

*Jarosław Szczepański*

Uniwersytet Warszawski, Polska

e-mail: [j.w.szczepanski@uw.edu.pl](mailto:j.w.szczepanski@uw.edu.pl)

ORCID: 0000-0003-4964-8695

**PODSTAWY PRAWNE FUNKCJONOWANIA SŁUŻBY  
CYWILNEJ ZJEDNOCZONEGO KRÓLESTWA,  
NOWEJ ZELANDII, KANADY I AUSTRALII.  
UWAGI O CANZUK**

**LEGAL BASIS FOR THE FUNCTIONING OF THE CIVIL SERVICE  
IN THE UNITED KINGDOM, NEW ZEALAND, CANADA,  
AND AUSTRALIA. REMARKS ON CANZUK**

**Abstract**

The presented paper is a result of a comparative analysis of the legal foundations of the civil services or public services, which is more popular name in the narrowly understood Anglosphere countries – the CANZUK group. The comparative study deals not only with the provisions on the employment and the duties of the civil servants of the respective countries but also discusses the Westminster/Whitehall system, which was developed in United Kingdom, on the reformed systems of the former dominions. What is more, in the case of Australia – sometimes described as a place of birth of the Westminster system – remarks on the American influence were added. The article is one part of a cycle “Remarks on CANZUC”, devoted to the analysis of the law and politics of the narrowly understood Anglosphere.

## KEYWORDS

civil service, public service, United Kingdom, Australia, Canada, New Zealand, Westminster System, Whitehall System, CANZUK

## SŁOWA KLUCZOWE

służba cywilna, administracja publiczna, Zjednoczone Królestwo, Australia, Kanada, Nowa Zelandia, system westminsterski, CANZUK

## TRADYCJA WESTMINSTERSKA I WHITEHALLSKA

Kraje anglosfery<sup>1</sup>, w szczególności te, które stanowią jej rdzeń określany od czasów kampanii brexit jako CANZUK<sup>2</sup>, często opisywane są jako powielające model westminsterski. Model, który został wypracowany w szczególnych okolicznościach historycznych i prawnych w Anglii, a następnie po unii ze Szkocją rozciągnięty na Zjednoczone Królestwo i narzucony niejako dominiom korony brytyjskiej. Choć model westminsterski sprowadzany bywa do systemu rządów czy systemu politycznego, a w ramach tego do relacji pomiędzy naczelnymi organami państwa, to bywa również przywoływany w kontekście systemu administracji publicznej. Jeżeli chodzi o pierwsze z przytoczonych znaczeń – nazwę systemu rządów – to nie sposób uznać, że w literaturze przedmiotu istnieje zgoda co do tego, kiedy dokładnie narodził się on w dojrzałej formie oraz jakie elementy z całą pewnością go konstytuują<sup>3</sup>. Co więcej, nawet jeden z najbardziej znanych badaczy w zakresie komparatystyki ustrojoznawczej, tj. Arend Lijphart, stwierdził, że gdyby próbować zastosować nawet jasne kryteria, nawiązujące do tradycji brytyjskiej, dziś żaden kraj na świecie nie mógłby być uznany za realizujący w pełni model westminsterski<sup>4</sup>.

W związku z powyższym lepiej mówić o pewnej tradycji, która pozwala odróżnić sposób funkcjonowania Zjednoczonego Królestwa oraz państw kontynuujących tradycje brytyjskie odziedziczone w okresie funkcjonowania imperium,

<sup>1</sup> Więcej o koncepcji anglosfery: S. Vucetic, *The Anglosphere. A Genealogy of a Racialized Identity in the International Relations*, Stanford 2011; B. Wellings, A. Mycock, *The Anglosphere. Continuity, Dissonance and Location*, Oxford 2019.

<sup>2</sup> D. Bell, S. Vucetic, *Brexit, CANZUK, and the Legacy of Empire*, "The British Journal of Politics and International Relations" 2019, Vol. 21, No. 2.

<sup>3</sup> J. Wanna, *Australia's Future as a 'Westminster Democracy' – Threats to Combat, Stark Choices to Make...*, "Australian Journal of Public Administration" 2014, Vol. 73, No. 1, s. 19.

<sup>4</sup> Zob. więcej: A. Lijphart, *Patterns of Democracy*, New Haven 1999.

niż o modelu. W takim duchu o tradycji westminsterskiej na potrzeby analizy sposobu funkcjonowania systemu administracji Australii pisze John Wanna:

W niektórych byłych brytyjskich koloniach jest on [model westminsterski] wykorzystywany, by pokazać konstytucyjny rodowód, a w Europie i Stanach Zjednoczonych, by podkreślić oddzielność *ich* [podkreślenie J. Wanna] systemów rządów od Brytyjskiego. Niemniej jednak „Westminster” pozostaje nieuchwytną koncepcją, która właściwie przeciwstawia się definiowaniu<sup>5</sup>.

Pisze również dalej, że paradoksalnie koncepcja modelu westminsterskiego w ogóle nie jest prawie obecna w samej Wielkiej Brytanii. Brytyjczycy opisują raczej model brytyjski. Niemniej jednak zarówno w niepodległych dziś państwach, a niegdyś dominacjach – zarówno na kontynencie europejskim, jak i w Stanach Zjednoczonych – koncepcja tradycji westminsterskiej jest obecna w głównym dyskursie. Przyjmując ponadto, że tradycja ta przywoływana jest również w kontekście służby cywilnej nie tylko w Australii, ale i w Kanadzie, m.in. przez Jeffrey Roy<sup>6</sup>, wydaje się, że uprawnione jest objęcie tą zbiorczą nazwą również wzorowanego na brytyjskim systemu administracji publicznej.

Na wstępie poczynić jednak należy pewne zastrzeżenia dotyczące charakteru tej tradycji. Nie dotyczy ona bowiem sposobu normowania, ale funkcjonowania. W zakresie podstaw normatywnych funkcjonowania administracji publicznej Zjednoczonego Królestwa oraz Nowej Zelandii, Kanady i Australii istnieje istotny rozdzźwięk. Podobny do tego, jaki widzimy w przypadku porządku konstytucyjnego, który na wyspach sprowadza się do systemu aktów normatywnych określanych zbiorczo jako konstytucja w ujęciu materialnym, w czasie gdy w pozostałych analizowanych przypadkach opiera się na klasycznej ustawie zasadniczej w ujęciu formalnym. Pewnego rodzaju paradoksem jest, że właśnie *Westminster* – jak potocznie określa się parlament brytyjski (a właściwie *Parliament*, jako że jest to zarazem nazwa własna tegoż zgromadzenia reprezentantów narodu) uchwalił tak wiele konstytucji dla innych państw, a nigdy dla własnego kraju. Ta specyficzna sytuacja sprawiła, że w Nowej Zelandii, Kanadzie i Australii wprowadzono odmienny od klasycznego *common law* system prawny. Ciśnienie instytucjonalne, które nabiera swojej mocy od samej konstytucji, sprawiło zaś, że niezbędna stała się kompleksowa regulacja materii dotyczącej funkcjonowania służby cywilnej, która w warunkach brytyjskich opiera się na aktach innych niż ustawowe, a w dużej mierze – na tradycji i konwenansach.

