum Studiów Strategicznych</p>	<p>prowadzi do zmniejszenia zagrożeń, ale to dopiero początek realizacji obietnicy</p>
<p>Powołanie Prokuraturii Generalnej w celu rozliczania procesów związanych z państwowym majątkiem na bieżąco</p>	<p>Projekt ustawy skierowany do Sejmu 1.02.2006. Nie został jeszcze przekazany przez Marszałka do Biura Legislacyjnego <i>patrz str. 19-20 Raportu</i></p>	<p>potencjalnie może sprzyjać zmniejszeniu korupcji</p>

PARTIE OPOZYCYJNE

<p><u>Platforma Obywatelska</u></p> <p>Zniesienie przywilejów władzy takich jak immunitety parlamentarne, za którymi chronili się aferzyści i pospolici pijacy będący posłami, co umożliwiało im unikanie odpowiedzialności karnej. Uniemożliwienie zawierania ludziom władzy korzystnych dla siebie transakcji rynkowych – nabycia nieruchomości, udziału w spółkach itp., zniesienie systemu ulg, dotacji, szczególnej opieki zdrowotnej lub prawnej, jakimi cieszyli się</p>		
--	--	--

<p>ludzie sprawujący władzę</p> <p>Zmniejszenie liczby funkcjonariuszy państwowych i posłów</p> <p>Doprowadzenie do znacznie większej jawności i przejrzystości życia publicznego i przejrzystości aparatu władzy poprzez konkretne rozwiązania prawne</p> <p>Zaostrzenie odpowiedzialności karnej funkcjonariuszy publicznych</p> <p>Uzdrowienie procesów gospodarczych, procedur przetargowych, systemu kontroli działalności gospodarczej oraz procesów prywatyzacji</p> <p>Powołanie komisji ds. uporządkowania systemu prawa, która miałaby za zadanie usystematyzowanie i eliminację zbędnych przepisów</p> <p>Powiązanie nowych projektów ustaw z ich twórcą, wprowadzenie tzw. metryczki ustawy</p>	<p>Projekt ustawy o szczególnych zasadach odpowiedzialności funkcjonariuszy publicznych za naruszenie prawa złożony do Sejmu 21.03.2006. Skierowany do Komisji Sejmowych <i>patrz str. 20-21 Raportu</i></p> <p>Częściowo odpowiada na to Prawo o zamówieniach publicznych – projekt rządowy <i>patrz str. 22-23 Raportu</i></p>	<p>nie zmienia istniejącego stanu rzeczy</p> <p>częściowo zmniejsza, a częściowo zwiększa zagrożenia korupcyjne</p>
<p><u>Sojusz Lewicy Demokratycznej</u></p> <p>Ratyfikacja Konwencji ONZ Przeciwko Korupcji</p>	<p>Ratyfikowana z inicjatywy rządu</p>	<p>zmniejsza zagrożenia korupcyjne</p>
<p>Powołanie Komisji Standardów Etycznych na wzór brytyjskiej Komisji Nolana, komisja byłaby złożona z pracowników administracji oraz pracowników naukowych</p> <p>Wprowadzenie przepisów antykorupcyjnych do regulaminów partii politycznych, które powinny</p>		

uwzględniać przepisy KK, wprowadzenie obowiązku ze strony partii politycznych umieszczania w statutach partii zapisów, które mają odniesienie w Kodeksie Karnym w rozdziale XXXI "Przestępstwa przeciwko wyborom i referendum", a szczególnie w art. 250, który mówi m. in. o wywieraniu wpływu (powinna to nakazywać Ustawa o partiach politycznych)

Powołanie specjalnej Komisji poświęconej korupcji w sporcie, powinna ona wyjaśnić wszelkie zagadnienia związane z tym obszarem (powiązania sportu i biznesu, zakłady sportowe, pranie pieniędzy itp.)

Ograniczenie liczby koncesji i zezwoleń w gospodarce na wzór zgłoszonej do Sejmu nowelizacji ustawy o wychowaniu w trzeźwości

Powołanie przez Senat RP Komisji, której celem byłby przegląd prawodawstwa polskiego pod względem działań antykorupcyjnych

Przywrócenie kontroli sejmowej nad budżetami agencji i funduszy

Nowelizacja ustawy o policji, która powinna uwzględniać zapis o pełnej jawności wszelkich darowizn od osób prawnych i fizycznych na rzecz policji poprzez publikację wszelkich darowizn w internecie wg przyjętego dotąd formularza

Wprowadzenie specjalnej ochrony osoby zgłaszającej nieprawidłowości. Obecnie często zdarza się, że osoby takie są zwalniane z pracy, należy

<p>ułatwić dostęp „whistlerblowers” do organów ścigania oraz zapewnić im anonimowość, przynajmniej na czas prowadzenia dochodzenia</p>		
<p>Wprowadzenie internetowego systemu powiadamiania o przypadkach korupcji</p> <p>Wprowadzenie możliwości podawania do publicznej wiadomości wyroków w sprawach korupcyjnych</p>	<p><u>Inicjatywy dodatkowe</u> 1. Ustawa o zmianie ustawy o prokuraturze (28.12.2005) <i>patrz str. 25-26 Raportu</i></p>	<p>ma szanse zmniejszyć zagrożenia korupcyjne</p>
<p><u>Polskie Stronnictwo Ludowe</u></p> <p>Rozliczenie procesu prywatyzacyjnego poprzez dokonanie przeglądu wszystkich decyzji prywatyzacyjnych oraz dokładnej oceny stanu realizacji umów. Część umów powinna być unieważniona</p> <p>Zmiana sposobu stanowienia prawa poprzez powołanie Krajowej Rady Legislacyjnej, czuwającej nad tworzeniem prawa</p>		

Realizacja obietnic wyborczych dotyczących przeciwdziałania korupcji złożonych przez partie polityczne podczas kampanii wyborczej 2005 roku

R A P O R T

I. Obietnice wyborcze złożone przez partie polityczne podczas kampanii wyborczej 2005 roku

KOALICJA RZĄDZĄCA

Prawo i Sprawiedliwość

1. Wzmocnienie i zarazem przebudowa służby cywilnej
2. Wprowadzenie przepisów antykorupcyjnych w partiach politycznych
3. Skonsolidowanie budżetu, a ponadto likwidacja zbędnych funduszy i agencji
4. Ratyfikacja Konwencji ONZ przeciwko korupcji przyjętej przez Zgromadzenie Ogólne NZ w dniu 31 października 2003
5. Powołanie Urzędu Antykorupcyjnego
6. Wprowadzenie do tzw. ustawy antykorupcyjnej zmian zapewniających jawność i sprawdzanie wszystkich oświadczeń majątkowych
7. Wprowadzenie obowiązku lustracji majątkowej osób pełniących funkcje publiczne
8. Wprowadzenie zmian w ustawie dot. służb mundurowych i objęcie postępowaniem dyscyplinarnym osób, które odeszły ze służby, a wobec których istnieje podejrzenie popełnienia przestępstwa

Samoobrona

1. Wprowadzenie lustracji majątkowej i gospodarczej
2. Wprowadzenie obowiązku składania wraz z deklaracjami PIT oświadczeń majątkowych
3. Odpolitycznienie wymiaru sprawiedliwości
4. Wprowadzenie zmian i weryfikacja ustaw związanych z przetargami

Liga Polskich Rodzin

- 1. Pełne ujawnienie majątków prominentnych polityków, numerów zagranicznych kont takich osób, ujawnienie nazwisk byłych tajnych współpracowników służb specjalnych PRL pozostających w kręgu polityki**
- 2. Wprowadzenie kontroli Sejmu nad budżetami agencji i funduszy**
- 3. Wprowadzenie dostępu Sejmu do list osób dokonujących darowizn na rzecz instytucji publicznych, w tym fundacji**
- 4. Dążenie do powołania Wielkiej Komisji Śledczej, która prześledzi cały proces prywatyzacyjny w III RP i związane z nimi przypadki korupcji, co, zdaniem LPR, w sposób niewymierny przyczyni się do ograniczenia korupcji na najwyższych szczeblach władzy**
- 5. Dążenie do zmiany Kodeksu karnego w kierunku zaostrzenia kar dla wszelkich funkcjonariuszy publicznych za dopuszczenie się korupcji, dotyczyć to ma przede wszystkim wysokich rangą polityków (zmiana Kodeksu karnego)**
- 6. Zmiana prawodawstwa dotyczącego policji, wymiaru sprawiedliwości względnie innych służb rewizyjnych oraz doprowadzenie do przeznaczenia na nie większych środków finansowych**
- 7. Odsunięcie od władzy skompromitowanych elit, likwidację wielu urzędów i instytucji, a także uproszczenie systemu samorządowego i odbiurokratyzowanie państwa**
- 8. Powołanie Prokuraturii Generalnej w celu rozliczania procesów związanych z państwowym majątkiem na bieżąco**

PARTIE OPOZYCYJNE

Platforma Obywatelska

- 1. Zniesienie przywilejów władzy takich jak immunitety parlamentarne, za którymi chronili się aferzyści i pospolici pijacy będący posłami, co umożliwiło im unikanie odpowiedzialności karnej, możliwości korzystnych transakcji rynkowych – nabycia nieruchomości, udziału w spółkach itp.; system ulg, dotacji, szczególnej opieki zdrowotnej lub prawnej, jakimi cieszyli się ludzie sprawujący władzę**
- 2. Zmniejszenie liczby funkcjonariuszy państwowych i posłów**
- 3. Doprowadzenie – poprzez konkretne rozwiązania prawne – do znacznie większej jawności i przejrzystości życia publicznego i aparatu władzy**
- 4. Zaostrzenie odpowiedzialności karnej funkcjonariuszy publicznych**
- 5. Uzdrowienie procesów gospodarczych – procedur przetargowych, systemu kontroli działalności gospodarczej oraz procesów prywatyzacji**
- 6. Powołanie komisji ds. uporządkowania systemu prawa, która miałaby za zadanie usystematyzowanie i wyrzucenie zbędnych przepisów**
- 7. Powiązanie nowych projektów ustaw z ich twórcą, wprowadzenie tzw. metryczki ustawy**

