



Szanowni Państwo!

Obejmując urząd Szefa Służby Cywilnej, Claudia Torres-Bartyzel postawiła przed administracją rządową zadanie podniesienia poziomu zaufania społecznego do służby cywilnej. To wyzwanie zarówno dla całej służby

cywilnej jako instytucji, jak i dla każdego jej członka, który każdego dnia wykonuje obowiązki na swoim stanowisku pracy.

Z apelem do urzędników: pozwólcie Polakom czuć się współgospodarzami ich urzędów zwróciła się premier Ewa Kopacz. Prezes Rady Ministrów podkreśliła, że zadaniem rządu jest ułatwić obywatelom pozyskiwanie informacji z zakresu spraw urzędowych oraz zwróciła uwagę na projekt stworzenia portalu obywatel.gov.pl, profesjonalizowania kontaktu telefonicznego z obywatelami i uproszczenia korespondencji pisemnej kierowanej do nich przez urzędników. Relację z wizyty prezes Rady Ministrów w Lubelskim Urzędzie Wojewódzkim zamieszczamy na s. 5–6.

Na poziom zaufania obywateli do administracji składa się bardzo wiele czynników. Jednak aby ono się zwiększyło, musi najpierw – jak mówi prof. Stanisław Mazur – zwiększyć się zaufanie urzędników do obywateli oraz zaufanie między urzędnikami i między politykami a urzędnikami. Relację z konferencji „Służba cywilna – zaufanie i komunikacja” publikujemy na s. 13–14, pełny tekst wykładu prof. S. Mazura na s. 14–29.

Zaufanie jest relacją wzajemnościową. Żeby zyskać zaufanie obywatela, najpierw trzeba mu zaufać. Kwestii większej otwartości urzędów na obywateli i realizacji przez służbę cywilną nakreślonych przez

premier Ewę Kopacz projektów, poświęcone były bezpośrednie spotkania szefa służby cywilnej Claudii Torres-Bartyzel z administracją zespoloną i niezespoloną poszczególnych regionów kraju. Szerzej o wizytach regionalnych szefa służby cywilnej w Poznaniu, Krakowie, Łodzi, Wrocławiu, Lublinie, Olsztynie i Białymstoku informujemy na s. 21–22.

Wprowadzanym zmianom będzie towarzyszył program szkoleń. 20 lutego br. szef służby cywilnej Claudia Torres-Bartyzel zatwierdziła do realizacji „Plan szkoleń centralnych w służbie cywilnej na 2015 r.”. Więcej na ten temat na s. 12. Szczegółowe omówienie planu przedstawimy w kolejnym numerze PSC. W bieżącym wydaniu pisma zamieszczamy podsumowanie realizacji szkoleń centralnych w służbie cywilnej w roku ubiegłym (s. 32–33).

Państwa uwadze polecamy także rozmowę z prof. Barbarą Czarniawską „Zarządzanie miastem a zarządzanie publiczne” (s. 23–24), artykuł prof. Joanny M. Moczyłowskiej pt. „Upodmiotowiony urzędnik – empowerment w sektorze publicznym?” (s. 25–28), a także tekst Krzysztofa Śliwińskiego nt. „Standardy dla osób stosujących testy w organizacjach” (s. 29–31).

Ciekawym punktem odniesienia dla nowych inicjatyw Pani Premier i Szefa Służby Cywilnej, dotyczących większego otwarcia administracji rządowej na obywateli, jest wywiad z dr Agatą Bisko pt. „Polska codzienność urzędowa” (s. 7–11), w którym – z perspektywy badań nad kulturą polskiego życia codziennego – możemy sporo dowiedzieć się także o relacjach administracja – obywatel w naszym kraju, takich jak brak zaufania do urzędów, „załatwianie” spraw w urzędach itp.

Dagmir Długosz

REDAKTOR NACZELNY

SPIS TREŚCI

OD REDAKTORA NACZELNEGO

Artykuł wstępny – Dagmir Długosz s. 1

W ADMINISTRACJI

Przyjazna administracja. Podsumowanie najważniejszych działań w zakresie administracji, zrealizowanych podczas 100 dni rządu Prezes Rady Ministrów Ewy Kopacz s. 4

W Lublinie o urzędnikach, administracji i usługach on-line – na podstawie materiałów CIR oprac. DSC KPRM s. 5

Współczesna polskość urzędowa. Z dr Agatą Bisko, autorką książki „Polska dla średnio zaawansowanych. Współczesna polskość codzienna”, rozmawia Dagmir Długosz s.7

RADA SŁUŻBY CYWILNEJ

Z prac Rady Służby Cywilnej – Anna Prażuch s. 12

KONFERENCJE

Służba cywilna – zaufanie i komunikacja – Paweł Mikusek s. 13

Jak administracja publiczna powinna budować zaufanie? Wystąpienie prof. Stanisława Mazura s. 14

WIZYTY, SPOTKANIA

Obywatele – służba cywilna – zaufanie. Regionalne wizyty szefa służby cywilnej w urzędach administracji rządowej – oprac. Dorota Gdańska s. 21

DOBRE PRAKTYKI ZARZĄDZANIA

Nabór wniosków w kolejnej edycji Europejskiej Nagrody Sektora Publicznego – DSC KPRM s. 22

BADANIA I ANALIZY

Zarządzanie miastem a zarządzanie publiczne. Z prof. Barbarą Czarniawską rozmawia Dagmir Długosz s. 24

Upodmiotowiony urzędnik – empowerment w sektorze publicznym? – Joanna M. Moczydłowska s. 25

Standardy dla osób stosujących testy w organizacjach – Krzysztof Śliwiński s. 29

SZKOLENIA CENTRALNE

Realizacja szkoleń centralnych w służbie cywilnej w 2014 r. Podsumowanie – Agnieszka Tomaszewska, Rafał Szymański s. 32

WARTO PRZECZYTAĆ

„Zmiana kadru. Jak zarządzano Warszawą w okresie przemian”, Wydawnictwo Akademickie Sedno, 2014 r. – Dagmir Długosz s. 34

ANGIELSKI W PRACY I W DOMU

What's Next for Dilma's Brazil? – przedruk z Business English Magazine s. 36

PRZEGLAD@KPRM.GOV.PL

 powrót

Wydawca „Przeglądu Służby Cywilnej” informuje, że zgodnie z przepisem art. 34 ustawy z dnia 4 lutego 1994 r. o prawie autorskim i prawach pokrewnych (DzU z 2006 r. nr 90, poz. 631, z późn. zm.) wykorzystywanie zamieszczanych na jego łamach publikacji lub ich części dopuszczalne jest jedynie pod warunkiem podania ich autorów oraz źródła (imię i nazwisko autora, tytuł publikacji, „Przegląd Służby Cywilnej” nr ..., s. ...).

INFORMACJA DLA AUTORÓW

Redakcja zastrzega sobie prawo skrótów i wprowadzania śródtytułów w nadsyłanych tekstach.
Redakcja nie zwraca niezamówionych tekstów oraz nie wypłaca honorariów Autorom publikowanych materiałów.

KANCELARIA PREZESA RADY MINISTRÓW; ALEJE UJAZDOWSKIE 1/3; 00-583 WARSZAWA
WYDAWCA: SZEFE SŁUŻBY CYWILNEJ

DYREKTOR DEPARTAMENTU SŁUŻBY CYWILNEJ KPRM – MONIKA DZIADKOWIEC
ZASTĘPCY DYREKTORA – ANITA NOSKOWSKA-PIĄTKOWSKA, WOJCIECH MICHOTA

REDAKTOR NACZELNY – DAGMIR DŁUGOSZ
REDAKTOR PROWADZĄCY – DOROTA GDAŃSKA, TEL. 22 694 74 20, E-MAIL DGDANSKA@KPRM.GOV.PL
REDAKCJA: WYDZIAŁ KOMUNIKACJI I SPRAW MIĘDZYNARODOWYCH DEPARTAMENTU SŁUŻBY CYWILNEJ KPRM
WSPÓŁPRACOWNICY: PRACOWNICY DEPARTAMENTU SŁUŻBY CYWILNEJ KPRM

PRZEGLAD@KPRM.GOV.PL



powrót

Przyjazna administracja

Podsumowanie najważniejszych działań w zakresie administracji,
zrealizowanych podczas 100 dni rządu Prezes Rady Ministrów Ewy Kopacz

„100 dni rządu premier Ewy Kopacz”

Źródło (przedruk): https://www.premier.gov.pl/files/files/100_dni_rzadu_premier_ewy_kopacz.pdf

13. Przyjazna administracja

Wykonane zadania:

- **Zatwierdzenie Programu Operacyjnego Polska Cyfrowa**

8 grudnia 2014 r. Komisja Europejska zaakceptowała Program Operacyjny Polska Cyfrowa. Blisko 2,2 mld euro ze środków unijnych trafi na realizację takich celów, jak: zwiększenie dostępu do spraw administracyjnych online, możliwość korzystania z usług elektronicznej administracji w dowolnym miejscu i o dowolnym czasie, dostęp do elektronicznych usług z zakresu zdrowia, edukacji, zamówień publicznych, sądownictwa, itp. Rada Ministrów podjęła uchwałę w sprawie przyjęcia projektu Programu Operacyjnego Polska Cyfrowa na lata 2014–2020 8 stycznia 2014 r.

Co przed nami?

- **Ułatwienia dla podatników i zmiany w urzędach skarbowych**

W 2015 r. wprowadzony zostanie m.in. system e-podatki, dzięki któremu każdy będzie miał łatwy i bezpieczny dostęp do swojego konta podatnika. Podatnicy uzyskają taką samą, spójną informację, niezależnie od tego, do którego urzędu skarbowego zwrócą się z pytaniami. Zwiększona zostanie przepustowość infolinii podatkowej. Powstanie internetowa Baza Wiedzy Administracji Podatkowej. Podatnik będzie mógł załatwić swoje sprawy w dowolnym urzędzie. Pracownik urzędu skarbowego obsłuży obywateli także z zakresu działania innych instytucji, np. ZUS, Służby Celnej. Przez pierwsze 18 miesięcy prowadzenia działalności mikroprzedsiębiorcy będą mogli liczyć na pomoc asystenta podatnika. Wyspecjalizowane urzędy skarbowe skoncentrują się wyłącznie na obsłudze największych podmiotów budujących potencjał gospodarczy państwa.

- **Nieodpłatna pomoc oraz informacja prawna**

Ministerstwo Sprawiedliwości przygotowuje projekt ustawy o nieodpłatnej pomocy prawnej i informacji prawnej. Dzięki współpracy rządu, samorządów i organizacji pozarządowych zagwarantowany zostanie bezpłatny dostęp do porad prawnych na poziomie lokalnym osobom uprawnionym do świadczeń z pomocy społecznej. Natomiast wszystkim osobom fizycznym ustawa ma umożliwić dostęp do informacji prawnej za pośrednictwem specjalnej infolinii. W skali całego kraju powstanie co najmniej 1549 punktów, w których nieodpłatnie będzie świadczona pomoc prawna przez adwokatów lub radców prawnych oraz 42 stanowiska na potrzeby udzielania informacji prawnej za pośrednictwem infolinii.

- **Poprawa obsługi przez urzędników**

Rząd będzie promował wprowadzanie w urzędach ułatwień, takich jak np. organizowanie kącików dla dzieci czy udostępnianie klientom komputerów z internetem. Urzędnicy mający bezpośredni kontakt z obywatelem będą zobowiązani do poprawienia jakości i uproszczenia korespondencji. Coraz więcej spraw będzie można załatwić przez Internet. Poprawi się kontakt telefoniczny z urzędnikami dzięki dodatkowemu wsparciu sektorowych lub instytucjonalnych infolinii.

Uchwała w sprawie przyjęcia projektu Programu Operacyjnego
Polska Cyfrowa na lata 2014-2020 (8 stycznia 2014 r.):
<https://www.premier.gov.pl/wydarzenia/decyzje-rzadu/uchwala-w-sprawie-przyjecia-projektu-programu-operacyjnego-polska-cyfrowa.html>

Premier Ewa Kopacz apeluje do urzędników: pozwólcie Polakom czuć się współgospodarzami ich urzędów

W Lublinie o urzędnikach, administracji i usługach on-line

Premier Ewa Kopacz zapowiedziała m.in. zebra-
nie w jednym miejscu przystępnych opisów
spraw, jakie można załatwić w urzędzie.
Poinformowała również, że jeszcze w tym roku
ma ruszyć program praktyk studenckich
w urzędach.



Prezes Rady Ministrów Ewa Kopacz w Lubelskim Urzędzie Wojewódzkim, Fot. M. Śmiarowski, KPRM.

16 lutego premier **Ewa Kopacz** i szef służby cywilnej **Claudia Torres-Bartyzel** uczestniczyły w jubileuszu 95-lecia Lubelskiego Urzędu Wojewódzkiego.

Premier Ewa Kopacz podziękowała wszystkim urzędnikom za ich wysiłek, zaangażowanie i pracę. Zachęcała także, aby traktowali przychodzących do urzędu obywateli tak, jak sami chcieliby być obsłużeni. Apelowala, aby udzielali informacji pełnych, czytelnych i przy użyciu przystępnego języka.



Uroczystość 95-lecia LUW, 16 lutego 2015 r. Fot. M. Śmiarowski, KPRM.

„Brama internetowa” do administracji

Premier Ewa Kopacz podkreśliła, że zadaniem jej rządu jest ułatwić obywatelom pozyskiwanie informacji z zakresu spraw urzędowych. – *Postanowiliśmy pierwszy etap ułatwień otworzyć już w tym roku. Będzie to „brama internetowa” do administracji*” – powiedziała szefowa rządu, nawiązując

do projektu serwisu internetowego, w którym znajdują się opisy co najmniej 80 najpopularniejszych usług administracyjnych.

Profesjonalny kontakt telefoniczny i korespondencja

Premier Ewa Kopacz zaapelowała do urzędników, aby prowadzili rozmowy telefoniczne z *odpowiednią dozą cierpliwości, wyrozumiałości, ale przede wszystkim z odpowiednią informacją wygłaszaną odpowiednim językiem*. Ma to na celu profesjonalizowanie kontaktu telefonicznego z obywatelami. Szefowa rządu prosiła, aby także korespondencja pisemna z obywatelem była prowadzona *bez użycia urzędniczego żargonu*.

Rusza program praktyk studenckich

Premier Ewa Kopacz zapowiedziała także, że jeszcze w tym roku młodzi ludzie będą mogli, w ramach rządowego programu, odbywać w urzędach administracji publicznej praktyki. – *Ci, którzy tu przyjdą niech nie spotkają się tylko i wyłącznie z nauką obsługi kserokopiarki. Oddajcie im swoją wiedzę i swoje doświadczenie, które nabieraliście przez tyle lat swojej pracy* – poprosiła urzędników szefowa rządu. Zachęcała, aby młodych praktykantów uczyć cierpliwości i profesjonalizmu.

Odnaczenia państwowe dla urzędników

Premier Ewa Kopacz pogratulowała także odznaczonym urzędnikom za wzorowe, wyjątkowo sumienne wykonywanie obowiązków wynikających z pracy zawodowej. Szefowa rządu wręczyła:

- Medal Złoty za Długoletnią Służbę – 30 osobom;
- Medal Srebrny za Długoletnią Służbę – 8 osobom;
- Medal Brązowy za Długoletnią Służbę – 12 osobom.



Gratulacje dla wyróżnionych! Fot. M. Śmiarowski, KPRM.

Urzędnicy są dla obywateli

Szef Służby Cywilnej **Claudia Torres-Bartyzel** zaakcentowała, że Pani Premier postawiła przed służbą cywilną i urzędnikami w całej Polsce niezwykle ważne zadanie – sprawić, aby urzędy były jak najbardziej przyjazne obywatelom. Należy zatem dokonać przeglądu wszystkich form komunikacji z klientami administracji publicznej – korespondencji papierowej i elektronicznej, rozmów telefonicznych, czy zwykłych spotkań przy okienku i uczynić wszystko, aby obywatel zawsze czuł, że urzędnicy pracują dla niego i rozumiał, na czym polega procedura, w której uczestniczy.

Podczas swojego wystąpienia minister Claudia Torres-Bartyzel stwierdziła m.in:

– Służba cywilna wykonuje prace, które są niezwykle pożyteczne dla każdego z nas. Codziennie kupujemy w sklepach produkty spożywcze i nie martwimy się, czy mięso nie jest zarażone jakimś wirusem, a mleko bakteriami. Bez rzetelnej pracy powiatowych inspektorów weterynaryjnych i handlowych nie byłoby to możliwe. Kiedy kupujemy w sklepie zabawki dla dziecka, ufamy, że są dla niego bezpieczne. Faktycznie ufamy, że administracja odpowiedzialna za dopuszczanie produktów do sprzedaży właściwie wykonuje swoją pracę. Przecież po to płacimy podatki.

Wydaje się, że wszyscy to wiemy, ale na co dzień, kiedy wchodzimy do poszczególnych urzędów, to już czasem tak jasne nie jest. Po wysłuchaniu całej skomplikowanej listy artykułów i paragrafów, bez słów prostego wyjaśnienia, nie zrozumiemy sensu danej procedury. Czas to zmienić.

95-lecie Lubelskiego Urzędu Wojewódzkiego

*– Wizyta Pani Premier to dla nas wielkie wyróżnienie, ale też zobowiązanie do tego, aby urząd był przyjazny dla interesanta – stwierdził wojewoda **Wojciech Wilk**, przypominając kilka elementów działalności urzędu wojewódzkiego składających się na wysiłek budowy nowoczesnego społeczeństwa obywatelskiego.*

Uroczystości w Lublinie łączyły jubileusz 95-lecia Lubelskiego Urzędu Wojewódzkiego i święto służby cywilnej, nawiązujące do 93. rocznicy ogłoszenia ustawy o państwowej służbie cywilnej z 17 lutego 1922 r.

Lubelski Urząd Wojewódzki rozpoczął oficjalnie pracę 15 lutego 1920 r. Historia urzędu to 25 kadencji wojewodów i praca pokoleń urzędników na rzecz realizacji zadań o charakterze publicznym na najwyższym poziomie.

Na podstawie materiałów CIR
oprac. DSC KPRM□

 powrót

Współczesna polskość urzędowa

Z dr Agatą Bisko, autorką książki „Polska dla średnio zaawansowanych. Współczesna polskość codzienna”, rozmawia redaktor naczelny PSC Dągmir Długosz



Agata Bisko

Doktor nauk humanistycznych, absolwentka kulturoznawstwa Szkoły Wyższej Psychologii Społecznej w Warszawie.

Jej zainteresowania naukowe to polska kultura codzienna, różnice międzykulturowe, tożsamość narodowa.

❑ Jak powstała książka „Polska dla średnio zaawansowanych. Współczesna polskość codzienna”, Wydawnictwo „Universitas”, Kraków 2014, i jakie metody zastosowano?

Książka powstała przede wszystkim z niezaspokojonej ciekawości. Dotyczyła ona nie tyle tego, w jaki sposób Polacy różnią się od przedstawicieli innych narodów, bo to znaleźć można w tzw. przewodnikach po kulturze, ale – z czego to wynika. Wiele z tego typu pozycji ogranicza się do opisu naszych specyficznych zachowań, kończąc go w momencie, gdy dla mnie zaczyna się to, co najciekawsze, czyli odpowiedź na pytanie: dlaczego? Postanowiłam więc poszukać jej sama, wynikiem czego jest ta książka. Powstała ona na bazie bardziej rozbudowanej i nieco inaczej sprofilowanej pracy doktorskiej z zakresu kulturoznawstwa.

Pierwszym krokiem było przeanalizowanie tych właśnie źródeł, które opisywały naszą codzienność, także w porównaniu do realiów kultur innych narodowości, często przez należących do nich autorów. To spojrzenie było nieodzowne dla uchwycenia fenomenów (dla mnie, jak i zapewne dla wielu z nas) sprawiających wrażenie oczywistych, naturalnych, zwyczajnych, które – jak się okazało – stanowiły naszą niepowtarzalną specyfikę. Dziś już rozumiem zasadność metafor mówiących, że *kultura jest jak grawitacja – nie zdajemy sobie sprawy z jej istnienia, dopóki nie spróbujemy oderwać się od ziemi, albo jak powietrze, którego na co dzień nie dostrzegamy, do czasu, gdy zacznie go brakować.*

Później przyszedł czas na ich analizę i wyjaśnienie powodów ukształtowania się. Sięgałam więc do badań i publikacji m.in. historyków, socjologów, językoznawców czy psychologów międzykulturowych, wychodząc z założenia, że tak wielopłaszczyznowej tematyki nie można zgłębiać inaczej niż w sposób interdyscyplinarny. Dzięki temu wiem też, że badanie zjawisk społecznych można porównać, acz nieco górnolotnie, do odkrywania skarbów. A jeśli mówimy o takich, obok których

przechodziło się każdego dnia, nie mając pojęcia, co się w nich kryje, to satysfakcja jest tym większa.

❑ Co nazywa Pani „nadwrażliwością prestiżową urzędników”?

Określenie to pochodzi z książki *Polski savoir-vivre* i odnosi się do poczucia wyższości części urzędników wobec interesantów, do okazywanej przy każdej sposobności przewagi, mającej przydać im ważności. Książka została wydana ponad trzy dekady temu, dotyczy więc czasów – jak się mówi – słusznie minionych, a więc i wyjaśnienie zjawiska straciło do pewnego stopnia na aktualności. Mówi ono, że Polakowi potrzebne jest poczucie władzy, choćby w najskromniejszym zakresie, żeby zrekompensować frustrację odczuwaną w wielu innych dziedzinach życia w realiach niedoborów. *Nie oznacza to oczywiście, że owa „wybujana prestiżowość” jest już tylko reliktem przeszłości, bo powody do niezadowolenia są i dziś, a nawyki kształtowane latami wykazują zadziwiającą żywotność. Niemniej w urzędach doby kapitalizmu nie sposób nie zauważyć coraz częściej obowiązującej zasady: petent nasz pan.*

❑ Na czym polega polska nieuprzejmość?

W moim przekonaniu – które stało się moim przekonaniem dopiero wtedy, kiedy dobitnie uświadomili mi to inni autorzy – *Polacy potrafią zachowywać się bardzo niegrzecznie wobec obcych osób.* Zaznaczę od razu, iż jest dla mnie oczywiście, że czasem w miejscu publicznym trzeba bronić swoich racji, bezpieczeństwa czy godności w sposób stanowczy. Ale tu mówimy o tym, że dla wielu Polaków nieuprzejmość jest punktem wyjścia do stosunków międzyludzkich. Że kiedy ktoś niechcący potrąci nas na ulicy, bez zastanowienia podnosimy na niego głos, żeby „na przyszłość uważał”. Że płaczące w sklepie dziecko potrafi ściągnąć na jego matkę gromy od zniesmaczonych klientek oskarżających ją o brak umiejętności wychowawczych, argumentowanych tyleż irytującym, co mało wiarygodnym „moje jakoś nie płakały”. I że w autobusie osoba, która bez względu na powód nie ustąpi miejsca faktycznie wymagającej tego innej osobie, raczej nie zostanie o to zwyczajnie poproszona, a usłyszy, że jest niewychowana albo coś z klasyki „dzisiejszej młodzieży” czy „takich czasów”. Każdy ma pewnie swoją litanię, bo jest z czego wybierać. Widać więc, że nieuprzejmość jest też, niestety, normą, czymś do czego jesteśmy tak przyzwyczajeni, że przestaliśmy się temu dziwić.

I tu być może warto skorzystać z doświadczeń cudzoziemców, by spojrzeć na ten fenomen ich oczami. *W amerykańskiej książce używa się na Polaków określenia „emocjonalne bomby”, które*

wybuchają z byle powodu, zamieniając ulice polskich miast w pole minowe. Co ciekawe, równie szybko sytuacja wraca do normy, nie pozostawiając większych szkód, chyba że za takie uznać złe samopoczucie zagranicznych obserwatorów. A jeden z nich podsumowuje to tak: *Droga od zdenerwowania do zachwyty jest w Polsce krótsza niż w Niemczech. I na odwrót. Sinusoida stanów emocjonalnych ma wyższą częstotliwość i amplitudę*¹.

Gdyby chcieć pokrótce wyjaśnić tę różnicę kulturową, trzeba by powołać się na rozróżnienie Anny Wierzbickiej pomiędzy kulturami ciepłymi a zimnymi, z których polska kultura reprezentuje pierwszy typ, a kultury anglosaskie – drugi. Kultury ciepłe, czyli emocjonalne, cenią sobie spontaniczne i otwarte wyrażanie uczuć, w tym także tych negatywnych. Przeciwny model premiuje zachowania powściągliwe, niewykraczające poza ramy uprzejmej konwencji. Różnicowanie to ciekawie ilustruje sposób postrzegania analogicznych teoretycznie słów w obu językach. W kulturze anglosaskiej przymiotnik *cool* w odniesieniu do sposobu komunikowania się odbierany jest pozytywnie, bo wiąże się z koniecznym dystansem rozumianym też jako opanowanie i umiejętność samokontroli. Jego polski odpowiednik – „chłodny”, także przywołuje na myśl dystans, aczkolwiek z zabarwieniem pejoratywnym, bo kojarzony jest z obojętną, niezyczliwą postawą. Analogicznie wygląda sprawa ze słowem „gorący”, które dla Polaków brzmi pozytywnie w kontekście ożywionej, ciekawej dyskusji. Angielskie słowo *heated* użyte dla opisu rozgorączkowanego dyskutanta, nie będzie raczej komplementem.

