

Stefan Płużek  <https://orcid.org/0000-0001-6791-5940>

Uniwersytet Jagielloński Wydział Prawa i Administracji

ZBYT DŁUGI ŻYWOT USTAWY O PRACOWNIKACH URZĘDÓW PAŃSTWOWYCH

Abstract

Too long life of the Act on Office Employees

In 1982, the Act on State Office Employees was passed. Despite the establishment of the civil service, which, according to Art. 153 of the Constitution should serve government administration offices, the 1982 Act is still in force, although its repeal has been announced many times. This is mainly because the 1982 Act, unlike the Civil Service Act, does not provide for a public procedure for equal recruitment for vacant official positions, which allows all political decision-makers to fill these positions through their discretion. However, this constitutes a violation of Art. 60 of the Constitution, which provides citizens with equal access to public service. The data collected under the Act on Access to Public Information shows that the number of people subject to the 1982 Act is very large and, moreover, that numerous important positions in the offices of the supreme state administration bodies are filled on its basis. This is to the obvious detriment of the public interest, especially since the 1982 Act does not contain a whole range of legal structures and requirements intended to ensure professional, reliable and impartial operation of the administration, as required by Art. 153 of the Constitution. The article contains a polemic with arguments about the need for special trust in employees, pointing out their extra-legal nature, as well as the dangers resulting from these assumptions. The thesis is the need to repeal the 1982 Act as soon as possible, as it has already been announced many times.

Słowa kluczowe: pracownicy urzędów państwowych, naboru, administracja rządowa

Keywords: employees of state offices, recruitment, government administration

ASJC: 3308, **JEL:** K31

1. Cel opracowania

W 2022 roku organy służby cywilnej hucznie obchodziły stulecie uchwalenia ustawy z 1922 roku o państwowej służbie cywilnej. Były akademie, okolicznościowe publikacje i obszernie sprawozdania (zob. Sprawozdanie Szefa Służby Cywilnej za rok 2022, <https://www.gov.pl/web/sluzbacywilna/szef-sluzby-cywilnej-zlozyl-sprawozdanie-za-2022-rok>). U podpinających się pod chwalebne tradycje tej ustawy, która, nawiasem mówiąc, obowiązywała w pełni tylko 17 lat, do 1939 roku, a potem była już tylko sukcesywnie unicestwiana najpierw przez okupanta niemieckiego, a następnie komunistycznego, zabrakło jakiegokolwiek refleksji, że równocześnie była to okrągła rocznica obowiązywania ustawy z dnia 6 września 1982 roku o pracownikach urzędów państwowych (Dz.U. 2023, poz. 1917 tekst jedn., dalej: „ustawa o pracownikach urzędów państwowych”, „u.p.u.p.”), która, w odróżnieniu od tej z 1922 roku, obowiązuje niezakłócenie już 42 lata, a choć nie cieszy się tak dobrą sławą, ma się bardzo dobrze i jest nadzwyczaj pozytywnie postrzegana przez kolejne ekipy rządzące. Mało tego, choć wielokrotnie już zapowiadano jej uchylenie, w minionym roku została ona nawet obszernie znowelizowana, co zwiastuje jej długi żywot.

Istnieje pewna pula ustaw, które, choć uchwalone jeszcze w okresie *ancien régime* i bynajmniej nie stawiane za wzór przyzwoitego prawodawstwa, nadal z powodzeniem funkcjonują w zmienionej rzeczywistości, bowiem są przydatne każdej nowej ekipie rządzącej. Przykładem może być ustawa z dnia 13 lipca 1981 roku o wynagrodzeniu osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe (Dz.U. 2023, poz. 624 tekst jedn.), statuująca trwale zasadę, iż na kierowniczych stanowiskach w naszym państwie określa się jedynie wynagrodzenie, nie formułując żadnych oczekiwań odnośnie do wykształcenia, innych kwalifikacji czy umiejętności. Archetyp Nikodema Dyzmy jest na tych stanowiskach nieprzerwanie, mimo zmiany ustrojowej, kultywowany.

Również tytułowa ustawa stanowi przykład swoistego „porozumienia ponad podziałami”, skoro, choć mało nagłaśniana i co rusz zapowiadana do likwidacji, nadal stanowi postawę zatrudnienia dużej liczby pracowników w najważniejszych instytucjach w naszym państwie, a jej zakres przedmiotowy wciąż się powiększa. I to pomimo że już 30 lat istnieje korpus służby cywilnej, i to on, zgodnie z art. 153 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 roku (Dz.U. 1997, nr 78, poz. 483 ze zm., dalej: „Konstytucja RP”), winien funkcjonować w urzędach administracji państwowej (ustawa przy tym nie wskazuje w których) w celu „zapewnienia zawodowego, rzetelnego, bezstronnego i politycznie neutralnego wykonywania zadań państwa”.

Po wejściu w życie tego przepisu spodziewano się, że nastąpi koniec obowiązywania ustawy o pracownikach urzędów państwowych, zaś jej rolę i zadania przejmie ustawa z dnia 21 listopada 2008 roku o służbie cywilnej (Dz.U. 2024, poz. 409 tekst jedn., dalej: „ustawa o służbie cywilnej”, „u.s.c.”). Tę nadzieję spotęgował fakt, że na mocy ustawy z dnia 2 grudnia 1994 roku o zmianie ustawy o pracownikach urzędów państwowych (Dz.U. 1994, nr 136, poz. 704 ze zm., dalej: „nowelizacja z dnia 2 grudnia 1994 roku”) zaprzestano mianowań w odniesieniu do osób podlegających tej ustawie. Tak się jednak nie stało, ustawa o pracownikach urzędów państwowych obowiązywała nadal. W późniejszych latach wielokrotnie zapowiadano jej

uchylenie, a jej trwanie półoścjalnie było tłumaczone koniecznością dokończenia zatrudnienia cennych merytorycznie pracowników. Jednak z biegiem czasu można było zauważyć, że skoro nie istnieje żaden mechanizm samoczynnego kurczenia się tej grupy pracowniczej na rzecz korpusu służby cywilnej, a jej zakres instytucjonalny nie ulega zmianie, to nadal jest potrzebna. A nawet jej zakres podmiotowy został parokrotnie poszerzony. Co więcej, jest ona nowelizowana równoległe z ustawą o służbie cywilnej, a w 2023 roku został nawet wydany jej kolejny tekst jednolity, co raczej zwiastuje długi jeszcze jej żywot. I to pomimo że jej komentatorzy od lat już otwarcie stawiają tezę o jej niezgodności z art. 60 Konstytucji RP, zapewniającym obywatelom „prawo dostępu do służby publicznej na jednakowych zasadach” (Stelina 2014, s. 681).