Na koniec wątku o tradycji westminsterskiej dodać należy, że przynajmniej w dwóch przypadkach, tj. odnośnie do Kanady i Australii, należy mówić również o implementacji elementów tradycji amerykańskiej. Przy tym wpływ rozwiązań wypracowanych w Stanach Zjednoczonych – zarówno w zakresie polityki, jak

<sup>5</sup> J. Wanna, *op.cit.*, s. 19.

<sup>6</sup> J. Roy, *Beyond Westminster Governance. Bringing Politics and Public Service into the Networked Era*, „Canadian Public Administration” 2008, Vol. 51, No. 4.

i w pewnym stopniu administracji – jest zdecydowanie silniejszy na antypodach. W literaturze przedmiotu pojawia się często koncepcja modelu washminster-skiego<sup>7</sup>, który miałby łączyć instytucje wypracowane w Londynie z tymi wypracowanymi w Waszyngtonie.

Kolejnym elementem obecnym zarówno w systemie brytyjskim, jak i w innych krajach grupy CANZUK, jest model whitehallski (czy też tradycja whitehallska)<sup>8</sup>. Tak jak Westminster stał się przede wszystkim symbolem określonego wariantu systemu parlamentarnego (a ponadto wykorzystywany jest jak w wyżej przytoczonej literaturze dla szerszego opisu modelu państwowości opartej na rozwiązaniach brytyjskich), tak Whitehall jest już bezpośrednio określeniem sposobu organizacji egzekutywy (a co a tym idzie – administracji). W literaturze<sup>9</sup> spotkać można stanowisko, że model ten w zakresie organizacji służby cywilnej sprowadza się do neutralności politycznej, generalizmu, życiowych ścieżek kariery oraz silnego komponentu doradztwa w kształtowaniu polityk. Elementy te odnaleźć można we wszystkich strukturach służby cywilnej państw grupy CANZUK, jednak to, co w sposób szczególny zdaje się łączyć ze sobą tradycje brytyjską i byłych dominiów<sup>10</sup>, to nie tylko sposób egzekucji zadań, ale też mianowania urzędników oraz nadzoru nad całością służby za pośrednictwem wyspecjalizowanej komisji.

## ZJEDNOCZONE KRÓLESTWO

Historia służby cywilnej (ang. *Her Majesty's Home Civil Service*) w Zjednoczonym Królestwie sięga co najmniej XIX w. i jest dobrze opisana w literaturze polskiej<sup>11</sup>. W tym miejscu poczynione zostaną wobec tego jedynie uwagi porząd-

<sup>7</sup> Washminster jako koncepcja obecna jest w literaturze co najmniej od początku lat 80. XX w. Zob. E. Thompson, *The "Washminster" Mutation*, "Australian Journal of Political Science" 1980, Vol. 15, No. 2, s. 32–40.

<sup>8</sup> Tak jak potocznie parlament określa się mianem *Westminster*, tak *Whitehall* oznacza gabinet, czy szerzej – egzekutywę w Zjednoczonym Królestwie. Jest to też określenie tej części Londynu, w której znajdują się budynki rządowe.

<sup>9</sup> E. Page, *Has the Whitehall Model Survived?*, "International Review of Administrative Sciences" 2010, Vol. 76, No. 3, s. 1.

<sup>10</sup> J. Halligan, *The Australian Public Service. Redefining Boundries*, (w:) J. Halligan (Ed.), *Civil Service Systems in Anglo-American Countries*, Cheltenham 2004, s. 70.

<sup>11</sup> S. Horton, *Ewolucja służby cywilnej w Zjednoczonym Królestwie Brytyjskim. Od konstytucyjnej biurokracji i administracji publicznej do konstytucyjnej ad-hockracji i zarządzania publicznego*, (w:) W. Santera (red.), *Stosunki pracy w służbie cywilnej i samorządzie terytorialnym*, Białystok 2001, s. 267–285; M. Balicki, *Dotychczasowe rozwiązania i nowe trendy w brytyjskiej służbie cywilnej. Wzory dla Polski*, „Państwo i Społeczeństwo” 2005, nr 1, s. 61–71. O historii administracji i rozwoju modelu angielskiego zob. również: H. Izdebski, *Historia administracji*,

kujące oraz przytoczone fakty, które będą użyteczne przy prowadzeniu narracji porównawczej

Już od 1800 r. ludzie wykonujący zadania z zakresu administracji publicznej – których odróżnić można było do decydentów politycznych – przyjmowani byli do korpusu urzędniczego na zasadzie patronatu oraz powołania do wykonywania czynności urzędniczych. System patronatu szybko okazał się jednak nieefektywny. Co więcej, prócz niskiej jakości wykonywanej pracy urzędnicy byli często również nieuczciwi oraz pobierali łapówki. To ostatnie związane było często z wykonywaniem pracy urzędniczej poborców podatkowych. Intratne pozycje urzędnicze były wreszcie na tyle pożądane, że dochodziło do sprzedaży urzędów<sup>12</sup>. Wszystko to skłoniło władze brytyjskie do reformy systemu administracji publicznej. Rozpoczęła się ona od wprowadzenia *Superannuation Act 1859*, który uporządkował system wynagradzania pracowników wydzielanej powoli profesjonalnej służby cywilnej. Przełom XIX i XX w. to natomiast rozwój administracji świadczącej, który związany był z istotnym zwiększeniem liczby pracowników służby cywilnej. Wiek XX to również ostateczny rozpad imperium brytyjskiego, który oznaczał wyłączenie, w sposób definitywny, spod jurysdykcji Londynu spraw administracji byłych dominiów.

W przytoczonych już pracach z zakresu historii służby cywilnej Zjednoczonego Królestwa podkreśla się brak podstawy ustawowej funkcjonowania korpusu urzędniczego. W istocie brak jest kompleksowej regulacji, która mówiłaby o tym, czym jest służba cywilna oraz jakimi wartościami powinna się kierować. Przy tym od momentu reformy konstytucyjnej w 2010 r. warstwa normatywna normująca sposób funkcjonowania służby cywilnej w istotny sposób uległa zmianie. Wraz w wydaniem *Constitutional Reform and Governance Act 2010* wprowadzono różne przepisy regulujące sposób funkcjonowania służby cywilnej oraz wydano delegację do ustanowienia aktów wykonawczych.

Wskazując na elementy konstytutywne brytyjskiej służby cywilnej, trzeba podkreślić, że tak jak w innych systemach tradycji westminsterskiej pracownicy służby cywilnej (ang. *civil servants*) pozostają częścią struktur rządowych, a w istocie – Korony. Rząd, jak wskazuje Małgorzata Kaczorowska<sup>13</sup>, jako pojęcie praktycznie nie istnieje. Organem w Zjednoczonym Królestwie jest bowiem Korona, a osoby pełniące funkcje państwowe w imieniu monarchy pozostają „sługami Korony”. Sługami Korony są więc zarówno premier, ministrowie jak

Warszawa 2001, s. 51 i n. W części dotyczącej wprowadzenia historycznego wykorzystane będą ustalenia poczynione przez ww. autorów.