Wykształcenie się tak przeciwstawnych modeli wyrażania emocji tłumaczyć można przez pryzmat pewnych odmiennych etosów w kulturze brytyjskiej i polskiej. Brytyjski wytworzył się na glebie kultury protestanckiej klasy średniej, która uczucia utożsamiała z irracjonalnością, subiektywizmem i wszystkim tym, co przeciwstawić można rozumowi i racjonalności. Emocje w takim rozumieniu zniekształcają rzeczowy ogląd spraw, prowadzą do formułowania błędnych sądów, a więc i podejmowania nietrafnych decyzji czy działań. Diametralnie inne czynniki ukształtowały postrzeganie uczuć w Polsce, gdzie poezja romantyczna odegrała kluczową rolę w budowaniu etosu narodowego, przedkładając – nazwijmy to – logikę serca nad „mędrca szkiełko i oko”. Stąd właśnie powszechne przyzwolenie dla nieskrępowanego prezentowania własnych stanów emocjonalnych bez względu na ich natężenie i nacechowanie oraz miejsce i okoliczności występowania. Dla równowagi, czy też na pocieszenie, można dodać, że drugą stroną tego samego medalu – emocjonalności naszej kultury odpowiedzialnej za opryskliwość – jest ogromna życzliwość wobec bliskich, przejawiająca się choćby w używaniu, wyjątkowych w swej różnorodności i powszechności, zdrobnień.

□ Czy narzekanie jest filarem naszej tożsamości – skąd bierze się w Polsce kultura narzekania, w szczególności na urzędy i urzędników?

Biorąc pod uwagę, że przypisywanie nam i przez cudzoziemców, i przez rodzimych badaczy nadmiernego narzekania jest nagminne, należałoby uznać, że jest ono filarem naszej tożsamości, a przynajmniej jej nieodzownym elementem. Wiadomo, że codzienne rozmowy Polaków to bardzo często po prostu festiwal skarg – na polityków, na drogi, na biurokrację, na ceny, na pogodę (a zagraniczni goście mówią, że dla nas jest zawsze za ciepło, za zimno albo nieco za bardzo w sam raz), obowiązkowo na służbę zdrowia i reprezentację w piłce nożnej oraz wiele innych spraw. Najbardziej oczywiste i najczęściej przywoływane jest tu porównanie do mieszkańców Ameryki Północnej, gdzie jedyną właściwą konwencjonalną odpowiedzią na pytanie, będące w istocie rodzajem pozdrowienia – „co słyhać”, jest „ok”. Polak potraktuje takie pytanie jako zachętę do litanii zaczynającej się od słów: „stara bida”, po której następuje wyszczególnienie powodów do niezadowolenia.

Charakterystyczne jest to, że są to częściej sprawy publiczne, na które nie mamy większego wpływu, aniżeli życie prywatne. Jest to oczywiście o tyle uzasadnione, że ciężko odczuwać radość na wieść o kolejnych przypadkach szafowania publicznymi pieniędzmi, czy też emanować szczęściem po wyjściu z urzędu, gdzie właśnie dowiedzieliśmy się, że czwarta z kolei wizyta tamże okazała się bezowocna. Nawiasem mówiąc, ze starcia z naszą osławioną biurokracją nawet cudzoziemcy ze wspomnianego wyżej kraju wychodzą bogatsi o umiejętność narzekania, a ich łudząco podobne wspomnienia sprowadzają się do poniższej relacji: *Świadomość posiadania pełnego zestawu legalnych dokumentów, będąca nagrodą za wykonanie jakiegokolwiek biurokratycznego zadania w Polsce, to przyjemność niezwykła i wyjątkowa. Wyjątkowa. Do dziś nie zdarzyło się, bym podczas jakiejś wizyty w państwowym urzędzie od razu miał ze sobą wszystkie wymagane dokumenty. Zawsze czegoś brakuje, pomimo drobiazgowego planowania i ogromnej pracy wyobraźni*². Niemniej nasze polskie narzekanie nie wynika jedynie ze stanu faktycznego, ale także z podejścia do rzeczywistości, innymi słowy, ze specyficznego wzoru kulturowego.

Różnice w deklarowanym postrzeganiu świata u zamieszkujących jego różne części ludzi wynikają z faktu – tłumaczą psychologowie – że kultury różnią się normami wyrażania zadowolenia i jego braku. W kulturze amerykańskiej, w której dominuje norma afirmacji, należy być zadowolonym z życia albo przynajmniej na takiego wyglądać. Pośrodku lokują się kultury typu *keep smiling*, na przykład brytyjska, w których bycie szczęśliwym nie jest obowiązkowe, ale nie wolno być nieszczęśliwym. I w końcu są takie kultury, w których normą jest bycie nieszczęśliwym

albo chociaż sprawianie takiego wrażenia. I to ten typ kultury dominuje w Polsce.

Skoro badacze używają nawet – a używają – takiego terminu jak *kultura narzekania*, można zastanowić się, skąd się ona wywodzi i czemu ma służyć. Po pierwsze więc, zjawisko to miało wytworzyć się na podglebiu chłopskich korzeni większości społeczeństwa. Chłopi od zawsze mieli to do siebie, że narzekali na swą faktycznie ciężką dolę. Po drugie, w grę wchodzi nasza tendencja do kultuwowania klęsk, której konsekwencją jest niechęć do mówienia o swoim szczęściu, co – ponadto – mogłoby być odebrane jako brak jakże poważanej ludzkiej cechy, czyli skromności. Przy tej okazji należy też wspomnieć o powszechnym dość lęku przed tzw. zapieszeniem, który nie pozwala na otwarte chwalenie się czy przesadne cieszenie sukcesami.

Jeśli chodzi o funkcje, jakie dla ogółu społeczeństwa spełnia narzekanie, przede wszystkim powiedzieć trzeba o tej wspólnotowości. Powoduje ona, że poprzez wyrażanie takich samych negatywnych poglądów na codzienne tematy nawiązujemy nić porozumienia, postrzegając się nawzajem jako ludzi o tych samych problemach, poglądach, potrzebach. Co więcej, taki rodzaj kontaktu z drugim człowiekiem, jakim jest wspólne utyskiwanie, uważamy za szczyry i głęboki, w przeciwieństwie do powierzchownych relacji członków kultur afirmacji pozostających poza kręgiem naszej wspólnoty. Inne z pojawiających się w ramach coraz powszechniejszego dyskursu o rodzimym narzekaniu funkcji, to funkcja *oczyszczająca*, której zasadność bywa jednak podważana. A to dlatego, że gdyby stanowiło ono rodzaj *katharsis*, Polacy musieliby czuć się ludźmi wyjątkowo szczęśliwymi, bo oczyszczonymi ze złych emocji, a trudno to raczej stwierdzić. Podobnie jak to, że zbiorowe skarżenie się spełnia funkcję instrumentalną, prowadząc do zmiany sytuacji, bo – jak była mowa – narzekamy na sprawy, których w ten sposób zmienić się nie da, jak zarobki czy polityka. Jako podsumowanie tematu i ostateczne potwierdzenie otwierającej go tezy potraktujmy natomiast umiarkowanie poważną uwagę, że moja odpowiedź jest niczym innym, jak narzekaniem na narzekanie.

□ Polska przekora wobec państwa i prawa – „nie wolno, ale można”

„Nie wolno, ale można”, „Zasady są po to, żeby je łamać”, „Jeśli czegoś nie wolno, a bardzo się chce, to można”, „Wszystko można, co nie można, byle z wolna i z ostrożnością”, „Jak się nie da, jak się da”, „Musiał na Rusi, a w Polsce jak kto chce” (abstrahując od zasadności początkowej części ostatniego zdania) – wszystkie te powiedzenia sprowadzają się z grubsza do tego samego. Zakazy zakazami, zasady zasadami, prawo prawem, a na końcu i tak najskuteczniejsze okazuje się niepozorne widzi-mię. A mówiąc bardziej poważnie, istnieje w Polsce zauważalny rozdźwięk pomiędzy tym, co teoretycznie oficjalnie zabronione, a powszechną praktyką. Mam tu na myśli nagminne występowanie,

a co ważniejsze, akceptowanie takich zachowań, jak polskie *spécialité de la maison*, czyli ściąganie w szkołach i na uczelniach, przekraczanie ograniczeń prędkości na drogach, jazda na gapę w autobusach, wykonywanie prac zarobkowych na czarno czy samowola budowlana.

Wydaje się, że nawet dla tak szerokiej gamy zachowań, a jest ich przecież więcej, można próbować doszukać się wspólnego mianownika, gdy idzie o powody występowania. W literaturze mówi się o czynnikach historycznych – momentem wykształcenia się tej cechy naszej kultury był okres zaborów, a zakonserwowaniu uległa ona w czasach PRL-u. Ponieważ w momencie kształtowania się w Europie świadomości narodowej, a więc w dziewiętnastym wieku, nie mieliśmy własnego państwa, poskutkowało to brakiem nawyku utożsamiania się z nim, z władzą i z administracją. Odbierane są więc ciągle jako coś obcego, narzuconego, realizującego inne niż nasze interesy. Podobnie było w socjalizmie, kiedy poczucie obcości władzy symbolizowane przez opozycję: *my–naród versus oni–władza* kształtowało dwoistość świata naszych codziennych realiów. Z jednej strony to, co publiczne, z drugiej – prywatne. Wymieniając dalej za autorką opisującą lata 80. w Polsce – to także kontrast pomiędzy kartkowymi przydziałami mięsa, a tym, co na domowym stole; tym co ludzie czytają w oficjalnej prasie, a tym w co wierzą; między niefrasobliwym stosunkiem do pracy „na państwowym” a niestrudzoną pracowitością na własny rachunek. I w końcu – między tym, co mówią, a tym co robią.

Zachowania z pogranicza prawa, ale i te sytuujące się zdecydowanie poza jego granicami, funkcjonujące do dziś, są więc po części wynikiem niechęci wobec szeroko rozumianej władzy – począwszy od całej klasy politycznej, ze szczególnym uwzględnieniem rządu, poprzez urzędników państwowych, po kontrolerów biletów. A prawo, czy inny system zakazów, jest utożsamiany z owych „onych” wolą, i jako taka traktowane jest z rezerwą lub nawet pogardą.

By dopełnić tej analizy należałoby jeszcze pokusić się o przywołanie badań porównawczych współczesnych kultur. Mam tu na myśli rozróżnienie na kultury uniwersalistyczne oraz partykularystyczne, do których zaliczyć należy kulturę naszą. Uniwersalizm zakłada działanie według ogólnie przyjętych zasad, które wykluczają dostosowywanie działania do konkretnej, specyficznej sytuacji. Charakteryzuje go też skłonność do traktowania ludzi na równi, w sposób identyczny. Ścisłe przestrzeganie reguł, niezależnie od sytuacji, ma być gwarancją sprawnego funkcjonowania całego systemu. W podejściu partykularystycznym – odwrotnie – istnieje tendencja do rozpatrywania spraw w odniesieniu do konkretnych okoliczności i z uwzględnieniem czyjegós wyjątkowego położenia.

Ważniejszy jest więc pojedynczy człowiek – czyjś brat lub znajomy, osoba pokrzywdzona przez los lub przeciwnie, godna szczególnego poszanowania,

a w końcu ważna i decyzyjna persona – niż odgórne zasady czy bezosobowe prawo. I tu znów dycho-
tomia ta może być wywodzona z różnic pomiędzy
religią katolicką a protestancką. Pierwsza doktryna,
kierując się miłosierdziem i zrozumieniem dla nie-
doskonałości ludzkiej natury, pozwala na odpusz-
czenie grzechów, a druga pozbawiona jest po-
średników pomiędzy człowiekiem a Bogiem, którzy
mogliby usprawiedliwić odstępstwo od reguł
moralnych.

Wracając na ziemię, powiedzmy, że najłatwiej
zauważyć to jadąc samochodem. W Niemczech –
zgodnie z przepisami i bez szaleńczych manewrów.
W Polsce – 100 km na godzinę w mieście i „na
trzeciego” na trasie. Ta sama zasada stoi też
u podstaw tego, że to właśnie nasi zachodni
sąsiedzi dziwią się, że Polacy nie zgłaszają takich
niebezpiecznych wykroczeń na policję. Pomijając
praktyczny aspekt – gdyby chciał informować
odpowiednie służby o wszelkich nieprawidło-
wościach zauważonych na drodze i poza nią,
należałoby się tej działalności właściwie całkowicie
poświęcić – chodzi też o występowanie pewnego
modelu kulturowego. Wygląda na to, że nieprze-
strzeganie przepisów jest dalece mniejszym prze-
winieniem przeciwko współżyciu społecznemu,
aniżeli donoszenie na nie zniechęconej władzy.
Przypomnijmy sobie: kto miał więcej wrogów
w liceum – ten, kto oszukiwał ściągając, czy ten,
kto informował o takim zachowaniu nauczyciela?
I pomyślmy: gdyby nasz znajomy zgłosił do urzędu
skarbowego fakt, że zatrudniamy nieoficjalnie
pomoc domową, czy byłby dalej naszym znajomym?

Ta [sprawiedliwość pojmowana w zasadzie na opak](#)
[wpisuje się w szerszy kontekst zaskakujących](#) –
z punktu widzenia przedstawicieli innych kultur –
zachowań i zjawisk, u podstaw których stoi nasz
partykularyzm. Podam przykład. Jeśli sprzedawczyni
w sklepie, w którym chcemy zwrócić towar, choć
to niezgodne z regulaminem, powie sakramentalne:
„nie powinienam...”, dla obcokrajowca zapewne
zabrzmi to – co logiczne – jak odmowa skutkująca
posłusznym zabraniem niechcianego zakupu z lady.
Przeciętny Polak za to nie ruszy się na krok, bo wie,
że zaraz po tym nastąpi kluczowe „ale”, a zanim
pójdzie któraś z typowych formułek „w drodze
wyjątku”, „ostatni raz”, „no już trudno” czy dobro-
duszne „niech stracę”. I okaże się, że za czymś
ładząco podobnym do odmowy tak naprawdę kryje
się zgoda. Jak widać, [w naszej przewrotnej kulturze](#)
[czasem to, co zakazane, jest jak najbardziej do-](#)
[zwolone, to, co praworzędne, nie jest powszechnie](#)
[poważane, a „nie” oznacza w istocie „tak”.](#)

□ **„Could you załatwić this for us” – załatwić
jako kluczowe pojęcie polskiej rzeczywistości;
załatwianie a kombinowanie.**

„Could you załatwić this for us”, czyli „czy mógłbyś
lub mogłabyś to dla nas załatwić?” – to prośba, którą
wyartykułował amerykański znajomy przywoływanej
już autorki, a które – co jest tu kluczowe – obrazo-
wać ma nieprzekładalność, tyleż językową co kultu-
rową, tego zjawiska. Chodzi tu o to, że jest to

[zachowanie na tyle silnie wrośnięte w nasze realia,](#)
[że trudne do wyjaśnienia i zrozumienia przez](#)
[cudzoziemców z krajów zachodnich.](#) Dzieje się tak
między innymi z powodów, o których była mowa
wcześniej przy okazji rozróżnienia na kultury uni-
wersalistyczne i partykularystyczne, a więc ich od-
miennego stosunku do zasadności uwzględniania
szczególnych sytuacji i specyficznych problemów
konkretnych ludzi.

Odnosi się ono do najróżniejszych zachowań,
począwszy od niezgodnych z prawem, poprzez te
na granicy, po całkowicie legalne, których wspólnym
mianownikiem jest pewna trudność niepozwalająca
na zwyczajne rozwiązanie problemu czy zorgani-
zowanie czegoś. Przywołując pierwszy z brzegu
przykład: [gdy mówimy, że ktoś załatwił nam pracę,](#)
[oznacza to, że w jakiś mniej lub bardziej legalny](#)
[sposób ułatwił nam zatrudnienie.](#) Mógł dać nam tzw.
cynk, że w jego firmie szuka się pracownika przed
otwarciem oficjalnej rekrutacji, albo polecić nas jako
fachowców, niezależnie od tego czy faktycznie nimi
jesteśmy. Wprzęgnięcie załatwiania w proces zdoby-
wania pracy ma miejsce z powodu właśnie owej
trudności, jaka się z nim wiąże – czy to chodzi
o ogólnie trudną sytuację na rynku, czy nasze
niewystarczające kompetencje czy kwalifikacje.

Terminem zbliżonym znaczeniowo jest też swojskie
[kombinowanie](#), będące chyba zjawiskiem nie mniej
znaczącym i równie trudnym do precyzyjnego zde-
finiowania i przełożenia na inonarodowe realia.
Spróbujmy więc określić to jako wymyślanie roz-
wiązań trudnych sytuacji, czy też omijania prze-
szkód, także z wykorzystaniem środków nie-
legalnych bądź wątpliwych etycznie. Absurdalny acz
sympmatyczny przykład zaczerpnę od autorki
żartobliwego przewodnika po naszej kulturze: [tylko](#)
[Polak usiłowałby przekonać pracowników odprawy](#)
[na lotnisku, że kuchenka mikrofalowa stanowi bagaż](#)
[podręczny. I tylko jemu by się to udało.](#)

□ **Szwedzkie „Polsk Riksdag” – jaką cechę
polskiej polityki opisuje?**

Ta zbitka słowna używana w krajach skandy-
nawskich oznacza dosłownie „polski sejm” i wywodzi
się od sejmu walnego z charakterystycznym dla
niego rozwiązaniem *liberum veto*. Dziś, używana
niekoniecznie w odniesieniu do polityki, opisuje
chaos i brak zorganizowania uniemożliwiający
osiągnięcie konkretnych i skutecznych rozwiązań.
W opisie rodzimej polityki jest jednak wyjątkowo
przydatna, co uświadamiają zestawienia z relacjami
na temat stylu uprawiania polityki właśnie w kraju ze
wspomnianego regionu.

Mowa tu o Szwecji, gdzie obrady sejmu czy pu-
bliczne debaty wyglądają zgoła inaczej niż u jego
sąsiada zza morza, bo obowiązuje je swoisty
podskórny kod grzecznościowy. Przeczytać można
o tym tekście dotyczącym grzeczności, której gra-
nice polscy parlamentarzyści zdają się swobodnie
i bezkarnie przekraczać: [Sceny publicznego prze-](#)
[krzykiwania się, wydrwiwania, okazywania lekce-](#)
[ważenia, słowem pokazywania siebie jako lepszego,](#)

a przede wszystkim inteligentniejszego, tak typowe w polskim życiu politycznym (i nie tylko), są nie do pomyślenia w szwedzkim parlamencie, w mediach, w szwedzkim „wszędzie”³. Ważne jest tu właśnie owo „wszędzie”, bo oczywiście jest, że taki sposób uprawiania polityki nie wziął się z znikąd, a jest pokłosiem stylu prowadzenia dysput przez większość obywateli. Nie bez powodu funkcjonują takie powiedzenia, jak: gdzie trzech Polaków, tam cztery partie polityczne, dwie w koalicji, a jedna w stanie rozłamu.

Relacje cudzoziemców są tu bardzo podobne i sprowadzają się do kilku kwestii. Po pierwsze, Polacy mają skłonność do wyjątkowo emocjonalnych, szczerych i burzliwych dyskusji nawet w gronie najbliższych i lubiących się osób. Innymi słowami, to co z punktu widzenia przeciętnej Skandynawki czy Anglosas, czyli przedstawiciela omówionych kultur zimnych, będzie wyglądało na karczemną awanturę, Polak nazwie ożywioną, a przez to zajmującą rozmową przy niedzielnym obiedzie, która najpewniej ani nie doprowadzi, ani nie wynika z jakichkolwiek animozji.

Powodem może być kolejna z naszych cech jako rozmówców, a więc tendencja do podejmowania wszelkich tematów, bez względu na to, jak bardzo mogą okazać się drażliwe. Gdzie indziej sięga się raczej po bezpieczne kwestie i takie, co do których wiadomo, że wszyscy mają podobne zdanie, unikając klasycznej triady tematów tabu – religia, seks, polityka. W Polsce teoretycznie także są one tak nazywane, ale wcale nie oznacza to, że się ich unika. Przeciwnie, to właśnie te kwestie powodują najbardziej zapalczywe polemiki. Wynika to być może po części z faktu, że Polacy jako naród bardzo homogeniczny nie mieli okazji do ćwiczenia się w omawianiu kontrowersyjnych kwestii. Dodatkowo, typowy model szkoły, która mogłaby do tego przygotowywać, nie przewiduje promowania otwartej wymiany poglądów na tematy newralgiczne pomiędzy uczniami, a już tym bardziej wobec nauczyciela.

Może być to także odpowiedzialne za kolejną różnicę, a więc sposób formułowania sądów. I znów – w wymienionych kulturach stawia się raczej na taktowne wyrażanie swojej opinii za pomocą takich łagodzących formułek grzecznościowych, jak: „rozumiem Twoje zdanie, ale...” albo „masz zapewne rację, przy czym...” itp. Można więc

wyobrazić sobie, jak musi brzmieć dla nich nasze swojskie: „co Ty gadasz!”, „nie masz za grosz racji”, „to co mówisz jest bez sensu” czy „a w życiu!”, do tego wypowiedziane podniesionym głosem i okraszane uderzeniem dłonią w stół.

Mało tego, w podobny sposób przebiegają nierzadko debaty ubranych w drogie garnitury i piastujących najwyższe stanowiska państwowe bywalców mediów. Przy czym być może łatwiej byłoby zdać sobie sprawę z tego, na ile jest to wyjątkowe, choć raczej w negatywnym sensie, gdyby polskie telewizje częściej informowały o tym, co dzieje się na świecie. Bo póki co relacje z niepoważnych i nieważnych, acz najwyraźniej widowiskowych scysji z rodzimego podwórka zajmują w programach informacyjnych nieporównywalnie więcej miejsca niż informacje o kluczowych światowych wydarzeniach czy problemach, o czym świadczą jako o ostatniej już specyfice naszej niepowtarzalnej codzienności.

□ Dziękuję za rozmowę.

Przypisy

1 M. Kneip, *Z sercem w plecaku. Spotkania z Polską*, Wydawnictwo Dolnośląskie, Wrocław 2005, s. 39,

2 M. Moran, *Kraj z księżycą. Podróże do serca Polski*, Czarne, Wołowiec 2010, s. 99.

³ A. Szmilichowski, *Dym z komina sąsiada [w:] Grzeczność nasza i obca*, red. M. Marcjanik, Trio, Warszawa 2005, s. 203.

W tekście pojawiają się fragmenty i odwołania do następujących książek (w kolejności występowania):

Polski savoir-vivre, T. Rojek; *Shortcuts to Poland*, L. Klos Sokol; *Z sercem w plecaku. Spotkania z Polską*, M. Kneip; *Język-umysł-kultura*, A. Wierzbicka; *Kraj z księżycą. Podróże do serca Polski*, M. Moran; *Nie rób drugiemu, co tobie niemiłe*, B. Wojciszke; *Prywatna Polska*, J. R. Wedel; *Kulturowe ramy zachowań społecznych. Podręcznik psychologii międzykulturowej*, P. Boski; *Przewodnik ksenofoba. Polacy*, E. Lipniacka; *Dym z komina sąsiada*, A. Szmilichowski, (w: *Grzeczność nasza i obca*, red. M. Marcjanik)

□

← powrót

Z prac Rady Służby Cywilnej

W styczniu

13 stycznia 2015 r. odbyło się LV posiedzenie Rady Służby Cywilnej, któremu przewodniczył prof. dr hab. **Krzysztof Kiciński**, wiceprzewodniczący RSC. W posiedzeniu uczestniczyli: szef służby cywilnej **Claudia Torres-Bartyzel**, zastępca dyrektora Departamentu Służby Cywilnej KPRM **Monika Dziadkowiec** – kierująca pracami DSC, zastępca dyrektora Departamentu Prawnego KPRM **Dobrosław Dowiat-Urbański**, jak również przedstawiciele Ministerstwa Finansów – podsekretarz stanu, szef Służby Celnej **Jacek Kapica** oraz zastępca dyrektora Departamentu Administracji Podatkowej **Grzegorz Mróz**.

Głównym przedmiotem styczniowych obrad RSC była przygotowana pod kierunkiem ministra **Jacka Kapicy** nowa wersja projektu *ustawy o Administracji Podatkowej* (z 7 stycznia 2015 r.). W związku z uwzględnieniem w projekcie – zgodnie z rekomendacjami Rady Służby Cywilnej – stanowiska Szefa Służby Cywilnej oraz uwag członków Rady zgłoszonych podczas posiedzenia 16 grudnia 2014 r., Rada Służby Cywilnej wyraziła pozytywną opinię w przedmiotowej sprawie.

