

Projekt założeń projektu ustawy o pracownikach sądów i prokuratury

**na podstawie prac Zespołu powołanego zarządzeniem Ministra Sprawiedliwości z dnia
19 czerwca 2018 r. w sprawie powołania Zespołu do spraw opracowania założeń
projektu ustawy o pracownikach sądów i prokuratury (Dz. Urz. Min. Sprawiedl. poz.
194 i 308)**

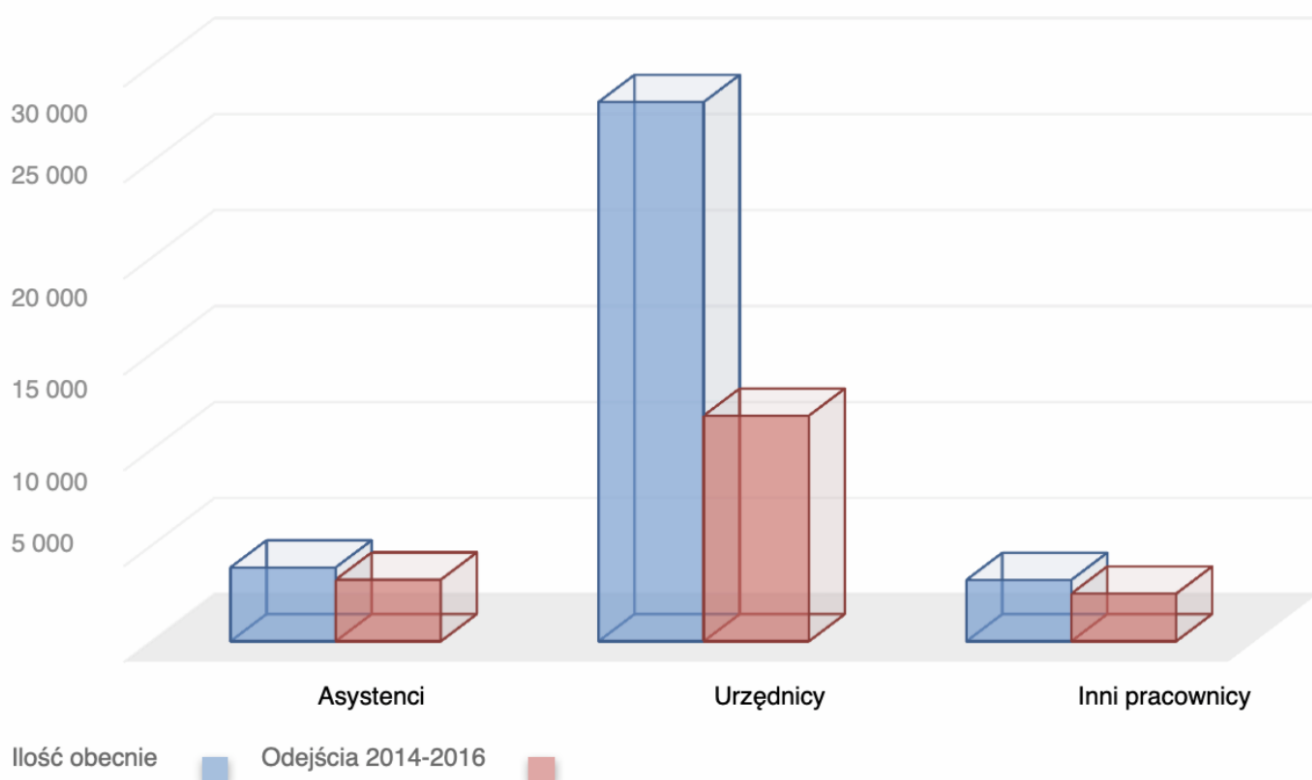
1. POTRZEBA I CEL REGULACJI ORAZ ISTOTA PROPONOWANYCH ROZWIĄZAŃ

Obecny, postępujący problem niedoboru kadry pracowników sądów i prokuratury, zmiany w procedurze prokuratorskiej i sądowej, ciągle rozwijająca się elektronizacja czynności wykonywanych w sądach i prokuraturze, a także zmiany w zakresie human resources oraz coraz szerzej wprowadzany tzw. new public management jako metoda zarządzania jednostkami publicznymi powodują, iż niezbędne jest podjęcie działań ustawowych zmierzających do utrzymania wysokiego poziomu kadry urzędniczej jak i innych pracowników jednostek wymiaru sprawiedliwości. Obecne przepisy normujące sytuację pracownika ww. instytucji bazują na rozwiązaniach sięgających lat 90-tych XX w., począwszy od kwalifikacji wymaganych od pracowników, przez sposób wykonywanych czynności, po proces rekrutacji, zarządzania i motywowania pracowników.

Na przestrzeni lat, podstawowy akt normujący zatrudnienie i obowiązki, czyli ustawa z dnia 18 grudnia 1998 r. o pracownikach sądów i prokuratury, był nowelizowany 19 razy. Nowelizacje te najczęściej wymuszały wprowadzane rozwiązania w prawie pracy oraz ustroju sądów i prokuratury. Przez ponad dwadzieścia lat nie podjęto się natomiast ustalenia pozycji pracownika na nowo tak, aby odpowiadała ona zmienionemu ustrojowi sądów i prokuratury oraz zmieniającym się zasadom z zakresu prawa pracy. Odnosnie zmiany ustroju sądów powszechnych, należy zwrócić uwagę na fakt, iż w roku 2013 wprowadzono organ sądu jakim jest Dyrektor, który kieruje działalnością administracyjną sądu i jednocześnie pełni rolę menadżerską w stosunku do pracowników. Do prokuratury, w 2016 r. wprowadzono nowe jednostki i zmieniono dotychczasową strukturę organizacyjną. Następnie, w ciągu ostatnich lat systematycznie przeprowadzana była i jest nadal reforma wymiaru sprawiedliwości, która nierozzerwalnie łączy się z pracownikami sądów i prokuratury. Jednocześnie, ze względu na ratyfikowane przez Polskę umowy międzynarodowe, dotyczące współpracy europejskiej w zakresie ścigania przestępstw czy wymiany informacji między państwami członkowskimi dotyczących wymiaru sprawiedliwości, zaistniała potrzeba tworzenia nowych komórek organizacyjnych w sądach i prokuraturze, a co za tym idzie, także nowych stanowisk pracy. Zmiany z zakresu prawa pracy wymuszają natomiast nowe podejścia do form zatrudnienia czy rozliczania czasu pracy, czego przykładem jest

