

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego „Zasady dotyczące usług publicznych a stabilność demokratycznego ładu”

(opinia rozpoznawcza na wniosek prezydencji niemieckiej)

(2021/C 56/03)

Sprawozdawca: **Christian MOOS (DE-III)**

Współsprawozdawca: **Philip VON BROCKDORFF (MT-II)**

Wniosek prezydencji niemieckiej	Pismo z 18.2.2020
Podstawa prawna	Art. 304 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej
Decyzja Prezydium	17.3.2020
Sekcja odpowiedzialna	Sekcja Zatrudnienia, Spraw Społecznych i Obywatelstwa
Data przyjęcia przez sekcję	11.11.2020
Data przyjęcia na sesji plenarnej	2.12.2020
Sesja plenarna nr	556
Wynik głosowania	220/0/15
(za/przeciw/wstrzymało się)	

1. Streszczenie

1.1. Prezydencja niemiecka w Radzie UE zwróciła się do EKES-u o wydanie opinii w sprawie zasad, które muszą obowiązywać w odniesieniu do służb publicznych państw członkowskich UE, tak aby zagwarantować najważniejsze podstawowe wartości demokracji i praworządności, oraz warunków, w których zasady te działają jako automatyczny stabilizator demokracji i praworządności w czasach kryzysu.

1.2. Od ponad dziesięciu lat UE zмага się z szeregiem poważnych kryzysów: terroryzmem, światowym zadłużeniem finansowym i kryzysami gospodarczymi, kryzysem we wspólnym europejskim systemie azyłowym, kryzysem środowiskowym i klimatycznym, a także z pandemią COVID-19. Skuteczne służby publiczne odgrywają kluczową rolę w reagowaniu na te wyzwania, gwarantują bezpieczeństwo publiczne i bezpieczeństwo dostaw oraz świadczą swoje usługi zgodnie z zasadą równego dostępu i gwarantowanej powszechności.

1.3. Ze względu na stan wyjątkowy w niektórych z tych wyjątkowych sytuacji kryzysowych konieczne było tymczasowe ograniczenie praw podstawowych. Aby zagwarantować, że takie środki są uzasadnione i proporcjonalne, służby publiczne muszą wyważyć ingerencję w prawa podstawowe oraz egzekwowanie praworządności, zapewniając jednocześnie legalność wszystkich działań administracyjnych.

1.4. Na całym świecie, a także w UE, służby publiczne pełnią funkcję ochronną wobec zagrożeń dla demokracji i praworządności, ponieważ mogą odmówić wykonywania bezprawnych poleceń i respektować europejskie wartości i praworządność. Służby publiczne stanowią zatem filar demokracji i przeciwwagę dla populizmu właśnie dzięki poszanowaniu podstawowych zasad: obiektywizmu, uczciwości, przejrzystości, poszanowania dla innych oraz zaangażowania na rzecz Unii Europejskiej i jej obywateli.

1.5. Aby zagwarantować, że służby publiczne w Europie działają we wszystkich sytuacjach kryzysowych jako automatyczny stabilizator, wartości europejskie zapisane w traktatach UE, Karcie praw podstawowych UE, Europejskiej konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, gwarancje państw członkowskich dotyczące praw podstawowych i praw człowieka w konstytucjach krajowych, a także wspólne wartości Unii dotyczące usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym w rozumieniu art. 14 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE), jak określono w Traktacie o Unii Europejskiej (TUE), w Protokole nr 26 w sprawie usług świadczonych w interesie ogólnym, muszą stać się linią przewodnią postępowania administracji na szczeblu europejskim i we wszystkich państwach członkowskich, zgodnie z ich konstytucjami.

1.6. EKES podkreśla ponadto, że dla dobrze funkcjonujących usług publicznych na wszystkich szczeblach w całej UE potrzeba niezbędnych umiejętności i zasobów ludzkich, technicznych, materialnych i finansowych, a także odpowiednich warunków pracy i wystarczającego wynagrodzenia oraz dialogu społecznego dla urzędników państwowych, aby mogli wykonywać powierzone im zadania i odgrywać rolę automatycznych stabilizatorów.

