



Społeczny wizerunek służby cywilnej

Raport z badania jakościowego – obywatele

w ramach projektu:
**Strategia Zarządzania Zasobami Ludzkimi
w Służbie Cywilnej**

Warszawa, 2011



KAPITAŁ LUDZKI
NARODOWA STRATEGIA SPÓJNOŚCI

UNIA EUROPEJSKA
EUROPEJSKI
FUNDUSZ SPOŁECZNY



Projekt współfinansowany przez Unię Europejską ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki (Priorytet V, Działanie 5.1, Poddziałanie 5.1.1)

INFORMACJE O BADANIU – OPIS METODOLOGICZNY	3
Cele badania jakościowego	3
Metodologia badania jakościowego i opis próby	4
PODSUMOWANIE WYNIKÓW BADANIA	5
BADANIE JAKOŚCIOWE – OBYWATELE	10
Państwo i obywatel	10
IDEALNE PAŃSTWO	14
IDEALNA ADMINISTRACJA	14
URZĘDNIK IDEALNY	16
Administracja i urzędnicy – percepcja, pojęcia, stereotypy	17
URZĘDNIK	18
ŹRÓDŁA INFORMACJI O ADMINISTRACJI I URZĘDNIKACH	19
STEREOTYP URZĘDNIKA	19
PERCEPCJA URZĘDNIKÓW NA POZIOMIE EMOCJONALNYM	24
OSOBISTE DOŚWIADCZENIE KONTAKTU Z URZĘDEM	29
WIZYTA W URZĘDZIE – EMOCJE	29
PROCEDURY	34
ASPIRACYJNOŚĆ PRACY URZĘDNIKA	35
Służba cywilna	38
SPONTANICZNE SKOJARZENIA	38
ŹRÓDŁA INFORMACJI O SŁUŻBIE CYWILNEJ	41
Służba cywilna – ocena idei (konceptu)	43
Aspiracyjność służby cywilnej	48
Zasady służby cywilnej	50

INFORMACJE O BADANIU – OPIS METODOLOGICZNY

Cele badania jakościowego

Badanie jakościowe miało na celu:

- Rekonstrukcję obrazu służby cywilnej obecnego w świadomości społecznej.
 - Zebranie tzw. miękkiej wiedzy badawczej uzupełniającej dane ilościowe – niezbędnej do doprecyzowania listy zagadnień oraz słownictwa potrzebnego do przygotowania badania ilościowego (m.in. poprzez sprecyzowanie problemów badawczych czy ujednolicenie terminologii).
 - Uzyskanie materiału pozwalającego na zaplanowanie komunikacji społecznej (tzw. insightów) na temat przedmiotu badań (służby cywilnej) oraz na temat grupy docelowej tej komunikacji, czyli obywateli.
 - Próbę oddzielenia percepcji służby cywilnej od postrzegania całości administracji rządowej i polityków – jako grup odpowiedzialnych za bieg spraw publicznych.
- Dodatkowo badanie jakościowe pomogło w stworzeniu kompletnego opisu wyników badań. Wiedza uzyskana dzięki zogniskowanym wywiadam grupowym (FGI z obywatelami) oraz indywidualnym wywiadam pogłębionym (IDI z urzędnikami i ekspertami – patrz osobny raport) pozwoliła na pogłębienie wniosków powstałych na podstawie badania ilościowego oraz zobrazowanie wyników konkretnymi przykładami.

Metodologia badania jakościowego i opis próby

OBYWATELE

Obywateli badano techniką Zogniskowanych Wywiadów Grupowych (FGI). Każda z grup fokusowych trwała około 90 minut, a w dyskusji brało udział od 6 do 8 respondentów.

Łącznie przeprowadzono 12 FGI (N=12) w kilku miastach Polski, z udziałem 83 osób, zarówno kobiet jak i mężczyzn – w podziale na kilka kategorii wiekowych. Istotnym kryterium różnicującym badanych była wiedza na temat służby cywilnej lub jej brak – oddzielnie badano osoby mające podstawową wiedzę na temat służby cywilnej, a oddzielnie osoby, które takiej wiedzy nie posiadały.

Próba: N=12 FGI

	Duże miasta	Średnie miasta	Małe miasta/wsie
Podstawowa wiedza o sc N=6 FGI	1 W-wa (20–30 lat) 1 Poznań (31–45 lat)	1 Białystok (46–60 lat) 1 Bielsko-Biała (20–30 lat)	1 Puławy (31–45 lat) 1 Reda (20–30 lat)
Nie rozpoznający pojęcia sc N=6 FGI	1 W-wa (46–60 lat) 1 Poznań (20–30 lat)	1 Białystok (31–45 lat) 1 Bielsko-Biała (46–60 lat)	1 Puławy (46–60 lat) 1 Reda (31–45 lat)
ŁĄCZNIE	4 FGI	4 FGI	4 FGI

Wywiady przeprowadzono w lipcu i sierpniu 2011 roku.



PODSUMOWANIE WYNIKÓW BADANIA

Państwo i obywatel

Obywatele deklarują, że nie mają wpływu na sytuację w kraju i kształt państwa. Zdecydowanie bardziej czują się przedmiotem działań i manipulacji niż partnerami w dialogu z państwem. W tej sytuacji również odpowiedzialność za funkcjonowanie państwa i wszystkie nieprawidłowości cedują na rządzących.

Widać jednak, że powoli (szczególnie wśród młodszych obywateli) kiełkują nowe postawy – większej aktywności i odpowiedzialności. Chociaż niewielu badanych stara się wpływać na bieg spraw publicznych w inny sposób niż tylko uczestniczenie w wyborach, to jednak stopniowo rośnie świadomość takiej możliwości i co za tym idzie również poczucie odpowiedzialności obywateli za rzeczywistość.

Administracja i urzędnicy

Obywatele nie mają jasnego obrazu administracji. Badani często nie potrafili oddzielić administracji rządowej od samorządowej. Często też łączono w percepcji administrację i politykę.

„Urzędnik” to w rozumieniu badanych pojęcie bardzo szerokie, które dotyczy administracji, ale także sfery budżetowej. Pojęcie „służby cywilnej” znane jest tylko nielicznym.

Wciąż silny jest stereotyp urzędnika – osoby wykonującej łatwą i mało wymagającą pracę, mało kompetentnej, nieżyczliwej petentom, a często też skorumpowanej. Innymi silnymi elementami stereotypu są: panujący w administracji nepotyzm, brak dynamiki, stagnacja, nienowoczesność, brak profesjonalizmu. Dlatego też idąc do urzędu obywatele są najczęściej pełni obaw.

Na szczęście, w zderzeniu z rzeczywistością, stereotyp ten powoli odchodzi do przeszłości. Obywatele, załatwiając sprawę w urzędzie, mają nierzadko okazję zobaczyć nowoczesne wnętrza, być szybko obsłużeni, dzięki sprawnej organizacji i zetknąć się z kompetentnymi i życzliwymi urzędnikami. Coraz częściej doświadczają poprawy standardu obsługi i dostrzegają profesjonalizm urzędników. Obywatelom łatwo dostrzec analogię do świata biznesu, co wpływa na poprawę wizerunku administracji.

Unowocześnienie dróg kontaktu z obywatelami (Internet, kontakt telefoniczny czy SMS-owy) również pomaga zmienić wizerunek urzędu na lepszy – bardziej nowoczesny i dynamiczny.

To, co wciąż jeszcze nie pozwala pozytywnie ocenić administracji, to brak wiedzy na temat jej funkcjonowania, a także brak unifikacji procedur i brak jednolitej interpretacji przepisów w różnych urzędach.

Na poziomie emocjonalnym badanie ujawniło wiele obaw oraz negatywnych emocji związanych z administracją i urzędnikami, wynikających przede wszystkim z poczucia własnej, gorszej pozycji w relacji obywatel–urząd. Widoczne jest również jednak, że obywatele chcieliby mieć do urzędników zaufanie, szacunek i znaleźć w nich oparcie. Akceptowana jest stanowczość i konsekwencja, ale przy zachowaniu jasnych zasad i przejrzystości działania.

Rysujące się zmiany wizerunku urzędnika zostały dość dobrze odzwierciedlone w dynamicznej zmianie postaw niektórych badanych w trakcie wywiadu.

Drugim, poza doświadczeniem, istotnym źródłem informacji kreującym wizerunek administracji i urzędników są media. Jest to źródło tym ważniejsze, że kontakt obywateli z urzędem bywa rzadki i nieregularny. Niestety informacje przekazywane przez media są jednostronne i koncentrują się na negatywnych zdarzeniach, aferach i sensacji.

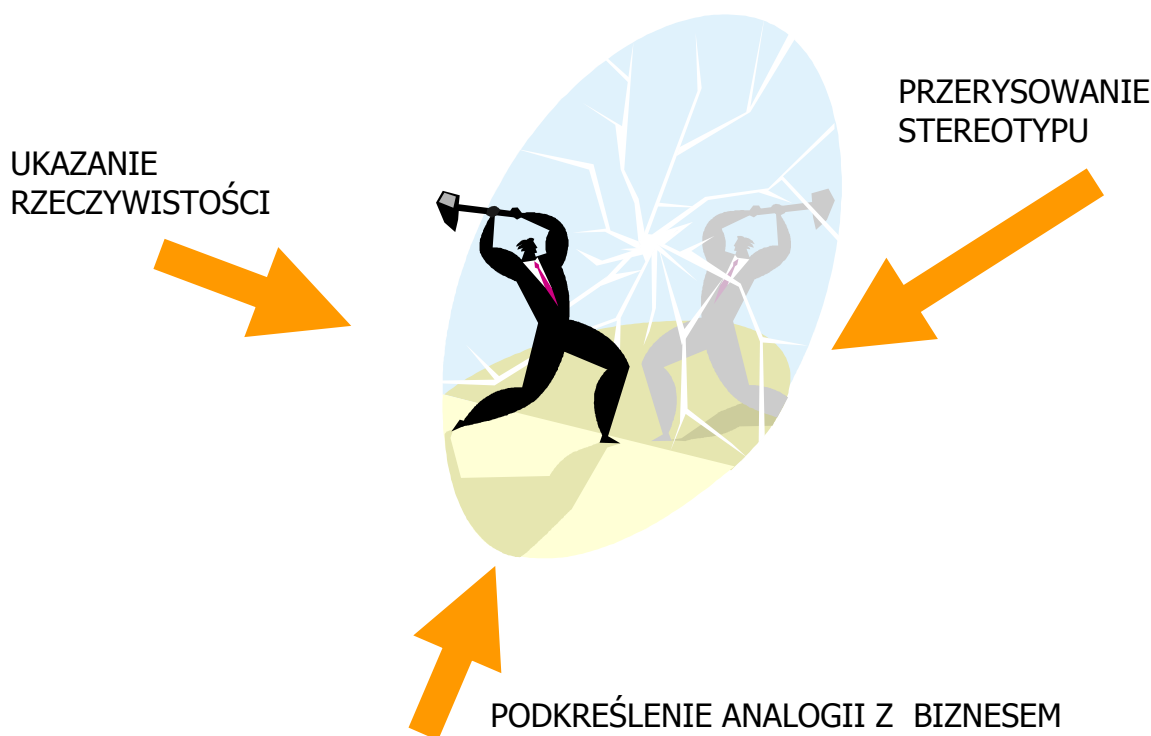
Komunikacja o służbie cywilnej

Prezentowany opis służby cywilnej bardzo podobał się badanym, ale budził jednak pewne niedowierzanie. Wydaje się, że oprócz kształtowania wizerunku służby cywilnej wskazane byłoby też edukowanie społeczeństwa na temat jej funkcji i roli w państwie.

Spośród ocenianych zasad służby cywilnej do badanych najbardziej przemawiają: zasada profesjonalizmu i zasada służby publicznej. Warto położyć na nie nacisk w komunikacji, szczególnie, że niektórzy obywatele już zaobserwowali ich przejawy w rzeczywistości.

Insighty warte rozważenia w kontekście przyszłej komunikacji:

ROZBICIE STEREOTYPU



1. Pomimo rozbieżności stereotypu i faktów badani nie uświadamiają sobie jak bardzo stereotypowo postrzegają administrację i urzędników. Aby rozbić ten stereotyp należałoby uświadomić go badanym np. poprzez zderzenie karykaturalnego obrazu z faktami (nowoczesną rzeczywistością) oraz poprzez uwypuklenie analogii pomiędzy administracją, a biznesem.

Niektóre elementy stereotypu można próbować pokazać jako zalety, np.:

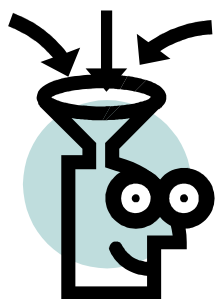
- o bezwzględność = nonkonformizm, apolityczność, konsekwencja;
- o pasożytność (za nasze podatki) = użyteczność społeczna, obywatel jest klientem (mile widzianym, o którego się dba, któremu się pomaga);
- o sztywność, niedostępność, nieugiętość = przewidywalność, konsekwencja, poczucie pewności, że procedury będą dotrzymane, bezstronność.



Asocjacje z biznesem, które pomagają rozbić negatywny stereotyp i dobrze tłumaczą zmiany:

- Wzory obsługi i funkcjonowania zapożyczone ze sfery biznesu (efektywność, profesjonalizm, wiedza, życzliwość i uśmiech; pracownicy ceniący swoją pracę i zaangażowani w nią) dobrze tłumaczą obserwowane zmiany, a jednocześnie są spójne z wartościami służby cywilnej.
- Apolityczność jest spójna z profesjonalizmem i atrakcyjnym dla obywateli (a także dla samych urzędników) wizerunkiem urzędnika-specjalisty.
- Profesjonalizm uwiarygodnia także zasadę konkurencyjnego i otwartego naboru (bez kumoterstwa i nepotyzmu; kariera oparta na własnej pracy i wykształceniu).

EDUKACJA I INFORMACJA



2. Bardzo istotnym elementem komunikacji będzie edukowanie obywateli na temat funkcjonowania administracji i służby cywilnej.
 - Brakuje informacji o tym jak funkcjonuje służba cywilna (co to jest, jakie ma obowiązki, prawa i ograniczenia) albo, co by się stało, gdyby jej nie było.
 - Brakuje przykładów pozytywnego działania służby cywilnej.
 - Warto informować o kanałach dostępu do informacji (Internet, telefon), które pozwalają przygotować się wcześniej do wizyty w urzędzie lub załatwić niektóre sprawy zdalnie.
3. Obywatele na poziomie emocjonalnym:
 - chcieliby móc zaufać urzędnikom,
 - oczekują stałości i oparcia.



Oznacza to, że akceptowalna byłaby postawa nawet surowa, ale konsekwentna i przewidywalna, tj. wyrażająca się stosowaniem spójnych procedur i jednolitej interpretacji przepisów. Dałoby to obywatelom większe poczucie kontroli nad procesem urzędowym.

4. Bariery w postrzeganiu pracy urzędnika jako prestiżowej, to:

- Niewiedza o tym jak działa administracja i do czego jest potrzebna;
- Niewiedza o użyteczności społecznej tej pracy;
- Przekonanie o niskich zarobkach urzędników.

5. Czynniki sprzyjające prestiżowi:

- Profesjonalizacja;
- Świadomość użyteczności społecznej;
- Prezentacja administracji rządowej jako branży nowoczesnej (nowe kanały kontaktu, zachodnie wzorce, analogie do biznesu, pozycja Polski na tle innych krajów);
- Staranna selekcja kandydatów do pracy i ich wysokie kwalifikacje (KSAP) potwierdzone egzaminem.