Uchwała nr 117 RSC:
http://dsc.kprm.gov.pl/sites/default/files/uchwala_nr_117_rady_sluby_cywilnej_0.pdf

Rada przyjęła tym samym do wiadomości, że dalsze uzgodnienia w zakresie uspołnienia stanowisk Szefa Służby Cywilnej oraz Ministerstwa Finansów będą prowadzone w oparciu o robocze kontakty. Podsekretarz stanu w Ministerstwie Finansów **Jacek Kapica** zobowiązał się ponadto do przekazania na ręce wiceprzewodniczącego Rady odpowiedzi na zgłoszone na piśmie uwagi pośta Józefa Rackiego, członka RSC, do procedowanej, nowej wersji projektu *ustawy o Administracji Podatkowej*.

W lutym

17 lutego 2015 r. pod przewodnictwem prof. dr hab. **Krzysztofa Kicińskiego**, wiceprzewodniczącego RSC, odbyło się LVI posiedzenie Rady Służby Cywilnej. W spotkaniu wzięli udział: szef służby cywilnej **Claudia Torres-Bartyzel**, zastępca dyrektora Departamentu Służby Cywilnej KPRM **Monika Dziadkowiec** (kierująca pracami DSC), zastępca dyrektora Departamentu Służby Cywilnej KPRM **Wojciech Michota** oraz pracownicy DSC KPRM.

Rada procedowała nad projektami rozporządzeń Prezesa Rady Ministrów w sprawie *warunków i sposobu przeprowadzania ocen okresowych członków korpusu służby cywilnej* oraz w sprawie *warunków i sposobu dokonywania pierwszej oceny w służbie cywilnej* (obydwa z 23 stycznia 2015 r.), przedstawionymi przez minister **Claudię Torres-**

-Bartyzel. W ramach przeprowadzonej dyskusji udzielono odpowiedzi na postawione przez członków Rady pytania, dotyczące m.in. skali ocen, procedury odwoławczej oraz doboru kryteriów. Rada, stojąc na stanowisku, że proponowane rozwiązania prawne, jakie zastosowano w obydwu projektach rozporządzeń, niosą ze sobą szansę na uporządkowanie wielu istotnych kwestii, jak i zwracając uwagę na potrzebę zakomunikowania członkom korpusu służby cywilnej w jasny sposób zasadniczych celów, jakie przyświecają postulowanym zmianom, zaopiniowała obydwie projekty pozytywnie.

Uchwała nr 118 RSC:
http://dsc.kprm.gov.pl/sites/default/files/uchwala_nr_118_rady_sluby_cywilnej.pdf

Uchwała nr 119 RSC:
https://dsc.kprm.gov.pl/sites/default/files/uchwala_nr_119_rady_sluzby_cywilnej.pdf

Podczas lutowego posiedzenia Rada rozpatrzyła także projekt *Planu szkoleń centralnych w służbie cywilnej na 2015 r.*, którego główne założenia omówiła **Claudia Torres-Bartyzel**, szef służby cywilnej. Minister C. Torres-Bartyzel wyjaśniła przy tym, iż przedstawiony Radzie projekt planu wpisuje się w działania Szefa Służby Cywilnej, ukierunkowane na poprawę jakości obsługi obywatela. W związku z pytaniami członków Rady o wysokość puli środków przeznaczanych rokrocznie na szkolenia centralne w służbie cywilnej, przedstawiła szczegółowe zestawienie prezentujące podstawowe dane z tego zakresu w ujęciu retrospektywnym. Wyjaśniła jednocześnie przyczyny, dla których w latach 1999–2004, kiedy to wdrażano przepisy ustawy o służbie cywilnej z 1998 r., pula środków na szkolenia centralne w sposób znaczący przewyższała wysokość nakładów na ten cel w latach późniejszych. Uczestniczący w dyskusji dyrektor **Wojciech Michota** podkreślił ponadto, że Szef Służby Cywilnej zamierza wnioskować o przyznanie na ten cel w kolejnym roku budżetowym znacznie wyższej kwoty. Pozostaje więc kwestią czasu, czy – a także w jakim zakresie – propozycja ta spotka się z akceptacją Ministra Finansów. Rada zwróciła również uwagę na niezwykle istotny aspekt, jakim jest potrzeba zrationalizowania potrzeb oraz działań szkoleniowych realizowanych w służbie cywilnej.

Rada zaopiniowała projekt pozytywnie.

Uchwała nr 120 RSC:
https://dsc.kprm.gov.pl/sites/default/files/uchwala_nr_120_rady_sluzby_cywilnej.pdf

Anna Prażuch

Główny specjalista
Departament Służby Cywilnej KPRM

← powrót

Służba cywilna – zaufanie i komunikacja

Budowa społecznego zaufania do administracji publicznej i uruchomienie nowych projektów ułatwiających kontakt obywatela z urzędami to najważniejsze tematy konferencji szefów urzędów i urzędników na co dzień zajmujących się obsługą obywateli w blisko 200 urzędach w całej Polsce. **20 stycznia 2015 r.**, w pierwszym tego typu spotkaniu w Kancelarii Prezesa Rady Ministrów uczestniczyli minister, szef KPRM **Jacek Cichocki** i szef służby cywilnej **Claudia Torres-Bartyzel**.



Minister Jacek Cichocki. Fot. M. Śmiarowski, KPRM.

Szef KPRM **Jacek Cichocki**, w imieniu premier Ewy Kopacz, podziękował urzędnikom za 25 lat pracy na rzecz budowania państwa polskiego i zaapelował o wypełnienie słowa służba nową treścią. Minister wskazał również najistotniejsze wyzwania dla administracji w najbliższym czasie: – budowę serwisu gromadzącego informacje o usługach i e-usługach, utworzenie w KPRM centralnej infolinii powiązanej z infoliniami resortowymi i wojewódzkimi, większe otwarcie urzędów na klientów oraz sprawną reakcję na wszystkie zapytania i wnioski obywatelskie.

[Relacja z wystąpienia ministra Jacka Cichockiego na stronie premier.gov.pl](http://premier.gov.pl)



Uczestnicy konferencji. Fot. M. Śmiarowski, KPRM.

– *To chyba pierwszy raz, gdy tak liczne grono przedstawicieli służby cywilnej z całej Polski zebrało się w gmachu Kancelarii Prezesa Rady Ministrów. Jestem niezmiernie wdzięczna Pani Premier, że zgodziła się na zorganizowanie tego spotkania*

w swojej siedzibie – rozpoczęła wystąpienie minister **Claudia Torres-Bartyzel**.



Szef służby cywilnej Claudia Torres-Bartyzel. Fot. DSC KPRM.

Szef służby cywilnej podkreśliła rolę, jaką w procesie przemian demokratycznych i integracji europejskiej odegrał profesjonalny i zaangażowany korpus służby cywilnej.

Odpowiadając na przedstawione przez ministra Cichockiego postulaty, przedstawiła zainicjowane przez Szefa Służby Cywilnej konkretne projekty uruchomienia jeszcze w 2015 r. odpowiednich usług administracji publicznej oraz powiązanego z nimi systemu szkoleń. Zgodnie z zawartą w exposé premier Ewy Kopacz deklaracją, przygotowywany jest także program praktyk dla studentów, którzy w administracji będą zdobywać praktyczne, nieodpłatne w pracy zawodowej umiejętności. Program ten w sposób zasadniczy uzupełni proces kształcenia młodych ludzi, zapewniając im lepszy start w ich życie zawodowe. – *Naszą odpowiedzią na postawione przez Panią Premier zadanie muszą być działania, które spowodują, że do końca roku każdy obywatel, który zwróci się z pytaniem do urzędu – elektronicznie, telefonicznie, osobiście czy listownie – będzie miał poczucie, że załatwił swoją sprawę i że na swoje pytania otrzymał życzliwą, wyczerpującą i jasno sformułowaną odpowiedź* – powiedziała minister Claudia Torres-Bartyzel.

[Wystąpienie minister Claudii Torres-Bartyzel na stronie dsc.kprm.gov.pl](http://dsc.kprm.gov.pl)

W części merytorycznej spotkania badania społeczne przybliżające problem niskiego zaufania obywateli do instytucji publicznych przedstawili prof. Mirosława Grabowska i prof. Janusz Czapiński.

Jak wskazała prof. **Mirosława Grabowska**, dyrektor Centrum Badania Opinii Społecznej, obecnie średnia ocena jakości obsługi w urzędach według Polaków to 5,21 na 10 możliwych punktów.

[Prezentacja „Administracja publiczna w badaniach CBOS” na stronie www.dsc.gov.pl](http://www.dsc.gov.pl)

Prof. **Janusz Czapiński**, omawiając wyniki badań prowadzonych w ramach „Diagnozy Społecznej”, zwrócił m.in. uwagę na znaczenie kapitału społecznego dla tempa wzrostu gospodarczego.

[Prezentacja „Polska nieufność i udreka urzędowa” na stronie dsc.kprm.gov.pl](http://dsc.kprm.gov.pl)

Prof. **Stanisław Mazur** wymienił dwie reguły fundamentalne, warunkujące wzmacnianie zaufania obywateli do administracji publicznej. Są to: wzrost zaufania urzędników do obywateli i wzmacnianie zaufania zarówno między urzędnikami, jak i między politykami i urzędnikami. Dodał, że działania na rzecz wzmacniania tego zaufania, z powodu występujących między nimi współzależności, powinny stanowić pakiet przedsięwzięć modernizacyjnych, a administracja, aby osiągnąć sukces, musi działać według ściśle określonego planu i strategii jego realizacji.

Tekst wystąpienia prof. S. Mazura publikujemy poniżej.

Jak podkreślił **Mariusz Sokołowski**, rzecznik komendanta głównego Policji, kluczem do osiągnięcia wysokiego poziomu zaufania społecznego do Policji była odpowiedź tej instytucji na potrzeby obywateli w zakresie bezpieczeństwa i poczucia

bezpieczeństwa, otwartość na obywateli i media oraz profesjonalne i zaangażowane informowanie o pracy policjantów przez służby prasowo-informacyjne Policji.

Źródłem sukcesu Archiwum Państwowego w Lublinie w zakresie działań informacyjnych był natomiast autorski projekt jego pracowników, dotyczący stworzenia strony internetowej w formie fotobloga pod nazwą „Galeria Jezuicka 13”. Stronę <http://www.jezuicka13.pl/> zaprezentowali przedstawiciele archiwum **Krzysztof Kołodziejczyk** i **Marek Krzykała**.

[Prezentacja na stronie dsc.kprm.gov.pl](http://dsc.kprm.gov.pl)

Strategię Urzędu Skarbowego w Starachowicach pt. „Edukacja podatkowa – skuteczna komunikacja z klientem” przedstawił naczelnik urzędu **Artur Jarosiński**.

[Prezentacja na stronie dsc.kprm.gov.pl](http://dsc.kprm.gov.pl)

Paweł Mikusek

Naczelnik Wydziału Komunikacji i Współpracy Międzynarodowej
Departamentu Służby Cywilnej KPRM

[← powrót](#)

Jak administracja publiczna powinna budować zaufanie?

Wystąpienie prof. Stanisława Mazura na konferencji „Służba cywilna – zaufanie i komunikacja”
20 stycznia 2015 r.



Prof. dr hab. Stanisław Mazur, Fot. DSC KPRM.

Stanisław Mazur – kierownik Katedry Gospodarki i Administracji Publicznej Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie. Redaktor naczelny kwartalnika „Zarządzanie Publiczne”. Członek Rady Służby Cywilnej.

Brał udział w kilkudziesięciu projektach krajowych i międzynarodowych z zakresu polityki i programów publicznych, jakości rządzenia, zarządzania strategicznego, organizacyjnego uczenia się. Autor kilkudziesięciu publikacji naukowych. Autor i współautor ponad 130 ekspertyz.

Szanowna Pani Minister! Szanowni Państwo!

Bardzo dziękuję za możliwość spotkania się z Państwem i podzielenia się przemyśleniami na temat problemu zaufania. To zagadnienie o kluczowym znaczeniu w relacjach obywatel – administracja. Problem ten postaram się pokazać w szerszym kontekście, w perspektywie działania państwa i sektora publicznego, ponieważ nie sposób mówić o zaufaniu do administracji, wtedy gdy nie bierzemy pod uwagę tych dwóch elementów.

Zagadnienie zaufania nabiera centralnego znaczenia z wielu różnych powodów. Dzieje się tak również dlatego, że pomimo poszerzana i doskonalenia instrumentarium zarządzania publicznego, wprowadzenia nowoczesnych technologii i poprawy procedur, coraz częściej dochodzimy do wniosku, że bez zaufania to wszystko po prostu nie działa. To, co nazywamy zaufaniem, obniża bowiem koszty funkcjonowania organizacji czy też szerzej – społeczeństwa, czyli redukuje koszty transakcyjne działań społecznych. Koszty te mocno warunkują potencjał rozwojowy współczesnych państw.

Kiedy pytamy o źródła i symptomy spadku zaufania obywateli do administracji publicznej, czy też do służby cywilnej, okazuje się, że obraz, który wyłania się z tych odpowiedzi, nie jest jednoznaczny.

Opisując ową niejednoznaczność, odwołam się do wyników badań pochodzących z różnych krajów, prowadzonych w okresie ostatnich trzydziestu kilku lat.

Następnie postaram się wyjaśnić Państwu, co jest źródłem spadku zaufania obywateli do administracji. W szczególności dlatego dzieje się tak, że pomimo tego, że w wielu krajach obserwujemy silne procesy modernizacyjne i istotną poprawę jakości usług publicznych, to wcale nie dostrzegamy w ich przypadku wzrostu zaufania obywateli do państwa i administracji.

Kolejna kwestia, którą chciałbym podjąć, to zarysowanie możliwości myślenia o tym, jak należałoby podejść do wzmacniania tego, co nazywamy zaufaniem w relacjach pomiędzy obywatelem i państwem. Na koniec będę chciał uzmysłowić Państwu to, co wydaje mi się szczególnie istotne, a mianowicie potrzebę postrzegania procesu budowania zaufania w kategoriach szerszego pakietu działań modernizacyjnych. Zaufanie jest bowiem funkcją sprawności, efektywności i służebności państwa i jego struktur. Bez tego nie ma zaufania, a jedynie mniej lub bardziej skuteczne działania promocyjne.

Co wiemy o skali intensywności zjawiska, które określamy mianem spadku zaufania obywateli do administracji, sektora publicznego i szerzej – do państwa?

Po lekturze kilkunastu prac poświęconych temu zagadnieniu, obraz, który się z nich wyłania, nie jest jednorodny. Brak jest jednoznacznych, wiarygodnych danych, które pozwalałyby w sposób oczywisty stwierdzić, iż zaufanie to spada albo rośnie. Napotykamy tutaj na dwa problemy. Pierwszy z nich ma naturę metodologiczną. Jego istotą są różnorodność wykorzystywanych metod badawczych, różne okresy prowadzenia badań, zróżnicowane techniki analizy, różne sposoby interpretacji pozyskanych danych i informacji. Owa metodologiczna niejednorodność ogranicza porównywalność wyników badań nad zaufaniem, a w pewnych okolicznościach po prostu ją uniemożliwia. Drugi problem ma charakter sytuacyjny. Polega on na tym, iż administracja publiczna najczęściej jest badana „w cieniu” innych metainstytucji – parlamentu, elit, posłów, rządu. Niepowodzenia tych ostatnich czy też nadużycia i skandale, w których uczestniczą ich przedstawiciele, bezpośrednio, w sposób negatywny wpływają na spadek zaufania obywateli do administracji publicznej. Oczywiście mechanizm ten może działać także w przeciwnym kierunku, np. popularność szefa rządu może przyczynić się do podniesienia poziomu zaufania społecznego wobec administracji.

Pomimo braku jednoznacznych danych potrafimy jednak – ogólnie rzecz ujmując – dostrzec pewne mechanizmy, które powodują, że możemy szacować prawdopodobieństwo powodzenia lub niepowodzenia działań na rzecz wzmacniania zaufania w relacjach pomiędzy obywatelami a państwem

i jego administracją. Wiemy na pewno, że zjawisko to ma naturę fluktuacyjną, a nie liniową. A oto kilka przykładów:

W Stanach Zjednoczonych, kiedy prezydent Clinton objął władzę i wyszedł z nowym przesłaniem: „Administracja ma służyć obywatelom, ma być ekonomiczna, rynkowa i służebna”, zaufanie obywateli do państwa wzrosło. Badanie zostało przeprowadzone niedługo po złożonych deklaracjach. Nic w tym okresie istotnego się nie stało – okres pomiędzy deklaracjami a ich realizacją był zbyt krótki. Tym niemniej zaufanie to wzrosło w sposób wyraźny.

Inny przykład, z Holandii – kraju dobrze urządzonego i zarządzanego, w którym nagle spadło zaufanie obywateli do administracji. Szukano odpowiedzi dlaczego? Okazało się, że gdy do głosu doszły partie prawicowe, które kontestowały system polityczny, na fali ich popularności spadło zaufanie do rządzących, a co za tym idzie – do aparatu administracyjnego, którym zarządzali. Podobne zjawiska występowały w Belgii i wiązały się ze skandalami pedofilskimi, w które byli zaangażowani prominentni politycy.

Ogólnie można powiedzieć, że poziom zaufania obywateli do administracji publicznej jest raczej niski w takich krajach, jak na przykład: Grecja, Meksyk i – jak pokazują badania – Republika Czeska, a relatywnie wysoki na przykład w Turcji czy Luksemburgu.

Patrząc z innej perspektywy – kraje, w których wzrasta poziom zaufania, to: Austria, Belgia, Kanada, Irlandia, Szwecja, Wielka Brytania. Kraje, gdzie to zaufanie jest stabilne, to Niemcy, Dania czy Portugalia. W innych krajach zaufanie spada. Również Polska jest wskazywana w opracowaniach międzynarodowych jako kraj, w którym zaufanie obywateli do administracji spada, nie radykalnie, ale spada.

Zatem – co wiemy o spadku zaufania do administracji publicznej? Po pierwsze, wiemy sporo, ale wciąż mamy niepełną wiedzę na temat tego, co powoduje, że ludzie ufają albo nie ufają administracji. Po drugie, zmiana poziomu zaufania nie ma charakteru liniowego, deterministycznego. Jest funkcją bardzo wielu zdarzeń i bardzo wielu kontekstów, w których działa administracja publiczna.

Jakie są źródła erozji zaufania obywateli do administracji publicznej?

Pytanie drugie, na które szukam odpowiedzi dotyczy źródeł zmiany zaufania obywateli do administracji publicznej. Wiele orientacji badawczych i perspektyw intelektualnych mierzy się z tym pytaniem. Na użytek tej wypowiedzi dokonałem ich typologizacji. Postaram się przedstawić mechanizmy tych zmian, ponieważ wierzę, że bez zrozumienia mechanizmów przyczynowych konstruowanie działań na rzecz wzmacniania zaufania obywateli do

administracji publicznej będzie obarczone wysokim ryzykiem niepowodzenia.

Metanarracja

Fenomen, o którym dzisiaj rozmawiamy, próbuje się wyjaśnić w bardzo różny sposób, m.in. poprzez odwołanie się do metanarracji społecznych. W latach osiemdziesiątych ubiegłego wieku pojawiło się hasło „rządzenie bez rządu”, które wywarło bardzo istotny wpływ na myślenie decydentów w bardzo wielu krajach. W nurcie liberalnych rozważań pojawiła się koncepcja, która mówi, że rząd jest być może niepotrzebny, ponieważ działa w oparciu o imperatywne formy, hierarchię, jest nieefektywny i nieelastyczny. Utrzymywano, że są o wiele lepsze mechanizmy koordynacji działań zbiorowych, czyli rynek albo sieć. Za tym sposobem myślenia stały bardzo wpływowe grupy różnego rodzaju, również instytucje finansowe, które miały oczywistą korzyść w promowaniu tego sposobu postrzegania rządu.

Ideologie

W okresie ostatnich kilkudziesięciu lat kształtowały się, co najmniej, dwie wyraziste ideologie, które eksponowały zasadność wyrażania dezaprobaty wobec działań rządu i administracji publicznej. Jedną z nich była **ideologia konserwatywna**. Zgodnie z nią to, że nie ufamy władzy publicznej, jest w istocie rzeczy bardzo racjonalną postawą. Nie ufamy, ponieważ władza publiczna nie działa dobrze. A nie działa dobrze, dlatego że nie może działać dobrze. Istnieją pewne strukturalne uwarunkowania, które zawsze będą powodować nieefektywność, nieskuteczność i niską odpowiedzialność aparatu administracyjnego.

Teoria wyboru publicznego mówiła: bądźmy nieufni wobec władzy, rządu i administracji.

Być może spotkali się Państwo z dosyć złośliwym i przewrotnym pojęciem **państwa jako stacjonarnego bandyty**. Dwóch amerykańskich badaczy, Martin McGuire i Mancur Olson, twierdzi, że jeżeli popatrzymy na sposób politycznego zorganizowania społeczeństwa w jego historii, to możemy wyodrębnić jego dwa zasadnicze typy. Jeden to tzw. „bandyta mobilny”, a drugi to „bandyta stacjonarny”. Badacze ci, wyrażając swoją dezaprobatę wobec państwa, mówią: państwo jest przykładem bandyty stacjonarnej, który pobiera od nas podatki, ale i tak jest lepsze niż bandyta niestacjonarny, ponieważ ten przyjeżdża, łupi i znika. Podatki pobierane są co roku, więc bandyta stacjonarny musi się o nas troszczyć, żeby było co zebrać za rok. Przywołuję tę teorię, żeby oddać sposób myślenia bardzo reprezentatywnego środowiska prawnicy amerykańskiej, którego wpływ znacząco wykracza poza granicę Stanów Zjednoczonych.

Z kolei inaczej na to zagadnienie patrzą **badacze liberalni**. Wspomnę o dwóch, którzy również mówią: **nie ufajmy państwu, nie ufajmy administracji**, dlatego że administracja wiele obiecuje, a niewiele daje; system scentralizowanego zarządzania spr-

wami publicznymi skazany jest na porażkę. Jednym z tych badaczy jest Friedrich August von Hayek, który napisał książkę pod bardzo wyrazistym tytułem „Zgubna pycha rozumu. O błędach socjalizmu”. Zdaniem Hayek’a założenie, że poprzez centralizowane systemy da się koordynować i rozwiązywać problemy społeczne, jest iluzją, która prowadzi do nieszczęścia.

Inny przykład pracy to „Efekt odwrócenia. Niezamierzone skutki działań społecznych” francuskiego instytucjonalisty Raymonda Boudon. Przywołuję tę książkę, ponieważ jej tytuł bardzo wiele mówi o stosunku tego nurtu do państwa i do administracji. Teza, którą stawia Boudon, jest taka: władza publiczna podejmując interwencję, najczęściej coś osiąga, ale często coś innego niż planowała.

Innymi słowy – na poziomie ideologii mamy dwa bardzo wpływowe nurty, które mówią: bądźmy ostrożni wobec państwa i administracji. Nie wierzymy, że te struktury są w stanie rozwiązywać nasze problemy.

Paradygmaty zarządzania publicznego

Przejdźmy na poziom paradygmatów zarządzania publicznego, czyli – jak działa państwo, jakimi kieruje się regułami, jakie mechanizmy stosuje do koordynacji działań i rozwiązywania problemów zbiorowych.

Jeżeli popatrzymy na **paradygmat klasycznego modelu biurokracji**, to w istocie zakłada się w nim, że obywatele mają ufać urzędnikom, ponieważ jest to klasa wykształconych, kompetentnych i elitarnych funkcjonariuszy publicznych, ale urzędnicy nie mogą ufać obywatelom.

Model rynkowy, którego elementy obecnie intensywnie wdrażamy, pojawia się pod pojęciem **nowego zarządzania publicznego**. Jest to model administracji oparty na braku zaufania – nie ufamy nikomu. Monitoring, audyt, kontrola, kontrola zarządcza, wskaźniki, mierniki – to nie są wyrazy zaufania. Dodajmy do tego kulturę załączników i sprawozdań – w tym doszliśmy do wirtuozerii.

Kolejny paradygmat – **współzarządzanie**: ufamy sobie nawzajem, jesteśmy partnerami; problemy społeczne są na tyle złożone, że państwo sobie z nimi bez obywateli nie poradzi i *vice versa*. To model, który nadaje podmiotowość obywatelom i ich wspólnotom, tylko – jak pokazuje praktyka jego stosowania – jego założenia w większej mierze obowiązują w sferze założeń teoretycznych niż są w stosowane w praktyce. Wysokie koszty podejmowania decyzji, rozmycie odpowiedzialności, silny wpływ grup interesu na procesy decyzyjne to jego mankamenty.

