

## REWITALIZACJA ZAUFANIA DO ADMINISTRACJI PUBLICZNEJ W POLSCE

D. Konopka, *Rewitalizacja zaufania do administracji publicznej w Polsce*, w: S. Partycki (red.), *Samorządność w warunkach kryzysu*, Wyd. KUL, Lublin 2013, s. 216-224

Współcześnie zaufanie publiczne rozumiane jako przekonanie o kompetencji, rzetelności, uczciwości, prawdomówności, bezinteresowności rządu i instytucji publicznych<sup>1</sup> - jest bardziej potrzebne niż kiedykolwiek. Żyjemy w świecie globalnej współzależności, obniżającego się wciąż stopnia zaufania, wzmożonej niepewności i ryzyka (Castells 1996, Bauman 2007, Beck 2004, Hardin 2009). Wszechobecność „abstrakcyjnych systemów” w życiu współczesnego człowieka sprawia obniżenie zrozumienia funkcjonowania instytucji i doprowadza do zmian w postępowaniu. Proces globalizacji utrudnia ocenę wiarygodności osób, ról społecznych oraz organizacji i instytucji. Przymus zewnętrzny zanika, sprawiając że rośnie przymus wewnętrzny. Znaczenia nabierają regulacje, którym człowiek podporządkowuje się samowolnie. Podstawą tych regulacji są wartości ogólnoludzkie, autoteliczne, podstawowe. Taką wartością jest zaufanie.

Celem niniejszego artykułu jest próba ukazania dróg odbudowy jednej z najcenniejszych wartości społecznych jakim jest zaufanie w sferze publicznej. Interesującym kierunkiem poszukiwań teoretycznych jest obszar, który można określić jako **glokalizację zaufania**, czyli przybliżenie problemów lokalnych do uniwersalnej rzeczywistości globalnej. Postulowana glokalizacja zaufania, jako droga do zwiększenia stopnia zaufania, oznacza jednak akceptację innego widzenia procesów globalizacyjnych.

Kiedy jest mowa o globalnym kryzysie zaufania, a nawet o globalnym kryzysie społecznym, to biorąc pod uwagę genealogię słowa *kryzys* (czyli *krino* oznaczające walkę z czymś., gr.), które oznacza przełom lub punkt zwrotny, to jego zaistnienie jest równocześnie oczekiwaniem na decydujące rozstrzygnięcie i przełom w zaistniałej i niepożądaną sytuację. Od 2008 mówi się o „kryzysie jako szansie”. We współczesnym języku chińskim „szansę” i „kryzys” opisuje się za pomocą dwóch znaków, spośród których główny znak jest wspólny. Ten główny znak oznacza „punkt krytyczny (zwrotny)”. „Szansa” znaczy tyle co spotkanie w krytycznym punkcie”, a „kryzys” – „niebezpieczny, krytyczny punkt”<sup>2</sup>. Niemieccy naukowcy

---

1 P. Sztompka, *Zaufanie. Fundament społeczeństwa*, Znak, Kraków 2007, s. 377.

2 C. Leggewie, H. Welzer, *Koniec świata, jaki znaliśmy*, Wyd. Krytyki Politycznej, Warszawa 2012, s. 47.

politolog C. Leggewie i psycholog społeczny H. Welzer są przekonani, że metakryzys nie prowadzi nieuchronnie do katastrofy, lecz doprowadza do swego rodzaju „katagenezy”, możliwości regeneracji skomplikowanych systemów na nieco niższym poziomie dzięki pojawieniu się czegoś nowego, niespodziewanego, ale być może stanowiącego ratunek, innymi słowy: nowego modelu kulturowego<sup>3</sup>.

Niestety obecnie poziom zaufania zarówno publicznego wyraźnie pogarsza się (dotyczy to również krajów wysokorozwiniętych). W 2012 roku „Edelman” opublikował raport *Trust Barometer*<sup>4</sup> dotyczący zaufania i wiarygodności na świecie (12 edycja). Spośród 17 z 25 krajów badanych przez Edelman poziom zaufania do rządu w 2012 roku utrzymuje się poniżej 50%, a globalnie zaufanie spadło z 52% na 43%. W Europie, w takich krajach jak Francja, Hiszpania i Włochy zaufanie do rządu spadło o więcej niż 10 punktów. W Ameryce Łacińskiej Brazylia doświadczyła 53 – punktowego spadku zaufania (!) w stosunku do 2011 roku. W Japonii zaufanie do rządu spadło o 26%.