UNIFIKACJA



6. Unifikacja i standaryzacja

- Procedury – jasne, przewidywalne zasady postępowania urzędowego dają poczucie bezpieczeństwa i kontroli nad sytuacją;
- Unifikacja/standaryzacja – procedur, interpretacji przepisów, wyglądu i zachowania urzędników sprzyjają postrzeganiu urzędników jako profesjonalistów.

BADANIE JAKOŚCIOWE – OBYWATELE

Państwo i obywatel

Brak poczucia stabilizacji ekonomicznej to najczęściej powtarzający się motyw wypowiedzi badanych obywateli. System wolnorynkowy dający wiele możliwości, stawia też przed uczestnikami rynku wymagania, którym nie wszyscy potrafią sprostać. Brak gwarancji czy stałości zatrudnienia bardzo silnie wpływa na lęk o przyszłość.

Aktualna sytuacja ekonomiczna (posiadana praca, poziom dochodów) w znacznym stopniu determinowała optymistyczne lub pesymistyczne spojrzenie badanych na państwo, swoją pozycję jako obywatela oraz perspektywy na przyszłość. I tak, osoby posiadające pracę i dochody zaspokajające ich potrzeby uważały, że w Polsce żyje się dość dobrze, a swoją przyszłość postrzegały dość optymistycznie. Natomiast ci, którzy nie mogli znaleźć pracy lub nie zaspokajała ona ich oczekiwań, byli zdania, że sytuacja obywateli jest zła, a przyszłość niepewna.

W trakcie dyskusji często porównywano poziom życia w Polsce do krajów Zachodu (Wielkiej Brytanii, krajów skandynawskich, Niemiec). Niektórzy badani mieli doświadczenia pracy za granicą i poziom życia w tych krajach uważali za standard, do którego należałoby w Polsce dążyć. Znacznie rzadziej, ale jednak, wskazywano kraje biedniejsze, na tle których Polska odcina się korzystnie, jeśli chodzi o poziom życia.

Pomimo wielu krytycznych opinii, obywatele widzą też zmiany na lepsze. Są świadomi nowych możliwości, jakie daje im system wolnorynkowy oraz przynależność Polski do Unii Europejskiej. W tych okolicznościach lepiej odnajdują się osoby bardziej przedsiębiorcze i nieobawiające się ryzyka, a także osoby młodsze i lepiej wykształcone. Starsi zwracali uwagę na alienację jednostki i mniejsze poczucie bezpieczeństwa.

Spośród obszarów wymagających poprawy najczęściej wskazywano: służbę zdrowia, zabezpieczenie minimalnego poziomu życia obywateli na godnym poziomie (poprzez



zmniejszenie bezrobocia, zasiłki itp.) oraz administrację (w szerokim rozumieniu tego słowa*).



Ja jestem optymistką, znaczy chcę być optymistką, ale tak naprawdę, to boję się każdego dnia, bo uważam, że jest coraz gorzej. (Warszawa, 46–60 lat, bez wiedzy)

Ale nikt się nie zdecyduje na dziecko, jeżeli w Polsce jest „zasrane” bezrobocie, nikogo nie stać nawet na pampersy...

- Trudno planować rodzinę, kiedy ma się takie poczucie niepewności jutra, jeżeli chodzi o sytuację taką zawodową. Nie ma takiego poczucia stabilności zatrudnienia i tak dalej, więc, no trudno, no trudno żyć czy planować rodzinę w takich dość niesprzyjających okolicznościach. (Warszawa, 20–30 lat, podst. wiedza)

Wiadomo że dzisiaj nie jest nam lekko, jak się słyszy jak Grecy się biją i bronią o swoje, a mają 4 razy więcej niż my, niechby się zamienili chociaż na krótko, prawda. [...] Natomiast myślę że jakoś każdy sobie radzi, prawda, lepiej czy gorzej, ale jakoś tam z tego co się widzi dookoła to wszyscy jakoś tam sobie radzą. Ja już nie mówię o takich najgorzej wyposażonych, którzy nie mają pracy, nie mają gdzie mieszkać, bo takich też widzimy, i słyszymy o nich, ale chyba generalnie to nie jest tak najgorzej. (Puławy, 46–60 lat, bez wiedzy)

Ja nie mogę narzekać, mi się żyje dobrze. [...] Mam jakąś tam stabilizację finansową, i to jest najważniejsze, i jest zdrowie najważniejsze, prawda. (Puławy, 46–60 lat, bez wiedzy)

No teraz za pracę, to myślę, że każdy, jak to się mówi, zabija. Kiedyś było łatwiej, myślę te dwadzieścia lat temu z podjęciem jakiegokolwiek pracy, prawda? (Puławy, 31–45 lat, podst. wiedza)

A moim zdaniem, patrząc tak indywidualnie, z mojej perspektywy, to uważam że wcale nie jest tak źle. Tak jak ja mówię pracę mam, mam co do tego garnka włożyć, mam za co iść do kina, mam za co spotkać się ze znajomymi, jakoś tam o moje zdrowie się dba, i nie jest najgorzej. Oczywiście wiadomo, nigdy nie jest tak dobrze, żeby nie mogło być lepiej, ale wydaje mi się że jest dobrze. (Poznań, 20–30 lat, bez wiedzy)

Jeżeli ktoś ma dobrą pracę, to wszędzie jest dobrze. A u nas bezrobocie jest dosyć spore, więc jeżeli ktoś ma pracę, to jest OK, ale jeżeli traci pracę, to już schody się zaczynają. (Poznań, 20–30 lat, bez wiedzy)

Moja siostra 5 lat w Anglii mieszka, i na przykład ona, zarabiając najniższą krajową, była w stanie sama wynająć mieszkanie, wyżywić się, no fakt, że może już później nie zostawało na szaleństwo, ale była w stanie sama to zrobić. A ja, dostając w Polsce najniższą krajową, jak wynajmę mieszkanie, to już nie zjem. (Poznań, 20–30 lat, bez wiedzy)

Powinniśmy wziąć pod uwagę, że oceniając jakość życia, powinniśmy wziąć pod uwagę, że jednak te 20–30 lat opóźnienia mamy, i powinniśmy się pogodzić z tym, że za 20–30 lat będziemy może mieli tak jak tutaj dziewczyny mówią. [jak w Anglii] (Poznań, 20–30 lat, bez wiedzy)

* Patrz też rozdział „Idealna Administracja” str. 14



Nie mogę narzekać, dosyć dobrze nam się żyje. Nie jest tak, że nie stać nas na różne rzeczy podstawowe i jeszcze troszkę zostaje. Mąż i ja mamy pracę i jak jest praca, to jakoś wychowa się dzieci. Ogólnie nie jest źle. (Białystok, 31–45 lat, bez wiedzy)

Jak kończyłam studia wydawało mi się, że będzie fajnie, kolorowo, a ze znalezieniem odpowiedniej pracy, która by mnie interesowała, dawała mi satysfakcję, było trudno. Z utrzymaniem rodziny też nie jest najlepiej, trzeba poświęcić dużo czasu na pracę, aby móc żyć na jakimś poziomie, żeby móc zapewnić sobie podstawowe potrzeby, ale też dodatkowe. Mam malutkie dziecko i opieka zdrowotna to jest coś najgorszego, z czym obecnie się spotkałam, a wcześniej tego nie doświadczałam i wiem, że w innych krajach jest to trochę inaczej rozwiązane. Moje dziecko czekało rok na przyjęcie do żłobka i musiałam go posłać do prywatnego, który pochłaniał połowę moich zarobków. Nie jestem więc zadowolona z opieki państwa w stosunku do młodych rodzin i z pensji. (Białystok, 31–45 lat, bez wiedzy)

Też nie jestem zadowolona z życia w Polsce. Co prawda nie wyobrażam sobie życia w innym kraju, ale uważam, że w innych krajach żyje się lepiej, bardziej na luzie, nie martwiąc się o dzień jutrzejszy. (Białystok, 31–45 lat, bez wiedzy)

Ja jestem strasznym patriotą, kocham swoją Polskę, ale mam zastrzeżenia do służby zdrowia. (Reda, 31–45 lat, bez wiedzy)

Obywatele chcieliby zmian, ale zupełnie nie widzą, jak oni sami mogliby wpływać na kształt życia publicznego czy działania administracji. Czują się rządzeni, czy wręcz manipulowani przez władzę i polityków, ale (poza nielicznymi wyjątkami) nie przejawiają inicjatywy w działaniach lokalnych czy na szerszą skalę. Za jedyną możliwość wpływu na sytuację uważają swój udział w wyborach parlamentarnych i samorządowych.

Główne bariery udziału w życiu społecznym czy politycznym, to zdaniem badanych:

- sytuacja ekonomiczna (koncentrują się na pracy, często po godzinach), pozostały czas poświęcają życiu rodzinnemu i sprawom osobistym;
- brak tradycji i uznania dla działalności społecznej i inicjatyw obywatelskich;
- obawa przed daremnością własnych działań, brak wiary w ich skuteczność;
- fakt, że inicjatywy obywatelskie spotykają się często z podejrzliwością otoczenia, które dopatruje się w nich ukrytych celów i próby realizacji własnych interesów (taka opinia pojawiła się wśród starszych respondentów).



Ja jestem pionkiem w ogóle w grze, pionkiem. Oni mnie potrzebują tylko wtedy, do głosowania. (Warszawa, 46–60 lat, bez wiedzy)

No tak naprawdę, to państwo nie pyta obywatela. Pyta tylko wtedy, kiedy... Kiedy ma zmienić się władza, ma w tym interes. No, to tak jest. (Warszawa, 20–30, podst. wiedza)



Nie, no u nas nie ma jedności w Polsce. My jesteśmy jednorazowi tacy, jak jakaś jest akcja jednorazowa... (Warszawa, 46–60 lat, bez wiedzy)

Chodzę na wybory ale ufam, a później jestem zawiedziona. Albo czasem po prostu wybieram lepsze zło, no tak to w skrócie. (Puławy, 46–60 lat, bez wiedzy)

Każdy sobie myśli, ja jestem mały, szary, nic nie mogę zrobić, dorwą się do władzy jacyś tam, no i im nikt nie zagraża, bo reszta jest mała i szara. (Puławy, 31–45 lat, podst. wiedza)

[...] głosujemy i na tym się kończy. (Poznań, 31–45 lat, podst. wiedza)

[...] człowiek staje się wtedy aktywny, kiedy ma taką potrzebę, gdy coś mu grozi w danym momencie. Bo tak naprawdę, jeżeli sprawy nas nie dotyczą, to jesteśmy leniwi, nie chce nam się i później powiemy, że tak naprawdę nie mamy wpływu. A tak naprawdę, w istocie jesteśmy leniwi nie chce nam się. (Poznań, 31–45 lat, podst. wiedza)

Nikt się nie liczy z naszym zdaniem. (Białystok, 46–60 lat, podst. wiedza)

Nie widzę siebie jako działaczki samorządowej, społecznej. Mieści się to gdzieś w granicach mojego zainteresowania, ale to jest bardziej takie zobaczę, poczytam, ale niech to robi ktoś inny, mogę zagłosować i poprzeć, z lenistwa, tak mi jest wygodniej. (Białystok, 31–45 lat, bez wiedzy)

Według mnie jest to taka wielka klika, w którą wbić się w dzisiejszych czasach szaremu Kowalskiemu, który będzie chciał zrobić coś dobrego, to oni zeżrą go z butami. (Białystok, 31–45 lat, bez wiedzy)

Przyznam ze wstydem, że można by mieć wpływ, interesować się choćby udziałem w tego typu organizacjach, o których pani mówi, ale jak szczerze się zastanowimy, to nie wiemy, czy nas to interesuje [...]. (Reda, 20–30 lat, podst. wiedza)

A mnie się zdaje, że mamy, w jakimś sensie, bo jakby każdy poszedł do wyborów, no to jakby każdy ma wpływ na to co się dzieje. (Reda, 31–45 lat, bez wiedzy)

Nowe postawy kiełkują z trudem. Niektórzy badani (zwłaszcza młodszy) przyznawali, że postawa obywatela aktywnego społecznie (inicjującego zmiany, udzielającego się w organizacjach, wolontariusza), to postawa szlachetna i godna uznania. Wśród młodszych badanych pojawiały się osoby zaangażowane w inicjatywy lokalne czy wolontariat. Przeważnie jednak badany nie starcza czasu ani determinacji, aby takie działania podejmować.



Ja osobiście jestem wolontariuszką, ale nie wiem, czy to o to chodzi. [...]. Moje dwie przyjaciółki zapisały się ostatnio do rady osiedla. No i mają jakiś tam plan, co chcą zmienić. Uważam, że one mają jakąś możliwość zmienienia czegoś, ponieważ rzeczywiście miasto słucha tego, co oni chcą im przekazać. (Warszawa, 20–30 lat, podst. wiedza)



Jestem przewodniczącą rady rodziców w szkole, jestem przewodniczącą rady sołeckiej, należę do stowarzyszenia kobiet aktywnych gminy K., można dużo zrobić, tak uważam. Jak się jest społecznikiem, bo mi za to nikt nie płaci, no, jak się chce, to można. Nawet pomóc jakiejś jednej konkretnej rodzinie... (Puławy, 31–45 lat, podst. wiedza)

Mogę zgłosić jakąś interpelację, stworzyć jakąś grupę coś zainicjować. Chociażby to, co się dzieje na Facebooku, że można utworzyć jakąś tam grupę. Tam jest mnóstwo internautów, którzy się podpisują pod jakąś inicjatywą, ja myślę, że to są objawy akurat jakiejś zdrowej perspektywy, demokracji i jako obywatel się czuję dostrzegany. (Poznań, 31–45 lat, podst. wiedza)

Mam idealistyczne, pozytywistyczne wyobrażenie, że można. Mam przekonanie, że jeżeli człowiek chce coś zrobić, to robi to, tylko musi mieć na to czas. (Białystok, 31–45 lat, bez wiedzy)

IDEALNE PAŃSTWO

Idealne państwo dla badanych, to takie, w którym żyje się spokojnie, zapewniające obywatelom dobrobyt, a także dobrze zorganizowane. Przede wszystkim kładziono nacisk na sprawnie działający system opieki zdrowotnej i system oświatowy. Kwestie administracji nie pojawiały się spontanicznie, co świadczy o tym, że badani nie dostrzegają mechanizmów stojących za sprawnie działającym państwem.

Obywatele nie są w pełni świadomi tego, jak działa administracja i jaka dokładnie jest jej rola. Wiedzą, że jakaś administracja jest potrzebna dla zapewnienia funkcjonowania sprawnego państwa, ale ich próby opisanie idealnego systemu administracji ograniczały się do ogólników.

IDEALNA ADMINISTRACJA

Idealna administracja z punktu widzenia badanych, to taka, która:

- działa według jednolitych, spójnych procedur, w wyniku czego obywatel może przewidzieć, jak będzie przebiegał proces załatwiania jego sprawy;
- stosuje jednolitą interpretację przepisów we wszystkich swoich placówkach, więc nie ma obawy, że decyzja jednego urzędnika zostanie podważona przez innego;
- składa się z profesjonalnych, kompetentnych i ceniących swoją pracę urzędników, którzy są życzliwi i pomocni (obywatel traktowany jest jak mile widziany klient, a nie jak uciążliwy petent) oraz zaangażowani;
- wymaga od urzędnika odpowiedzialności za jego działanie czy zaniechanie.