Słabości sektora publicznego

Przejdźmy do tych krytycznych koncepcji, które eksponują strukturalną niezdolność władzy publicznej i jej administracji do radzenia sobie ze społeczno-ekonomicznymi problemami współczes-

nego państwa. Ich autorzy utrzymują, że administracja publiczna to struktura z natury niesprawna. Wskazują oni na:

- **Przeciążenie rządu** – władza publiczna staje przed koniecznością rozwiązywania problemów, z którymi sobie nie radzi. Stopień wzrostu jej zdolności do radzenia sobie z problemami jest o wiele mniejszy niż narastająca skala i złożoność tych problemów. Źródłem tej niezdolności nie są bynajmniej niekompetentni urzędnicy. Ma ona znacznie głębsze źródło. Jest nim niezdolność struktur państwa do rozwiązywania kompleksowych problemów społecznych.
- **Rozproszenie władzy** – zagadnienie bardzo mocno podejmowane w literaturze anglosaskiej, mówiące że państwo i aparat urzędniczy stały się zakładnikami wpływowych grup interesu. To grupy interesu kształtują sposób, logikę i cele funkcjonowania sektora publicznego. Bądźmy zatem krytyczni, ponieważ my jako obywatele mamy bardzo niewielki wpływ na to, jakie cele ten sektor realizuje i jak działa.
- **Problem zdolności administracji do oferowania usług publicznych dobrej jakości.** Pomimo ogólnej poprawy jakości usług publicznych w większości państw, ich społeczna percepcja nie jest tak pozytywna – oczekiwania obywateli po prostu rosną szybciej. Ponadto w przypadku oceny tych usług powszechnie dostrzegalne jest zjawisko ich skrajnej subiektywizacji. Osoby, które bezpośrednio załatwiały jakąś sprawę w urzędzie albo otrzymały określoną usługę, wysoko oceniają administrację i urzędników. Sytuacja kształtuje się zupełnie odmiennie, kiedy respondenci wyrażają przekonania uogólnione, bazujące na stereotypach społecznych.
- **Poczucie niesprawiedliwości społecznej, w szczególności rozwarstwienie dochodowe.** Wydawało się, że problem ten na dobre zniknął z agendy nowoczesnego państwa. Tak się jednak nie stało. Powrócił on za sprawą francuskiego naukowca Thomasa Piketty'ego i jego pracy „Capital in the Twenty-First Century”. Badacz ten postawił pytanie dotyczące sprawiedliwości społecznej, a w istocie rzeczy powrócił do starego Marksowskiego pytania dotyczącego rozwarstwienia dochodów i nierówności społecznych. Piketty mówi, że radykalnie narasta nierówność w zakresie dystrybucji bogactwa, a współczesne państwo zbyt słabo temu przeciwdziałają. Obywatele oczekują zdecydowanej reakcji państwa, a spotykają się z jego inercją. Ostatnio ukazał się raport wpływowej, brytyjskiej organizacji Oxfam, z którego wynika, że dziewięćdziesiąt dziewięć procent bogactwa znajduje się w ręku jednego procenta obywateli, i że nawet w dziewiętnastym wieku ta struktura przedstawiała się korzystniej. Nadzieje obywateli zostały zawiedzione: miało być sprawiedliwie, a nie jest. Swoje rozgory-

czenie obywatele kierują pod adresem państwa, a frustrację i rozczarowanie przekładają na jego funkcjonariuszy.

- **Nieumiejętność rozwiązywania nowych problemów**, związanych np. z procesami globalizacji czy sposobem działania korporacji międzynarodowych. Problemy, z którymi mierzą się współczesne państwa i administracje, są kompleksowe albo – jak mówią Anglosasi – zapętłone: rozwiązujemy jeden, a przy okazji generujemy inny. Gdyby np. postawić pytanie, jaki wpływ mają rządy narodowe na kluczowe korporacje, okaże się, że bardzo ograniczony. Zatem bardzo wiele osób mówi: to po co nam państwo, które nie radzi sobie z innymi aktorami życia publicznego?
- **Problemy z budowaniem ładu instytucjonalnego** – największym dobrem, które władza publiczna działająca poprzez urzędników może dać obywatelom, jest dobre, stabilne, przewidywalne prawo, egzekwowane według jednolitych zasad. Jak Państwo wiecie, nie jest z tym najlepiej, w różnych krajach, nie tylko w Polsce. Narasta przekonanie obywateli, że prawo jest coraz bardziej ekspansywne, imperatywne, a czasami niemądre. Wielu badaczy mówi o inflacji prawa i erozji jego autorytetu. To nie buduje zaufania obywateli do państwa.
- **Słabość przywództwa politycznego** – to dosyć powszechne zjawisko. Administracja działa w cieniu polityków, którzy zostali wyposażeni przez obywateli w demokratyczny mandat do rządzenia. Urzędnicy, członkowie korpusu służby cywilnej, wykonując zawód zaufania publicznego, mają pracować pod ich kierownictwem na rzecz dobra publicznego. Wymaga to od politycznych zwierzchników umiejętności strategicznego wytyczania celów, zdolności do zarządzania sprawami publicznymi, odwagi do podejmowania trudnych decyzji i determinacji w ich realizacji. Nade wszystko wymaga to konieczności zrozumienia przez polityków, że administracja publiczna to podstawowy zasób, który posiadają i bez którego nie sposób dobrze prowadzić spraw publicznych. Niestety w bardzo wielu krajach obserwujemy słabość przywództwa politycznego. Jego słabość podważa zaufanie obywateli do państw i administracji.
- **Erozja idei służby publicznej** – z różnych powodów służba publiczna, nie tylko w Polsce, ale i w innych krajach, cieszy się coraz mniejszym prestiżem. Aby przybliżyć Państwu to zagadnienie, odwołam się do myśli Maxa Webera, który w latach trzydziestych ubiegłego wieku w pracy „Polityka jako zawód i powołanie” opisuje cechy, które powinien posiadać dobry przywódca. Weber wymienia trzy przymioty, które stanowią o klasie polityka: namiętność, poczucie odpowiedzialności, wycucie w ocenie oraz dystans wobec ludzi i rzeczy. Polityk musi pokonywać własną próżność, która rodzi nieręczowość i brak odpowiedzialności. Problem

zaczyna się, gdy dążenie do władzy nie służy dobru wspólnemu. Wydaje się, że bardzo daleko odeszliśmy od tego wzorca. Opinię taką zdaje się podzielać większość obywateli współczesnych demokratycznych państw prawa.

Przeobrażenia społeczne

Na erozję zaufania obywateli do administracji publicznej mają także wpływ między innymi postmaterializm, spadek kapitału społecznego, a także „subiektywizacja rzeczywistości”.

- **Postmaterializm** – jedną z istotnych konsekwencji nowoczesności (czy też jak utrzymują inni postnowoczesności) jest radykalna zmiana preferencji, wartości, światopoglądów obywateli. Współczesny człowiek dokonuje ich krytycznego przewartościowania, w tym także rewiduje swój stosunek wobec władzy i państwa, nadając mu bardziej krytyczny charakter (sposzczenie Ronald F. Ingleharta).
- **Spadek kapitału społecznego** – w Polsce poziom kapitału społecznego jest niski. Problem ten jednak zaczyna narastać także w innych państwach. W Stanach Zjednoczonych, niedawno, ukazała się praca Roberta D. Putnama pt. „Samotna gra w kręgle”. Putnam mówi w niej, że ludzie coraz mniej się angażują w sprawy wspólne, coraz mniej sobie ludzie ufają – następuje ogólny regres zaufania. Jak pokazują wyniki wielu badań, spadek zaufania do innych przekłada się na spadek zaufania do instytucji.
- **„Subiektywizacja rzeczywistości”** – coraz częściej badacze społeczni zwracają uwagę, że nasz sposób postrzegania świata, interpretowania faktów jest odległy od tego, co nazwalibyśmy obiektywizmem. Kierujemy się emocjami, nastrojem, kontekstem chwili, a coraz mniej racjonalnie oceniamy i analizujemy.

Reasumując, przywołane powyżej objaśnienia spadku zaufania obywateli wobec państwa i administracji publicznej obrazują z jednej strony rosnące zainteresowanie tym zagadnieniem, z drugiej zaś – mogą być interpretowane jako brak jednolitego i ugruntowanego sposobu jego wyjaśniania.

Jak przeciwdziałać zjawisku spadku zaufania do administracji i jakie jest prawdopodobieństwo osiągnięcia sukcesu?

Proszę państwa,

prawdopodobieństwo osiągnięcia sukcesu jest relatywnie niewielkie. Nie sposób jednak nie podejmować działań w tym zakresie.

Pamiętajmy, że zaufanie jest relacją wzajemnościową. Aby zwiększyło się zaufanie obywateli do administracji musi (1) najpierw zwiększyć się zaufanie urzędników do obywateli oraz (2) zaufanie między urzędnikami i między politykami a urzędnikami.

Zaufanie urzędników do obywateli musi być rzeczywiste, nie deklaratywne, musi oznaczać mniej załączników, mniej kontroli, mniej weryfikacji.

Muszą również nastąpić zmiany w relacjach między urzędami i ich pracownikami. Kiedy między dziesięcioma departamentami krążą pisma opatrzone piętnastoma pieczętkami, podpisami i adnotacjami: zapoznał się, skonsultował i prosi o opinię, to nie tylko generuje to często niepotrzebne koszty i zabiera czas, ale także psuje zaufanie.

Wreszcie znacząco należy wzmocnić zaufanie między politykami a administracją publiczną.

Konkludując, powtórzę raz jeszcze: **aby wrosło zaufanie obywateli do administracji, musi najpierw zwiększyć się zaufanie urzędników do obywateli oraz zaufanie między urzędnikami i między politykami a urzędnikami.**

Droga do wzrostu zaufania obywateli do administracji

Jeżeli założymy, że te dwie reguły są ważne i trzeba je respektować, to pierwszym elementem, który powinniśmy wziąć pod uwagę, myśląc o budowaniu zaufania do państwa, jest **jakość przywództwa politycznego**, w tym jego wiarygodność. Administracja zawsze działa w cieniu władzy politycznej, zatem bez względu na to, ile wysiłku i heroizmu wykaże, zawsze będzie zakładnikiem oceny przywództwa politycznego.

Kolejna kwestia to **budowanie etosu służby publicznej** – jestem głęboko przekonany, że bez silnie ugruntowanego etosu służby publicznej, stanowiącego fundament służby cywilnej, nie będzie państwa, którego urzędnicy cieszyliby się szacunkiem i zaufaniem obywateli. Następna kwestia to **obniżenie kosztów transakcyjnych działań gospodarczych i społecznych** – dobre, stabilne, przewidywalne prawo i zdolność do jego egzekwowania. Państwo powinno być czasami wyrozumiałe i łagodne, a czasami twarde i stanowcze. Amerykanie nazywają to zdolnością – umiejętnością zarządzania kontekstem emocjonalnym. Drogą do wzrostu zaufania obywateli do państwa jest także **prowadzenie polityk publicznych wiarygodnych eko-nomicznie i społecznie sprawiedliwych**, polityk, które są jasno komunikowane, mają swoje cele i są sprawozdawane społeczeństwu w sposób zrozumiały i wiarygodny.

Wreszcie dwa ostatnie elementy, czyli **zapewnienie odpowiedniej jakości usług publicznych** oraz **wzmacnianie responsywności i transparentności działania władzy publicznej**. Posłużę się tutaj lekko złośliwym przykładem. W jednym z dużych miast starsza Pani skierowała do urzędu pismo w sprawie drzewa, które wycięto na jej osiedlu. W odpowiedzi na to zapytanie urzędnicy magistratu odpisali, że dokonano tego zgodnie z paragrafem, uchwałą, decyzją... Starsza Pani nie zrozumiała treści tego pisma, więc zwróciła się do urzędu ponownie. W kolejnej odpowiedzi dostała pismo trzy razy dłuższe, ale pisane takim samym urzędniczym

żargonem.... Czasami wpadamy w pułapkę nadmiernego legalizmu, proceduralnego kultu, który wypiera coś, co nazwalibyśmy zdrowym rozsądkiem. Oczywiście to nie dzieje się bez powodu. Bardzo często wynika to z dominującej kultury administracyjnej, nierzadko opartej na mechanicznie pojmowanym legalizmie, rozbudowanych procedurach nadzoru, kontroli i imperatywnych mechanizmach zarządzania.

Pakiet przedsięwzięć modernizacyjnych

Proszę państwa, działania na rzecz wzmocnienia zaufania, z powodu występujących między nimi współzależności, powinny być traktowane pakietowo. To znaczy, że jeżeli chcemy budować zaufanie, to musimy doskonalić różne aspekty funkcjonowania administracji. Nawet jeśli ten warunek wypełnimy, to i tak nie będziemy mieć pewności, że osiągniemy sukces. Na poziom zaufania obywateli do administracji ma bowiem wpływ bardzo wiele zmiennych, jak chociażby wspomniane przeze mnie zaufanie do polityków, kryzys gospodarczy, sytuacja na rynku pracy i wiele innych. Ale innej drogi nie ma. To po prostu trzeba robić, wierząc, że inne okoliczności nie zniweczą naszego wysiłku.

Pamiętajmy także, że wtedy, kiedy próbujemy coś zmieniać (a zmiana w sektorze publicznym jest jedną z najtrudniejszych), to musimy mieć plan tych zamierzeń i wyobrażenie jak go zrealizujemy. Musimy w nim sprecyzować, co chcemy osiągnąć, jak chcemy to zrobić, jakich zasobów potrzebujemy i jakie problemy chcemy rozwiązać.

Żeby zasygnalizować do czego prowadzić może brak takiego planu lub też niezdolność określenia

celów, które chcemy osiągnąć, posłużę się cytatem z literatury polskiej. Z pewnością Państwo pamiętacie „Tango” Sławomira Mrożka i rozmowę dwóch bohaterów: Artura i Edka. Artur jest synem artysty Stomila i pięknej Elwiry. Ma dwadzieścia pięć lat, trzy fakultety i chce zmienić świat. Z kolei Edek jest mniej wykształcony, ale bardziej stanowczy i sprytny. Obaj chcą razem coś zmienić i próbują określić kierunek tych zmian (dla określenia tego kierunku używają pojęcia „postęp”):

Edek – Postęp, proszę pana.

Artur – Dobrze, ale jak to należy rozumieć?

Edek – No w ogóle postęp.

Artur – No, ale jaki postęp?

Edek – Postęp, to znaczy do przodu.

Artur – Znaczy się do przodu?

Edek – Tak jest, przodem do przodu.

Artur – A tył?

Edek – Tył też do przodu.

Artur – Ale wtedy przód będzie z tyłu.

Edek – Zależy jak popatrzeć. Jak od tyłu, to do przodu. To wtedy właśnie będzie przód, chociaż będzie z tyłu.

Artur – Ale to jakieś bardzo mądre.

Edek – Ale bardzo postępowe proszę pana.

Tym humorystycznym elementem kończę wystąpienie. Bardzo Państwu dziękuję za uwagę.

□



Obywatele – służba cywilna – zaufanie

Regionalne wizyty szefa służby cywilnej w urzędach administracji rządowej

Zwiększanie otwartości urzędów na obywateli i realizacja projektów proobywatelskich, ułatwiających obywatelom załatwianie spraw urzędowych, to główne tematy lutyh wizyt szefa służby cywilnej **Claudii Torres-Bartyzel** w Poznaniu, Krakowie, Łodzi, Wrocławiu, Lublinie, Olsztynie i Białymstoku. Minister Claudia Torres-Bartyzel spotkała się z szefami urzędów wojewódzkich oraz z przedstawicielami rządowej administracji zespolonej i niezespolonej z większości regionów kraju. Kontynuując cykl wizyt, w marcu odwiedzi Szczecin, Gdańsk i Bydgoszcz.



Wizyta szefa służby cywilnej Claudii Torres-Bartyzel w Wielkopolskim Urzędzie Wojewódzkim w Poznaniu. Fot. WUW.

W Poznaniu (10 lutego), rozpoczynając cykl wizyt regionalnych ukierunkowanych na wzmacnianie zaufania pomiędzy administracją rządową a obywatelami, minister **Claudia Torres-Bartyzel** powiedziała m.in.:

– *Służba cywilna to nie tylko około 20 tysięcy urzędników w Warszawie, to przede wszystkim Państwo, ponad sto tysięcy ludzi pracujących na rzecz obywateli w całej Polsce. Jak dodała: – Zwykły obywatel swoją opinię o urzędnikach buduje przede wszystkim w kontaktach z blisko 450 tysiącami pracowników administracji samorządowej. Nie zwalnia nas to jednak od ciężkiej pracy na rzecz obywatela i nad tym, abyśmy byli najlepsi.*

W spotkaniach z przedstawicielami administracji rządowej Wielkopolski, Małopolski, Świętokrzyskiego, Podkarpackiego, Łódzkiego, Dolnośląskiego, Opolskiego, Śląskiego, Lubelskiego, Mazowieckiego, Warmińsko-Mazurskiego i Podlaskiego minister Claudia Torres-Bartyzel przedstawiła zainicjowane w Kancelarii Prezesa Rady Ministrów projekty uproszczenia komunikacji w Internecie, systemu infolinii, a także szerszego udostępniania infrastruktury urzędowej dla osób odwiedzających urzędy.

Szef Służby Cywilnej we współpracy z Ministerstwem Spraw Wewnętrznych oraz Ministerstwem Administracji i Cyfryzacji opracowuje stronę internetową gromadzącą informacje o sprawach urzędowych, które najbardziej interesują obywateli. Znajdą się na niej wszystkie niezbędne dane – od prostego opisu procedury, przez wzorcowe formularze, po link do odpowiedniego serwisu transakcyjnego lub kontakt. Wyróżnikiem tego systemu będzie prosty sposób wyszukiwania informacji oraz jasny, przyjazny język. Strona będzie swoistym przewodnikiem po usługach publicznych.

System „Informacja dla obywatela” ułatwi załatwienie spraw urzędowych tym, którzy wybiorą kontakt telefoniczny. W ramach projektu powstanie centralna infolinia w Kancelarii Prezesa Rady Ministrów oraz sieć infolinii i telefonów informacyjnych ministerstw, urzędów centralnych i wojewódzkich, co pozwoli na sprawne udzielanie wszelkich informacji o usługach publicznych. Budowę systemu koordynuje Szef Służby Cywilnej.

Zgodnie z projektem, również adresaci korespondencji urzędowej otrzymają przejrzyste, pisane jasnym językiem pisma, który ułatwi im zrozumienie zawartej w nich treści.

[„Zaufanie i komunikacja” – prezentacja Claudii Torres-Bartyzel, szefa służby cywilnej](#)

Wprowadzanym zmianom będzie towarzyszył system szkoleń. W trakcie wizyt szefa służby cywilnej w regionach projekty szkoleń przedstawiła **Klaudia Wojciechowska**, kierownik Ośrodka Rozwoju i Kształcenia Ustawicznego Krajowej Szkoły Administracji Publicznej. Jak podkreślała: – *Jesteśmy gotowi kształcić w całej Polsce, nie tylko w Warszawie.*

Podczas wizyt w urzędach minister Claudia Torres-Bartyzel zapoznała się także z projektami na rzecz obywateli realizowanymi w regionach. Przedstawione w różnych miastach projekty adresowane są do wszystkich grup obywateli: dzieci, młodzieży, ludzi aktywnych zawodowo, seniorów.

Na przykład **Świętokrzyski Urząd Wojewódzki** przedstawił projekt kampanii społecznej pod nazwą „Kochaj życie”, którego rezultaty to wzrost liczby kobiet wykonujących cytologię z 1,38 proc. do prawie 33 proc., a mammografię z 1,25 proc. do 39 proc. Inna prezentacja urzędu dotyczyła kwestii zapobiegania wykluczeniu społecznemu z powodu niepełnosprawności lub podeszłego wieku.

Wielkopolski Urząd Wojewódzki wprowadził udogodnienia dla osób niepełnosprawnych – podjazdy i miejsca parkingowe dla osób mających

trudności z chodzeniem, piktogramy informacyjne dla głuchoniemych. Urząd dostosował również stronę internetową do potrzeb osób niedowidzących.

Warmińsko-Mazurski Urząd Wojewódzki w Olsztynie omówił funkcjonowanie Centrum Powiadamiania Ratunkowego, którego podstawowym atutem jest zebranie w jednym miejscu wszelkich informacji na temat wszystkich zdarzeń w województwie.

Komenda Wojewódzka Policji w Poznaniu omówiła działalność wielkopolskiej Policji, w tym kwestie dotyczące ochrony młodzieży oraz ludzi starszych przed różnymi zagrożeniami („Turek – miasto bezpieczne”; Powiatowy Turniej Wiedzy Prewencyjnej w Chodzieży).

Wielkopolski Wojewódzki Inspektorat Transportu Drogowego przedstawił rozwiązania dotyczące zwiększenia bezpieczeństwa na drogach oraz przybliżenia społeczeństwu funkcjonowania inspekcji. Projekt skierowany jest nie tylko do osób związanych ze środowiskiem transportowym, ale także do młodzieży akademickiej, szkolnej oraz dzieci w wieku przedszkolnym.

Małopolski Urząd Wojewódzki w Krakowie zaprezentował aplikację umożliwiającą zestandaryzowanie i zobiektywizowanie kontroli prowadzonych przez inspekcję sanitarną.

Podlaski Urząd Wojewódzki omówił wdrażanie jednolitego systemu EZD PUW w administracji rządowej RP.

Oprac. D. Gdańska



Nabór wniosków w kolejnej edycji Europejskiej Nagrody Sektora Publicznego



„Sektor publiczny jako partner w tworzeniu lepszego społeczeństwa” hasłem kolejnej edycji konkursu EPSA (European Public Sector Award).

Nabór wniosków potrwa do 17 kwietnia 2015 r.

Czym jest EPSA?

Konkurs na EPSA jest organizowany przez Europejski Instytut Administracji Publicznej (EIPA) w Maastricht. Jego celem jest docenienie najlepszych i najbardziej innowacyjnych rozwiązań wdrażanych w urzędach w krajach Unii Europejskiej. Konkurs stanowi ponadto platformę wymiany wiedzy o dobrych praktykach w administracji, co wpływa na doskonalenie procesu modernizacji w instytucjach publicznych krajów europejskich, tak by jakość oferowanych usług była jak najwyższa.

Dlaczego warto aplikować?

- Możliwość zaprezentowania osiągnięć urzędu na forum europejskim, w tym zaistnienia w publikacjach EIPA
- Forma docenienia wysiłku pracowników urzędu zaangażowanych we wdrażanie nowatorskich rozwiązań
- Możliwość podpatrzenia rozwiązań stosowanych przez najlepszych i uczenia się od nich
- Szansa na zdobycie prestiżowej nagrody lub wyróżnienia EIPA
- Znalezienie się w gronie najlepszych, najbardziej innowacyjnych i efektywnych „performerów” europejskiego sektora publicznego

Czy jest to odpłatne?

- Uczestnictwo w konkursie jest bezpłatne
- Koszty podróży i zakwaterowania związane z uczestnictwem zwycięzców w kończącej konkurs ceremonii wręczenia nagród będą pokryte przez EIPA/EP SA

Kto może aplikować?

W konkursie mogą wziąć udział wszystkie instytucje sektora publicznego dowolnego szczebla zarządzania ze wszystkich krajów Europy, w tym także przedsiębiorstwa sektora publicznego, agencje i spółki publiczno-prywatne.

Serdecznie zachęcamy do wzięcia udziału – konkurs EPSA jest doskonałą okazją do zaprezentowania na forum europejskim najlepszych rozwiązań stosowanych w polskich urzędach.

Zachęcamy do odwiedzenia oficjalnej strony internetowej konkursu: <http://epsa2015.eu/>



Zarządzanie miastem a zarządzanie publiczne

Z prof. Barbarą Czarniawską rozmawia redaktor naczelny PSC Dagmir Długosz



Barbara Czarniawska jest profesorem organizacji i zarządzania na Uniwersytecie w Göteborgu. Od wielu lat bada proces organizowania w różnych organizacjach i różnych krajach, i pisze o tym po polsku, angielsku, szwedzku i włosku.

Szczególnie interesują ją metody badań terenowych,

zastosowanie metody narracyjnej w w teorii organizacji i zarządzania, oraz związki między kulturą masową a praktyką zarządzania. Jej ostatnie książki po polsku to *Trochę inna teoria organizacji* (2010) i *Zmiana kadru. Jak zarządzano Warszawą w okresie przemian* (2014).

❑ W ubiegłym roku wydano Pani książkę „Zmiana kadru. Jak zarządzano Warszawą w okresie przemian” (Wydawnictwo Akademickie “Sedno”). Dlaczego warto badać zarządzanie wielkim miastem – jakie obserwacje wynikają z tego dla zarządzania publicznego i zarządzania w ogóle?

W miastach, dużych miastach, wszystko zaczyna się i kończy. Wynalazki mogą powstawać na prowincji, ale nikt o nich nie będzie wiedział, dopóki nie przyjadą do miasta. Moda – na stroje, ale i na technologie zarządzania – rozpowszechnia się najszybciej w miastach i między miastami. Przemysł przeniósł się na przedmieścia, ale finanse pozostały w centrum miast. Łączy nas Internet, ale komputery najbliższe centrum najszybciej reagują na zmiany cen... Mówił już o tym w XIX wieku Gabriel Tarde, a teraz mamy jeszcze jedną „nowość” – New Public Management, dzięki (?) któremu zarządzanie w sektorze publicznym naśladuje rozwój wypadków w przemyśle.

❑ Jakie wyzwania – z perspektywy organizacji i zarządzania – niesie stołeczność Warszawy?

To jest raczej sprawa sensownej konkurencji – z Trójmiastem, Krakowem i Poznaniem, tak aby nie tracąc nic ze „stołeczności”, nie starać się przytłumić innych miast.

