Po pierwsze - kadry

Kategoria: Felietony
Opublikowano: niedziela, 02, luty 2020 22:35
Grzegorz P. Kubalski
Odsłony: 1713

Kadry decydują o wszystkim – te słowa Stalina przeszły do historii i trwają w zbiorowej pamięci, pomimo tego, że sam ich autor niekoniecznie wyciągał z nich właściwe wnioski. Najlepszym tego potwierdzeniem jest masowe rozstrzeliwanie profesjonalistów różnych branż w związku z tym, że nie podzielali dostatecznie entuzjastycznie poglądów Stalina.

Efekt takich działań bardzo szybko można było zauważyć, a najdobitniejszą ilustracją były spektakularne porażki Armii Czerwonej w latach 1941-1942, czy późniejszy kryzys gospodarczy. Sytuacja zapewne byłaby inna, gdyby na poszczególnych stanowiskach znajdowali się ludzie kompetentni, potrafiący sformułować swoje własne zdanie w oparciu o posiadany zasób wiedzy i mający odwagę do tego, by zdania tego bronić. Ich jednak zabrakło.

Tacy ludzie są potrzebni w każdym czasie i w każdym ustroju; rozwój państw jest właśnie powiązany ze zdolnością do wyłaniania odpowiednich kadr zajmujących się tak gospodarką, jak i zarządzaniem publicznym. Tym ostatnim w sposób szczególny, gdyż we współczesnych państwach to właśnie administracja centralna odpowiada za stworzenie otoczenia prawnego, w którym musi funkcjonować całe społeczeństwo.

W klasycznym modelu administracji wyraźnie rozróżnia się dwie sfery – urzędniczą i polityczną. Ta pierwsza ma często postać apolitycznej służby cywilnej odpowiedzialnej za nieprzerwaną realizację zadań publicznych; ta druga ogranicza się do najwyższego kierownictwa zmieniającego się wraz z wyrokami wydawanymi przez wyborców przy urnach. Efektywne zarządzanie wymaga odpowiednich ludzi zarówno wśród urzędników, jak i osób ich nadzorujących.

Co prawda zgodnie z założeniami służba cywilna ma efektywnie pracować pod dowolnym kierownictwem, jednak nie oznacza to, że – biorąc pod uwagę sprawność realizacji zadań – w kierownictwie dowolnego resortu można umieścić dowolnego polityka. Sekretarz stanu, czy podsekretarz stanu powinien się znać na powierzonych mu zagadnieniach chociażby w minimalnym stopniu. Dlaczego?

Pośredniej, ale bardzo obrazowej odpowiedzi na to pytanie dostarcza ekonomia, która zajmuje się w szczególności tzw. teorią agencji. Teoria ta opisuje zachowania poszczególnych uczestników relacji gospodarczej, w szczególności relacji między kimś zlecającym realizację zadania (przełożonym), a kimś kto otrzymuje to zadanie do wykonania (agentem). Ekonomiści pokazali, że w sytuacji gdy przełożony nie wie, czym w szczegółach zajmuje się agent, pojawiają się niekorzystne z punktu widzenia systemu zjawiska, np. nadużywanie zaufania przez agenta, czy też utrzymywanie się agentów nie mających wystarczającego poziomu kompetencji do realizacji powierzonych mu zadań. Ostatni kryzys finansowy też zresztą był po części konsekwencją zaistniałej asymetrii informacyjnej. Bankierzy realizowali swoje własne cele korzystając z faktu, że większość osób powierzających im oszczędności swojego życia nie miało bladego pojęcia czym się banki zajmują.

Analogicznie wygląda sytuacja w administracji. Jeżeli wiceminister ma blade pojęcie o zakresie spraw przekazanych w jego ręce, nie jest w stanie efektywnie kontrolować podległej sobie administracji. W efekcie bardzo szybko przyjmuje stan zastany jako jedyny możliwy – w czym jest skwapliwie utwierdzany przez podległych sobie dyrektorów departamentów. Jest to dla nich wygodne, gdyż gwarantuje, że nie nastąpią żadne zmiany zagrażające ich pozycji. Co więcej – ich praca nie będzie poddawana realnej ocenie. Jeśli wiceminister ma przy tym mało pokory i głębokie przeświadczenie o tym, że wola partyjna jest silniejsza od faktów, to jest to właściwie gwarancją porażek na miarę porażek

Phoca PDF

Armii Czerwonej w roku 1941.

Oczywiście powyższe rozważania mają tak samo zastosowanie do powołanych z klucza politycznego dyrektorów departamentów, czy innych osób szczebla kierowniczego. Zostały przeprowadzone na przykładzie wiceministrów, gdyż jest to zasadniczo najniższy poziom polityczny w świetle przepisów.

Dlaczego akurat teraz o tym wszystkim wspominam? Działając na styku między samorządem terytorialnym, a administracją rządową z coraz większym zdziwieniem czytam noty biograficzne kolejnych powoływanych wiceministrów. Czytam je ze zdziwieniem, ale przynajmniej później nie dziwię się w toku prac legislacyjnych, gdy wiceminister nie jest w stanie zareagować na totalne głupoty wygłaszane przez podległych sobie pracowników, czy też nie jest w stanie nawet zgrubnie ocenić zgłaszanych przez stronę samorządową czy społeczną poprawek bez pomocy siedzącego obok suflera. Przy czym gdy mówię o totalnych głupotach to mówię to w pełni świadomie. Jeśli np. w ramach ustawy mającej ułatwić walkę z ASF obowiązki nakładane są na wszystkich zarządców dróg – co jednoznacznie wskazuje zaprojektowany przepis, a przedstawiciel właściwego ministerstwa publicznie twierdzi, że przepis dotyczy wyłącznie dróg krajowych to jest to totalna głupota. A nie jest to odosobniony przypadek.

Efektem jest tworzenie coraz gorszego prawa. Nie tylko dla jednostek samorządu terytorialnego, ale dla nas wszystkich.

Phoca PDF