Obywatele powinni być obsługiwani sprawnie, kompetentnie i z uśmiechem. Rolą członka korpusu służby cywilnej jest bowiem pomoc obywatelowi i wspieranie go w przypadku trudnych urzędowych spraw. Wśród badanych przeważały opinie, że liczba urzędników mogłaby być mniejsza, gdyby byli oni bardziej profesjonalni.



Przede wszystkim kompetentni urzędnicy. Bo w dzisiejszej Polsce jest tylu niekompetentnych urzędników. Wszyscy siedzą tam po znajomościach i jeden drugiego wkręca. Tam pół rodziny siedzi w skarbówce. (Warszawa, 20–30 lat, podst. wiedza)

Czyli w momencie, kiedy przychodzi człowiek, to niech go kompetentnie obsługują. No wiadomo, oni za to biorą pieniądze [...]. To jest, jakby nie było z naszych podatków ściągane. (Warszawa, 20–30 lat, podst. wiedza)

[...] na zasadzie porównania administracji i pracy w prywatnej firmie – to są jakby dwa różne światy. Taki urzędnik, no nie powiem, że nie pracuje ciężko, ale wydaje mi się, że praca powiedzmy, nie wiem dwóch, trzech osób, tę pracę mogłaby wykonać jedna osoba. Taki urzędnik, przychodząc do pracy w prywatnej firmie, to zobaczyłby, jak wydajnie można pracować. Może nie powinno się tutaj uogólniać, ale mam takie poczucie, że osoby, które pracują w administracji, no czasami ta praca jest taka rozprężona. Inaczej jest na pewno w prywatnych instytucjach czy firmie. (Warszawa, 20–30 lat, podst. wiedza)

Żeby ci pracownicy administracji wiedzieli, że też ktoś nad nimi czuwa i są odpowiedzialni za swoje czyny. Że nie są bezkarni i że robią, co robią, ale w sumie za to nie odpowiadają, bo to idzie na barki całej administracji, a nie danej osoby. (Puławy, 31–45 lat, podst. wiedza)

Tak ogólnie, to po prostu, żeby byli apolityczni, żeby tam byli naprawdę fachowcy. Żeby nie trafiali tam ludzie przypadkowi. Żeby byli dobrze wykształceni. Niezależni od rządu, żeby się nie zmieniali. (Puławy, 31–45 lat, podst. wiedza)

Chciałabym, żeby w utopijnym państwie była jedna interpretacja, żeby nie było takiej interpretacji, że jeżeli bank pyta, to w pierwszym urzędzie skarbowym jest inna interpretacja A, w drugim urzędzie skarbowym jest inna interpretacja B i trzeba zapytać przedsiębiorcę, w którym urzędzie skarbowym się rozlicza, żeby wziąć interpretację [...] nie mam specjalnego zaufania do urzędów, a bardzo życzyłabym sobie mieć takie zaufanie. (Białystok, 31–45 lat, bez wiedzy)

Lepsza obsługa klienta w urzędach, czyli to wiąże się z lepszą motywacją dla pracujących w służbie cywilnej, wyższe wynagrodzenie itd. Jak w Norwegii pójdziesz się do ichniego ZUS-u, to sadzają cię w skórzanym fotelu, kawka, herbatka i rozmawiają. (Reda, 20–30 lat, podst. wiedza)

Może tak, jak było w 20-leciu międzywojennym, jeżeli urzędnik nie spełniał swoich funkcji, odbierano mu ¾ emerytury i musiał zwrócić część swoich pieniędzy. (Reda, 20–30 lat, podst. wiedza)

Uważam, że ci ludzie powinni powiązać swoje cele społeczne z pracą, osoby odpowiedzialne, nie siedzą tylko 8 godzin, ale będą pomocne przy załatwianiu wszystkich spraw, będą zaangażowane. (Reda, 20–30 lat, podst. wiedza)



URZĘDNIK IDEALNY

W trakcie dyskusji wyłonił się obraz idealnego urzędnika.

Jego kluczowe cechy to:

- **profesjonalizm** (rozumiany szeroko, nie tylko jako wiedza i kompetencje, ale także kultura osobista podejście do klienta-obywatela),
- apolityczność,
- rzetelność, uczciwość i bezstronność,
- bezinteresowność (brak korupcji),
- służenie obywatelom (także życzliwość, pomoc),
- bez kumoterstwa, nepotyzmu.

Istotnym czynnikiem był również dla badanych wspólny dla różnych urzędów (oraz wysoki) standard obsługi, a także możliwie jednolita interpretacja przepisów przez różnych urzędników.



Idealni to powinni być wszyscy jednomyślni; wszystko dla obywatela. (Poznań, 31–45 lat, podst. wiedza)

Ja bym jeszcze dodała, że urzędnicy tacy, gdyby było ich mniej, to powinni dostawać odpowiednie wynagrodzenie, żeby nie kusilo ich na przykład gdzieś tam... (Białystok, 46–60 lat, podst. wiedza)

Numer jeden, to muszą być uczciwi. (Białystok, 46–60 lat, podst. wiedza)

Jakby z sercem podchodził do człowieka, żebym ja miała pewność, że on zrobi wszystko co może. [...] Tak samo są wszyscy traktowani i ten, który jest lepiej ubrany, i ten gorzej ubrany, i ten pachnący, i ten mniej pachnący. (Białystok, 46–60 lat, podst. wiedza)



Administracja i urzędnicy – percepcja, pojęcia, stereotypy

ADMINISTRACJA to dla badanych pojęcie bardzo szerokie i mało przejrzyste.

Badani bardzo rzadko spontanicznie rozróżniali administrację rządową i samorządową. Wielokrotnie na obraz administracji nakładały się też przekonania na temat polityki. Badani przeważnie nie oddzielali jasno administracji od polityki, zakładając, że sytuacja polityczna i partia rządząca mają wpływ na obsadę stanowisk urzędniczych. Niewielu badanych umiało jasno zdefiniować różnice pomiędzy urzędnikiem a politykiem.

Zdecydowanie brakuje wiedzy dotyczącej funkcjonowania administracji państwowej i samorządowej.



[O urzędnikach] *My nawet nie wiemy, co oni robią tak naprawdę, nie mówią o tym. To są rzeczy zastrzeżone. To jest źle, bo społeczeństwo nie wie, o co chodzi. (Warszawa, 46–60 lat, bez wiedzy)*

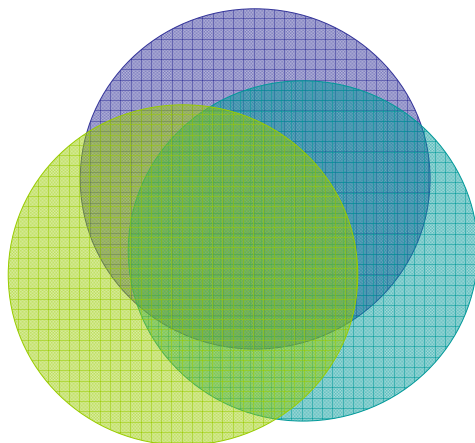
Tak ogólnie, teoretycznie, to system nie jest źle zorganizowany, to nie ma co narzekać. Tylko to jest zbyt rozbudowane, i wydaje mi się, że tych najniższych pracowników jest zdecydowanie za mało, a za dużo tych na górze. Takie jest moje zdanie. (Białystok, 46–60 lat, podst. wiedza)

[O różnicy pomiędzy administracją rządową i samorządową] *Jest różnica, na pewno jest różnica, tylko że ja osobiście nie rozdzielam, musiałabym się wgłębić w temat. (Białystok, 46–60 lat, podst. wiedza)*

To jest coś zupełnie innego [polityk, a urzędnik], bo polityk ma władzę ustawodawczą czy zajmuje się zupełnie czymś innym, a urzędnik wykonuje swoją pracę. Urzędnik może mieć swoje osobiste poglądy polityczne a polityk przynależący do partii, działa tam pod jakimś kątem. (Bielsko-Biała, 20–30 lat, podst. wiedza)

Inne funkcje pełni urzędnik, inne polityk. Polityk przedstawia program partii i próbuje tworzyć prawo, i urzędnik realizuje te przepisy. Do tego jeszcze urzędnik musi być wykształcony, a natomiast polityk nie. (Poznań, 20–30 lat, bez wiedzy)

POLITYKA



**ADMINISTRACJA
RZĄDOWA**

**ADMINISTRACJA
SAMORZĄDOWA**

URZĘDNIK

W badaniu brały udział osoby, które w ciągu ostatnich 6 miesięcy miały okazję zetknąć się ze służbą cywilną (załatwiały sprawę w urzędzie administracji rządowej np. w: urzędzie skarbowym, urzędzie wojewódzkim, UOKiK, urzędzie statystycznym, WKU).

Zdecydowanie najwięcej badanych osób kontaktowało się w ostatnim półroczu z urzędem skarbowym (w sprawie rozliczenia rocznego lub innych rozliczeń) lub z urzędem wojewódzkim (w sprawie wyrobienia dokumentów).



KAPITAŁ LUDZKI
NARODOWA STRATEGIA SPÓJNOŚCI



ŹRÓDŁA INFORMACJI O ADMINISTRACJI I URZĘDNIKACH

Podstawowym źródłem informacji o pracy administracji i urzędników są media: telewizja, prasa, radio, Internet. Drugim istotnym źródłem wiedzy są najbliżsi (krewni i znajomi). Słaba znajomość systemu administracji sprzyja stawianiu w jednym rzędzie urzędników administracji państwowej, samorządowej i polityków. Najczęściej urzędników przedstawia się w niekorzystnym świetle.

Obiegowe opinie oraz obraz urzędników, który kreują media utrwalają stereotyp. Te ostatnie koncentrują się bowiem na piętnowaniu nieprawidłowości, ujawnianiu afer czy interweniowaniu w drastycznych przypadkach naruszenia dobra obywateli.

Badani wymieniali tu np. programy telewizyjne takie jak: „Sprawa dla reportera”, „Uwaga” czy wskazywali na tabloidy: „Super Express”, „Fakt” oraz programy informacyjne, np. „Wiadomości”.



Raczej negatywne się słyszy – że o niekompetencji, że za długo, że coś źle... Nie dopatrzili, przetrzymali z winy urzędnika.

- O pozytywnych rzadko mówią, raczej o negatywnych.
- Właśnie nigdy nie ma nic tak na plus, prawda, albo to jest bardzo rzadko.
- Co zrobił dobrego to raczej nie słyszy się. (Puławy, 46–60 lat, bez wiedzy)

W telewizji na przykład „Wiadomości” – tam jest mało takich wiadomości, takich ciekawych, dobrych. [...] Ogólnie to takie sensacje, to te negatywne. Bo dobra wiadomość to, że w urzędzie jest miło i przyjemnie to nikt w to nie wniknie, ale jak jest jakaś korupcja, jakaś akcja, to wtedy coś się dzieje. (Białystok, 46–60 lat, podst. wiedza)

Same afery tylko nagłaśniają. (Reda, 31–45 lat, bez wiedzy)

Nie mówi się o nich dobrze. Większość moich znajomych narzeka na urzędników, na polityków również, nie słyszałem ciepłego słowa. (Bielsko-Biała, 20–30 lat, podst. wiedza)

W mediach ludzie narzekają też na biurokrację, może nie tyle na samych urzędników jako pracowników, tylko na system. (Bielsko-Biała, 20–30 lat, podst. wiedza)

STEREOTYP URZĘDNIKA

W świadomości obywateli mocno zakorzeniony jest stereotyp urzędnika jako osoby niezbyt kompetentnej, opieszalej, mało zaangażowanej w swoją pracę, a także często aroganckiej wobec obywateli. Pojawiły się opinie (oparte głównie na percepcji administracji



samorządowej), że jest to hermetyczne środowisko, w którym panuje nepotyzm, kierujące się własnym interesem materialnym. Powszechne jest też przekonanie o powiązaniach administracji z polityką.

Pierwsze skojarzenie z pracą urzędnika, to: mało absorbująca i mało wymagająca praca za niezbyt duże pieniądze. Jej nieodłącznym atrybutem jest kawa lub herbata oraz czas na czytanie prasy lub śledzenie wiadomości w Internecie i odpowiadanie na korespondencję elektroniczną (również prywatną).

Dopiero po chwili refleksji badani przyznają, że może to być praca stresująca, odpowiedzialna i wymagająca ciągłego doskonalenia swoich umiejętności.

DZIEŃ PRACY URZĘDNIKA

Jedną z zastosowanych w wywiadzie technik projekcyjnych był „Dzień pracy urzędnika”. Badani zostali poproszeni o opisanie przeciętnego dnia pracy urzędników wysokiego, średniego i niższego szczebla.

URZĘDNIK WYSOKIEGO SZCZEBŁA

Według wyobrażenia badanych, urzędnik wysokiego szczebla (np. dyrektor departamentu w ministerstwie lub dyrektor izby skarbowej) to osoba, która przede wszystkim reprezentuje i zarządza. Ma swoich podwładnych (sekretarkę, doradców, pracowników), których pracę koordynuje i kontroluje. Większość bezpośrednich zadań deleguje swoim pracownikom, ale ponosi za nie odpowiedzialność i podpisuje dokumenty. Dzień pracy wypełnia jej czytanie dokumentów i raportów, spotkania w urzędzie i poza nim. Niewątpliwym atutem jest nienormowany czas takiej pracy, co badani rozumieją jako możliwość jego skrócenia. Wadą jest odpowiedzialność i związany z nią stres. Jest to praca prestiżowa, budząca szacunek.



Ja bym przyjął taki bardziej optymistyczny wariant, że powiedzmy przychodzi tam do pracy, prosi panią Agnieszkę czy Monikę o jakąś kawkę, może przejrzy gazety, może pokusi się o jakieś spotkanie, jakieś zebranie z dyrektorami wydziałów, które są u niego w departamencie. Powiedzmy, żeby wyznaczyć czy porozmawiać o jakichś, czy wyznaczyć jakieś cele czy to, czym trzeba się zająć w poszczególnych departamentach, omówić jakieś bieżące sprawy. Czy poprosić też kierowników wydziałów o jakby taką relację z prac prowadzonych w poszczególnych komórkach departamentu. (Warszawa, 20–30 lat, podst. wiedza)

Pewnie ma mnóstwo obowiązków, ale też myślę, że znajdzie chwilę na to, żeby przejrzeć gazety. No i ma też nienormowany chyba czas pracy. (Warszawa, 20–30 lat, podst. wiedza)

No raczej za „nicnierobienie”, to tam mu nikt nie płaci. Na pewno ma swoje określone zadania i musi je wykonać. (Puławy, 31–45 lat, podst. wiedza)

Generalnie rozdzieli zadania na swoich podwładnych i on później tylko ewentualnie podpisy składa, sprawdza... (Poznań, 20–30 lat, bez wiedzy)

.... bo mu robota została zrobiona, on tylko podpisuje i będzie pił kawę.

Jak ma tych dobrych podwładnych, to wydaje mi się, że te kilka telefonów, samochód, jakiś wyjazd do drugiego urzędu... (Białystok, 46–60 lat, podst. wiedza)

URZĘDNIK ŚREDNIEGO SZCZEBŁA

Na tym poziomie urzędnik (np. inspektor nadzoru budowlanego, naczelnik urzędu skarbowego) również zarządza i reprezentuje, ale oprócz pracy kierowniczej jednocześnie sam wykonuje część pracy merytorycznej. Ma większy kontakt z bieżącymi pracami urzędu. Zdaniem badanych urzędnicy na tym szczeblu są bardziej zapracowani niż na wysokim, a ponadto nadal obarczani dość wysoką odpowiedzialnością.