❑ Kolejne zagadnienie – grupy interesu; politycy, urzędnicy, obywatele w zarządzaniu Warszawą i wpływ tych społecznych podziałów na proces decyzyjny. Czym – zdaniem Pani Profesor – są sieci w zarządzaniu miastem? Czy to nowy sposób organizacji społeczeństwa, sposób

zarządzania, czy może niejawne, patologiczne układy?

Tutaj właśnie chciałabym wprowadzić i utrzymać rozróżnienie między „sieciami działań” i „siatkami powiązań”. W pierwszym przypadku zaczyna się od pytania „Co trzeba zrobić?”, a kończy na „Kto może to zrobić najlepiej?”. W drugim przypadku zaczyna się od pytania „Kogo znamy?”, a kończy na „A co oni mogą zrobić?”. Niestety, w praktyce często przeważa to drugie podejście...

❑ Instrumenty działania polityków miejskich...

W dzisiejszych czasach politycy miejscy powinni opanować działania informatyczne. Atrakcyjna strona miasta, dobra informacja (czasami jedno wydaje się wykluczać drugie) i sensowne korzystanie z Twittera, Facebooka i Instagramu. Blogi – jeśli ciekawe i dowcipne. No i sprawdzanie tego, co dzieje się na różnych forach.

❑ Fenomen ruchów miejskich – przejściowy czy trwały?

Tego nikt nie wie, ale póki są, trzeba być na bieżąco!

❑ Zarządzanie projektem w sektorze publicznym/komunalnym na przykładzie warszawskiego metra – problemy, wyzwania, wnioski dla teorii zarządzania sektora publicznego...

No chyba teraz większość problemów wieku dziecięcego zostało rozwiązanych? A czy można wyciągnąć lekcje z historii? Można, ale nikt tego nie lubi robić. Każde następne pokolenie uważa, że jest mądrzejsze i stać je na własne błędy! Jak to powiedział jeden z moich rozmówców w czasie badań: „Nowa Rada Miejska przygotowała po roku nowy plan działania, identyczny ze starym, ale zrobili to sami!”.

❑ Czy teorie zarządzania nadążały za zmianami w miastach w trakcie ich szybkiej transformacji?

Powiedziałabym, że odwrotnie, praktyka upiera się przy starych teoriach, których przydatność została dawno zakwestionowana. Jeden z moich kolegów w Sztokholmie próbował przekonać swoich rozmówców w przedsiębiorstwie, które badał, że teoria przekładu lepiej wyjaśnia rozprzestrzenianie się nowych idei niż tradycyjna teoria dyfuzji. Upierali się jednak przy dyfuzji – czy dlatego, że teoria przekładu przerzucała odpowiedzialność na wszystkich, nie tylko szefów?

❑ Czego polska administracja może się nauczyć od administracji szwedzkiej, a może w czymś jesteśmy lepsi?

Pragmatyzmu. Ale dobrze by było, aby polska administracja była od szwedzkiej ostrożniejsza w naśladowaniu ostatniej mody zarządczej. Jak każda rozsądna kobieta, administracja powinna się najpierw zastanowić czy nowa moda pasuje do

lokalnej sytuacji i czy nie kosztuje za dużo. A najlepiej poczekać, aż ktoś inny ją wprowadzi, i dokładnie przyjrzeć się rezultatom!

□



Upodmiotowiony urzędnik – empowerment w sektorze publicznym?

Joanna M. Moczydłowska



Doktor habilitowana w dziedzinie nauk ekonomicznych w dyscyplinie nauki o zarządzaniu, doktor w dyscyplinie psychologia. Kierownik Katedry Zarządzania i Marketingu w Uczelni Łazarskiego w Warszawie. Wykładowca na studiach Executive MBA w Instytucie Nauk Ekonomicznych Polskiej Akademii Nauk.

Zainteresowania naukowe: zarządzanie kapitałem ludzkim, zachowania organizacyjne, wykorzystanie psychologii w zarządzaniu. Współautorka best-sellerów wydawnictwa DIFIN: „Nowe koncepcje zarządzania ludźmi” i „Zachowania organizacyjne”.

Koncepcja empowermentu pracowniczego wyrosła na gruncie przekonania, że najważniejszym kapitałem każdej organizacji są pracujący w niej ludzie. To ich wiedza, doświadczenia, umiejętności, predyspozycje osobowościowe i zaangażowanie decydują o jakości realizacji zadań każdej organizacji i instytucji. Idea empowermentu dostarcza nowego spojrzenia na zarządzanie ludźmi, a nawet na zarządzanie w ogóle. Wyrasta z przekonania, że każda organizacja to coś więcej niż zbiorowość ludzi gotowych wykonać zadanie. To wspólnota szukająca możliwości współtworzenia wartości¹. Oznacza to, że zadaniem kadry kierowniczej jest budowanie takiej atmosfery pracy, by ludzie mieli poczucie przynależności do wspólnoty, a środowisko pracy postrzegali jako przestrzeń wzmacniania poczucia własnej wartości, godności i samorealizacji.

Empowerment – istota i cele

Empowerment łączy się z motywowaniem pracowników przez poszerzenie ich autonomii i samokontroli, co ma prowadzić do głębokiego zaangażowania w formułowanie i osiąganie celów zawodowych i organizacyjnych. Jak trafnie podkreślają pionierzy badań nad empowermentem, J.A. Conger i R.N. Kangungo², pełne zrozumienie tej koncepcji wymaga uwzględnienia dwóch wzajemnie przenikających się płaszczyzn: organizacyjnej i psychologicznej. W sferze organizacyjnej empowerment oznacza daleko idące przekazanie władzy pracownikom. Jest rezultatem „zrzekania się” części swoich uprawnień przez osoby na wyższych szczeblach hierarchii na rzecz podwładnych. W warstwie psychologicznej to szczególnie stan świadomości pracowników: świadomość swojej podmiotowej roli w organizacji i wynikających z niej uprawnień do podejmowania decyzji. Perspektywa psychologiczna oznacza, że to intensywność

odczuwania empowermentu w psychice pracownika decyduje o tym, czy jest on uprawniony czy nie.

Na poziomie praktyki zarządzania empowerment organizacyjny można ująć jako zespół celowych działań dających władzę, kontrolę i autorytet podwładnym. Jego istotą jest umożliwienie pracownikom kreatywnego działania oraz przejawiania własnej inicjatywy przez przekazanie im możliwości podejmowania decyzji przy zachowaniu odpowiedzialności za ich realizację³. To wydobywanie z pracowników entuzjazmu i zaangażowania przez daleko idące przekazanie im prawa do autonomii i kontrolowania własnej pracy. Działania te zmierzają do empowermentu pracowników, czyli ich wzmocnienia i usamodzielnienia dzięki stworzeniu kontekstu organizacyjnego kształtującego *state empowerment* – stan bycia empowered, czyli empowermentu na płaszczyźnie indywidualnej, psychologicznej. Empowerment psychologiczny jest percepcją, odbiorem bycia wspieranym, wzmocnionym i upodmiotowionym.

To co nowe w tej koncepcji, to próba stworzenia w ramach organizacji swobodnego mikrospołeczeństwa charakteryzującego się szeregiem cech takich jak:

- wizja – rozumiana jako cele do osiągnięcia, ale bez nadmiernego dookreślenia sposobu ich osiągnięcia;
- partnerstwo – przełożony i podwładny tworzą zespół, którego aktywność ukierunkowana jest na cel;
- odpowiedzialność – rezygnacja ze sztywnych struktur hierarchicznych na rzecz wzajemnego uzupełniania się pracowników, pełnej współpracy opartej na wzajemnej pomocy;
- samokontrola – każdy pracownik ma jasno określone cele oraz dostęp do stosownych danych niezbędnych do ich osiągnięcia, a stopień osiągania celu monitoruje sam w oparciu o posiadane umiejętności;
- zaufanie – liderzy budują relacje ze współpracownikami na zaufaniu, także pracownicy muszą ufać sobie nawzajem, współpracując nad osiągnięciem konkretnych celów;
- przywództwo – kierownicy pełnią szereg ról organizacyjnych: mentora, trenera, koordynatora, doradcy bez stosowania presji, nacisków czy narzucania konkretnych rozwiązań;
- postawa zaangażowania – swoista troska pracowników o działania podejmowane dla osiągnięcia celów indywidualnych i organizacyjnych;

- właściwy osąd – intuicja oparta na wiedzy pracownika, która pozwala ocenić indywidualne, zespołowe oraz organizacyjne efekty pracy;
- klimat innowacyjności – kultura organizacji promująca kreatywność i innowacyjność;
- swoboda przepływu informacji oraz wiedzy między pracownikami i pionami funkcjonalnymi⁴.

Wśród najważniejszych celów empowermentu wymienia się tworzenie kultury współpracy, która z kolei stanowi bazę innych osiągnięć organizacji, zwłaszcza jej innowacyjności i stabilności. Nie bez znaczenia jest także proces ciągłego rozwoju pracowników. Otrzymując dużą swobodę działania i odpowiedzialnego rozwiązywania złożonych problemów, nieustannie zdobywają nowe doświadczenia. To z kolei ułatwia osiągnięcie celów, zarówno organizacyjnych jak i zawodowych. Dzięki optymalnemu wykorzystaniu potencjału pracowników rośnie ich satysfakcja, a dzięki niej jakość pracy.

Jak mierzyć empowerment?

Najbardziej znane narzędzie kwestionariuszowe przeznaczone do badania poziomu empowermentu w organizacji zaproponowali R. A. Matthews, W. M. Diaz and S.G. Cole⁵. Autorzy opracowali i wystandaryzowali kwestionariusz bazujący na trzech grupach czynników mających kluczowe znaczenie dla empowermentu:

Dynamic Structural Framework to zdolność organizacji do zmian oraz uwzględnienie znaczącej roli pracownika w tych zmianach. Badanie tego obszaru to poszukiwanie odpowiedzi na pytania dotyczące

jakości komunikowania się z pracownikami w procesie zmiany oraz udziału pracowników w zarządzaniu zmianami. Przyjęto, że o empowermentie świadczy to, że organizacja dba o systematyczny przekaz rzetelnych i aktualnych informacji o swoich planach. Ponadto zachęca pracowników do wyrażania opinii na temat planowanych zmian, również tych o charakterze strategicznym. Mobilizuje pracowników do podejmowania wyzwań oraz do korzystania z wypracowanych przez nich nowych rozwiązań w sposobie wykonywania pracy.

Control of Workplace Decisions oznacza w praktyce, że pracownicy mają wpływ na określanie swojego zakresu odpowiedzialności oraz standardów pracy na zajmowanym stanowisku pracy. Mają świadomość prawa głosu w zespołach pracowniczych, których są członkami. Uczestniczą w procesie oceniania swoich przełożonych, a nawet w decyzjach dotyczących ustalania harmonogramów czy zatrudniania nowych pracowników. Szanowane jest ich prawo do ustalania indywidualnych planów emerytalnych.

Fluidity in Information Sharing to miernik pozwalający ustalić, czy pracownicy mają dostęp do informacji o funkcjonowaniu organizacji. Empowerment wymaga, by były to informacje znacząco szersze niż tylko te dotyczące bezpośrednio zajmowanego stanowiska pracy. Upodmiotowiony pracownik ma wiedzę o obowiązującej w organizacji strukturze wynagrodzeń, o najważniejszych klientach, o wynikach finansowych. W danej instytucji opracowane zostały efektywne kanały dostarczania informacji na każdym szczeblu struktury organizacyjnej.

Kryteria oceny empowermentu organizacyjnego

<p>Jaki jest stan świadomości kadry kierowniczej na temat empowermentu, jego istoty i uwarunkowań?</p> <p>Czy kierownicy są świadomi korzyści, ale także barier ograniczających możliwości wdrażania empowermentu?</p>	<p>» Jaki jest udział pracowników w rozwiązywaniu problemów i podejmowaniu decyzji?</p> <p>» Czy w organizacji występują sztywne procedury powstrzymujące ludzi przed braniem na siebie odpowiedzialności?</p> <p>» Czy kadra kierownicza obawia się utraty kontroli nad pracownikami?</p> <p>» Czy pracownicy są gotowi wziąć na siebie odpowiedzialność za swoją pracę i jej wyniki?</p>
<p>Czy kultura organizacyjna umożliwia stosowanie empowermentu?</p>	<p>» Czy w organizacji jest kultura organizacyjna sprzyjająca zmianom?</p> <p>» Czy promuje się wzajemne zaufanie?</p> <p>» Czy w organizacji dopuszczana jest nieformalna atmosfera oparta na dobrych relacjach interpersonalnych?</p> <p>» Czy pracownicy zgłaszają pomysły na usprawnienie pracy swojej jednostki/ działu?</p> <p>» Czy pracownicy zgłaszają propozycje zmian o charakterze organizacyjnym?</p> <p>» Jaki jest stopień wdrażania propozycji i pomysłów pracowników?</p> <p>» Czy i jak promowane są efekty empowermentu?</p> <p>» Jaką wagę przykładają do komunikacji interpersonalnej w organizacji?</p> <p>» Jaki jest dystans władzy?</p>

Czy w organizacji istnieją ustalone granice określające zakres kompetencji decyzyjnych?	» Czy pracownicy wiedzą, kiedy mogą działać bez przekazywania informacji innym, a kiedy powinni je przekazywać? » Czy pracownicy wiedzą, kiedy powinni pytać przed rozpoczęciem jakiejś pracy (zadania), a kiedy nie muszą tego robić?
Czy pracownicy rozumieją i akceptują empowerment?	» Czy pracownicy rozumieją, czego się od nich oczekuje? » Czy uświadomiono im ich własne korzyści wynikające z empowermentu? » Czy powiązano empowerment z oceną specyfiki stanowiska pracy? » Czy w organizacji gromadzi się wiedzę o kompetencjach zawodowych i talentach pracowników? » Czy pracownicy uczestniczą w ustalaniu sposobów mierzenia ich pracy?
Czy pracownicy posiadają niezbędne zasoby, w tym zasoby informacyjne?	» Czy pracownicy posiadają odpowiednie (pod względem ilościowym i jakościowym) zasoby umożliwiające im samodzielną pracę?
Czy monitoruje się funkcjonowanie empowermentu?	» Czy gromadzi się wiedzę o konsekwencjach empowermentu? » W jaki sposób się ją wykorzystuje?

Kwestionariusz (por. tabela) opiera się na założeniu, że szukając odpowiedzi na pytanie: *czy, a jeśli tak, w jaki sposób w danej organizacji wykorzystuje się empowerment?* należy zbadać następujące obszary:

- stan wiedzy i świadomości kadry kierowniczej oraz innych grup pracowników na temat istoty empowermentu, jego determinant, potencjalnych korzyści i ograniczeń wynikających z jego wykorzystania;
- stan wiedzy i świadomości pozostałych grup pracowników na ten temat;
- cechy kultury organizacyjnej;
- granice swobody działania;
- zasoby rzeczowe, informacyjne i kompetencyjne niezbędne do wykonywania pracy;
- sposób pomiaru efektywności działania i same efekty.

Aby badanie stanowiło podstawę do formułowania trafnych wniosków, wymaga zgromadzenia informacji pochodzących od różnych grup pracowników.

Potencjalne ograniczenia i bariery w implementacji koncepcji empowermentu w sektorze publicznym

Świadomy współdziałal zatrudnionych w procesie rozwoju organizacji może być oceniany wyłącznie w kategoriach pozytywnych i jako taki stanowi cel zarządzania ludźmi formułowany przez wielu przedstawicieli kadry kierowniczej. Trzeba jednak zauważyć, że wdrażanie tej koncepcji w praktyce zarządzania w służbie cywilnej napotyka na różnorodne bariery. Z badań Autorki wynika⁶, że do najważniejszych należy zaliczyć:

- sztywne, wysoce hierarchiczne struktury organizacyjne, które ze swej natury ograniczają

zakres swobody działania i autonomii decyzyjnej pracowników służby cywilnej, nawet tych najbardziej kompetentnych;

- nadmierne eksponowanie przez przełożonych znaczenia procedur w systemach zarządzania ogranicza inicjatywę i innowacyjność pracowników oraz ich kreatywność w rozwiązywaniu problemów;
- niechęć części urzędniczej kadry kierowniczej do dzielenia się władzą i delegowania uprawnień wynikająca z przesłanek psychologicznych;
- autonomia decyzyjna i samokontrola pracowników służby cywilnej wymagają zdolności do szerokiego i całościowego spojrzenia na zadania organizacji będącej ich miejscem pracy; tymczasem stosunkowo rzadko mają oni okazję współdziałać z przedstawicielami innych działów czy pionów organizacyjnych. Z tego powodu brakuje im całościowego spojrzenia na instytucję jako organizację realizującą bardzo różnorodne cele i zadania.
- problemem jest także ograniczony, zdaniem urzędniczej kadry kierowniczej, wachlarz narzędzi menedżerskich: często nie mogąc korzystać z nowoczesnych rozwiązań organizacyjnych, np. elastycznego czasu pracy czy zadaniowości, przedstawiciele urzędniczej kadry kierowniczej czują się ograniczeni w swoich kompetencjach w obszarze zarządzania ludźmi;
- w wielu organizacjach publicznych istnieje opór przed dopuszczaniem pracowników do najbardziej wrażliwej wiedzy organizacyjnej, a przecież dostęp do wiedzy jest traktowany jako fundamentalna zasada empowermentu. Zawiera się w przekonaniu, że pracownicy, rozumiejąc wartość informacji i wiedzy, nie będą wykorzystywać jej w sposób nieetyczny.

Przypisy

¹ Por. E. Gobillot, *Przywództwo przez integrację: budowanie sprawnych organizacji dla ludzi, osiągnięcia efektywności i zysku*, Oficyna a Wolters Kluwer business, Kraków 2008.

² J.A. Conger, R.N. Kanungo, *The Empowerment Process: Integrating Theory and Practice*, „Academy of management Review” 1988, Vol. 13, No 3, s. 471-482.

³ Por. J.F. Jarrar, M. Zairi, *Employee empowerment – a UK survey of trends and best practices*, „Managerial Auditing Journal” 2002, Vol. 17, No 5.

⁴ B. Rzeźnik, *Empowerment i jego wpływ na zaangażowanie pracowników w przedsiębiorstwie*, „Prace i Materiały Wydziału Zarządzania Uniwersytetu Gdańskiego” 2009, nr 3/2, s. 349.

⁵ R.A. Matthews, W.M. Diaz, S.G. Cole, *The organizational empowerment scale*, „Personnel Review”, 2003, No 3 (Vol. 32).

⁶ J.M. Moczyłowska, *Zarządzanie relacjami z pracownikami w praktyce zarządzania ludźmi w administracji samorządowej* (po pozytywnych recenzjach w trakcie procedur wydawnic



Artykuł powstał na podstawie książki „Nowe koncepcje zarządzania ludźmi”. Ze względu na wartość tej publikacji dla osób zajmujących się zarządzaniem w służbie cywilnej, jej szersze omówienie przedstawimy w następnym numerze PSC.



Standardy dla osób stosujących testy w organizacjach



Krzysztof Śliwiński

Psycholog, psychometra, inżynier. Ukończył Wydział Psychologii Uniwersytetu Warszawskiego i Politechnikę Warszawską. Współpracuje przy tworzeniu nowych narzędzi diagnostycznych. Praktyk stosowania testów psychologicznych w rozwoju i selekcji. Współautor książki „Standardy dla osób stosujących testy w biznesie. Etyka. Procedury. Efektywność. Europejskie standardy dla użytkowników testów w biznesie EFPA Euro-Test-WO z komentarzami ekspertów”, wydanej jesienią 2014 r. przez Pracownię Testów Psychologicznych Polskiego Towarzystwa Psychologicznego. Popularyzator psychologii.

Diagnoza psychologiczna odbywa się zawsze w interakcji z drugim człowiekiem. Z tego powodu diagnosta powinien być profesjonalistą. Świadczone przez niego usługi będą wysokiej jakości pod warunkiem stosowania określonych standardów. Propozycją tego typu standardów w obszarze organizacji i pracy jest publikacja „Standardy dla osób stosujących testy w biznesie...”. Książka jest efektem czteroletnich prac podjętych po konferencji „Testy w biznesie. Standardy a praktyka”. W toku działań dokonano tłumaczenia i adaptacji standardów do polskich warunków biznesowych. Część standardów opatrzone komentarzami stworzonymi przez ekspertów związanych z obszarem HR, naukowców, badaczy, psychologów pracujących z biznesem, menadżerów. W „Standardach...” zgromadzono wypowiedzi blisko 30 autorów.



Na gruncie europejskim za tworzenie standardów zawodowych dla psychologów w różnych obszarach ich działalności odpowiedzialna jest Europejska Federacja Towarzystw Psychologicznych (EFPA). Polskę w tej organizacji reprezentuje Polskie Towarzystwo Psychologiczne (PTP). Standardy sformułowane w omawianej książce w obszarze organizacji i pracy są efektem współpracy EFPA i EAWOP (European Association of Work and Organizational Psychology).

Standardy określają zakres niezbędnej wiedzy i wymaganych umiejętności niezbędnych do bezpiecznego i odpowiedzialnego używania określonych kategorii testów w zastosowaniu do różnych

celów diagnostycznych. W książce uporządkowano je w trzech podstawowych grupach zagadnień:

1. Odpowiedzialność za etyczny aspekt stosowania testu;
2. Dobra praktyka w stosowaniu testów;
3. Dobra praktyka w przeprowadzaniu badania testowego.

Wdrażanie standardów w obszarze organizacji i pracy odbywać się będzie zgodnie z inicjatywą EFPA Euro-Test WO (European Certificates for Psychological Test Use In Work and Organizational Settings). Dotyczy ona spójnej dla krajów europejskich procedury oceniania kwalifikacji użytkowników testów, która uwzględni omówione w książce standardy.

Certyfikat będzie potwierdzać określony poziom wiedzy, kompetencji i umiejętności niezbędnych do właściwego użytkowania testów w organizacjach. Określono trzy poziomy kompetencji: poziom asystenta, użytkownika testów i specjalisty.

Proces certyfikowania rozpoczął się już w Wielkiej Brytanii. Szwecja przygotowuje się do tego przedsięwzięcia. W Polsce opracowywane są procedury certyfikacyjne. Zarząd Główny PTP powołał Polską Komisję Certyfikacyjną (National Awarding Committee – NAC), która opracowuje zasady przyznawania certyfikatów i sposób weryfikacji kompetencji.

Diagnozowanie psychologiczne

Psychometria, która jest dziedziną psychologii, służy diagnozowaniu. Diagnozowanie to jednak dziś nie tylko domena poradnictwa psychologicznego, ale także narzędzia wykorzystywane w praktyce organizacji, psychologii pracy, czy rozwoju na gruncie zawodowym. Diagnozowanie ma trzy podstawowe obszary problemowe: (1) obszar identyfikacji albo badania, (2) obszar decyzji oraz (3) obszar działania. Samo diagnozowanie jest „czynnością poznawczą: integrowaniem informacji, podejmowaniem decyzji, wykorzystywaniem wiedzy i doświadczenia, rozumowaniem, wnioskowaniem, uzasadnianiem. Może ono sprawiać problemy emocjonalne i diagnoście, i osobie badanej: naruszenie prywatności i poczucie mocy, podporządkowanie się i dominacja, wymóg ujawniania siebie i ciekawskie przyglądanie się – oto niektóre z nich” (Paluchowski, 2006, s. 13). Diagnozowanie ma za zadanie odpowiedzieć na takie pytania, jak: jak jest? dlaczego tak właśnie jest? dlaczego będzie tak, a nie inaczej? oraz co zrobić, aby osiągnąć pożądany stan? (Paluchowski, 2006). Diagnoza powinna być trafna i rzetelna. Diagnosta po zakończeniu diagnozy powinien klienta poinformować, jakie są wnioski po badaniu, na ile są one pewne (np. błąd pomiaru, adekwatność kulturowa), jakiej jednocześnie wiedzy badanie nie

dostarczyło, jakie były jego ograniczenia. Bardzo ważne jest wskazanie badanemu praktycznych wskazówek wynikających z badania – przełożenie języka psychologii na język klienta nieprofesjonalisty.

Warunkiem przeprowadzenia poprawnej diagnozy jest posiadanie przez diagnostę **kompetencji diagnostycznych**, które definiuje się jako „umiejętność posłużenia się odpowiednimi metodami (np. wywiadem, testami, obserwacją) w celu określenia istotnych – ze względu na świadczoną usługę – właściwości badanej osoby, grupy, organizacji lub sytuacji” (Stemplewska-Żakowicz, 2009, s. 21). Kompetencje diagnostyczne są niezbędne każdemu diagnoście, bez względu na posiadaną specjalność i obszar, w jakim diagnosta funkcjonuje. Diagnoza psychologiczna powinna być rozumiana w kategorii profesjonalnej kompetencji psychologa. **Kompetencję natomiast definiuje się zwykle w kategoriach trzech elementów: wiedzy, umiejętności i wartości** (Stemplewska-Żakowicz, 2009).