Sojusz Lewicy Demokratycznej

- 1. Ratyfikacja konwencji Narodów Zjednoczonych Przeciwko Korupcji**
- 2. Powołanie Komisji Standardów Etycznych na wzór brytyjskiej Komisji Nolana, komisja byłaby złożona z pracowników administracji oraz pracowników naukowych**
- 3. Wprowadzenie przepisów antykorupcyjnych do regulaminów partii politycznych, które powinny uwzględniać przepisy KK; wprowadzenie obowiązku ze strony partii politycznych umieszczania w statutach partii zapisów, które mają odniesienie w Kodeksie Karnym w rozdziale XXXI "Przestępstwa przeciwko wyborom i referendum", a szczególnie w art. 250 - mówi m.in. o wywieraniu wpływu. Powinna to nakazywać ustawa o partiach politycznych**
- 4. Powołanie specjalnej komisji poświęconej korupcji w sporcie, powinna ona wyjaśnić wszelkie zagadnienia związane z tym obszarem (powiązania sportu i biznesu, zakłady sportowe, pranie pieniędzy itp.)**
- 5. Ograniczenie liczby koncesji i zezwoleń w gospodarce na wzór zgłoszonej do Sejmu nowelizacji ustawy o wychowaniu w trzeźwości**
- 6. Powołanie przez Senat RP komisji, której celem byłby przegląd prawodawstwa polskiego pod względem działań antykorupcyjnych**
- 7. Przywrócenie kontroli sejmowej nad budżetami agencji i funduszy**
- 8. Nowelizacja ustawy o policji, która powinna uwzględnić zapis o pełnej jawności wszelkich darowizn od osób prawnych i fizycznych na rzecz policji poprzez publikacje wszelkich darowizn w internecie wg przyjętego dotąd formularza**
- 9. Wprowadzenie specjalnej ochrony dla osób zgłaszających nieprawidłowości, obecnie często zdarza się, że osoby takie są zwalniane z pracy, należy ułatwić dostęp "whistlerblowers" do organów ścigania oraz zapewnić im anonimowość, przynajmniej na czas prowadzenia dochodzenia**
- 10. Wprowadzenie internetowego systemu powiadamiania o przypadkach korupcji**
- 11. Wprowadzenie, za zgodą wymiaru sprawiedliwości, możliwości podawania do publicznej wiadomości wyroków w sprawach korupcyjnych**

Polskie Stronnictwo Ludowe

- 1. Rozliczenie procesu prywatyzacyjnego poprzez dokonanie przeglądu wszystkich decyzji prywatyzacyjnych oraz dokładnej oceny stanu realizacji umów; część umów powinna być unieważniona**
- 2. Zmiana sposobu stanowienia prawa poprzez powołanie Krajowej Rady Legislacyjnej, czuwającej nad tworzeniem prawa**

II. Inicjatywy ustawodawcze stanowiące realizację obietnic złożonych przez partie w kampanii do parlamentu w 2005 roku

PARTIE KOALICJI RZĄDZĄCEJ

Prawo i Sprawiedliwość

➤ Służba cywilna

Prawo i Sprawiedliwość zadeklarowało, że trzeba wzmocnić i zarazem przebudować służbę cywilną. Obowiązująca w momencie składania deklaracji część przepisów dotyczących służby cywilnej w ocenie Prawa i Sprawiedliwości miała charakter fasadowy i pełniła jednocześnie funkcję parasola ochronnego wobec osób, które np. dopuszczały się zachowań nieetycznych. Z tego powodu należało urealnić uwarunkowania prawne i funkcjonowanie służby cywilnej.

Realizacja

1/ Ustawa z dnia 10 marca 2006 roku o zmianie ustawy o pracownikach samorządowych, ustawy o Najwyższej Izbie Kontroli oraz ustawy o służbie cywilnej (Dz. U. Nr 79, poz. 549, Ustawa weszła w życie 25 maja 2006)

Kto składał projekt

Projekt został złożony do Sejmu przez Prezesa Rady Ministrów Kazimierza Marcinkiewicza 6 stycznia 2006 roku.

Czy projekt realizuje obietnice wyborcze złożone w 2005 roku lub odnosi się do nich?

W trakcie kampanii wyborczej Prawo i Sprawiedliwość obiecywało wzmocnienie i przebudowę służby cywilnej poprzez urealnienie uwarunkowań prawnych i usprawnienie jej funkcjonowania. Zdaniem PiS ustawa wprowadzająca zmiany w trzech ustawach (o pracownikach samorządowych, o Najwyższej Izbie Kontroli i o służbie cywilnej) doprowadzi do bardziej racjonalnej, służącej państwu, szeroko pojętej władzy publicznej, gospodarki kadrami urzędniczymi. Zmiany te zwiększają również, zdaniem PiS, możliwość przyciągania przez państwo kompetentnych osób do służby na jego rzecz (cyt. za min. Ludwikiem Dornem). W trakcie kampanii wyborczej Platforma Obywatelska nie poruszała wątku wzmocnienia służby cywilnej, natomiast wielokrotnie podkreślała konieczność wprowadzenia takich rozwiązań prawnych, które prowadziłyby do znacznie większej jawności i przejrzystości w życiu publicznym i przejrzystości aparatu władzy; Sojusz Lewicy Demokratycznej mówił o konieczności monitorowania konkursów przy

przyjmowaniu do pracy i obsadzaniu stanowisk w SC; Socjaldemokracja Polska w obietnicach wyborczych podkreślała konieczność wzmocnienia służby cywilnej.

Obserwując przebieg dyskusji nad projektem ustawy o zmianie ustawy o pracownikach samorządowych, ustawy o Najwyższej Izbie Kontroli oraz ustawy o służbie cywilnej, protesty PO i SLD przeciwko wprowadzeniu jej w życie w kształcie proponowanym przez projektodawcę, czyli rząd, można potraktować jako próby wypełnienia obietnic wyborczych. Posłowie obu partii wskazywali na naruszenie przez ustawę **zasady równości, jawności i transparentności służby cywilnej** (kierowanie do wykonywania zadań w ramach służby publicznej pracowników innych jednostek z pominięciem naboru oraz postępowania kwalifikacyjnego) oraz **naruszenie zasady systemu w służbie cywilnej** (decentralizacja zarządzania kadrami SC). W trakcie prac w komisjach nad kształtem ustawy szczególnie aktywnie uczestniczyli przedstawiciele Sojuszu Lewicy Demokratycznej (głównie proponując poprawki lub wnosząc wnioski o odrzucenie ustawy w proponowanym przez rząd kształcie).

Nowe zapisy wprowadzone przez ustawę

Ustawa o zmianie ustawy o pracownikach samorządowych, ustawy o Najwyższej Izbie Kontroli oraz ustawy o służbie cywilnej w praktyce daje możliwość przeniesienia do służby cywilnej pracowników samorządowych i kontrolerów NIK z pominięciem naboru i procedury konkursowej oraz służby przygotowawczej.

Zmiany w ustawie o pracownikach samorządowych dają możliwość przeniesienia mianowanego pracownika samorządowego na okres sześciu miesięcy do innego pracodawcy samorządowego lub do służby cywilnej za jego zgodą i za zgodą stron, które są zainteresowane przeniesieniem, czyli zarówno dotychczasowego pracodawcy, jak i dyrektora – reprezentanta pracodawcy czy dyrektora generalnego urzędu, do którego osoba ma być przeniesiona (art. 7 ust. 2 i ust. 3 ustawy o pracownikach samorządowych). Przeniesienie takie dopuszczalne jest tylko raz na dwa lata, nie może naruszać ważnego interesu pracodawcy i uzasadnione musi być szczególnym interesem służby cywilnej (art. 7a, ust. 1 i ust. 2 ustawy).

Podobna regulacja dotyczy pracowników nadzorujących lub wykonujących czynności kontrolne lub pracowników zatrudnionych na stanowisku administracyjnych w Najwyższej Izbie Kontroli (z ustawy o Najwyższej Izbie Kontroli (art. 77 a ust. 1 i ust. 2)).

W ustawie o służbie cywilnej: „stanowiska urzędnicze w urzędach mogą zajmować osoby oddelegowane na podstawie odrębnych przepisów do wykonywania zadań poza jednostką organizacyjną, w której są zatrudnione, jeżeli za przeniesieniem przemawia szczególnie interes służby cywilnej. Osoby, o których mowa stają się z dniem przeniesienia pracownikami służby cywilnej. Do stażu pracy w SC tych osób zalicza się okres zatrudnienia w jednostce organizacyjnej, z której nastąpiło przeniesienie” (art. 2 ust. 3 i ust. 3a) – w myśl tego zapisu, w połączeniu ze zmianami ustawy o pracownikach samorządowych i NIK pracownicy samorządowi oraz kontrolerzy NIK dołączyli do grupy prokuratorów, sędziów i żołnierzy zawodowych, którym już wcześniejsze nowelizacje stworzyły taką możliwość. Ponadto, w ustawie o służbie cywilnej skrócony został okres służby przygotowawczej z 6 do 2 miesięcy („Służba przygotowawcza trwa 2 miesiące i kończy się nie później niż po upływie 18 miesięcy od podjęcia przez pracownika pracy w danym urzędzie”, art. 25 ust. 4), a osoby oddelegowane (podobnie jak absolwenci KSAP) zostali zwolnieni z konieczności odbywania służby przygotowawczej („Osoby, o których mowa w art. 2 ust. 3 zwolnione są z odbywania służby przygotowawczej, o ile w jednostce

organizacyjnej, z której zostały przeniesione, zatrudnione były w dniu przeniesienia na czas nieokreślony i przepracowały w tej jednostce co najmniej 3 lata”, art. 27 ust. 1a).

Wpływ wprowadzenia ustawy na zwiększenie przejrzystości w życiu publicznym

Przed rozpoczęciem prac komisji sejmowych opinie na temat projektu wydali: Sejmowe Biuro Studiów i Ekspertyz, Rada Służby Cywilnej, Komisja Wspólna Rządu i Samorządu, Rada Sekcji Krajowej Pracowników Administracji Rządowej i Samorządowej NSZZ „Solidarność,” eksperci Krajowej Szkoły Administracji Publicznej. Ponadto projekt zaopiniowany został przez organizacje pozarządowe: Fundację im. Stefana Batorego, Instytut Spraw Publicznych i Helsińską Fundację Praw Człowieka, a także przez Zespół do Spraw Dialogu z Partnerami Społecznymi przy Szefie Służby Cywilnej.