Po za tym też ma telefon, no ludzie mogą do niego dzwonić wieczorem, jacyś inni, ważni panowie, no i wiadomo o dziewiętnastej nie odrzuci, bo nie jest w pracy. Wiadomo odbierze, rozmowę przeprowadzi, bo może jest coś ważnego do załatwienia. (Warszawa, 20–30 lat, podst. wiedza)

Dzień od kawy się zaczyna... [...], potem, po podpisaniu jakichś tam dokumentów, no jakieś tam jeszcze przychodzą te panie z niższych – Pani naczelnik, a co mam z tym zrobić, Pani naczelnik? – Czyli ona już ma większy kontakt z tymi pracownikami, z tymi, których ma pod sobą. (Białystok, 46–60 lat, podst. wiedza)

Ten ze średniego szczebla wszystkim się zajmuje, interesuje się i tylko podsyła papierki wyższemu. Wydaje mi się, że wyższy na niczym się nie zna, tylko ma swoich niższych urzędników, którzy za to wszystko odpowiadają, tym wszystkim się zajmują, a on jest tylko do podpisywania. (Bielsko-Biała, 20–30 lat, podst. wiedza)

Ja myślę, że im wyższe stanowisko, tym wyższa odpowiedzialność, i myślę, że ten człowiek za dobrze nie śpi. (Reda, 31–45 lat, bez wiedzy)



URZĘDNIK NIŻSZEGO SZCZEBŁA

Jako przykład stanowisk urzędniczych niższego szczebla podano badanym stanowiska takie jak: referent w wydziale paszportowym, urzędnik w urzędzie skarbowym, cywilny pracownik komendy policji.

Na tym szczeblu, wg badanych, do głównych zadań urzędnika należy praca merytoryczna i przeważnie kontakt z obywatelami (klientami). Badani wyobrażali sobie tę pracę jako raczej łatwą i mało stresującą, chociaż okresowo może być jej więcej (np. pod koniec roku w urzędzie skarbowym). Ich zdaniem nie ma tu presji czasu czy presji wyniku.

Jedynie niektórzy badani zwracali uwagę na to, że praca na takim stanowisku może być żmudna, wymagająca cierpliwości oraz ciągłej aktualizacji swojej wiedzy np. na temat przepisów.

Atuty pracy na tym poziomie to: przewidywalny czas pracy i niewielka odpowiedzialność, powtarzalność i mało skomplikowane zadania. Jednocześnie za wady uznano rutynę, niskie zarobki i stres związany z obsługą klientów.



Wydaje mi się, że jest natłok pracy, jest sporo pracy, bo jednak tych osób przychodzących o wydanie paszportu jest sporo i niekiedy są to zwykłe sytuacje, które może załatwić pani w okienku, a niekiedy są takie sytuacje, że wymaga to konsultacji z osobą wyżej, z przełożonym. (Warszawa, 20–30 lat, podst. wiedza)

Ma stos papierów, i co chwilę jacyś ludzie, i co chwilę są pytania. (Białystok, 46–60 lat, podst. wiedza)

Jest to stresująca praca.

- ... na niego pierwszego spadają żale. (Bielsko-Biała, 20–30 lat, podst. wiedza)

Urzednikowi jednocześnie współczuje się, że ma taką pracę, a jednocześnie wymaga się, żeby był dobry i fajny. Ciężko to zbalansować. (Bielsko-Biała, 20–30 lat, podst. wiedza)

Ten ostatni szczebel, najniższy ma więcej pracy niż pan dyrektor. Chodzi o odpowiedzialność. Tak i psychicznie ma też trudniej. (Reda, 31–45 lat, bez wiedzy)



Zdaniem badanych, urzędnicy na wszystkich szczeblach dzień pracy rozpoczynają łagodnym rozruchem – kawą, rozmową ze współpracownikami, przeglądaniem prasy i korespondencji. Praca urzędnika jawi się badanym jako na tyle mało absorbująca, że pozostawia margines czasowy na załatwianie spraw prywatnych w godzinach pracy (przede wszystkim Internet – maile, portale społecznościowe, czytanie wiadomości). Pracownicy wyższych szczebli nie mają, zdaniem badanych, problemu, aby wygospodarować też czas na załatwianie spraw poza biurem.

To co przebijają z wypowiedzi respondentów, to brak wiedzy na temat działania administracji. Brakuje im wiedzy o tym, jakie kompetencje i kwalifikacje muszą mieć urzędnicy i jak są rozliczani ze swojej pracy. Niewiele wiedzą o tym, jak trudna i wymagająca może być praca urzędnika.

W trakcie dyskusji pojawiały się jednak głosy wychodzące poza stereotyp i narzekania. Niektórzy respondenci próbowali konfrontować stereotyp z własnymi doświadczeniami i realiami rynkowo-ekonomicznymi. Padały dość liczne przykłady na to, że również w urzędach następują zmiany, wymagania obywateli wobec urzędników rosną; pojawia się nowy standard obsługi. Stereotyp kwestionowano jednak dopiero po chwili refleksji.



Kawka, herbatka, papierosek, a później, co tam jest. To może poczekać, to może poczekać, to jest ważne, to... Taka jest prawda, no oni się nie przemęczają no, chyba że są jakieś zebrania, to muszą być, wiadomo, no, to siła wyższa. (Warszawa, 46–60 lat, bez wiedzy)

Jak się wchodzi do urzędów, to się czuje, że panie swoją pracę traktują jako czas spędzony przy kawce czy herbatce, a petentów traktują jako intruzów. (Poznań, 31–45 lat, podst. wiedza)

Ja na przykład byłem świadkiem, jak byłem złożyć PIT. Jak wchodzi do tego, a siedzi sobie i pan, i pani. Siedzą sobie na Facebooku, przeglądają zdjęcia, dobrze się bawią, śmieją się, kawkę sobie piją. (Warszawa, 20–30 lat, podst. wiedza)

Na pewno jest dużo urzędników, którzy, że tak powiem, wywiązują się ze swoich obowiązków, bo człowiek pójdzie, jak wie, że ma coś do załatwienia, to załatwi... (Warszawa, 46–60 lat, bez wiedzy)

No też jest taka naleciałość z poprzednich lat, że urzędnik to się kojarzy z taką panią, która siedzi i pije herbatkę. Gdzieś taki wizerunek...

- I odsyła do innego gabinetu na górę.

- Gdzieś taki wizerunek jest powszechny nie od dziś. Takie jest postrzeganie właśnie urzędnika. Może, to jest spuścizna PRL. (Warszawa, 20–30 lat, podst. wiedza)



Mam często kontakt z Agencją Modernizacji Rolnictwa i tam naprawdę większość pracowników jest takich, że pomagają, wytłumaczają... (Puławy, 31–45 lat, podst. wiedza)

...zmiana jest ogromna, ludzie są grzeczni, wiadomo, że jeżeli chcę coś konkretnego załatwić to najpierw sięgam po wiadomości do Internetu, więc najczęściej przychodzę przygotowany, to inaczej się rozmawia, tak, że uważam, że takie zmiany jakościowe, jeżeli chodzi o samo życie to są fajne zmiany. (Poznań, 31–45 lat, podst. wiedza)

Załatwiałam dużo spraw takich jak paszporty, jakieś tam akty urodzenia, odpisy. I w większości, może nie wszystkie, można załatwić przez telefon, umawiając się na termin. Nie trzeba tam po jakieś numerki wystawać. Jedną sprawę udało mi się w całości załatwić przez Internet, była tam odpowiedź, że dali mi znać, że to jest już gotowe do odbioru. (Poznań, 31–34 lat, podst. wiedza)

PERCEPCJA URZĘDNIKÓW NA POZIOMIE EMOCJONALNYM

W celu rekonstrukcji emocjonalnego wizerunku urzędników zastosowano technikę projekcyjną opartą na analogii, gdzie badani zostali poproszeni o porównanie wskazanych urzędników różnych szczebli do roślin oraz wyjaśnienie swoich skojarzeń. Obraz odmalowany przez badanych okazał się w miarę spójny we wszystkich badanych grupach. (Rośliny powtarzające się najczęściej zaznaczono tłustym drukiem.)

Wysoki szczebel (Dyrektor Departamentu w ministerstwie)

Rośliny	Cytaty	Dominujące cechy / wartości
dąb, sekwoja, buk, baobab	<p><i>Wie czego chce, to jest dąb dla mnie, jest drzewem takim właśnie solidnym, i wiekowym... (Puławy, 46–60 lat, bez wiedzy)</i></p> <p><i>...dąb taki, taki stanowczy, że jest tam już jakąś ilość czasu i jest nie do ruszenia. Jemu nic nie zagraża, wiatry go nie przewrócą. Stał, stoi i stał będzie. (Puławy, 31–45 lat, podst. wiedza)</i></p> <p><i>Dąb – że silny, że dużo może. (Białystok, 46–60 lat, podst. wiedza)</i></p> <p><i>To jest ostoja, to jest człowiek, który ma wiedzę i jest autorytetem. (Białystok, 31–45 lat, bez wiedzy)</i></p> <p><i>Dąb w ogóle, generalnie wszystkie te drzewa są właśnie solidne, długo rosną, są duże. (Reda, 31–45 lat, bez wiedzy)</i></p>	<p>trwałość, stałość, bezpieczeństwo, zaufanie</p> <p>mądrość, doświadczenie, autorytet, szacunek</p> <p>siła, władza, bezwzględność</p>
kaktus, rosiczka, róża	<p><i>...kłujący, ale sprawiedliwie. No nie może być taki, że zawsze jest tak fajnie i tego, to wtedy robota idzie do luzu. Szef to musi być szef. (Białystok, 46–60 lat, podst. wiedza)</i></p> <p><i>Kaktus przez kolce, że jest groźną osobą i za bardzo nie można się do niego zbliżyć, bo można się skaleczyć. (Białsko-Biała, 20–30 lat, podst. wiedza)</i></p>	<p>dystans, niedostępność, respekt</p>
orchidea, palma, słonecznik	<p><i>...myślałam o jakimś kwiatku egzotycznym. Takim małym, drogim. No taki dyrektor kojarzy mi się z takim domytnym, przepraszam... Takim eleganckim... Tak, orchidea. (Puławy, 31–45 lat, podst. wiedza)</i></p>	<p>reprezentacja, dostojeństwo, prestiż</p>
huba, pokrzywa, perz	<p><i>Chwasty – jest ich bardzo dużo, rosną jak grzyby po deszczu, ciężko jest wyplewić stare przyzwyczajenia, nawyki, oni są tam tylko po to, żeby coś załatwić sobie, rodzinie, ustawić się i tyle. Nikogo tam nie interesuje dobro zwykłego obywatela czy ogólnie dobro Polski. (Białystok, 31–45 lat, bez wiedzy)</i></p>	<p>pasożytność</p>



Średni szczebel (Naczelnik urzędu skarbowego/ Inspektor nadzoru budowlanego)

Rośliny	Cytaty	Dominujące cechy/ wartości
świerk, brzoza, klon, jabłoń, jarzębina oset (ogrodowy), kaktus, rosiczka, róża, agrest, porzeczka pokrzywa, ziele lecznicze (niesmaczne ale pomaga) bluszcz, pnącze, krzew, bez, łopian słonecznik, gerber, lilia, irys, róża	<p><i>Kaktus. No nie może być tak, że ugina się przed wiatrem. To musi być taki twardy, stanowczy [...] on ma swoje parametry, przepisy, tego się trzyma. Taka zwarta bryła, kłująca. 'Nie boję się was, nawet, jak mnie zastraszacie' (Puławy, 31–45 lat, podst. wiedza)</i></p> <p><i>Z taką rosiczką kojarzę, to znaczy z rośliną owadożerną może, że ja to jestem taki nadrzędny tutaj i tu cię zjem. (Poznań, 20–30 lat, bez wiedzy)</i></p> <p><i>Czasami wydaje mi się, że te urzędy rosną na naszych potrzebach. Bluszcz ani nie zaciemnia, tylko ładnie wygląda, tak samo urząd średniego szczebla, który powinien wychodzić nam naprzeciw, coś nam oferować, a to tylko tak wygląda. (Białystok, 31–45 lat, bez wiedzy)</i></p>	<p>solidność, nieugiętość, trwanie na swoim miejscu, zaufanie, stanowczość</p> <p>opór, zagrożenie, brak zaufania, niedostępność, bariera</p> <p>pożyteczność (dobre owoce)</p> <p>groźny, nieprzyjemny ale skuteczny</p> <p>pasożytniczy, pozory, ładna fasada</p> <p>elegancja, reprezentacja</p>



Niższy szczebel (Referent w wydziale paszportowym)

Rośliny	Cytaty	Dominujące cechy/ wartości
stokrotka , bratek, fiołek, trawa , mlecz, chrobotek, mchy i porosty	<p><i>Porosty chrobotki, które żyją w ciężkich, niedostępnych warunkach i mimo że inne rośliny nie dają tam rady, to urzędnik daje. To są specyficzne osoby, które jak chrobotki trzymają się swoich stołeczków, a inni ludzie nie daliby tam rady, bo mogliby wykończyć się psychicznie (Bielsko-Biała, 20–30 lat, podst. wiedza)</i></p> <p><i>Stokrotka, bo się miło uśmiecha. (Bielsko-Biała 46–60 lat, bez wiedzy)</i></p>	<p>pospolitość, dostępność, mały dystans, sympatia</p> <p>trwałość, niezłomność (uporczywe trwanie na swoim miejscu pomimo przeciwności)</p>
róża , malina	<p><i>Ostatnio byłem trzy razy w sądzie, w urzędzie paszportowym, w urzędzie miejskim i w tych wszystkich instytucjach byłem perfekcyjnie załatwiona. Stąd takie moje wspomnienie i wyobrażenie trawy, czyli czegoś, co jest użytkowe i są jakieś żdziebelka, czasami nawet stokrotki, kwiatki, które lubią swoją pracę. (Białystok, 31–45 lat, bez wiedzy)</i></p>	<p>asertywność, umiejętność obrony swoich racji i egzekwowania praw (lepiej z nim nie zadzierać), ale także zalety (pożyteczność, uroda)</p>
narcyz, żonkil, tulipan, winorośl , bluszcz, jałowiec	<p><i>- Jest grzeczny, jest fajny, jest miły, ja bym go do malinki porównała. Pr - Ale malinka to troszkę kłuje? No czasami, bo Pan chce na przykład paszport na jutro, a ona nie jest fizycznie, no niemożliwością jest go wydać, to musi mieć i kolce. (Puławy, 46–60 lat, bez wiedzy)</i></p>	<p>użyteczność</p>
drzewo owocowe	<p><i>Jak dzikie wino gdzieś się zakorzeni, to nie da się go stamtąd wypławić. Owocem jest pomoc, jeżeli cokolwiek się uda załatwić... (Białystok, 31–45 lat, bez wiedzy)</i></p>	
kaktus	<p><i>- To jest ogólnodostępna roślina. - Tak, szybciej można się do niej dostać. - Można od niej szybciej dostać, tak jak pokrzywą można się poparzyć. (Reda, 31–45 lat, bez wiedzy)</i></p>	<p>Wady rekompensowane zaletami, uciążliwość połączona z użytecznością, tj. róża ma piękne kwiaty i kolce, malina ma dobre owoce i kolce, chwasty mogą mieć właściwości lecznicze</p>
pokrzywa , chwasty		



Wypowiedzi obywateli pokazują nie tylko stereotypowe cechy negatywne, ale także wiele pozytywnych elementów wizerunku urzędników.