Najwyższy poziom zaufania w 2012 roku zanotowano w Emiratach Arabskich (78%), Chinach (75%) i Singapurze (73%). Natomiast najniższy stopień zaufania do rządu odnotowano w Hiszpanii (20%), Japonii (25%), Rosji (26%) i w Polsce (28%).

Powyższe dane odzwierciedlają historyczny już spadek zaufania do instytucji rządu i jego różnego rodzaju agencji. Polska niestety plasuje się wśród krajów o najniższym stopniu zaufania do rządzących. Pomimo ogólnej tendencji wzrostowej zaufania do rządu w Polsce wciąż ostatnich 4 lat, to wciąż jesteśmy krajem, gdzie poziom zaufania jest katastrofalnie niski. Według najnowszych danych CBOS Raport „Zaufanie społeczne” - marzec 2012 w Polsce urzędnicy administracji publicznej budzą niestety nadal stosunkowo wysoką nieufność wśród Polaków - 41% (urzędnikom ufa – 45%)<sup>5</sup>.

Wydaje się, że konieczną potrzebą rewitalizacji zaufania w warunkach społecznego kryzysu jest wytworzenie się „klimatu zaufania”. W społeczeństwie „wysokiego zaufania” wytwarza się i następnie umacnia „kultura zaufania”, a więc normatywny ideał ufności. Zdolność do obdarzania innych

---

3 Ibidem, s. 50.

4 <http://www.scribd.com/doc/79026497/2012-Edelman-Trust-Barometer-Executive-Summary> Badania przeprowadzono wśród 5 600 osób (po 500 respondentów w Stanach Zjednoczonych i Chinach oraz po 200 w pozostałych badanych krajach; w wieku 25-34 i 35-64) w 25 krajach na 5 kontynentach. Technika realizowaną podczas badań były 20 minutowe wywiady telefoniczne CATI (Computer Aided Telephone Interview). [25.03.2013]

5 [http://www.cbos.pl/SPISKOM.POL/2010/K\\_029\\_10.PDF](http://www.cbos.pl/SPISKOM.POL/2010/K_029_10.PDF) [25.02.2013].

zaufaniem staje się więc cechą ludzkich zbiorowości, kapitałem kulturowym, z którego jednostki czerpią, podejmując różne działania <sup>6</sup>. To „kultura zaufania” wyzwala i mobilizuje ludzkie działanie, uwalniając kreatywną, swobodną innowacyjność oraz wzmacnia prospołeczność i jest podstawa wszelkich procesów partycypacyjnych. Wpływa na swoje własne strukturalne uwarunkowania, zwiększając stabilność normatywną, przejrzystość organizacji społecznych, odpowiedzialność władzy.

Tak rozumiana „kultura zaufania” jest oczywiście stanem idealnym – przyszłym dokonaniem. Powstaje więc pytanie, w jakim stopniu jest ten stan osiągalny w dzisiejszych czasach? Samo dążenie do niego jest już nie lada wyzwaniem praktycznym. W jaki sposób odbudować zaufanie w sferze publicznej?

Budowa kultury zaufania nierozzerwalnie powiązana jest z tradycją i doświadczeniem zaufania lub nieufności w danym społeczeństwie. Ponadto wpływ na rozwój kultury zaufania, jak stwierdza Piotr Sztompka ma: spójność normatywna, trwałość porządku społecznego, przejrzystość organizacji, odpowiedzialność osób i instytucji, jak również kapitał zbiorowy społeczeństwa (zamożność, pewność zatrudnienia, władza, edukacja, sieci kontaktów społecznych, wierzenia religijne i inne)<sup>7</sup>.

Zaufanie publiczne, to zaufanie wertykalne, gdzie relacja zaufania występuje między partnerami umiejscowionymi hierarchicznie i nierównomiernie, między władzą a obywatelami. Czy przeciętny obywatel może ufać władzy w taki sam sposób, jak ufa rodzinie, czy przyjaciółom? Zapewne nie - gdyż, aby komuś zaufać przede wszystkim trzeba o nim wiele wiedzieć. Statystycznie rozumiany obywatel nie jest w stanie dokładnie poznać motywów działania urzędników na tyle, aby móc ocenić, czy charakter i sposób utrzymywania z nim relacji jest dla nich ważny.