1.7. Państwa członkowskie ponoszą wyłączną odpowiedzialność za swoje usługi publiczne, które organizują zgodnie ze swoimi tradycyjnymi zasadami i zgodnie z ich prawem konstytucyjnym. Niezależnie od powyższego EKES opowiada się jednak za skutecznymi europejskimi ramami prawnymi (w tym sankcjami), które zagwarantują pełną zgodność wszystkich państw członkowskich z zasadami demokracji i praworządności, według kryteriów kopenhaskich, które stanowią niezbędną podstawę dobrego postępowania administracji w UE i jej państwach członkowskich.

2. Problematyka, definicje i cele opinii

2.1. W UE nie istnieje jedna definicja służb publicznych. Do celów niniejszej opinii jako służby publiczne EKES traktuje różne służby administracji publicznej i państwowej, w tym te o charakterze przemysłowo-handlowym, które służą interesowi ogólnemu na szczeblu krajowym, regionalnym i gminnym.

2.2. Służby publiczne zapewniają podstawowe wartości demokracji, czyli m.in.: poszanowanie praw podstawowych i praw człowieka, konstytucyjną władzę obywateli, podział władzy, niezawisłość sądów, rozliczalność rządu, pluralizm partyjny, wolność słowa i prawa do opozycji, wolność mediów, zakaz dyskryminacji, prawa mniejszości i legalność działań administracyjnych. W UE te podstawowe wartości, jako wartości europejskie, zostały zapisane zwłaszcza w art. 2 TUE oraz w Karcie praw podstawowych.

2.3. Termin „automatyczne stabilizatory” pochodzi z teorii ekonomii. Zgodnie z ich definicją zasady funkcjonowania służby publicznej uważane są za automatyczne stabilizatory, które mają pozytywny wpływ na utrzymanie podstawowych wartości demokracji, zwłaszcza w czasach kryzysu.

2.4. Celem niniejszej opinii jest określenie kryteriów i opracowanie europejskich zaleceń dotyczących usług publicznych podlegających ustawodawstwu krajowemu, tak aby mogły one spełniać funkcję czynnika stabilizującego demokrację i praworządność. Chodzi o uznanie podstawowej wartości skutecznych służb publicznych dla obrony podstawowych wartości, jakimi są demokracja i praworządność w Europie.

2.5. Zarówno osoby fizyczne, jak i prawne potrzebują dobrze funkcjonujących służb publicznych, które wnoszą istotny wkład w dynamiczne społeczeństwo, produktywną gospodarkę i opartą na zaufaniu współpracę między partnerami społecznymi. Jednocześnie służby publiczne powinny traktować wszystkie osoby w sposób niedyskryminujący – gwarantując wszystkim obywatelom swobodny dostęp, np. do kształcenia dobrej jakości, usług społecznych, służby zdrowia, mieszkalnictwa, zaopatrzenia w wodę i energię oraz usług doręczania przesyłek pocztowych, bez względu na płeć, pochodzenie etniczne, religię, przekonania, niepełnosprawność, wiek lub orientację seksualną.

2.6. Służby publiczne odgrywają zasadniczą rolę w utrzymaniu demokratycznego ładu, ale nie są w stanie podołać temu zadaniu bez pluralizmu politycznego, wolności słowa, demokracji, praw dla społeczeństwa obywatelskiego oraz bez podmiotów pośredniczących, takich jak związki zawodowe. Wszystkie te elementy stanowią integralną część demokracji. Wraz z innymi podmiotami demokratycznymi gwarantują postęp społeczny.

3. Czas kryzysu – wyzwanie dla demokracji i praworządności

3.1. Demokracja i polityka kryzysowa

3.1.1. Szczególnie w czasach kryzysu zasadnicze znaczenie ma choćby to, by wszystkim osobom fizycznym i prawnym, które są narażone na ryzyko, zapewnić pomoc na podstawie zrozumiałych norm gwarantujących równość wobec prawa oraz by dostęp do tej pomocy miały również osoby i grupy znajdujące się w niekorzystnej sytuacji.