<sup>12</sup> S. Horton, *op.cit.*, s. 268–269.

<sup>13</sup> M. Kaczorowska, *Whitehall: rząd centralny Zjednoczonego Królestwa*, (w:) P. Biskup, M. Kaczorowska (red.), *System polityczny Zjednoczonego Królestwa*, Warszawa 2012, s. 197.

i wszyscy urzędnicy państwowi<sup>14</sup>. Brytyjska służba cywilna, zgodnie z jej oryginalną nazwą, jest więc Służbą Cywilną Jej Królewskiej Mości.

Funkcjonowanie współczesnej służby cywilnej w Zjednoczonym Królestwie opiera się na modelu stanowisk (pozycyjnym). Pracownicy zatrudniani są na podstawie przepisów prawa pracy – nie istnieje odmienna forma zatrudniania w obrębie służby. W razie potrzeby zatrudnienia osoby na określone stanowisko niezbędne jest przeprowadzenie otwartej rekrutacji, w ramach której sporządza się spis wymaganych kompetencji, wiedzy i umiejętności. Otwartość konkursów oraz brak jasno wytyczonej ścieżki kariery oznaczają, że służba cywilna i zarazem praca w sektorze publicznym musi być realną i rynkową alternatywą dla pracowników w Zjednoczonym Królestwie. W istocie w XXI w. pewnym wyzwaniem jest utrzymanie konkurencyjności oferty kierowanej do pracowników na rynku pracy, przy tym równocześnie coraz częściej doświadczenie zdobyte poza sektorem publicznym jest wartościowym aktywem przy ubieganiu się o stanowiska w służbie cywilnej.

Jak już wspomniano, choć służba cywilna opiera się na konstelacji przepisów, zwyczajów i konwenansów, to istnieje pewien element spajający całość. Jest nim Komisja Służby Cywilnej będąca swoistą instytucją nadzoru. Powołana została jako centralna instytucja mająca na celu dbałość o należyte i merytoryczne prowadzenie konkursów na stanowiska. Jest obecnie również organem quasi-sądowym rozstrzygającym kwestie z zakresu przestrzegania zasad deontologii.

Komisję Służby Cywilnej powołano nie na podstawie ustawy, ale aktu Tajnej Rady. Formalnie została więc powołana przez monarchę, a tak naprawdę – w efekcie zamówionego w 1853 r. i wydanego w 1854 r. raportu Northcote–Trevelyan<sup>15</sup>. Raport sporządzony został przez Stafforda Northcote’a (późniejszego kanclerza skarbu) oraz Charlesa Trevellyana. Autorzy w raporcie odnosili się do potrzeby organizacji państwowego, zbiektywizowanego i merytorycznego systemu konkursów na stanowiska w służbie cywilnej. Raport był inspirowany rozwiązaniami chińskimi, wraz z tamtejszym systemem cesarskich egzaminów urzędniczych. Dokument stał się nie tylko podstawą dla powołania Komisji Służby Cywilnej, ale również wyznaczył kierunek rozwoju i definitywnego zakończenia wszelkich elementów systemu patronażowego.

Akt Tajnej Rady wydano w rok po przyjęciu raportu, tj. w 1855 r., i opublikowano w „London Gazette”<sup>16</sup>, która była najstarszym dziennikiem urzędowym Zjednoczonego Królestwa. W samym akcie czytamy, że Jej Królewska Mość, za radą i zgodą jej Tajnej Rady powołała pierwszy skład komisji oraz poleciła podjęcie odpowiednich kroków dla zabezpieczenia środków na wynagrodzenia dla

<sup>14</sup> S. Gebethner, *Rząd i opozycja JKM w systemie politycznym Wielkiej Brytanii*, Warszawa 1967, s. 146.

<sup>15</sup> J. Greenaway, *Celebrating Northcote/Trevelyan. Dispelling the Myths*, „Public Policy and Administration” 2004, t. 19, nr 1.

<sup>16</sup> *Akt o utworzeniu Komisji Służby Cywilnej*, „London Gazette” z 21 maja 1855 r., s. a2.



jej członków. Datę 1855 r. można przyjąć tym samym za cezurę (uwzględniając zmianę na poziomie normatywnym) początku modelu pozycyjnego opartego na merytoryce, nie zaś uznaniowości.

Współcześnie, po reformie konstytucyjnej 2010 r., sposób funkcjonowania służby cywilnej regulowany jest do pewnego stopnia przepisami *Constitutional Reform and Governance Act 2010* (dalej: akt reformujący): przepisami części 1 (Służba cywilna) w ogólności, a sposób funkcjonowania Komisji Służby Cywilnej – przepisami rozdziału 1 części 1 (Ustawowe podstawy dla zarządzania służbą cywilną). Przy czym akt reformujący nie reguluje kwestii służby cywilnej w Irlandii Północnej<sup>17</sup>. Na podstawie wymienionych przepisów powołano Komisję jako ciało nadzorujące sposób zatrudniania urzędników. Formalnie to monarcha powołuje członków Komisji, jednak faktycznie robi to na wniosek premiera, który konsultuje swoje propozycje z opozycją. Przewodniczący Komisji powoływany jest na pięcioletnią kadencję.

Osoby ubiegające się o stanowisko w służbie cywilnej muszą być wyłonione w sposób merytoryczny, uczciwy i w konkursie otwartym (art. 10 aktu reformującego). Komisja zaś, przed przeprowadzeniem procedur rekrutacyjnych, musi opublikować dotyczące ich zasady (art. 11 aktu reformującego). Komisja jako organ nadzoru nad konkursami służy również jako organ odwoławczy, w przypadku gdyby pojawiła się skarga dotycząca procedury rekrutacyjnej (art. 12 aktu reformującego). W myśl tej regulacji Komisja ma blankietowe upoważnienie co do sposobu procedowania sprawy.

Akt reformujący wskazuje również (art. 3), że osobą zarządzającą korpusem służby cywilnej jest Minister Służby Cywilnej<sup>18</sup>. To on kreuje politykę płac oraz socjalną służby cywilnej (w szczególności w zakresie warunków przejścia na emeryturę). Jako zwierzchnik służby cywilnej może również wskazać Komisji dodatkowe zadania (ponadustawowe) do wykonania.

Ciekawym elementem wprowadzonym aktem reformującym w art. 5–9 jest potrzeba wprowadzenia kodeksów postępowania (również deontologicznych). Minister Służby Cywilnej jest uprawniony do wydania Kodeksu służby cywilnej (ang. *Civil Service Code*). Reguluje on kwestie deontologii i realizacji zadań przez korpus służby cywilnej z wyłączeniem służby dyplomatycznej. Ponadto minister może wydać oddzielne kodeksy dla egzekutywy Szkocji (ang. *Scottish Executive*) oraz rządu zgromadzenia Walii (ang. *Welsh Assembly Government*). W obu przypadkach musi jednak skonsultować się najpierw odpowiednio z premierem Szkocji bądź premierem Walii. Opracowane kodeksy przedkładane są do akceptacji parlamentowi bądź odpowiednio parlamentowi Szkocji lub parlamentowi Walii. We wskazanych przepisach wyraźnie widać efekt procesu dewolucji i jej

<sup>17</sup> Należy podkreślić, że jeszcze w XIX w., w trakcie unii z Irlandią, irlandzka służba cywilna cieszyła się autonomią. Dziś pozostałością administracji irlandzkiej w Zjednoczonym Królestwie jest administracja Irlandii Północnej.