wprowadzenie do Kodeksu pracy ograniczenia w stosowaniu terminowych umów o pracę, możliwości zatrudnienia w formie telepracy czy bardziej elastycznego rozliczania czasu pracy, a także rozpatrywany przez Trybunał Konstytucyjny wniosek Rzecznika Praw Obywatelskich dotyczący prawa do zwiększonego wynagrodzenia lub zwiększonego wymiaru czasu wolnego za pracę wykonywaną na polecenie przełożonego w godzinach nadliczbowych przez pracowników jednostek finansów publicznych (sygn. K 20/15). Powyższe doprowadziło do zdezaktualizowania się stanowisk, na których są zatrudnieni pracownicy sądów i prokuratury, ponieważ stanowiska te nie odpowiadają obecnie wykonywanym czynnościom. Ponadto sens straciły również wymogi kwalifikacyjne dla pracowników, opierające się na przestarzałej praktyce i technologii (np. pisanie na maszynie). Dodatkowo, wiele czynności zarezerwowanych dotychczas dla stanowisk pracy należy uznać za czynności, które winny być wykonane jako świadczenie usług podmiotów zewnętrznych.

Brak nowych regulacji przy powyższych zmianach okoliczności spowodował, iż obecnie pracownicy wielokrotnie zajmują stanowiska pracy nieodpowiadające wykonywanym przez nich czynnościom, co łączy się także z nieadekwatnym wynagrodzeniem, które nierzadko było uzupełniane dodatkowymi świadczeniami, które straciły swój pierwotny charakter. W następstwie, brak jasnych zadań i określonego wynagrodzenia odpowiadającego złożoności pracy doprowadził do pojawienia się zachowań dyskryminujących, a nawet występowania mobbingu. Ponadto, brak przestrzeni dla komunikacji na gruncie pracownik-przełożony przez nieadekwatny i niespójny system ocen pracowniczych pogłębiał występowanie wyżej opisanych zachowań. W dalszej kolejności, obecna sytuacja doprowadziła do drastycznego spadku konkurencyjności stanowisk pracy w sądach i prokuraturze, a to spowodowało, wspomniany wcześniej, zatrważający niedobór kadry spowodowany z jednej strony brakiem chętnych do pracy na wolne stanowiska, a z drugiej - masowym odejściem dotychczasowych pracowników, co potwierdza poniższy wykres.



W latach 2014-2016 umowę rozwiązało 11 768 urzędników oraz 2 482 innych pracowników sądów. Sytuację finansową pracowników sądów przedstawia szczegółowo analiza przygotowana przez MOZ NSZZ „Solidarność” Pracowników Sądownictwa. Według danych w niej zawartych w najbardziej licznej grupie urzędników sądowych, stanowiących trzon pracowników administracyjnych sądów 14% zatrudnionych pobiera wynagrodzenie zasadnicze nie przekraczające kwoty 2.500,00 zł brutto (1.808,10 zł netto), zaledwie 6% pobiera wynagrodzenie przekraczające poziom 4.000,00 zł brutto (2.853,96 zł netto). Pozostała, przeszło 80% grupa urzędników nie przekracza kwoty 4.000,00 zł brutto (2.853,96 zł netto). Brak powiązania wynagrodzenia pracowników sądów ze wskaźnikami średnich wynagrodzeń pracowniczych w gospodarce rynkowej powoduje konsekwentne, coroczne zmniejszanie realnej wartości wynagrodzeń wypłacanych tej grupie osób. Jak zauważył Trybunał Konstytucyjny (postanowienie sygn. S 4/15) „(...) ustawodawca przy podejmowaniu decyzji o zasadach kształtowania wynagrodzeń w sferze budżetowej jest zobowiązany do przestrzegania postanowień ustawy zasadniczej oraz wnikliwego rozważenia, czy przyjęte przez niego rozwiązania są optymalne i właściwie rozkładają ciężar prowadzonych reform społecznych i gospodarczych. Jest to szczególnie istotne zwłaszcza wtedy, gdy jego rozstrzygnięcia mają dotyczyć tylko niektórych kategorii pracowników sfery budżetowej oraz pogarszają ich sytuację osobistą i ekonomiczną w sposób względnie trwały (na wiele lat). W tego typu sytuacjach wystarczającym uzasadnieniem dla podejmowanych rozwiązań nie może być jedynie ogólne powołanie się na trudną sytuację budżetową, albowiem równowaga finansów publicznych jest tylko jedną z ważnych wartości konstytucyjnych (...)”. Taki stan rzeczy doprowadza do obniżenia prestiżu kadry urzędniczej, wpływa negatywnie na poczucie zaufania obywatela do instytucji oraz powoduje brak możliwości usprawnienia pracy w jednostkach sądownictwa powszechnego.