3.1.2. Wszelkie ewentualne ograniczenie praw podstawowych wynikające ze stanu wyjątkowego wprowadzonego w związku z nadzwyczajną sytuacją kryzysową musi być uzasadnione, ograniczone w czasie i proporcjonalne, a także zatwierdzone w jasno określonych ramach przez demokratycznie wybrany parlament. Niewątpliwie niezależny wymiar sprawiedliwości zapewnia ochronę w obliczu nieuzasadnionych aktów administracyjnych, ale nie da się na dłuższą metę utrzymać demokracji, jeśli obywatele nie są w stanie w pełni korzystać ze swych praw. Ustawodawcy, rządy i służby publiczne muszą nie tylko działać zgodnie z prawami podstawowymi, ale być również ich gwarantami.

3.1.3. Obowiązek neutralności służb publicznych jest jednym z warunków równego traktowania wszystkich użytkowników i zapobiegania dyskryminacji. Dlatego neutralność ta powinna być gwarantowana przez wszystkie państwa członkowskie UE, aby chronić urzędników publicznych przed wpływem populizmu.

3.2. *Terroryzm i środki walki z terroryzmem*

3.2.1. Przynajmniej od czasu zamachów na World Trade Center wypracowuje się trudną równowagę między gwarantowaniem wolności a skutecznym zapobieganiem niebezpieczeństwom. Jest to duże wyzwanie również dla służb publicznych, jako że ochrona podstawowych wolności i praworzędności może nie iść w parze z nowymi uprawnieniami wykonawczymi.

3.2.2. Zwłaszcza w kontekście skutecznego egzekwowania monopolu państwa na użycie siły trzeba wyważyć ingerencję w prawa podstawowe oraz zapobieganie niebezpieczeństwom, i to nie tylko na poziomie abstrakcyjnym, ale również w bezpośrednim codziennym zastosowaniu. To oznacza, że służby publiczne muszą dysponować odpowiednio wyszkolonym personelem i zasobami niezbędnymi do prowadzenia działań przy jednoczesnym poszanowaniu prawa do wolności. Należy wprowadzić zabezpieczenia zapobiegające wszelkim nadużyciom władzy publicznej i zapewniające prawo do odwołania się od działań wykraczających poza misję służby publicznej, czy to w drodze aktu prawnego, czy też przez osoby fizyczne.

3.2.3. Służby publiczne gwarantują porządek publiczny. Muszą przy tym znaleźć równowagę między zapobieganiem zagrożeniom a ochroną praw podstawowych w ramach odpowiedniego działania w oparciu o uprawnienia dyskrecyjne.

3.2.4. Obok organizacji społeczeństwa obywatelskiego oraz różnych niezależnych podmiotów świadczących usługi społeczne służby publiczne są kluczowym filarem zapobiegania ekstremizmowi radykalizacji, przemocy i nietolerancji, promowania demokracji i spójności społecznej oraz obrony europejskich wartości. Dotyczy to m.in. edukacji publicznej.

3.3. *Światowy kryzys finansowy i zadłużeniowy*

3.3.1. Lata oszczędności w następstwie światowego kryzysu finansowego i zadłużeniowego odbiły się na służbach publicznych i negatywnie wpłynęły na skuteczność ich działań.

3.3.2. Doświadczenie to pokazało, że krótkoterminowe zmniejszenie długu nie musi bynajmniej prowadzić do prywatyzacji usług świadczonych w interesie ogólnym.

3.3.3. Dlatego na szczeblu UE należy zagwarantować stały i niezawodny dostęp do wysokiej jakości usług świadczonych w interesie ogólnym. Usługi te, szczególnie w czasach kryzysu, dzięki temu, że są świadczone nieprzerwanie, sprawdzają się jako niezwykle skuteczne amortyzatory wstrząsów społecznych.

3.3.4. Dobrze funkcjonująca i efektywna służba publiczna wnosi istotny wkład w utrzymanie odpowiedniego poziomu wydatków publicznych. Efektywność służb publicznych nie oznacza ograniczenia roli państwa, ponieważ ich słabe funkcjonowanie prowadzi do wyższych ogólnych kosztów społecznych i gospodarczych.

3.3.5. Służby publiczne z odpowiednio wyszkolonymi kadrami i z niezbędnymi zasobami zapobiegają przyszłym kryzysom poprzez skuteczne egzekwowanie przepisów. Tak jest na przykład w przypadku administracji, która z powodzeniem zwalcza unikanie opodatkowania i uchylanie się od opodatkowania, a tym samym gwarantuje dochody państwa. To samo dotyczy dobrze funkcjonującego nadzoru nad sektorem finansowym.