Obywatele chcieliby mieć do urzędników zaufanie, darzyć ich szacunkiem i znaleźć w nich oparcie. Oczekują stanowczości i konsekwencji (a nawet pewnej surowości), ale przy przejrzystych zasadach działania. Niestety doświadczenia z przeszłości i stereotyp często stoją na przeszkodzie, aby badani zaakceptowali pozytywny obraz urzędnika.

URZĘDNIK MIANOWANY

„Urzędnik mianowany”, to pojęcie nieznane badanym. W pierwszej kolejności odnosili to określenie do znanego im pojęcia „nauczyciela mianowanego”. Generalnie wydźwięk sformułowania „urzędnik mianowany” jest dla respondentów pozytywny.

Badani spodziewają się, że urzędnik mianowany to:

- urzędnik lepszy od „zwykłego” pod względem wykształcenia, kwalifikacji i kompetencji;
- urzędnik, którego umiejętności zostały zweryfikowane i potwierdzone.

Chociaż zdarzyła się też interpretacja negatywna – ktoś narzucony z góry, „przywieziony w teczkę”.



Ja, to tak rozumiem, że taki urzędnik, żeby swoje kwalifikacje polepszyć idzie na jakieś dodatkowe szkolenia, kursy, zdaje egzamin i dopiero później zostaje mianowany na urzędnika. (Warszawa, 46–60 lat, bez wiedzy)

Zostaje mianowany przez kogoś tam chyba z Rady Ministrów, nie wiem, chyba coś takiego. Coś mi się tak obilo o uszy. Że tam mianowany jest do tego korpusu czy coś w tym rodzaju. (Warszawa, 20–30 lat, podst. wiedza)

Mianowany to taki, który nie jest z konkursu, prawda, tak mi się wydaje, że nie idzie z konkursu, nie ma konkursu na dane stanowisko, tylko że jest wybrany przez kogoś. (Puławy, 46–60 lat, bez wiedzy)

Ja słyszałam, że są mianowani, tylko nie mogę sobie przypomnieć, przez kogo. (Puławy, 31–45 lat, podst. wiedza)

Ja się zetknąłem, ale nauczyciel mianowany... (Białystok, 46–60 lat, podst. wiedza)

Chociaż nie mam pojęcia, wydaje mi się, że to jakiś taki lepszy, który dowiódł już, że faktycznie się sprawdził na tym stanowisku, więc został mianowany, w związku z tym dostał podwyżkę właśnie, i jakieś tam zabezpieczenie... (Białystok, 46–60 lat, podst. wiedza)



Taki, co go przysłali z teczką na stanowisko, to jest mianowany. On przyszedł sobie, on tam w życiu nie był, nie zajmował się takimi pewnymi sprawami, ale ma tam kogoś... (Bielsko-Biała, 46–60 lat, bez wiedzy)

OSOBISTE DOŚWIADCZENIE KONTAKTU Z URZĘDEM

WIZYTA W URZĘDZIE – EMOCJE

Do odtworzenia emocji i odczuć związanych z wizytą w urzędzie zastosowano technikę *fotosort*. Każdy z badanych z prezentowanego zestawu zdjęć (takiego samego w trakcie każdej dyskusji) wybierał zdjęcie, które najlepiej oddawało jego stan emocjonalny, a następnie komentował swój wybór.

PRZED

Obrazując swoje odczucia związane z wizytą w urzędzie badani wielokrotnie podkreślali niepokój, zdenerwowanie i poczucie napięcia jakie towarzyszy im przed wizytą w urzędzie. Wynika to po pierwsze z faktu, że w tej relacji nie czują się równorzędnym partnerem, jak również z tego, że nie znając procedur i przepisów nie wiedzą do końca, czego się spodziewać. Obywatelom brakuje też często wiedzy o ich prawach. Spodziewają się, że wizyta w urzędzie będzie nieprzyjemna, czasochłonna i frustrująca.

W TRAKCIE I PO

Już w trakcie wizyty albo zaraz po niej emocje często zmieniają się na pozytywne. Konfrontacja z urzędem i realiami, to często miłe zaskoczenie i ulga; rzadziej – potwierdzenie obaw. Jednak pomimo satysfakcji czy ulgi, że sprawę udało się załatwić szybciej i łatwiej niż się spodziewali, obywatele nadal nie mają poczucia kontroli nad sytuacją, a co za tym idzie poczucia komfortu i bezpieczeństwa. Ponieważ brak jednolitego standardu obsługi, a klienci nie znają „zasad gry”, powstaje wrażenie, że tym razem się udało, mieli szczęście lub że trafili na życzliwego i miłego urzędnika. Można przypuszczać, że również z tego powodu stereotyp zmienia się bardzo opornie.

Bardzo korzystnie na percepcję obsługi wpływa dostęp do informacji (na miejscu w urzędzie, telefoniczny, on-line na stronie internetowej urzędu). Klient, który może wcześniej przygotować się do wizyty czy zgromadzić potrzebne dokumenty jest spokojniejszy i wie



czego się spodziewać. Zwykle też dzięki wcześniejszemu poznaniu procedury i przygotowaniu się sprawę udaję się załatwić sprawniej i szybciej.

Badani bardzo cenią sobie możliwość zdalnego kontaktu z urzędem (przez e-mail, telefon, SMS), a szczególnie doceniają aktywną postawę urzędników (np. informowanie SMS-em o dokumencie do odbioru, oddzwanianie).

Emocje przed wizytą (najczęściej wybierane zdjęcia i wybrane komentarze)

	<p><i>Mimo tego, że telefonicznie mam dobre doświadczenia, to wybrałabym tutaj falę, ponieważ samo pójście do urzędu to ja mam takie, że coś będzie coś nie tak, i w ogóle, i będzie nerwowo, dlatego tak po prostu. (Poznań, 20–30 lat, bez wiedzy)</i></p> <p><i>...koleżanki mówiły, że „pójdiesz i zobaczysz jak będzie bez sensu”, no i poszłam też taka zdenerwowana. Tu mi nagadali takie bzdury, a poszłam i okazało się że wszystko jest dobrze, nie było problemów, 5 minut tylko posiedziałam, dostałam dokumenty wypisane, i to wszystko. (Poznań, 20–30 lat, bez wiedzy)</i></p>
	<p><i>Wybrałam kamienie, bo urząd skarbowy to ciężki orzech do zgryzienia. (Białystok, 31–45 lat, bez wiedzy)</i></p>
	<p><i>Korki, bo trzeba odczekać swoje. (Poznań, 20–30 lat, bez wiedzy)</i></p> <p><i>Przyszła moja kolej, zostałam obsłużona i poszłam sobie. Ludzie byli przede mną, ludzie byli za mną. (Białystok, 46–60 lat, podst. wiedza)</i></p>
	<p><i>...wędrowniki – dość długi, duży wysiłek. (Białystok, 31–45 lat, bez wiedzy)</i></p>



Emocje w trakcie i po wizycie (najczęściej wybierane zdjęcia)

	<p><i>Wybrałem koniczynę, bo jak szedłem do urzędu, żeby coś poprawić, to się bardzo denerwowałem, a tu okazało się, że to nie było takie straszne, że miałem szczęście, że trafiłem właśnie na taką osobę... (Poznań, 31–45 lat, podst. wiedza)</i></p> <p><i>...czterolistną koniczynkę, która wiąże się ze szczęściem, że jak znajdę koniczynkę, to załatwię sprawę od ręki, bez biegania od pokoju do pokoju. (Białystok, 31–45 lat, bez wiedzy)</i></p> <p><i>...to zależy to trochę od szczęścia. (Reda, 20–30 lat, podst. wiedza)</i></p>
	<p><i>Plaża. Miło, gładko i przyjemnie. (Białystok, 46–60 lat, podst. wiedza)</i></p> <p><i>Chodzi o to, że ja teraz staram się podchodzić do sprawy łagodnie, i wiem że każdy jest człowiekiem. Jeżeli idziemy do urzędu załatwić jakąś sprawę, to ja wychodzę z założenia, że ją załatwię. (Reda, 31–45 lat, bez wiedzy)</i></p>
	<p><i>...weszłam bezszelestnie, szybko, cichutko, bez kolejki nawet, bo nie było ludzi w ogóle, była miła obsługa. (Białystok, 46–60 lat, podst. wiedza)</i></p>
	<p><i>[tryby] ...po prostu symbolizuje pracę przede wszystkim, praca wre.... pokazuje, że jednak to działa. (Reda, 31–45 lat, bez wiedzy)</i></p>

WIZYTA W URZĘDZIE – FAKTY

Osobiste doświadczenia badanych z urzędami często podważają stereotyp i nierzadko byli oni pozytywnie zaskoczeni profesjonalizmem i życzliwością urzędników.

Wydaje się jednak, że potrzeba będzie dość długiego czasu i wielu pozytywnych doświadczeń, aby pokonać silny negatywny stereotyp.

Choć poziom obsługi w urzędach nadal wymaga poprawy, to coraz częściej obywatele obserwują zmiany na lepsze.

Obserwowane zmiany na lepsze	Co jeszcze wymaga poprawy
<ul style="list-style-type: none"> 😊 poprawa kultury pracy (wygląd urzędu, stroje urzędników, wygląd stanowiska pracy, podejście do klienta) 😊 postawa urzędników – życzliwi, pomocni 😊 nowoczesne rozwiązania umożliwiające kontakt zdalny (telefon, SMS, Internet) 😊 lepsza i nowocześniejsza organizacja pracy urzędów (więcej okienek, maszyny z numerkami) 😊 lepszy dostęp do informacji (strony internetowe urzędów) i możliwość przygotowania się do wizyty w urzędzie 😊 szybsza obsługa klienci czują się pewniej w kontaktach z urzędem 	<ul style="list-style-type: none"> ☹️ wciąż jeszcze zdarzają się urzędnicy prowadzący prywatne rozmowy czy jedzący przy klientach ☹️ zdarzają się przypadki niemiłej obsługi ☹️ zbyt dużo formalności ☹️ za długi tryb załatwiania wielu spraw • brak jednolitego standardu postępowania i jednolitej interpretacji przepisów w różnych urzędach (np. skarbowych) • brak wiedzy o procedurach, która dawałby poczucie kontroli i przewidywalności • potrzeba sprawnego przepływu informacji pomiędzy urzędami np. centralnej bazy danych obywateli





Ja w Urzędzie Ochrony Konsumentów dwie sprawy załatwiałam i muszę powiedzieć, że korzystnie. [...] Nawet poleciłam, bo koleżanka też miała jakiś problem z ubezpieczycielem i też bardzo sympatyczna pani, pomogła mi. (Warszawa, 46–60 lat, bez wiedzy)

...zależy, na kogo się trafi i jaki dzień ma urzędnik. Także mówię, no jest urzędnik i urzędnik. Każdy musi mieć swoje powołanie i urzędnik, i lekarz, sprzedawca, i śmieciarz, i wszyscy.” (Warszawa, 46–60 lat, bez wiedzy)

Wydaje mi się, że to przyszło z zachodu, że trzeba grzecznie załatwiać sprawy. (Warszawa, 46–60 lat, bez wiedzy)

...moja wizyta w urzędzie skarbowym była dosyć przyjemna. Pani kompetentnie i jasno pomogła mi we wszystkim, szybko załatwiła sprawę. Nie mniej jednak, zanim załatwiłem tę sprawę, to musiałem wysłuchać rozmowy telefonicznej tej pani. [...] Byłem świadkiem takiej zupełnie prywatnej rozmowy. Ani nie powiedziała do tej osoby, która dzwoniła: „Wiesz co, to zadzwoni za chwilę, bo teraz nie mogę”, ani nie powiedziała, że „niech pan wyjdzie, a ja jak skończę rozmawiać, to pana zaproszę, tylko kręciła się na krześle i rozmawiała sobie z mamą: „Tak mamo, tak, to daj jej tą zupę pomidorową, ale tej kurtki jej nie zakładaj, bo dzisiaj jest za zimno”. Ale, jak skończyła rozmowę, to naprawdę muszę powiedzieć, że bardzo szybko załatwiłem sprawę. (Warszawa, 20–30 lat, podst. wiedza)

Panie są miłe. Jadły ciasteczka, jak poszłam po pieniądze, bo miałam zwrot i stałam przy okienku, to zebrały się 3 panie przy ciasteczku, a ja sobie stałam i żeby zwrócić na siebie uwagę, to zaczęłam uderzać dowodem osobistym o blat. Po 2 minutach jedna pani podeszła, dała mi jakiś kwitek i powiedziała: do okienka obok, tamta pani poszła do swoich koleżanek i rozmawiały, więc znowu zaczęłam uderzać dowodem i podeszła do mnie ta sama pani wypłacić pieniądze. Byłam też w urzędzie wojewódzkim, to też była ludzka atmosfera, wkroczyła koleżanka pani urzędniczki i spytała, czy zamawiać na jutro kaszankę i zamówiła, więc jest miło, atmosfera bardzo rodzinna. (Bielsko-Biała, 20–30 lat, podst. wiedza)

Czytałem o tym, że jest wdrażane coś takiego, jak e-urząd. Dzięki tej platformie obywatel ma możliwość z domu załatwić wiele spraw, albo też zobaczyć, podejrzeć, na jakim etapie proceduralnym jest jego dana sprawa. Natomiast nie mogę się tutaj do jakichś doświadczeń osobistych odwołać, bo nie korzystałem. (Warszawa, 20–30 lat, podst. wiedza)

Jest dużo lepiej jakby nie było, bo ja spotkałem się z bardzo miłą obsługą..., ale są jeszcze takie pozostałości. Myślę, że jednak taka mniejsza miejscowość, to tam się bardziej ważni ci urzędnicy czują. (Puławy, 46–60 lat, bez wiedzy)

Chociaż naprawdę ja to tak mam wrażenie, że jest coraz lepiej, i trudno jest tak mówić coś złego, bo uważam, że nie jest złe. (Puławy, 46–60 lat, bez wiedzy)

Źle wypełniłem w PIT. Jakoś pani do mnie zadzwoniła, że coś tam się nie zgadza, i zupełnie przyjemnie, tak jakby nie było tak, że to ja do niej mam interes, ale, że to jest jakby nasza wspólna sprawa, żeby to wyjaśnić. I przyjechałem tam do niej, i w ogóle co mnie uderzyło, że miała pod ręką moje papiery, moje dokumenty mojej sprawy, i wszystko zupełnie na luzie. Razem tam znaleźliśmy ten błąd, wyliczyliśmy. (Poznań, 20–30 lat, bez wiedzy)



Jest większy dostęp do informacji i sobie sami coś doczytamy, gdzie jesteśmy sami w stanie coś załatwić, i jakie dokumenty musimy mieć... (Poznań, 20–30 lat, bez wiedzy)

Bardziej jesteśmy dzisiaj klientami, nie petentami tylko klientami bardziej, którzy po prostu urząd jest jakąś firmą i po prostu świadczy usługi. (Poznań, 20–30 lat, bez wiedzy)