<sup>18</sup> Spod zarządu Ministra Służby Cywilnej wyłączona jest służba dyplomatyczna.

wpływu na jedność i spójność korpusu służby cywilnej. Choć formalnie Zjednoczone Królestwo nadal jest państwem unitarnym, to struktura administracji coraz bardziej przypomina strukturę obecną w państwach sfederalizowanych (co będzie korespondować z regulacjami obecnymi w Kanadzie i Australii).

Kodeks służby cywilnej wskazuje na katalog wartości, jakimi kierować powinni się urzędnicy. To swego rodzaju credo korpusu w Zjednoczonym Królestwie: uczciwość (rozumiana dwojako jako ang. *integrity* i *honesty*), obiektywizm oraz bezstronność. Wartości te definiowane są następująco:

- uczciwość (ang. *integrity*) to przedkładanie obowiązków służby publicznej ponad własne interesy osobiste;
- uczciwość (ang. *honesty*) to prawdomówność i otwartość;
- obiektywizm to opieranie swoich rad i decyzji na rygorystycznej analizie dowodów;
- bezstronność to działanie wyłącznie zgodnie z meritum sprawy i słuzenie równie dobrze rządowi różnych przekonań politycznych.

System normatywny Zjednoczonego Królestwa, oprócz omówionego kodeksu, zawiera jeszcze kilka dokumentów tego rodzaju wprowadzonych jako (przede wszystkim) dokumenty programowe dla służby cywilnej. Kodeks zarządzania służbą cywilną (angl. *Civil Service Management Code*)<sup>19</sup> jest dokumentem sprowadzającym się w warstwie normatywnej do przepisów kompetencyjnych zobowiązujących kierowników poszczególnych działów administracji do wydania dokumentów „polityki personalnej” w podległych im jednostkach. Natomiast Kodeks rekrutacji komisarzy służby cywilnej (ang. *Civil Service Commissioners' Recruitment Code*) wprowadza wspomniany wyżej obowiązek ustawowy przedstawienia przez Komisję Służby Cywilnej jasnych wytycznych co do sposobu prowadzenia konkursów na poszczególne stanowiska.

Podsumowując, sposób funkcjonowania służby cywilnej Zjednoczonego Królestwa regulowany jest aktami normatywnymi różnej rangi. Podstawowe przepisy można odnaleźć w akcie reformującym, który ma walor regulacji quasi-konstytucyjnej, dotyka bowiem materii wcześniej regulowanej przez akty rozproszonej konstytucji w ujęciu materialnym. Współczesna służba cywilna Zjednoczonego Królestwa to przede wszystkim korpus urzędniczy administrujący sprawami Wielkiej Brytanii, jako że Irlandia Północna nie jest objęta podstawową legislacją. Ponadto regulacje dotyczące służby cywilnej obejmują przede wszystkim korpus urzędników pracujących jako służba Korony, tj. w ramach administracji całego

<sup>19</sup> Koncepcja zarządzania publicznego (ang. *public management*) jest tradycją wpływającą wprost z tzw. anglosfery, ale jest dobrze opisana w literaturze polskiej (zarówno polskojęzycznej, jak i anglojęzycznej): J. Czaputowicz, *The Influence of Globalisation upon Public Governance*, „Public Administration” 2007, t. 1–2, nr 13–14; M. Kulesza, D. Sześciło, *Polityka administracyjna i zarządzanie publiczne*, Warszawa 2013; M. Marks-Krzyszowska, *Zarządzanie publiczne – istota i wybrane koncepcje*, „Acta Universitatis Lodzensis. Folia Sociologica” 2016, nr 56; H. Izdebski, *Od administracji publicznej do public governance*, „Zarządzanie publiczne” 2007, nr 1.



Zjednoczonego Królestwa. W przypadku urzędników szkockich czy walijskich istnieją odrębne przepisy określające ich sposób świadczenia stosunku pracy – ponieważ w dalszym ciągu przepisy prawa pracy regulują sposób zatrudniania i realizacji obowiązków przez służbę cywilną na wyspach.

Reforma konstytucyjna z 2010 r. była tylko pierwszym z niedokończonego cyklu aktów zmiany ustrojowej Zjednoczonego Królestwa. Ten brak dokończenia reformy wyraźnie widać w częściowej – choć istotnej – regulacji sposobu funkcjonowania służby cywilnej. Wprowadzenie korpusu przepisów prawa pisanego – ustawowych, było istotną zmianą jakościową. Zbliżyło też rozwiązanie brytyjskie do rozwiązań Nowej Zelandii, Kanady i Australii, które początkowo wzorowały się na Zjednoczonym Królestwie, ale ze względu na odmienny system prawny niezwłocznie przeszły do poziomu regulacji ustawowych.

## NOWA ZELANDIA

Podobnie jak w przypadku Zjednoczonego Królestwa w Nowej Zelandii realizowany jest model stanowisk (pozycyjny). To, co różni oba kraje, to sposób uregulowania kwestii dotyczącej funkcjonowania służby cywilnej. W Nowej Zelandii podstawową i zarazem kompleksową regulacją jest ustawa z dnia 6 sierpnia 2020 r. *Public Service Act 2020*. Parlament nowozelandzki ustanawiając ustawę, po pierwsze wprowadził do porządku prawnego kategorię „służby publicznej” (ang. *public service*) w miejsce brytyjskiej „służby cywilnej” oraz szczegółowo rozważył wszelkie aspekty jej funkcjonowania.

Ustawa dzieli się na sześć części: Postanowienia wstępne (ang. *Preliminary provisions*), Agencje służby publicznej oraz wspólne umowy operacyjne (ang. *Public service agencies and joint operational agreements*), Pracownicy służby publicznej (ang. *People working in public service*), Polityka kadrowa rządu (ang. *Government workforce policy*), Przestępstwa, immunitet i reorganizacja służby publicznej (ang. *Offence, immunity, and public service reorganisations*), Zmiana, uchylenie i unieważnienie przepisów (ang. *Amendments to enactments, repeals, and revocations*). Dla zestawienia rozwiązania nowozelandzkiego z brytyjskim odwołać się należy przede wszystkim do wybranych przepisów części 1 i 3. Pierwsza dotyczy bowiem spraw fundamentalnych i deontologii, co pozwoli na porównanie tych rozwiązań z Kodeksem służby cywilnej, trzecia odnosi się do procesu rekrutacji oraz funkcjonowania Komisji Służby Publicznej (odpowiednika Komisji Służby Cywilnej).

