UZASADNIENIE

Projektowana ustawa wprowadza zmiany w ustawie z dnia 9 kwietnia 2010 r. o Służbie Więziennej (Dz. U. z 2024 r. poz. 1869, z późn. zm.) w zakresie funkcjonowania w ramach tej formacji uczelni wyższej.

Uczelnia Służby Więziennej została utworzona w strukturze polskiego więziennictwa nowelizacją ustawy pragmatycznej dokonaną ustawą z dnia 22 marca 2018 r. o zmianie ustawy o Służbie Więziennej oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 912). Po szeregu przekształceń organizacyjnych ta jednostka organizacyjna formacji działa obecnie pod nazwą Akademia Wymiaru Sprawiedliwości.

Praktyka funkcjonowania uczelni wskazuje, iż sposób realizacji przez nią zadań w zakresie prowadzenia studiów i szkoleń dla funkcjonariuszy i pracowników Służby Więziennej, wynikający z obecnie obowiązującego stanu prawnego, nie jest dostosowany do potrzeb polskiego więziennictwa.

Obowiązujące zasady regulujące ustrój uczelni Służby Więziennej w sposób znaczący odbiegają także od zasad przyjętych w analogicznych jednostkach organizacyjnych służb podległych ministrowi właściwemu do spraw wewnętrznych.

Zauważyć trzeba, iż w obecnym stanie prawnym Dyrektor Generalny Służby Więziennej, do zadań którego należy kierowanie wykonywaniem zadań ustawowych formacji, nie ma wpływu na proces szkolenia funkcjonariuszy zajmujących stanowiska kierownicze w jednostkach organizacyjnych więziennictwa oraz przyszłych oficerów Służby Więziennej, stanowiących osoby realizujące najważniejsze i najbardziej odpowiedzialne obowiązki służbowe.

Wskazać również należy, iż zgodnie z art. 66a ust. 1 ustawy z dnia 9 kwietnia 2010 r. o Służbie Więziennej Rektor powoływany jest przez Senat Uczelni, co oznacza, iż w sprawowaniu swojej funkcji jest niezależny, co jest konstrukcją niespotykaną w służbach podległych ministrowi właściwemu do spraw wewnętrznych i dysfunkcyjną w formacji mundurowej charakteryzującej się wysokim stopniem hierarchicznego podporządkowania, jaką niewątpliwie jest Służba Więzienna. W przypadku uczelni wojskowych, policyjnych, pożarniczych zasadą jest, że rektor uczelni, będącej jednocześnie jednostką organizacyjną danej służby mundurowej, jest powoływany (wyznaczany) i odwoływany przez ministra nadzorującego daną uczelnię służb państwowych.

Podkreślenia wymaga także, iż programy studiów dla personelu więziennictwa tworzone przez kadrę Akademii Wymiaru Sprawiedliwości oferują teoretyczne kształcenie studentów, zrywając więzi z rzeczywistością penitencjarną, w której funkcjonariusze Służby Więziennej pełnią służbę. Dyrektor Generalny Służby Więziennej nie bierze udziału w przygotowaniu treści, sposobu oraz realizacji egzaminów końcowych dla kandydatów na podoficerów, chorążych oraz oficerów, do czego uczelnia posiada wyłączność.

Na negatywną ocenę zasługuje też regulacja, zgodnie z którą do zajmowania stanowisk kierowniczych w formacji uprawniają wyłącznie studia z zakresu zarządzania ukończone na Uczelni. Powoduje to występowanie problemów z zapewnieniem kadrze podległej szefowi formacji możliwości uzupełniania kwalifikacji z zakresu zarządzania, a tym samym utrudnia powoływanie funkcjonariuszy na stanowiska kierownicze. Wskazać przy tym trzeba, iż znaczna część oferty studiów podyplomowych na Uczelni, na kierunkach takich jak: zarządzanie kryzysowe i ochrona ludności, mediacje i sprawiedliwość naprawcza, ochrona dziecka i rodziny przed przemocą, ekokryminologia, andragogika – nie odpowiada zadaniom ustawowym i potrzebom Służby Więziennej. Realizacja studiów na ww. kierunkach zajmuje miejsce, które powinno być wykorzystane do prowadzenia przydatnych w codziennej służbie i pracy szkoleń i studiów dla funkcjonariuszy i pracowników Służby Więziennej.

