

Izabela Seredocha*

**RECENZJA KSIĄŻKI:
„NABORY I KONKURSY W SŁUŻBIE PUBLICZNEJ”
S. PŁAŻEK (RED. NAUK.), WOLTERS KLUWER,
WARSZAWA 2017, SS. 314**

Zarządzanie zasobami ludzkimi wymaga w sektorze publicznym wysokiego poziomu zaangażowania pracowników w realizację celów organizacji, które zogniskowane są wokół dobra publicznego. Służba publiczna to przecież działanie na rzecz dobra wspólnego, oznacza więc konieczność służenia celom publicznym. Stąd uzasadnione wydają się zwiększone oczekiwania wobec postaw i kompetencji osób zajmujących stanowiska w administracji publicznej i kandydujących na te stanowiska.

Polityka kadrowa organizacji publicznych winna sprzyjać realizacji interesów publicznych oraz uwzględniać przemyślane działania w zakresie planowania kadr, w celu pozyskania w odpowiednim czasie właściwej liczby pracowników o pożądanym cechach i zdolnościach. Pozyskiwanie pożądanej jakości kadr odbywa się poprzez rekrutację i selekcję kandydatów. Działania te umożliwiają sprawdzenie przydatności i zdolności adaptacyjnych potencjalnych pracowników do specyfiki organizacji publicznej. Wyłonienie

* Dr, Elbląska Uczelnia Humanistyczno-Ekonomiczna, Wydział Administracji i Nauk Społecznych, Katedra Spraw Publicznych.

z grupy chętnych kandydata w najwyższym stopniu spełniającego oczekiwania określone w profilu wymagań zwiększa prawdopodobieństwo właściwej jakości jego pracy i pożądaných zachowań organizacyjnych.

W polityce kadrowej sektora publicznego ważnym narzędziem pozyskiwania kadr są nabory i konkursy. Wymóg ich przeprowadzania w celu zwiększenia transparentności działań kadrowych określił ustawodawca w Ustawie z dnia 21 listopada 2008 roku o służbie cywilnej¹. Art. 6. przywołanej ustawy mówi, że każdy obywatel ma prawo do informacji o wolnych stanowiskach pracy w służbie cywilnej, a nabór do służby cywilnej jest otwarty oraz konkurencyjny.

Prawne wymogi związane z doбором kadr w służbie cywilnej uwarunkowane są przede wszystkim interesem publicznym. Decyzje kadrowe w zarządzaniu publicznym nie mogą mieć bowiem kontekstu osobistego. Słusznie na ten fakt zwraca uwagę Stefan Płażek we wstępie do monografii „Nabory i konkursy w służbie publicznej”, która ukazała się w 2017 roku, nakładem wydawnictwa Wolters Kluwer Polska. W przywołanym wstępie czytamy: „Prawidłowość decyzji kadrowych w służbie publicznej nie jest bowiem jedynie sprawą realizacji praw obywateli w zakresie ich równości wobec prawa. Jest to również sprawa interesów samej Rzeczypospolitej, w tym jej zasadniczych interesów ekonomicznych”².

Ze względu na wagę problematyki doboru kadr w służbie cywilnej oraz szereg nieprawidłowości wynikających z kontroli NIK, przeprowadzonej pod nazwą „Nabór pracowników na stanowiska urzędnicze w jednostkach samorządu terytorialnego”, jak również innych kontroli mających miejsce w pierwszej dekadzie XXI wieku, wskazana publikacja jawi się jako bardzo cenna i pożądana. Ma ona charakter pracy zbiorowej, składającej się z ośmiu rozdziałów, wstępu i podsumowania.

Rozdział pierwszy, pióra Marka Mączyńskiego, traktuje o zmianach zasad regulujących obsadę stanowisk urzędniczych w Europie, pokazanych z perspektywy prawnej i historycznej. Autor podejmuje tu próbę definiowania pojęcia „administracji” i „urzędnika”, przywołując m.in. doświadczenia historyczne, i wskazując na początki administracji. W swoich rozważaniach odwołuje się do czasów starożytnych i analizuje proces formowania się funkcji państwowych, co niewątpliwie podnosi walory poznawcze i atrakcyjność merytoryczną opracowania. Autor doszukuje się podwalin współcze-

¹ Ustawa z dnia 21 listopada 2008 roku o służbie cywilnej, t.j. Dz.U. 2017, poz. 1889.

² S. Płażak (red. nauk.), *Nabory i konkursy w służbie publicznej*, Wolters Kluwer Polska, Warszawa 2017, s. 13.

snego modelu administracji publicznej i jej korpusu urzędniczego w formie państwa, zwanej monarchią absolutną i wskazuje na proces utraty prywatnoprawnego charakteru urzędów.