W urzędzie skarbowym musieliśmy złożyć takie podanie do urzędu o zwrot VAT za materiały budowlane. Owszem panie były miłe, ale za to nie do końca kompetentne, bo każda z nich miała inną interpretację. Uważam, że działają na korzyść państwa, tak to interpretują, aby siebie zabezpieczyć. Dlatego ten, co składa, musi być bardziej kompetentny, bo w momencie zapytania o cokolwiek robi się problem. (Poznań, 31–45 lat, podst. wiedza)

...teraz załatwiałam naprawdę bardzo dużo rzeczy w urzędach: paszporty, odpisy i widzę, że naprawdę bardzo się zmieniło. Panie przynajmniej starają się być bardzo miłe i pomocne. Mam może ostatnio takie szczęście, że spotykam panie bardzo kompetentne, miłe, nawet, jeżeli ktoś mi mówi, że sprawa będzie trwała dwa tygodnie zanim coś tam zostanie wydane, to czasami udaje się załatwić od ręki. (Poznań, 31–45 lat, podst. wiedza)

Byłem w urzędzie statystycznym [...] wszystko było w atmosferze po pierwsze miłej i sympatycznej, a po wtóre kompetentnie, wszystko było jasne, klarowne, czytelne, a więc ja nie mam tu żadnych zastrzeżeń. (Poznań, 31–45 lat, podst. wiedza)

Urzędnik jakby stracił taką swoją władzę z poprzedniej epoki, że wtedy urzędnik to był ktoś po prostu nie do pokonania, i trzeba było uśmiechać się, cichutko stać, i właśnie tak jak pani mówiła jakieś tam minki robić, stać, żeby nie skrzyczał. A teraz czujemy, że mamy tam swoje prawa, tak, tylko kwestia czy je znamy, czy nie. Ale ważne, że je mamy. (Białystok, 46–60 lat, podst. wiedza)

I co jest bardzo ważne według mnie, że w urzędach jest ładnie w środku. (Białystok, 46–60 lat, podst. wiedza)

Uważam, że jest inaczej, kiedy stykam się z urzędnikami młodszymi wiekiem, samo ich zachowanie jest trochę inne, kultura osobista. Nie mówię, że są inni na 100 procent, ale statystycznie jest trochę lepiej. (Białystok, 31–45 lat, bez wiedzy)

[PIT] ...2 lata temu, że były problemy, gdyż ktoś mnie nie poinformował. W tym roku dopytałam się dokładniej i udzielono mi konkretnej odpowiedzi i poszło bardzo szybko. (Reda, 20–30 lat, podst. wiedza)

PROCEDURY

Wątek dotyczący procedur jest do pewnego stopnia kontrowersyjny. Z jednej strony są one elementem stereotypu kojarzącym się z powolnością i długim czasem działania urzędu oraz biurokracją i utrudnieniami w załatwianiu spraw. Z drugiej strony jednak, procedury oznaczają przewidywalność procesu urzędowego i dają obywatelowi poczucie spokoju i kontroli nad tym procesem.





Czasem dobrze jest w jednej sprawie, w której nie uda nam się załatwić za pierwszym razem, w tej sprawie iść do trzech różnych osób. I wtedy dopiero się okazuje, co można, co nie można, tak, bo każdy z trzech urzędników zupełnie co innego powie. (Białystok, 46–60 lat, podst. wiedza)

ASPIRACYJNOŚĆ PRACY URZĘDNIKA

Na poziomie racjonalnym badani bardzo spójnie wymieniali zalety i wady pracy urzędnika. Opinie były bardzo zbliżone we wszystkich grupach – niezależnie od wieku respondentów i lokalizacji.

Zalety pracy urzędnika	Wady pracy urzędnika
<ul style="list-style-type: none"> STABILNOŚĆ I BEZPIECZEŃSTWO stała praca dość odporna na wahania rynku DODATKOWE KORZYŚCI <ul style="list-style-type: none"> pakiet socjalny (premie, grusza itp.) dogodne warunki pracy (infrastruktura, godziny) dostęp do osób i informacji możliwość załatwienia własnych spraw/uzyskania korzyści możliwość załatwienia pracy lub innych korzyści rodzinie/znajomym RÓWNOWAGA MIĘDZY PRACĄ A ŻYCIEM OSOBISTYM – szczególnie istotne dla kobiet ROZWÓJ ZAWODOWY <ul style="list-style-type: none"> szkolenia możliwość awansu kontakty z ludźmi PRESTIŻ/UZNANIE SPOŁECZNE szacunek otoczenia, władza – przeważające opinie (szczególnie w mniejszych miastach, gdzie rynek pracy jest trudny) 	<ul style="list-style-type: none"> DOŚĆ NISKIE ZAROBKI zarobki niskie w porównaniu z sektorem biznesu FRUSTRUJĄCA/STRESUJĄCA PRACA <ul style="list-style-type: none"> powtarzalne nudne zadania konieczność dokształcania się w zakresie przepisów trudni klienci stres odpowiedzialność za decyzje (moralna, finansowa) bezsilność (wobec krępujących procedur, przepisów) wpływ polityki na karierę (awans może być utrudniony) bycie pod lupą, nagonka mediów (prowokacje, doszukiwanie się nieprawidłowości) TRUDNO ZMIERZYĆ EFEKTY PRACY – to może wpływać na brak satysfakcji BRAK UZNANIA SPOŁECZNEGO – nieliczne opinie TRUDNO ZDOBYĆ TĘ PRACĘ – młodszy respondenci



PRESTIŻ

Aspiracyjność pracy w urzędzie można określić jako umiarkowaną i względną.

Czynniki sprzyjające postrzeganiu pracy urzędnika jako prestiżowej i atrakcyjnej:

- kryzys ekonomiczny powodujący wzrost znaczenia stabilności zatrudnienia,
- obserwowany wzrost poziomu obsługi i nowoczesności w urzędach, co pozwala dostrzec w urzędniku cechy specjalisty (profesjonalisty),
- rodząca się świadomość użyteczności społecznej pracy urzędnika,
- wymagania stawiane przed kandydatami, selekcja.

Bariery w postrzeganiu pracy urzędnika jako prestiżowej:

- relatywnie niskie zarobki,
- niski poziom wiedzy o tym jak funkcjonuje administracja i na czym polega praca urzędnika,
- wizerunek urzędnika kreowany przez media, które koncentrują się na niechlubnych wyjątkach (afery, korupcja, zaniedbania, domniemany przerost zatrudnienia, niekompetencja),
- złe doświadczenia osobiste.

W trakcie dyskusji badani ocenili pracę urzędnika jako średnio prestiżową, podczas gdy wyżej notowana była praca lekarza czy prawnika, a niżej praca sprzedawcy. Pojawiały się opinie, że praca urzędnika może być atrakcyjna, jeśli się ją lubi i ma się do niej predyspozycje (cierpliwość, umiejętność pracy z ludźmi, odporność na stres i monotonię).

Najmłodszy respondenci zwrócili uwagę na fakt, że uzyskanie pracy w urzędzie wcale nie jest łatwe. Stosunkowo łatwiej jest dostać się na staż (zwłaszcza dofinansowany), ale już znacznie trudniej uzyskać stałe zatrudnienie.



A ja napisałam: synu będę z ciebie dumna, jak skończysz szkołę, ale wiedz, że bycie urzędnikiem nie jest takie łatwe. (Warszawa, 46–60 lat, bez wiedzy)

ZALETY:

Ja myślę, że jest dużo możliwości, dużo szczebli tam jest i wydaje mi się, że można awansować. Nie wiem, jak to wygląda w praktyce, ale ponoć są „trzynastki”, ponoć w niektórych urzędach są jakieś



KAPITAŁ LUDZKI
NARODOWA STRATEGIA SPÓJNOŚCI



wczasy pod gruszą, social jest, więc mi się wydaje to atrakcyjne. (Warszawa, 20–30 lat, podst. wiedza)

Państwowe, cały etat, zarejestrowana, nie pracuję na czarno, z niczym się nie użeram. Mają „trzynastki”, mają bony, mają jakieś deputaty. (Puławy, 31–45 lat, podst. wiedza)

Znaczy generalnie państwowa robota w dzisiejszych czasach, to jest... zabezpieczenie. (Puławy, 31–45 lat, podst. wiedza)

- Taka praca bardziej stabilna, że jak już się tam dostaniemy nie musimy, nie wiem, tam jakichś innowacji wprowadzać, tylko robimy swoje i tyle. [...] Po prostu robimy swoje, nie rozwijamy się, i sobie klepiemy w klawiaturę.

- Tutaj kwestia tego urzędnika mianowanego, że już z biegiem lat idzie na wyższe stanowisko. Także to nie postrzegam tego tak, że jest się urzędasem i że uczyć się być tym urzędasem, no jakiś rozwój tam jest. Myślę, że urzędnicy uczestniczą w szkoleniach, doskonalą się, i tak nie jest, że są urzędnikiem potrafią tylko jedno i zupełnie nic więcej, nie. (Poznań, 20–30 lat, bez wiedzy)

Pensja płacona jest co miesiąc o tej samej porze. Jeżeli raz wlezie się do administracji, to tam już spokojnie się siedzi. Tam nie ma aż takich dużych stresów, jedynym stresem jest to, że przychodzą do ciebie klienci. (Białystok, 31–45 lat, bez wiedzy)

Myślę, że jeśli chodzi o kobiety, to na pewno myślą w ten sposób, że to jest właśnie pewne, tak łatwo mnie nie wyrzucą, budżetówka, zawsze będzie zapłacone... (Reda, 31–45 lat, bez wiedzy)

WADY:

Użeranie się z petentami, różne choroby ze względu na nerwowość pracy. Ciągłe wyjazdy na szkolenia plus egzaminy. Dla mnie, to jest uciążliwe. Pozostawianie po godzinach bez dodatkowych przychodów, no i czasami też zabieranie do domu pracy. I narażanie się na łapówki. (Warszawa, 46–60 lat, bez wiedzy)

Nie jest tak prosto, jak chodzi o pracę w urzędach, bo są miejsca obsadzone i z reguły jest tak, że wszystko jest po znajomości. Jest dużo ludzi wykształconych po kierunku administracyjnym, ale no nie pracują w urzędach, bo nie jest tak łatwo się dostać. Każdy pracuje, no też po znajomości, ale każdy pilnuje swojego stołka i nikt nie ustąpi. Na przykład jest tak, że pracują stare babki, tak powiem brzydko... Znaczy stare babki, no kobiety już w swoim wieku, w kwiecie wieku, no i im się nie śpieszy żeby iść na emeryturę. (Warszawa, 20–30 lat, podst. wiedza)

Jak chodziłam za stażem, to było powiedziane, że na razie pół roku, a jak będą pieniądze wszędzie, to będzie następne pół roku, nie było pieniędzy i do widzenia. (Bielsko-Biała, 20–30 lat, bez wiedzy)

PRESTIŻ

...od nas coś zależy, jesteście jakimś elementem procesu decyzyjnego, mamy coś do powiedzenia, coś znaczymy. Nasza praca nie jest taka, którą mógłby po prostu ktoś z ulicy wykonywać, że trzeba mieć do tego jakieś kwalifikacje... [...] Kiedyś kolega chyba starał się w urzędzie miasta, to jak tam wyliczał jakie dokumenty musi mieć, to po prostu, no głowa mała! Jakies zaświadczenia o niekaralności, cuda nie widy, także wydaje mi się, że to jest, to jest coś wyjątkowego, coś pięknego. (Poznań, 20–30 lat, bez wiedzy)

...dzisiaj, przynajmniej ja mam takie odczucie, że policjant jaki by nie był to w społeczeństwie budzi szacunek. A kiedyś tego nie było. W końcu z urzędnikami tak z czasem będzie. [...] wie Pani, w tych czasach, to urzędnik się z jakimś szacunkiem kojarzy. Mówią ludzie: „W urzędzie jest fajnie, bo ty

pracujesz, masz stałą pracę”. Nie ma już tego: „Ty urzędasie”, czy coś, [...] ale najniższa pensja urzędnicza no to można powiedzieć, że w granicach ponad średniej krajowej, gdzieś tam się kształtuje, za tysiąc złotych nikt by tam nie pracował. (Białystok, 46–60 lat, podst. wiedza)

Służba cywilna

SPONTANICZNE SKOJARZENIA

„Służba cywilna” nie jest pojęciem powszechnie znanym.

W grupach osób nie posiadających wiedzy o służbie cywilnej spontaniczne skojarzenia można pogrupować w kilka kategorii (od najczęściej do rzadziej wymienianych):

- **Obrona Cywilna** (choć badani niezbyt dokładnie pamiętają czym jest OC), czyli formacja paramilitarna (przeszkoleni ochotnicy) uaktywniająca się i mobilizująca obywateli w okolicznościach zagrożenia, klęski żywiołowej itp., ale także:
 - Ochotnicza Straż Pożarna
 - Wojsko, Rezerwa Wojska Polskiego
 - Straż Miejska
- Inicjatywa obywatelska niezależna od struktur państwa typu:
 - straż sąsiedzka (np. ochrona osiedla)
- Działalność społeczna (bez wynagrodzenia), wolontariat
- Służba innym, społeczeństwu czyli:
 - oświata
 - służba zdrowia
 - administracja
- Formacja pro-ekologiczna
- Administracja (samorządowa i rządowa), np.:
 - MSWiA
 - służby celne
 - pracownicy urzędów wojewódzkich, urzędów skarbowych, urzędów miejskich, urzędów marszałkowskich
- Pracownicy cywilni w wojsku i policji





...mnie się służba cywilna, to kojarzy tak, jak sąsiedzi zawiązują ochronę osiedla, parkingu, takie coś. Coś takiego, no tacy społeczni aktywiści, dla mnie, to tak znaczy. Bo wojsko ma swoje służby, ma rezerwę, czyli te zapasowe, prawda? A służba cywilna, to taka działalność społeczna wywołana przez nas samych, coś takiego. Tak mi się, to kojarzy. (Warszawa, 46–60 lat, bez wiedzy)

Jak sama nazwa wskazuje służba, to muszą być ludzie, którzy służą czemuś, no więc dla mnie, to są właśnie ci urzędnicy, cała ta administracja, która powinna społeczeństwu służyć w celu zaspokojenia tych potrzeb, bezpieczeństwa i pomocy w załatwianiu tych różnych spraw, ja to tak rozumiem. Ten cały samorząd, cała administracja lokalna. No nie wiem, czy do tego można zaliczyć też te ministerstwa, bo to nie jest bezpośrednie słuźenie, ale jakieś pośrednie też jest słuźenie, więc też bym zaliczył. (Warszawa, 46–60 lat, bez wiedzy)

...taka pomoc dla ludzi cywilnych, w jakichś krytycznych momentach. (Puławy, 46–60 lat, bez wiedzy)

To jest coś z oświatą, na pewno jest to przeciwieństwem służby mundurowej, ale gdzie, to nie wiem. (Białystok, 31–45 lat, bez wiedzy)

Dla mnie „służba cywilna” kojarzy się ze służbą wykonywaną przez obywateli w jakichś trudnych sytuacjach. (Reda, 31–45 lat, bez wiedzy)

W grupach osób posiadających podstawową wiedzę o służbie cywilnej respondenci mieli często trudności, aby precyzyjnie zdefiniować co to pojęcie oznacza. Tu najczęściej padały następujące skojarzenia:

- **Administracja;** urzędnicy państwowi, ale nie ma jasności kogo dokładnie można zaliczyć do służby cywilnej. Respondenci mówili, że są to:
 - Urzędnicy pracujący w państwowych urzędach i ministerstwach
 - Urzędnicy niższego szczebla
 - Wszyscy urzędnicy państwowi, wszystkich szczebli (łącznie z ministrami i premierem)
 - Służby państwa realizujące jego postanowienia – „trybiki w maszynie”
 - Inspekcje i inspektoraty (Inspekcja Pracy, Inspekcja Transportu Drogowego, Sanepid, Inspektorat Weterynaryjny)*
 - Wojskowa Komenda Uzupełnień
 - Rzecznik Praw obywatelskich
 - Pracownicy cywilni w wojsku
 - Urząd Cei, Urząd Skarbowy, GUS

* Zachowano oryginalne słownictwo respondentów



- ZUS
- Kuratorium Oświaty
- Ministerstwa, kancelarie ministrów
- Urząd miasta, urzędy wojewódzkie
- Obrona Cywilna, czyli formacja uaktywniająca się i mobilizująca obywateli w okolicznościach zagrożenia, klęski żywiołowej itp.
- Służba innym, społeczeństwu, czyli:
 - oświata
 - służba zdrowia
 - administracja
- Obrona – Straż Graniczna, Policja, Wojsko
- Służby celne



W każdej jednostce administracji rządowej jest grupa pracowników, którzy należą do tak zwanej służby cywilnej. Moja koleżanka pracowała w urzędzie wojewódzkim i powiedziała, że są tam nabory do służby cywilnej i brała udział w takim naborze. (Warszawa, 20–30 lat, podst. wiedza)

...trzeba zdać egzamin, po dwuletniej... Trzeba dwa lata pracować w jakimś urzędzie na przykład, żeby potem móc przystąpić, samodzielnie zgłosić swoją kandydaturę do takiego egzaminu... (Warszawa, 20–30 lat, podst. wiedza)

- Urzędnicy pracujący w urzędach państwowych. Niezależnie od zmiany rządów, to zawsze są. (Puławy, 31–45 lat, podst. wiedza)

Mnie się kojarzy to z osobą, która służy ludziom, jest jakby to powiedzieć bliżej tej góry, czyli tych rządzących, ale jak sama nazwa wskazuje jest cywilna, czyli nie nosi munduru, takie jest moje zdanie. (Poznań, 31–45 lat, podst. wiedza)

Mnie się kojarzy z zawodami służebnymi, wszystkie te zawody są płatne z urzędu państwa, szpitale, nauczyciele. (Poznań, 31–45 lat, podst. wiedza)

Dla mnie służbą cywilną jest również premier i ministrowie – cała ta struktura, czyli są to ludzie od najwyższego do najniższego szczebla, czyli od urzędnika, który tam przyjmuje podanie gdzieś tam w urzędzie skarbowym, czy PIT po premiera. (Poznań, 31–45 lat, podst. wiedza)

...w urzędach państwowych. Tak samo służby cywilne, urzędnicy, z tym mi się kojarzy.
- W garniturach. (Białystok, 46–60 lat, podst. wiedza)

Służby cywilne mi się kojarzą z organizacją akcji, czy z powodzią. (Białystok, 46–60 lat, podst. wiedza)



Ona jest taka trochę rozmyta, mi się wydaje. To jakoś za mało się o tym mówi, i dlatego na przykład, robiąc ankietę wśród społeczeństwa, jestem przekonany, że sporo osób nie załapie, co to właśnie jest służba cywilna. (Białystok, 46–60 lat, podst. wiedza)

Służba cywilna jest po to, żeby zapewnić sprawne funkcjonowanie naszego państwa, że są to stanowiska w kancelarii Rady Ministrów czy urzędnicze, które wspomagają codzienne funkcjonowanie. (Reda, 20–30 lat, podst. wiedza)

CYWILNOŚĆ

„Cywilność” była często interpretowana jako opozycja do wojska i podobnych organizacji lub jako działania oddolne, inicjowane przez obywateli w opozycji do działań narzuconych przez władzę.

SŁUŻEBNOŚĆ

„Służebność” przeważnie interpretowano jako działania na rzecz innych, społeczeństwa (nie we własnym interesie), a zatem szlachetne i pozytywne.

DORAŻNOŚĆ

Wydaje się, że kolejnym elementem przekazu „służby cywilnej” jest to, że jest ona kojarzona z działaniami *ad hoc*, organizowanymi w razie potrzeby. Wielu respondentów mówi o potencjale w stanie uśpienia, który jest mobilizowany w sytuacji nadzwyczajnej czy w sytuacji zagrożenia.

ŹRÓDŁA INFORMACJI O SŁUŻBIE CYWILNEJ

Spośród źródeł wiedzy na temat służby cywilnej badani najczęściej wymieniali media (telewizję i prasę) oraz Internet. Najmłodszy respondenci (20–30 lat) odwoływali się też czasem do wiedzy szkolnej.

Wszyscy byli zgodni co do tego, że informacje na temat służby cywilnej są skąpe, a media koncentrują się raczej na zdarzeniach negatywnych. Brakuje informacji o tym czym jest, jak działa i jakie sukcesy odnosi służba cywilna, a także jak zmieniają się standardy obsługi.



W Puławach działa telewizja kablowa i można to zrobić, tylko że jak właśnie w telewizji kablowej będzie w czołówce najlepszy pracownik w urzędzie miasta, to każdy to ominie, a jak będzie, że tam urzędnik w urzędzie skarbowym, to każdy wysłucha, nie ma co ukrywać. (Puławy, 46–60 lat, bez wiedzy)



No w „Faktach” cały czas, a to, to, a to tamto [...] Afera za aferą. Może nawet, żeby odwrócić (tak nieraz sobie myślę) nas od tego, co się naprawdę dzieje. To są takie wymyślone te afery, nieraz sobie myślę. (Puławy, 31–45 lat, podst. wiedza)

Jeśli są to programy publicystyczne na przykład o jakichś problemach ludzkich, to najczęściej w negatywny sposób przedstawiają, że są jakieś tam problemy w funkcjonowaniu organizacji. (Poznań, 20–30 lat, bez wiedzy)

Ja najczęściej kojarzę z ogólnymi wiadomościami, że na to poszło tyle i tyle pieniędzy, otrzymaliście tyle i tyle, a służba cywilna zjadła wam tyle, jakoś to tylko w takiej formie kojarzę. (Poznań, 31–45 lat, podst. wiedza)

Służba cywilna – ocena idei (konceptu)

W trakcie dyskusji badanym zaprezentowano następujący opis służby cywilnej:

SŁUŻBA CYWILNA – profesjonalna i nowoczesna administracja rządowa

Administracja rządowa nie zawsze kojarzy się pozytywnie. Urzędy skarbowe, urzędy wojewódzkie i podobne miejsca często przywodzą na myśl obywatelom czasochłonne i stresujące doświadczenia. A przecież urzędnik administracji rządowej może być sprawnym profesjonalistą, godnym zaufania i bezstronnym politycznie.

Korpus Służby Cywilnej to wysoko wykwalifikowane kadry urzędnicze działające praworządnie, chroniące prawa człowieka i obywatela. Członkowie Korpusu Służby Cywilnej są niezaangażowani politycznie. Działają profesjonalnie, rzetelnie, bezstronnie i bezinteresownie.

Do Korpusu Służby Cywilnej trafiają osoby, które pomyślnie przeszły procedurę otwartego, jawnego i konkurencyjnego naboru. Natomiast elita korpusu – urzędnicy służby cywilnej zatrudnieni na podstawie mianowania – to osoby, które z wynikiem pozytywnym zdały specjalny egzamin (tzw. postępowanie kwalifikacyjne) oraz absolwenci podległej premierowi Krajowej Szkoły Administracji Publicznej. Neutralna politycznie, profesjonalna kadra urzędnicza to model sprawdzony w innych krajach demokratycznych; nowoczesne rozwiązanie zapewniające sprawne i odpowiedzialne działanie administracji rządowej, niezależnie od orientacji politycznej aktualnego rządu.

Służba Cywilna umocowana jest w Konstytucji RP (art. 153), a szczegółowe zasady jej organizacji i funkcjonowania określa ustawa z dnia 21 listopada 2008 roku o służbie cywilnej. Korpus służby cywilnej tworzą osoby zatrudnione na stanowiskach urzędniczych w około 2300 urzędach administracji rządowej (KPRM, ministerstwa, urzędy centralne, urzędy wojewódzkie, urzędy administracji skarbowej i inne). To około 122 tys. osób (zatrudnieni na podstawie umowy o pracę pracownicy służby cywilnej oraz mianowani urzędnicy służby cywilnej). Osoby te zapewniają ciągłość funkcjonowania administracji rządowej niezależnie od zmian kolejnych ekip rządzących.

SŁUŻBA CYWILNA – nowoczesne i sprawne państwo.

REAKCJE SPONTANICZNE

Naturalne reakcje respondentów były pozytywne. Prezentowany model administracji rządowej był bliski ideałowi jaki obywatele spontanicznie nakreślili wcześniej sami, choć nie do końca potrafili go precyzyjnie opisać.



Profesjonalizm i nowoczesność, to cechy cenione w innych dziedzinach życia, a więc i tu są bardzo mile widziane.

Poza akceptacją i uznaniem badani spontanicznie zareagowali też niedowierzaniem. Opis wydał im się nie do końca realistyczny, czyli „zbyt piękny, aby mógł być prawdziwy”. Zrozumieli go raczej jako ideał, do którego należy dążyć w czasie. Czas ten prawdopodobnie będzie długi, a zmiany nie przyjdą łatwo i będą wymagały spełnienia przez państwo pewnych warunków.



Mi się to jeszcze kojarzy z tego opisu, jako armia ludzi, w tych samych mundurkach, gdzieś służących jednemu celowi. (Warszawa, 20–30 lat, podst. wiedza)

Ja myślę, że jako ideał, to jest bardzo dobrze przedstawione. (Warszawa, 20–30 lat, podst. wiedza)

Ładnie jest na papierze, a w rzeczywistości jest inaczej. (Puławy, 31–45 lat, podst. wiedza)

Mi się podoba, bo jest taki właśnie idealistyczny. To mi się kojarzy z Korpusem Pokoju. (Białystok, 46–60 lat, podst. wiedza)

Tak jak byśmy mieli, prawda, przepis na ciasto. Piękny przepis, a wyszedł zakalec. (Białystok, 46–60 lat, podst. wiedza)

Byłoby fajnie, gdyby tak było, jak tutaj jest napisane, ale w życiu wygląda trochę inaczej i wydaje mi się, że wcale tak nie jest, że ona jest taka praworządna i dbająca o zwykłego obywatela, i nie zmienia się, nawet jak zmieniają się różne ekipy rządzące. (Białystok, 31–45 lat, bez wiedzy)

Nareszcie prawnie ujęto zasady służby cywilnej. Do tej pory biurokracją się to nazywało, ale tutaj jest określone za pomocą ustawy. To mi się podoba. (Bielsko-Biała, 46–60 lat, bez wiedzy)

Ciekawe jest to, że te osoby nie są zależne od zmian kolejnych ekip rządzących, czyli zmiana rządu niekoniecznie oznacza od razu wymianę tej całej kadry. Ciekawe jeszcze jest to, że przechodzą postępowanie kwalifikacyjne i wszystkie procedury, więc można wierzyć w to, że to nie są tylko znajomości, tylko że są to osoby kompetentne, które się nadają. (Reda, 20–30 lat, podst. wiedza)



ZROZUMIAŁOŚĆ PRZEKAZU

Najlepiej zrozumiano i odebrano następujące elementy opisu:

- służba cywilna (absolwenci KSAP) jako elita urzędnicza
 - umiejętności potwierdzone egzaminem
- wykształceni i profesjonalni urzędnicy
- bezstronni
- ciągłość funkcjonowania

Pewne wątpliwości i pytania budziły kryteria oceny kwalifikacji urzędników i sposób ich kształcenia.



Co składa się na to wysokie wykwalifikowanie? Czy wystarczy wyższe wykształcenie, czy jestem po jakiejś wyższej szkole ekonomicznej, czy wysoki stólek tylko mi wystarczy, czy jeżeli pracuję w spółce Skarbu Państwa, to czy muszę być po Cambridge? (Reda, 20–30 lat, podst. wiedza)

Czy premier później mianuje tych urzędników z tej szkoły, kto w ogóle tę szkołę powołał, na jakich zasadach funkcjonuje, jak się do tej szkoły dostać... (Białystok, 46–60 lat, podst. wiedza)

WIARYGODNOŚĆ

Opis odebrano jako „model idealny” czy wręcz utopijny, do którego państwo chce dążyć.

Jest to wizja zachęcająca i prawdopodobna dla obywateli. Jednak tylko niektórzy badani przyznali, że obserwują korzystne zmiany w tym kierunku. Powoływano się na analogię do sfery biznesu (np. banki), gdzie obsługa klienta znacznie się w ciągu ostatnich lat poprawiła. Standardy te mają też, zdaniem niektórych respondentów, wpływ na obsługę w urzędach.

W opisie brakuje wyrazistych argumentów, w jaki sposób stan tam przedstawiony ma być osiągnięty. Niektórzy badani podnosili kwestię wynagrodzeń, które w przypadku wysokiej klasy specjalistów powinny być adekwatne do kwalifikacji. Znacznie mniej przekonującym argumentem byłaby dla badanych misja czy ideologia.



No wiem, ale to jest zbyt piękne, żeby to było prawdziwe, i ja się z tym nawet nie spotkałem. (Puławy, 46–60 lat, bez wiedzy)



Dobrze by było, gdyby tak było. (Puławy, 31–45 lat, podst. wiedza)

No ta zasada profesjonalizmu, to coraz częściej się zdarza, że ludzie mają takie podejście, coraz bardziej profesjonalne. (Puławy, 31–45 lat, podst. wiedza)

Tylko jednak ja mam świadomość, że to jest taka wizja utopijna, która tam może się kiedyś zrealizować, ale no raczej szybko się nie zrealizuje... (Poznań, 20–30 lat, bez wiedzy)

...profesjonalnych, bezstronnych, to w budżetówce, w administracji trudno jest o takich ludzi. Ponieważ trzeba takich ludzi wykształcić i dobrze im zapłacić, aby nigdzie nie poszli. Takich ludzi można spotkać w firmach prywatnych, bo firmy prywatne, jeśli mają dobrego pracownika, a wydaje mi się, że profesjonalny, rzetelny to jest dobry pracownik, potrafią o niego zadbać. Czy nasze państwo potrafiłoby zadbać i stworzyć takiego urzędnika, którego nie chciałoby nigdzie puścić za większe pieniądze? (Białystok, 31–45 lat, bez wiedzy)

Ja myślę, że jeżeli to ruszy, a później konsekwentnie się będzie tego przestrzegało, to się sprawdzi. Ale myślę, że w Polsce [...] ten proces, ten taki nauki i takiej profesjonalnej obsługi obywateli przez urzędników służby cywilnej będzie bardzo długi i ciężki. Tak mi się wydaje. (Reda, 31–45 lat, bez wiedzy)

ELEMENTY PODOBAJĄCE SIĘ I NIEPODOBAJĄCE SIĘ

Na zielono zaznaczono elementy konceptu, które się podobały, a podkreślono te, które podobały się szczególnie; na czarno – neutralne. W tekście nie było elementów odrzuconych lub ocenianych bardzo krytycznie.