Wiedza pozwala na rozumienie procesu diagnozy psychologicznej; umożliwia praktyczne zastosowanie ustalonego postępowania badawczego, które podlega stosownemu rygorowi metodologicznemu. W ramach tego obszaru możemy mówić o kompetencjach, jakie wskazuje EFPA (Europejska Federacja Towarzystw Psychologicznych) w dokumentach normalizujących wykorzystanie testów w organizacjach. Wyróżnia się tu trzy poziomy kompetencji w zależności od umiejętności i doświadczenia badacza; diagnosta rozwijając swoje kompetencje może wchodzić na coraz wyższe stopnie umiejętności, co upoważnia go do coraz bardziej złożonych zastosowań diagnostyki, udzielania informacji zwrotnej, doboru narzędzi, szkolenia innych i bycia dla nich mentorem i wzorem. Na wiedzy opiera się także umiejętność przekazania klientowi naukowych podstaw, na jakich diagnoza się opiera, łącznie ze wskazaniem słabych punktów przyjętej metody lub wnioskania.

Jeśli mówimy o **umiejętnościach diagnostycznych**, to mamy przede wszystkim na myśli profesjonalną kompetencję komunikacyjną, która jest podstawą wszystkich innych umiejętności praktycznych. Znajdą się tutaj także takie umiejętności, jak nawiązanie kontaktu i budowanie tzw. przymierza w działaniu, budowanie relacji diagnostycznej, konceptualizacja przypadku, sporządzenie raportu z badań i ustne udzielenie informacji zwrotnych o wynikach badań.

Trzeci filar kompetencji to **wartości**, na które należy patrzeć zwłaszcza z etycznego punktu widzenia. Dotyczy to wrażliwości etycznej i świadomości problemów jakich doświadczać może diagnosta, typu konflikt ról i konflikt interesów. Konflikt ról zachodzi wtedy, kiedy w postępowaniu diagnostycznym oprócz psychologa i osoby badanej bierze udział także strona trzecia, którą może być np. pracodawca. Psycholog zatrudniany przez pracodawcę jest jego zleceniobiorcą. Jednocześnie, diagnozując klienta, musi zachować takie elementy

relacji diagnostycznej, jak np. poufność, prywatność, poszanowanie godności, prawo do świadomej zgody klienta na procedurę badawczą. Konflikt interesów zachodzi wtedy, kiedy na czynności zawodowe diagnosty mogą mieć wpływ inne jego dążenia, zobowiązania, osobiste poglądy. Konflikt ten może się pojawić także w sytuacji, kiedy diagnoza realizowana jest na zlecenie trzeciej strony, np. organizacji. Wejście w konflikt interesów jest zatarciem profesjonalnego dystansu do sprawy i uwikłaniem diagnosty w pozamerytoryczne kwestie. Dlatego w przypadku pojawienia się tego typu zagrożeń należy zrezygnować ze zlecenia dla zachowania standardów etycznych.

Filar wartości odpowiedzialny jest w dużej mierze za to, jak klient postrzega diagnostę. Celem powinien być obraz diagnosty jako profesjonalisty, który budzi zaufanie, stwarza poczucie bezpieczeństwa, zachęca do wyrażania siebie przez osobę badaną. Wówczas zachowana jest podmiotowość klienta, poszanowana jego godność i odrębność, zaś cała diagnoza odbywa się w klimacie uczciwości i szacunku. Kompetencja jest potrzebna w takim miejscu, aby mieć świadomość, że diagnosta w sposób nieświadomy może wpływać na przebieg badania, odbiór własnej osoby przez badanego, uwikłanie społeczno-kulturowe.

Kompetencje diagnostyczne rozumiane w powyższy sposób można odnosić do różnych kontekstów praktyki diagnostycznej. Oznacza to, że diagnosta będzie osobą kompetentną np. w zakresie diagnozy w obszarze organizacji i pracy, albo edukacji, ale nie będzie posiadać kompetencji w zakresie diagnozy klinicznej. W modelu proponowanym przez EFPA ważny staje się również poziom, na jakim znajduje się diagnosta, i kontekst badawczy, w jakim diagnosta bierze udział. Założenie jest takie, że dla każdego określonego poziomu kompetencji jej posiadacz powinien działać sprawnie w jednym lub kilku kontekstach. Elementem profesjonalizmu jest też wówczas świadomość granic własnych kompetencji i umiejętność uznania swojej niekompetencji w danym obszarze.

Diagnoza jako interakcja

Diagnoza jest interakcją społeczną, na którą wpływa kontekst zjawisk i procesów społecznych. Rola kontekstu badawczego obejmuje niezwykle istotne z praktycznego punktu widzenia kwestie, takie jak: społeczne, kulturowe, etniczne, instytucjonalne i interpersonalne aspekty kontaktu diagnosty z osobą badaną. Ważna jest świadomość, że czynniki te tworzą tło diagnozy oraz wpływają na jej przebieg i wyniki, bez względu na wolę i wiedzę diagnosty. Z badań wyłania się obraz tego, że diagnosta może podlegać tym samym zniekształceniom poznawczym jak większość ludzi, może ulegać złudzeniom, faworyzować własne grupy i wnioskować w sposób błędny, niekoniecznie czyniąc to w złych intencjach czy celowo. Diagnosta może popełniać podstawowy błąd atrybucji tak samo łatwo jak inni ludzie, jeśli nie posiada w sobie dość samoświadomości i uważności związanej z natu-

ralną skłonnością do pomijania w myśleniu czynników sytuacyjnych na rzecz przeceniania indywidualnych właściwości osoby badanej. Liczne badania na gruncie psychologii poznawczej i społecznej pokazują, że także myślenie diagnostów nie jest wolne od powszechnych błędów i heurystyk, takich jak efekt pierwszeństwa, świeżości, zakotwiczenia, czy konfirmacyjnych strategii testowania hipotez diagnostycznych.

Badania wykazały także, że nieformalne wnioskowanie diagnostów jest zawodne. Często jest ono obciążone nadmiernym i nieuzasadnionym zaufaniem diagnostów do trafności własnych sądów. Doświadczenie wcale nie zmniejsza tego niebezpiecznego zaufania. Z wiekiem praktycy nie tyle mogą nabierać większego doświadczenia, ile utrwalają popełniane błędy. Dlatego tak ważne jest stałe podnoszenie swoich kwalifikacji poprzez poszerzanie i aktualizowanie wiedzy i umiejętności, refleksję nad własną praktyką i stopniem jej zgodności ze standardami, jakie diagnosta chce realizować.

Potrzeba nadania rygoru naukowego diagnozie psychologicznej doprowadziła do ustanowienia struktury procesu diagnozowania. Takie sformalizowanie diagnozy jest niezbędne, gdyż wnioskowanie pozbawione struktury nie odpowie na pytanie o cel diagnozy, o niezbędne dane, jakie trzeba zdobyć, żeby ten cel osiągnąć, i wreszcie za pomocą jakich metod diagnostycznych takie dane pozyskać. Diagnozowanie nieujęte w ustrukturalizowane ramy nie ma praktycznego znaczenia, a wręcz może być szkodliwe. We współczesnej praktyce diagnostycznej coraz większe znaczenie zyskuje podejście oparte na dowodach empirycznych (Evidence-Based Assessment – EBA) (Stemplewska-Żakowicz, 2009). Diagnoza oparta na dowodach empirycznych wpisuje się w szerszy nurt praktyki opartej na dowodach (Evidence-Based Practice – EBP). Podejście to dąży do tego, żeby każde działanie praktyczne było oparte na podstawach naukowych. To z kolei oznacza konieczność stosowania ustrukturalizowanych metod i procedur, które z powodzeniem przeszły weryfikację empiryczną.

W podejściu EBA wykorzystywane są trzy filary: (1) integrowanie najlepszych dostępnych dowodów empirycznych z (2) biegłością diagnostyczną badacza w (3) kontekście indywidualnych właściwości klienta, jego preferencji i kultury, z jakiej pochodzi. Model ten kładzie duży nacisk na techniki pomiaru

o wysokim poziomie wiarygodności, czyli takie, których parametry psychometryczne są przekonujące. Oznacza to, że narzędzie diagnostyczne powinno być wystandaryzowane, zobiektywizowane, mieć ustaloną trafność, rzetelność i ustanowione normy. Ważna jest także świadomość, że słowo *test* nie oznacza automatycznie trafności diagnostycznej. Wiele narzędzi o mało ścisłych podstawach wnioskowania diagnostycznego nazywane jest testami, podczas gdy ich wykorzystanie jest wątpliwe nie tylko merytorycznie, ale także etycznie. Ponadto, co bardzo ważne, każde odstępstwo od standardowych, przewidzianych podręcznikiem testowym, warunków badania powoduje, że badanie nie jest już badaniem testowym i co najwyżej wyniki takiego badania można interpretować wyłącznie w kategoriach jakościowych, a w żadnym wypadku nie można przy interpretacji korzystać z norm testowych (Hornowska, 2007).

Użytkownik testów w organizacjach staje przed wieloma pytaniami, na które powinien znaleźć odpowiedzi. Musi mieć świadomość, jakie są cele i rodzaje dostępnych badań. Powinien wiedzieć, czy narzędzie – oprócz wymaganych parametrów psychometrycznych – posiada także adekwatność co do grupy badanej. Trzecim elementem jest wiedza o tym, że test jest tylko elementem procesu, który powinien być wspomagany innymi metodami specyficznymi dla kontekstu organizacyjnego. Pomocna w tym procesie może być książka „Standardy dla osób stosujących testy w biznesie”. Publikacja skierowana jest do szerokiego grona odbiorców, także osób pracujących w obszarze organizacji i pracy, które nie są psychologami. Jej dużą wartością jest pokazanie – na przykładach zawartych w komentarzach – jak radzić sobie z pojawiającymi się problemami.

Literatura źródłowa:

U. Brzezińska, D. Malinowska, (red.) *Standardy dla osób stosujących testy w biznesie. Etyka. Procedury. Efektywność*, Pracownia Testów Psychologicznych Polskiego Towarzystwa Psychologicznego, Warszawa 2014.

E. Hornowska, *Testy psychologiczne. Teoria i praktyka*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 2007.

W. J. Paluchowski, *Diagnoza psychologiczna. Podejście ilościowe i jakościowe*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 2006.

K. Stemplewska-Żakowicz, *Diagnoza psychologiczna. Diagnozowanie jako kompetencja profesjonalna*, Gdańskie Wydawnictwo Psychologiczne, Gdańsk 2009



Realizacja szkoleń centralnych w służbie cywilnej w 2014 r.

Podsumowanie

W 2014 r. Departament Służby Cywilnej w Kancelarii Prezesa Rady Ministrów zrealizował szkolenia centralne z następujących tematów:

- Etyka, przeciwdziałanie korupcji i konfliktowi interesów;
- Poprawne językowo redagowanie pism urzędowych;
- Praktyczne aspekty dostępu do informacji publicznej;
- Kryteria pozacenowe w praktyce udzielania zamówień publicznych.

Zorganizowano łącznie **59** dwudniowych sesji szkoleniowych, w ramach których przeszkolono **1046** członków korpusu służby cywilnej.

Szkolenia centralne przeprowadzone w 2014 r. cechowała duża skuteczność – ok. 87 proc. członków korpusu służby cywilnej (średnio) wyraziło przekonanie o podniesieniu swoich kompetencji zawodowych na skutek uczestnictwa w nich.

Wszystkie założenia zawarte w *Planie szkoleń centralnych w służbie cywilnej na 2014 r.* zostały osiągnięte.

Kwestię realizacji szkoleń centralnych w służbie cywilnej reguluje ustawa o służbie cywilnej¹, która określa, iż szkolenia te są planowane, organizowane i nadzorowane przez Szefa Służby Cywilnej².

Podstawę realizacji szkoleń stanowi ustalany corocznie plan szkoleń centralnych w służbie cywilnej, który zawiera w szczególności priorytety szkoleniowe wobec członków korpusu służby cywilnej oraz rodzaje szkoleń mających szczególne znaczenie w danym roku. Szkolenia te są adresowane do członków korpusu służby cywilnej w celu rozwijania ich wiedzy i umiejętności.

Plan szkoleń centralnych w służbie cywilnej na 2014 r., po pozytywnym zaopiniowaniu przez Krajową Szkołę Administracji Publicznej oraz Radę Służby Cywilnej, 19 lutego 2014 r. został ostatecznie zatwierdzony przez Dągmira Długosza, zastępującego szefa służby cywilnej.

Szkolenie pn.

Etyka, przeciwdziałanie korupcji i konfliktowi interesów

Potrzeba realizacji szkolenia wynikała z zadań i działań edukacyjnych wskazanych do realizacji przez Szefa Służby Cywilnej w *Rządowym Programie Przeciwdziałania Korupcji na lata 2014-2019*. Zgodnie z dokumentem, Szef Służby Cywilnej został zobowiązany do przygotowania i przeprowadzenia szkoleń z zakresu etyki, przeciwdziałania korupcji i konfliktowi interesów, uwzględniających rozpoznawanie sytuacji korupcyjnych i sposoby zachowań w tych sytuacjach, jak również konsekwencji czynu korupcyjnego, skierowanych do członków korpusu służby cywilnej. Ponadto w ramach szkolenia centralnego objęto wsparciem koordynatorów Programu.

Celem szkolenia było wyposażenie wybranych członków korpusu służby cywilnej w wiedzę z omawianego zakresu, której nabycie ma wspierać działanie etycznej i transparentnej administracji rządowej.

W ramach szkolenia zorganizowano łącznie 10 dwudniowych sesji szkoleniowych, w tym:

- 1 dla koordynatorów *Programu*,
- 9 dla osób narażonych na występowanie sytuacji korupcyjnych.

Realizacja szkolenia została poprzedzona badaniem potrzeb szkoleniowych uczestników szkolenia. Na podstawie badania zostały opracowane dwa programy szkolenia dostosowane do specyficznych wymagań i potrzeb grup szkoleniowych.

Szkolenia odbyły się w Warszawie w okresie od 23 października 2014 r. do 20 listopada 2014 r.

Ostatecznie w szkoleniu wzięło udział **194 członków korpusu służby cywilnej** (przy czym przygotowano 200 miejsc szkoleniowych).

Szkolenie zostało zrealizowane przez Krajową Szkołę Administracji Publicznej.

Szkolenie pn.

Poprawne językowo redagowanie pism urzędowych

Celem szkolenia było doskonalenie umiejętności członków korpusu służby cywilnej w zakresie poprawnego językowo redagowania pism urzędowych (a tym samym podwyższenie poprawności językowej wytwarzanych pism i dokumentów urzędowych), a także wzrostu poprawności językowej i efektywności procesu komunikacji wewnątrz administracji

oraz pomiędzy poszczególnymi jednostkami administracji rządowej a obywatelami.

Cel ten został osiągnięty poprzez realizację szkolenia dla członków korpusu służby cywilnej zatrudnionych w KPRM, ministerstwach, urzędach centralnych i urzędach wojewódzkich, w szczególności w komórkach ds. komunikacji z mediami (biura prasowe), komórkach ds. obsługi prawnej, a także osób odpowiedzialnych za redagowanie pism i decyzji kierowanych do klienta zewnętrznego.

Łącznie w ramach szkolenia przygotowano i przeprowadzono 17 dwudniowych sesji szkoleniowych (w tym jedną dodatkową sesję szkoleniową), które odbyły się w Warszawie, w okresie od 23 października 2014 r. do 20 listopada 2014 r.

Ostatecznie w szkoleniu wzięło udział **259 członków korpusu służby cywilnej** (przy czym przygotowano 272 miejsca szkoleniowe).

Szkolenie zostało zrealizowane przez podmiot zewnętrzny, wyłoniony w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego, tj. ASAP24 Sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie.

Szkolenie pn. Praktyczne aspekty dostępu do informacji publicznej

Celem szkolenia było wyposażenie członków korpusu służby cywilnej w wiedzę z zakresu praktycznych aspektów dostępu do informacji publicznej, z uwzględnieniem ograniczeń wynikających z przepisów o ochronie informacji niejawnych oraz o ochronie innych tajemnic ustawowo chronionych, a także przepisów dotyczących ochrony danych osobowych i praw autorskich.

Cel ten został osiągnięty poprzez realizację szkolenia dla członków korpusu służby cywilnej, którzy w zakresie swoich obowiązków służbowych wykonują zadania związane z postępowaniem wnioskowym i udostępnianiem informacji publicznej w *Biuletynie Informacji Publicznej*.

Łącznie w ramach szkolenia przygotowano i przeprowadzono 16 dwudniowych sesji szkoleniowych, które odbyły się w 16 miastach wojewódzkich (po 1 w każdym mieście wojewódzkim), w okresie od 22 września 2014 r. do 20 listopada 2014 r.

Ostatecznie w szkoleniu wzięło udział **320 członków korpusu służby cywilnej**.

Szkolenie zostało zrealizowane przez podmiot zewnętrzny, wyłoniony w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego, tj. F5 Konsulting Sp. z o.o. z siedzibą w Poznaniu.

Szkolenie pn. Kryteria pozacenowe w praktyce udzielania zamówień publicznych

Potrzeba realizacji szkolenia wynikała z zaleceń ujętych w *Raporcie wstępnym z funkcjonowania wytycznych Szefa Służby Cywilnej w sprawie współpracy urzędów administracji rządowej z ekspertami zewnętrznymi za 2012 r.*, w którym zasygnalizowano potrzebę wsparcia kompetencji analitycznych pracowników urzędów administracji rządowej w zakresie stosowania prawa zamówień publicznych.

Celem szkolenia było wyposażenie członków korpusu służby cywilnej w wiedzę z zakresu praktycznych aspektów udzielania zamówień publicznych, w szczególności zaś upowszechnianie praktyki stosowania pozacenowych kryteriów oceny ofert, ukierunkowanej na wybór ofert najkorzystniejszych ekonomicznie, w odróżnieniu od praktyki stosowania ceny jako jedynego kryterium oceny.

Przedmiotowy cel został osiągnięty poprzez organizację i przeprowadzenie szkolenia dla członków korpusu służby cywilnej stosujących na co dzień przepisy ustawy Prawo zamówień publicznych, w tym w szczególności pełniących rolę członka komisji przetargowych.

Łącznie w ramach szkolenia przygotowano i przeprowadzono 16 dwudniowych sesji szkoleniowych, które odbyły się w 16 miastach wojewódzkich (po 1 w każdym mieście wojewódzkim), w okresie od 24 listopada 2014 r. do 4 grudnia 2014 r.

Ostatecznie w szkoleniu wzięło udział **273 członków korpusu służby cywilnej** (przy czym przygotowano 275 miejsc szkoleniowych).

Szkolenie zostało zrealizowane przez podmiot zewnętrzny, wyłoniony w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego, tj. konsorcjum firm: Instytut Badań i Innowacyjnych Technologii Sp. z o.o. z siedzibą w Poznaniu oraz Wyższa Szkoła Informatyki i Zarządzania im. Prof. Tadeusza Kotarbińskiego z siedzibą w Olsztynie.

Przypisy

¹ Ustawa o służbie cywilnej z 21 listopada 2008 r. (Dz.U. RP nr 227, poz. 1505, z późn. zm.).

² Nie wszystkie szkolenia planowane, organizowane i nadzorowane przez Szefa Służby Cywilnej można określić mianem szkoleń centralnych. Ostatecznie o charakterze szkolenia decyduje źródło jego finansowania. W przypadku szkoleń centralnych jest nim rezerwa budżetowa przeznaczona na szkolenia członków korpusu służby cywilnej dla finansowania szkoleń centralnych.

**Agnieszka Tomaszewska
Rafał Szymański**

Specjaliści w Departamencie Służby Cywilnej KPRM



powrót

„Zmiana kadru. Jak zarządzano Warszawą w okresie przemian”

Wydawnictwo Akademickie Sedno, Warszawa 2014 r.

Lektura książki „Zmiana kadru. Jak zarządzano Warszawą w okresie przemian” (ss. 239) profesor Barbary Czarniawskiej daje nam wgląd w przebieg procesów funkcjonowania niezwykle złożonego organizmu jakim jest wielkie miasto. Obecnie w Polsce przechodzimy fascynację wielkim miastem jako organizmem przestrzenno-architektonicznym, gospodarczym, kulturowym, a nawet psychologicznym (wspólnota psychologiczna mieszkańców miasta). Powstają ruchy miejskie jako nowe zjawisko w polskim krajobrazie społecznym i polityczno-samorządowym. Współczesne miasta są w Polsce badane głównie przez socjologów przestrzeni, urbanistów i geografów. Barbara Czarniawska wprowadza perspektywę nauk o zarządzaniu w sektorze publicznym. Jej podstawowa teza brzmi: miasta ze względu na swoją wieloaspektowość i złożoność są laboratoriami cywilizacji.

Zarządzanie wielkim miastem to zarządzanie wieloma złożonymi podsystemami technicznymi i społecznymi: transportem zbiorowym, oczyszczaniem miasta, pomocą społeczną, edukacją, pomocą bezdomnym. To także *wielopartnerstwo* w zarządzaniu. Miastem w istocie zarządzają sieci i koalicje władz publicznych, przedsiębiorców i organizacji pozarządowych. Skutkiem przenoszenia doświadczeń innych gmin, sektorów (np. biznesowego – strategia imitacji) i krajów do struktur miasta jest „hybrydyzacja” rozwiązań. Z jednej strony występuje pewien dystans do przenoszenia takich doświadczeń („jesteśmy szczególnie”), z drugiej – w przypadku Warszawy można było zauważyć szczególnie chętnie odwoływanie się do wzorów z okresu 1918-1939. W książce polecić można ciekawe rozważania dotyczące efektywności i sensu przenoszenia doświadczeń organizacyjnych (przykłady Francji, Niemiec, lat międzywojennych).

W samej administracji wyraźnie widać podział zadań i różnice społecznej roli między urzędnikami miejskimi a politykami lokalnymi. Urzędnicy, wypowiadając się w książce, w dobitny sposób mówią o braku ciągłości prac i zaufania do działań poprzedników, wynikającym ze zmian politycznych: „(...) Jakby tu przedtem działała jakaś banda zaprzańców okrutnych. Wydaje się różnym grupom, że tu się działy same świństwa, same głupstwa, same przekręty. Wszystkie inwestycje są nietrafne,

wszystkie przetargi, konkursy pachną z daleka” (s. 135).

Aby poznać codzienne funkcjonowanie zarządzania w mieście, Autorka zastosowała bardzo ciekawą metodę badawczą – tzw. *shadowing*, czyli „metodę cienia”, polegająca na tym, że badacz przez 10 dni roboczych towarzyszył jako obserwator wszystkim prowadzonym działaniom. Istotnym źródłem była także prasa lokalna jako ważny aktor lokalnej sceny politycznej (artykuły w prasie często ustanawiają agendę władz miasta, powodują też kryzysy medialne). Efektem jest interesujący opis jak struktura formalna miasta rozmija się z rzeczywistością zarządzania, jakie sieci interesów i powiązań powstają wokół miejskich instytucji i polityk.

Opisując funkcjonowanie miasta w latach 90., Autorka odnotowuje te momenty, które – w skali lokalnej – dotyczyły konfliktu nowego ze starym. Pokazuje też jak w przypadku Warszawy (odmiennie niż w wielkich miastach Europy Zachodniej) punktem odniesienia i punktem wyjścia do działań jest historia miasta, w szczególności okres lat 1916–1939, a potem lat wojny i odbudowy, chociażby przez fakt, że 85 proc. substancji miasta zostało zburzone.

W zarządzaniu wielkim miastem istotne są także interesy i tożsamości poszczególnych jego składowych – dzielnic. W Warszawie przybrało to kształt tzw. Siedmiogrodu i powodowało określone problemy zarządcze i ustrojowe.

Jednym z ciekawszych miejsc książki jest fragment dotyczący naborów na stanowiska samorządowe – pokazano jak jednostce sektora publicznego trudno jest rywalizować płacowo na konkurencyjnym rynku pracy stolicy. Najczęściej jest tak, że do pracy w Warszawie udaje się pozyskać kogoś z „provincji”, kogo wymagania płacowe są mniejsze.

Rzeczywistość zarządzania w polskiej administracji jest także ciekawie pokazana na przykładzie przetargów na kasowniki miejskie. Te fragmenty książki pokazują jak odmiennym od sektora prywatnego jest proces wydatkowania środków publicznych, jak wiele interesów (transparentność, lobbings) jest w to zaangażowanych i jak – inaczej niż w korporacjach – przychodzi działać urzędnikom odpowiedzialnym za „miejskie zakupy”.



Sporo o naszej kulturze biurokratycznej, ale i społecznej, mówią (a nawet bawią...) fragmenty dotyczące taktyk „obrony przed petentem” i antyszambrowania oraz interwencji „u samej góry” (rozdział „U dworu”). Były one zresztą doświadczeniem samej Autorki. Niestety przykłady te pokazują, że nie ma to nic wspólnego ze sprawnym zarządzaniem.

Autorka poświęca także sporo miejsca roli kobiet w „miejskim systemie zarządzania” (rozdział „Być

kobietą”), w tym kwestiom kulturowym. Te fragmenty z pewnością zainteresują członków korpusu służby cywilnej, gdzie ok. 70 proc. stanowią kobiety.

Lekturę książki można śmiało polecić osobom zainteresowanym zarządzaniem w administracji, interesującym się sprawami lokalnymi i miejskimi, politykom i urzędnikom.