Projekt został także poddany ekspertyzie prawnej Biura Studiów i Ekspertyz Sejmu. W jej świetle projekt ustawy nie precyzował, czy oddelegowani mieli stać się pracownikami służby cywilnej czy urzędnikami służby cywilnej, naruszał art. 60 Konstytucji, zgodnie z którym obywatele polscy mają prawo do dostępu do służby publicznej na jednakowych zasadach. Ponadto wątpliwości wzbudziło przenoszenie pracowników NIK na stanowiska urzędnicze w urzędach służby cywilnej. Zdaniem ekspertów prawnych na bezstronność kontrolerów NIK rzutować może możliwość pracy najpierw w administracji rządowej, a potem powrotu do NIK. Może się bowiem okazać, że będą musieli kontrolować działania, które wcześniej, zatrudnieni w administracji, organizowali.

Zdaniem większości ekspertów zmiany w ustawach dotyczące przenoszenia i oddelegowywania urzędników samorządowych i NIK nie będących członkami korpusu służby cywilnej do pracy w urzędach administracji rządowej godzą w podstawy obiektywnego, opierającego się na jawnych kryteriach oraz zasadzie obsadzania wyższych stanowisk w drodze otwartego konkursu systemu służby cywilnej w Polsce. Pamiętać należy, że celem ustanowienia korpusu służby cywilnej było zapewnienie zawodowego, rzetelnego, bezstronnego i politycznie neutralnego wykonywania zadań państwa w urzędach administracji państwowej.

Wprowadzone zmiany stwarzają zagrożenie obniżenia poziomu merytorycznego kadr oraz godzą w zasadę neutralności politycznej służby cywilnej. Dotychczasowe doświadczenia praktyki naboru do pracy w instytucjach samorządowych wskazują na częste stosowanie kryterium przynależności politycznej. Ponadto zmiany te wpłyną w sposób istotny na sposób zarządzania kadrami (dotychczas scentralizowany, leżący w kompetencjach Szefa Służby Cywilnej). W trakcie dyskusji nad projektem ustawy proponowane zmiany negatywnie zaopiniowała także Rada Sekcji Krajowej Pracowników Administracji Rządowej i Samorządowej NSZZ „Solidarność”, uznając, że zmiany te prowadzą do wykluczenia społecznej i sądowej kontroli prawidłowości naboru do służby cywilnej, a nieostrość pojęcia „interes służby cywilnej” zdominować może obiektywne potrzeby i kryteria służby cywilnej.

Także Rada Służby Cywilnej negatywnie zaopiniowała proponowane zmiany, uzasadniając to naruszeniem konstytucyjnych zasad ustroju służby cywilnej (naruszenie art. 153 Konstytucji) oraz zagrożeniem dla systemu naboru do służby cywilnej (konieczność zdecentralizowania zarządzania kadrami).

Ponadto kontekst wprowadzania owych zmian wzbudził obawy tworzenia prawa na potrzeby realizacji bieżących celów politycznych.

Zmiany przyjęte w procesie legislacyjnym

W stosunku do przedstawionego przez rząd projektu w uchwalonej ustawie wprowadzono 4 poprawki (dotyczyły one wyłącznie ustawy o służbie cywilnej):

Poprawki przyjęte po I czytaniu

w art. 2 ustawy o służbie cywilnej dodano ustęp 3a w następującym brzmieniu:

„3a. Osoby, o których mowa w ust. 3 stają się z dniem przeniesienia pracownikami służby cywilnej. Do stażu pracy w SC tych osób zalicza się okres zatrudnienia w jednostce organizacyjnej, z której nastąpiło przeniesienie”

w art. 27 ustawy o służbie cywilnej dodano nowy ustęp w następującym brzmieniu:

„1a. Osoby, o których mowa w art. 2 ust. 3 zwolnione są z odbywania służby przygotowawczej, o ile w jednostce organizacyjnej, z której zostały przeniesione, zatrudnione były w dniu przeniesienia na czas nieokreślony i przepracowały w tej jednostce co najmniej 3 lata”

Poprawki przyjęte po II czytaniu

w art. 25 ustawy o służbie cywilnej dodano ustęp 4 w następującym brzmieniu:

„4. Służba przygotowawcza trwa 2 miesiące i kończy się nie później niż po upływie 18 miesięcy od podjęcia przez pracownika pracy w danym urzędzie”

w art. 4 ustawy o służbie cywilnej dodano ustęp w następującym brzmieniu

„1. W okresie 3 lat od dnia wejścia w życie niniejszej ustawy o stanowiska wymienione w art. 41 ust. 1 ustawy, o której mowa w art. 3, mogą ubiegać się członkowie korpusu służby cywilnej niebędący urzędnikami służby cywilnej”

Dodatkowo z prac parlamentarnych

I czytanie (25 stycznia 2006): Komisja ds. Kontroli Państwowej, Komisja Administracji i Spraw Wewnętrznych, Komisja Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej

- PO, SLD: wnoszą o wycofanie projektu ustawy i przygotowaniu go jeszcze raz, z uwzględnieniem wątpliwości i uwag poruszonych podczas posiedzenia Komisji. Wniosek został odrzucony głosami PiS, Samoobrony i LPR. Po pierwszym czytaniu projekt został skierowany do rozpatrzenia w podkomisji składającej się z 9 posłów (2 – PO, 1 – SLD, 3 – PiS, 1 – PSL, 1 – Samoobrona, 1 – LPR)

Praca w komisjach po I czytaniu

16 luty 2006 – podkomisja – trzy zgłoszone poprawki, w tym dwie zaakceptowane przez członków podkomisji, jedna (SLD) odrzucona

Przyjęte poprawki:

w art. 2 ustawy o służbie cywilnej dodano ustęp 3a w następującym brzmieniu:

„3a. Osoby, o których mowa w ust. 3 stają się z dniem przeniesienia pracownikami służby cywilnej. Do stażu pracy w SC tych osób zalicza się okres zatrudnienia w jednostce organizacyjnej, z której nastąpiło przeniesienie”

w art. 27 ustawy o służbie cywilnej dodano nowy ustęp w następującym brzmieniu:

„1a. Osoby, o których mowa w art. 2 ust. 3 zwolnione są z odbywania służby przygotowawczej, o ile w jednostce organizacyjnej, z której zostały przeniesione, zatrudnione były w dniu przeniesienia na czas nieokreślony i przepracowały w tej jednostce co najmniej 3 lata”

Trzecia, odrzucona poprawka (zgłoszona przez posła SLD), dotyczyć miała umożliwienia zajmowania stanowisk urzędniczych w urzędach także przez osoby oddelegowane lub przeniesione na podstawie odrębnych przepisów (w sytuacji szczególnego interesu służby cywilnej, stwierdzanego przez Szefa Służby Cywilnej).

24 lutego 2006 – sprawozdanie przedłożone komisjom przez podkomisje

- wniosek o odrzucenie sprawozdania (SLD) – odrzucony
- wnioski o wprowadzenie poprawek (SLD: zamiana „przeniesienie” na „oddelegowanie” w ustawie o NIK, doprecyzowanie „uzasadniony przypadek” w ustawie o pracownikach samorządowych; Biuro Legislacyjne Kancelarii Sejmu – zastosowanie sformułowania „na czas nieokreślony” – wszystkie odrzucone
- przyjęcie projektu ustawy

II czytanie na posiedzeniu Sejmu (9 marca 2006)

- pytania, dyskusje, wnioski i propozycje poprawek
- skierowano ponownie do komisji w celu przedstawienia sprawozdania

Praca w komisjach po II czytaniu (10 marca 2006)

- Krystyna Szumilas (PO) z grupą posłów oraz Klub SLD zgłosili wniosek o odrzucenie projektu ustawy – wniosek odrzucony
- poprawka nr 1: Poseł PiS (poprawka dotycząca skrócenia czasu służby przygotowawczej z 6 do 2 miesięcy) – poprawka przyjęta
- poprawka nr 2: Klub PiS (poprawka dopuszczająca członków korpusu służby cywilnej niebędących urzędnikami służby cywilnej do stanowisk dyrektora generalnego urzędu oraz Głównego Inspektoratu Audytu Wewnętrznego) – poprawka przyjęta

III czytanie na posiedzeniu Sejmu (10 marca 2006)

- pojawiły się wnioski o odrzucenie ustawy oraz o ponowne skierowanie do poprawek – odrzucone
- głosowanie nad ustawą – wynik głosowania: **216** za, **151** przeciw, **1** wstrzymał się od głosu

Ustawę przekazano Marszałkowi Senatu 13 marca 2006

Senat

- dwie poprawki (senator Janusz Kubiak z LPR – poprawka dotyczyć miała dodania ustępu do art. 4, mówiącego o stosowaniu art. 48 ust. 1 i 1a ustawy wobec członka korpusu służby cywilnej niebędącego urzędnikiem SC wyłonionego na drodze konkursu na stanowisko dyrektora generalnego urzędu lub Głównego Inspektora Audytu Wewnętrznego; senator Mariusz Witczak z PO – poprawka dotyczyć miała

sposobu informowania o przeniesieniu oraz uzasadniania szczególnego interesu służby cywilnej, który przemawiał za przeniesieniem) – obie poprawki odrzucone

24 kwietnia 2006 roku Prezydent RP podpisał ustawę

Podsumowanie głosowań plenarnych

Głosowanie nad przyjęciem w całości projektu ustawy o zmianie ustawy o pracownikach samorządowych, ustawy o Najwyższej Izbie Kontroli oraz ustawy o służbie cywilnej w brzmieniu proponowanym przez Komisję Administracji i Spraw Wewnętrznych, Komisję do Spraw Kontroli Państwowej oraz Komisję Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej, wraz z przyjętymi poprawkami, odbyło się 10 marca 2006 roku. Głosowało **368** posłów. Za – **216**, przeciw – **151** wstrzymało się – **1**, nie głosowało – **92**.

Za przyjęciem ustawy głosowali posłowie PiS (142), Samoobrony (39), LPR (32), niezależni (3). Przeciwko ustawie głosowali posłowie PO (99), SLD (31), PSL (19), niezależni (1), PiS (1). Od głosu wstrzymała się 1 osoba.