SŁUŻBA CYWILNA – profesjonalna i nowoczesna administracja rządowa

Administracja rządowa nie zawsze kojarzy się pozytywnie. Urzędy skarbowe, urzędy wojewódzkie i podobne miejsca często przywodzą na myśl obywatelom czasochłonne i stresujące doświadczenia. A przecież urzędnik administracji rządowej może być sprawnym profesjonalistą, godnym zaufania i bezstronnym politycznie.

Korpus Służby Cywilnej to wysoko wykwalifikowane kadry urzędnicze działające praworządnie, chroniące prawa człowieka i obywatela. Członkowie Korpusu Służby Cywilnej są niezaangażowani politycznie. Działają profesjonalnie, rzetelnie, bezstronnie i bezinteresownie.

Do Korpusu Służby Cywilnej trafiają osoby, które pomyślnie przeszły procedurę otwartego, jawnego i konkurencyjnego naboru. Natomiast elita korpusu – urzędnicy służby cywilnej zatrudnieni na podstawie mianowania – to osoby, które z wynikiem pozytywnym zdały specjalny egzamin (tzw. postępowanie kwalifikacyjne) oraz absolwenci podległej premierowi Krajowej Szkoły Administracji Publicznej. Neutralna politycznie, profesjonalna kadra urzędnicza to model sprawdzony w innych krajach demokratycznych; nowoczesne rozwiązanie zapewniające sprawne i odpowiedzialne działanie administracji rządowej, niezależnie od orientacji politycznej aktualnego rządu.

Służba Cywilna umocowana jest w Konstytucji RP (art. 153), a szczegółowe zasady jej organizacji i funkcjonowania określa ustawa z dnia 21 listopada 2008 roku o służbie cywilnej. Korpus służby cywilnej tworzą osoby zatrudnione na stanowiskach urzędniczych w około 2300 urzędach administracji rządowej (KPRM, ministerstwa, urzędy centralne, urzędy wojewódzkie, urzędy administracji skarbowej i inne). To około 122 tys. osób (zatrudnieni na podstawie umowy o pracę pracownicy służby cywilnej oraz mianowani urzędnicy służby cywilnej). Osoby te zapewniają ciągłość funkcjonowania administracji rządowej niezależnie od zmian kolejnych ekip rządzących.

SŁUŻBA CYWILNA – nowoczesne i sprawne państwo.





To są profesjonalni urzędnicy, którzy wiedzą jak mają obsługiwać, znają przepisy, poinformują petenta, wszystko... (Puławy, 46–60 lat, bez wiedzy)
No mi się podoba, że są tutaj ludzie wykształceni i ci mianowani, profesjonalści... (Puławy, 31–45 lat, podst. wiedza)

Ważne, że to jest niezależne od polityki. (Puławy, 31–45 lat, podst. wiedza)

Sama nazwa szkoły, jakbym powiedział, że ja się uczyłem w Szkole Administracji Publicznej, szkoła, nad którą trzyma rękę premier, to brzmi dumnie. Powiem tak, jaki by to nie był premier, to każdy ma do niego szacunek, choćby ze względu na stanowisko... (Białystok, 46–60 lat, podst. wiedza)

Mi się podoba to, że takie systemy działają w innych krajach demokratycznych, i tam się sprawdzają, czyli, jeżeli tam się sprawdzają, to i u nas mają szansę. (Reda, 31–45 lat, bez wiedzy)

Aspiracyjność służby cywilnej

WPŁYW OPISU NA POSTRZEGANIE PRACY URZĘDNIKA

Po przeczytaniu opisu, respondenci przyznali, że taka definicja stawia pracę urzędnika w nowym, znacznie lepszym świetle. Podkreśla jego profesjonalizm, ale także takie aspekty jego pracy, jak użyteczność społeczna czy chęć pomagania obywatelom. Taka zmiana postawy mogła nastąpić dzięki temu, że opis:

- tłumaczy, czym jest służba cywilna i praca urzędników korpusu;
- podkreśla ważne zasady działania służby cywilnej (których obywatele przeważnie nie są świadomi);
- przedstawia urzędnika jako profesjonalistę o potwierdzonych kwalifikacjach.



...ja miałem złe doświadczenia, ale zrozumiałem, że świat się zmienia, ale przekonałem się, że jednak już są po prostu inni tacy naprawdę dobrzy ludzie, którzy potrafią coś załatwić, i troszeczkę przekonałem się właśnie. Już nie mam takiego negatywnego nastawienia do nich. (Puławy, 46–60 lat, bez wiedzy)

Wydaje mi się, że ta sytuacja na pewno się zmieni, no bo widzimy, że już się zmienia, także wydaje mi się, że to mimo tego, że nam się wydaje, że to jest zupełnie z kosmosu, że kiedyś faktycznie tak będzie. Jeżeli połowę rzeczy załatwimy przez Internet, że odejdzie połowa ludzi, te tłumy w urzędach, oni będą spokojniejsi, będą mieli mniej pracy, nie będą się denerwować, to tak na pewno będzie. (Poznań, 20–30 lat, bez wiedzy)

...na pewno są osoby, które czują powołanie w tym kierunku, ale to są garstki i mamienie ludzi służbą publiczną dla idei, dla poświęcenia. To lepiej powiedzieć otwarcie i uczciwie – jesteś



wykwalfikowanym pracownikiem, spełniasz wszystkie wymogi, jesteś dobry w tym, co robisz i dostajesz za to odpowiednie pieniądze. Bez jakiegś ideologii, kwiatków, innych misji i cudów. (Bielsko-Biała, 20–30 lat, podst. wiedza)

No na przykład porównując urzędnika takiego pierwszego kontaktu, powiedzmy, że on zarabia, ja tak mam przynajmniej takie wiadomości, że taki urzędnik zarabia tyle co na przykład pani w sklepie obuwniczym. Albo pani w sklepie obuwniczym więcej może nawet. [...] jednak taki dochód powinien być moim zdaniem dużo większy, w porównaniu z taką panią, która sprzedaje w sklepie obuwniczym. Tak, większą ma odpowiedzialność, więcej ma na swojej głowie, a jednak zarobki są takie same. (Reda, 31–45 lat, bez wiedzy)

Ja myślę, że to będzie teraz bardziej postrzegane pozytywniej niż było. Do tych czasów co nadchodzą to myślę, że to będzie taka kariera dobra dla nas. [...] W pracy prywatnej widzimi się pracodawcy, i człowiek wylatuje z pracy. Mając rodzinę, dom, żonę, dzieci to myślę, że bardziej skłaniałbym się do tej pracy, niż do jakiegś prywatnej, gdzie jest pensja dwa razy większa, ale tu jest pewna praca, i są dodatki. Można korzystać, urlop się ma kiedy się tam powiedzmy chce, i soboty... (Reda, 31–45 lat, bez wiedzy)

Zasady służby cywilnej

ZASADY WYMIENIANE SPONTANICZNIE

Jeszcze przed prezentacją opisu służby cywilnej oraz listy zasad, badani w trakcie dyskusji wymieniali istotne ich zdaniem zasady i wartości jakimi kierować powinien się urzędnik.

Były to: PROFESJONALIZM oraz SŁUŻBA OBYWATELOM (służba publiczna).

W końcowej części wywiadu badanym prezentowano listę zasad służby cywilnej. Część zasad wydała im się bardzo istotna i oczywista. Zasady te były dla badanych zrozumiałe i łatwe do interpretacji. Niektóre uznali za mało istotne lub w ogóle bez znaczenia. Było też kilka zasad, które były dla badanych niezrozumiałe lub wieloznaczne.

Najważniejsze zasady

<p>PROFESJONALIZMU, która zdaniem badanych zawiera w sobie zasady:</p> <p>RZETELNOŚCI BEZSTRONNOŚCI APOLITYCZNOŚCI</p>	<p>Najważniejsza, zdaniem wielu badanych, zasada. Zależy im, aby urzędnik był specjalistą i zajmował się powierzonymi mu sprawami kompetentnie i skutecznie. Widać tu wpływ standardów znanych z biznesu (np. obsługi bankowej).</p>
<p>SŁUŻBY PUBLICZNEJ, z którą bezpośrednio wiążą się zasady:</p> <p>OCHRONY PRAW CZŁOWIEKA I OBYWATELA oraz BEZINTERESOWNOŚCI</p>	<p>Niektórzy badani spontanicznie podnosili kwestię etosu pracy urzędnika. Powinna to być ich zdaniem osoba świadoma swojej misji społecznej i zaangażowana w swoją pracę. Przede wszystkim zaś świadoma swojej służebnej roli wobec obywateli.</p>
<p>ODPOWIEDZIALNOŚCI ZA DZIAŁANIE LUB ZANIECHANIE</p>	<p>Też zbliżona do zasad biznesu (urzędnik nie jest już nietykalny, ale rozliczany ze swojej pracy).</p>
<p>OTWARTOŚCI I KONKURENCYJNOŚCI NABORU</p>	<p>Sama zasada podoba się jako sprawiedliwa i potrzebna. Jednak badani wiedzą, że nie zawsze jest przestrzegana obecnie (szczególnie w przypadku administracji samorządowej) i nie wierzą, że będzie w pełni przestrzegana w służbie cywilnej.</p>
<p>JAWNOŚCI I PRZEJRZYSTOŚCI</p>	<p>Obywatelom często brakuje wiedzy o zasadach działania administracji i o procedurach. Ta wiedza jest im bardzo potrzebna. Druga istotna kwestia to unifikacja: standardów obsługi, procedur i interpretacji przepisów.</p> <p>Obywatel chciałby wiedzieć czego może się spodziewać w swojej sprawie i mieć wgląd w jej przebieg.</p>





OTWARTY NABÓR

Ja wierzę w to, że kogoś z ulicy mogą przyjąć. Ja w to wierzę, że przyjmują ludzi. Ale pewnie jest też tak, że ktoś kogoś polecił i ktoś też przysłał dokumenty na zasadzie tego otwartego naboru. (Warszawa, 20–30 lat, podst. wiedza)

Ja kiedyś się starałem o pracę w tym... Jest taki biuletyn służby cywilnej się nazywa, tam są ogłoszenia i wysłałem do ministerstw czy nawet do tych urzędów dzielnicowych. Mogę tylko powiedzieć, że to jest fikcja, bo oni tam już mają kandydata swojego... (Warszawa, 46–60 lat, bez wiedzy)

Bo tutaj tak ładnie to o naborze jawnym i konkurencyjnym brzmi, ale no przepraszam panie, już dosyć długo żyjemy żeby nie wiedzieć, że to nie jest tak z tym naborem fajnie. Wiemy, że zostaje się wójtem gminy i już wszystkie możliwe stanowiska pozatrudnia gdzieś tam, nie wiem, bardziej lub mniej nieformalne powiązania, czy to rodzinne, czy towarzyskie, i tutaj profesjonalizm tych osób nie jest najważniejszy... Ja nie mówię, że tak jest zawsze, tylko mówię, że wiemy, że tak bywa. (Puławy, 46–60 lat, bez wiedzy)

Jasno określone zasady, kto na dane stanowisko może się dostać do pracy, że jak popatrzę na swoje CV i zasady naboru, to jestem w stanie ocenić, czy mam szansę się tam dostać, czy nie mam takiej szansy. (Poznań, 31–45 lat, podst. wiedza)

Jest taki wymóg, jest taka procedura, dlaczego jest ogłoszenie w Internecie czy na stronie urzędu, ale wiadomo, że osoby przysyłające CV, nie mają szansy tam się dostać. [...] składałam podanie do urzędu skarbowego, ale patrzyli na mnie z politowaniem, po prostu jest tylko rozpisane. (Bielsko-Biała, 20–30 lat, podst. wiedza)

PROFESJONALIZM

Profesjonalność, fachowość, bo co mi z tego, że będzie uczciwy i miły, jak nie będzie profesjonalny. (Warszawa, 46–60 lat, bez wiedzy)

SŁUŻBA PUBLICZNA

I mówiąc tak krótko ten egzamin, czy ten nabór to powinno się rozpocząć od tego, czy ten co stara się o tę pracę, czy rozumie słowo służba. (Puławy, 46–60 lat, bez wiedzy)

Urzędnik bezinteresowny, działający dla osoby, dla człowieka, to jest też bardzo ważne, nie czekający na jakieś tam... Bo są to ważne osoby, które no sprawują jednak ten urząd, i pomagają ludziom, i... Często nie są to osoby przypadkowe, są to osoby, które chcą. Z jakimś powołaniem, z jakąś misją do spełnienia. (Puławy, 46–60 lat, bez wiedzy)

JAWNOŚĆ

Wszystkie procedury powinny być do wglądu, jasne i czytelne. (Poznań, 31–45 lat, podst. wiedza)



Mniej ważne zasady

GODNEGO ZACHOWANIA SIĘ	Wydaje się oczywista.
LEGALIZMU, PRAWORZĄDNOŚCI I POGŁĘBIANIA ZAUFANIA OBYWATELI DO ORGANÓW ADMINISTRACJI PUBLICZNEJ	Szczególnie ważne dla budowy zaufania obywateli do administracji wydaj się standaryzacja i wyrównanie poziomu obsługi oraz jednoznaczna i spójna interpretacja przepisów przez wszystkich urzędników.
DOCHOWANIA TAJEMNICY USTAWOWO CHRONIONEJ	Wydaje się dość oczywista, jak tajemnica służbowa w innych zawodach.
RACJONALNEGO GOSPODAROWNIA ŚRODKAMI PUBLICZNYMI	Badani deklarowali, że jest ważna, ale nie wymieniali jej spontanicznie.



Zasada godnego zachowania się. No to jest tak oczywiste, że nie trzeba w takim kodeksie pisać. (Białystok, 46–60 lat, podst. wiedza)

*Ja na przykład, jakby mi ktoś zaproponował taką pracę, to bym ją wybrała. Bo ja mam takie wyobrażenie, że oni mają dobrze. Że oni sobie siedzą za biurkiem i sprawy się toczą po za nimi jakby. Że robi to, co ma robić, ale nie odpowiada za swoje czyny. **Bo ja jak sadzę różę i opryskam złym opryskiem, to ja cały rok nie mam co jeść, prawda? A taki urzędnik siedzi sobie, załatwia petenta...** Czy go załatwi pozytywnie, czy negatywnie, czy podejdzie do niego z uśmiechem, czy go okrzyczy, to i tak tą samą pensję weźmie, prawda? A ja jak nie pomyślę i dam za dużo oprysku, to cały rok jestem pod kreską. (Puławy, 31–45 lat, podst. wiedza)*



Zasady niejasne lub kontrowersyjne

LOJALNOŚCI	Nie było dla badanych oczywiste, wobec kogo lojalny ma być urzędnik: bezpośrednich przełożonych, premiera/rządu, obywateli?
NEUTRALNOŚCI POLITYCZNEJ	Ta zasada budziła wątpliwości jako mało realistyczna (zdaniem niektórych respondentów)



Pytałbym o zasadę lojalności, to wobec kogo? (Puławy, 46–60 lat, bez wiedzy)

Wydaje mi się, że są upolitycznione, no nie wiem. Wydaje mi się, że powinny być neutralne. Szczególnie, jak chodzi o urzędników wyższego szczebla, to nie powiedziałbym, że tutaj jest taka neutralność polityczna, no wręcz przeciwnie. (Warszawa, 20–30 lat, podst. wiedza)



KAPITAŁ LUDZKI
NARODOWA STRATEGIA SPÓJNOŚCI