Sytuacja pracownicza wśród grupy pracowników jednostek sądów i prokuratury była poruszana wielokrotnie zarówno przez praktyków jak i teoretyków z zakresu prawa, ekonomii czy zarządzania. Jednym z podmiotów, który wskazywał na konieczność podniesienia rangi pracowników był Instytut Wymiaru Sprawiedliwości.¹ Na obecną, przestarzałą i nieadekwatną formę motywowania pracowników sądów i prokuratury także już w 2015 roku wskazywał prof. Tadeusz Oleksyn.²

Należy podnieść, iż proponowane rozwiązania mają na celu stworzenie nowej, pełnej pragmatyki służbowej pracowników jednostek sądownictwa, prokuratury oraz Biura Służby Prawnej Trybunału Konstytucyjnego tak, aby najwyższa jakość sprawowania wymiaru sprawiedliwości, stania na straży praworządności i wykonywania zadań konstytucyjnych przejawiała się w każdym aspekcie funkcjonowania wyżej wymienionych jednostek, a

¹ "Status pracownika sądu i prokuratury - urzędniczy czy pracowniczy?", Instytut Wymiaru Sprawiedliwości, Warszawa, 2015

² IV Edycja szkoły prawa pracy i zarządzania dla pracowników sądów powszechnych i prokuratury. Materiały szkoleniowe, Warszawa 23-24 kwietnia 2015, Uczelnia Łazarskiego

stanowiska pracy w tych jednostkach były konkurencyjnym i atrakcyjnym miejscem pracy, co pozwoli na odpowiedni dobór kadry urzędniczej. Jednocześnie należy podnieść, iż proponowane rozwiązania stanowią całościowy system, a oczekiwane rezultaty są możliwe do zrealizowania wyłącznie poprzez wprowadzenie proponowanych rozwiązań jednocześnie.

2. ZAKRES PRZEWIDYWANEJ REGULACJI

2.1. ZAKRES PRZEDMIOTOWY

Zakres przedmiotowy ustawy opracowanej na podstawie projektowanych założeń będzie obejmował prawa i obowiązki pracowników, proces zatrudnienia, przenoszenia oraz naboru pracowników na wolne stanowisko pracy, procedurę i zasady przeprowadzania i odbywania stażu urzędniczego oraz system wynagradzania i dodatkowe świadczenia związane z pracą.

2.2. ZAKRES PODMIOTOWY

Ustawa, która zostanie przygotowana na podstawie niniejszych założeń będzie określać prawa i obowiązki pracowników zatrudnionych w sądach powszechnych i wojskowych, powszechnych jednostkach organizacyjnych prokuratury oraz Biurze Służby Prawnej Trybunału Konstytucyjnego. Adresatami norm zawartych w przepisach ustawy będą ponadto: Dyrektorzy sądów i Kierownicy powszechnych jednostek organizacyjnych prokuratury, asystenci sędziego i referendarze w zakresie nieuregulowanym w ustawie - Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz sędziowie i prokuratorzy w zakresie wypełnienia obowiązków dotyczących stażu urzędniczego i oceny kwalifikacyjnej.

3. ZASADNICZE KWESTIE WYMAGAJĄCE UREGULOWANIA

Projekt ustawy będzie złożony z dziewięciu rozdziałów.

3.1. Rozdział 1 będzie zawierał postanowienia ogólne określające, że przepisy ustawy regulują prawa i obowiązki pracowników zatrudnionych w sądach powszechnych i wojskowych, powszechnych jednostkach organizacyjnych prokuratury oraz Biurze Służby Prawnej Trybunału Konstytucyjnego, proces zatrudnienia tych pracowników, przeniesienia oraz naboru na wolne stanowisko pracy, procedurę i zasady przeprowadzania i odbywania stażu urzędniczego oraz system wynagradzania i świadczenia związane z pracą.

W tym rozdziale znajdzie się ponadto słownik określeń używanych w ustawie. W treści projektowanej ustawy konieczne będzie wprowadzenie definicji legalnej pojęcia pracownik jednostki, biorąc pod uwagę konieczność uwzględnienia różnorodnych form zatrudnienia, stanowisk i podstawy stosunku służbowego i z tego względu określenie pionów stanowisk w tym pionu administracyjnego, urzędniczego i wsparcia funkcjonalnego. Podział stanowisk dokonany będzie w oparciu o wykonywane czynności i ich cel dla funkcjonowania jednostki, tj. kadra zarządzająca i administrująca jako pracownicy pionu administracyjnego, pracownicy wykonujący czynności urzędnicze w wydziałach, zespołach, departamentach lub biurach, w których wykonywane są zadania z zakresu: sprawowania wymiaru sprawiedliwości,

wydawania wyroków w imieniu Rzeczypospolitej Polskiej, pełnienia służby kuratorskiej oraz ścigania przestępstw i stania na straży praworządności jako pracownicy pionu urzędniczego, a także pracownicy pionu wsparcia funkcjonalnego jako pracownicy administracyjni i techniczni wspierający funkcjonowanie jednostki.

Następnie zostanie zdefiniowane pojęcie **kierujący jednostką** jako podmiot wykonujący czynności z zakresu prawa pracy, tj. odpowiednio Dyrektora Sądu w Sądach Powszechnych, Prezesa Sądu w Sądach Wojskowych, kierownika powszechnej jednostki organizacyjnej prokuratury w Prokuraturze oraz prezesa Trybunału Konstytucyjnego lub upoważnioną przez niego osobę w Biurze Służby Prawnej Trybunału Konstytucyjnego.