W globalizującym się świecie wszelkie informacje o „innych” (w tym o różnego rodzaju instytucjach), są coraz rzadziej bezpośrednio, a coraz częściej pośrednio, uzyskiwane za pośrednictwem mediów. Informacje te są często ze sobą sprzeczne, niepełne, określne stereotypami, zmanipulowane, czy wręcz nieprawdziwe. Wyzwala wśród opinii publicznej rosnące poczucie niepewności i zagubienia. Wobec instytucji, organizacji i sieci globalnych możliwości poznawcze, niezbędne do oceny ich wiarygodności przez przeciętnego obywatela, są bardzo ograniczone. Ocena ich wiarygodności jest więc tym bardziej konieczna – szczególnie w sytuacji, kiedy znaczna część społeczeństwa nie ma dostępu do potrzebnych mu informacji. Stwarza to wówczas rosnące wśród tej grupy obywateli poczucie ich uprzedmiotowienia i tworzy klimat ogólnej nieufności oraz coś, co można określić mianem „kultury cynizmu.”<sup>8</sup>

---

<sup>6</sup> D. Konopka, J. Sitniewska, *Dysfunkcje administracji publicznej a kapitał społeczny*, Kwartalnik Nauk o Przedsiębiorstwie, nr 3 (20) lipiec-wrzesień 2011, SGH Warszawa, s. 33.

<sup>7</sup> P. Sztompka, *Zaufanie...*, s. 292

<sup>8</sup> Zob. E. M. Uslaner, *The Moral Foundations of Trust*, Cambridge University Press, Cambridge 2002.

Równocześnie niezmiernie ważną sprawą jest to, że w społeczeństwie globalnym odczucie kryzysu, a zwłaszcza stanu ryzyka, na pewno jest w pewnym stopniu wytworem środków masowej komunikacji. Nowe media intensyfikują społeczny odbiór realnych wydarzeń, a przede wszystkim wytwarzają subiektywne odczucie ich nieuniknioności i wszechobecności. Jednak transformacja głównych czynników ładu społecznego ma zawsze dla danej społeczności znaczenie przełomowe, często o charakterze traumatycznym i wymusza procesy adaptacyjne.

Dotychczasowe, tradycyjnie rozumienie procesów globalizacji nie ułatwia przezwyciężenia spadku zaufania publicznego do ich przebiegu. Wprost przeciwnie, pogłębia do nich społeczną nieufność i sprzyja rodzeniu się różnych form społecznego oporu w stosunku do nich. Procesom tym towarzyszy bowiem postępujący zanik tradycyjnych form komunikacji międzyludzkiej, kontroli politycznej i sprawowania władzy na jej wszystkich poziomach.

W naszej współczesnej rzeczywistości, powstaje nowa organizacja stosunków społecznych zarówno na poziomach globalnych, jak też i lokalnych. Prowadzi to do szybkich, głębokich zmian strukturalnych oraz instytucjonalnych, a jego celem powinno stać się wspólne poszukiwanie podstawowych i powszechnie akceptowalnych wartości. Interesującym kierunkiem poszukiwań drogi odbudowy zaufania do administracji publicznej jest obszar, który można określić jako **glokalizację zaufania** publicznego, aby poprzez nią stało się możliwe większe przybliżenie problemów lokalnych do uniwersalnej rzeczywistości globalnej. Stwarzałoby to szansę, w wyniku której zaufanie publiczne nie będzie maleć, lecz wzrośnie. Postulowana glokalizacja zaufania publicznego oznacza jednak akceptację innego widzenia procesów globalizacyjnych – o wiele bardziej, niż dotychczas, wielowymiarowych i dopuszczających ich pluralistyczny charakter. **Glokalizacja zaufania to przede wszystkim koncentracja na budowaniu wartości publicznej w ścisłym kręgu zaufania, budowanych na podstawie silnych i gęstych relacji.**

W swojej wizji zarządzania publicznego <sup>9</sup> zespół ekspertów Komisji Europejskiej określił wartość publiczną jako „wartość, która jest wspólna dla wszystkich podmiotów w społeczeństwie: obywateli, przedsiębiorstw, organizacji i grup nieformalnych. Jest to wynik wszystkich decyzji dotyczących alokacji zasobów podjętych przez wszystkich interesariuszy w społeczeństwie jako całości.” <sup>10</sup> Wartość publiczna dotyczy zatem wszystkich zasobów - urzędzeń, usług i informacji - które są wspólne dla każdego człowieka i dostępne dla wszystkich. Według ekspertów optymalizacja wartości publicznej wymaga zatem, by administracje maksymalizowały korzyści, jakie można uzyskać ze współdzielenia zasobów przez wszystkich interesariuszy w społeczeństwie. Systemy administracji powinny stać się bardziej **współpracujące**, zacierając granice administracyjne. Powinny gromadzić zasoby, wiedzę i doświadczenie (*know-how*) wszystkich istotnych podmiotów publicznych, prywatnych i obywatelskich w celu optymalizacji tworzenia wartości publicznej.