*Public Service Act 2020* w art. 10 definiuje, czym jest służba publiczna. Zgodnie z dyspozycją przepisu składają się na nią: resorty, agencje resortowe, międzyresortowe zarządy, przedsięwzięcia międzywydziałowe oraz przedstawiciele Korony. Oznacza to, że służba publiczna ograniczona została jedynie do szczebla

centralnego. Celem tak rozumianej służby publicznej, określonym w art. 11, jest wspieranie konstytucyjnego i demokratycznego rządu, umożliwianie zarówno obecnemu rządowi, jak i kolejnym rządów opracowywania i wdrażania ich polityki, zapewnianie wysokiej jakości i efektywnych usług publicznych, wspieranie rządu w realizacji długoterminowego interesu publicznego, ułatwianie aktywnego życia obywatelskiego oraz działanie zgodnie z prawem. Tak samo jak definicja, tak i wyznaczenie szczegółowego celu, w tym powołanie się na koncepcję interesu publicznego, jest elementem odróżniającym rozwiązanie nowozelandzkie od brytyjskiego. Przy czym należy podkreślić, że brak jasnego wskazania w warstwie normatywnej na powyższe w Zjednoczonym Królestwie nie oznacza, że służba cywilna nie działa w analogiczny sposób do służby publicznej Nowej Zelandii.

Katalog zasad, którymi ma się kierować służba publiczna, również w pewnym zakresie powiela rozwiązania brytyjskie, przy czym jest wyraźnie szerszy. Do katalogu zasad służby publicznej Nowej Zelandii, określonego w art. 12 *Public Service Act 2020*, zaliczają się:

- neutralność polityczna (ang. *political neutrality*), tłumaczona wprost jako działanie w sposób neutralny politycznie<sup>20</sup>;
- wolność (brak skrzepowania) i szczerość porad (ang. *free and frank advice*), tłumaczona jako udzielanie rady ministrom w sposób wolny i szczery;
- merytoryczność nominacji (ang. *merit-based appointments*), tłumaczona jako dokonywanie nominacji merytorycznych (chyba że na mocy *Public Service Act 2020* ma zastosowanie wyjątek);
- rząd otwarty (ang. *open government*), tłumaczony jako wspieranie przez administrację kultury otwartego rządu;
- zarządzanie (ang. *stewardship*), tłumaczone jako proaktywna promocja zarządzania służbą publiczną<sup>21</sup>, włączając w to: działanie długookresowe, zasoby ludzkie, wiedzę instytucjonalną, informacje, systemy, procedury, aktywa i agencje.

Katalog prezentowany w ustawodawstwie nowozelandzkim wyraźnie wskazuje na wartości bliższe koncepcji zarządzania publicznego niż klasycznej teorii administracji. Wprowadza również nieznaną ustawodawstwu brytyjskiemu koncepcję otwartego rządu, która z jednej strony może być tłumaczona jak specyficzne nawiązanie do państwa urządzonego na sposób liberalny, z drugiej strony musi oznaczać przede wszystkim otwartość na różnorodność – ponieważ Nowa Zelandia jest krajem coraz harmonijniej łączącym dwa żywioły kulturowe (zachodni i maoryski) oraz wiele etnosów.

Odpowiedzialność za wdrażanie zasad służby publicznej rozkłada się pomiędzy wyższą kadrę kierowniczą (ang. *chief executives*), nadzorujących jednostki

<sup>20</sup> Choć jest to klasyczna definicja *idem per idem*, to z doktryny prawa administracyjnego można wywnioskować, czym jest neutralność polityczna.

<sup>21</sup> Nawiązanie do idei *management*.

organizacyjne, rady międzydepartamentowe – odpowiedzialne za podległe im struktury, rady przedsięwzięć międzydepartamentowych oraz urzędników Korony. Rady i kadra kierownicza podlegają w zakresie kontroli realizacji zasad służby publicznej Komisji Służby Publicznej – urzędnicy koronni są z tej podległości wyłączeni (kwestie odpowiedzialności regulowane są tu na podstawie odrębnej ustawy, *Crown Entities Act 2004*).

Część 3 dotyczy Komisji Służby Publicznej, która jest odpowiednikiem komisji brytyjskiej i jednym z charakterystycznych elementów państwa tradycji westminsterskiej. Art. 42 stanowi, że przewodniczący komisji powoływany jest przez Gubernatora Generalnego (tj. przedstawiciela monarchy Nowej Zelandii – Korony) na wniosek premiera. Ten zaś musi skonsultować swoją propozycję z przedstawicielami wszystkich partii obecnymi w Izbie Reprezentantów. W analogiczny sposób obsadzane jest stanowisko zastępcy. Jest to więc powielenie rozwiązania brytyjskiego z 2010 r. Komisarz w Nowej Zelandii działa na podstawie art. 43 jako szef służby publicznej – w związku z tym przysługują mu różne uprawnienia (wymienione w art. 44), m.in.: zarządzanie służbą, promowanie uczciwości zawodowej i transparentności działań, wykonywanie funkcji pracodawcy dla kadry zarządzającej służby publicznej czy ocena i planowanie struktury organizacyjnej służby. Podobnie jak w przypadku brytyjskim widać wyraźnie oddzielenie funkcji politycznej od funkcji nadzoru nad służbą.

W odróżnieniu od regulacji brytyjskiej ustawa nowozelandzka jest kompleksowa, co oznacza, że normuje nie tylko kwestie najważniejszych instytucji, deontologii i w dalszym zakresie deleguje do aktów podstawowych. *Public Service Act 2020* wprost wskazuje na funkcjonowanie poszczególnych szczebli struktur zarządzania oraz reguluje sprawy związane ze sposobem zatrudniania. W tym ostatnim przypadku doprecyzowuje kwestie prowadzonych konkursów, wprowadza dobre praktyki w zakresie inkluzywności oraz różnorodności (społecznej pracowników), zawiązywania układów zbiorowych oraz wynagradzania. Komisja natomiast, tak jak w przypadku Zjednoczonego Królestwa, pozostaje instytucją właściwą do wydania przepisów w zakresie polityki kadrowej.

Oryginalny – w porównaniu z regulacją brytyjską – jest korpus przepisów dotyczących immunitetu pracowników służby publicznej. Zgodnie z art. 104 szefowie służb publicznych, zastępcy komisarzy i pracownicy służb publicznych są zwolnieni z odpowiedzialności w postępowaniu cywilnym za działania lub zaniechania w dobrej wierze, gdy wykonują lub zamierzają wykonywać swoje obowiązki. Przepis poszerza autonomię działania pracowników służby publicznej.

Podsumowując, rozwiązania przyjęte – dość niedawno – w Nowej Zelandii w dalszym ciągu powielają wiele rozwiązań wypracowanych w Zjednoczonym Królestwie. Wyraźnie widać przede wszystkim oddzielenie administracji od polityków poprzez udział przedstawiciela Korony, który ma uprawnienie, by obsadzić (kandydatem konsensualnym) najważniejszą instytucję całej struktury nowozelandzkiej służby publicznej, tj. Komisarza Służby Publicznej.