Klub/Koło	Liczność	Głosowało	Za	Przeciw	Wstrzymało się	Nie głosowało
<u>PiS</u>	157	143	<u>142</u>	<u>1</u>	-	<u>14</u>
<u>PO</u>	130	99	-	<u>99</u>	-	<u>31</u>
<u>Samoobrona</u>	56	39	<u>39</u>	-	-	<u>17</u>
<u>SLD</u>	55	31	-	<u>31</u>	-	<u>24</u>
<u>LPR</u>	32	32	<u>32</u>	-	-	-
<u>PSL</u>	25	19	-	<u>19</u>	-	<u>6</u>
<u>niez.</u>	5	5	<u>3</u>	<u>1</u>	<u>1</u>	-

2) Poselski projekt ustawy o służbie cywilnej

złożony 29 marca 2006 przez członków klubu PiS, Sejm przyjął ustawę po poprawkach Senatu 24 sierpnia 2006

oraz

3) Poselski projekt ustawy o państwowym zasobie kadrowym, obsadzeniu wysokich stanowisk państwowych oraz o zmianie niektórych ustaw

złożony do Sejmu 29 marca 2006, Sejm przyjął ustawę po poprawkach Senatu 24 sierpnia 2006

Obie ustawy zostały podpisane przez Prezydenta 14 września 2006

Wpływ projektowanych zmian na przejrzystość życia publicznego

Program Przeciw Korupcji Fundacji im. Stefana Batorego zgłaszając zainteresowanie pracami legislacyjnymi nad projektami podnosił następujące kwestie:

a) Upolitycznienie naboru na wysokie stanowiska państwowe

Projekty przewidują wyłączenie z korpusu służby cywilnej wyższych stanowisk. Stanowiska te mają być obsadzone w drodze powołania spośród osób należących do państwowego zasobu kadrowego. Jednocześnie rezygnuje się z zasady konkurencyjnego naboru na te stanowiska. Organ powołujący będzie miał więc swobodę dokonania wyboru urzędnika zgodnie z kryterium przynależności politycznej. Problematyczny pozostaje również fakt, że obsadzanie wyższych stanowisk następuje w drodze powołania, nie zaś mianowania. Pociąga to za sobą obniżoną stabilność zawodową osób sprawujących funkcje (osoba powołana może bowiem być w każdej chwili odwołana), a tym samym powoduje większą podatność na wpływy i naciski polityczne.

Projektowane rozwiązanie rodzi wątpliwości co do zgodności z konstytucyjną zasadą politycznej neutralności służby cywilnej oraz jej zawodowego charakteru. Art. 153 ust. 1 Konstytucji stanowi, iż „w celu zapewnienia zawodowego, rzetelnego, bezstronnego i politycznie neutralnego wykonywania zadań państwa, w urzędach administracji rządowej działa korpus służby cywilnej”. Wątpliwości nie rozwiewa fakt, że osoby piastujące te stanowiska formalnie nie należą do korpusu służby cywilnej. Po pierwsze, w cytowanym przepisie mowa o apolitycznym **wykonywaniu zadań**. Czy osoby powołane do pracy w administracji państwowej na powyższych zasadach będą mogły wykonywać te zadania w sposób apolityczny? Po drugie, jak zauważa prof. Hubert Izdebski w swojej opinii dotyczącej obu projektów, „nie można (...) przypisywać terminowi „korpus służby cywilnej” dowolnej, czysto konwencjonalnej treści. Przyjęcie innego założenia umożliwiłoby twierdzenie, że w świetle art. 153 Konstytucji dopuszczalne jest ustawowe stworzenie „korpusu służby cywilnej” złożonego wyłącznie z pracowników najniższego szczebla, czysto wykonawczych – przy uznaniu wszystkich pozostałych stanowisk za podlegające innym regułom”. Analizując zakres podmiotowy korpusu służby cywilnej prof. Izdebski przyrównuje go do korpusu Sił Zbrojnych i stwierdza, iż taki „[korpus], który by składał się wyłącznie z szeregowców, podoficerów i niższych oficerów, jest niewyobrażalny”.

Zasada konkurencyjności w aktualnym stanie prawnym ma – po pierwsze – w założeniu eliminować wpływy pozamerytoryczne na decyzje kadrowe, po drugie – stanowi narzędzie weryfikujące merytoryczne przygotowanie do pełnienia danego stanowiska. W projektowanych rozwiązaniach gwarantem takim mają być egzaminy do państwowego zasobu kadrowego. Konkurs natomiast ogłasza Prezes Rady Ministrów jedynie w wypadku, gdy ze względu na szczególne doświadczenie lub umiejętności zawodowe wymagane do pracy na danym stanowisku nie jest możliwe powołanie na nie osoby z Państwowego Zasobu Kadrowego. O ile jednak kryteria konkursu ustala się z uwzględnieniem specyfiki danego stanowiska, to egzaminy warunkujące wpis kandydata do Państwowego Zasobu Kadrowego będą miały charakter ogólny. Weryfikacja wiedzy na podstawie tych egzaminów nie będzie zatem miała waloru sprawdzenia, czy kandydat posiada niezbędną wiedzę dla objęcia konkretnego stanowiska. Rozwiązanie to zatem podważa zasadę zawodowego wykonywania zadań państwa.

b) Zniesienie stanowiska Szefa Służby Cywilnej

Zniesione zostaje stanowisko Szefa Służby Cywilnej. W myśl art. 8 ust. 1 projektu Ustawy o służbie cywilnej nadzór nad służbą cywilną przejmuje Prezes Rady Ministrów. W zamyśle projektodawców również Prezes Rady Ministrów ma być gwarantem politycznie neutralnego i bezstronnego wykonywania zadań państwa przez służbę cywilną. Wątpliwe wydaje się założenie, że Premier, który z natury rzeczy reprezentuje układ sił politycznych w państwie, może w sposób neutralny politycznie pełnić nadzór nad służbą cywilną. Gwarancje takie w większym stopniu zapewnia kadencyjna funkcja Szefa Służby Cywilnej.

c) Zniesienie Rady Służby Cywilnej

Pierwotny kształt regulacji przewidywał zniesienie Rady Służby Cywilnej. Z uwagi na kompetencje (Rada stanowiła organ oceniający przebieg postępowań kwalifikacyjnych i konkursowych w służbie cywilnej z punktu widzenia zasad zawodowego, rzetelnego, bezstronnego i politycznie neutralnego wykonywania zadań państwa), a także z uwagi na skład rady (w połowie tworzyli ją przedstawiciele klubów parlamentarnych, w połowie eksperci) – wydaje się, że w szczególności w nowo budowanym systemie tego rodzaju ciało doradcze byłoby pożądane.

Projektodawcy już na etapie prac podkomisji sejmowej wnieśli autopoprawkę do projektu ustawy o PZK, wprowadzającą Radę Służby Publicznej.

d) Ograniczenie dostępności informacji o wolnych wakatach w służbie cywilnej; wyłączenie kontroli społecznej nad obsadzaniem stanowisk w administracji państwowej

Projekt ustawy o służbie cywilnej przewiduje w art. 12 ust. 1, że ogłoszenia o naborze w służbie cywilnej upowszechniane są jedynie w Biuletynie Informacji Publicznej Kancelarii Prezesa Rady Ministrów. Uwzględniając, iż Biuletyn Informacji Publicznej prowadzony jest w formie elektronicznej, natomiast poziom informatyzacji polskiego społeczeństwa pozostaje wciąż na bardzo niskim poziomie, upowszechnianie informacji o prowadzonym naborze wyłącznie tą drogą nie zapewnia szerokiego dostępu do nich. Wskazane byłoby wprowadzenie zasady publikowania ogłoszeń o wolnych wakatach w prasie o zasięgu ogólnokrajowym.

Co więcej, projektowana regulacja zwalnia dyrektora generalnego urzędu z obowiązku podania do publicznej wiadomości wyników naboru. Ogranicza to w istotny sposób możliwość weryfikowania prawidłowości procesu rekrutacji przez opinię społeczną. Informacja o wynikach naboru powinna być podawana przynajmniej w Biuletynie Informacji Publicznej, wskazane byłoby również udostępnianie tej informacji w prasie o zasięgu ogólnopolskim.

e) Służba przygotowawcza

W aktualnym stanie prawnym służba przygotowawcza jest obligatoryjna i trwa 6 miesięcy. Osoba nowozatrudniona może być z niej zwolniona tylko w szczególnie uzasadnionym przypadku. Projektowane zmiany przewidują zniesienie obligatoryjnej służby przygotowawczej. W myśl art. 18 ust. 1 projektu ustawy o służbie cywilnej Dyrektor Generalny **może** skierować pracownika do odbycia służby. Trwa ona jednak nie dłużej niż 3 miesiące. Służba przygotowawcza jest istotnym elementem merytorycznego

przygotowania pracowników do wykonywania obowiązków służbowych. Postulujemy jej zachowanie w obecnym kształcie. Na potrzebę utrzymania służby przygotowawczej zwracał uwagę również Jan Pastwa w toku prac podkomisji.

Zmiany wprowadzone w trakcie prac legislacyjnych

W Sejmie

- Rada Służby Publicznej. Rząd wniósł autopoprawkę wprowadzającą do projektu ustawy o PZK Radę Służby Publicznej jako „organ opinio-doradczy oceniający przebieg postępowań kwalifikacyjnych, konkursowych i egzaminacyjnych w służbie publicznej” (art. 21). W odróżnieniu od składu Rady Służby Cywilnej, gdzie zasiadali – stosunku pół na pół – eksperci oraz przedstawiciele wszystkich klubów parlamentarnych, w Radzie Służby Publicznej 2/3 składu stanowią będą eksperci powoływani przez Prezesa Rady Ministrów oraz 1/3 – parlamentarzyści. W projekcie nie mówi się już, że Rada wykonuje swoje zadania z punktu widzenia zasad zawodowego, rzetelnego, bezstronnego i politycznie neutralnego wykonywania zadań państwa.
- Wprowadzono obowiązek upowszechniania informacji o wolnych stanowiskach pracy w służbie cywilnej poprzez wywieszenie informacji w miejscu powszechnie dostępnym w urzędzie organizującym nabór - projekt przewidywał ogłoszenie wyłącznie w Biuletynie Informacji Publicznej Kancelarii Prezesa Rady Ministrów (art. 12 ust. 1) – poprawka PO.
- Korpusem służby cywilnej objęto osoby zatrudnione w Urzędzie Rejestracji Produktów Leczniczych, Wyrobów Medycznych i Produktów Biobójczych oraz Biurze Nasiennictwa leśnego – poprawka PIS.
- W wypadku tymczasowego aresztowania stosunek pracy wygasł będzie nie tylko w odniesieniu do urzędników służby cywilnej (tak przewiduje projekt), lecz w odniesieniu do wszystkich członków korpusu – poprawka PO.
- W wypadku wszczęcia postępowania dyscyplinarnego lub karnego dyrektor generalny będzie mógł zawiesić nie tylko urzędnika, ale każdego członka korpusu – poprawka PO.
- Zniesiono przywilej dodatkowego urlopu wypoczynkowego dla członków korpusu służby cywilnej z wieloletnim stażem pracy – poprawka PIS.
- Ocenie okresowej podlegać będą już nie wszyscy członkowie korpusu, a jedynie urzędnicy służby cywilnej – poprawka PIS.
- Zmiana zakresu podmiotowego Rozdziału 8 – Odpowiedzialność dyscyplinarna – w projekcie mowa o urzędnikach służby cywilnej, poprawka rozciąga zasady odpowiedzialności dyscyplinarnej na wszystkich członków korpusu.

