



RPW/24208/2018 P  
Data: 2018-04-18

MINISTER NAUKI  
I SZKOLNICTWA WYŻSZEGO  
Jarosław Gowin

DWM.WUM.123.2.2018.1.KT

Warszawa, 14 kwietnia 2018 r.

BIURO RZECZNIKA PRAW OBYWATELSKICH	
WPL.	2018 -04- 18
ZAP. ....	NR .....

Pan

Dr Adam Bodnar

Rzecznik Praw Obywatelskich

*Szanowny Panie Rzeczniku,*

w odpowiedzi na pismo z dnia 22 lutego 2018 r. o sygn. III.7043.17.2018.LN dotyczące sposobu zakończenia stosunku pracy z pracownikami Biura Uznawalności Wykształcenia i Wymiany Międzynarodowej, pragnę przedstawić następujące wyjaśnienia.

Podstawową przyczyną utworzenia Narodowej Agencji Wymiany Akademickiej, zwanej dalej „Agencją” lub „NAWA”, na podstawie ustawy z dnia 7 lipca 2017 r. o Narodowej Agencji Wymiany Akademickiej (Dz. U. poz. 1530), zwanej dalej „ustawą”, był niski poziom umiędzynarodowienia polskiego sektora szkolnictwa wyższego i nauki. Sytuacja ta – jak wynika z uzasadnienia projektu ustawy – miała wiele przyczyn, ale jedną z nich była niedoskonałość prowadzonej w tym zakresie polityki państwa, tj. niewydajna struktura stypendiów rządowych i brak sprawnego mechanizmu finansowania oraz spójnych ram instytucjonalno-prawnych dla wymiany akademickiej.

Kluczowym wyzwaniem dla Agencji stało się zatem inicjowanie programów stypendialnych dla studentów, doktorantów, pracowników naukowych i nauczycieli akademickich, współpraca z polskimi i zagranicznymi podmiotami działającymi w szkolnictwie wyższym i nauce. Do jej zadań należy także prowadzenie spraw dotyczących uznawalności wykształcenia i upowszechniania języka polskiego poza granicami kraju. Agencja obsługuje także administracyjnie i finansowo Państwową Komisję do spraw Poświadczania Znajomości Języka Polskiego jako Obcego. Ponadto inni ministrowie oraz jednostki samorządu terytorialnego mogą powierzać Agencji obsługę własnych programów stypendialnych.

Jednocześnie z powołaniem NAWA zostało zlikwidowane Biuro Uznawalności Wykształcenia i Wymiany Międzynarodowej, zwane dalej „Biurem”, które dotychczas realizowało zadania związane z umiędzynarodowieniem polskiego szkolnictwa wyższego. Jednym z podstawowych mankamentów tkwiących bezpośrednio w organizacji Biura była w szczególności niedopasowana do bieżących potrzeb forma prawna Biura będącego państwową jednostką budżetową pozbawioną osobowości prawnej.

Realizując projekt utworzenia nowej, wyspecjalizowanej instytucji należało zatem zorganizować Agencję w sposób odmienny oraz wyposażyć ją w instrumenty prawne pozwalające na sprawne przeprowadzenie gruntownej reorganizacji tego ważnego obszaru aktywności państwa.

Równolegle należało mieć na uwadze konieczność zapewnienia jej profesjonalnego zaplecza kadrowego, które dawałoby rękojmię prawidłowej realizacji poruczanych Agencji zadań. W tym zakresie jednym ze źródeł nowej kadry mieli być – legitymujący się cennym doświadczeniem i dorobkiem – pracownicy likwidowanego Biura.

Zastosowana instytucja wygaszania stosunków pracy była zatem podyktowana powierzeniem Dyrektorowi misji ukształtowania nowej struktury organizacyjnej, uwzględniającej zarówno szeroki zakres nowych zadań, jak i odmienny – od dotychczas praktykowanego w Biurze – sposób ich realizacji.

Na gruncie ustawy podmiotem o kompetencjach kierowniczych w strukturze organizacyjnej Agencji jest Dyrektor. W myśl art. 4 ust. 1 i 3 ustawy Dyrektor kieruje Agencją i reprezentuje ją na zewnątrz oraz jest uprawniony do samodzielnego dokonywania czynności prawnych w imieniu Agencji. Ponadto zgodnie z § 2 pkt 11 Statutu Agencji do zadań Dyrektora Agencji należy m.in. prowadzenie polityki personalnej w Agencji oraz dokonywanie czynności z zakresu prawa pracy wobec osób zatrudnionych w Agencji.

