

Piramida strachu, powiązań...niewiedzy....?

Autor tekstu: **Witold Filipowicz**

Ostatnie miesiące przynoszą coraz to nowe wieści o nagannych związkach polityki z biznesem. Zdawać by się mogło, że monopol na szokowanie opinii publicznej dzierży niepodzielnie obecny układ rządzący. Mało prawdopodobne, ale rozpracowanie szczegółów należy do instytucji wyspecjalizowanych w ujawnianiu nieprawidłowości. Jeżeli zechcą rzeczywiście drobiazgowo wyjaśniać wszystkie okoliczności ujawnianych spraw. Biorąc jednak pod uwagę ostatnie decyzje prokuratury w sprawie tzw. „rywingate”, ta chęć drobiazgowości nie jest już taka oczywista. W każdym razie budzi co najmniej odruch zdziwienia, że wobec publicznie ukazywanych niepokojących powiązań towarzysko- koleżeńsko- biznesowych, organy ścigania decydują się na postawienie zarzutów tylko jednej osobie. Zupełnie tak, jakby jeden człowiek, wyłącznie sam i we własnym interesie zdecydował się na krok samobójczy w rezultacie. Gdyby prokuratura istotnie żywiła takie przekonanie, że żadnych związków nie było i nie ma, to główny i jedyny oskarżony powinien trafić nie do sądu, lecz otrzymać pomoc medyczną określonej specjalności. A raczej nie wygląda na człowieka, który takiej właśnie pomocy by potrzebował. Bardziej prawdopodobne wydaje się podejrzenie, że brak zapału w dążeniu dogłębnym, tej sprawy i wielu innych, wynika, być może, z przeświadczenia, iż zbyt wiele aspektów, zbyt wiele dziwnych faktów mogłoby się ujawnić. Może wypłynęłyby na wierzch całe sieci i mechanizmy niekoniecznie przejrzystych działań aparatu władzy. Aparatu władzy pojętego szeroko. Telewizja publiczna, resort zdrowia, teraz znów resort edukacji z, podobno, tylko błędami w sztuce, niedopatrzaniem.

Głównymi celami mediów są w zasadzie jedynie wysoko postawieni politycy. Zupełnie tak, jakby działali oni w całkowitej próżni, samodzielnie, oderwani od otoczenia. Natomiast wszyscy wokół dopiero z gazet dowiadują się, że ich wysocy przełożeni prowadzili jakieś podejrzone machinacje, przynosząc ich kryształowo czystym resortom złą opinię. Czy jest to możliwe, aby wielotygodniowe, często wielomiesięczne procedury umykały uwadze otoczenia, a dopiero jakaś publikacja otwiera oczy na to, co się dzieje w gabinecie obok, w sąsiednim pokoju czy piętro wyżej? A nawet przy biurku tuż obok?

* * *

Kto pracował lub pracuje w strukturach administracji publicznej, ten wie, że taki czy inny organ, postrzegany z zewnątrz niczym jakiś monolit, naprawdę monolitem nie jest. Wewnątrz pracują zwykli ludzie z krwi i kości, ze swoimi wszystkimi przymiotami ludzkich zalet i wad. Żadna sprawa przechodząca przez jakikolwiek urząd administracyjny nie pozostaje w rękach pojedynczej osoby. Choćby i najwyższego szczebla. Dziesiątki, czasem i setki dokumentów, notatek, poleceń towarzyszy każdej niemal sprawie. Krążą te kartki z rąk do rąk, z pietra na piętro, od pokoju do pokoju. Stąd i mało prawdopodobne, by kilkanaście, a nierzadko i kilkadziesiąt osób nie zdawało sobie sprawy w czym bierze udział lub czego jest świadkiem. Pozostaje więc kwestia, co ze swoją wiedzą zamierzają robić. Co rzeczywiście robią? Z prezentowanych ostatnio przypadków wynika, że na ogół urzędnik ogranicza się do mechanicznego wykonywania poleceń, bez żadnego zastanowienia, bez żadnej refleksji, co robi i dlaczego. Jaki ma być skutek jego pracy.

Bezmyślność i automatyzm całego aparatu administracyjnego? W jakiejś części jest to zapewne możliwe, ale zupełnie nieprawdopodobne, aby dotyczyło to wszystkich urzędników.