W Senacie

PO wniosowała o odrzucenie obu projektów. Wobec odrzucenia wniosku, PO zgłosiła trzydzieści dwie poprawki porządkujące oraz poprawiające jakoś legislacyjną ustaw. Istotne z punktu widzenia przejrzystości życia publicznego zmiany wprowadzone przez Senat obejmują:

- Na Szefa Kancelarii Prezesa Rady Ministrów nakłada się dodatkowe zadanie – prowadzenie „ewidencji jednostek organizujących i prowadzących szkolenia w służbie cywilnej”. Lista podmiotów prywatnych prowadzących szkolenia może być

traktowana jako lista podmiotów „akredytowanych” i prowadzić do naruszenia zasad konkurencji – poprawka odrzucona w komisji sejmowej.

- Przy naborze na wolne stanowiska pracy w służbie cywilnej wydłużony zostaje termin składania dokumentów z 10 do 14 dni. Kwestia ta była dyskutowana również w czasie prac podkomisji. Dla dostatecznego upowszechnienia informacji o wakacie 10-dniowy termin wydaje się zbyt krótki. W określonych sytuacjach (np. w wypadku tygodnia, w którym wypadają dni wolne od pracy) może okazać się, że jest to termin, który nie daje realnych możliwości przygotowania wymaganych dokumentów – poprawka odrzucona w komisji sejmowej.
- Senat proponuje, aby informacja o kandydatach stanowiła informację publiczną, natomiast informacja o wynikach naboru była obligatoryjnie publikowana przez dyrektora generalnego urzędu – poprawka odrzucona w komisji sejmowej. Projekt ustawy przewiduje, że informacja o wynikach stanowi informację publiczną, będzie zatem dostępna dla zainteresowanych, natomiast nie podlega obligatoryjnemu upowszechnieniu. Co do informacji o kandydatach – projekt milczy. Z punktu widzenia przejrzystości naboru jest to istotny mankament. Dopiero zestaw: informacja o kandydatach plus informacja o wynikach naboru daje realną możliwość oceny rzetelności wyboru.
- Senat proponuje, aby zakaz zatrudnienia osób pozostających w bliskich relacjach rodzinnych dotyczył nie tylko służby cywilnej, ale całej służby publicznej, tj. aby zakaz odnosił się również do wysokich stanowisk państwowych – poprawka przyjęta w komisji sejmowej.
- Senat proponuje, aby Rada Służby Publicznej składała się w połowie z ekspertów, w połowie z przedstawicieli klubów parlamentarnych – poprawka odrzucona w komisji sejmowej.
- Senat proponuje, aby wysokie stanowiska państwowe mogły także zajmować osoby oddelegowane na podstawie odrębnych przepisów do wykonywania zadań poza jednostką organizacyjną, w której są zatrudnione – poprawka przyjęta w komisji sejmowej przy pozytywnej rekomendacji PiS.

PO i SLD zapowiedziało zaskarżenie ustaw do Trybunału Konstytucyjnego, zarzucając naruszenie przez ustawy zasady apolityczności służby cywilnej.

Dodatkowo z prac podkomisji nad projektem Ustawy o Służbie Cywilnej:

Odrzucone propozycje poprawek PiS:

- znieść obowiązek upowszechniania listy kandydatów starających się o zatrudnienie w służbie cywilnej, spełniających wymagania formalne (art. 14 ust. 1)
- podczas dyskusji o tym, jaki podmiot ma być umocowany do występowania w sporach sądowych w sprawach dotyczących postępowań kwalifikacyjnych – strona rządowa (Rajmund Jaroszek, dyrektor gabinetu politycznego MSWiA) poddaje w wątpliwość, czy postępowania kwalifikacyjne w ogóle powinny podlegać kontroli sądowej; sugeruje, że przy postępowaniu kwalifikacyjnym droga sądowa nie powinna przysługiwać
- znieść przywilej płatnych urlopów dla poratowania zdrowia – posłowie nie popierają propozycji, uważają że jest zbyt radykalna, żaden nie wniósł stosownej poprawki

Odrzucone propozycje poprawek PO:

- przywrócić Szefa Służby Cywilnej
- przywrócić Radę Służby Cywilnej

- wprowadzić obowiązek upowszechniania w BIP KPRM oraz w miejscu powszechnie dostępnym w danym urzędzie wyników naboru do służby cywilnej (w myśl projektu informacje o wyniku naboru stanowią informację publiczną, podlegają zatem udostępnieniu na wniosek, ale już nie są upubliczniane z urzędu)
- wprowadzić obowiązkową 2-miesięczną służbę przygotowawczą; minister Jan Pastwa stwierdza, że służba przygotowawcza, o ile niekonieczna dla osoby, która przechodzi do innego urzędu, istotnie jest potrzebna dla osoby, która po raz pierwszy podejmuje pracę w administracji publicznej
- nie KSAP (jak przewiduje projekt), a szef KPRM powinien prowadzić postępowania kwalifikacyjne dla pracowników służby cywilnej ubiegających się o mianowanie
- skreślić przepis przewidujący przyznawanie w postępowaniu kwalifikacyjnym punktów za „kompetencje społeczne i kierownicze” jako nieostre i rodzące pole do nadużyć

Uwagi końcowe Programu Przeciw Korupcji Fundacji im. Stefana Batorego

Okoliczności towarzyszące uchwalaniu ustaw są istotne z punktu widzenia dbałości o przejrzystość życia publicznego. Po zakończeniu prac podkomisji oraz Komisji Spraw Wewnętrznych i Administracji wzmogła się presja ze strony PiS na bezzwłoczne uchwalenie ustawy. PiS zwróciło się do Konwentu Seniorów, aby drugie czytanie odbyło się jeszcze w dniu zakończenia prac Komisji. Wobec sprzeciwu posłów opozycji w Konwencie Seniorów, decyzję w tej sprawie podejmował cały Sejm tego samego dnia o 22:30. Głosowanie okazało się nieważne z powodu braku kworum. Głosowanie bowiem zbojkotowała obecna na sali opozycja. Posłowie opozycji podnosili zarzuty, że taki sposób wyznaczania terminów łamie dobre obyczaje – posłowie przed drugim czytaniem nie otrzymali sprawozdań z prac komisji oraz stanowiska rządu w sprawie projektów. W komentarzach pojawiły się opinie, że tak silna presja na uchwalenie obu ustaw przed wakacjami parlamentarnymi wynikała z dwóch powodów: po pierwsze, PiS będzie mogło obsadzać bez konkursów najwyższe stanowiska w urzędach, wkrótce bowiem kończy się 6-miesięczny termin, w którym mogą pełnić obowiązki dyrektorów ludzie mianowani przez PiS bez konkursów; po drugie, Trybunał Konstytucyjny w aktualnym składzie nie będzie zajmował się problemem zgodności z Konstytucją przepisów umożliwiających wprowadzanie na stanowiska należące do korpusu służby cywilnej osób, które nie posiadają statusu członka korpusu, a zatrudnionych na podstawie ustawy o pracownikach samorządowych, ustawy o pracownikach urzędów państwowych oraz osób zatrudnionych w NIK lub urzędach nie należących do korpusu służby cywilnej. Nowelizacja wprowadzająca taką możliwość do dawnej Ustawy o służbie cywilnej, która została zaskarżona do Trybunału, traci moc razem z ustawą. Jeśli nowa ustawa, która zawiera analogiczny przepis, zostanie zaskarżona, to skarga będzie rozpatrywana już przez TK w innym składzie.

➤ Przepisy antykorupcyjne w partiach politycznych

Każdy członek PiS składa obszerną ankietę członkowską, która zawiera informacje na temat własnego statusu majątkowego i źródeł pochodzenia majątku. PiS prowadzi

również zdecydowaną politykę wykluczenia z partii wobec osób, w przypadku których stwierdzono naruszenie zasad etyki czy naruszenie standardów antykorupcyjnych.

Realizacja

Do wprowadzonej przez Sejm karty zgłoszeniowej pracowników i asystentów społecznych KP i Biur Poselsko-Senatorskich poza informacjami o miejscu pracy poprzedzającym obecną pracę i działalności gospodarczej (okres poprzednich 3 lat) PiS dodatkowo, dla swoich współpracowników, dołączył oświadczenie, w którym informują, czy prowadzili lub nie działalność lobbingowa w procesie stanowienia prawa.

➤ Konsolidacja budżetu oraz likwidacja zbędnych funduszy i agencji

Realizacja

Rząd prowadzi prace przygotowawcze do stworzenia skonsolidowanego budżetu.

W programie rządu stworzonym przez PiS pojawił się postulat likwidacji Rządowego Centrum Studiów Strategicznych, Agencji Nieruchomości Rolnych, Agencji Mienia Wojskowego, Wojskowej Agencji Mieszkaniowej i Delegatury Skarbu Państwa, a także reorganizacji Agencji Rynku Rolnego oraz Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa.

Do chwili obecnej zlikwidowano Rządowe Centrum Strategiczne.

➤ Ratyfikacja Konwencji ONZ przeciwko korupcji przyjęta przez Zgromadzenie Ogólne NZ 31 października 2003

Realizacja

Rząd Kazimierza Marcinkiewicza przekazał Sejmowi 2 stycznia 2006 rządowy projekt ustawy o ratyfikacji konwencji. Zgodnie z procedurą Prezydent RP może podpisać konwencję po wyrażeniu zgody przez Sejm.