Zarzuty co do niekonstytucyjności mogą być zatem aż dwa. Pierwszy to wspomniane naruszenie art. 153 Konstytucji RP, wymieniającego jedynie korpus służby cywilnej jako właściwy do obsługi administracji państwowej. Wprawdzie nie formułuje on *expressis verbis* monopolu stosowania ustawy o służbie cywilnej we wszystkich urzędach administracji rządowej, ale też, co ważne, nie wspomina o możliwości czynienia od tego pryncypium wyjątku w drodze ustaw szczególnych (jak czyni to kilka innych przepisów Konstytucji RP, dopuszczając odstępstwa od sformułowanych na wstępie tych przepisów zasad). Prócz tego skoro tworzy się korpus służby cywilnej „w celu zapewnienia zawodowego, rzetelnego, bezstronnego i politycznie neutralnego wykonywania zadań państwa”, to raczej nie do obrony byłaby teza, iż istnieją urzędy, w których któraś z tych potrzeb mogłaby mieć mniejszą wagę. Ponadto do realizacji tych właśnie potrzeb ustawa o służbie cywilnej zawiera cały zestaw konstrukcji prawnych i wymogów kwalifikacyjnych, których brak w ustawie o pracownikach urzędów państwowych (o czym więcej w dalszej części artykułu). Wreszcie nawet preambuła do Konstytucji RP, której normatywna waga nie jest wszak kwestionowana, nakazuje m.in. aby „w działaniu instytucji publicznych zapewnić rzetelność i sprawność”. Oznacza to, że nawet gdyby obok ustawy o służbie cywilnej miała funkcjonować jeszcze jakaś inna, to powinna ona zapewniać stopień rzetelności i sprawności nie mniejszy niż właśnie ustawa o służbie cywilnej – czego ustawa o pracownikach urzędów państwowych z wielu względów nie czyni (Przywora 2014, s. 42). Zarzut drugi to niezapewnianie przez ustawę o pracownikach urzędów państwowych określonego w art. 60 Konstytucji RP spełnienia wymogu powszechnego dostępu do służby publicznej na jednakowych zasadach. Oto bowiem w odróżnieniu od ustawy o służbie cywilnej (a także np. ustawy z dnia 21 listopada 2008 roku o pracownikach samorządowych, Dz.U. 2024, poz. 1135, tekst jedn., dalej: „ustawa o pracownikach samorządowych”), ustawa o pracownikach urzędów państwowych nie zawiera żadnego trybu naboru czy konkursu przy zatrudnianiu kandydatów na stanowiska tą ustawą objęte, czy to urzędnicze, czy inne. Osoby na wszystkie te stanowiska zatrudnia się więc arbitralnie, na podstawie swobodnego uznania pracodawcy. Owszem, osoba aspirująca na stanowisko urzędnika państwowego winna odbyć roczną aplikację administracyjną z pozytywnym wynikiem końcowym, ale jest to weryfikacja *ex post*, nie *ex ante*. W dodatku zgodnie z art. 7 u.p.u.p. egzamin można powtórzyć, nie tracąc zatrudnienia. Tymczasem osoby przyjęte do korpusu służby cywilnej, oprócz tego że zwyciężyły w naborze, muszą następnie odbyć służbę przygotowawczą i złożyć egzamin z wynikiem pozytywnym.

Okazuje się jednak, że to, co od strony prawnej jest wadą ustawy, z punktu widzenia jej przydatności dla polityki kadrowej objętych nią decydentów, jest ogromną zaletą. Mogą

oni bowiem w majestacie prawa całkowicie uznaniowo podejmować decyzje o zatrudnieniu w żaden sposób nieweryfikowalne. W praktyce zatem stanowiska objęte ustawą o pracownikach urzędów państwowych stają się częścią kaźdoczesnego łupu politycznego i tylko na tym polega atrakcyjność tego aktu. Że dzieje się to z ogromną krzywdą dla interesu publicznego, nie trzeba nikogo przekonywać. Osoby objęte ustawą o pracownikach urzędów państwowych nie są związane całym zestawem rygorów etycznych, które dotyczą członków korpusu służby cywilnej (np. wymogiem nieposzlakowanej opinii ze wszystkimi związanymi z tym konsekwencjami prawnymi) (Góral 2014, s. 33). Nie dotyczy ich kodeks etyczny stworzony dla służby cywilnej. Brak jest wymogu nienależenia do partii politycznych (ale to nie dziwi, zważywszy na datę uchwalenia ustawy). Brak w ogóle wymogu apolityczności w wykonywaniu obowiązków, jest tylko selektywny zakaz demonstrowania poglądów politycznych. Nie ma systemu permanentnego podnoszenia kwalifikacji, dobrze rozwiniętego w służbie cywilnej i finansowanego przez pracodawcę. Niska jest też stabilność stosunku pracy – wiele jest stosunków z powołania, a także umów o pracę na czas kadencji. Zwiększa to oczywiście lojalność tych osób wobec aktualnego zwierzchnictwa, a nie troskę o interes publiczny.

Zakres funkcjonowania ustawy o pracownikach urzędów państwowych nie jest faktem powszechnie znanym. Raczej jest skrywany¹, a w każdym razie nigdzie nie jest publicznie prezentowany. Sama zaś ustawa przedstawiana jest jako marginalna, o malejącym znaczeniu, w porównaniu z ustawą o służbie cywilnej. W świadomości społecznej nie funkcjonuje fakt, iż nadal podlega jej bardzo duża liczba osób i to najczęściej w naczelnych organach administracji państwowej. Nie jest też powszechnie wiadome, że nie przewiduje ona żadnych trybów uczciwej selekcji czy to przy nawiązywaniu stosunku pracy (w drodze naborów, konkursów), czy już w trakcie funkcjonowania podległych jej stosunków pracy. Jest to zaś z pewnością wiedza społecznie potrzebna. Dlatego celem niniejszej publikacji było zbadanie obecnego rzeczywistego funkcjonowania ustawy i rozważenie powodowanych tym prawdopodobnych skutków.