Dagmir Długosz



What's Next for Dilma's Brazil?



As Dilma Rousseff scrapes through¹ with a narrow election² victory³, a second honeymoon⁴ looks premature⁵, as the re-elected President has much urgent⁶ business to attend to⁷. George Sandford assesses⁸ what lies in store⁹ for Brazil under her second term¹⁰ of office.

A Stark Choice¹¹ for the Electorate

As a former¹² revolutionary¹³ Marxist who was detained¹⁴ and tortured¹⁵ in the times of the military¹⁶ regime¹⁷, Dilma Rousseff is no shrinking violet¹⁸ when it comes to¹⁹ a good scrap²⁰. Despite²¹ Brazil enjoying more peaceful elections than some of its South American neighbours, the campaign of 2014 was by all accounts²², one of the most negative and nasty²³ in the country's history. While her chief rival²⁴, rich, middle-class²⁵ pin-up²⁶, Aécio Neves, focused on²⁷ governmental²⁸ corruption relating to²⁹ the state-run³⁰ oil company Petrobras, Rousseff's »

FOT. BORIS G.

¹ to scrape through sth *tə skreɪp θru: 'sʌmθɪŋ*

z trudem czegoś dokonać

² election *ɪ'leɪʃn* wybory

³ narrow victory *'næroʊ 'vɪktəri* wygrana o mały włos

⁴ honeymoon *'hʌnimu:n* miesiąc miodowy

⁵ premature *'premətʃə(r)* przedwczesny

⁶ urgent *ʊrjənt* pilny

⁷ to attend to sth *tə ə'tend tə 'sʌmθɪŋ* zająć się czymś

⁸ to assess *tə ə'ses* oceniać

⁹ to lie in store *tə laɪ ɪn stɔ:(r)* czekać (na kogoś) w przyszłości

¹⁰ term *tɜ:m* kadencja

¹¹ a stark choice *ə stɑ:k tʃɔɪs* trudny wybór

¹² former *'fɔ:mə(r)* były, niegdysiejszy

¹³ revolutionary *ˌrevə'lju:ʃənəri* rewolucyjny

¹⁴ to detain *tə dɪ'teɪn* uwięzić

¹⁵ to torture *tə 'tɔ:tʃə(r)* torturować

¹⁶ military *'mɪlətri* wojskowy

¹⁷ regime *reɪ'ʒɪm* reżim

¹⁸ sb is no shrinking violet *'sʌmbədi ɪz nəʊ ʃrɪŋkɪŋ 'vaɪələt* niełatwo kogoś wystraszyć, ktoś nie da sobie w kaszę dmuchać

¹⁹ when it comes to sth *wen ɪt kʌmz tə 'sʌmθɪŋ* w kwestii czegoś, odnośnie (do) czegoś

²⁰ scrap *skreɪp* walka, szarpanina

²¹ despite *dɪ'spaɪt* pomimo

²² by all accounts *bai ɔ:l ə'kaʊnts* według ludzi, ludzie mówią

²³ nasty *'nɑ:sti* paskudny

²⁴ chief rival *tʃi:f 'raɪvl* największy rywal

²⁵ middle-class *'mɪdl kla:s* (pochodzący z/należący do) średniej klasy (tylko przed rzeczownikiem)

²⁶ pin-up *pɪn ʌp* tu: ładna i sławna osoba, która często pojawia się na ekranach/posterach

²⁷ to focus on sth *tə 'fəʊkəs ɒn 'sʌmθɪŋ* skupiać się na czymś

²⁸ governmental *ˌgʌvnməntl* rządowy

²⁹ relating to sth *rɪ'leɪtɪŋ tə 'sʌmθɪŋ* odnoszący się do czegoś, w powiązaniu z czymś

³⁰ state-run *steɪt rʌn* państwowy (o zakładzie, przedsiębiorstwie) (tylko przed rzeczownikiem)

Worker's Party threw plenty of mud back at³¹ their adversaries³², accusing them of³³ water supply³⁴ shortages³⁵ in Sao Paulo as well as sweeping their own scandal under the carpet³⁶. Many of the electorate found it distasteful³⁷ on both sides, preferring to vote on the basis of³⁸ the respective³⁹ party's track records⁴⁰ and plans. Now that the fighting's over, both protagonists⁴¹ have stressed the need for⁴² national unity⁴³ and their desire⁴⁴ to work together for the greater good. However, the election highlighted⁴⁵ the still large gulf⁴⁶ between the haves and have-nots⁴⁷ in Brazilian society⁴⁸ and the often conflicting interests⁴⁹ of social justice⁵⁰ and a free market economy.

Despite there having been rioting⁵¹ before the Football World Cup⁵² and frustration with the speed of progress in health service, transport and public infrastructure development, to some extent⁵³, Dilma Rousseff and her Worker's Party have delivered on their promises⁵⁴ to extricate people from⁵⁵ abject poverty⁵⁶.

According to⁵⁷ the World Bank, in Brazil:

Poverty (people living with USD 2 per day) fell markedly⁵⁸, from 21 percent of

While there was dancing in the streets of Brasilia, the news of Rousseff's victory was treated with far less enthusiasm in the business world.

the population in 2003 to 11 percent in 2009. Extreme⁵⁹ poverty (people living with USD 1.25 per day⁶⁰) also dropped dramatically, from 10 percent in 2004 to 2.2 percent in 2009.

Between 2001 and 2009, the income⁶¹ growth rate⁶² of the poorest 10 percent of the population was 7 percent per year,

while that of the richest 10 percent was 1.7 percent. This helped decrease income inequality⁶³ (measured⁶⁴ by the Gini Index) to reach a 50-year low⁶⁵ of 0.519 in 2011.

Another area where the Worker's Party has made significant⁶⁶ inroads⁶⁷ is in reducing child labour⁶⁸ by over 10 percent, and getting children into education by linking benefits⁶⁹ to school attendance⁷⁰.

It was primarily⁷¹ the disenfranchised⁷² masses who returned Rousseff to power⁷³, although in Sao Paulo, there were signs of disillusionment⁷⁴ among the poor.

The Markets React

While there was dancing in the streets of Brasilia, the news of Rousseff's victory was treated with far less enthusiasm in the business world. Within days of the result, the Brazilian Real dropped another 3 percent against the USD having already diminished⁷⁵ in comparative⁷⁶ value⁷⁷ by 33 percent since Rousseff first came to power. Further market reactions saw Petroleo Brasileiro plummet⁷⁸ by

³¹ to throw mud at sb *tə θrəʊ mʌd ət* 'sambədi obrzucać kogoś błotem

³² adversary *'ædvəsəri* przeciwnik

³³ to accuse sb of sth *tə ə'kju:z 'sambədi əv 'sambəti* oskarżać/obwiniać kogoś o coś

³⁴ water supply *'wɔ:tə(r) sə'plai* dostawy wody, zaopatrzenie w wodę

³⁵ shortages *'ʃɔ:tɪdʒɪz* braki, przerwy (w dostawie)

³⁶ to sweep sth under the carpet *tə swi:p 'sambəti 'ʌndə(r) ðə 'kɑ:pɪt* zatuszować coś, starać się coś ukryć

³⁷ distasteful *dis'teɪstfəl* niesmaczny

³⁸ on the basis of sth *ɒn ðə 'beɪsɪs əv 'sambəti* bazując na czymś, w oparciu o coś

³⁹ respective *rɪ'spektɪv* swój (odpowiedni dla siebie/własny)

⁴⁰ track record *træk'rekɔ:d* poprzednie dokonania, osiągnięcia

⁴¹ protagonist *prə'tæɡənɪst* bohater

⁴² to stress the need for sth *tə stres ðə ni:d fə(r) 'sambəti* podkreślić konieczność czegoś

⁴³ unity *'ju:nəti* jedność

⁴⁴ desire *dɪ'zʌə(r)* chęć, pragnienie

⁴⁵ to highlight *tə 'haɪlaɪt* pokazać, uwypuklić

⁴⁶ gulf *ɡʌlf* przepaść, rozłam

⁴⁷ the haves and the have-nots *ðə hævz ənd ðə hæv nɒts* ludzie zamożni i ubodzy

⁴⁸ society *sə'saɪəti* społeczeństwo

⁴⁹ conflicting interests *'kɒnflɪkɪŋ 'ɪntrəsts* sprzeczne interesy

⁵⁰ justice *'dʒʌstɪs* sprawiedliwość

⁵¹ rioting *'raɪəɪŋ* rozruchy, zamieszki

⁵² world cup *wɜ:d kʌp* mistrzostwa świata

⁵³ to some extent *tə səm ɪk'stent* w pewnym stopniu

⁵⁴ to deliver on one's promise *tə dɪ'lɪvə(r) ɒn wʌnz 'prɒmɪs* wypełnić to, co się obiecało

⁵⁵ to extricate sb from sth *tə 'ekstrɪkeɪt 'sambədi frəm 'sambəti* wydobyć kogoś skądś/z czegoś

⁵⁶ abject poverty *'æbdʒekt 'pɒvəti* skrajna nędza

⁵⁷ according to *ə'kɔ:dɪŋ tə* zgodnie z, według

⁵⁸ markedly *'mɑ:kədli* znacząco, wyraźnie

⁵⁹ extreme *ɪk'stri:m* krańcowy, skrajny

⁶⁰ per day *pə(r) deɪ* dziennie, na dzień

⁶¹ income *'ɪnkəm* dochód, przychód

⁶² growth rate *grəʊθ reɪt* wskaźnik wzrostu

⁶³ inequality *ˌɪni'kwələti* nierówność

⁶⁴ to measure *tə 'meʒə(r)* zmierzyć

⁶⁵ an X-year low *ən ɪə(r) læʊ rekɔ:dɔv* niski poziom od X lat

⁶⁶ significant *sɪɡ'nɪfɪkənt* znaczący, znaczny

⁶⁷ to make inroads *tə meɪk 'ɪnrəʊd* poczynić postępy

⁶⁸ labour *'leɪbə(r)* praca (UK)

⁶⁹ benefits *'benɪfɪts* świadczenia społeczne

⁷⁰ school attendance *sku:l ə'tendəns* uczęszczanie do szkoły, zjawianie się na lekcjach

⁷¹ primarily *praɪ'merəli* głównie

⁷² disenfranchised *ˌdɪsɪn'fræntʃaɪz* tu: pozbawieni wpływu obywatele (np. ludzie najubożsi)

⁷³ to return sb to power *tə rɪ'tɜ:n 'sambədi tə 'paʊə(r)* sprawić, że ktoś odzyska dawną władzę; przywrócić kogoś na urząd

⁷⁴ disillusionment *ˌdɪsɪ'lu:ʒnmənt* utrata złudzeń

⁷⁵ to diminish *tə dɪ'mɪnɪʃ* zmniejszyć się

⁷⁶ comparative *kəm'pærətɪv* względny

⁷⁷ value *'vælju:* wartość

⁷⁸ to plummet *tə 'plʌmɪt* gwałtownie opaść

14.5 percent on the DAX, and in Paris, Lyxor ETF Brazil, a Brazilian equities⁷⁹ tracker fund⁸⁰, fell by over 10 percent. On other exchanges⁸¹ across the globe, it was a similar story, but why? There's a view⁸² by many that the President has a rather heavy hand on the tiller⁸³ of public⁸⁴ and semi-public industries⁸⁵ and is prone to⁸⁶ being autocratic⁸⁷, if not occasionally idiosyncratic⁸⁸. Some commentators feel that the boom times⁸⁹ that helped Brazil put the B into BRIC⁹⁰ may have already passed, as much of Brazil's prosperity⁹¹ was fuelled⁹² by a now slowing Chinese economy. Finally, there's the spectre⁹³ of rising inflation, a threat⁹⁴ recognised⁹⁵ by the government, as the Brazilian Central Bank, just two days after the election result, announced⁹⁶ that it was raising the benchmark SELIC rate⁹⁷ by 25 points to 11.25 percent. It was viewed by the markets as a positive, business-friendly move⁹⁸, but it will take more than one interest rate⁹⁹ hike¹⁰⁰ to gain the confidence¹⁰¹ of the business world in a leader with a clear socialist agenda¹⁰².

Taking Stock¹⁰³

Amid¹⁰⁴ all the accusations¹⁰⁵, rhetoric¹⁰⁶ and market knee-jerk reactions¹⁰⁷, it's worth taking stock to assess some of the key financials¹⁰⁸ of the Brazilian economy. »

- ⁷⁹ equities 'ekwətɪz akcje zwykłe
⁸⁰ tracker fund 'trækə(r) fʌnd fundusz śledzący (cały indeks danej giełdy)
⁸¹ exchange ɪks'tʃeɪndʒ tu: giełda
⁸² view vju: pogląd
⁸³ to have a heavy hand on the tiller tə hæv ə 'hevi hænd ɒn ðə 'tɪlə(r) ostro rządzić/kierować (czymś), trzymać ster w żelaznym uścisku
⁸⁴ public 'pʌblɪk publiczny, państwowy
⁸⁵ industry 'ɪndəstri przemysł, branża
⁸⁶ prone to sth prəʊn tə 'sʌmθɪŋ wrażliwy na coś, podatny
⁸⁷ autocratic ɔ:tə'kræɪtɪk autokratyczny
⁸⁸ idiosyncratic ɪ'dɪɔ:sɪŋ'kræɪtɪk tu: cudaczny, dziwny
⁸⁹ boom times bu:m taɪmz okres boomu gospodarczego
⁹⁰ BRIC (Brasil, Russia, India, China) brɪks brə'zɪl 'rʌʃə 'ɪndi:ə 'tʃaɪnə kraje BRIC (najszybciej rozwijające się państwa)

	2009	2010	2011	2012	2013
Population (million)	191.5	193.3	195.0	196.5	198.3
GDP ¹⁰⁹ per capita ¹¹⁰ (USD)	8,490	11,094	12,696	11,435	11,312
GDP (USD bln)	1,626	2,144	2,475	2,247	2,243
Economic Growth (GDP, annual variation ¹¹¹ in %)	-0.3	7.5	2.7	1.0	2.5
Retail Sales ¹¹² (annual variation in %)	5.9	10.9	6.6	8.4	4.3
Unemployment Rate ¹¹³	8.1	6.7	6.0	5.5	5.4
Fiscal Balance ¹¹⁴ (% of GDP)	-3.3	-2.5	-2.6	-2.5	-3.3
Public Debt ¹¹⁵ (% of GDP)	42.5	39.7	37.1	36.0	34.3
Inflation Rate (CPI ¹¹⁶ , annual variation in %)	4.9	5.0	6.6	5.4	6.2
Policy Interest Rate (%)	8.75	10.75	11.00	7.25	10.00
Exchange Rate (vs USD)	1.74	1.66	1.86	2.05	2.36
Current Account ¹¹⁷ (% of GDP)	-1.5	-2.2	-2.1	-2.4	-3.6
Current Account Balance ¹¹⁸ (USD bln)	-24.3	-47.3	-52.5	-54.3	-81.1
Trade Balance (USD billion)	25.3	20.2	29.8	19.4	2.6
Exports (USD billion)	153.0	201.9	256.0	242.6	242.2
Imports (USD billion)	127.7	181.8	226.3	223.2	239.6
Exports (annual variation in %)	-22.7	32.0	26.8	-5.3	-0.2
Imports (annual variation in %)	-26.2	42.3	24.5	-1.4	7.4
International Reserves (USD)	238.5	288.6	352.0	373.2	358.8

Source: www.focus-economics.com/countries/brazil

⁹¹ prosperity pro'sperəti dobrobyt, prosperity

⁹² to fuel tə 'fju:əl napędzać, zasilać

⁹³ spectre 'spektə(r) widmo

⁹⁴ threat θret zagrożenie

⁹⁵ to recognize sth tə 'rekəgnaɪz 'sʌmθɪŋ rozpoznać coś, dostrzec

⁹⁶ to announce tu ə'naʊns ogłosić

⁹⁷ benchmark rate 'benʃmɑ:k reɪt stawka/stopa benchmarkowa (referencyjna)

⁹⁸ move mu:v ruch, posunięcie

⁹⁹ interest rate 'ɪntrəst reɪt stopa procentowa

¹⁰⁰ hike haɪk podwyżka, wzrost

¹⁰¹ confidence 'kɒnfɪdəns zaufanie

¹⁰² agenda ə'dʒendə plan, zamiary

¹⁰³ to take stock tə teɪk stɒk dokonać pełnego przeglądu/inwentaryzacji, dokonać rozrachunku (sumienia)

¹⁰⁴ amid sth ə'mɪd 'sʌmθɪŋ w samym środku czegoś, w trakcie czegoś

¹⁰⁵ accusation ˌækju:zeɪʃn oskarżenie

¹⁰⁶ rhetoric 'retərɪk retoryka, pustostowie

¹⁰⁷ knee-jerk reaction ni: dʒɜ:k rɪ'ækʃn

odruchowa reakcja (negatywna)

¹⁰⁸ financials fə'nænʃlɪz sytuacja/stan finansowy lub materialny (spółki, kraju itp.)

¹⁰⁹ GDP (gross domestic product) 'dʒɪ: di: 'pi: grɒs də'mestɪk 'prɒdʌkt PKB (produkt krajowy brutto)

¹¹⁰ per capita pə 'kæpɪtə na osobę

¹¹¹ annual variation 'ænjʊəl 'veəri'eɪʃn wahanie w skali roku

¹¹² retail sales 'ri:teɪl seɪlz sprzedaże detaliczne

¹¹³ unemployment rate ˌʌnɪm'plɔɪmənt reɪt wskaźnik bezrobocia

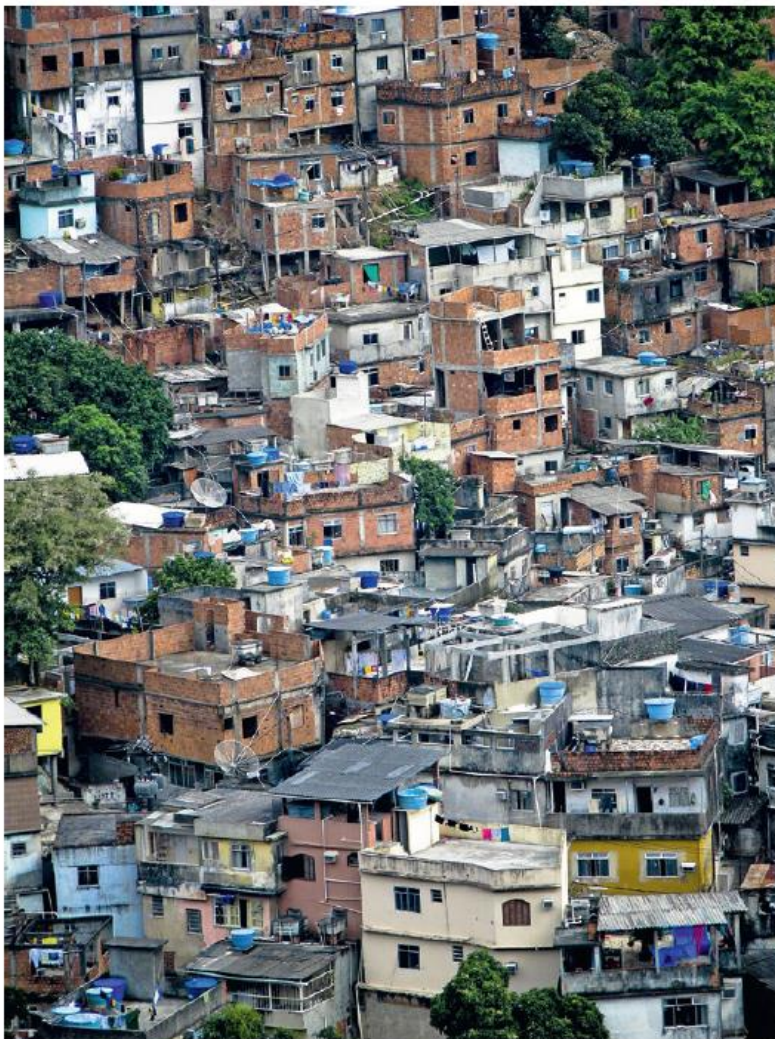
¹¹⁴ fiscal balance 'fɪskl 'bæləns bilans fiskalny

¹¹⁵ public debt 'pʌblɪk det dług publiczny

¹¹⁶ CPI (consumer price index) ˌsi: pi: 'aɪ kən'sju:mə(r) praɪs 'ɪndeks wskaźnik cen towarów konsumpcyjnych

¹¹⁷ current account 'kʌrənt ə'kaʊnt rachunek bieżący

¹¹⁸ account balance ə'kaʊnt 'bæləns bilans/stan konta



Poverty (people living with USD 2 per day) fell markedly, from 21 percent of the population in 2003 to 11 percent in 2009.

¹¹⁹ to take sth as a whole *tə teik 'sʌmθɪŋ əz ə haʊl* oceniać coś w całości, rozpatrywać jako jedną całość

¹²⁰ albeit *əˈlaɪt* aczkolwiek, chociaż

¹²¹ impact *'ɪmpækt* wpływ

¹²² linkage *'lɪŋkɪdʒ* powiązanie

¹²³ to rule sth out *tə ru:l 'sʌmθɪŋ aʊt* wykluczyć coś

¹²⁴ ongoing *'ɒŋgəʊɪŋ* trwający (właśnie/obecnie), toczący się

¹²⁵ domestic *də'mestɪk* krajowy

¹²⁶ unemployment *ˌʌnɪm'plɔɪmənt* bezrobocie

¹²⁷ to shrink *tə ʃrɪŋk* skurczyć się, zmniejszyć

¹²⁸ to remain *tə ri'meɪn* pozostawać

¹²⁹ concern *kən'sɜ:n* problem, kwestia do rozwiązania

¹³⁰ deficit *'defɪsɪt* deficyt

¹³¹ to underpin sth *tə ˌʌndə'pɪn 'sʌmθɪŋ* wspierać coś, stanowić bazę/fundament czegoś

¹³² indicator *'ɪndɪkeɪtə(r)* wskaźnik

¹³³ contradiction *ˌkɒntrə'dɪkʃn* sprzeczność

¹³⁴ dilemma *dɪ'lema* dylemat

¹³⁵ to square the circle *tə skuə(r) ðə 'sɜ:kl* dokonać czegoś niemożliwego

¹³⁶ to pursue sth *tə pə'sju: 'sʌmθɪŋ* zajmować się czymś, rozwijać coś (karierę, zainteresowania)

¹³⁷ to reassure *tə ri:ə'ʃʊə(r)* zapewniać, uspokajać

¹³⁸ to have sb's interests at heart *tə hav 'sʌmbədɪz 'ɪntrests ət hɑ:t* mieć czyjeś dobro na względzie

Taken as a whole¹¹⁹, Brazil's economic results are not too bad at all, with increased GDP per capita and positive, albeit¹²⁰ reduced, economic growth. While the potentially negative impact¹²¹ of the linkage¹²² to the Chinese economy cannot be ruled out¹²³, Brazil, with its massive population and ongoing¹²⁴ development, still has healthy exports to the USA and a strong domestic¹²⁵ economy. Unemployment¹²⁶ has continued to fall to around 5 percent, while public debt has also shrunk¹²⁷. On the negative side, inflation remains¹²⁸ a big concern¹²⁹, as does a diminishing trade balance and rising current account balance deficit¹³⁰. On the other hand, the country's accounts are well underpinned¹³¹ by a strong international cash reserve. Like the country itself, Brazil's economic indicators¹³² are full of contradictions¹³³.

Dilma's Dilemma¹³⁴

The dilemma for Dilma Rousseff is how to square the circle¹³⁵, and continue to pursue¹³⁶ her social policies while at the same time reassuring¹³⁷ businesses that she also has their interests at heart¹³⁸, and that she can help maintain¹³⁹ and expand¹⁴⁰ a growing economy. It's a big task, particularly as she's likely to be fighting with one hand tied behind her back¹⁴¹ with a reduced majority¹⁴². The election resulted in¹⁴³ a strengthening¹⁴⁴ of the right wing¹⁴⁵ in Congress, which is unlikely¹⁴⁶ to be in a hurry to¹⁴⁷

¹³⁹ to maintain *tə meɪn'teɪn* zachować

¹⁴⁰ to expand *tə ɪk'spænd* rozwinąć, poszerzyć

¹⁴¹ to fight with one's hand tied behind one's back *tə faɪt wɪð wʌnz hænd taɪd bɪ'hænd wʌnz bæk* walczyć w pół siły, mieć skrupowane ręce

¹⁴² majority *mə'dʒɔrəti* większość

¹⁴³ to result in sth *tə rɪ'zʌlt ɪn 'sʌmθɪŋ*

poskutkować czymś

¹⁴⁴ strengthening *'streŋθənɪŋ* wzmocnienie

¹⁴⁵ right wing *raɪt wɪŋ* prawica

¹⁴⁶ unlikely *ʌn'laɪkli* mało prawdopodobne, raczej niemożliwe

¹⁴⁷ to be in a hurry to do sth *tə bi ɪn ə 'hʌrɪ tə də 'sʌmθɪŋ* spieszyć się/kwapić do zrobienia czegoś

support Rousseff's tax reform¹⁴⁸ plans and, at best, is likely to be obstructive¹⁴⁹. She plans to circumvent¹⁵⁰ this through a referendum to grant¹⁵¹ her the power and autonomy she seeks¹⁵².