Pojęcia: **otwarty konkurs konkurencyjny** oraz **przeniesienie pionowe i poziome, wolne stanowisko**, jako narzędzia dla zatrudnienia i awansu pracowników, przy uwzględnieniu konstytucyjności zapisów analogicznie do rozwiązania zastosowanego w ustawie o pracownikach samorządowych zostaną zdefiniowane w sposób wyczerpujący i spójny, tj. z uwzględnieniem trzech sposobów naboru: powszechnego konkursu, wewnętrznego awansu, przeniesienia pracownika na podstawie porozumienia kierujących jednostkami, przy czym wolnym stanowiskiem jest stanowisko, na które nie został przeniesiony inny pracownik.

Wprowadzone zostanie pojęcie **portal rekrutacyjny** jako system teleinformatyczny, do którego dostęp będą mieli wszyscy pracownicy, do których ustawa ma zastosowanie tak, aby oferty pracy lub awansu były dostępne dla obecnie zatrudnionych w celu odpowiedniego i racjonalnego zarządzania kadrami, w związku z wprowadzonymi narzędziami dla zatrudniania i awansu pracowników.

Dla celów niniejszej ustawy, niezbędne jest także wprowadzenie definicji **stażu urzędniczego** jako teoretyczne i praktyczne przygotowanie do wykonywania obowiązków wyłącznie pracownika pionu urzędniczego.

W przepisach ogólnych zostanie także zamieszczony krąg podmiotów, do których ustawa ma zastosowanie w ograniczonym zakresie oraz odesłanie do odpowiednich przepisów ustawy o pracownikach urzędów państwowych w stosunku do pracowników sądów i prokuratury zatrudnionych w innym stanie prawnym na podstawie mianowania a nadal pracujących w jednostkach.

3.2. W rozdziale 2 znajdują się przepisy materialne określające procedurę zatrudniania i przenoszenia pracowników. W tym zakresie przewiduje się wprowadzenie następujących rozwiązań:

3.2.1. Określenie podstawy zatrudnienia dla pracowników jednostki jako umowa o pracę na czas nieokreślony, stażystów jako umowa o pracę na czas określony oraz dopuszczenie możliwości zatrudnienia pracowników pionu administracyjnego i wsparcia funkcjonalnego w pierwszej kolejności na podstawie umowy o pracę na okres próbny.

3.2.2. Określenie przesłanek pozytywnych uprawniających do zatrudnienia, tj. niekaralność za umyślne przestępstwo lub umyślne przestępstwo skarbowe, pełna zdolność do czynności prawnych, posiadanie odpowiednich kwalifikacji i wiedzy z uwzględnieniem, iż pracownikiem pionu urzędniczego może zostać osoba, która ukończyła staż urzędniczy, jednak nie dotyczy on stanowiska ds. obrotu prawnego z zagranicą i pokrewnych.

3.2.3. Określenie procedury rekrutacji za pomocą przeniesienia pionowego z użyciem portalu rekrutacyjnego. Podmiotem uprawnionym do przeprowadzenia procedury będzie kierujący jednostką, który zamieszcza ogłoszenie w portalu rekrutacyjnym o naborze na przeniesienie pionowe ze wskazaniem pionu stanowisk oraz niezbędnych kwalifikacji, a także terminu zakończenia naboru. Pracownik zakwalifikowany do przeniesienia pionowego będzie wybierany przez kierującego jednostką spośród wszystkich zgłoszeń pracowników spełniających wymogi określone w ogłoszeniu, przy czym w celu zweryfikowania kwalifikacji kandydata, kierujący jednostką będzie mógł zażądać przedstawienia opinii o dotychczasowej pracy pracownika, a w przypadku pracownika jednostki, w której znajduje się wolne stanowisko, zasięgnąć opinii bezpośredniego przełożonego. Przed dokonaniem przeniesienia kierujący jednostką będzie mógł także przeprowadzić egzamin sprawdzający teoretyczne i praktyczne umiejętności pracownika. Jednocześnie w ustawie znajdzie się delegacja do wydania zarządzenia przez Ministra Sprawiedliwości, w celu określenia rodzaju portalu rekrutacyjnego wykorzystywanego w sądach i prokuraturze oraz sposobie korzystania z portalu, a także warunków technicznych jakie musi spełnić użytkownik portalu.

3.2.4. Określenie procedury postępowania przez kierującego jednostką przy przeprowadzaniu otwartego konkursu konkurencyjnego, o którym informacja (analogiczne do wszystkich rekrutacji w jednostkach finansów publicznych) winna znaleźć się w Biuletynie Informacji Publicznej oraz w miejscu powszechnie dostępnym w jednostce. Po zakończonej rekrutacji kierujący jednostką będzie obowiązany do zamieszczenia informacji o rozstrzygnięciu z podaniem stanowiska, na które został zatrudniony pracownik, posiadanych kwalifikacji przez zatrudnionego pracownika, liczby osób, które przystąpiły do rekrutacji, danych osoby lub osób przeprowadzających proces rekrutacyjny oraz opis wybranej metody lub procedury rekrutacji.

3.2.5. Zobowiązanie kierującego jednostką do racjonalnego zarządzania pracownikami, w szczególności poprzez obsadzanie stanowisk na podstawie faktycznie wykonywanych czynności oraz dobór pracownika do stanowiska z uwzględnieniem jego kwalifikacji, predyspozycji oraz charakterystyki stanowiska opisanej w akcie wykonawczym. W tym celu zostanie zawarta delegacja ustawowa dla Ministra Sprawiedliwości do wydania rozporządzenia w sprawie stanowisk, na których są zatrudniani pracownicy jednostek z uwzględnieniem podziału na pion administracyjny, urzędniczy i wsparcia funkcjonalnego wraz z minimalnymi kwalifikacjami wymaganymi do ich zajmowania oraz opisem

stanowiska i jego miejscem w strukturze organizacyjnej. Wykaz niezbędnych stanowisk pracy pracowników sądów wraz z mnożnikami wynagrodzeń stanowi załącznik nr 1 do założeń.