Dlaczego więc tak się dzieje, że całymi miesiącami kręcą się jakieś dziwne sprawy, a dopiero wtedy, gdy zasygnalizują takie zdarzenia media, zaczyna się polowanie na głowę polityka. W zasadzie słusznie, bo ta głowa właśnie jest odpowiedzialna za całość. Jednak trzeba sobie uświadomić, że nad szczegółami każdej sprawy pracują często całe sztaby ludzi. Choćby przepisujące teksty, nie mówiąc już o wykonywaniu szeregu cząstkowych poleceń, łączących te cząstki w całość, sporządzających opinie, wysuwających wnioski. Jak więc to się dzieje, że urzędnik nie orientuje się w procedurze, która idzie w niewłaściwym kierunku? Z racji pełnionych funkcji, zakresu działania i kompetencji powinien reagować przecież zgodnie z ciężącym nań obowiązkiem informowania przełożonego o możliwej pomyłce. A zwłaszcza wtedy, gdy prowadzone przez niego sprawy są na tyle niezrozumiałe, iż mogą nasuwać podejrzenie o naruszania prawa.

Mogą tu wchodzić w grę różne elementy; obawa o własne stanowisko, brak wystarczającej wiedzy w zakresie swojego działania, swoiście pojmowana lojalność wobec przełożonego lub współpracowników, wreszcie też świadome współdziałanie.

Nie będzie zapewne niczym odkrywczym stwierdzenie, że aby prowadzić jakiegokolwiek sprawę w otoczeniu innych osób, prowadzić je po swojej myśli, trzeba mieć w tym otoczeniu osoby co najmniej neutralne, ale najczęściej dyspozycyjne w złym znaczeniu tego słowa. Urzędnik, obcy, nieznany, bez powiązań za to z dużą wiedzą i doświadczeniem jest osobą niepożądaną. Wręcz niebezpieczną. Nie tylko mógłby zacząć stawiać kłopotliwe pytania, ale nawet zastopować całą procedurę. Niewygodny bywa też z całkiem prozaicznego powodu. Jeżeli szefostwo samo legitymuje się wiedzą nienajwyższego lotu, ale posiada instynkt samozachowawczy, to zrobi wszystko, by przed potencjalnym konkurentem zamknąć drzwi i uchronić się przed ewentualną konkurencją kwalifikacji zawodowych.

* * *

Przypatrując się wielu konkursom naboru do służby cywilnej, czyli mówiąc prościej, procesowi zatrudniania pracowników w administracji rządowej, można często odnieść wrażenie, że powyższe tezy są jak najbardziej uzasadnione. Co gorsza, już z samej konstrukcji niektórych ogłoszeń o naborze można wnioskować, że urząd, a ściślej konkretni urzędnicy z góry wiedzą, kim jest osoba przewidziana do obsadzenia konkretnego stanowiska. Jeżeli zakres wymagań kwalifikacji koniecznych do pełnienia określonej funkcji ma się nijak do zakresu opisanych obowiązków, to już daje wiele do myślenia. Jeżeli jeszcze przy tym wybrany zostaje kandydat, dlatego że spełnia postawiony w warunkach pożądanym, a więc niekoniecznym, wymóg ukończenia konkretnego kursu lub szkolenia, to też wydaje się dość zastanawiające. Całości zaś dopełniają dalsze fakty; ekspresowe — jak na tego typu konkursy — rozstrzygnięcie w ciągu tygodnia, zaproszenie kilku osób, z których żadna nie legitymowała się kwalifikacjami wyższymi od kandydatów pominiętych, wręcz przeciwnie, i opór pełen determinacji, przed ujawnieniem szczegółów i motywów oceny kwalifikacji określonego kandydata. A przy tym jeszcze prawdopodobieństwo, że ukończenie wskazywanej szkoły nastąpiło już po rozstrzygnięciu konkursu. Taki opór w ujawnianiu procedur konkursowych przejawiają różne urzędy, co zastanawia o tyle, iż czystych, przejrzystych spraw utajniać potrzeby nie ma. Późniejsze procedury, dobór tzw. komisji kwalifikacyjnej, skład proszonych do rozmów kandydatów-zajęcy, a w końcu sam wybór, zdają się tę tezę potwierdzać. Szczególnie tę, o otaczaniu się własnymi ludźmi, bez względu na ich kwalifikacje. Może to być prozaiczna chęć zatrudnienia członka swojej rodziny lub rodziny znajomego, albo przyjaciela znajomego. Ot, przysługa. Może to być też chęć zatrudnienia określonej osoby w określonych celach, niezupełnie przejrzystych. Może to być wreszcie motywowane właśnie niechęcią zatrudniania osób, które z racji swej wiedzy i doświadczenia stanowić by mogły potencjalne niebezpieczeństwo zbytniej przenikliwości. Im wyższe kwalifikacje, tym trudniej kierować taką osobą na zasadzie poleceń, często nieracjonalnych. Efekty takich motywów zatrudniania widać na każdym kroku.