2. Ustalenie stanu faktycznego

Skoro zakres stosowania ustaw nie jest nigdzie prezentowany – ani co do liczby podlegających jej osób, ani co do puli zajmowanych przez nie stanowisk – konieczne stało się zebranie tych danych za pomocą ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej (Dz.U. 2022, poz. 902 tekst jedn., dalej: „ustawa o informacji publicznej”). W tym celu zostało wysłane do instytucji wybranych spośród tych wymienionych w art. 1 u.p.u.p.² zapytanie w trybie ustawy o informacji publicznej, obejmujące następujące kwestie szczegółowe:

¹ Np. do art. 2 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 roku o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne (Dz.U. 2023, poz. 1090 tekst jedn.) wprowadzono – i to w kilku miejscach – całkowicie błędne i dezorientujące sformułowanie „pracowników urzędów państwowych, w tym członków korpusu służby cywilnej”.

² Były to: Kancelaria Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej, Kancelaria Senatu Rzeczypospolitej Polskiej, Kancelaria Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, Kancelaria i Biuro Służby Prawnej Trybunału Konstytucyjnego,

- Ilu Państwa instytucja zatrudnia pracowników na podstawie ustawy z dnia 16 września 1982 roku o pracownikach urzędów państwowych? Ilu z nich ma status urzędnika państwowego, a ilu nie? Czy są wśród nich osoby zatrudnione na podstawie mianowania (jeśli tak, to ile). Proszę też o podanie ogólnej liczby zatrudnionych w instytucji oraz daty, z której pochodzą te dane.
- Proszę o wymienienie wszystkich stanowisk piastowanych obecnie w Państwa instytucji przez osoby podległe ww. ustawie z 1982 roku. Nie są mi potrzebne szczegółowe liczby osób na danego rodzaju stanowisku, lecz proszę o nazwanie stanowisk nie ogólnikowo, a zgodne z ich przyjętą u Państwa kwalifikacją nazewniczą zawartą np. w przepisach płacowych.
- Proszę o podanie, czy i w jaki sposób jest u Państwa urzeczywistniany w stosunku do osób podległych ww. ustawie z 1982 roku wymóg dostępu obywateli polskich do służby publicznej na równych zasadach (art. 60 Konstytucji RP), w fazie wyboru kandydatów do zatrudnienia. Czy zatrudnienie tych osób jest aktem swobodnej decyzji, czy też istnieją w tej mierze jakoweś procedury zapewniające wybór najlepszych kandydatów? Jeśli istnieją, to jakie?
- Czy na dzień udzielania odpowiedzi Państwa instytucja zatrudnia osoby na umowach cywilnoprawnych o założonym czasie trwania co najmniej trzymiesięcznym?
- Czy na dzień udzielania odpowiedzi Państwa instytucja zatrudnia osoby na zasadzie powierzenia obowiązków? Jeśli tak, to ile?

Dla uniknięcia ewentualnych utrudnień w uzyskaniu odpowiedzi na te pytania, pismo zostało też opatrzone zapewnieniem, że dane są potrzebne wyłącznie do sporządzenia artykułu naukowego, a także wskazaniem, że są to wszystkie informacje proste w rozumieniu ustawy o dostępie do informacji publicznej.

Odpowiedzi na tak sformułowane zapytania udzieliły niemal wszystkie instytucje będące adresatami wystąpienia. Żadna instytucja nie odmówiła udzielenia informacji, a tylko jedna zignorowała zapytanie oraz dodatkowe przypomnienie (Ministerstwo Nauki i Szkolnictwa Wzwyższego). Jednak informacje udzielone przez inne instytucje pozwalają już na szerszą analizę i wyciągnięcie ogólniejszych wniosków obejmujących z dużą dozą prawdopodobieństwa także te instytucje, które nie były indagowane lub nie zechciały informacji udzielić.

Adresaci zapytania zostali dobrani w taki sposób, aby reprezentowali zarówno podmioty wskazane w art. 1 ust. 1, jak i 2 u.p.u.p. W ust. 1 są mianowicie wymienione instytucje, których pracownicy w całości podlegają ustawie. Natomiast ust. 2 wymienia instytucje, w których stosunki pracy podlegają ustawie o pracownikach urzędów państwowych, tylko jeśli nie podlegają ustawie o służbie cywilnej). Tym sposobem do pierwszej grupy należą następujący respondenci zapytania: Kancelaria Sejmu, Kancelaria Senatu, Kancelaria Prezydenta RP, Sąd Najwyższy, Biuro Trybunału Konstytucyjnego, Biuro Rzecznika Praw Obywatelskich,

Sąd Najwyższy, Biuro Rzecznika Praw Obywatelskich, Biuro Rzecznika Praw Dziecka, Biuro Urzędu Ochrony Danych Osobowych, Biuro Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji, Kancelaria Prezesa Rady Ministrów, Ministerstwo Sprawiedliwości, Ministerstwo Edukacji Narodowej, Ministerstwo Obrony Narodowej, Ministerstwo Nauki i Szkolnictwa Wzwyższego.

Biuro Rzecznika Praw Dziecka, Biuro Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji, Biuro Urzędu Ochrony Danych Osobowych. Natomiast do grupy drugiej respondentów (czyli instytucji zatrudniających też członków korpusu służby cywilnej) należą Kancelaria Prezesa Rady Ministrów, Ministerstwo Edukacji Narodowej, Ministerstwo Obrony Narodowej oraz Ministerstwo Sprawiedliwości.

Udzielone informacje dotyczą stanu na marzec lub kwiecień 2024 roku (część instytucji wysłała je dopiero po dodatkowym ponagleniu, stąd różne daty odpowiedzi). To trzy lub cztery miesiące po zmianach personalnych będących wynikiem wyborów parlamentarnych w październiku 2023 roku, a zatem sytuacja jest już mniej więcej ustabilizowana.

Jeśli chodzi o instytucje wymienione w art. 1 ust. 2 u.p.u.p., sytuacja wygląda następująco.