Tworzenie wartości publicznej przyczyni się do wzmocnienia pozycji indywidualnie i zbiorowo wszystkich podmiotów, które odgrywają rolę w tworzeniu społeczeństwa (społeczności, wspólnoty). Jak zapewniają eksperci Komisji Europejskiej pozwoli to na zwiększenie zdolności tych podmiotów społecznych do funkcjonowania w społeczeństwie i podejmowania odpowiedzialności społecznej.

Powyższe postulaty nie są nowością i możemy je odnaleźć w licznych publikacjach poświęconych sieciom powiązań i zarządzaniu siecią w politologii i nauce administracji. W tekstach R.A.W. Rhodes’a, wybitnego angielskiego specjalisty teorii organizacji, eksperta i analityka rządu i samorządu brytyjskiego w latach 80-tych i 90-tych znajdziemy wiele miejsca poświęconego nowym metodom rządzenia - idei współzarządzania publicznego <sup>11</sup>.

---

<sup>9</sup>Zob. Osimo David, Zinnbauer Dieter & Bianchi Annaflavia., 2007. *The future of eGovernment: An exploration of ICT driven models of e-Government for the EU in 2020*, IPTS; Botterman Maarten, Millard Jeremy et al. (2009). *Value for citizens: A vision of publicgovernance in 2020*. Raport dla Komisji Europejskiej, Bruksela: Dyrekcja Generalna Społeczeństwo Informacyjne i Media. CodagnoneChristiano & Osimo David (2008). *Future technology needs for future eGovernment Services: Services platform report*. Raport dla Komisji Europejskiej, Bruksela: Dyrekcja Generalna Społeczeństwo Informacyjne i Media. Raporty dostępne: [http://www.opsi.org.pl/index.php?option=com\\_k2&view=item&layout=item&id=1137&Itemid=50](http://www.opsi.org.pl/index.php?option=com_k2&view=item&layout=item&id=1137&Itemid=50) [26.02.2013]

<sup>10</sup>M. Botterman, J. Millard, E. Horlings, Constantijn van Oranje, Marjan van Deelen, K. Pedersen, *Wartość dla obywateli. Wizja zarządzania publicznego w 2020 roku*. Raport stworzony dla Komisji Europejskiej. Grudzień 2008. , s. 5. [http://www.opsi.org.pl/index.php?option=com\\_k2&view=item&layout=item&id=1137&Itemid=50](http://www.opsi.org.pl/index.php?option=com_k2&view=item&layout=item&id=1137&Itemid=50) [26.02.2013]

<sup>11</sup>R.A.W. Rhodes, *Nowe współzarządzanie publiczne: rządzenie bez rządu*, Zarządzanie publiczne, Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie, 4(14)/2010, s.101-118. Tekst oryginalny: *The New Governance: Governing without Government*, Political Studies, nr XLIV/1996, s. 652- 667. Zob. też: J. Kooiman (red.), *Modern Governance. New Government-Society Interactions*, London 1993: Sage

Rhodes stwierdza, że „współzarządzanie odnosi się do samoorganizujących się, międzyorganizacyjnych sieci”<sup>12</sup> i jest wyzwaniem dla tzw. rządności, ponieważ sieci stają się autonomiczne i odporne wobec rządzenia centralnego. Jedną z cech współzarządzania według Rhodes’a, postulowanego jako lekarstwo na brytyjski system sprawowania władzy, są: „interakcyjne gry, zakorzenione w zaufaniu i regulowane zasadami gry, negocjowane i uzgadniane przez członków sieci”<sup>13</sup>. Zatem budowanie sieci zależne jest od poziomu zaufania do partnerów interakcji, a zarazem wchodzenie w taki dyskurs buduje zaufanie. Początkowymi formami takich sieci, stwierdza C.J. Fox i H.T. Miller, są „*think tanks*, eksperci, zespoły ustawodawcze, analitycy polityki, urzędnicy, zainteresowani obywatele”<sup>14</sup>. Natomiast „zarządzanie siecią koncentruje się bardziej na pośredniczeniu i koordynowaniu kreowania działań politycznych z udziałem wielu organizacji”<sup>15</sup>. Profesorowie administracji publicznej, E.H. Klijn, J.F.M. Koppenjan, stwierdzają, że idee teoretyczno-koncepcyjne sieci powiązań powinno na dzień dzisiejszy zastosować w praktyce i poddać badaniom empirycznym<sup>16</sup>.

