

Prezentujemy drugą część ankiety zawierającej nasze pomysły na państwo - na Polskę, która bazuje na perspektywie wspólnotowej, egalitarnej, prospołecznej i na serio demokratycznej. W poprzednim numerze opublikowaliśmy pierwszą część odpowiedzi w naszej ankiecie.

I. Przywrócić państwu kontrolę nad jego własnym aparatem

W dobrze działającej administracji bezosobowe zasady wyznaczone przez państwo a co za tym idzie prymat lojalności wobec tworzącego reguły państwa powinno być zgodne z najbardziej żywotnymi (osobistymi: związanymi z awansami i wynagrodzeniem) interesami urzędników.

Tymczasem w Polsce nie one są punktem odniesienia. Są nimi reguły gry ustalane przez bezpośrednich zwierzchników. Państwo znajduje się na dalszym planie: regulacje dotyczące funkcjonowania jego struktur często nie są tworzone odgórnie w centrum, lecz oddolnie przez grupy kontrolujące poszczególne instytucje w celu zabezpieczenia partykularnych interesów.¹ Niejasna, często wzajemnie wykluczająca się treść przepisów, pozwala na ich swobodną interpretację, co wzmacnia osobistą władzę przełożonych, nad podległymi im pracownikami. Najlepszym odzwierciedleniem osobistej zależności urzędników i funkcjonariuszy polskich od przełożonych jest dyskrecjonalna władza tych drugich w zakresie ustalania wysokości dochodów podwładnych.

Leave this field empty if you're human:

Dziś składnikiem wielu urzędniczych zarobków są stałe dochody dodatkowe przyznawane całkowicie uznaniowo przez przełożonych, w postaci: okresowo przyznawanych nagród (w administracji samorządowej często jest wielokrotność stałej pensji) wynagrodzeń za członkostwo w radach nadzorczych (skarbu państwa i spółek komunalnych), z tytułu prowadzenia rozmaitych kursów i szkoleń wewnętrznych, czy dzięki różnym rodzajom dodatków.

Podobnie do kwestii uzyskiwania dochodów w administracji wygląda kwestia decyzji personalnych czyli zatrudnienia i awansów. Bezosobowe (bezstronne) kryteria, wyznaczone przez państwo, zastępowane są kryteriami partykularnymi, wyznaczanymi przez panujące w

instytucjach „wspólnoty przestępcze”.² Decydują znajomości, koneksje partyjne i rodzinne. Przyznanie posady w administracji publicznej bywa też formą łapówki.

Propozycje działań:

1. Jednolity i transparentny system wynagrodzeń. Powinno się to dokonać poprzez usztywnienie zasad regulowania dochodów i maksymalne uniezależnienie ich od uznaniowych decyzji przełożonych (z wyjątkiem jednorazowo przyznawanych nagród za specjalne zasługi). Towarzyszyć temu powinna likwidacja wynagrodzeń dla urzędników za zasiadanie w radach nadzorczych spółek skarbu państwa i spółkach samorządowych. Dochody zarządów i urzędników samorządowych powinny być regulowane na podobnych zasadach jak urzędników państwowych.

2. Odbiurokratyzowanie służb mundurowych. W obecnym systemie komendanci policji, straży pożarnej, szef ABW są nie tylko działająca na rozkaz służbą, ale urzędnikami: organami administracji obdarzonymi uprawnieniami dyskrecyjnymi. Produkuje to biurokrację droższą, ze względu na przywileje służby emerytalne i inne, a także ogranicza skuteczność mechanizmów kontrolnych. Służby nie są kontrolowane przez zewnętrzną, cywilną administrację, ale kontrolują same siebie. Co do zasady nie jest dobrze wyposażać policję mającą uprawnienia właściwie policyjne wobec obywateli (możliwość używania przymusu bezpośredniego, uprawnienia śledcze) w zbyt wielką władzę dyskrecyjną, która powinna należeć do urzędników cywilnych.

3. Wzmocnienie roli wojewody jako profesjonalnego, apolitycznego urzędnika. Obecnie wojewodowie są nominatami politycznymi, uzależnionymi od układów lokalnych, często osobami o niewielkim doświadczeniu w kierowaniu administracją państwową. W celu zagwarantowania jego kompetencji i uniezależnienia od miejscowych powiązań wojewodowie powinni być wybierani i mianowani przez polityków spośród urzędników służby cywilnej na podobnych zasadach jak np. komendanci policji są mianowani spośród oficerów tej formacji.

PRZECZYTAJ TEŻ Atak na ambasadę Rosji: policja i miasto nie bez winy

Wzmocnienie roli wojewody względem państwowej administracji w terenie, powinno polegać na dodaniu do jego kompetencji części lub całości uprawnień komendantów policji i państwowej straży pożarnej, jako organów administracji. Służyłoby to odbiurokratyzowaniu służb mundurowych i zwiększyło efektywność funkcjonowania całego aparatu państwa.

