

Diagnoza władzy

Elżbieta Glapiak 07-01-2010, ostatnia aktualizacja 07-01-2010 03:58

Pracę urzędników trzeba na bieżąco oceniać – mówi prof. Michał Kulesza, współautor reformy administracyjnej



autor zdjęcia: Dominik Pisarek
źródło: Fotorzepa

Rz: Powszechne wśród Polaków jest przekonanie, że nasza administracja jest zbyt rozbudowana i za dużo nas kosztuje. Czy pan podziela ten pogląd?

Michał Kulesza: To nieprawidłowe rozumowanie i bzdurna musiałaby być na to pytanie odpowiedź.

W takim razie, czy można zmniejszyć zadania, jakie stoją dziś przed administracją państwa i jednocześnie zmniejszyć jej szeregi?

Niekoniecznie. Z mojego punktu widzenia zadań, jakie wykonują urzędnicy, nie da się znacząco zmniejszyć. Co więcej, porównując liczbę urzędników i ich obowiązki z krajami Europy Zachodniej, można się przekonać, że u nas administracja jest relatywnie mniejsza. XXI wiek, jakkolwiek to zabrzmi, jest wiekiem administracji. Cechuje go duży interwencjonizm państwa w rynek i wcale nie mam tu na myśli ilości zaświadczeń i zezwoleń, jakie trzeba uzyskać, aby prowadzić działalność gospodarczą. Administracja ma dużo zadań, bo narzucają je nasz własny parlament oraz struktury unijne.

Może w takim razie źle są te zadania rozłożone, może większe obciążenie powinno spoczywać na barkach administracji lokalnej, mniejsze na centralnej?

Tak, zgadzam się, ale jakie to ma znaczenie, skoro mówimy o problemach zatrudnienia w aparacie administracyjnym ogólnie? Nie zastanawiamy się, kto jest sprawniejszy, a kto bardziej przyjazny podatnikowi. To nie ma znaczenia z punktu widzenia obciążeń podatnika.

Może więc rzeczywiście należałoby tego podatnika odciążyć i zlikwidować część wymaganych zezwoleń, zaświadczeń itp.?

Zezwolenia określają warunki, w jakich można prowadzić działalność. Jeśli się je zlikwiduje, trzeba będzie zatrudnić wiele dodatkowych osób, które będą kontrolowały, czy wszystko jest zgodne z literą prawa. Tak więc zniesienie wymaganych zaświadczeń i zezwoleń niewiele da. Nie to jest głównym celem racjonalizacji funkcjonowania administracji.

A co w takim razie nim jest?

Będzie się pani śmiała, ale w moim odczuciu Polska jest bardzo bogatym krajem, który stać na to, aby nie posiadać narzędzi do kontroli jakości funkcjonowania administracji. W każdym dużym przedsiębiorstwie istnieje dział zarządzania zasobami, zwłaszcza ludzkimi, który monitoruje i na bieżąco usprawnia pracę firmy. A przecież państwo to nic innego jak takie duże przedsiębiorstwo – tak samo funkcjonuje, tak samo powinno być też zarządzane.

Czyli punktem pierwszym i nadrzędnym powinno być stworzenie komórki monitorującej, tyle tylko, że to spowoduje rozrost administracji, a nie jej ograniczenie.

Niekoniecznie. Taki dział jest niezbędny, aby określić, kto jest potrzebny, kto nie, w którym miejscu mamy złe struktury i przerost kadry urzędniczej, a w którym np. niedobór. Bez tego przychodzą populiści, którzy raz za razem krzyczą, że administracja jest za duża i za droga i trzeba ciąć. Tyle że bez konkretnej analizy chcą ciąć na oślep, a to może się obrócić przeciwko nam. Łatwo mówić, że mamy przerost aparatu urzędniczego, ale czy tak jest? Ja tego nie wiem i nie odważyłbym się pod takim stwierdzeniem podpisać. Co więcej, podejrzewam, że nikt tego nie wie, bo nikt nie bada struktur administracji, nikt nie sprawdza, kto i co robi, ile jest potrzebnych etatów w danym urzędzie i jak powinno się rozdzielać zadania pomiędzy departamenty i pracowników. W Polsce nikt nie standaryzuje struktur i stanowisk pracy, a bez tego nie ma jednoznacznej odpowiedzi na zarzut, że administracja jest za duża.

Czy takie rozwiązania stosuje świat?

Ależ oczywiście. W Belgii np. od lat stosuje się technikę, którą oni nazywają „biuroskopią”. Nie ma tam żadnych spektakularnych akcji, tylko w trybie normalnych codziennych działań dokonuje się przeglądu struktur i stanowisk i na tej podstawie dostosowuje funkcjonowanie administracji do bieżących potrzeb.

Dlaczego nie zaproponował pan powstania takiego działu analiz, gdy był w rządzie?

Ależ zaproponowaliśmy.

Była przygotowana i uchwalona ustawa, na mocy której miano powołać Główny Urząd Administracji Publicznej po to, aby sprawdził, co się dzieje w administracji rządowej po wielkiej reformie decentralizacyjnej, jaką przeprowadził rząd Buzka. Niestety prezydent Aleksander Kwaśniewski ustawy nie podpisał.

CV

Profesor Michał Tadeusz Kulesza jest prawnikiem, teoretykiem administracji, specjalistą z zakresu samorządu terytorialnego. Jest wykładowcą Uniwersytetu Warszawskiego, współautorem reformy administracyjnej – przygotowywał reformy w rządach Hanny Suchockiej i Jerzego Buzka. Partner w kancelarii prawnej Domański, Zakrzewski, Palinka.

Rzeczpospolita

Żadna część jak i całość utworów zawartych w dzienniku nie może być powielana i rozpowszechniania lub dalej rozpowszechniana w jakiegokolwiek formie i w jakiegokolwiek sposób (w tym także elektroniczny lub mechaniczny lub inny albo na wszelkich polach eksploatacji) włącznie z kopiowaniem, szeroko pojętą digitalizacją, fotokopiowaniem lub kopiowaniem, w tym także zamieszczaniem w Internecie - bez pisemnej zgody PRESSPUBLICA Sp. z o.o. Jakiegokolwiek użycie lub wykorzystanie utworów w całości lub w części bez zgody PRESSPUBLICA Sp. z o.o. lub autorów z naruszeniem prawa jest zabronione pod groźbą kary i może być ścigane prawnie.