Trafnie stwierdza Piotr Płoszański, że radykalną innowacją ostatnich lat stała się „sieciovosc”, a funkcjonowanie gospodarek i społeczeństw zaczyna podlegać nowemu rodzajowi logiki – „logiki sieciowej”. Logika sieci daje nawet pojedynczej osobie, obywatelowi, umiającemu tę logikę wykorzystać, ogromną siłę<sup>17</sup>. Administracje muszą mieć świadomość tej siły tworząc wraz z innymi interesariuszami swoistą triadę: administracja –

---

12 Ibidem, s. 110.

13 Ibidem.

14 C.J. Fox, H.T. Miller, *Postmodern Public Administration: Toward Discourse*, London, Sage 1995, s. 149 [w:] R.A.W. Rhodes, *Nowe współzarządzanie...*, Zarządzanie publiczne, Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie, 4(14)/2010, s. 115.

15 E. H. Klijn, J.F.M. Koppenjan, *Zarządzanie publiczne i sieci powiązań. Podstawy podejścia do rządzenia opartego na teorii sieci*. Zarządzanie publiczne, Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie, 2-3(16-17)/2011, s. 128; Tekst oryginalny: *Public Management and Policy Networks. Foundations of a Network Approach to Governance*, Public Management, nr 2(2) 2000.

16 W Holandii poglądy te zyskały szeroką akceptację. Rozpoczęto nawet eksperymenty w dziedzinie kształtowania polityk publicznych. W procesie tym uczestniczą politycy, urzędnicy państwowi, firmy prywatne, różne grupy interesu i obywatele. E. H. Klijn, J.F.M. Koppenjan, *Zarządzanie publiczne...* Zarządzanie publiczne, Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie, 2-3(16-17)/2011, s. 142.

17 P. Płoszański, *Ruchomy cel: o konieczności redefinicji teorii i praktyki społecznej odpowiedzialności przedsiębiorstw w warunkach nowej gospodarki*, [w:] P. Płoszański (red.), *Społeczna odpowiedzialność biznesu w nowej gospodarce*, OpenLinks Warszawa 2012, s. 14-15.

instytucje – obywatele, czyli „*amorficzna społeczność klientów*” (zapożyczając i modyfikując termin za P. Płoszańskim). Identyfikacja kluczowych interesariuszy jest pierwszym i podstawowym krokiem w budowaniu systemu zarządzania społeczną odpowiedzialnością administracji publicznej, po to, aby móc sformułować priorytety polityki społecznej, poznać wzajemne oczekiwania i potrzeby<sup>18</sup>.

Budowa zaufania do administracji to przede wszystkim stworzenie **większych uprawnień obywateli w ścisłym (lokalnym) kręgu**. Badania i analizy dowodzą, że w społeczeństwie o wysokim poziomie zaufania, wiarygodność jest ograniczona w dość ściśle określonym tzw. **"kręgu zaufania"**. Warto w tym miejscu podkreślić, że jednym z krajów, w którym występuje wysoki stopień zaufania do rządu (75%), jak i biznesu (71%) są Chiny. Jak sądzą wielu analityków gospodarki chińskiej, oraz analityków chińskiego kapitału społecznego, w dużym stopniu przyczyniła się do tego szczególna tradycja budowanych tam sieci zaufania („*guanxi*”), których istota znacznie wykracza poza europejskie rozumienie budowanych sieci zaufania w obrębie rodziny. Żadne z tłumaczeń tego pojęcia nie jest w stanie w pełni oddać złożonego znaczenia i implikacji kulturowych. „*Guanxi*”<sup>19</sup> posiada wiele znaczeń, ale przede wszystkim oznacza budowanie partnerskich relacji biznesowych w oparciu o więzy osobiste. Opisuje dynamikę w spersonalizowanej sieci wpływów (Park, Luo, 2001<sup>20</sup>; Wu, Choi, 2004<sup>21</sup>).

J. Lin i S.X. Si, wskazali, że chiński kapitał społeczny ewoluował pod ogólnymi warunkami niedoboru zasobów. Jest zbudowany przede wszystkim, aby zapewnić dobrobyt i przetrwanie grupy lokalnej. Strukturalne właściwości chińskiego społeczeństwa określane są właśnie poprzez wysoką gęstość silnych więzi i niską gęstość słabych relacji (które funkcjonują na lokalnym rynku legalnej konkurencji)<sup>22</sup>. To, na co należy zwrócić uwagę, to,

---

18 J. Klimek, *Społeczna odpowiedzialność biznesu w Polsce*, Adam Marszałek Toruń 2012, s. 376-377.

19 tłumaczenie jakie można odnaleźć w słowniku, to: relacja, koneksja, wywierać wpływ, mieć do czynienia; <http://mfiles.pl/pl/index.php/Quanxi> [1.09.2012].