Według Kancelarii Sejmu RP stan zatrudnienia w niej wynosi 1155 osób, z czego 801 ma status urzędników państwowych, zaś 354 pracowników podlega ustawie o pracownikach urzędów państwowych, nie będąc urzędnikami. Realizację art. 60 Konstytucji RP mają zapewnić bliżej niesprecyzowane procedury rekrutacyjne polegające m.in. na rozmowach kwalifikacyjnych. Kancelaria Sejmu zatrudnia też 177 osób na podstawie umów cywilnoprawnych i ani jednej na zasadzie powierzenia obowiązków. Co ciekawe, wśród urzędników jest pięć osób mianowanych, co stanowi ewenement w grupie respondentów badania (wyjąwszy Kancelarię Prezydenta RP oraz Biuro Rzecznika Praw Obywatelskich, zob. dalej) i co budzi zdziwienie, zważywszy że mianowań zaprzestano już na mocy wspomnianej nowelizacji z dnia 2 grudnia 1994 roku. Albo zatem chodzi o pracowników zatrudnionych już od wielu lat (skoro już 30 lat temu posiadali status urzędników mianowanych), albo też zyskali oni mianowanie później, na mocy szczególnej regulacji zawartej w art. 45 u.p.u.p. Przepis ten stanowi, że pracownik podległy ustawie o pracownikach urzędów państwowych, a zatrudniony na podstawie powołania, którego odwołano z zajmowanego stanowiska czy funkcji, ma prawo do zyskania mianowania na stanowisko równorzędne z zajmowanym przed powołaniem. Przepis art. 45 u.p.u.p. nie został uchylony na mocy nowelizacji z dnia 2 grudnia 1994 roku, w odróżnieniu od przepisów o mianowaniu w podstawowym trybie, a zatem uznano, że nadal są możliwe na jego mocy nowe mianowania (Wujczyk 2014, s. 805).

Według Kancelarii Senatu zatrudnia ona 353 osoby, z których 309 ma status urzędnika państwowego, a 44 nie ma tego statusu. Nie ma pracowników mianowanych ani powierzeń obowiązków, są osoby zatrudnione na podstawie umów cywilnoprawnych. Stosowane są procedury naborów, lecz nie na wszystkie stanowiska (np. nie na stanowiska doradców i asystentów).

W Kancelarii Prezydenta RP funkcjonuje ogółem 350,2 etatów, wliczając w to również osoby przebywające na urloпах macierzyńskich, wychowawczych, bezpłatnych, zastępstwach itp. Status urzędnika państwowego lub jego brak, wymagania kwalifikacyjne i siatka stanowisk wynikają z przepisów płacowych (zarządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 20 lutego 2023 roku w sprawie zasad wynagradzania pracowników Kancelarii Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, M.P. 2024, poz. 399 tekst jedn. ze zm.). Kancelaria nie zatrudnia stale osób na umowach cywilnoprawnych, incydentalnie zdarza się powierzenie obowiązków. W odpowiedzi na zapytanie o sposób realizacji art. 60 Konstytucji RP udzielona została następująca odpowiedź:

Kandydaci do zatrudnienia w Kancelarii Prezydenta RP podlegają weryfikacji pod kątem spełniania wymagań formalnych, dysponowania wymaganymi na stanowisku pracy kwalifikacjami zawodowymi, w tym doświadczeniem i wykształceniem w określonym obszarze, wynikającymi z obowiązujących przepisów prawa oraz opisu stanowiska pracy. W zależności od charakteru danego stanowiska stosowane są dodatkowe etapy selekcji – np. rozmowa, zadania kompetencyjne, procedury weryfikacyjne.

W Biurze Trybunału Konstytucyjnego są zatrudnione 72 osoby, z których 53 ma status urzędnika państwowego, a 19 nie ma tego statusu. Nie ma pracowników mianowanych ani osób zatrudnionych na zasadzie powierzenia obowiązków. Są natomiast osoby zatrudnione na podstawie umów cywilnoprawnych. Nie są stosowane metody publicznego naboru, albowiem ustawa ich nie wymaga.

W Biurze Rzecznika Praw Obywatelskich są zatrudnione 333 osoby, w tym 329 na podstawie ustawy o pracownikach urzędów państwowych. 212 z nich posiada status urzędnika państwowego. Dwie osoby są zatrudnione na podstawie mianowania, sześć na podstawie umów cywilnoprawnych, zaś jedna na zasadzie powierzenia obowiązków. Rzecznik Praw Obywatelskich ustanowił aktami wewnętrznymi tryb publicznego naboru na wolne stanowiska w Biurze (zarządzeniem nr 56/2017 z dnia 6 października 2017 roku ze zm.). Zgodnie z tym zarządzeniem wszystkie oferty pracy są publikowane na stronach internetowych Biura. Co ciekawe, wprowadzenie tego trybu naboru Rzecznik Praw Obywatelskich uzasadnia zasadą równego traktowania w szczególności ze względu na płeć, wiek, rasę, pochodzenie etniczne, wyznanie, światopogląd i orientację seksualną.

W Biurze Rzecznika Praw Dziecka jest zatrudnionych 77 osób, przy czym ani jedna nie ma statusu urzędnika państwowego. Są osoby zatrudnione na umowach cywilnoprawnych, a także jedna zatrudniona na zasadzie powierzenia obowiązków. Nie ma osób mianowanych. Przeprowadzane są nabory regulowane zarządzeniem Rzecznika Praw Dziecka nr 13 z dnia 21 lutego 2024 roku, zmienionym zarządzeniem nr 16 z dnia 22 lutego 2024 roku. Istotnie, na stronach internetowych Biura widnieją ogłoszenia o naborach z podaniem wymagań i informacją o rozmowach kwalifikacyjnych. Nabór prowadzi komisja rekrutacyjna.

W Biurze Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji jest zatrudnionych 160 osób, z których 141 posiada status urzędnika, 19 nie ma tego statusu. Nie ma osób mianowanych. Wykaz stanowisk wraz z wymaganiami kwalifikacyjnymi został uregulowany rozporządzeniem Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 28 czerwca 2019 roku w sprawie określenia stanowisk urzędniczych, zasad wynagradzania oraz wymaganych kwalifikacji zawodowych pracowników Biura Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji (Dz.U. 2024, poz. 786 tekst jedn.). Istnieje wewnętrzny regulamin publicznego naboru na wolne stanowiska. Występują zatrudnienia na umowach cywilnoprawnych, jest też siedem stanowisk obsadzonych na podstawie pełnienia obowiązków.

W Urzędzie Ochrony Danych Osobowych pracuje 269 osób podległych ustawie o pracownikach urzędów państwowych. Nie ma wśród nich urzędników państwowych ani osób mianowanych. Nie ma umów cywilnoprawnych, jedna osoba jest zatrudniona poprzez powierzenie obowiązków. Są stosowane wewnętrzne tryby naboru na wolne stanowiska,

w zależności od potrzeb dwu- lub trzyetapowe. Podobnie jak w przypadku Biura Rzecznika Praw Obywatelskich, stosowanie tych trybów naboru jest uzasadniane chęcią uniknięcia dyskryminacji z uwagi na płeć, wiek itd., nie zaś ze względu na treść art. 60 Konstytucji RP.