3.3. W rozdziale 3 znajdują się przepisy materialne określające staż urzędniczy przeprowadzany w sądzie i prokuraturze z uwzględnieniem, iż staż (jak dotychczas) składa się z części teoretycznej i praktycznej, trwa 12 miesięcy i jest organizowany przez dyrektora sądu okręgowego lub odpowiedniego prokuratora w powszechnych jednostkach organizacyjnych prokuratury. Organizator stażu wyznacza Kierownika stażu, który przedstawia stażyście program stażu i czuwa nad jego realizacją, zapewnia niezbędne materiały i informacje oraz nadzoruje jego przeszkolenie a także gromadzi dokumentację oraz przedstawia ją kierującemu jednostką zatrudniającemu stażystę, w celu podjęcia decyzji o zatrudnieniu lub nie na stanowisko urzędnicze. Ponadto, kierujący jednostką zatrudniający stażystę, wyznacza spośród pionu urzędniczego opiekunów stażu na czas sprawowania opieki nad stażystą w danym wydziale, biorąc pod uwagę predyspozycje i uzdolnienia pracowników w zakresie przekazywania wiedzy. Rozwiązanie to zakłada, iż część praktyczna stażu polega na wykonywaniu czynności urzędnika w każdym pionie rozpoznającym sprawy jednego rodzaju utworzonym w jednostce, w tym także w zespole kuratorskiej służby sądowej w sądach oraz innych komórkach w prokuraturze, a opiekun stażu w każdej z tych jednostek dokonuje opinii stażysty pod względem oceny umiejętności praktycznych stażysty, biorąc pod uwagę sposób wykonywania czynności biurowych oraz umiejętność pracy w zespole. Wszystkie opinie gromadzi i przechowuje Kierownik stażu. Część teoretyczna natomiast jest prowadzona przez inspektora ds. biurowości, który umożliwia przeprowadzenie zajęć sędziemu, kierownikowi sekretariatu oraz kuratorowi zawodowemu w zakresie ich kompetencji w ramach obowiązków służbowych. Inspektor ds. biurowości dokonuje oceny wiedzy stażysty, którą przekazuje kierownikowi stażu. Jednocześnie, w ostatnim miesiącu stażu przeprowadzany jest egzamin, po którego zdaniu stażysta otrzymuje świadectwo ukończenia stażu. Rozwiązanie to pozwoli na przygotowanie stażysty do wykonywania czynności urzędniczych na odpowiednim poziomie, dobrą współpracę między sędzią a przyszłym urzędnikiem oraz realną opiekę nad osobą przygotowującą się do zajęcia stanowiska urzędniczego.

3.4. Rozdział 4 będzie zawierał przepisy dotyczące praw i obowiązków pracowników jednostek.

3.4.1. Obowiązki pracowników zostaną sformułowane w sposób logiczny, racjonalny i z poszanowaniem zasad techniki prawodawczej w stosunku do obecnie obowiązującego art. 6 ustawy. W pierwszej kolejności rozszerzony zostanie krąg podmiotów na wszystkich pracowników. Przede wszystkim podkreślone zostanie, iż pracownicy winni mieć na względzie dobro wymiaru sprawiedliwości Rzeczypospolitej Polskiej, wykonywać pracę sumiennie i starannie. Ponadto, w stosunku do kadry urzędniczej zostanie nałożony obowiązek, aby rzetelnie i bezstronnie wykonywać powierzone zadania, zachowywać się w sposób odpowiadający godności urzędu, wykonywać obowiązki służbowe zgodnie z

przepisami prawa i w sposób w nich określony oraz zachować w tajemnicy informacje powzięte podczas wykonywania obowiązków służbowych, których ujawnienie mogłoby wpłynąć na rozstrzygnięcie sprawy lub narazić na utratę zaufania obywatela do instytucji. Następnie zostanie doprecyzowany obecnie obowiązujący przepis art. 7 ustawy. Obecny zapis wskazuje bowiem na konieczność przewidywania przez urzędnika ciągu zdarzeń. Nie można jednak oczekiwać stwierdzenia od urzędnika o niezgodności z prawem każdego zachowania, które może być niezgodne. W związku z powyższym w nowej ustawie zastosowany zostanie zwrot „może”. Ponadto dodane zostanie, iż urzędnik po wykonaniu polecenia, potwierzonego na piśmie, które może być niezgodne z prawem lub zawierać znamiona pomyłki jest obowiązany poinformować o tym kierującego jednostką. Podobnie, ustęp 3 zostanie sformułowany jako możliwość prowadzenia określonej czynności do popełnienia przestępstwa lub do niepowetowanych strat. Ponadto, w odniesieniu do obecnie obowiązującego art. 9 i 10 ustawy także zostanie poszerzony krąg podmiotów na wszystkich pracowników jednostki. Natomiast w art. 11 zostanie dodane wyłączenie co do stanowisk dydaktycznych, naukowo-dydaktycznych i naukowych.

3.4.2. W dalszej części ustawy jako obowiązek pracownika zostanie uznane podleganie bieżącej ocenie kwalifikacyjnej, która polega na tzw. feedback'u. Ocena pracy pracownika będzie dokonywana przez bezpośredniego przełożonego, a w stosunku do pracowników pionu urzędniczego - także sędziego lub prokuratora współpracującego i będzie polegać na bezpośredniej, faktycznej, regularnej informacji zwrotnej zawierającej fakty dotyczące wykonywania przez pracownika obowiązków oraz oczekiwania oceniającego. Zostanie także podkreślona ochrona praw i godności pracownika przy dokonywaniu jego oceny. Ze względu na fakt, iż wprowadzane rozwiązanie będzie nową, odbiegającą od obecnej, metodą dokonywania oceny pracowniczej, w ustawie znajdzie się delegacja dla Ministra Sprawiedliwości, do wydania zarządzenia w sprawie szczegółowego procesu oceny z uwzględnieniem potrzeby otrzymania przez ocenianego informacji zwrotnej, opisu metody oceniania jakim jest feedback oraz wykazu dobrych praktyk, a także otrzymania przez kierującego jednostką informacji niezbędnych do racjonalnego zarządzania pracownikami.