Zasadnym uzupełnieniem tych rozważań jest kolejny rozdział omawianej monografii, autorstwa Jarosława Czerwy, poświęcony genezie istniejących przepisów o naborach i konkursach. Dotyczy on regulacji obowiązujących przed ustawą z dn. 21 listopada 2008 roku o służbie cywilnej i koncepcji zmian w służbie cywilnej premiera Marka Belki. Opracowanie tabelaryczne ułatwia analizę zmian w działaniach związanych z naborem kandydatów do zatrudnienia na wolne stanowisko pracy w jednostkach organizacyjnych administracji samorządowej i w służbie cywilnej.

Kolejny rozdział omawianej publikacji, Mariana Andrzeja Liwy, nosi tytuł „Nabory i konkursy”. Autor definiuje tytułowe pojęcia, wskazując jednocześnie na pewną nieostrość postępowań poprzedzających nawiązanie stosunku pracy lub stosunku służbowego, obecną w przepisach prawa, i brak wprowadzenia przez ustawodawcę różnicowania między tymi działaniami. Podkreśla pewne nieprawidłowości postępowania kwalifikacyjnego zmierzającego do obsady wolnego stanowiska, przywołując konkretne przykłady. W swojej analizie odwołuje się także do różnych gałęzi prawa pracy i prawa administracyjnego, odnoszących się do postępowania kwalifikacyjnego, zmierzającego do obsadzenia stanowisk w służbie publicznej, podkreślając jednocześnie fakt, że samo pojęcie „służby publicznej” również nie zostało ustawowo określone i z tego względu jest różnie interpretowane. Autor wskazuje też na tzw. fikcyjne procedury obsady wolnych stanowisk, co może budzić uzasadniony niepokój.

Marek Bugdol w kolejnym rozdziale, poświęconym rekrutacji i selekcji pracowników w administracji publicznej, przywołuje aktualne problemy związane z zatrudnianiem w administracji publicznej. Opracowanie zawiera krytyczną ocenę działań kadrowych związanych z rekrutacją i selekcją w administracji publicznej, w efekcie której zostały sklasyfikowane następujące dysfunkcje: zróżnicowane traktowanie pracowników, nierzetelność w przeprowadzaniu konkursów, brak powiązania poszczególnych procesów zarządzania zasobami ludzkimi i sformułowania wymagań kompetencyjnych dotyczących zadań realizowanych przez administrację, trudności w określaniu wymagań kwalifikacyjnych, brak związku strategii rozwoju ze strategiami personalnymi, niewłaściwe ocenianie kompetencji miękkich czy ograniczone możliwości zatrudniania niektórych specjalistów. Autor słusznie podkreśla konieczność zmian w procesie zatrudniania ze względu na

spadek znaczenia kompetencji normatywnych, związanych ze znajomością prawa na rzecz kompetencji niezbędnych do realizacji zadań i obowiązków wymagających kreatywnego podejścia. Następnie analizuje procesy rekrutacji i selekcji w warunkach funkcjonowania administracji publicznej, by w konkluzjach słusznie zauważyć, że nie pozwalają one na poprawną ocenę kandydatów na dane stanowisko i tylko w niewielkim stopniu są powiązane z innymi procesami zarządzania zasobami ludzkimi. Autor podkreśla konieczność zróżnicowania metod rekrutacji i selekcji, badania ich skuteczności, zwiększenia transparentności postępowań oraz wykonanie audytów kompetencyjnych w organizacjach.

W kolejnym rozdziale monografii „Nabory i konkursy w służbie publicznej” Bogusław Przywora podejmuje problematykę jawności postępowania naborowego w służbie publicznej, w kontekście Europejskiej Karty Samorządu Lokalnego i Konstytucji RP. Podkreśla, że stosowane w praktyce rozwiązania w zakresie obsady wolnych stanowisk w służbie cywilnej i samorządowej tylko w pewnym zakresie realizują konstytucyjne wytyczne. Autor formułuje zalecenia, które ujednoliciłyby te działania i przyczyniłyby się do zwiększenia prawdopodobieństwa zapewniania organizacjom publicznym dostępu do dobrej jakości kadr oraz pełnej realizacji konstytucyjnej zasady dostępu do służby publicznej na jednakowych zasadach, co należy uznać za szczególnie interesujące i ważne.

Kolejny rozdział omawianego opracowania, także pióra Marka Bugdoła, poświęcony jest ocenie pracowników w administracji publicznej w kontekście aktualnego stanu prawnego. Autor przywołuje argumentację „za” i „przeciw” ocenom pracowniczym i omawia wyniki wybranych badań na temat ocen, co w danym rozdziale należy uznać za szczególnie cenne. Czytelnik otrzymuje bowiem gotowe kompendium usystematyzowanej i skondensowanej wiedzy na dany temat. Z badań wynika, że zasadność ocen pracowniczych wzrasta, gdy zostają one powiązane z innymi elementami procesu kadrowego, szczególnie z programami rozwoju kompetencji. Opracowanie zawiera także analizę przydatności wybranych metod ocen. Zestawienie tabelaryczne ułatwia porównanie tych metod, zawiera też zalecenia dotyczące zakresu i zasadności zastosowania. Autor podkreśla fakt, że dotychczas stosowane systemy ocen pracowniczych nie pełnią ani funkcji rozwojowej, ani motywacyjnej, wymagają więc udoskonalenia i powiązania z całym pakietem działań w ramach zarządzania zasobami ludzkimi.