Jakiegokolwiek jednak byłyby powody, to każdy taki przypadek, o ile zostałby ujawniony, stanowiłby podstawę do postawienia zarzutów konkretnym osobom i to zarzutów nie tylko niekompetencji. Nie można byłoby przy tym wykluczyć postawienia zarzutu korupcji i to, niewykluczone, że na dwóch poziomach. Po pierwsze dlatego, że łamanie zasad określonych w ustawie o służbie cywilnej, prowadzące do wyboru kandydata o często znacznie niższych kwalifikacjach, niż inni, jest zwyczajnym nepotyzmem. To zaś jest odmianą korupcji, a przy tym jeszcze wymaga fałszowania dokumentacji urzędowej w celu osiągnięcia korzyści osobistych. Po drugie zaś, jeżeli takie konkursy dotyczą stanowisk w komórkach organizacyjnych, które dysponują finansami publicznymi, to cała procedura dziwnego wyboru może się jawić w jeszcze mroczniejszych barwach. Nawet niekoniecznie chodzić może o to, by zatrudnić osobę skłoną do współpracy, choć podobne skojarzenie samo się nasuwa. Może chodzić o taką osobę, która z racji miernych kwalifikacji i braku doświadczenia nie będzie w stanie zorientować się w czym bierze udział lub czego jest świadkiem. Albo też wprawdzie może się orientować, że coś jest nie w porządku, lecz z racji powiązań rodzinnych lub towarzyskich nie będzie chciała nic widzieć.

* * *

Kreślony powyżej obraz nabiera pewnego wyrazu w konfrontacji z rzeczywistymi procedurami konkursowymi i ich rozstrzygnięciami. Podejrzenia o niejasne tło takich sytuacji pogłębiają jeszcze nadzwyczaj silne opory urzędów przed ujawnieniem nie tylko samej procedury postępowań, ale nawet i wyników konkursu. Powoływanie się na ustawę o ochronie

danych osobowych, gdy dotyczy to kwalifikacji zawodowych zwycięzcy konkursu, daje wiele do myślenia. W tym zakresie każdy przystępujący do konkursu składa oświadczenie o rezygnacji z przysługującego mu prawa do ochrony swoich danych. Przede wszystkim w zakresie dokumentowania swojej wiedzy i doświadczenia. Ponadto sama natura naboru na zasadach otwartości i konkurencyjności (art. 5 ustawy o służbie cywilnej) wydaje się jasno wskazywać, że utajnianie tego typu danych nie znajduje ani podstaw prawnych, ani racjonalnego uzasadnienia.

To znaczy racjonalne uzasadnienie w tym przypadku mogłoby się znaleźć tylko jedno. Kilku urzędników za wszelką cenę stara się ukryć rzeczywiste motywy dokonanego wyboru, próbując przy tym stworzyć wrażenie prawnego działania. Tu jawi się jeszcze jeden aspekt — kwalifikacje i predyspozycje samej komisji, która ocenia kandydata.

Trudności w uzyskaniu informacji w powyższym zakresie nie do końca są zrozumiałe. O ile w ogóle urząd odpowiada, bo nagminne są sytuacje, gdy dopiero skarga do dyrektora generalnego wywołuje pożądany skutek, ale i to nie zawsze wystarcza. Czasem trzeba się zwrócić wprost do najwyższego szczebla w konkretnym urzędzie. Pożądany zaś skutek osiąga się w tym sensie, że urząd w końcu odpowie, choć z tej odpowiedzi nic nie wynika, bo... ochrona danych osobowych. Czy to nie uzasadnia podejrzeń o nieczystą grę?