Mając na uwadze powyższe, podstawowym zadaniem Uczelni powinna być realizacja zadań w zakresie prowadzenia studiów i szkoleń dla funkcjonariuszy i pracowników Służby Więziennej, wynikającym z obecnie obowiązującego stanu prawnego. Priorytetowym polem działania Uczelni powinny być studia podyplomowe w zakresie penitencjarystyki dla kandydatów na oficerów Służby Więziennej, szkolenia zawodowe przygotowujące do zajmowania stanowisk w korpusie podoficerskim, korpusie chorążych, szkolenia specjalistyczne kierowników działów ochrony, oddziałowych działów ochrony czy dowódców zmian działów ochrony.

Biorąc pod uwagę wyżej wskazane okoliczności, w zakresie ulokowania uczelni Służby Więziennej w strukturze organizacyjnej formacji, w projekcie zaproponowano wprowadzenie regulacji wzorowanych na obowiązujących przepisach przyjętych w odniesieniu do uczelni służb podporządkowanych ministrowi właściwemu do spraw wewnętrznych, przy jednoczesnym ich dostosowaniu do specyfiki funkcjonowania więziennictwa:

Proponuje się, aby Uczelnia była uczelnią służb państwowych, nadzorowaną przez Dyrektora Generalnego w zakresie wykonywania przez nią zadań jednostki organizacyjnej oraz przez Ministra Sprawiedliwości w pozostałym zakresie. Zgodnie z nowymi rozwiązaniami szef formacji w zakresie pozadydaktycznym będzie kierował Uczelnią w sposób odpowiadający innym jednostkom organizacyjnym więziennictwa, będzie też, obok Rektora, przełożonym jej funkcjonariuszy.

Uwzględniając rozwiązania systemowe oraz szanując zasadę autonomii uczelni, w projekcie przewidziano, że uczelnia Służby Więziennej zachowa status akademicki, uzyskany w oparciu o wyniki ewaluacji działalności naukowej za lata 2017–2021, zakończonej przyznaniem Uczelni kategorii naukowej „A” w dwóch dyscyplinach – nauki o bezpieczeństwie oraz pedagogika. Jako uczelnia akademicka uczelnia Służby Więziennej będzie mogła prowadzić kształcenie funkcjonariuszy Służby Więziennej na studiach pierwszego i drugiego stopnia oraz jednolite studia magisterskie, zarówno o profilu ogólnoakademickim, jak i praktycznym, jak również kontynuować kształcenie doktorantów oraz prowadzić działalność naukową i świadczyć usługi badawcze. Przyszłe kierunki rozwoju Uczelni oraz kształt jej oferty edukacyjnej, w tym utrzymanie statusu akademickiego oraz kontynuowanie funkcjonowania szkoły doktorskiej, będą należały do władz i wspólnoty Uczelni, po należytym rozpoznaniu i uwzględnieniu potrzeb Służby Więziennej, w szczególności zakresu kompetencji, jakimi powinien wykazywać się absolwent Uczelni – funkcjonariusz Służby Więziennej, oficer, przyszły przedstawiciel kadry kierowniczej i dowódczej formacji.

Zmiany proponowane w art. 10, 11, 16, 36, 38a, 39, 39a, 39b, 39g, 42, 43j, 47, 48, 50, 53a, 63, 70a, 72, 88, 90, 98, 112a, 192, 208d, 218, 231, 240a i 250 mają charakter wynikowy, związany z wprowadzeniem w projektowanej ustawie ogólnej zasady, iż uczelnia oraz Rektor podlegać będzie Dyrektorowi Generalnemu Służby Więziennej. Z powyższym związane są zmiany w zakresie nadawania sztandaru uczelni, wyróżniania jej funkcjonariuszy, przenoszenia do służby w uczelni i prowadzenia postępowań rekrutacyjnych, nadawania wyższych stopni służbowych oraz pozycji Rektora w przepisach dotyczących podległości służbowej Dyrektorowi Generalnemu formacji, jego uprawnień mieszkaniowych, postępowań dyscyplinarnych i opiniowania funkcjonariuszy.

W celu dostosowania treści przekazywanych funkcjonariuszom i pracownikom podczas studiów do potrzeb służby i zadań realizowanych przez więziennictwo, w projekcie zgodnie z brzmieniem nowego art. 43ca przewidziano, iż Dyrektor Generalny współpracuje z Rektorem przy określaniu programów studiów i programów studiów podyplomowych stanowiących podstawę realizacji studiów i studiów podyplomowych dla funkcjonariuszy i pracowników na Uczelni.

Stosownie do nowego brzmienia art. 43zk ust. 1 i art. 43zl nastąpi powrót do prowadzenia szkoleń przygotowujących do uzyskania stopnia oficerskiego również w formie szkolenia zawodowego, co pozwoli na dostosowanie liczby przeszkalanych funkcjonariuszy i włączenie w ten proces pozostałej bazy szkoleniowej znajdującej się w dyspozycji formacji, a wpływ na określanie liczby przeszkalanych corocznie kandydatów na oficerów formacji zachowa wyłącznie jej Dyrektor Generalny.