Jednocześnie zostanie wprowadzone uprawnienie dla pracowników do objęcia funkcji kierownika i określenie obowiązków wynikających z tytułu objęcia funkcji. Objęcie funkcji kierownika będzie możliwe poprzez wprowadzenie kadencyjności funkcji (kadencja czteroletnia), po upływie której na wniosek zainteresowanych pracowników kierujący jednostką ogłosi nabór wewnętrzny. W połowie kadencji kierownik podlega ocenie podległych pracowników oraz opinii przełożonego. Ocena podległych pracowników polega na wypełnieniu anonimowej ankiety o charakterze zamkniętym z wymuszającym wyborem odpowiedzi. Ponadto, podczas kadencji kierownik będzie obowiązany ukończyć dedykowane szkolenie prowadzone przez Krajową Szkołę Sądownictwa i Prokuratury, na które skierowany zostanie przez kierującego jednostką. Funkcja kierownika, do objęcia której są upoważnieni wszyscy pracownicy, nie stanowi kierownika wyodrębnionej komórki organizacyjnej w

rozumieniu przepisów ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. - Kodeks pracy. W ustawie znajdzie się w związku z powyższym delegacja dla Ministra Sprawiedliwości do wydania zarządzenia w sprawie szczegółowego opisu funkcji kierownika i zastępcy kierownika, sposobu jego wyboru oraz tryb i sposób postępowania przy ocenie i opinii kierownika, uwzględniając potrzebę opracowania wzoru ankiety zróżnicowanej ze względu na rodzaj funkcji kierownika (wydziału/oddziału/departamentu/biura), zajmowane stanowisko i jego miejsce w strukturze organizacyjnej jednostki oraz wzoru opinii.

3.4.3. Następny obowiązek będzie dotyczył wyłącznie urzędników, wynika on z Rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości - Regulamin urzędowania sądów powszechnych oraz Rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości - Regulamin wewnętrznego urzędowania powszechnych jednostek organizacyjnych prokuratury w stosunku do pracowników prokuratury. Obowiązek ten polega na pełnieniu dyżuru w celu gotowości do podjęcia czynności urzędniczych za wynagrodzeniem w wysokości 50% stawki godzinowej za każdą godzinę pozostawania w gotowości. Obowiązek wynikający z rozporządzeń dotychczas był nieuregulowany, co prowadziło do sporów sądowych. Ponadto ze względu na fakt, iż specyfika dyżurów pełnionych w sądach i prokuraturze odbiega od instytucji dyżuru uregulowanego w art. 151(5) Kodeksu pracy oraz fakt, iż Sąd Najwyższy stwierdził w wyroku z dnia 17 lipca 2006 r. (I PK 27/06), iż pozostawanie w gotowości do pracy nie zalicza się do dyżuru medycznego, co potwierdza, iż jest to osobna, niezależna zarówno od świadczenia pracy jak i odpoczynku instytucja, która winna być zatem uregulowana w pragmatykach służbowych konkretnych grup zawodowych, wprowadzone rozwiązanie należy uznać za optymalne. Gdyby bowiem przyjąć, iż za czas gotowości należy się odpoczynek, niedobór kadrowy spowodowałby poważne zakłócenia w funkcjonowaniu jednostek sądownictwa i prokuratury. Obecna sytuacja, w której pracownik zobowiązany jest do pełnienia niezdefiniowanego w prawie pracy dyżuru, ponadto bez jakiegokolwiek gratyfikacji wydaje się być sprzeczna z podstawowymi zasadami prawa pracy dotyczącymi prawa do odpoczynku, pewności pracy, czy godziwego wynagrodzenia. Taki stan rzeczy może także prowadzić do naruszenia dóbr osobistych tj. prawa do życia rodzinnego (wyrok SN z dnia 9 grudnia 2011 r., II PK 115/11).

3.4.4. W rozdziale dotyczącym obowiązków pracowników zostanie zawarte rozwiązanie sformułowane w art. 11a-11b obecnej ustawy ze zmianami wynikającymi z zasad techniki prawodawczej, racjonalności ustawodawcy, a także spójności tekstu prawnego. Ponadto, zostanie zastąpione słowo „urzędnik” na słowo „pracownik” ze względu na zawężony w stosunku do obecnych rozwiązań krąg podmiotów będących urzędnikami (pracownicy pionu administracyjnego i wsparcia funkcjonalnego). Ponadto, niedopuszczalne będzie delegowanie bez zgody zainteresowanego, do sądu, prokuratury lub Ministerstwa Sprawiedliwości, mającego siedzibę w innej miejscowości, kobiety w ciąży lub pracownika sprawującego pieczę nad osobami wymagającymi stałej opieki lub opiekującego się dzieckiem w wieku do czternastu lat, a także w wypadkach, gdy stoją temu na przeszkodzie ważne względy osobiste

lub rodzinne pracownika. W okresie delegowania pracownik będzie miał prawo, zgodnie z zasadami prawa pracy, do wynagrodzenia odpowiadającemu wykonywanym przez niego czynnościom, jednak nie niższym niż dotychczasowe i dodatku za wieloletnią pracę. W przypadku powierzenia pełnienia funkcji w okresie delegowania, pracownikowi będzie przysługiwał dodatek funkcyjny w stawce przewidzianej dla tej funkcji. Jednocześnie, do wypłacenia wynagrodzenia pracownikowi oraz świadczeń związanych z delegowaniem będzie zobowiązany odpowiednio sąd lub jednostka organizacyjna prokuratury, do której pracownik został delegowany, albo Ministerstwo Sprawiedliwości.