3.4. *Kryzys wspólnego europejskiego systemu azylowego*

3.4.1. Od 2015 r. w Europie obserwuje się gwałtowny wzrost liczby uchodźców. Aby móc sprostać temu wyzwaniu, niezwykle ważne są skuteczne służby publiczne, a także zaangażowanie społeczeństwa obywatelskiego. EKES domaga się zagwarantowania prawa do azylu i respektowania związanego z nim prawa międzynarodowego we wszystkich państwach członkowskich UE. Niezbędne jest także ukończenie wspólnego europejskiego systemu azylowego.

3.4.2. Gdy zdolność służb publicznych jednego bądź kilku państw członkowskich nie jest wystarczająca, potrzebne jest rozwiązanie ogólnoeuropejskie, aby zapewnić uchodźcom należyłą ochronę praw podstawowych i praw człowieka, zwłaszcza tam, gdzie przekraczają oni granicę do UE. W całej UE służby publiczne, wykonując swoje zadania, muszą być w stanie zapewnić zgodność z europejskimi wartościami.

3.4.3. Jeżeli służby publiczne danego państwa członkowskiego realizują zadania w imieniu wszystkich państw członkowskich, wynikające z tego obciążenia muszą być sprawiedliwie dzielone. Należy przy tym zagwarantować najwyższy poziom ochrony praw podstawowych i praw człowieka oraz poszanowanie wartości europejskich.

3.4.4. Cyfrowa interoperacyjność systemów kontroli granicznej musi być zgodna z przepisami dotyczącymi ochrony danych osobowych. UE musi zagwarantować, że wszystkie administracje we wszystkich państwach członkowskich będą przestrzegały zasad ochrony danych osobowych.

3.5. Kryzys środowiskowy i klimatyczny

3.5.1. Służby publiczne są ważne dla osiągnięcia celów zrównoważonego rozwoju i wdrożenia Europejskiego Zielonego Ładu. Służby publiczne mogą pełnić funkcję katalizatorów zmian poprzez podejmowanie inicjatyw na rzecz środowiska oraz poprzez ekologiczne zamówienia publiczne i modele pracy.

3.5.2. Transformacja ekologiczna staje się również kwestią sprawiedliwości społecznej. Aby podział obciążeń był możliwy do zaakceptowania, niezbędne jest sprawiedliwe rozdzielenie i niedyskryminacyjne egzekwowanie zobowiązań.

3.5.3. Służby publiczne mogą wdrażać systemy zachęt i oferować nowe usługi, zwłaszcza w dziedzinie mobilności oraz dostaw energii i bezpieczeństwa energetycznego. UE powinna zagwarantować przestrzeganie przez wszystkie służby publiczne w Europie zasad zrównoważonego rozwoju i neutralności pod względem emisji dwutlenku węgla.

3.6. Pandemia COVID-19

3.6.1. Kryzys spowodowany pandemią COVID-19 na nowo obnażył konflikt między wolnością a bezpieczeństwem, między prawami a ograniczeniami stanu wyjątkowego. Zagrożenia i ograniczenia wolności dotyczą wszystkich w takim samym stopniu.

3.6.2. Służby publiczne i ich pracownicy stoją na pierwszej linii obrony przed wirusem, ponieważ w każdych okolicznościach muszą gwarantować zdrowie publiczne, zapobieganie ryzyku i bezpieczeństwo dostaw.

3.6.3. Kryzys COVID-19 pokazuje, jak bardzo państwa członkowskie i ich obywatele potrzebują szybkich, sprawnie działających, nowoczesnych i odpowiednio finansowanych służb publicznych. Nagły kryzys może wymagać szybkich decyzji. Muszą one być jednak dobrze uzasadnione i nie mogą zostać wyłączone spod kontroli demokratycznej. W przeciwnym razie może dojść do uszczerbku dla demokracji. Niewystarczająca legitymacja osłabia gotowość obywateli do przestrzegania przepisów. Dlatego rządy potrzebują swoistego kredytu zaufania od społeczeństwa, aby móc niezwłocznie podjąć działania w związku z kryzysem, i muszą móc polegać na skuteczności służb publicznych. Z kolei służby publiczne, jako część administracyjna władzy wykonawczej, potrzebują zaufania, aby móc skutecznie wdrażać decyzje.