Nowe brzmienie art. 44a przewiduje, iż w zakresie zarządzania jednostkami organizacyjnymi od kandydatów na stanowiska kierownicze akceptowane będą dyplomy uzyskane na uczelniach cywilnych, na kierunkach, w których uwzględniono proces zarządzania zasobami ludzkimi. Nowa regulacja spowoduje również powrót do wcześniej obowiązujących rozwiązań, w świetle których uzyskanie odpowiednich kwalifikacji było możliwe podczas szkoleń specjalistycznych, na których kadra kierownicza zdobywała wiedzę teoretyczną i umiejętności z zakresu zarządzania zasobami ludzkimi.

Zgodnie z nowoprojektowaną regulacją art. 66a Rektor-Komendant wyznaczany i odwoływany będzie przez Ministra Sprawiedliwości, co zapewni kierownictwu resortu odpowiedni wpływ na proces kształcenia. Analogicznie do uczelni innych formacji mundurowych Minister Sprawiedliwości na wniosek Dyrektora Generalnego wyznaczać będzie spośród oficerów Służby Więziennej prorektora, pełniącego funkcję kierowniczą do spraw realizacji zadań uczelni jako jednostki organizacyjnej, podległego Dyrektorowi Generalnemu.

W projekcie przewidziano również zmianę art. 105, tak aby możliwe było zwolnienie w uzasadnionych okolicznościach funkcjonariusza z obowiązku zwrotu kosztów studiów na uczelni, analogicznie do innych typów szkoleń i kursów.

Projektowana ustawa znosi dodatek za wykonywanie zadań polegających na pełnieniu funkcji na Uczelni, przewidziany w art. 208 ust. 1 pkt 4 ustawy pragmatycznej. Dalsze wypłacanie przedmiotowego świadczenia należy uznać za nieuzasadnione różnicowanie sytuacji funkcjonariuszy pełniących służbę na Uczelni w odniesieniu do funkcjonariuszy pełniących służbę w ośrodkach szkolenia i doskonalenia kadr formacji.

W art. 2 projektowanej ustawy przewidziano zmianę ustawy z dnia 17 grudnia 2021 r. o ustanowieniu „Programu modernizacji Policji, Straży Granicznej, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Ochrony Państwa w latach 2022–2025”, o ustanowieniu „Programu modernizacji Służby Więziennej w latach 2022–2025” oraz o zmianie ustawy o Policji i niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2024 r. poz. 86) w ten sposób, aby uczelnia, działając pod nową nazwą, mogła pozostać jej beneficjentem.

Zgodnie z art. 3 projektowanej ustawy nazwa uczelni formacji zostanie zmieniona na „Akademia Służby Więziennej”, co pozwoli na lepsze oddanie jej charakteru i roli, jaką ta jednostka organizacyjna wykonywać powinna na rzecz więziennictwa. Ze zmianą nazwy, jak również z nowymi zasadami powoływania Rektora związane jest przewidziane w art. 4 wygaszenie kadencji Rektora i Senatu dotychczasowej Akademii Wymiaru Sprawiedliwości oraz przepisy obligujące do pilnego wyznaczenia nowego Rektora (art. 5) oraz przeprowadzenia wyborów do Senatu Uczelni (art. 6). Przewiduje się, iż wskazane terminy pozwolą na niezakłóconą realizację dyspozycji zawartych w projektowanych regulacjach.

Zgodnie z art. 7 projektowanej ustawy Statut Akademii Wymiaru Sprawiedliwości obowiązujący w dniu wejścia w życie niniejszej ustawy zachowuje moc do dnia wejścia w życie statutu Akademii Służby Więziennej, a Senat tej Akademii uchwala jej statut w terminie 30 dni od dnia jego wyboru.

Stosownie do przepisów przejściowych zawartych w art. 8 i 9 osoby, które ukończyły studia, studia podyplomowe, inne formy kształcenia lub odbyły szkolenie lub doskonalenie zawodowe w Akademii Wymiaru Sprawiedliwości na zasadach dotychczasowych, spełniać będą wymóg ukończenia studiów, studiów podyplomowych, innych form kształcenia lub odbycia szkolenia lub doskonalenia zawodowego odpowiednio w Akademii Służby Więziennej, natomiast osoby, które przed wejściem w życie niniejszej ustawy ukończyły Akademię Wymiaru Sprawiedliwości i posiadają kwalifikacje lub uprawnienia potwierdzone odpowiednimi dokumentami uzyskanymi w Akademii Wymiaru Sprawiedliwości, zachowają kwalifikacje i uprawnienia na zasadach przepisów obowiązujących przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy. Przewiduje się również, iż dyplom ukończenia studiów w Akademii Wymiaru Sprawiedliwości będzie równorzędny z dyplomem ukończenia studiów w Akademii Służby Więziennej.