20 S.H. Park, Y. Luo, *Guanxi and organizational dynamics: organizational networking in Chinese firms*, Strategic Management Journal, Vol. 22, Issue 5, 2001, s. 455-477

21 W.P. Wu, W.L. Choi, *Transaction Cost, Social Capital and Firms' Synergy Creation in Chinese Business Networks: An Integrative Approach*, *Asia Pacific Journal of Management*, September 2004, Volume 21, Issue 3, s. 325-343.

22 J. Lin, S.X. Si, *Can guanxi be a problem? Contexts, ties, and some unfavorable consequences of social capital in China*, Springer Science, Published online 1 April 2010, s. 571.

że pragmatyzm chiński opiera się przede wszystkim na: relacjach, zaufaniu i odpowiedzialności, w odróżnieniu do pragmatyzmu zachodniego, gdzie podstawą są: umowy, kontrakty i arbitraże.

Budowa zaufania obywateli do administracji publicznej w postulowanym kontekście globalizacyjnym w Polsce wymusza na administracji bardziej otwartych, partycypacyjnych i demokratycznych relacji. Odpowiedzialność za skuteczność tych relacji (dialogu społecznego) zdecydowanie spada na administrację formułując **postulat społecznej odpowiedzialności**, przekraczający na dzień dzisiejszy granice procedur i prawa, dążąc do zrównoważonego rozwoju.

Bez wspólnych wartości i wzajemnego zaufania, stwierdza prof. Juliusz Gardawski, nie zainicjuje się i nie ma szans na dialog społeczny. „ Dialog społeczny to taka sytuacja komunikacyjna, w której dwie strony, reprezentujące jakieś dwie grupy/institucje społeczne, przedstawiają w sposób nieskrępowany swoje stanowiska. Stanowiska te zostają wysłuchane i wzięte pod uwagę przez pozostałych partnerów. Wszyscy partnerzy zakładają z góry, iż pozostali reprezentują racje, które powinny być, w jakimś zakresie brane pod uwagę i są przygotowani do podejmowania trwałych kompromisów”<sup>23</sup>. Administracja powinna działać jak „Mistrz“ i koordynator tych sieci, które będą musiały być przejrzyste i ukierunkowane w celu wspierania optymalnego rozwoju dostarczania wartości publicznej<sup>24</sup>.

Zaznaczyć należy, że w obecnej sytuacji w Polsce, zaufanie budowane musi być przede wszystkim w sferze bezpośrednich działań administracji publicznej. Tezę tę potwierdzają między innymi wyniki badań przeprowadzonych w 2012 roku w 10 wybranych urzędach JST z terenu województwa dolnośląskiego wśród 500 klientów urzędów i 200 urzędników przez zespół badawczy FCIS Fundację Centrum Inicjatyw na Rzecz Społeczeństwa (dr Dorota Konopka, dr Julita Sitniewska, dr Małgorzata Wenclik)<sup>25</sup>, których celem była analiza systemu

<sup>23</sup> J. Gardawski, *Między negocjacjami a dialogiem społecznym* [w:] *Demokracja spektaklu? Kondycja polskiego życia publicznego 15 lat po zmianie systemowej*, Wydawnictwo Naukowe SCHOLAR, Warszawa 2004

<sup>24</sup> M. Botterman, J. Millard, E. Horlings, C. van Oranje, M. van Deelen, K. Pedersen, *Wartość...s.* 7.

<sup>25</sup> Badania pt. „Wdrożenie systemu monitorowania poziomu satysfakcji klientów z jakości usług publicznych lub funkcjonowania urzędu” zrealizowane zostały przez FCIS Fundacja Centrum Inicjatyw na Rzecz Społeczeństwa w ramach projektu: „Urząd na miarę Europy” (w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki, Priorytet V Dobre rządzenie, działanie 5.2 Wzmocnienie potencjału administracji samorządowej, poddziałanie 5.2.1 Modernizacja zarządzania w administracji samorządowej) realizowanym przez Mediator Group S.A. w partnerstwie z Wyższą Szkołą Administracji Publicznej im. St. Staszica w Białymstoku.



komunikacji pomiędzy urzędem a klientami. Badania dowiodły, że klienci, którzy odczuwają satysfakcję z usług wyrażają większy poziom zaufania do instytucji. Większość klientów (ponad 90%) preferuje jednak kontakt bezpośredni z Urzędem. Systematyczna ewaluacja jakości obsługi klientów w urzędach, zaangażowanie klientów, którzy oceniają pracę i współpracę z obywatelami, na pewno sprzyja zaufaniu.