W Sądzie Najwyższym jest zatrudnionych ogółem (razem z sędziami) 518 osób, 422 podlegają ustawie o pracownikach urzędów państwowych, 239 z nich posiada status urzędnika państwowego, zaś 183 nie ma tego statusu. Są też osoby zatrudnione na umowach cywilnoprawnych, natomiast nie ma zatrudnionych poprzez powierzenie obowiązków. Nie jest stosowany tryb publicznego naboru.

Na podstawie tych danych można zatem wysnuć ogólniejsze wnioski obejmujące całą grupę instytucji objętych dyspozycją art. 1 ust. 1 u.p.u.p., a zatem również tych, do których zapytania nie zostały skierowane lub które nie zechciały udzielić odpowiedzi. Jest to grupa całkiem liczna, bowiem oprócz 12 instytucji wymienionych z nazwy obejmuje też kilkanaście regionalnych izb obrachunkowych. Co więcej, Rada Ministrów dość szeroko korzysta z przewidzianej w art. 2 pkt 2 u.p.u.p. możliwości rozciągania przepisów ustawy także na inne instytucje sfery budżetowej³. Licząc zatem średnio od kilkudziesięciu do kilkuset osób w każdej z tych instytucji, jawi nam się w samej tylko grupie określonej w art. 1 ust. 1 u.p.u.p. wielkość nie mniejsza niż około 10 tys. osób, przy tym w dużej mierze na poczesnych stanowiskach administracji państwowej. Celowo przy tym nie zostały poddane w tej grupie analizie dane dotyczące struktury stanowisk podległych ustawie, albowiem według art. 1 ust. 1 u.p.u.p. podlegają jej one wszystkie.

Inaczej natomiast rzecz się ma z instytucjami wymienionymi w art. 1 ust. 2 u.p.u.p., czyli tymi, w których ustawę stosuje się selektywnie – jedynie do tych stanowisk, do których nie ma zastosowania ustawa o służbie cywilnej. Tam zatem analiza struktury stanowisk podległych ustawie o pracownikach urzędów państwowych ma sens.

Według wyjaśnień otrzymanych z Kancelarii Prezesa Rady Ministrów jest w niej zatrudnionych 140 pracowników podlegających ustawie o pracownikach urzędów państwowych. Liczba pozostałych, tj. podległych ustawie o służbie cywilnej, nie została wskazana, wszelako z analizy stanowisk wynika, że ci drudzy stanowią większość. Niemniej, stanowiska podległe ustawie o pracownikach urzędów państwowych bynajmniej nie zaliczają się do podrzędnych. Są to mianowicie: szef gabinetu politycznego prezesa rady ministrów, administrator, asystent dyrektora, asystent prezesa rady ministrów, asystent szefa kancelarii prezesa rady ministrów, ekspert, główny kierownik projektu, młodszy kierownik projektu, sekretarz dyrektora, sekretarz ministra, starszy kierownik projektu. Stanowiska poza korpusem służby cywilnej, tj. podległe ustawie o pracownikach urzędów państwowych, są szczegółowo określone w rozporządzeniu Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 października 2020 roku w sprawie zasad wynagradzania pracowników Kancelarii Prezesa Rady Ministrów (Dz.U. 2022, poz. 1924 tekst jedn.). Jakkolwiek co do nich nie istnieje ustawowy wymóg publicznego naboru, „preferowaną formą

³ Zob. rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 18 marca 1999 roku w sprawie rozciągnięcia przepisów ustawy o pracownikach urzędów państwowych na pracowników komend, inspektoratów i innych jednostek organizacyjnych stanowiących aparat pomocniczy kierowników zespolonych służb, inspekcji i straży wojewódzkich oraz kierowników powiatowych służb, inspekcji i straży, Dz.U. 1999, nr 29, poz. 268.

wyłaniania” kandydatów na stanowiska eksperta, młodszego kierownika projektu, starszego kierownika projektu i głównego kierownika projektu jest rekrutacja. Jej mechanizm nie został bliżej określony. Na pozostałe stanowiska taka rekrutacja też może się odbywać. Kancelaria zatrudniała na dzień 1 marca 2024 roku 59 osób na umowach cywilnoprawnych, a żadnej na zasadzie pełnienia obowiązków.

Z kolei w Ministerstwie Sprawiedliwości pracownicy podlegli ustawie o pracownikach urzędów państwowych są zatrudnieni w przeważającej większości na stanowiskach pomocniczych i obsługi (archiwista, kasjer kierowca, recepcjonista, zaopatrzeniowiec itp.). Ale bywają i stanowiska wyższe: doradca ministra, szef gabinetu politycznego ministra czy ekspert. Ustawie o pracownikach urzędów państwowych podlega 194 na 933 ogółu zatrudnionych. Ministerstwo zatrudnia też osoby na umowach cywilnoprawnych (brak dokładnej liczby), natomiast nie zatrudnia na zasadzie powierzenia obowiązków. Odnośnie do procedury zatrudniania osób podległych ustawie o pracownikach urzędów państwowych „obowiązuje od 4 kwietnia 2018 instrukcja w sprawie zatrudniania pracowników niebędących członkami korpusu służby cywilnej w MS. Instrukcja ta zawiera zasady, na podstawie których procedowane jest zatrudnienie tych osób”.

Natomiast w Ministerstwie Obrony Narodowej liczba osób zatrudnionych na podstawie ustawy o pracownikach urzędów państwowych (116) znacznie przeważa nad członkami korpusu służby cywilnej (76). Wszystkich pracowników cywilnych jest w ministerstwie 907, co zapewne oznacza, że najwięcej jest ich zatrudnionych po prostu na podstawie ustawy z dnia 26 czerwca 1974 roku – Kodeks pracy (Dz.U. 2023, poz. 1464 tekst jedn. ze zm., dalej: „Kodeks pracy”). Pracownicy podlegli ustawie o pracownikach urzędów państwowych zajmują bardzo różne stanowiska: od eksponowanych (szef gabinetu politycznego, doradca w gabinecie politycznym, doradca sekretarza stanu, ekspert) po pomocnicze i obsługi (sekretarka, administrator, magazynier, ślusarz, sprzątaczką itp.). Nie ma osób pełniących obowiązki, jedna osoba jest zatrudniona na umowie cywilnoprawnej.