„Prawo do sądu na poszczególnych etapach naboru lub konkursu w służbie publicznej. Jednolity model naboru w służbie publicznej” – to

kolejny rozdział publikacji autorstwa Leszka Bieleckiego. Autor rozpoczyna swoje rozważania od próby zdefiniowania pojęcia „służba publiczna” oraz przywołuje dwa modelowe ujęcia służby publicznej: model awansowy i model stanowiskowy. Następnie koncentruje uwagę na analizie prawa do sądu w kontekście naborów i konkursów na wolne stanowisko w służbie publicznej, odnosząc się do 45 art. ust. 1 Konstytucji RP. W rozumieniu tego artykułu, każdy ma prawo do sprawiedliwego i jawnego rozpatrzenia sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki przez właściwy, niezależny, bezstronny i niezawisły sąd. Autor bada możliwość zaskarżenia przez kandydata na dane stanowisko czynności związanej z naborem, konkursem czy też innym działaniem rekrutacyjnym. Następnie odnosi przywołane prawo konstytucyjne do regulacji zawartych w ustawie o służbie cywilnej i do innych ustaw, w tym ustawy o pracownikach sądów i prokuratury oraz do wybranych organizacji administracji publicznej (np. do administracji skarbowej). Cennym elementem tego rozdziału są rozważania na temat jednolitego naboru w służbie publicznej, który – zdaniem Autora – jest możliwy do wprowadzenia.

Monografię kończy rozdział Mariana Andrzeja Liwo, poświęcony naborom do służb mundurowych. Zasadność uwzględnienia tych zagadnień uwarunkowana jest wzrostem zainteresowania ze strony młodych ludzi tego typu pracą. Autor definiuje pojęcie „służb mundurowych”, dokonuje analizy porównawczej, zestawiając specyfikę tych służb ze służbą publiczną. Podobieństwa i różnice mają bowiem wpływ na jakość postępowania kwalifikacyjnego do służb mundurowych. Następnie przedmiotem uwagi jest procedura naboru do służb mundurowych – jej etapy, poprawność, katalog wymagań selekcyjnych itp. Analizę kończy konstruktywne wnioskowanie. Całość stanowi wyczerpujące, usystematyzowane opracowanie zagadnienia.

Monografię „Nabory i konkursy w służbie publicznej” kończy podsumowanie pióra Stefana Płażka, podkreślające złożoność czynników warunkujących model służby publicznej. Autor wskazuje na kwestie dyskusyjne, takie jak: odstępstwa od otwartego i konkurencyjnego postępowania kwalifikacyjnego. Podkreśla potrzebę skorelowania dostępnych narzędzi polityki kadrowej, dotyczącej rekrutacji i selekcji kandydatów na wolne stanowisko w sektorze publicznym, z innymi narzędziami prawnymi oraz innymi elementami procesu kadrowego, by zapewnić dopływ kadr do służby publicznej o możliwie najwyższej jakości.

Nie ulega wątpliwości, że nabory i konkursy przeprowadzone w sposób prawidłowy i uczciwy sprzyjają optymalizacji wyborów kadrowych w służbie cywilnej, poprzez uruchomienie mechanizmów konkurencji i rywalizacji

o dane stanowisko. Z większej grupy kandydatów można tym samym wybrać najlepszych. Omawiana publikacja z pewnością te wybory może ułatwiać, wskazując nieścisłości i luki prawne dotyczące tego typu działań, i akcentując potrzebę szczególnie starannego wykorzystania w zarządzaniu zasobami ludzkimi narzędzi sprzyjających zwiększeniu konkurencyjności i transparentności doboru kadr w administracji publicznej. Zawarte w opracowaniu wnioski i zalecenia zostały sformułowane na tle doświadczeń doboru kadr w służbie cywilnej poprzednich epok oraz proceduralnych działań obowiązujących obecnie, co pozwala je wartościować w zdecydowanie szerszym aspekcie.

Monografię „Nabory i konkursy w służbie publicznej” można polecić pracownikom służby cywilnej odpowiedzialnym za dobór kadr i zarządzanie nimi. Opracowanie winno też się znaleźć w zbiorze lektur obowiązkowych studentów administracji oraz prawa jako źródło cennych analiz i wniosków dotyczących realizacji polityki kadrowej i zapewnienia w organizacjach publicznych prawidłowych mechanizmów selekcji kandydatów do służby publicznej. Docelowo może to mieć istotny wpływ na sprawne funkcjonowanie państwa.