Do budowy zaufania, a także w celu sprawnej koordynacji i zrozumienia potrzeb obywateli, administracja w najbliższej przyszłości wymuszona będzie do korzystania z nowoczesnych technologii informacyjno-komunikacyjnych (ang. *Information and Communications Technology* – ICT). Po to, aby świadczyć **personalizowane usługi** na jak najwyższym poziomie, które mają tworzyć wartość osobistą czy prywatną<sup>26</sup>.

Niedostatek partycypacji publicznej, zaangażowania obywatelskiego jest widoczny przede wszystkim w miastach (w tzw. szerszym kręgu). Badania przeprowadzone w Instytucie Spraw Publicznych w ramach projektu „Decydujmy razem”, które miały zdiagnozować stan partycypacji publicznej w Polsce, pokazały, że jest jej relatywnie najmniej w gminach miejskich, mieszkańcy gmin wiejskich i miejsko-wiejskich w regulowanie lokalnych spraw publicznych są bowiem włączeni w większym stopniu. Miasta z natury rzeczy tworzą więzi i relacje bezosobowe i instrumentalne<sup>27</sup>. Tomasz Kazimierczak, ekspert realizujący projekt, stwierdza, iż w małych miejscowościach (w ścisłym kręgu), życie publiczne toczy się w innej skali niż w miastach. Kontakty bezpośrednie są łatwiejsze, a nawet często kontakty prywatne naturalnie nakładają się na relacje formalne (w tym relacje „gminne władze – obywatel”). W rezultacie relacje te często mają spersonalizowany charakter, co ułatwia przebiegający w ich ramach proces komunikacji, a więc także wywierania wpływu.

Zatem pomimo bezpośrednich działań i usług, administracje będą zmuszone (to jest realna i niedaleka przyszłość) rozwijać i korzystać z narzędzi komunikacji pośredniej ( *online*) oraz technik masowej współpracy (rozproszonego współtworzenia) i "*crowd-sourcingu*" (czerpania pomysłów, mądrości od ludzi). Web 2.0 staną się bardziej zaawansowane i wreszcie znajdą

---

<http://www.fundacjaicis.pl/icom-subsites-show-showArt=6.html#IHistoryIndex=2>

26 M. Botterman, J. Millard, E. Horlings, C. van Oranje, M. van Deelen, K. Pedersen, *Wartość...*s. 8.

27 [http://www.decdujemyrazem.pl/o\\_projekcie/wiadomosci/kto\\_ma\\_prawo\\_do\\_miasta\\_.html](http://www.decdujemyrazem.pl/o_projekcie/wiadomosci/kto_ma_prawo_do_miasta_.html)  
[27.02.2013]

szerokie zastosowanie w sektorze publicznym<sup>28</sup>, aby minimalizować aspekty rozsuwania czasu i przestrzeni w globalizującym świecie<sup>29</sup>.

## Directions revitalization of trust in public administration in Poland

### Summary

The current global crisis of confidence generalized to government and business makes it increasingly wonder whether it is possible to rebuild trust in modern times of uncertainty and risk. This article shall attempt to show roads reconstruction of one of the most valuable social values which is trust. An interesting theoretical direction of research is an area which can be defined as glocalisation trust, which is bringing local issues to global universal reality. Postulated glocalisation trust as a way to increase the level of confidence, but it means accepting a different view of globalization.

### Literatura:

1. Bauman Z., *Płynne czasy. Życie w epoce niepewności*, Warszawa 2007.
2. Beck U., *Społeczeństwo ryzyka*, Warszawa 2004.
3. Botterman M., Millard J. (2009). *Value for citizens: A vision of public governance in 2020*. Raport dla Komisji Europejskiej, Bruksela: Dyrekcja Generalna Społeczeństwo Informacyjne i Media. Codagnone Christiano & Osimo David (2008). *Future technology needs for future eGovernment Services: Services platform report*. Raport dla Komisji Europejskiej, Bruksela: Dyrekcja Generalna Społeczeństwo Informacyjne i Media. [http://www.opsi.org.pl/index.php?option=com\\_k2&view=item&layout=item&id=1137&Itemid=50](http://www.opsi.org.pl/index.php?option=com_k2&view=item&layout=item&id=1137&Itemid=50)
4. Botterman M., Millard J., Horlings E., C. van Oranje, M. van Deelen, K. Pedersen, *Wartość dla obywateli. Wizja zarządzania publicznego w 2020 roku*. Raport stworzony dla Komisji Europejskiej. Grudzień 2008. [http://www.opsi.org.pl/index.php?option=com\\_k2&view=item&layout=item&id=1137&Itemid=50](http://www.opsi.org.pl/index.php?option=com_k2&view=item&layout=item&id=1137&Itemid=50)
5. Castells M., *The Rise of the Network Society*. Oxford: Black-well 1996.
6. Fox C.J., Miller H.T., *Postmodern Public Administration: Toward Discourse*, London, Sage 1995, [w:] R.A.W. Rhodes, *Nowe współzarządzanie publiczne: rządzenie bez rządu*, Zarządzanie publiczne, Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie, 4(14)/2010.