W Ministerstwie Edukacji Narodowej na 347 ogółu zatrudnionych na dzień 5 kwietnia 2024 roku są jedynie 44 osoby podległe ustawie o pracownikach urzędów państwowych. Są to wyłącznie stanowiska gospodarcze (administrator, kierowca itp.), żadne z nich nie wiąże się ze statusem urzędnika państwowego. Nie są wobec nich stosowane tryby publicznego naboru.

3. Wnioski z zebranych faktów

Opierając się na tych częściowych danych, można wysnuć pewne ogólniejsze spostrzeżenia odnośnie do instytucji wymienionych w art. 1 ust. 2 u.p.u.p.

Liczba osób podległych ustawie o pracownikach urzędów państwowych utrzymuje się na dość wysokim poziomie. Nie zebrano wprawdzie danych ze wszystkich ministerstw i innych jednostek wymienionych w art. 1 ust. 2 u.p.u.p., ale biorąc pod uwagę ich liczbę oraz zakładając, że struktura zatrudnienia jest podobna do jednostek zbadanych, jest to – najostrożniej licząc – nie mniej niż 20 tys. osób. W większości są to osoby piastujące istotne funkcje w urzędach naczelnich organów administracji rządowej.

Nie istnieje przy tym jeden ogólny model koegzystencji w badanych instytucjach pracowników podległych ustawie o pracownikach urzędów państwowych i tych podległych ustawie o służbie cywilnej. Nie ma reguły, że ci drudzy stanowią większość. Nie istnieje też żadne obiektywne, weryfikowalne i czytelne kryterium, według którego stanowiska w Kancelarii Prezesa Rady Ministrów i ministerstwach miały by być dzielone pomiędzy ww. dwie pragmatyki urzędnicze. Decydują formalne regulacje prawne, w których trudno doszukać się racjonalnych prawidłowości. Można zauważyć jedynie to, że stanowiska przypisane do struktur politycznych, nie zaś merytorycznych, częściej podlegają ustawie o pracownikach urzędów państwowych (gabinety polityczne, ciała doradcze itp.). Stanowiska podległe w jednym ministerstwie ustawie o pracownikach urzędów państwowych, w innym ministerstwie nierzadko są obsadzone przez członków korpusu służby cywilnej. Nie ma tu żadnej konsekwencji. Częsta podległość pracowników pomocniczych i obsługi ustawie o pracownikach urzędów państwowych ma, jak się wydaje, uzasadnienie jedynie płacowe, pozwalając tym osobom korzystać z wielu nieprzewidzianych w Kodeksie pracy składników wynagrodzenia.

Odnośnie do realizowania przez podmioty wymienione w art. 1 u.p.u.p., zarówno te wymienione w ust. 1, jak i w ust. 2, pryncypium równego i powszechnego dostępu do służby publicznej, należy zauważyć, że one wszystkie ignorują to pryncypium, co najwyżej ograniczając się do pewnych działań o charakterze mistyfikacyjnym. Padają bardzo różne wyjaśnienia. Bodaj najczęstsze sprowadza się do stwierdzenia, że nie funkcjonują żadne publiczne tryby naboru czy jakiegokolwiek zobiektywizowanej rekrutacji, bo ustawa do tego nie zobowiązuje. Tego rodzaju argumenty przynajmniej brzmią szczerze. Inne wyjaśnienia napomykają o tworzeniu rozmaitych systemów naboru czy zobiektywizowanej rekrutacji, lecz po pierwsze, nie są to systemy powszechne dla ogółu pracowników w danej instytucji, a po drugie, są tworzone aktami wewnętrznymi niewysokiej rangi (instrukcje, zarządzenia), a zatem niepopartymi powagą aktu normatywnego. Natomiast dość spora erupcja owego „prawa powielaczowego” świadczy o istnieniu w wielu instytucjach poczucia, iż sytuacja nie jest prawidłowa, oraz przekonania o potrzebie tworzenia dla niej jakiegoś „listka figowego”.

Niektóre z tych wewnętrznych, a pozaustawowych trybów naboru są tworzone z uzasadnieniem w postaci przeciwdziałania ewentualnej dyskryminacji (przypadek Biura Urzędu Ochrony Danych Osobowych i Rzecznika Praw Obywatelskich), nie zaś z uwagi na art. 60 Konstytucji RP. Jest to uzasadnienie osobliwe. Przepisy ogólne prawa pracy, rozwijające obowiązek równego traktowania i przeciwdziałania dyskryminacji, nie wymagają jednak od pracodawców dla realizacji tych obowiązków aż wprowadzania sformalizowanych trybów obsadzania stanowisk. Natomiast art. 60 Konstytucji RP, formułując prawo dostępu do służby publicznej na jednakowych zasadach, czyni to nie dlatego, by realizować zasadę równego traktowania ze względu na płeć wiek itd., ale by zapewnić służbie publicznej najlepszych kandydatów. Innymi słowy, o ile przepisy Kodeksu pracy o równym traktowaniu mają na celu ochronę interesu pracowników, o tyle przepis art. 60 Konstytucji RP został stworzony w interesie wymienionej w nim służby publicznej. Dodatkowo wskazuje na to wymóg korzystania przez kandydatów z pełni praw publicznych. Zaś poza wszystkim równemu traktowaniu pracowników są w Konstytucji RP poświęcone inne przepisy (np. art. 32, 33). Po to tworzy się w pragmatykach urzędniczych tryby publicznych naborów i konkursów, by

pozyskiwać do służby publicznej najlepszych kandydatów, a nie po to, by zabezpieczyć się przed ewentualnym zarzutem dyskryminacji.

4. Ocena istniejącego stanu i tezy *pro futuro*

O tym, jak mało warte są owe tworzone wewnętrznie protetyczne tryby rekrutacji, świadczą lawinowe wymiany kadr we wskazanych w art. 1 u.p.u.p. instytucjach po każdorazowej zmianie kierownictwa, przy czym opinii publicznej te zjawiska są często przedstawiane jako rzecz naturalna, albowiem każda nowa ekipa polityczna ma prawo dobierać sobie zaufanych współpracowników.