3.5. W rozdziale 5 znajdują się regulacje normujące czas pracy i wynagrodzenie pracowników jednostek.

3.5.1. Zostaną określone dopuszczalne do stosowania w jednostkach systemy czasu pracy oraz maksymalna długość okresu rozliczeniowego. W przypadku rozliczenia nadgodzin, zostanie wprowadzone odesłanie do odpowiednich przepisów Kodeksu pracy, przy jednoczesnym ograniczeniu stosowania nadgodzin w stosunku do kobiet w ciąży oraz - bez ich zgody - do osób sprawujących pieczę nad osobami wymagającymi stałej opieki lub opiekujących się dziećmi w wieku do lat ośmiu. Ponadto zostanie wprowadzony dodatkowy urlop wypoczynkowy wyłącznie dla pracowników pionu urzędniczego, ze względu na wykonywanie lub uczestniczenie w czynnościach wykonywanych przez podmioty, o których mowa w ustawie Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz ustawie - Prawo o prokuraturze, w wymiarze 4 dni roboczych - po 10 latach pracy, 8 dni roboczych - po 15 latach pracy oraz 10 dni roboczych - po 20 latach pracy. Jak wykazało badanie TEMIDA 2015³ stopień zagrożenia urzędników sądowych (największy odsetek badanych) utratą zdrowia w związku z narażeniem na zagrożenia psychospołeczne jest analogiczny jak w stosunku do sędziego czy kuratora zawodowego.

3.5.2. W nowej ustawie zostanie określony sposób wynagradzania pracowników jednostek w sposób analogiczny do rozwiązań zawartych w ustawie - Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz ustawie - Prawo o prokuraturze, tj. przy użyciu podstawy wynagrodzenia w postaci przeciętnego wynagrodzenia w drugim kwartale roku poprzedniego, ogłaszane w Dzienniku Urzędowym Rzeczypospolitej Polskiej „Monitor Polski” przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego na podstawie art. 20 pkt 2 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych oraz mnożników przypisanych do konkretnych stanowisk pracy opisanych w akcie wykonawczym przy uwzględnieniu, iż wynagrodzenie stażysty określa się przy zastosowaniu mnożnika w wysokości 0,7.

³ raport „Stres zawodowy w sądach powszechnych i jego skutki zdrowotne.” TEMIDA 2015, red. Katarzyna Orlak, Stowarzyszenie Zdrowa Praca, Warszawa 2016.

3.5.3. Omawiany rozdział będzie wprowadzał także stałe, zagwarantowane w planie finansowym fundusze motywacyjne w wysokości 2% środków przeznaczonych na wynagrodzenia dla funduszu nagród oraz 5% środków przeznaczonych na wynagrodzenia dla funduszu premiowego. Zostanie także określona definicja nagrody oraz kryteria premii kwartalnej z uwzględnieniem motywowania poprzez nagrody do podnoszenia przez pracowników wydajności i jakości pracy oraz wykonywania dodatkowych zadań, a także poprzez premie, do odpowiedniej dyscypliny pracy, zminimalizowania nieobecności oraz podnoszenia jakości wykonywanych zadań. W sytuacji przeznaczenia dodatkowych środków celowych na wynagrodzenia pracowników niezbędnym będzie określenie ich celu i charakteru świadczenia, odpowiednio jako nagroda lub premia.

3.5.4. W następnej kolejności do ustawy zostaną przeniesione rozwiązania obecnie funkcjonujące poprzez odesłanie zawarte w art. 18 obecnej ustawy oraz określone w art. 15-17 obecnej ustawy, tj. dodatkowe wynagrodzenie roczne, dodatek za wieloletnią pracę, nagroda jubileuszowa, jednorazowa odprawa.

3.5.5. W stosunku do omawianego rozdziału oraz ze względu na brak jednoznacznego wskazania w stosunku do pracowników jednostek, o których mowa w niniejszych założeniach, zostanie potwierdzona podstawa dla uregulowania szczegółowych zasad i trybu przyznawania wynagrodzenia oraz świadczeń związanych z pracą przez kierujących jednostkami w regulaminie wynagradzania z zastrzeżeniem, iż uregulowania te nie mogą ustalać norm ilościowych, od których będzie uzależnione świadczenie związane z pracą.

3.6. Rozdział 6 będzie normował okoliczności rozwiązania stosunku pracy, poprzez przeniesienie rozwiązania zawartego w art. 12 obecnej ustawy, ze zmianą w obecnym ust. 3 dotyczącą orzeczenia ubezwłasnowolnienia częściowego, które to rozwiązanie zostanie przeniesione do przesłanek uprawniających kierującego jednostką do rozwiązania stosunku pracy oraz zmianą w obecnym ust. 4-6 poprzez sformułowanie treści zgodnie z zasadami techniki prawodawczej. Przeniesione zostanie także rozwiązanie zawarte w art. 12b i 12c obecnej ustawy, z rozszerzeniem kręgu podmiotów na wszystkich pracowników jednostek.