4. Zabezpieczenie interesów państwa względem urzędników przechodzącym do

sektora prywatnego ze względu na konflikt interesów. Prywatne firmy zwłaszcza w sektorze finansowym i IT uwzględniają w umowach z pracownikami zabezpieczenia uniemożliwiające lub utrudniające podjęcie pracy dla konkurencji zarówno ze względu na konflikt interesów jak i kwestię kosztów jakie firma poniosła w stosunku do pracownika pomagając mu nabyciu profesjonalnych umiejętności. Podobne zabezpieczenia stosują również kierujące państwami rządy: np. w USA zakazuje się wojskowym po przejściu w stan spoczynku współpracy z przemysłem zbrojeniowym przez kilka lat.

Tymczasem w odniesieniu do aparatu państwa polskiego sfera ta pozostaje słabo uregulowana. Prowadzi to do konfliktu interesów i rodzi podejrzenia o korupcję. Chodzi tu o zatrudnienie przez prywatne firmy, byłych urzędników, którzy wcześniej w obszarze w którym działa dana firma (np. finanse, energetyka, IT) wykonywali czynności nadzorcze i kontrolne, bądź dokonywali zamówień. Przykładem jest tutaj sprawa urzędników GDDKiA podejmujących pracę w firmach którym wcześniej przydzielali zlecenia.

Wprowadzenie odpowiednich przepisów i rozwiązań powinno być wzorowane na rozwiązaniach zabezpieczające interesy firm prywatnych i rozwiązaniach stosowanych w innych krajach.

II. Dostęp obywatela do informacji i ochrona praw obywatela „nadzorowanego”

Warunkiem poczucia partycypacji i współodpowiedzialności obywateli za stan własnego państwa jest dostęp do wiedzy o jego funkcjonowaniu, czyli wiedzy o działaniach władzy publicznej: administracji państwowej i samorządowej. Transparentność władzy i powszechny dostęp do informacji o jej poczynaniach, jest kluczowym elementem jej kontroli ze strony obywateli, a co za tym idzie podstawowym warunkiem jakichkolwiek działań naprawczych. Z tym związana jest kwestia kontroli nad działalnością administracji i służb w zakresie zbierania informacji i nadzoru nad obywatelem.

Propozycje działań: Zweryfikować istniejące przepisy w kierunku standaryzacji zasad udzielania informacji publicznej. Chodzi o to aby informacja była udzielana w sposób „kompatybilny”, na tyle na ile jest to możliwe według jednakowego wzorca dla wszystkich rodzajów i poziomów administracji: urzędów centralnych, władz samorządowych, policji etc. Chodzi z jednej strony o zapewnienie obywatelowi łatwego dostępu do informacji również dzięki powtarzalności lub podobieństwa, sposobu jej pozyskiwania w rozmaitych miejscach.

Z drugiej strony standaryzacja, umożliwia szybką i realną weryfikację transparentności poszczególnych instytucji.

III Zatrzymać komercjalizację bezpieczeństwa publicznego

Rząd kontynuuje likwidację posterunków policji i tnie wydatki na modernizację służby. Jednocześnie dynamicznie rośnie rynek usług ochrony i para policyjnych, który w niewystarczającym stopniu jest kontrolowany przez państwo. Rodzi to patologie, którym sprzyjają niejasne przepisy prawne. Sytuacja gdy państwo pozbywa się uprawnień policyjnych wobec obywateli, na rzecz podmiotów prywatnych, w połączeniu z ich słabym nadzorem, zagrażać może swobodom obywatelskim i ogólnie bezpieczeństwu publicznemu.

Propozycje działań:

1. Należy dążyć do zapewnienia dostatecznych środków na odbudowę policji państwowej, również pod kątem zapewnienia jej widocznej obecności w przestrzeni publicznej poprzez odbudowę posterunków, zwiększenie liczby patroli, odbudowę znaczenia i roli dzielnicowych wraz z towarzyszącym temu motywującym systemem awansów. Zatrzymać demoralizujący system premiowania policjantów za liczbę wypisanych mandatów. Wypacza to sens ich misji i rodzi niechęć niszczącą zaufanie do służby.

PRZECZYTAJ TEŻ Mistrz reformatorskiego wrażenia

2. Radykalnej reformie powinien ulec (mało w tej chwili skuteczny) system nadzoru nad prywatnymi agencjami ochrony osób i mienia.

3. Należy zweryfikować uprawnienia pracowników prywatnych agencji ochrony dotyczące możliwości ograniczenia wolności obywateli również poprzez użycie środków przymusu bezpośredniego. Zwraca na to uwagę Fundacja Helsińska w kontekście zwiększenia uprawnień w tym zakresie kontrolerów biletów w środkach komunikacji publicznej. W Polsce są to na ogół przedstawiciele prywatnych firm podczas gdy w państwach zachodniej Europy są to umundurowani funkcjonariusze publiczni (policja municypalna).

Źródło: Nowy Obywatel. [Czytaj dalej...](#)

Przypisy:

1. K.H. Goetz, R. Zubek; Stanowienie prawa w Polsce: reguły legislacyjne a jakość ustawodawstwa ; Ius et lex nr.III, 1 /2005 [↵](#)
2. Szerzej na ten temat: Paweł Soloch, *Państwo nie panuje nad własnym aparatem*, Rzeczy Wspólne nr.9 (3/2012), *Wspólnoty przestępcze, błędne koła i spirala występku. O logice polskiej administracji*, Rzeczy Wspólne nr.11 (1/2013) [↵](#)