Trzecie czytanie ustawy odbyło się 12 maja 2006

Wynik głosowania:

głosowało 410 posłów, za było 410

Senat nie wniósł poprawek

Prezydent podpisał ustawę 30 czerwca 2006

➤ Powołanie Urzędu Antykorupcyjnego

Realizacja

Ustawa o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym

Projekt rządowy złożony do Sejmu 23 stycznia 2006. Ustawa została przyjęta po wprowadzeniu poprawek zaproponowanych przez Senat 9 czerwca 2006, podpisał ustawę 13 czerwca 2006. Ustawa weszła w życie w dniu 24 lipca 2006.

Czy projekt realizuje obietnice wyborcze złożone w 2005 roku lub odnosi się do nich?

Centralną obietnicą wyborczą PiS dotyczącą walki z korupcją było powołanie biura antykorupcyjnego. Ustawa ta powołuje do życia nową instytucję śledczą: Centralne Biuro Antykorupcyjne do spraw zwalczania korupcji w instytucjach państwowych i samorządzie terytorialnym oraz w życiu publicznym i gospodarczym.

Do zadań CBA należy rozpoznawanie, zapobieganie i wykrywanie przestępstw przeciwko działalności instytucji państwowych oraz samorządowych, wymiarowi sprawiedliwości, finansowaniu partii politycznych, obowiązkowi podatkowemu i rozliczeniom z tytułu dotacji lub subwencji oraz ściganie sprawców tych przestępstw. CBA ma ponadto zapisane ustawowo zobowiązanie do prowadzenia działalności analitycznej dotyczącej zjawisk występujących w obszarze jej właściwości. CBA ma szerokie uprawnienia: może prowadzić niejawną kontrolę operacyjną, może przetwarzać dane osobowe ze zbiorów prowadzonych na podstawie odrębnych przepisów.

CBA kieruje jej szef, którego powołuje na 4-letnią kadencję Prezes Rady Ministrów po zasięgnięciu opinii a RP, kolegium ds. służb specjalnych oraz właściwej sejmowej komisji ds. służb specjalnych. Ponowne powołanie szefa CBA może nastąpić tylko raz.

Corocznie, do 31 marca, szef CBA przedstawia Premierowi oraz sejmowej Komisji ds. Służb Specjalnych sprawozdanie z działalności CBA za poprzedni rok, w tym samym czasie przedstawia Sejmowi i Senatowi informacje o wynikach działań CBA z wyjątkiem informacji, do których stosuje się przepisy o ochronie informacji niejawnych.

Czy i w jaki sposób wprowadzenie ustawy przyczynia się do zwiększenia przejrzystości w życiu publicznym?

Prawo międzynarodowe, a również doświadczenia innych krajów wskazują, iż z punktu widzenia zwiększenia przejrzystości życia publicznego celowe jest wprowadzenie do systemu prawa instytucji, której przedmiot działania koncentrowałby się na przeciwdziałaniu oraz zwalczaniu zjawisk korupcyjnych. Zwraca się jednak uwagę, że instytucja taka powinna być skonstruowana w sposób gwarantujący jej niezależność oraz pełną odporność na wpływy polityczne. Stąd wpływ Ustawy o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym na przejrzystość życia publicznego powinien podlegać ocenie w pierwszej kolejności z punktu widzenia gwarancji jej niezależności. Podnoszone wątpliwości dotyczą usytuowania CBA w strukturze organów państwa oraz sposób powoływania jej szefa. Ustawa przewiduje, iż szef CBA jest centralnym organem administracji rządowej, powoływanym i odwoływanym przez Prezesa Rady Ministrów. Gwarancją niezależności zaś – w myśl uzasadnienia projektu – ma być kadencyjność funkcji. W celu zabezpieczenia większej niezależności politycznej tego urzędu część posłów i ekspertów postulowała, aby szef CBA był powoływany przez Sejm lub przez Prezesa Rady Ministrów, ale za zgodą Konwentu Seniorów. Wnioski te były konsekwentnie odrzucane.

Poza gwarancją niezależności, wśród warunków skuteczności działania instytucji powołanej do zwalczania korupcji wskazuje się, iż nie może się ona ograniczać do ścigania już zaistniałej korupcji. Musi rozszerzyć swoje zadania na szeroko rozumianą prewencję i edukację urzędników i obywateli.

Centralne Biuro Antykorupcyjne pomyślane zostało przede wszystkim jako odrębna służba specjalna. W ograniczonym zakresie ustawodawca nałożył na Biuro zadania analityczne.

Zasadnicze zmiany poczynione w projekcie ustawy w toku prac legislacyjnych:

- (a) Wprowadzono definicję „korupcji” oraz „działalności godzącej w interesy ekonomiczne państwa”.
- (b) Zmieniono redakcję art. 2 ust. 1 określającego właściwość rzeczową Biura. W pierwotnym brzmieniu projektodawcy wskazywali całe grupy przestępstw (w oparciu o systematykę Kodeksu karnego), do ścigania których powołuje się Biuro. Przy czym art. 2 ust. 1 zawierał zastrzeżenie, iż właściwość Biura odnosi się jedynie do tych czynów objętych daną grupą, które „pozostają w związku z przestępczością korupcyjną” lub „godzą w interesy ekonomiczne państwa”. W brzmieniu ostatecznym właściwość CBA wskazuje lista skonkretyzowanych czynów zabronionych.

Wobec braku określenia w pierwotnym brzmieniu projektu, co należy rozumieć pod pojęciem „przestępczości korupcyjnej” oraz „interesów ekonomicznych państwa”, zakres właściwości oceniać należało jako nie dość precyzyjnie i niejednoznacznie określony. Ponadto, wobec faktu, iż dalsze przepisy projektu dotyczące stosowania metod ingerujących w prawa i wolności obywatelskie odwoływały się również do zakresu działania Biura, także przesłanki zastosowania tego rodzaju metod cechował brak wystarczającej precyzji.

- (c) Wprowadzono zakaz łączenia funkcji szefa CBA z inną funkcją publiczną, innymi zajęciami o charakterze zarobkowym oraz zakaz uczestniczenia w partiach politycznych.

Propozycje zmian, które odrzucono:

- (a) Warto zwrócić uwagę na jedną z nielicznych poprawek zgłoszonych i przegłosowanych na etapie prac podkomisji przez posła Ligi Polskich Rodzin. Poprawka wprowadzała zmianę do trybu powołania szefa CBA, przewidując, że będzie on powoływany i odwoływany przez Sejm RP po zasięgnięciu opinii Prezydenta, Prezesa Rady Ministrów oraz Kolegium ds. Służb Specjalnych spośród trzech kandydatów zaproponowanych przez Sejmową Komisję ds. Służb Specjalnych. Poprawka została usunięta z projektu na kolejnym posiedzeniu Podkomisji. Nie uwzględniono opinii części ekspertów na rzecz zwiększenia udziału Sejmu w obsadzaniu funkcji szefa CBA.
- (b) Wbrew sugestiom organizacji pozarządowych nie zrezygnowano z przepisu umożliwiającego odwołanie szefa CBA w wypadku utraty przez niego cechy „nieskazitelnej postawy moralnej, obywatelskiej i patriotycznej”.
- (c) W toku prac nie uwzględniono stanowiska Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych, w opinii którego dane przetwarzane przez CBA powinny podlegać nadzorowi Inspektora na zasadach analogicznych do nadzoru nad danymi osobowymi przetwarzanymi przez Policję.

- (d) Nie uwzględniono również opinii eksperta na temat uściślenia i ograniczenia zakresu zbieranych w sposób tajny wrażliwych danych osobowych oraz powołania w ramach CBA niezależnego stanowiska funkcjonariusza ds. ochrony danych osobowych.

Podsumowanie głosowań plenarnych

Głosowało: **417 posłów**, za – **354**, przeciw – **43**, wstrzymało się – **20**

Klub	Głosowało	Za	Przeciw	Wstrzymało się
PiS	146	146	-	-
PO	120	114	1	5
Samoobrona	52	52	-	-
SLD	45	-	42	3
LPR	26	26	-	-
PSL	18	6	-	12
Niezależni	10	10	-	-

Samoobrona RP

➤ Wprowadzenie zmian i weryfikacja ustaw związanych z przetargami

Realizacja

Samoobrona, mimo obietnic, nie złożyła ostatecznie projektu ustawy dotyczącej prawa zamówień publicznych; jej przedstawiciele uczestniczyli w pracach komisji sejmowych nad rządowym projektem ustawy o zmianie ustawy Prawo zamówień publicznych, przekazanym do Sejmu 13 grudnia 2005 i przyjętym przez Sejm 8 maja 2006.

Posłowie Samoobrony uczestniczyli w pracach sejmowych komisji: Administracji i Spraw Wewnętrznych oraz Gospodarki.

W trakcie prac ustawodawczych posłowie Samoobrony wnosili różne poprawki dotyczące:

- wprowadzenia do ustawy definicji robót koniecznych (w wyniku głosowania postanowiono nie rekomendować Sejmowi przyjęcia tej poprawki)
- zmiany wysokości progu, od którego należy stosować przepisy prawa zamówień publicznych (12 tys. EURO – 134 tys. EURO); w wyniku głosowania komisje postanowiły nie rekomendować Sejmowi przyjęcia tej poprawki.
- wyłączenia ze stosowania przetargu nieograniczonego wobec zamówień intelektualnych (w wyniku głosowania postanowiono nie rekomendować Sejmowi przyjęcia tej poprawki)
- wprowadzenie większej ochrony zamawiającego przed nieuczciwymi wykonawcami (ponieważ pozbawiłaby możliwości ochrony wykonawców przed nieuzasadnionym wykluczeniem, postanowiono nie rekomendować Sejmowi przyjęcia tej poprawki).

Nie dotarliśmy do innych projektów ustaw będących realizacją obietnic przedwyborczych Samoobrony

Liga Polskich Rodzin

➤ Nałożenie na Prokuratorię Generalną dodatkowych zadań związanych z kontrolą zarządzania mieniem państwowym

Realizacja

Projekt nowelizacji ustawy o Prokuratorii Generalnej Skarbu Państwa skierowano do Sejmu w 1 lutego 2006. Projektu nie ma na sejmowej internetowej liście ustaw, w lipcu 2006 w Biurze Legislacyjnym poinformowano nas, że jeszcze nie został przekazany przez Marszałka do Biura Legislacyjnego.

Uzasadnienie LPR

Projekt zmian nowelizujących zmierza zasadniczo do wyposażenia Prokuratorii w prerogatywy kontrolne poprzedzające proces prywatyzacji i dające możliwość zgłaszania sprzeciwu wobec projektów niezgodnych z interesami Skarbu Państwa.