## KANADA

Podobnie jak w przypadku Zjednoczonego Królestwa punktem wyjścia dla kanadyjskiej służby cywilnej był system patronażu, który powielał wszystkie jego wady i problemy, jakie pojawiły się w warunkach brytyjskich. Pierwszą istotną reformą było wydanie *Civil Service Amendment Act of 1908*, ustawy, która regulowała kwestie powołań do służby cywilnej. Dziś natomiast podstawową regulacją prawną jest *Public Service Employment Act*, kilkukrotnie nowelizowana ustawa z 2003 r. Podobnie jak w przypadku Nowej Zelandii, tak i w przypadku Kanady, wraz z wprowadzeniem nowych, XXI-wiecznych regulacji, dokonano zwrotu lingwistycznego od służby cywilnej w kierunku służby publicznej (ang. *public service*).

Regulacje i instytucje normowane przez ustawę kanadyjską, po przeanalizowaniu ustawodawstwa brytyjskiego i nowozelandzkiego, pozwalają dość szybko wychwycić elementy i cechy charakterystyczne dla tradycji westminsterskiej. Pierwszym z tych elementów będzie model stanowisk (pozycyjny), drugim – obecność instytucji Komisji Służby Publicznej.

*Public Service Employment Act* podzielony został na osiem części: Komisja Służby Publicznej, zastępcy kierowników i pracodawca (ang. *Public Service Commission, Deputy Heads and Employer*); Mianowania (ang. *Appointments*); Przenoszenie (ang. *Deployments*); Zatrudnienie (ang. *Employment*); Dochodzenia i skargi dotyczące mianowań (ang. *Investigations and Complaints Relating to Appointments*); Federalna Rada ds. Stosunków Pracy i Zatrudnienia w Sektorze Publicznym (ang. *Federal Public Sector Labour Relations and Employment Board*); Działalność polityczna (ang. *Political Activities*); Sprawy ogólne (ang. *General*). Podobnie jak w przypadku ustawodawstwa polskiego akt kanadyjski poprzedzono słowniczkiem. W nim znajdujemy dość lakoniczną definicję służby publicznej, która oznacza poszczególne pozycje w resortach określone w załączniku do *Financial Administration Act* oraz załącznikach do *Public Service Employment Act*. Co do zasady podobnie jak w przypadku Nowej Zelandii służba publiczna ograniczona zostaje do poziomu centralnego, a jako że Kanada jest państwem federalnym, to regulacje ogólne odnoszą się do administracji federalnej – można tu postrzegać pewną (choć zdecydowanie niepełną) analogię do wyłączenia spod ogólnych przepisów zdewaluowanych administracji w Zjednoczonym Królestwie.

Część 1 ustawy kanadyjskiej, podobnie jak część 1 regulacji brytyjskiej, odnosi się wprost do Komisji Służby Publicznej, która na mocy art. 4 ust. 1 składa się z prezydenta oraz dwóch lub więcej komisarzy. By zostać powołanym do Komisji należy być albo obywatelem zgodnie z przepisami *Citizenship Act*, albo mieć prawo stałego pobytu zgodnie z *Immigration and Refugee Protection Act*. Regulacja kanadyjska przewiduje również, że komisarze nie

będą wykonywali swojej funkcji w ramach pełnego etatu i będą mogli podejmować inne prace, o ile te nie kolidują z pracą w Komisji. Prezydent wykonuje swoje obowiązki na pełen etat i nie może podejmować innej pracy zarobkowej. Podobnie jak w przypadku Zjednoczonego Królestwa i Nowej Zelandii zarówno przewodniczący Komisji, w tym przypadku prezydent, jak i komisarze powoływani są przy udziale Gubernatora Generalnego – przedstawiciela Korony. Zgodnie z art. 1 ust. 5 Gubernator Generalny działa w formule „w radzie” (ang. *Governor-in-Council*), co oznacza, że współdziała z Gabinetem. Tym samym powielane jest rozwiązanie brytyjskie, gdzie monarcha choć formalnie posiada prerogatywę, to działa w istocie na wniosek premiera. Propozycja obsady stanowiska musi zostać zaaprobowana zarówno przez Senat jak i Izbę Gmin. Kadencja każdego z członków Komisji trwa siedem lat i może być przedłużona o kolejną siedmioletnią kadencję.

Podobnie jak w przypadku pozostałych omawianych komisji, ta kanadyjska ma dwojaką funkcję. Z jednej strony nadzoruje proces rekrutacji pracowników do służby publicznej, z drugiej strony pełni nadzór na służbą publiczną jako strukturą organizacyjną. W zakresie ostatniego na mocy art. 17 Komisja może przeprowadzać audyty.

Zgodnie z art. 29 Komisja jest jedyną instytucją władną w zakresie mianowania (jak to jest określone w języku angielskim, ale *de facto* chodzi o zatrudnianie zgodnie z polską doktryną prawa) pracowników służby publicznej. W tym celu Komisja określa kryteria i procedury, przy czym ograniczana jest w szczególności ustawą dotyczącą równości w zatrudnianiu (*Employment Equity Act*). Podstawową ustawową zasadą zatrudniania w służbie publicznej – tak samo jak w pozostałych omawianych przypadkach – jest merytoryczność (art. 30), przy czym regulacja kanadyjska podkreśla, że proces zatrudniania musi być wolny od wpływu politycznego.

Analizując przepisy *Service Employment Act*, choć nie natrafiamy w nim na enumerację wartości i zasad, jakimi ma się kierować służba publiczna, to wartości takie i zasady można łatwo wyinterpretować. Pokrywają się one z katalogiem właściwym dla wszystkich państw grupy CANZUK. Są to: neutralność polityczna (obecna już na poziomie zatrudniania), merytoryczność, doradczość i uczciwość.

Podsumowując, rozwiązanie kanadyjskie jawi się jako idealnie wpisujące się w tradycję westminsterską czy whitehallską. Omawiana ustawa, na tle dotychczas analizowanych, charakteryzuje się również dużą szczegółowością w zakresie, w jakim traktuje o procedurach związanych z funkcjonowaniem Komisji, co wskazywać może na silny dryft Kanady od tradycji *common law* do tradycji prawa kontynentalnego.

## AUSTRALIA

Ostatni z omawianych przypadków – Australia – jest swego rodzaju ewenementem. O ile bowiem w warstwie normatywnej rozwiązania mogą być powieleniem znanych już regulacji, o tyle w zakresie kultury politycznej, która wpływa na sposób organizacji administracji publicznej, mamy do czynienia z pewnym *novum*. Australia pozostaje pod silnym wpływem kultury politycznej (oraz w ogóle polityki) Stanów Zjednoczonych. Silnym do tego stopnia, że system australijski nazywany jest, dość powszechnie w literaturze, nie westminsterskim, ale washminsterskim. W barwnych słowach o tym przenikaniu się dwóch tradycji, wypływających ze wspólnego korzenia, szeroko rozumianej anglosfery wypowiedział się w wywiadzie telewizyjnym z 8 maja 1988 r. James Killen<sup>22</sup> (jeden z bardziej doświadczonych polityków Partii Liberalnej), który zauważył, że: „Wody Tamizy i Potomaku zlewają się w jeziorze Burley Griffin”.