---

28 Zobacz: Idea Otwartego Rządu (ang. *Open Government*), <http://centrumcyfrowe.pl/projekty/mapa-drogowa/> [27.02.2013]

29 A. Giddens, *Nowoczesność i tożsamość*, Warszawa 2007, s. 31.

7. Gardawski J., *Między negocjacjami a dialogiem społecznym* [w:] *Demokracja spektaklu? Kondycja polskiego życia publicznego 15 lat po zmianie systemowej*, Wydawnictwo Naukowe SCHOLAR, Warszawa 2004.
8. Giddens A., *Nowoczesność i tożsamość*, Warszawa 2007.
9. Hardin R., *Zaufanie*, Warszawa 2009.
10. Klijn E.H., J.F.M. Koppenjan, *Zarządzanie publiczne i sieci powiązań. Podstawy podejścia do rządzenia opartego na teorii sieci*. Zarządzanie publiczne, Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie, 2-3(16-17)/2011; Tekst oryginalny: *Public Management and Policy Networks. Foundations of a Network Approach to Governance*, Public Management, nr 2(2) 2000.
11. Klimek J., *Spoleczna odpowiedzialność biznesu w Polsce*, Adam Marszałek Toruń 2012.
12. Konopka D., Sitniewska J., *Dysfunkcje administracji publicznej a kapitał społeczny*, Kwartalnik Nauk o Przedsiębiorstwie, nr 3 (20) lipiec-wrzesień 2011, SGH Warszawa.
13. Kooiman J.(red.), *Modern Governance. New Government-Society Interactions*, London 1993: Sage
14. Leggewie C., Welzer H., *Koniec świata, jaki znaliśmy*, Wyd. Krytyki Politycznej, Warszawa 2012.
15. Lin J., Si S.X., *Can guanxi be a problem? Contexts, ties, and some unfavorable consequences of social capital in China*, Springer Science, Published online 1 April 2010.
16. Osimo D., Zinnbauer D, Bianchi A., 2007. The future of eGovernment: *An exploration of ICT driven models of e-Government for the EU in 2020*, IPTS;
17. Park S.H., Luo Y., *Guanxi and organizational dynamics: organizational networking in Chinese firms*, Strategic Management Journal, Vol. 22, Issue 5, 2001.
18. Płoszański P., *Ruchomy cel: o konieczności redefinicji teorii i praktyki społecznej odpowiedzialności przedsiębiorstw w warunkach nowej gospodarki*, [w:] P. Płoszański (red.), *Spoleczna odpowiedzialność biznesu w nowej gospodarce*, OpenLinks Warszawa 2012.
19. Rhodes R.A.W., *Nowe współzarządzanie publiczne: rządzenie bez rządu*, Zarządzanie publiczne, Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie, 4(14)/2010. Tekst oryginalny: *The New Governance: Governing without Government*, Political Studies, nr XLIV/1996.
20. Sztompka P., *Zaufanie. Fundament społeczeństwa*, Znak, Kraków 2007.
21. Uslaner E. M., *The Moral Foundations of Trust*, Cambridge University Press, Cambridge 2002.
22. Wu W.P., Choi W.L., *Transaction Cost, Social Capital and Firms' Synergy Creation in Chinese Business Networks: An Integrative Approach*, [Asia Pacific Journal of Management](#), September 2004, Volume 21, [Issue 3](#).
23. <http://www.scribd.com/doc/79026497/2012-Edelman-Trust-Barometer-Executive-Summary>

24. [http://www.cbos.pl/SPISKOM.POL/2010/K\\_029\\_10.PDF](http://www.cbos.pl/SPISKOM.POL/2010/K_029_10.PDF)
25. <http://mfiles.pl/pl/index.php/Quanxi>.
26. <http://www.fundacjafeis.pl/icom-subsites-show-showArt=6.html#|HistoryIndex=2>
27. [http://www.decdujmyrazem.pl/o\\_projekcie/wiadomosci/kto\\_ma\\_prawo\\_do\\_miasta\\_.html](http://www.decdujmyrazem.pl/o_projekcie/wiadomosci/kto_ma_prawo_do_miasta_.html)
28. <http://centrumcyfrowe.pl/projekty/mapa-drogowa/>