Na tego rodzaju tłumaczenie nie może być zgody. Nie po to stworzono korpus służby cywilnej z wielorakimi ustawowymi zabezpieczeniami jego profesjonalizmu, rzetelności, bezstronności i politycznej neutralności, by można było lekko i łatwo uchylać jego właściwość bliżej nieokreślonymi względami osobistego zaufania. Oczywiście zrozumiałe są zapędy osób na kierowniczych stanowiskach w administracji publicznej do otaczania się ludźmi zaufanymi, bardziej nawet niż fachowymi. Ale nie ma to nic wspólnego z ochroną interesu publicznego, który powinien być przede wszystkim realizowany przez ludzi merytorycznie do tego przygotowanych. Pouczająca jest w tym względzie niesławna inicjatywa ustawodawcza, która w 2008 roku doprowadziła do zamieszczenia w ustawie o pracownikach samorządowych grupy „doradców i asystentów” – osób poza statusem urzędnika samorządowego i oczywiście poza wymogiem odbycia publicznego naboru, a mających według oficjalnych tłumaczeń stanowić „gabinet polityczny” wójta, burmistrza, prezydenta miasta, starosty czy marszałka województwa. Jak wiadomo, pod wpływem silnych nacisków opinii publicznej i piśmiennictwa samorządowego, ta osobliwa grupa pracowników została po kilku latach z ustawy usunięta, a jej zadania zostały przejęte przez pracowników na stanowiskach urzędniczych, obsadzanych w drodze publicznego naboru. I nie spowodowało to najmniejszego zakłócenia w pracy samorządów.

W samorządzie gminnym utrzymuje się jeszcze jeden relikw „gabinetu politycznego”, a mianowicie zastępca wójta, zatrudniany poza naborem w drodze powołania. Historia tej konstrukcji sięga 2002 roku, gdy po wprowadzeniu w gminach monokratycznego organu wykonawczego bardzo szybko okazało się, że jednoosobowy wójt nie jest w stanie (ze względu na urlopy, choroby, areszt i inne przeszkody) zapewnić permanentnego wykonywania funkcji ustawowych. Można było oczywiście wzorem międzywojennym uruchomić w takich sytuacjach sekretarza gminy jako urzędnika najwyższej wykwalifikowanego i wprowadzonego w sprawy gminy. Pod naciskiem prezydentów dużych miast wybrano jednak wyjście inne – powierzanie zastępcstwa za nieobecnego chwilowo wójta nowo utworzonemu jego zastępcy, osobie powoływanej zarządzeniem wójta poza naborem, z niższymi od sekretarza wymogami kwalifikacyjnymi. Przeważał argument, że ma to być osoba, do której wójt ma zaufanie. Jest on jednak całkowicie pozamerytoryczny, albowiem dobro gminy nakazuje zatrudniać na tak eksponowanych stanowiskach osoby o jak najwyższych kwalifikacjach. Poza tym akt powołania nie daje tak mocnego moralnego tytułu do sprawowania funkcji, jak demokratyczny wybór

czy uczciwy nabór. Wreszcie, wszak samorządy powiatowe i wojewódzkie obywają się bez tego rodzaju uznaniowo powoływanych zastępców: nieobecnego starostę czy marszałka zastępuje po prostu inny członek zarządu powiatu czy województwa. Często jest on nawet z innej opcji politycznej, co nie powoduje jednak dostrzegalnych zakłóceń w funkcjonowaniu tych organów wykonawczych. Jest też tajemnicą poliszynele, że relatywnie niski poziom ustawowych kompetencji sekretarza jednostki samorządu terytorialnego ma związek z tym, że jest to jedyny w aparacie samorządowym urzędnik objęty zakazem członkostwa w partiach politycznych i tworzenia ich. Nie za bardzo zatem nadaje się on na dworzanina w gabinecie politycznym. Te przykłady są ilustracją podobnych mechanizmów działających w ramach administracji rządowej, zwłaszcza wobec faktu, iż gabinety polityczne posiadają tam oficjalne obywatelstwo. Gdyby zatem chcieć szanować art. 153 Konstytucji RP i zapęłniać kancelarię premiera oraz ministerstwa wyłącznie członkami korpusu służby cywilnej, powstałyby zasadnicze trudności w sprawnym i szybkim kompletowaniu gabinetów politycznych, ciał doradczych i innych dotychczas dyskrecyjnie obsadzanych tworów – na co w żadnej z istniejących obecnie sił politycznych zapewne nie było by zgody. W tym tkwi rzeczywista moc ustawy o pracownikach urzędów państwowych. Oczywiście, w zamian zyskano by w instytucjach wymienionych w art. 1 u.p.u.p. wymierną pulę pracowników lepszej merytorycznej i etycznej jakości, ale dziś przeważa tam model zatrudniania według swobodnego uznania. Ma on bowiem dla decydentów dwie podstawowe zalety. Po pierwsze, pozwala się otaczać osobami znajomymi i zaufanymi. A po drugie, zwiększa pulę posad do rozdawania, która należy do łupu politycznego po każdej zmianie koalicji politycznej czy osoby decydenta. Społeczne koszty tego stanu rzeczy są niestety bardzo duże. Poszerza się *de facto* zakres sektora politycznego kosztem sektora urzędniczego. Mimo bowiem tego, że znaczna część pracowników urzędów państwowych jest określana mianem urzędników („urzędników państwowych”), to w istocie ich status nie jest równorzędny z urzędnikami służby cywilnej czy osobami na stanowiskach urzędniczych w samorządach. Nie jest mianowicie – o czym już wspomniano – osiągnąć w drodze naboru czy innego otwartego postępowania kwalifikacyjnego, a przywiązany normatywnie do danego stanowiska. Nie jest uzależniony od spełnienia całego zestawu wymogów określonych w ustawie o służbie cywilnej czy ustawie o pracownikach samorządowych. Zgodnie z art. 3 u.p.u.p. taka osoba ma być jedynie obywatelem polskim, ukończyć 18 lat i korzystać z pełni praw publicznych oraz pełnej zdolności do czynności prawnych, być nieskazitelnego charakteru (bez konkretnych bliższych wskazań)⁴, posiadać odpowiedni stan zdrowia oraz określone wykształcenie i odbyć aplikację administracyjną. Nie są formułowane powszechnie obowiązujące wymogi – posiadania wyższego wykształcenia, niekaralności, uprzedniego doświadczenia w pracy w administracji publicznej czy znajomości języków obcych – jak to jest w służbie cywilnej czy administracji samorządowej. Co za tym idzie osoby zatrudnione w jednostkach wymienionych w art. 1 u.p.u.p. częstokroć posiadają