Furthermore, she has shown in the past that she can take a pragmatic¹⁵³ approach¹⁵⁴, putting principles¹⁵⁵ to one side in order to broker¹⁵⁶ a deal. This has seen her compromise with¹⁵⁷ some incongruous¹⁵⁸ bedfellows¹⁵⁹, such as the right-wing homophobes¹⁶⁰ and virtual¹⁶¹ warlords¹⁶² of the unruly¹⁶³ north-west Amazonian rainforest¹⁶⁴. It's no surprise, perhaps, that¹⁶⁵ it is in this region where some of Brazil's greatest poverty and inequalities still remain. It also represents another field of conflict where Rousseff's eco-friendly principles are compromised¹⁶⁶ by the power of the owners of large farms. Despite these difficulties, deforestation¹⁶⁷ has drastically

diminished and Brazil has made further pledges¹⁶⁸ to reduce greenhouse gases¹⁶⁹.

All the same, that does not mean that all is rosy in the garden¹⁷⁰. Concerns about corruption remain very present, with the jury still out¹⁷¹. Rousseff will need to show that her desire and ability to root it out¹⁷² from public life are genuine¹⁷³ and potent¹⁷⁴, otherwise the fizz¹⁷⁵ of the election victory champagne¹⁷⁶ may soon go flat¹⁷⁷.

In her election victory speech¹⁷⁸, she outlined¹⁷⁹ her main priorities:

"We will find the strength and legitimacy¹⁸⁰ required in this moment of transformation to carry forward¹⁸¹ political reform. I want to discuss this with Congress and with all of Brazilian society."

This alludes to¹⁸² her plan to bypass¹⁸³ Congress and go direct¹⁸⁴ to the people for approval¹⁸⁵ of some of her policies. There is no shying away from¹⁸⁶ the issue of corruption and she confronted¹⁸⁷ this by saying:

"I will have a strict¹⁸⁸ commitment¹⁸⁹ to fight corruption and to propose changes in current legislation¹⁹⁰ to put an end to impunity¹⁹¹, which is protective of¹⁹² corruption."

Aware of¹⁹³ the need to appease¹⁹⁴ the business community¹⁹⁵, she also set out¹⁹⁶ her stance¹⁹⁷ on the economy.

"I will continue fighting inflation rigorously¹⁹⁸ and advancing¹⁹⁹ the field of fiscal responsibility²⁰⁰. Even before the start of my next government I will continue with this task."

How does the Rhetoric Stack Up Against²⁰¹ the Reality?

Words are all fine and dandy²⁰², but is Brazil still a thriving²⁰³ economy on the right track²⁰⁴? »

¹⁴⁸ tax reform tæks rɪ'fɔ:m reforma podatkowa

¹⁴⁹ obstructive əb'stræktɪv obstrukcyjny, oporny

¹⁵⁰ to circumvent sth tə ,sɜ:kəm'vent 'sɑ:mθɪŋ ominać coś, obejść

¹⁵¹ to grant sb sth tə grænt 'sɑ:mbedi 'sɑ:mθɪŋ przyznać coś komuś, dać

¹⁵² to seek tə si:k poszukiwać

¹⁵³ pragmatic præg'mæɪk pragmatyczny, praktyczny

¹⁵⁴ approach ə'prəʊtʃ podejście

¹⁵⁵ principle 'prɪnsəpl zasada

¹⁵⁶ to broker sth tə 'brɔ:kə(r) 'sɑ:mθɪŋ wynegocjować coś

¹⁵⁷ to compromise with sb tə 'kɒmprəmaɪz wɪð 'sɑ:mbedi wypracować kompromis, znaleźć kompromis z kimś

¹⁵⁸ incongruous ɪn'kɒŋgruəs niespodziewany, dziwny

¹⁵⁹ bedfellows 'bedfeləʊz tu: partnerzy

¹⁶⁰ homophobe ,hɒmə'fəʊb homofob

¹⁶¹ virtual 'vɜ:tʃʊəl praktyczny, faktyczny

¹⁶² warlord 'wɔ:bɔ:d watażka

¹⁶³ unruly ʌn'rʊ:lɪ niepokorny

¹⁶⁴ rainforest 'reɪnfɔ:st las deszczowy

¹⁶⁵ it's no surprise that... ɪtʒ nəʊ sə'praɪz ðæt nic dziwnego, że..., nie jest niczym dziwnym, że...

¹⁶⁶ to compromise sth tə 'kɒmprəmaɪz 'sɑ:mθɪŋ zagrozić czemuś, narazić na szwank

¹⁶⁷ deforestation ,di:'fɔ:ri'steɪʃn wylesianie

¹⁶⁸ pledge pledʒ przyrzeczenie

¹⁶⁹ greenhouse gases 'grɪ:nhaʊs gæzɪz gazy

cieplarniane

¹⁷⁰ not all is rosy in the garden nɒt ɔ:l ɪz 'rəʊzi ɪn ðə 'gɑ:dŋ nie wszystko jest takie różowo, sprawy nie mają się za różowo

¹⁷¹ the jury (is) still out (on sth) ðə 'dʒʊəri ɪz stɪl aʊt ɒn 'sɑ:mθɪŋ (coś) nie (jest) do końca pewne

¹⁷² to root sth out tə ru:t 'sɑ:mθɪŋ aʊt wykorzenić coś

¹⁷³ genuine 'dʒenjuɪn autentyczny

¹⁷⁴ potent 'pəʊtnt silny, mający siłę sprawczą

¹⁷⁵ fizz fɪz bąbelki

¹⁷⁶ champagne ʃæm'peɪn szampan

¹⁷⁷ to go flat tə gəʊ flæt wygazować się (o napoju gazowanym)

¹⁷⁸ speech spi:tʃ przemowa

¹⁷⁹ to outline tu 'aʊtlaɪn określić

¹⁸⁰ legitimacy lɪ'dʒɪtɪməsi prawność, legalność

¹⁸¹ to carry sth forward tə 'kæri 'sɑ:mθɪŋ 'fɔ:wəd przeprowadzić coś

¹⁸² to allude to sth tu ə'lʊ:d tə 'sɑ:mθɪŋ odnosić się do czegoś, odwoływać

¹⁸³ to bypass sb tə 'baɪpɑ:s 'sɑ:mbedi ominać kogoś, obejść

¹⁸⁴ direct də'rekt bezpośrednio, bez pośredników

¹⁸⁵ approval ə'pru:vəl aprobata

¹⁸⁶ to shy away from sth tə ʃaɪ ə'weɪ frəm 'sɑ:mθɪŋ tu: wzdragać się przed czymś, mieć opory

¹⁸⁷ to confront sth tə kən'frʌnt 'sɑ:mθɪŋ zmierzyć się z czymś, stanąć twarzą w twarz z czymś

¹⁸⁸ strict strikt całkowity, bezwzględny

¹⁸⁹ commitment kə'mɪtmənt zaangażowanie, oddanie

¹⁹⁰ legislation ,ledʒɪs'leɪʃn ustawodawstwo

¹⁹¹ impunity ɪm'pjʊ:nəti bezkarność

¹⁹² to be protective of sth tə bi prə'tektɪv əv 'sɑ:mθɪŋ chronić czegoś

¹⁹³ aware of sth ə'weə(r) əv 'sɑ:mθɪŋ świadomy czegoś

¹⁹⁴ to appease sb tu ə'pi:z 'sɑ:mbedi uspokoić kogoś, załagodzić

¹⁹⁵ community kə'mju:nəti społeczność

¹⁹⁶ to set out sth tə set aʊt 'sɑ:mθɪŋ wyrazić, przedstawić coś

¹⁹⁷ stance stæns pogląd, stosunek

¹⁹⁸ rigorously 'rɪgərəsli tu: z całą możliwą siłą, zawzięcie

¹⁹⁹ to advance sth tu əd'vɑ:nəs 'sɑ:mθɪŋ rozwijać coś, czynić w czymś postępy

²⁰⁰ responsibility rɪ'spɒnsə'bɪləti odpowiedzialność

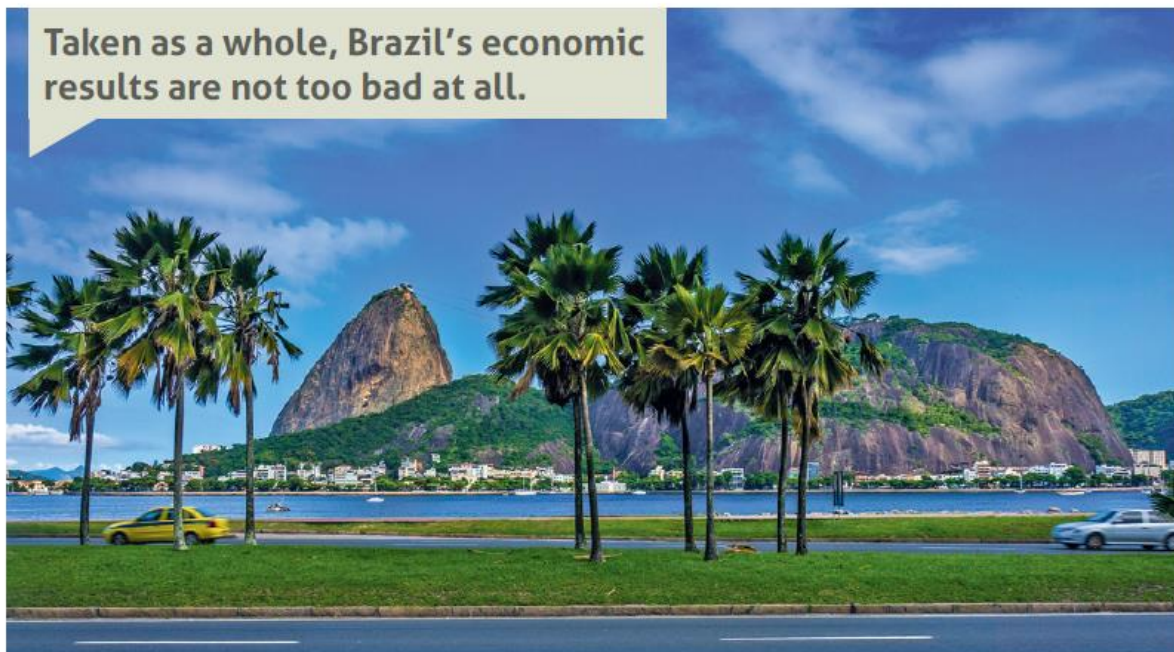
²⁰¹ to stack up against sth tə stæk ʌp ə'genst 'sɑ:mθɪŋ przedstawiać się na tle czegoś, dorównywać czemuś

²⁰² sth is all fine and dandy, but... 'sɑ:mθɪŋ ɪz ɔ:l faɪn ənd 'daendɪ bʌt wszystko to ładnie, pięknie, ale...

²⁰³ thriving θraɪvɪŋ kwitnący, dobrze prosperujący

²⁰⁴ to be on the right track tə bi ɒn ðə raɪt træk być na właściwej/najlepszej drodze

Taken as a whole, Brazil's economic results are not too bad at all.



- Brazil is the world's seventh-largest²⁰⁵ economy, spurred²⁰⁶ by 2.5 percent annual growth during 2013.
- By 2020, Brazil is projected²⁰⁷ to be the fifth-largest consumer market in the world.
- Unemployment continues to fall while wages²⁰⁸ are increasing.
- In 2013, the USA was Brazil's second-largest source of imports, accounting for²⁰⁹ 15 percent of total imported goods.
- In 2013, Brazil imported over USD 239 bln of total goods.
- Brazil's infrastructure sector will receive an estimated²¹⁰ USD 800 bln in investments from 2013 through to 2017.
- Brazil is experiencing²¹¹ major growth in the construction sector.
- The Government of the State of Rio de Janeiro estimates that investments in the State between 2010 and 2016 will reach²¹² USD 50 bln in sectors including²¹³ infrastructure, construction, and transportation.

Source: www.export.gov/brazil

Probably a good barometer²¹⁴ of how things are going will be the World Olympics of 2016, set to be staged²¹⁵ in

Brazil. Naturally, this will be a driver²¹⁶ for further economic activity²¹⁷ and major²¹⁸ infrastructure projects, but if it is seen as another opportunity for government officials²¹⁹ and big businesses to line their pockets²²⁰, then rioters may return to the streets and the balance of goodwill²²¹ in favour of²²² the incumbent²²³ president may tip²²⁴. Then

²⁰⁵ X-largest /ɑːdʒəst/ - X co do wielkości (tylko przed rzeczownikiem)

²⁰⁶ to spur sth /tə spɜː(r) 'sʌmθɪŋ pɒbʊdʒiːt/ - pobudzić coś, wywołać

²⁰⁷ to project /tə prə'dʒekt/ - prognozować

²⁰⁸ wages /weɪdʒɪs/ - płace

²⁰⁹ to account for X /tə ə'kaʊnt fɔ(r) 'wɪnɔːsɪt/ - wynosić X, stanowić X (spośród/w czymś)

²¹⁰ estimated /'estɪmətɪd/ - szacowany

²¹¹ to experience sth /tə ɪk'spɪəriəns 'sʌmθɪŋ/ - doświadczyć czegoś

²¹² to reach /tə ri:tʃ/ - osiągnąć, sięgnąć

²¹³ including X /ɪn'kluːdɪŋ w tɪm X/

²¹⁴ barometer /bə'rɒmɪtə(r)/ - barometr, wskaźnik

²¹⁵ to stage /tə steɪdʒ/ - zorganizować, przeprowadzić

²¹⁶ driver /'draɪvə(r)/ - czynnik pobudzający, siła napędowa

²¹⁷ activity /æk'tɪvəti/ - tu: ruch, aktywność

²¹⁸ major /'meɪdʒə(r)/ - większy, poważniejszy

Rousseff could face²²⁵ the antipathy²²⁶ of the business community on one side, and the frustration of the electorate on the other. Conversely²²⁷, this wily²²⁸ campaigner might just find a way to balance on a very Brazilian, political tightrope²²⁹, and find a way to grow the economy and share the wealth²³⁰ more evenly²³¹. ■

²¹⁹ official /ə'fɪʃl/ - urzędnik

²²⁰ to line one's pockets /tə laɪn wʌnz 'pɒkɪts/ - wypchać sobie kieszenie

²²¹ goodwill /'ɡʊd'wɪl/ - dobra wola, życzliwość

²²² in favour of sb /ɪn 'feɪvə(r) əv 'sʌmbədi/ - na czyjąś korzyść

²²³ incumbent /ɪn'kʌmbənt/ - obecny (prezydent), osoba piastująca urząd

²²⁴ to tip the balance /tə tɪp ðə 'bæləns/ - zaburzyć równowagę

²²⁵ to face sth /tə feɪs 'sʌmθɪŋ/ - stawić czołom

²²⁶ antipathy /æn'tɪpəθi/ - nienawiść, niechęć

²²⁷ conversely /'kɒnvɜːsli/ - odwrotnie, z drugiej strony

²²⁸ wily /'waɪli/ - szczywany, chytry

²²⁹ tightrope /'taɪtraʊp/ - lina (podwieszona/do akrobacji)

²³⁰ wealth /welθ/ - zamożność

²³¹ evenly /'iːvnli/ - równo, równomiernie



Dilma Rousseff Profile

Dilma's life story is the stuff that movies are made of, and maybe one day Hollywood will retell her remarkable story. She was born in December 1947 in Belo Horizonte, Brazil. Her father was a member of the Bulgarian Communist Party and a political refugee who fled Bulgaria. Via Paris, he landed in Brazil and, paradoxically, put his entrepreneurial skills to good use. The family were middle

class and financially comfortable, even employing a small staff of servants.

Dilma's mother was a school teacher, and Dilma herself was a diligent student, first attending a boarding school run by French nuns and later, the local state school. It was here that she became politically aware and started opposing the ruling military junta, eventually joining The Workers' Politics Group and subsequently, the more radical, Marxist

COLINA, (Comando de Libertação Nacional).

Accounts vary as to the level and nature of her involvement in the organisation but without a doubt she had a treasury role, and was also allegedly involved in stashing arms used in bank raids. After spending time in hiding, flitting from one place to another, she was eventually captured, tortured with electric shock treatment and »

¹ sth is the stuff that dreams/movies are made of 'sʌmθɪŋ ɪz ðə stʌf ðæt dri:mz ə(r) meɪd əv coʊ (opowieść, historia życia) niczym z bajki/filmu

² to retell sth tə ri:'tel 'sʌmθɪŋ ponownie coś opowiedzieć

³ remarkable rɪ'mɑ:kəbl niezwykły

⁴ refugee 'refju'dʒi: uciekinier

⁵ to flee somewhere tə fli: 'sʌmwɛə(r) uciec skądś

⁶ via 'viə przez

⁷ paradoxically 'pærə'dɒksɪkli paradoksalnie

⁸ entrepreneurial ˌɒntɹəpra'nɜ:riəl przedsiębiorczy, związany z biznesem

⁹ to put sth to good use tə pʊt 'sʌmθɪŋ tə gʊd ju:s dobrze coś wykorzystać/spożytkować

¹⁰ to employ tu ɪm'plɔɪ zatrudnić

¹¹ staff stɑ:f pracownicy, personel

¹² servant 'sɜ:vənt sluga, służący

¹³ diligent 'dɪlɪdʒənt pilny

¹⁴ to attend tu ə'tend uczęszczać

¹⁵ boarding school 'bɔ:dɪŋ sku:l szkoła z internatem

¹⁶ nun nʌn zakonnica

¹⁷ aware ə'weə(r) świadomy

¹⁸ to oppose sth tu ə'pəʊz 'sʌmθɪŋ sprzeciwiać się czemuś, być przeciwnym

¹⁹ ruling 'ru:lɪŋ panujący, rządzący

²⁰ military junta 'mɪlətri 'dʒʌntə junta wojskowa

²¹ eventually ɪ'ventʃʊəli ostatecznie

²² subsequently 'sʌbsɪkwəntli później, potem

²³ accounts ə'kaʊnts relacje, opinie

²⁴ to vary tə 'veəri różnić się

²⁵ involvement ɪn'vɒlmənt zaangażowanie

²⁶ doubt daʊt wątpliwość, wątpienie

²⁷ treasury 'treʒəri kasa, skarbiec

²⁸ allegedly ə'ledʒɪdli rzekomo

²⁹ to stash sth tə stæʃ 'sʌmθɪŋ przechowywać coś (gdzieś), skrywać coś

³⁰ arms a:mz broń

³¹ raid reɪd napad

³² in hiding ɪn 'hɑɪdɪŋ skrywając się, w ukryciu

³³ to flit tə flɪt przemknąć, pomknąć

³⁴ to capture tə 'kæptʃə(r) porwać, schwytać

³⁵ to torture tə 'tɜ:tʃə(r) torturować

³⁶ treatment 'trɪtmənt terapia, tu: (po) traktowanie (kogoś) czymś

imprisoned³⁷. Some of her colleagues were killed in captivity³⁸. Later in her political life, she brought about successful compensation claims³⁹ for herself and other victims⁴⁰.

After three years in prison, she was released⁴¹ and went to university, but was expelled⁴² for 'subversive⁴³ activity.' She subsequently got involved in the Democratic Movement and gradually⁴⁴ became more prominent⁴⁵. When the political situation eased⁴⁶ at the beginning of the 1980s, Rousseff helped form the Democratic Labour⁴⁷ Party. After supporting the election⁴⁸ campaign of the Mayor⁴⁹ of Port Alegre, she landed⁵⁰ a job as Municipal⁵¹ Treasury Secretary. She was now on the way to developing her career in legitimate⁵² politics.

Hanging on to the coat-tails⁵³ of Alceu Collares, whose career she had supported, as his status rose, he

³⁷ to imprison tu ɪm'prɪzn uwieźć

³⁸ in captivity ɪn kæp'tɪvətɪ w niewoli

³⁹ compensation claims ˌkɒmpən'seɪʃn kleɪmz wypłaty odszkodowań

⁴⁰ victim ˈvɪktɪm ofiara

⁴¹ to release tə rɪ'li:s uwolnić

⁴² to expel tu ɪk'spel wydzalić

⁴³ subversive səb'vɜ:sɪv wywrotowy

⁴⁴ gradually ˈgrædʒuəli stopniowo

⁴⁵ prominent ˈprɒmɪnənt znany, sławny

⁴⁶ to ease tu ɪz złagodzić, złagodzić

⁴⁷ labour ˈleɪbə(r) praca (UK)

⁴⁸ election ɪ'lekʃn wybory

⁴⁹ mayor meə(r) burmistrz

⁵⁰ to land sth tə lænd 'sʌmbədi dorwać coś

⁵¹ municipal mju:'nɪsɪpl miejski

⁵² legitimate ɪˈdʒɪtɪmət prawdziwy, faktyczny

⁵³ to hang on to sb's coat-tails tə hæŋ ɒn tə 'sʌmbədɪz kəʊt teɪlz użyć czyjegós sukcesu aby się wybić, trzymać się kogoś wpływowego (aby osiągnąć sukces)

⁵⁴ to appoint sb tu ə'pɔɪnt 'sʌmbədi mianować kogoś, wyznaczyć (na urząd)

⁵⁵ to attract tu ə'trækt przyciągnąć

Factoids⁷⁴

- Dilma Rousseff is a national hero in Bulgaria.
- She has been married twice and has one daughter.
- She has a passion for Greek theatre and mythology.
- In 2009, she was diagnosed with⁷⁵ lymphatic cancer⁷⁶, had a tumour⁷⁷ removed from under her armpit⁷⁸ and underwent⁷⁹ four months' chemotherapy.
- For the 2014 election campaign, she changed her image, with a new hairdo⁸⁰ and contact lenses⁸¹.



⁷⁴ regarding sth rɪ'gɑ:dɪŋ 'sʌmbədi odnośnie (do) czegoś, w kwestii czegoś

⁷⁵ state-run steɪt rʌn państwowy (o firmie)

⁷⁶ to consider sb sth tə kən'sɪdə(r) 'sʌmbədi 'sʌmbədi uznawać kogoś za coś/jakiegoś

⁷⁷ to reduce tə rɪ'dju:s ograniczyć

⁷⁸ frequency ˈfri:kwənsi częstość

⁷⁹ power cut ˈpaʊə(r) kʌt przerwa w dostawie energii elektrycznej

⁸⁰ access ˈækses dostęp

⁸¹ to impress sb tu ɪm'pres 'sʌmbədi zaimponować kogoś

⁸² incumbent ɪn'kʌmbənt obecny, obecnie piastujący stanowisko

⁸³ chief of staff tʃi:f əv stɑ:f sekretarz generalny

⁸⁴ term tɜ:m kadencja

⁸⁵ tenacity tə'næsəti upór, wytrwałość

⁸⁶ to deal with sth tə di:l wɪð 'sʌmbədi poradzić sobie z czymś, zając się

⁸⁷ tricky ˈtrɪki trudny

⁷⁹ X-based beɪst oparty o/na X, w oparciu o X

appointed⁵⁴ her Energy Secretary. Within this role she attracted⁵⁵ some attention regarding⁵⁶ corruption within the state-run⁵⁷ oil company, Petrobras. On the other hand, she was considered⁵⁸ well organised and effective, reducing⁵⁹ the frequency⁶⁰ of power cuts⁶¹. It inspired her towards the Luz para Todos (Light for All) vision started in 2003, which aims to give all Brazilians access⁶² to electricity.

Impressing⁶³ the incumbent⁶⁴ President Lula da Silva, she was promoted to Chief of Staff⁶⁵ and eventually became a presidential candidate, winning her first term⁶⁶ of office on January 1st 2011. Her political career has been characterised by tenacity⁶⁷ in dealing with⁶⁸ tricky⁶⁹ problems and a pragmatic, solution-based⁷⁰ approach⁷¹, while her critics describe her as contradictory⁷² and taciturn⁷³. ■

⁷¹ approach ə'prəʊtʃ podejście

⁷² contradictory ˌkɒntrə'dɪktəri sprzeczny

⁷³ taciturn ˈtæsɪtɜ:n mało mówny

⁷⁴ factoid ˈfæktɔɪd ciekawostka, rzekomy fakt (który może być nieprawdą)

⁷⁵ to diagnose sb with sth tə ˈdaɪəgnəʊz 'sʌmbədi wɪð 'sʌmbədi wykryć coś u kogoś (o chorobie)

⁷⁶ lymphatic cancer ɪm'fætk ˈkænsə(r) chłoniak

⁷⁷ tumour ˈtju:mə(r) guz (UK)

⁷⁸ armpit ˈɑ:mpɪt pachy

⁷⁹ to undergo sth tu ˌʌndə'gəʊ 'sʌmbədi zostać czemuś poddanym, poddać się czemuś

⁸⁰ hairdo ˈheədu: fryzura

⁸¹ contact lenses ˈkɒntækt lenzɪz soczewki kontaktowe



FOT. DILMA ROUSSEFF

Artykuł pochodzi z dwumiesięcznika Business English Magazine wydawanego przez Colorful Media
Więcej informacji: business-english.com.pl

PRZEGLAD@KPRM.GOV.PL