To zmieszanie się dwóch tradycji w zakresie, w jakim dotyczyć ma służby cywilnej, dotyczy w podnoszonej w literaturze problematyki implementacji w Australii systemu łupów<sup>23</sup>, znanego w Stanach Zjednoczonych od czasów prezydentury Andrew Jacksona.

Natomiast z punktu widzenia przepisów prawa, podobnie jak w przypadku Nowej Zelandii oraz Kanady, Australia ma jednolitą regulację dotyczącą funkcjonowania służby cywilnej. Podobnie również jak w przypadku omawianego już wcześniej państwa federalnego i tym razem regulacje dotyczą poziomu federalnego.

*Public Service Act 1999* będący podstawową regulacją ustawową wprowadza znaną już koncepcję służby publicznej w miejsce starszej, brytyjskiej służby cywilnej. Dokument składa się z 12 części: Wprowadzenie (ang. *Preliminary*); Interpretacje (ang. *Interpretation*)<sup>24</sup>; Australijska Służba Publiczna (ang. *The Australian Public Service*); Pracownicy APS (ang. *APS employees*); Australijski Komisarz Służby Publicznej (ang. *The Australian Public Service Commissioner*); Komisarz Ochrony Kompetencji (ang. *The Merit Protection Commissioner*); Sekretarze wydziałów (ang. *Secretaries of Departments*); Sekretariat Zarządu (ang. *Secretaries Board*); Agencje wykonawcze (ang. *Executive Agencies*); Ustalenia administracyjne i reorganizacje (ang. *Administrative arrangements and re-organisations*); Ochrona informacji<sup>25</sup> (ang. *Protection of information*); Różne

<sup>22</sup> *Farewell Parliament House*, Australian Broadcast Corporation (ABC), 8 maja 1988 r.

<sup>23</sup> Zob. R. Mulgan, *Politicization of Senior Appointments in the Australian Public Service*, „Australian Journal of Public Administration” 1998, Vol. 57, No. 3, oraz historycznie: F.A. Bland, *The Spoils System in the Public Service*, „The Australian Quarterly” 1932, Vol. 4, No. 14.

<sup>24</sup> Odpowiednik polskiego „słowniczka”.

<sup>25</sup> Część dodana jako 10a dotyczy ochrony informacji i obowiązków komisarza z tym związanych.



(ang. *Miscellaneous*). Podobnie jak w przypadku Nowej Zelandii i Kanady przywołane zostaną niżej jedynie przepisy odnoszące się do sposobu funkcjonowania Komisji, zatrudniania pracowników oraz deontologii.

Definicję Australijskiej Służby Publicznej (dalej: ASP) odnajdujemy w części 3, w art. 9, zgodnie z którym służbę stanowią kierownicy jednostek oraz pracownicy ASP. Ustawa jasno wskazuje również na katalog wartości, jakie przyświecają służbie, a są to:

- oddana służba (ang. *committed to service*), rozumiana jako profesjonalizm, obiektywność, innowacyjność, efektywność i wspólna praca dla osiągnięcia najlepszych rezultatów dla społeczeństwa australijskiego oraz rządu;
- etyczność (ang. *ethical*), rozumiana jako demonstrowanie przywództwa, godność, zaufanie, uczciwość we wszystkim;
- szacunek (ang. *respectful*), rozumiany jako szacunek dla wszystkich ludzi, ich praw i dziedzictwa<sup>26</sup>;
- odpowiedzialność (ang. *accountability*), rozumiana jako transparentność i odpowiedzialność wobec społeczności australijskiej, działanie oparte na prawie i w granicach prawa;
- neutralność polityczna<sup>27</sup> (ang. *impartiality*), rozumiana jako apolityczność i doradzanie rządowi w sposób bezpośredni (szczerzy), uczciwy, terminowy oraz na podstawie najlepszych dowodów.

Prezentowany katalog wartości i wynikająca z niego deontologia koresponduje z wartościami i deontologiami pozostałych omówionych systemów. Widać tym samym ciągłość myśli związanej z tradycją whitehallską.

Specyficznym przepisem ustawy australijskiej jest art. 10a, który stanowi, że ASP tworzona jest na podstawie modelu kariery (ang. *career-based service*). Zgodnie z przywołanym przepisem każdy pracownik podlega regularnej ocenie, a od efektów jego pracy zależeć będą dalsza kariera i potencjalne awanse. Oznacza to istotne odejście od pierwotnych założeń wypracowanych w modelu brytyjskim.

Natomiast pewnym podobieństwem do rozwiązań obecnych w Zjednoczonym Królestwie jest opis kodeksu deontologicznego, który w przypadku ASP jest częścią ustawy i zawiera się w art. 13. To w nim znaleźć można informacje co do tego, w jaki sposób powinien działać każdy z pracowników, by nie urągać deontologii urzędniczej.

Główna instytucja nadzoru, jaką jest Komisja, została uregulowana w części 5 *Public Service Act 1999*. Australijski Komisarz Służby Publicznej jako organ ma

<sup>26</sup> To ostatnie jest szczególnie istotne ze względu na kolonialną przeszłość oraz stosunek do Aborygenów.

<sup>27</sup> W polskiej literaturze przedmiotu wprowadzono rozróżnienie na apolityczność i niepolityczność. Dla utrzymania jednolitości tłumaczenia, jako że warstwa semantyczna, bez względu na użyte w oryginale słowo, jest taka sama, za każdym razem wykorzystywany jest termin „neutralność polityczna”.

do swojej obsługi instytucję określaną w ustawie jako „agencja statutowa” (ang. *statutory agency*). Nie ma tym samym instytucji, która określana byłaby wprost mianem komisji. Natomiast identycznie jak w pozostałych przypadkach Komisarz powoływany jest przy udziale Korony. Zgodnie z art. 45 Komisarz powoływany jest na pięcioletnią kadencję przez Gubernatora Generalnego. Przepisy milczą o udziale innych organów przy powołaniu, jednak udział premiera jest tu kwestią zwyczaju czy też konwenansu.

Podobnie jak w pozostałych przypadkach Komisarz, zgodnie art. 41, powoływany jest, by wzmacniać profesjonalizm ASP i ciągle poprawiać sposób zarządzania kadrami, podtrzymywać wysokie standardy i uczciwość w realizowaniu zadań przez ASP oraz monitorować, recenzować i raportować o możliwościach poszczególnych agencji rządowych, a także promować dobre praktyki współpracy między nimi. Natomiast na podstawie przepisów zawartych w części 3, tj. art. 11 i 11a, Komisarz ma kompetencje w zakresie kształtowania polityki zatrudniania pracowników ASP. Wreszcie zobowiązany jest do wydania wytycznych dotyczących procedury złamania zasad deontologii (kodeksu służby publicznej). Tym samym jest to klasyczny dla systemu tradycji whitehallskiej czy westminsterskiej przykład instytucji nadzoru.