Powyższe oznacza, że to Dyrektor jest podmiotem, który zgodnie z dyspozycją art. 3 Kodeksu pracy dokonuje za Agencję jako pracodawcę czynności z zakresu prawa pracy wobec jej pracowników. W tym zakresie Dyrektor Agencji, jako pracodawca byłych pracowników Biura, od dnia 1 października 2017 r. był odpowiedzialny za realizację obowiązków przewidzianych w Kodeksie pracy.

Jednocześnie brak jest podstawy normatywnej do przypisania takich kompetencji Dyrektorowi innemu podmiotowi, np. ministrowi właściwemu do spraw szkolnictwa wyższego nadzorującemu działalność Agencji, którego kompetencje nadzorcze względem Agencji zostały enumeratywnie wskazane w ustawie.

W tym kontekście Dyrektor NAWA jest podmiotem jedynie właściwym i uprawnionym do wykonania czynności z zakresu prawa pracy przewidzianych w art. 41 pkt 3 ustawy, zgodnie z którym z dniem wejścia w życie ustawy *pracownicy Biura Uznanalności Wykształcenia i Wymiany Międzynarodowej stają się pracownikami Narodowej Agencji Wymiany Akademickiej. Stosunki pracy z tymi pracownikami wygasają po upływie 3 miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy, jeżeli przed upływem tego terminu nie zostaną im zaproponowane nowe warunki pracy i płacy albo w razie nieprzyjęcia nowych warunków pracy i płacy.*

Skutkiem niepodjęcia tych czynności przez Dyrektora NAWA, a mianowicie niezaproponowania w terminie trzech miesięcy od dnia wejścia w życie tej ustawy nowych warunków pracy i płacy albo w przypadku ich nieprzyjęcia przez byłych pracowników Biura stosunek pracy tych pracowników w NAWA wygaś z mocy prawa. Na to zdarzenie jednak Minister nie miał wpływu. Należy bowiem wskazać, że stosunki pracy z osobami zatrudnionymi w Biurze miały wygasnąć jedynie wówczas, gdy Dyrektor Agencji nie dostrzeże możliwości wykorzystania kompetencji i doświadczenia pracowników Biura w tworzonym przez siebie zespole. Warto w tym miejscu nadmienić, że analogiczne rozwiązania ustawodawca przyjął m.in. w ramach dokonywanych zmian w służbie cywilnej, zmian w Akademii Sztuki Wojennej (dawna Akademia Obrony

Narodowej) oraz podczas wprowadzania reformy struktur administracji skarbowej, mając na względzie przede wszystkim zapewnienie możliwości sprawnego procesu wdrażania założonych zmian.

W tym miejscu należy wyjaśnić, że zgodnie z art. 63 Kodeksu pracy umowa o pracę wygasa w przypadkach określonych w kodeksie oraz w przepisach szczególnych. Na gruncie omawianej sprawy za przepis szczególny należy uznać wyżej omówiony przepis art. 41 pkt 3 ustawy.

Należy także dodać, że wygaśnięcie stosunku pracy to szczególny tryb ustania stosunku pracy. Skutek taki następuje z mocy prawa, nie zależy on od woli stron stosunku pracy i nie może być uchylony ich działaniem. Następuje z chwilą wystąpienia zdarzenia, dla którego przepisy prawa przewidują taką konsekwencję.

Jedyną ścieżką odwoławczą, jaka jest możliwa w przypadku wygaśnięcia stosunku pracy z mocy prawa, jest skierowanie sprawy na drogę sądową. Zakres kognicji sądu będzie jednak sprowadzał się do zweryfikowania zaistnienia zdarzeń, z którymi przepisy ustawy wiążą skutek w postaci wygaśnięcia stosunku pracy. W myśl utrwalonego bowiem orzecznictwa sądowego naruszenie przez pracodawcę przepisów o wygaśnięciu polega na odmowie dalszego zatrudniania pracownika, będącej skutkiem wadliwego uznania, że wystąpiło zdarzenie powodujące ustanie tego stosunku pracy (wyrok Sądu Najwyższego z 17 listopada 2010 r. I PK 77/10).

Z tych względów należy stwierdzić, że Minister Nauki i Szkolnictwa Wyższego nie jest uprawniony do oceny zasadności oraz celowości działań podejmowanych przez Dyrektora NAWA wobec pracowników Agencji i nie miał też wpływu na dobór osób, którym przedstawił nowe warunki pracy i płacy w NAWA.