Stosownie do proponowanej treści art. 10 decyzje, inne rozstrzygnięcia i akty organów Akademii Wymiaru Sprawiedliwości stają się odpowiednio decyzjami, innymi rozstrzygnięciami i aktami organów Akademii Służby Więziennej, natomiast zgodnie z projektowanym art. 11 sprawy wszczęte i niezakończone przed dniem wejścia w życie projektowanej ustawy w Akademii Wymiaru Sprawiedliwości lub w stosunku do funkcjonariuszy Służby Więziennej oraz pracowników Akademii Wymiaru Sprawiedliwości prowadzi się w Akademii Służby Więziennej, chyba że dalsze prowadzenie tych spraw należy wyłącznie do Dyrektora Generalnego Służby Więziennej. Przewiduje się, iż wszystkie czynności podjęte w sprawach, o których mowa w art. 11 ust. 1, pozostaną w mocy.

Zgodnie z proponowaną treścią art. 12 do postępowań w sprawie nadania odznaki „Za zasługi dla więziennictwa” wszczętych i niezakończonych przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy stosować się będzie przepisy dotychczasowe.

Stosownie do art. 13 projektowanej ustawy w terminie 30 dni od dnia wejścia jej w życie Minister Sprawiedliwości dokona przeglądu nieruchomości, którymi dysponuje uczelnia, pod względem ich przydatności do realizowania przez nią zadań ustawowych. W przypadku uznania, po zasięgnięciu opinii Dyrektora Generalnego Służby Więziennej i Rektora-Komendanta Akademii Służby Więziennej, że określone nieruchomości są nieprzydatne Akademii Służby Więziennej, Minister Sprawiedliwości będzie mógł wystąpić do ministra właściwego do spraw budownictwa, planowania i zagospodarowania przestrzennego oraz mieszkalnictwa o nieodpłatne przejęcie na rzecz Skarbu Państwa prawa do tych nieruchomości i przekazanie ich na rzecz innych jednostek organizacyjnych podległych Ministrowi Sprawiedliwości albo przez niego nadzorowanych.

W projektowanym art. 14 przewidziano utrzymanie przez okres nie dłuższy niż 18 miesięcy w mocy aktów wykonawczych, do których pośredniego uchylenia dojdzie w związku ze zmianami przewidzianymi w art. 36 i 38a ustawy pragmatycznej Służby Więziennej.

Przewiduje się, że ustawa wejdzie w życie z dniem 1 października 2025 r., z wyjątkiem art. 5, który wejdzie w życie z dniem następującym po dniu ogłoszenia, co umożliwi Ministrowi Sprawiedliwości podjęcie i realizację czynności zmierzających do wyznaczenia pierwszego Rektora uczelni.

Projekt ustawy nie jest sprzeczny z prawem Unii Europejskiej.

Projekt nie zawiera przepisów technicznych w rozumieniu rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 23 grudnia 2002 r. w sprawie sposobu funkcjonowania krajowego systemu notyfikacji norm i aktów prawnych (Dz. U. poz. 2039, z późn. zm.) i nie podlega notyfikacji w trybie przewidzianym w tym rozporządzeniu.

Projekt nie wymaga przedstawienia właściwym organom i instytucjom Unii Europejskiej, w tym Europejskiemu Bankowi Centralnemu, w celu uzyskania opinii, dokonania powiadomienia, konsultacji albo uzgodnienia.

Projekt ustawy, zgodnie z art. 5 ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingowej w procesie stanowienia prawa (Dz. U. z 2017 r. poz. 248, z późn. zm.) oraz § 52 ust. 1 uchwały nr 190 Rady Ministrów z dnia 29 października 2013 r. – Regulamin pracy Rady Ministrów (M.P. z 2024 r. poz. 806), został udostępniony w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie podmiotowej Rządowego Centrum Legislacji.

W celu spełnienia wymogu, o którym mowa w § 42 ust. 1 uchwały nr 190 Rady Ministrów z dnia 29 października 2013 r. – Regulamin pracy Rady Ministrów, projekt został skierowany do Koordynatora OSR. Uwag nie zgłoszono.