Podsumowując, australijska służba publiczna ma pewne cechy pozwalające na wykazanie wspólnego rodowodu z innymi służbami cywilnymi państw grupy CANZUK. W szczególności obecna jest w jej strukturze instytucja Komisarza, która pozwala na realizację postulatu neutralności politycznej służby. Z drugiej strony, w odróżnieniu od pozostałych rozwiązań w Australii, w sposób wyraźny widać potrzebę oparcia służby na modelu kariery.

## KONKLUZJE

Służba cywilna w państwach grupy CANZUK w sposób wyraźny powiela kluczowe rozwiązania wypracowane w modelu z Whitehall. Cechami charakterystycznymi są w każdym z omawianych przypadków: realizacja zasady neutralności politycznej poprzez ustanowienie instytucji Komisarza Służby Cywilnej, który przez sposób powołania (udział Korony) wyraźnie uniezależniony jest od wpływu politycznego. Przy tym wybór konkretnego komisarza każdorazowo jest efektem nie arbitralnej decyzji monarchy lub jego przedstawiciela, ale ustaleń czynionych tak przy udziale strony rządowej, jak i opozycji (czy szerzej – wszystkich reprezentowanych w izbie niższej partii politycznych). Jest to więc szczególnie wyraz kultury konsensualnej. Drugim istotnym elementem modelu z Whitehall jest merytoryczność oraz doradczość służby cywilnej. Wszystkie regulacje podkreślają w sposób szczególny potrzebę prowadzenia szczerego (ang. *frank*) doradztwa opartego na najlepszej wiedzy i dowodach. Służba cywilna

omawianych państw nie ma na celu realizacji założeń politycznych za wszelką cenę, ma być raczej wsparciem merytorycznym dla decydentów obejmujących stanowiska w procedurach wyborczych. Ostatnim elementem jest oparcie sposobu funkcjonowania służby na tożsamych deontologiach<sup>28</sup>. W sposób wyraźny widać, jak tradycja brytyjska przeniknęła do głębi struktur Nowej Zelandii, Kanady oraz Australii.

Na koniec warto zauważyć, że choć model z Whitehall został wypracowany w Zjednoczonym Królestwie, a pozostałe państwa przejęły to w obecnym stanie prawnym oraz patrząc na zachodzące w poszczególnych państwach procesy, wskazać należy, że kierunek transpozycji przepisów odwrócił się. Dziś to raczej Zjednoczone Królestwo podąża przetartymi już ścieżkami legislacyjnymi w swoich byłych dominium. Pochód ten co prawda zatrzymał się wraz z niedokończoną reformą konstytucyjną z 2010 r., jednak jest możliwy do odczytania z wydanych już aktów normatywnych. Ten zwrot w kierunku rozwiązań obecnych w Nowej Zelandii, Kanadzie i Australii wpisuje się w szerszą koncepcję przesunięcia ciężkości anglosfery ze świata euroatlantyckiego w rejon Pacyfiku. Postbrixitowe Zjednoczone Królestwo może w najbliższej przyszłości próbować w jeszcze większym stopniu dostosować swój system administracji do pozostałych omówionych, tak by w doskonalszy sposób realizować kolejne przedsięwzięcia kooperacji w ramach grupy CANZUK.

## REFERENCES

- Akt o utworzeniu Komisji Służby Cywilnej*, „London Gazette” z 21 maja 1855 r. (Zjednoczone Królestwo)
- Balicki M., *Dotychczasowe rozwiązania i nowe trendy w brytyjskiej służbie cywilnej. Wzory dla Polski*, „Państwo i Społeczeństwo” 2005, nr 1
- Bell D., Vucetic S., *Brexit, CANZUK, and the Legacy of Empire*, “The British Journal of Politics and International Relations” 2019, Vol. 21, No. 2
- Bland F.A., *The Spoils System in the Public Service*, “The Australian Quarterly” 1932, Vol. 4, No. 14
- Civil Service Amendment Act of 1908* (Kanada)
- Constitutional Reform and Governance Act 2010* (Zjednoczone Królestwo)
- Crown Entities Act 2004* (Nowa Zelandia)
- Czaputowicz J., *The Influence of Globalisation upon Public Governance*, “Public Administration” 2007, Vol. 1–2, No. 13–14
- Gebethner S., *Rząd i opozycja JKM w systemie politycznym Wielkiej Brytanii*, Warszawa 1967

---

<sup>28</sup> O problematyce deontologii w służbie państwowej zob. więcej: J. Itrich-Drabarek, *Etyka zawodowa funkcjonariuszy służb państwowych*, Warszawa 2016.

- Greenaway J., *Celebrating Northcote/Trevelyan. Dispelling the Myths*, "Public Policy and Administration" 2004, Vol. 19, No. 1
- Halligan J. (Ed.), *Civil Service Systems in Anglo-American Countries*, Cheltenham 2004
- Horton S., *Ewolucja służby cywilnej w Zjednoczonym Królestwie Brytyjskim. Od konstytucyjnej biurokracji i administracji publicznej do konstytucyjnej ad-hocracji i zarządzania publicznego*, (w:) W. Santera (red.), *Stosunki pracy w służbie cywilnej i samorządzie terytorialnym*, Białystok 2001
- Itrich-Drabarek J., *Służba cywilna w Europie Środkowo-Wschodniej*, Warszawa 2013
- Izdebski H., *Historia administracji*, Warszawa 2001
- Izdebski H., *Od administracji publicznej do public governance*, „Zarządzanie publiczne” 2007, nr 1
- Kaczorowska M., *Whitehall: rząd centralny Zjednoczonego Królestwa*, (w:) P. Biskup, M. Kaczorowska (red.), *System polityczny Zjednoczonego Królestwa*, Warszawa 2012
- Kulesza M., Sześciło D., *Polityka administracyjna i zarządzanie publiczne*, Warszawa 2013
- Lijphart A., *Patterns of Democracy*, New Haven 1999
- Marks-Krzyszkowska M., *Zarządzanie publiczne – istota i wybrane koncepcje*, „Acta Universitatis Lodzensis. Folia Sociologica” 2016, nr 56
- Mulgan R., *Politicization of Senior Appointments in the Australian Public Service*, “Australian Journal of Public Administration” 1998, Vol. 57, No. 3
- Page E., *Has the Whitehall Model Survived?*, “International Review of Administrative Sciences” 2010, Vol. 76, No. 3
- Public Service Act 1999* (Australia)
- Public Service Employment Act, 2003* (Kanada)
- Public Service Act 2020* (Nowa Zelandia)
- Roy J., *Beyond Westminster Governance. Bringing Politics and Public Service into the Networked Era*, “Canadian Public Administration” 2008, Vol. 51, No. 4
- Superannuation Act 1859* (Zjednoczone Królestwo)
- Thompson E., *The “Westminster” Mutation*, “Australian Journal of Political Science” 1980, Vol. 15, No. 2
- Vucetic S., *The Anglosphere. A Genealogy of a Racialized Identity in the International Relations*, Stanford 2011
- Wanna, J., *Australia’s Future as a ‘Westminster Democracy’ – Threats to Combat, Stark Choices to Make...*, “Australian Journal of Public Administration” 2014, Vol. 73, No. 1
- Wellings B., Mycock A., *The Anglosphere. Continuity, Dissonance and Location*, Oxford 2019