3.6.4. Pandemia pokazała, że służby publiczne muszą dysponować wystarczającą liczbą wyszkolonego i kompetentnego personelu, zasobami i rezerwami. Uznanie fundamentalnego charakteru zadań z zakresu usług publicznych uzasadnia należyte wynagradzanie urzędników publicznych oraz stosowanie wobec nich w całej Europie minimalnych standardów socjalnych. Wiele krajów UE zmaga się z problemami demograficznymi i trzeba o tym pamiętać w kontekście pracy w służbie publicznej, która musi być lub stać się atrakcyjna pod względem finansowym, aby w ten sposób móc przyciągać najlepszych.

3.6.5. Jakość zasad funkcjonowania służby publicznej i właściwe warunki pracy urzędników publicznych, w tym dobry dialog społeczny i klimat demokratyczny, zwiększają zaufanie obywateli do rządzących.

3.6.6. W ostatnim czasie wszystkie kraje UE, dążąc do utrzymania zdolności w zakresie ochrony prawa do życia i do integralności cielesnej, w zakresie dotąd niespotykanym w demokracjach ograniczyły inne prawa podstawowe. Te bezprecedensowe środki muszą być ograniczone w czasie i regularnie poddawane pod ocenę demokratycznie wybranych parlamentów.

3.6.7. Służby publiczne potrzebują jednoznacznych decyzji rządu, jasności prawnej i pewności prawa. Zasady przejrzystości i dobrej administracji, które UE stosuje do siebie, oznaczają, że powinna ona zadbać także o to, by wszystkie służby publiczne w Europie przestrzegały tych zasad.

3.6.8. Za radzenie sobie z gospodarczymi i społecznymi skutkami kryzysu odpowiada wiele służb publicznych. Ogół ich działań tworzy konkretną wartość skutecznej administracji w czasach kryzysu.

4. Usługi publiczne jako automatyczne stabilizatory

4.1. Aby usługi publiczne mogły pełnić funkcję automatycznych stabilizatorów, w całej UE, na szczeblu europejskim, centralnym, regionalnym i lokalnym musi funkcjonować sprawna administracja, posiadająca odpowiednie umiejętności oraz zasoby ludzkie, techniczne, materialne i finansowe, niezbędne do realizacji powierzonych jej zadań.

4.2. Z wyjątkiem przypadku szczebla europejskiego, dla zapewnienia skutecznych działań administracyjnych nie ma potrzeby ujednoczenia w całej Unii podziału kompetencji poszczególnych poziomów administracji, lecz należy się raczej kierować specyfiką każdego państwa członkowskiego.

4.3. Do państw członkowskich należy decyzja, które usługi mają być świadczone przez podmioty publiczne, a które – przez prywatne. Dokonując tego wyboru, państwa powinny jednak zadbać o to, by niewydolność prywatnych lub publicznych dostawców usług w czasie kryzysu nie stanowiła zagrożenia dla bezpieczeństwa publicznego lub bezpieczeństwa dostaw.

4.4. Gdy wszystkie służby publiczne konsekwentnie przestrzegają zasad legalności, proporcjonalności i równego traktowania oraz realizują prawo do dobrej administracji, zwiększają zaufanie obywateli do państwa prawa i demokracji oraz budują odporność na populistyczne obietnice.

4.5. Przejrzystość działania służb publicznych znacząco wspiera walkę z korupcją, a tym samym zapewnia świadczenie solidnych i przystępnych cenowo usług. Przestrzeganie podstawowych zasad służby cywilnej w Europie, jej dostępność i wysokie kompetencje oraz łatwy dostęp do niezależnych organów nadzoru zwiększają zaufanie.

4.6. Zwłaszcza w zakresie respektowania przez rządy i prawodawców na wszystkich szczeblach praw podstawowych i praw człowieka służby publiczne – przy autentycznie przyswojonych zasadach – pełnią funkcję redystrybucyjną i obronną, czyli mogą odmówić wykonania niezgodnych z prawem instrukcji, a tym samym chronić demokrację i praworządność.