Ważniejsze propozycje zmian:

- zastąpienie obecnego zapisu „prokuratoria jest państwową jednostką organizacyjną podległą ministrowi właściwemu ds. Skarbu Państwa” zapisem: „jest centralnym organem administracji rządowej podległym prezesowi Rady Ministrów” – co daje Prokuratorii większą niezależność

- zastąpienie dotychczasowego zapisu: „Minister właściwy ds. Skarbu Państwa składa corocznie Sejmowi sprawozdanie z działalności” przez „prezes Prokuratorii przedstawia Prezesowi Rady Ministrów (...) sprawozdanie z rocznej działalności”

Do obecnych zadań Prokuratorii wprowadza się nowe:

- zgłaszanie sprzeciwu w zakresie rozporządzania mieniem państwowym

- zastępstwo procesowe Skarbu Państwa nie tylko przed Sądem Najwyższym ale i przed NSA

- wykonywanie innych zadań określonych w odrębnych ustawach

- dodaje się zastępstwo procesowe przed sądami administracyjnymi

Ponadto

- dodaje się rozdział dotyczący „zgłaszania sprzeciwu przez Prokuratorię”. Prokuratoria mogłaby zgłaszać sprzeciw w zakresie rozporządzania mieniem państwowym o wartości przekraczającej 10 mln zł oraz mogłaby żądać dokumentów, przeprowadzania oględzin obiektów, wzywania i przesłuchiwanie świadków oraz pomocy biegłych przed zgłoszeniem sprzeciwu

- wprowadza się odpowiedzialność majątkową pracowników prokuratorii za wyrządzone skarbowi państwa i innym podmiotom szkody powstałe w następstwie ciężkiego niedbalstwa lub oczywistego naruszenia obowiązków służbowych

- pracownikom Prokuratorii Generalnej pozwala się ubiegać o mandat posła lub senatora.

Uwagi Programu Przeciw Korupcji Fundacji im. Stefana Batorego

Zasadnicza zmiana to rozszerzenie kompetencji Prokuratorii poprzez danie jej możliwości zgłaszania sprzeciwu wobec wykonywania praw dotyczących mienia państwowego przez

organy centralne, samorządowe i inne, czyli w praktyce do decydowania o prywatyzacji mienia publicznego. Z jednej strony zmiana taka może spowolnić i utrudnić procesy prywatyzacyjne, ale z drugiej sensowne korzystanie z tego uprawnienia może zapobiec podejmowaniu decyzji wadliwych ekonomicznie.

PARTIE OPOZYCYJNE

Platforma Obywatelska

➤ Zaostrenie odpowiedzialności karnej funkcjonariuszy publicznych

zapis obietnicy

- Zostanie wprowadzony wymóg tak zwanej „**najwyższej staranności**”. Ktoś, kto sprawuje władzę w imieniu obywateli (poseł bądź urzędnik państwowy czy samorządowy), z mocy prawa będzie miał podwyższoną odpowiedzialność karną w porównaniu do zwykłych obywateli. Oznacza to, że za popełnienie przestępstwa w czasie pełnienia funkcji publicznej będzie ponosił surowszą karę, tak jak się to dzieje w przypadku wielokrotnych przestępców czy sprawców wypadków drogowych pod wpływem alkoholu.
- Zostanie wprowadzona bezwzględna zasada jawności i powszechnej dostępności wszystkich urzędowych dokumentów, które mogłyby wskazywać na złamanie prawa bądź naruszenie standardów zachowań, które obowiązują wyższych funkcjonariuszy publicznych. Zostanie wprowadzona odpowiedzialność karna za ich nieujawnienie przez instytucje publiczne, w tym także wielu dokumentów chronionych do tej pory tajemnicą państwową lub służbową. W ten sposób zostanie zdarta zasłona tajemnicy, jaką często zasłaniają się nieuczciwi urzędnicy.
- Na mocy ustawy Premier będzie miał prawo do powoływania, na wniosek prokuratora generalnego, specjalnych prokuratorów do spraw kryminalnych elity władzy z gwarantowaną niezależnością i swobodą działania na określony czas.

Wprowadzimy zmiany uniemożliwiające głosowanie w parlamencie poprawek nie poddanych analizie merytorycznej i prawnej. Chodzi o wyeliminowanie powszechnego w tej chwili zjawiska dopisywania przez posłów w ostatniej chwili poprawek zmieniających sens projektu.

Realizacja

Projekt ustawy o szczególnych zasadach odpowiedzialności funkcjonariuszy publicznych za naruszenie prawa
złożony do Sejmu 21 marca 2006. Odbyło się do tej pory 1 czytanie na forum i został skierowany do Komisji: Administracji i Spraw Publicznych, Gospodarki oraz Sprawiedliwości i Praw Człowieka.

Uzasadnienie projektodawcy :

Wykonując prawo, aparat administracyjny zbyt często działa z jego naruszeniem. Przez wadliwe rozstrzygnięcia lub nieuzasadnioną bierność urzędnicy wyrządzają obywatelom, w tym i przedsiębiorcom, wymierne, niejednokrotnie bardzo poważne szkody. W najbardziej drastycznych przypadkach dochodzi do spektakularnych bankructw i likwidacji setek miejsc pracy. Dalszą konsekwencją tego stanu rzeczy jest oczywisty uszczerbek na autorytecie państwa i jego instytucji. Lekceważone przez funkcjonariuszy

publicznych prawo nie znajduje także zrozumienia i aprobaty w społeczeństwie. W coraz większym stopniu wiąże się to także z odpowiedzialnością cywilną Skarbu Państwa i jednostek samorządu terytorialnego, które zmuszone są naprawiać wyrządzone obywatelom i przedsiębiorcom szkody. Projektowana ustawa zmierza do zahamowania i odwrócenia niekorzystnych trendów w tym zakresie. Zakłada się, że mechanizmem skutecznie zapobiegającym wynaturzeniom w funkcjonowaniu administracji będzie przede wszystkim sprawne i nieuchronne obciążanie urzędników, przynajmniej w ograniczonym zakresie, materialnymi skutkami ich błędów.

Projekt ustawy nie obejmuje pracowników zatrudnionych w Kancelarii Sejmu, Senatu, Prezydenta RP, Sądzie Najwyższym, Trybunale Konstytucyjnym, Biurze Rzecznika Praw Obywatelskich, Biurze Rzecznika Praw Dziecka, Krajowym Biurze Wyborczym, Biurze Rzecznika Interesu Publicznego, IPN.

Nowe zapisy, które wprowadza projekt ustawy

Projekt wprowadza odpowiedzialność materialną funkcjonariusza publicznego, jeśli sąd przyznał poszkodowanemu odszkodowanie od instytucji publicznej, decyzja administracyjna została podjęta z rażącym naruszeniem prawa i z winy (umyślnej lub nieumyślnej) tego funkcjonariusza. Przewidziana sankcja to wysokość szkody wyrządzonej, ale nie więcej niż 12-krotność przeciętnego wynagrodzenia.

Projekt ustawy nakłada też na organy administracji publicznej obowiązek podawania do wiadomości publicznej informacji o liczbie wydanych rozstrzygnięć, oraz o tych, które zostały uchylone z powodu ich niezgodności z prawem.

Uwagi Programu Przeciw Korupcji Fundacji im. Stefana Batorego do projektu ustawy:

Projekt ustawy nie reguluje nowej materii, większość rozwiązań jest unormowana w polskim prawie. Zdaniem niektórych ekspertów w polskim prawie istnieją wystarczające podstawy do dochodzenia od pracowników wyrównywania strat; projekt jest niedopracowany, zawiera wiele niejasnych przepisów, które w praktyce administracyjnej i orzecznictwie sądowym mogą wywołać wiele rozbieżności.

Sojusz Lewicy Demokratycznej

➤ Ratyfikacja Konwencji Narodów Zjednoczonych Przeciwko Korupcji

Realizacja

Posłowie SLD głosowali za ratyfikacją Konwencji Narodów Zjednoczonych Przeciwko Korupcji

Nie dotarliśmy do projektów ustaw będących realizacją obietnic przedwyborczych SLD.

Polskie Stronnictwo Ludowe

Nie dotarliśmy do projektów ustaw będących realizacją obietnic przedwyborczych PSL.

III. Inne inicjatywy ustawodawcze nie stanowiące bezpośredniej realizacji obietnic wyborczych, ale dotyczące problematyki antykorupcyjnej

Prawo i Sprawiedliwość

➤ Ustawa Prawo zamówień publicznych

Ustawa o zmianie ustawy Prawo zamówień publicznych

Rządowy projekt złożony do Sejmu przez rząd Kazimierza Marcinkiewicza 13 grudnia 2005, ustawa przyjęta przez Sejm i podpisana przez Prezydenta 28 kwietnia 2006.

Kwestia nowelizacji ustawy Prawo zamówień publicznych nie została wprost sformułowana w ramach antykorupcyjnych obietnic żadnej z partii. Jedynie w zobowiązaniach Samoobrony RP była obietnica „wprowadzenia zmian i weryfikacji ustaw związanych z przetargami”.

Nowe zapisy wprowadzane przez ustawę o zmianie ustawy Prawo zamówień publicznych:

- Ustawa podnosi próg, od którego należy stosować przepisy prawa zamówień publicznych z 6 000 EURO do 60 000 EURO.
- Przetargi na zamówienia nie przekraczające kwoty 60 000 EURO są rozpatrywane na warunkach określonych przez zamawiającego.
- Nie jest wymagana zgoda prezesa Urzędu Zamówień Publicznych na zawarcie umowy na okres dłuższy niż 3 lata.
- Na wniosek zamawiającego wykonawca biorący udział w przetargu może uzupełnić braki w dokumentacji potwierdzającej spełnienie przez niego warunków udziału w przetargu.
- Ustawa nie przewiduje instytucji obserwatora w postępowaniu przetargowym.
- Czas na rozpatrzenie skargi na decyzję podjętą w postępowaniu przetargowym skrócono do 1 miesiąca.
- Wprowadzona została również możliwość zgłoszenia przez zamawiającego zastrzeżeń do wyników kontroli uprzedniej.
- Ustawa wprowadza instytucję dialogu konkurencyjnego oraz umożliwia zamawiającemu stosowanie dynamicznego systemu zakupów.
- Przewidziana została również możliwość zawierania umów ramowych.
- Ustawa nakłada na zamawiającego obowiązek nie tylko poinformowania wszystkich wykonawców, którzy złożyli oferty, o wyborze konkretnej oferty, ale również o ofertach odrzuconych i wykluczonych z postępowania – wraz z uzasadnieniem w. w. decyzji.
- Zamawiający zobowiązany jest również do niezwłocznego umieszczenia informacji o dokonanej wyborze oferty na swojej stronie internetowej oraz w publicznie dostępnym miejscu w swojej siedzibie.