W odniesieniu do uwagi dotyczącej późnego poinformowania pracowników o projektowanych zmianach związanych z możliwością kontynuowania zatrudnienia lub braku takiej możliwości uprzejmie wyjaśniam, że w dniu 1 września 2017 r. – miesiąc przed wejściem w życie ustawy o NAWA – każdy z pracowników BUWiWM otrzymał pisemną informację o zmianie pracodawcy z dniem 1 października 2017 r. i możliwym wygaśnięciu ich umów o pracę z mocy ustawy o NAWA. W ocenie Dyrektora NAWA był to czas, który pozwalał na realną ocenę sytuacji zawodowej przez każdego z pracowników.

Pragnę także podkreślić, że lakoniczność przepisów regulujących sytuację podejmowanych pracowników, którym nie zaproponowano nowych warunków pracy i płacy nie była w żaden sposób kwestionowana w procesie uzgodnień, opiniowania oraz konsultowania projektu ustawy.

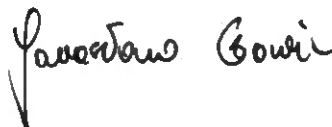
Jednocześnie uprzejmie informuję, że w celu przeprowadzenia obiektywnej i rzetelnej oceny pracy poszczególnych pracowników BUWiWM opracowano wewnętrzny schemat kryteriów dotyczących oceny wiedzy, kompetencji i postaw pracowników, którymi to zasadami kierował się Dyrektor NAWA dokonując obserwacji ich pracy. W szczególności oceniano wykształcenie i kompetencje (np.: znajomość języków obcych) niezbędne na zajmowanych stanowiskach zgodnie z zadaniami nowotworzonej instytucji. Oceniono również samodzielność pracowników, otwartość na zmiany, inicjatywę oraz komunikatywność. Na podstawie podjętych działań ustalono, że względem 6 osób posiadających dotychczasowe zatrudnienie w BUWiWM nie zostaną zaproponowane nowe warunki pracy i płacy oraz przeprowadzono odpowiednie rozmowy z wyżej

wymienionymi osobami. Rozmowy te miały miejsce w ostatnich dniach listopada, czyli na miesiąc przed ustawowym terminem wygaśnięcia ich umowy o pracę.

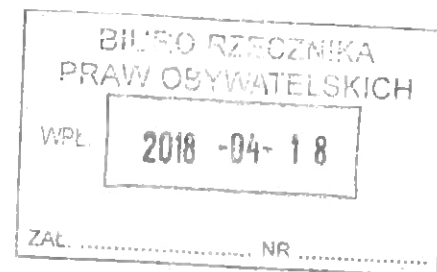
Ponadto aby wesprzeć osoby którym nie zostały przedstawione nowe warunki pracy i płacy, Dyrektor NAWA, we współpracy z firmą specjalizującą się w prowadzeniu programów aktywizacji zawodowej osób, tzw. „outplacement” przedłożył propozycję uczestnictwa w takim programie. Przygotowana propozycja obejmowała indywidualne, kilkugodzinne spotkanie z konsultantem, mające na celu omówienie możliwości zawodowych a także przeprowadzenie i omówienie testu talentów Gallupa, który mógłby być pomocny w wyborze dalszej ścieżki zawodowej, oraz szkolenie grupowe z zakresu poruszania się po obecnym rynku pracy.

Na marginesie warto również zaznaczyć, że likwidacja Biura (państwowej jednostki budżetowej) w drodze ustawy, a nie w trybie przewidzianym w art. 12 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, tj. w drodze zarządzenia ministra miała na celu zapewnić możliwość transparentnego przejścia do prowadzenia spraw i zadań realizowanych dotychczas przez Biuro oraz przeniesienia do Agencji pracowników Biura. Niezależnie od możliwości przewidzianej w art. 12 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych należy nadmienić, że zaproponowany sposób likwidacji Biura w drodze przepisów powszechnie obowiązujących był rozwiązaniem przejrzystym i umożliwiającym płynne wdrożenie Agencji i jej Dyrektora w sprawy realizowane dotychczas przez Biuro, w tym sprawy pracownicze.

*Z wyrazami szacunku,*



MINISTERSTWO  
NAUKI I SZKOLNICTWA WYŻSZEGO  
ul. Wspólna 1/3, 00-529 Warszawa



745985 2018-04-17 50

Dr Adam Bodnar  
Rzecznik Praw Obywatelskich  
Warszawa Al. Solidarności 77  
00-090 Warszawa