⁴ Natomiast formuła „nieposzlakowanej opinii” użyta w ustawie o służbie cywilnej, po pierwsze, posiada punkt odniesienia w postaci Kodeksu Etyki Służby Cywilnej (zob. zarządzenie nr 14 Prezesa Rady Ministrów z dnia 11 października 2002 roku w sprawie ustanowienia Kodeksu Etyki Służby Cywilnej, M.P. 2002, nr 46, poz. 683), a po drugie, jest wyposażona w konkretną sankcję: zgodnie z art. 71 u.s.c. utrata nieposzlakowanej opinii powoduje rozwiązanie stosunku pracy.

niższe kwalifikacje zawodowe od tych, które są wymagane w jednostkach im podległych. Nie wpływa to pozytywnie na prestiż i postrzeganie najważniejszych bądź co bądź instytucji w państwie. Wreszcie, stan ten sprzyja zachowaniom prokorupcyjnym i to nie tylko co do frymarczenia państwowymi posadami, ale i w zakresie tworzenia nieformalnych osobistych powiązań między wysokimi funkcjonariuszami państwowymi. Dlatego rzeczą bardzo pilną jest usunięcie jak najrychlej ustawy o pracownikach urzędów państwowych z obrotu prawnego, co jest zapowiadane od niemal ćwierćwiecza. Nie negując jej pozytywnego wpływu na rozwój prawa urzędniczego w latach 80. XX wieku, pora wreszcie dostrzec, że obecnie stanowi ona już jedynie przykrywkę dla uznaniowej polityki zatrudnienia na szczytach administracji państwowej. Oczywiście model korpusu służby cywilnej nie stanowi sam przez się panaceum na wszystkie bolączki kadrowe administracji publicznej. Wszelako, jeśli jest uczciwie realizowany, zwłaszcza co do jego rozdziału od korpusu politycznego⁵, stwarza szansę na lepszą ochronę interesu publicznego zwłaszcza w tych organizmach państwowych, w których istniejące centra polityczne nie są w odczuciu społeczeństwa wiarygodne.

Bibliografia

- Baran K.W. (red.) (2014) *Prawo urzędnicze. Komentarz*, Warszawa.
- Góral Z. (2014) [w:] K.W. Baran (red.), *Prawo urzędnicze. Komentarz*, Warszawa.
- Przywora B. (2014) [w:] K.W. Baran (red.), *Prawo urzędnicze. Komentarz*, Warszawa.
- Przywora B. (2023) *O wymogu sprawnego działania instytucji publicznych – uwagi w świetle orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego* [w:] B. Kaniewska, T. Wallas, K. Urbaniak (red.), *Między prawem a polityką. Księga jubileuszowa dedykowana Profesor Hannie Suchockiej*, Poznań.
- Sprawozdanie Szefa Służby Cywilnej za rok 2022*, <https://www.gov.pl/web/sluzbacywilna/szef-sluzby-cywilnej-zlozyl-sprawozdanie-za-2022-rok> (dostęp: 16 listopada 2023).
- Stelina J. (2014) [w:] K.W. Baran (red.), *Prawo urzędnicze. Komentarz*, Warszawa.
- Wujczyk M. (2014) [w:] K.W. Baran (red.), *Prawo urzędnicze. Komentarz*, Warszawa.

Akty prawa

Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 roku, Dz.U. 1997, nr 78, poz. 483 ze zm.
Ustawa z dnia 26 czerwca 1974 roku – Kodeks pracy, Dz.U. 2023, poz. 1464 tekst jedn. ze zm.

⁵ Rozdział ten został, jak wiadomo, w 2016 roku poważnie naruszony poprzez wprowadzenie uznaniowych powołań na wyższe stanowiska urzędnicze w służbie cywilnej. W styczniu 2024 roku Rzecznik Praw Obywatelskich przy poparciu Szefa Służby Cywilnej wystąpił do nowo desygnowanego premiera o likwidację owych powołań jako szkodliwych dla interesu publicznego. Premier oficjalnie wyraził zgodę, po czym wymienił Szefa Służby Cywilnej. Samej ustawy jak dotąd nie zmieniono, a powołania dalej funkcjonują. Zob. „Zasady naboru na wyższe stanowiska w służbie cywilnej. Premier zgadza się z RPO. Szef Służby cywilnej zapowiada zmianę”, Biuletyn RPO, 23 stycznia 2024, <https://bip.brpo.gov.pl/pl/content/rpo-sluzba-cywilna-wyzsze-stanowiska-nabor-premier-odpowiedz>

- Ustawa z dnia 13 lipca 1981 roku o wynagrodzeniu osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe, Dz.U. 2023, poz. 624 tekst jedn.
- Ustawa z dnia 6 września 1982 roku o pracownikach urzędów państwowych, Dz.U. 2023, poz. 1917 tekst jedn.
- Ustawa z dnia 2 grudnia 1994 roku o zmianie ustawy o pracownikach urzędów państwowych, Dz.U. 1994, nr 136, poz. 704 ze zm.
- Ustawa z dnia 21 sierpnia 1997 roku o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne, Dz.U. 2023, poz. 1090 tekst jedn.
- Ustawa z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej, Dz.U. 2022, poz. 902 tekst jedn.
- Ustawa z dnia 21 listopada 2008 roku o pracownikach samorządowych, Dz.U. 2024, poz. 1135, tekst jedn.
- Ustawa z dnia 21 listopada 2008 roku o służbie cywilnej, Dz.U. 2024, poz. 409 tekst jedn.
- Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 18 marca 1999 roku w sprawie rozciągnięcia przepisów ustawy o pracownikach urzędów państwowych na pracowników komend, inspektoratów i innych jednostek organizacyjnych stanowiących aparat pomocniczy kierowników zespolonych służb, inspekcji i straży wojewódzkich oraz kierowników powiatowych służb, inspekcji i straży, Dz.U. 1999, nr 29, poz. 268.
- Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 października 2020 roku w sprawie zasad wynagradzania pracowników Kancelarii Prezesa Rady Ministrów, Dz.U. 2022, poz. 1924 tekst jedn.
- Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 28 czerwca 2019 roku w sprawie określenia stanowisk urzędniczych, zasad wynagradzania oraz wymaganych kwalifikacji zawodowych pracowników Biura Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji, Dz.U. 2024, poz. 786 tekst jedn.
- Zarządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 20 lutego 2023 roku w sprawie zasad wynagradzania pracowników Kancelarii Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, M.P. 2024, poz. 399 tekst jedn. ze zm.
- Zarządzenie nr 14 Prezesa Rady Ministrów z dnia 11 października 2002 roku w sprawie ustanowienia Kodeksu Etyki Służby Cywilnej, M.P. 2002, nr 46, poz. 683.