Czy i w jaki sposób wprowadzenie ustawy przyczyni się do zwiększenia rzetelności i przejrzystości w życiu publicznym?

Jako pozytywną zmianę należy odnotować nałożenie na zamawiającego obowiązku nie tylko poinformowania wykonawców o wyborze oferty, ale również o ofertach odrzuconych i wykluczonych z postępowania wraz z podaniem uzasadnienia wszystkich powyższych decyzji.

Powstaje pytanie czy wyjęcie spod przepisów prawa zamówień publicznych przetargów, które do tej pory były nim objęte, czyli tych, których wartość przekracza stary próg 6 000 EURO, a jest mniejsza niż obecny próg tj. 60 000 EURO, nie stworzy pola dla korupcyjnych decyzji finansowych.

Zmiany wprowadzone do projektu w trakcie procesu legislacyjnego.

W ostatecznym tekście ustawy nie znalazł się proponowany w projekcie zapis o obowiązkowym zamieszczaniu informacji o wszczęciu postępowania, zasadach i kryteriach wyboru najkorzystniejszej oferty w przypadku zamówień powyżej 3 000 EURO. W przyjętej wersji ustawy nie została również uwzględniona proponowana w projekcie możliwość podpisania umowy przed rozpatrzeniem ewentualnych protestów. Jednak tę kwestię rozwiązano częściowo, podnosząc wartość przetargów, od której należy stosować ustawę – w przypadku przetargów o wartości niższej niż 60 000 EURO wykonawcy nie przysługują odwołania od decyzji zamawiającego. W przyjętej wersji ustawy nie znalazł się również proponowany w projekcie zapis o unieważnieniu postępowania w sytuacji, gdy do przetargu ograniczonego została zgłoszona tylko jedna oferta.

Głosowanie nad przyjęciem ustawy o zmianie ustawy Prawo zamówień publicznych

Ogółem głosów: 393, za – 392, przeciw – 1, wstrzymało się – 0

Nie głosowało: 68

Za przyjęciem ustawy głosowali przedstawiciele wszystkich klubów parlamentarnych oraz posłowie nie zrzeszeni. Jedyne głos przeciw został oddany przez posła Polskiego Stronnictwa Ludowego.

➤ *Ustawa o zmianie ustawy o pracownikach samorządowych*

Inicjatywa ustawodawcza posłów Klubu Parlamentarnego PiS, złożona do Sejmu 13 grudnia 2005.

W trakcie prac Komisji Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej wnioskodawcy zgłosili rozszerzającą autopoprawkę. Ustawa przyjęta przez Sejm po poprawkach Senatu w 25 sierpnia 2006, Prezydent podpisał ustawę 8 września 2006.

Proponowane zmiany:

Zaostrzenie wymogów stosowanych w odniesieniu do:

- pracowników samorządowych,
- pracowników jednostek samorządowych, których status określają odrębne przepisy (np. ośrodków pomocy społecznej, szkół, itp.).

Dodatkowy wymóg zaproponowany w projekcie dotyczy niekaralności za przestępstwo umyślne ścigane z oskarżenia publicznego.

W trakcie prac autorzy wprowadzili dodatkowe zmiany:

1) zasadę dokonywania okresowej oceny kwalifikacyjnej w odniesieniu do wszystkich pracowników (obecnie ocena kwalifikacyjna dotyczy tylko pracowników mianowanych), oraz

2) zasadę zakazu konkurencji – zakaz dotyczy wykonywania zajęć, które pozostają w sprzeczności z obowiązkami służbowymi pracownika, mogłyby wywoływać podejrzenie o stronniczość i interesowność, utrudniają właściwe wykonywanie obowiązków. Pracownik nie mógłby także podejmować bez zgody przełożonego dodatkowej działalności tożsamej lub związanej z wykonywaną w gminie. Naruszenie zakazu skutkowałoby rozwiązaniem umowy o pracę bez wypowiedzenia z winy pracownika.

W wyniku prac w Komisji pierwotny projekt PiS uległ zmianom. Proponuje się, aby prawomocne skazanie za przestępstwa umyślne wykluczało zatrudnienie pracowników samorządowych na stanowiskach urzędniczych. Wprowadza się zasadę dokonywania okresowej oceny kwalifikacyjnej w odniesieniu do wszystkich pracowników samorządowych (obecnie ocena kwalifikacyjna dotyczy tylko pracowników mianowanych).

Naruszenie zakazu konkurencji (art. 18 obecnie obowiązującej ustawy) skutkować ma rozwiązaniem umowy o pracę bez wypowiedzenia z powodu ciężkiego naruszenia obowiązków pracowniczych (w trybie art. 52 §1 ust. 1 ustawy 26 czerwca 1974 – Kodeks pracy, Dz. U. z 1998 r., Nr 21, poz. 94, ze zmianami).

Uwagi Programu Przeciw Korupcji Fundacji im. Stefana Batorego:

- Proponowane w pierwotnym projekcie PiS wprowadzenie warunku niekaralności za przestępstwa umyślne w stosunku do wszystkich pracowników samorządowych wydaje się nadmiernym. Warunek ten powinien dotyczyć przede wszystkim pracowników merytorycznych, a nie pracowników pomocniczych i obsługi. Natomiast propozycja, która została wypracowana w trakcie prac legislacyjnych, jest naszym zdaniem niewystarczająca, gdyż nakaz ten nie obowiązuje pracowników jednostek samorządowych, a więc np. dyrektor MOPS może być osobą prawomocnie skazaną.
- W uprzednio obowiązującej ustawie o pracownikach samorządowych (art. 18) istniał zapis dotyczący zakazu łączenia zajęć pozostających w sprzeczności z obowiązkami, które „mogłyby wywołać podejrzenie o stronniczość lub interesowność”. W obecnej ustawie zakaz ten został doprecyzowany poprzez określenie skutków prawnych w wypadku jego nieprzestrzegania. Stanowi to spełnienie wieloletnich postulatów Programu Przeciw Korupcji. Wydaje nam się natomiast, że zapis ten powinien dotyczyć pracowników zatrudnionych na stanowiskach urzędniczych, nie powinien jednak obejmować pracowników pomocniczych i obsługi.

Podsumowanie głosowań

Głosowanie nad przyjęciem w całości projektu ustawy o zmianie ustawy o pracownikach samorządowych, w brzmieniu proponowanym przez Komisję Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej wraz z przyjętymi poprawkami (21 lipca 2006) Głosowało: **410**, za – **407**, przeciw – **3**, wstrzymało się: **0**, nie głosowało – **49**.

Za przyjęciem ustawy głosowali posłowie PiS (141), PO (115), Samoobrony (47), SLD (44), LPR (27), PSL (23), niezależni (5), NKP (5). Przeciw ustawie głosowali posłowie PO (3), nikt nie wstrzymał się od głosu.

➤ **Rządowy projekt ustawy zmieniającej ustawę o odpowiedzialności majątkowej funkcjonariuszy Policji, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej, Służby Więziennej i Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu**

Projekt ustawy wpłynął do Sejmu 17 marca 2006, ustawa została uchwalona 23 czerwca 2006.

Ustawa zwiększyła realność dochodzenia roszczeń majątkowych od funkcjonariuszy publicznych za wyrządzone przez nich szkody.

Głosowanie:

Liczba głosujących: **381**, za – **381**, przeciw – **0**, wstrzymało się – **0**

Uwagi Programu Przeciw Korupcji Fundacji im. Stefana Batorego

Ustawa stwarza możliwość naprawienia przez funkcjonariusza publicznego szkody nie tylko w drodze zapłaty odszkodowania, lecz poprzez przywrócenie stanu poprzedniego; umożliwia także wystąpienie o nadanie tytułu wykonalności ugodzie zawartej poza sądem bez potrzeby prowadzenia procesu przed sądem powszechnym. Natomiast w przypadku prowadzenia procesu uprawnia sąd do obniżenia wysokości odszkodowania.

Istotny jest również przepis pozwalający, w przypadku powstania szkody z winy funkcjonariusza, uprawnionym organom nie tylko wezwać go do zapłaty, czy zawrzeć z nim ugodę, lecz także odstąpić od dochodzenia naprawienia szkody wyrządzonej nieumyślnie.

Sojusz Lewicy Demokratycznej

➤ **Ustawa o zmianie ustawy o Prokuraturze**

złożona 28 grudnia 2005, przygotowana przez Klub Parlamentarny SLD, wniosek został odrzucony podczas I czytania w Sejmie 9 czerwca 2006.

Projekt koncentrował się przede wszystkim na realizacji następujących zagadnień:

- 1) rozdzieleniu funkcji Prokuratora Generalnego i Ministra Sprawiedliwości,
- 2) kadencyjności funkcji Prokuratora Generalnego i jego zastępców, prokuratorów apelacyjnych i okręgowych oraz ich zastępców, a także prokuratorów rejonowych, jak również wojskowych prokuratorów okręgowych i wojskowych prokuratorów garnizonowych,
- 3) wprowadzeniu czytelnych kryteriów awansowania na wyższe stanowiska służbowe,
- 4) innym usytuowaniu Krajowej Rady Prokuratorów w porównaniu z pozycją dotychczasowej Rady Prokuratorów przy Prokuratorze Generalnym,
- 5) usprawnieniu postępowania dyscyplinarnego.

Za odrzuceniem wniosku głosowało **214** posłów, przeciw – **186**, wstrzymał się – **1**

Klub	Głosowało	Za	Przeciw	Wstrzymało się
PiS	138		138	
PO	110	110		
Samoobrona	49		49	
SLD	53	53		
LPR	23		23	
PSL	21	21		
Niezależni	5		4	1

Uwagi Programu Przeciw Korupcji Fundacji im. Stefana Batorego:

Uważamy od lat, że rozdzielenie funkcji Ministra Sprawiedliwości i Prokuratora Generalnego oraz wprowadzenie kadencyjności funkcji kierowniczych w Prokuraturze przyczyniłoby się do odpolitycznienia Prokuratury.