3.7. W rozdziale 7 zawarte zostaną przepisy przejściowe uwzględniające sytuację pracowników zatrudnionych w dniu wejścia w życie przepisów ustawy na stanowiskach, które nie znajdują się w nowych rozwiązaniach, przy uwzględnieniu, iż:

- osoby na stanowiskach sprzątaczką, portier, dozorca, starszy specjalista ds. BHP, główny specjalista ds. BHP, wartownik, radca prawny zachowują stanowisko do dnia wygaśnięcia lub rozwiązania stosunku pracy;
- osoby zatrudnione na stanowisku inspektor, st. inspektor, główny specjalista, specjalista zostają zakwalifikowane do odpowiedniego stanowiska na podstawie zakresu faktycznie wykonywanych czynności. Dotychczasowy staż pracy może zostać uznany jako spełnienie niezbędnych kwalifikacji. Osoby niezakwalifikowane na stanowiska w pionie

administracyjnym lub wsparcia funkcjonalnego, w dniu wejścia w życie przepisów ustawy zostają zakwalifikowani do pionu urzędniczego i przydzieleni do pracy do odpowiedniego wydziału;

- osoby zatrudnione na stanowisku telefonisty/telefonistki, operatora ksiąg wieczystych, operatora urządzeń elektronicznych, operatora urządzeń powielających, magazyniera, gońca, maszynistki, robotnika gospodarczego, rzemieślnika, konserwatora, w dniu wejścia w życie przepisów niniejszej ustawy, zostają zakwalifikowane do odpowiedniego stanowiska znajdującego się w rozporządzeniu na podstawie zakresu faktycznie wykonywanych czynności;
- osoby zatrudnione na stanowisku protokolant, st. protokolant, sekretarz, st. sekretarz i wykonują pracę w wydziałach, sekcjach, zespole kuratorskiej służby sądowej, punkcie krajowego rejestru karnego oraz punkcie obsługi interesanta, zostają zakwalifikowane na stanowisko w pionie urzędniczym na podstawie zakresu faktycznie wykonywanych czynności;
- osoby zatrudnione na stanowiskach: sekretarz, sekretarka, woźny sądowy, zostają zakwalifikowane na stanowiska z uwzględnieniem miejsca w strukturze organizacyjnej sądu, w której pracują oraz zakresu faktycznie wykonywanych czynności. Dotychczasowy staż pracy na obecnym stanowisku uznaje się za spełnienie wymagań kwalifikacyjnych;
- osoby zajmujące inne stanowisko, mogą być zakwalifikowane na nowe stanowisko wyłącznie na podstawie faktycznie wykonywanych czynności;
- pracodawca kieruje pracowników na przeszkolenie niezbędne do zajmowania konkretnego stanowiska lub funkcji w ciągu roku od dnia wejścia w życie przepisów ustawy;
- pracownicy, których wynagrodzenie, w dniu wejścia w życie przepisów ustawy, przewyższa ustalony mnożnik, zachowują dotychczasowy sposób obliczania wynagrodzenia do czasu osiągnięcia wynagrodzenia na poziomie odpowiadającym mnożnikowi.

3.8. Rozdział 8 będzie zawierał przepisy końcowe. Zgodnie z uchwałą Nr 20 Rady Ministrów z 18 lutego 2014 r. w sprawie zaleceń ujednolicenia terminów wejścia w życie niektórych aktów normatywnych (M.P. poz. 205) proponuje się, by regulacja weszła w życie 1 stycznia 2020 r. Jednocześnie nie ma w tym miejscu potrzeby wskazywania, że w zakresie nieuregulowanym ustawą stosuje się przepisy ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. - Kodeks pracy. Relacje pomiędzy Kodeksem pracy a postanowieniami ustaw szczególnych reguluje bowiem art. 5 Kodeksu pracy.

4. INFORMACJE DODATKOWE

4.1. Konsultacje publiczne

W ramach konsultacji publicznych i opiniowania projekt zostanie skierowany do:

- 1) Krajowej Rady Prokuratury,
- 2) Prokuratora Krajowego,

- 3) Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury,
- 4) Prezesów Sądów Apelacyjnych,
- 5) Prezesa Trybunału Konstytucyjnego,
- 6) Prezesów Sądów Wojskowych,
- 7) Ogólnopolskiego Stowarzyszenia Referendarzy Sądowych,
- 8) MOZ NSZZ „Solidarność” Pracowników Sądownictwa,
- 9) Związku Zawodowego Prokuratorów i Pracowników Prokuratury,
- 10) Związku Zawodowego Pracowników Wymiaru Sprawiedliwości,
- 11) NSZZ Pracowników Wymiaru Sprawiedliwości,
- 12) KNSZZ „Ad Rem”.

Wyniki konsultacji zostaną omówione po ich zakończeniu.

4.2. Zgłoszenie lobbingowe

Projekt założeń zostanie zamieszczony w Biuletynie Informacji Publicznej Rządowego Centrum Legislacji w zakładce Rządowy proces legislacyjny, zgodnie z ustawą z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingowej w procesie stanowienia prawa (Dz. U. Nr 169, poz. 1414).

4.3. Zgodność projektowanych regulacji z prawem Unii Europejskiej

Założenia projektu ustawy nie naruszają przepisów obowiązujących w Unii Europejskiej. Projekt ustawy nie podlega obowiązkowi przedstawienia właściwym organom i instytucjom Unii Europejskiej w celu uzyskania opinii, dokonania powiadomienia, konsultacji albo uzgodnienia.

4. Notyfikacja przepisów technicznych

Założenia projektu ustawy nie zawierają norm technicznych w rozumieniu przepisów rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 23 grudnia 2002 r. w sprawie sposobu funkcjonowania krajowego systemu notyfikacji norm i aktów prawnych (Dz. U. Nr 239, poz. 2039, z późn. zm.), dlatego też nie podlega notyfikacji.