4.7. Edukacja publiczna ma wносить zasadniczy wkład w nauczanie wartości europejskich i wspieranie demokratycznej kultury obywatelskiej. Edukacja formalna jest sama w sobie kluczową usługą publiczną, zwłaszcza w kontekście przygotowania przyszłych obywateli.

4.8. Obecna pandemia pokazuje, że przeciążony system opieki zdrowotnej może prowadzić do naruszenia godności ludzkiej i że ważne jest zapewnienie wystarczającego personelu i zasobów medycznych.

4.9. Sprawna administracja społeczna, gwarantująca neutrudniony i niedyskryminacyjny dostęp do usług w zakresie zabezpieczenia społecznego, wspiera zaufanie do państwa prawa. W tym przypadku służby cywilne są emanacją solidarności społecznej.

5. Zasady dotyczące służb publicznych w Unii Europejskiej

5.1. Państwa członkowskie są i pozostaną w pełni odpowiedzialne za swoje poszczególne służby publiczne, które organizują zgodnie ze swoimi tradycyjnymi zasadami i zgodnie ze swym prawem konstytucyjnym. Jednak, nie kwestionując powyższego stwierdzenia, w obliczu zagrożeń dla demokracji i praworządności na całym świecie i niestety również w Europie potrzebne są wspólne europejskie zasady i gwarancje, dzięki którym służby i usługi publiczne pozostaną gwarantami demokracji i praworządności.

5.2. EKES opowiada się za skutecznymi europejskimi ramami prawnymi gwarantującymi pełne przestrzeganie kryteriów kopenhaskich, które dla wszystkich państw członkowskich od 1993 r. były jednym z warunków przystąpienia do UE. Ramy te powinny przewidywać możliwość nakładania sankcji.

5.3. Dla wszystkich krajowych i unijnych służb publicznych wartości europejskie zawarte w traktatach UE, Karta praw podstawowych, europejska konwencja praw człowieka oraz gwarancje praw podstawowych i praw człowieka w konstytucjach państw członkowskich stanowią nadrzędną wytyczną dla działań administracji.

5.4. Wspólne wartości Unii dotyczące usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym w rozumieniu art. 14 TFUE, jak określono w TUE, w Protokole nr 26 w sprawie usług świadczonych w interesie ogólnym, stanowią wytyczne dla wdrożenia zasad dotyczących świadczenia usług publicznych we wszystkich państwach członkowskich.

5.5. Służby publiczne w państwach członkowskich UE, przy całej swej różnorodności, muszą przestrzegać trzech zasad: neutralności, stosowania prawa i utrzymania porządku publicznego oraz przejrzystości. Braki w niezawisłości sądownictwa oraz zmiany konstytucji, które podważają wyżej wymienione zasady służby publicznej, a tym samym i tradycyjne zasady dotyczące usług publicznych, muszą prowadzić do skutecznych sankcji.

5.6. Zgodnie z zasadą neutralności służby publiczne muszą zapewniać swoje usługi, kierując się zasadą równego dostępu i gwarantowanej powszechności. Również grupom społecznym w trudniejszym położeniu, np. osobom z niepełnosprawnościami, osobom należącym do mniejszości i mieszkańcom wsi, należy w pełni zagwarantować nieutrudnioną dostępność.

5.7. Wszelkie działania administracyjne muszą podlegać zasadzie legalności, a przepisy i instrukcje nie mogą stać w sprzeczności z porządkiem konstytucyjnym lub z europejskimi wartościami. Muszą one ponadto być zgodne z zasadami proporcjonalności, równego traktowania i odpowiedniego korzystania z uprawnień dyskrecyjnych.

5.8. Służby publiczne realizują prawo do dobrej administracji i działają przejrzysto, umożliwiając publiczną kontrolę władzy wykonawczej. Zapewniają swobodny dostęp do informacji administracyjnych i bez zastrzeżeń odpowiadają na wnioski o udzielenie informacji. Wyjątki należy interpretować zawężająco.