A co, jeżeli sam dyrektor generalny odpowiada, zresztą po kilkakrotnych monitach, zaś z treści odpowiedzi wynika, że nawet bez zaglądnienia w dokumenty można zakwestionować zarówno sam wynik konkursu, jak i jego przebieg?

W dochodzeniach kryminalnych często stosuje się metodę postawienia kluczowego - tu zmodyfikowanego lekko — pytania: kto na tym korzysta, komu i dlaczego na utajnianiu może zależeć?

Szczególnego wyrazu nabiera taka nieracjonalna i bezprawna tajność w przypadku stanowisk związanych z dysponowaniem majątkiem publicznym. Zamówienia publiczne wciąż budzą wiele kontrowersji, a sposób przeprowadzania postępowań przetargowych często zdumiewa.

Być może ostatnie miesiące i zdarzenia, gdzie w poszczególnych resortach znajdują zajęcia prokuratura i inne specsłużby, są efektem funkcjonowania reguł niezupełnie zgodnych z celami już nie tylko ustawy o służbie cywilnej, ale sprzecznych w ogóle z zasadami demokratycznego państwa prawnego.

Warszawa, 15 kwietnia 2003 r.

Witold Filipowicz

Absolwent Uniwersytetu Warszawskiego, magister administracji, studium podyplomowe integracji europejskiej. Wieloletni pracownik administracji rządowej szczebla centralnego, w tym na stanowiskach kierowniczych, specjalista z zakresu zamówień publicznych i funkcjonowania administracji. Autor szeregu publikacji, m.in. w "Dziś", "Komentarze", "Forum Akademickie", "Obywatel" oraz na wielu serwisach internetowych publicystyki niezależnej, autor raportu "Służba cywilna III RP: zapomniany obszar", prezentowanego i opublikowanego na stronach Fundacji Batorego w Programie Przeciw Korupcji.



[Pokaż inne teksty autora](#)

(Publikacja: 24-07-2004)

[Oryginał.](http://www.racjonalista.pl/kk.php/s,3534) (<http://www.racjonalista.pl/kk.php/s,3534>)

Contents Copyright © 2000-2008 Mariusz Agnosiewicz

Programming Copyright © 2001-2008 Michał Przech

Autorem tej witryny jest Michał Przech, zwany niżej Autorem.

Właścicielem witryny są Mariusz Agnosiewicz oraz Autor.

Żadna część niniejszych opracowań nie może być wykorzystywana w celach

komercyjnych, bez uprzedniej pisemnej zgody Właściciela, który zastrzega sobie niniejszym wszelkie prawa, przewidziane w przepisach szczególnych, oraz zgodnie z prawem cywilnym i handlowym, w szczególności z tytułu praw autorskich, wynalazczych, znaków towarowych do tej witryny i jakiegokolwiek ich części.

Wszystkie strony tego serwisu, wliczając w to strukturę katalogów, skrypty oraz inne programy komputerowe, zostały wytworzone i są administrowane przez Autora. Stanowią one wyłączną własność Właściciela. Właściciel zastrzega sobie prawo do okresowych modyfikacji zawartości tej witryny oraz opisu niniejszych Praw Autorskich bez uprzedniego powiadomienia. Jeżeli nie akceptujesz tej polityki możesz nie odwiedzać tej witryny i nie korzystać z jej zasobów.

Informacje zawarte na tej witrynie przeznaczone są do użytku prywatnego osób odwiedzających te strony. Można je pobierać, drukować i przeglądać jedynie w celach informacyjnych, bez czerpania z tego tytułu korzyści finansowych lub pobierania wynagrodzenia w dowolnej formie. Modyfikacja zawartości stron oraz skryptów jest zabroniona. Niniejszym udziela się zgody na swobodne kopiowanie dokumentów serwisu Racjonalista.pl tak w formie elektronicznej, jak i drukowanej, w celach innych niż handlowe, z zachowaniem tej informacji.

Plik PDF, który czytasz, może być rozpowszechniany jedynie w formie oryginalnej, w jakiej występuje na witrynie. **Plik ten nie może być traktowany jako oficjalna lub oryginalna wersja tekstu, jaki zawiera.**

Treść tego zapisu stosuje się do wersji zarówno polsko jak i angielskojęzycznych serwisu pod domenami Racjonalista.pl, TheRationalist.eu.org oraz Neutrum.eu.org.

Wszelkie pytania prosimy kierować do redakcja@racjonalista.pl