5.9. Służby publiczne są zobowiązane do respektowania Konwencji Narodów Zjednoczonych przeciwko korupcji i podejmują wszelkie niezbędne środki do jej zwalczania. W tym celu wdrażają zalecenia zawarte w europejskich sprawozdaniach dotyczących zwalczania korupcji.

5.10. Służby publiczne powinny bez zastrzeżeń kierować się zasadą demokracji obywatelskiej. Sprawne i ustrukturyzowane społeczeństwo obywatelskie oraz opozycja polityczna mają zasadnicze znaczenie dla przestrzegania tej zasady.

5.11. Pracownicy służb publicznych muszą mieć zapewnioną ochronę gwarantowaną prawem oraz taki status zatrudnienia, aby mogli odmówić wykonania niezgodnych z prawem instrukcji i złożyć odpowiednią skargę. Przyczynia się to do prawidłowego funkcjonowania służb publicznych i stanowi gwarancję demokracji i ochrony interesu ogólnego przed korupcją, oszustwami lub nadużyciami.

5.12. Europejska dyrektywa mająca na celu wzmocnienie ochrony sygnalistów ma zastosowanie do pracowników służb publicznych. Jak stwierdził EKES w swojej opinii SOC/593 „Wzmocnienie ochrony sygnalistów na szczeblu UE”⁽¹⁾, wybór, czy zgłosić takie przypadki naruszenia właściwym organom (które nie są mediami ani opinią publiczną) w ramach danej organizacji lub poza nią, należy do kompetencji urzędnika.

5.13. Niezależnie od postępów cyfryzacji, także w przyszłości trzeba utrzymać możliwość osobistego kontaktu z administracją. Dotyczy to wszystkich służb publicznych, lokalnych, regionalnych i krajowych. Chodzi o zagwarantowanie osobistego wsparcia wszystkim osobom w trudniejszej sytuacji (osobom starszym, ubogim, migrantom itp.) oraz o to, by cyfryzacja nie stanowiła dla nich dodatkowego czynnika wykluczającego.

5.14. Służby publiczne muszą nadążać za aktualnym tempem cyfryzacji, jednak bez narażania na szwank praw podstawowych, w tym i praw pracowniczych. W kontekście administracji cyfrowej dotyczy to w szczególności ochrony danych i prawa do prywatności informacji.

5.15. Służby publiczne muszą posiadać odpowiednie umiejętności oraz zasoby ludzkie, techniczne, materialne i finansowe, niezbędne do realizacji powierzonych im zadań. Aby zapewnić właściwe funkcjonowanie służb, także w stanie nadzwyczajnym związanym z kryzysem, we wszystkich powyższych aspektach potrzebne są odpowiednie rezerwy.

5.16. Organizacja krajowych służb publicznych leży wyłącznie w gestii państw członkowskich, ponieważ jest to element zasadniczy dla tożsamości danego kraju. Jednocześnie muszą one być interoperacyjne w ramach europejskiego wielopoziomowego systemu sprawowania rządów.

5.17. Współpraca europejska oraz praktyczne stosowanie zasad dotyczących służb publicznych w UE muszą być elementem szkolenia wszystkich pracowników wykonujących zadania publiczne.

5.18. Należy zwiększyć wymianę pracowników między państwami członkowskimi a UE, a także między samymi państwami członkowskimi, aby lepiej zintegrować szczeble administracji w ramach unijnego wielopoziomowego systemu sprawowania władzy. Pracownicy służb publicznych powinni mieć możliwość zmiany miejsca pracy w państwach członkowskich bez niekorzystnych skutków.

⁽¹⁾ Dz.U. C 62 z 15.2.2019, s. 155.

5.19. Instytucje europejskie oferujące szkolenia i podnoszenie kwalifikacji powinny przedstawić ofertę kursów dotyczących wdrażania zasad dotyczących służb publicznych oraz zapewnienia automatycznego działania stabilizacyjnego dla pracowników służby publicznej na wszystkich szczeblach.

5.20. Wszystkie organy publiczne zaangażowane w przydzielanie funduszy europejskich muszą przestrzegać zasad służby publicznej i je wdrażać.

Bruksela, dnia 2 grudnia 2020 r.

Christa SCHWENG
Przewodnicząca
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego
