K|S|A|P KRAJOWA SZKOŁA ADMINISTRACJI PUBLICZNEJ

K|S|A|P XX LAT

Redakcja naukowa
Prof. Henryk Samsonowicz

Warszawa 2010

Opracowanie graficzne i skład:
KotBury

ISBN 978-83-61713-48-7

zdjęcia ze stron: 124, 144, 168, 194, 234, 252, 278, 334, 348 – archiwum PAP
ryciny ze stron: 214, 300, 318, 340 – http://commons.wikimedia.org
(domena publiczna)

Krajowa Szkoła Administracji Publicznej
ul. Wawelska 56
00-922 Warszawa
tel. 22 608-01-00
www.ksap.gov.pl

Spis treści

Słowo wstępne | *Henryk Samsonowicz* 7

Wprowadzenie | *Jacek Czaputowicz* 9

I Pierwsza Promocja | *Maria Gintowt - Jankowicz* 23

II Pro Publico Bono | *Jerzy Buzek* 47

III Państwo prawa | *Lech Kaczyński* 57

IV Sapere aude | *Urszula Augustyniak* 65

V Rzeczpospolita | *Michał Kulesza* 89

VI Pro Republica Emendanda | *Urszula Augustyniak* 101

VII Eugeniusz Kwiatkowski | *Tomasz Nałęcz* 125

VIII Robert Schuman | *Jerzy Łukaszewski* 145

IX Ignacy Paderewski | *Andrzej Chojnowski* 169

X VIRIBUS UNITIS | *Jerzy Regulski* 179

XI Władysław Grabski | *Ryszard Rapacki* 195

XII Jan Zamoyski | *Wojciech Tygielski* 215

XIII Jerzy Giedroyc | *Andrzej Paczkowski* 235

XIV Jan Nowak-Jeziorański | *Andrzej Krzysztof Kunert* 253

XV Stefan Starzyński | *Andrzej Garlicki* 279

XVI Stanisław Staszic | *Barbara Szacka* 301

XVII Andrzej Frycz Modrzewski | *Janusz Tazbir* 319

XVIII Bronisław Geremek | *Henryk Samsonowicz* 335

XIX Jadwiga Andegaweńska | *Henryk Samsonowicz* 341

XX Józef Piłsudski | *Andrzej Friszke* 349

RZECZ POSPOLITA

V
Rzeczpospolita

Michał Kulesza

Dwie są w historii znane Najjaśniejsze Rzeczpospolite: wenecka i polska, wszystkie pozostałe to po prostu republiki. W 1989 r. Polska odzyskała zdolność do samodzielnego kształtowania swojego ustroju państwowego. Do dziś trwają dyskusje, kiedy Trzecia Rzeczpospolita się narodziła: z wyborami czerwcowymi 1989 r. lub może wcześniej – z Okrągłym Stołem i jego politycznymi konkluzjami, albo później – z datą pierwszych w pełni wolnych wyborów do Sejmu i Senatu w 1991 r., może z datą wyjścia z Polski ostatnich oddziałów Armii Radzieckiej, które prezydent Wałęsa pożegnał na dziedzińcu Belwederu 17 września 1993 r., może wreszcie z datą objęcia władzy przez gabinet pod kierownictwem Tadeusza Mazowieckiego, pierwszego niekomunistycznego premiera po dekadach panowania komunistów (12 września 1989 r. – gdy Sejm udzielił temu rządowi wotum zaufania).

Należę do tych, którzy za symboliczną datę narodzin Trzeciej Rzeczypospolitej uznają 12 września 1989 r. Uważam bowiem, że za bieg spraw państwowych realnie odpowiada władza wykonawcza – nie ustawodawca ani sądy, lecz rząd. Republika to ustrój polityczny, w którym władza należy do organu wyłonionego w drodze wyborów na czas określony, ale to nie parlament „rządzi" krajem, lecz rząd właśnie, mający pod tym względem konstytucyjne prerogatywy i pełną odpowiedzialność za skutek. To rząd kieruje sprawami państwa; parlament winien dawać mu „parasol polityczny", przyjmować ustawy, lecz przecież nie może pełnić i nigdy nie pełni praktycznych zadań zawiadowczych. W systemach parlamentarnych rząd ustępuje w wyniku otrzymania wotum nieufności w parlamencie, ale z kolei byt parlamentu zależy przecież od tego, czy jest on w stanie wyłonić i utrzymać rząd. Dlatego uważam, że przełom ustrojowy w Polsce nastąpił właśnie 12 września, nie przedtem i nie później (np. z datą symbolicznych zmian w Konstytucji PRL, tj. 29 grudnia 1989 r.). Niektórzy wskazują datę

24 sierpnia 1989 r., gdy Mazowiecki otrzymał od Sejmu misję sformowania rządu, ale w tym kontekście warto przypomnieć, że przed nim misję taką otrzymał od tego samego Sejmu Czesław Kiszczak, który jednak nie był w stanie skonstruować rządu.

Chciałbym wierzyć, że tamta zmiana, zapoczątkowana 12 września 1989 r., będzie konsekwentnie kontynuowana. Pewne reformy zostały w ciągu dwudziestolecia wprowadzone, tyle że jedynie częściowo, co bardzo osłabia ich skuteczność i rzeczywiste znaczenie. Jak w starej anegdocie: nie da się usprawnić komunikacji drogowej, wprowadzając częściowo ruch prawostronny – tylko dla ciężarówek. Jednak poważne są obawy, że zapał reformatorski po dwudziestu latach znacznie osłabł, a są też obszary, do których nigdy nie dotarł...

*

Kluczowa dla tego tekstu jest kwestia sprawności rządu i administracji, zdolności rządu do kierowania sprawami publicznymi, zwłaszcza gdy miano „Rzeczpospolita" przyjęła Piąta Promocja słuchaczy Krajowej Szkoły Administracji Publicznej. Istotę rządów republikańskich oddaje rzymska maksyma: *Salus rei publicae suprema lex esto* (dobro rzeczpospolitej winno być najwyższym prawem). To wprost prowadzi do pytania o zasady, na jakich zbudowany jest mechanizm zarządzania publicznego, oraz o standardy, jakim muszą odpowiadać kadry państwowe. I chodzi nie tylko o to, czy zasady te i ludzie pozwalają sprawnie wykonywać ustawy i skutecznie oraz praworządnie administrować sprawami publicznymi, lecz także – czy generują zdolność władzy wykonawczej do podejmowania wyzwań cywilizacyjnych, przed jakimi stoi kraj.

*

Do powyższej kwestii powrócę za chwilę, w pierwszej bowiem kolejności należy zatrzymać się nad podstawowymi uwarunkowaniami, jakie muszą być spełnione, by w ogóle warto było rozmawiać o rządzie skutecznym. Takich warunków jest wiele – ich lista wydaje się jednak zmienna, zależnie od autorów. Dlatego poniższy wybór jest subiektywny; dyskusja na ten temat zawsze będzie cenna.

Do najważniejszych uwarunkowań zaliczam kilka głównych problemów. Przede wszystkim – stopień upartyjnienia państwa; gdy stopień ten jest znaczny (a tak jest

w Polsce), waga negatywnych oddziaływań rośnie. Nie jestem przeciwnikiem mechanizmów partyjnych, przeciwnie, uważam, że współcześnie systemy partyjne stanowią konieczny instrument sprawowania władzy politycznej, ich sprawność zaś determinuje zdolność różnych środowisk politycznych do przejęcia i sprawowania władzy. Tym samym są pożyteczne dla państwa. Jednakże współcześnie siła agresywnego partyjniactwa jest tak duża, że nieraz zdaje się, iż to nie partie są dla państwa, lecz państwo – dla nich... Gdy piszę te słowa, akurat jesteśmy świadkami partyjnej przepychanki o panowanie nad telewizją publiczną, gdzie nie sposób odnaleźć śladu innych, wyższych wartości interesu publicznego. Obecność partii jest też z kadencji na kadencję coraz bardziej widoczna w administracji publicznej, o czym będzie jeszcze mowa, w działaniach prokuratury, w mediach, w państwowym sektorze gospodarki itp. Sprzyja temu zamknięty, korporacyjny mechanizm regulacyjny, oparty na proporcjonalnej ordynacji wyborczej i budżetowym finansowaniu partii (walkę z „korporacjami" partie dbałe o standardy życia publicznego rozpocząć powinny od swojego ogródka).

Jedną z ważkich konsekwencji takiego stanu rzeczy jest coraz słabszy dopływ do polityki ludzi z zewnątrz, odwracanie się elit od instytucji publicznych i zamykanie się kolejnych środowisk na debatę publiczną, której poziom obniża się zastraszająco, a ona sama zdaje się coraz częściej dotyczyć kwestii dla państwa trzeciorzędnych.

Z drugiej strony, upartyjnienie państwa z natury rzeczy dotyczy też administracji, przenosi się na nią. W konsekwencji polska administracja wciąż nie może osiągnąć koniecznych standardów, tak w sferze moralnej, jak i gdy chodzi o profesjonalizm; nie warto rozwijać tego wątku, był wielokrotnie podnoszony w licznych dyskusjach. Trudno jest rządzić, gdy rządzący nie są w stanie oprzeć się na profesjonalnych kadrach służby cywilnej i sprawnie działających, skutecznych instytucjach – ta kwestia będzie jeszcze tutaj omawiana.

Niestety, nie służy właściwie administracji poziom szkolnictwa wyższego, które źle przygotowuje do służby publicznej. Powiem tylko, że obecnie mamy w Polsce ponad sto szkół wyższych z kierunkiem „administracja", nie licząc uniwersyteckich wydziałów prawa i administracji. I... nic.

Do głównych uwarunkowań, o których tu mowa, zaliczam także słabość polskiej doktryny państwowej, co dotyczy zarówno obszaru polityki wewnętrznej w różnych dziedzinach zarządzania publicznego, jak i polityki zagranicznej, a także zagadnień strukturalnych i ustrojowych oraz sfery życia obywatelskiego, wychowania młodego poko-

lenia itd. W tych warunkach nie dziwi niski poziom szkół wyższych kształcących dla administracji, nie są one bowiem w stanie przekazać słuchaczom istoty i misji służby publicznej. Słabe i niezorganizowane są środowiska doradcze (ostatnio chyba nawet wcale nie ma już think-tanków, przynajmniej – nie widać ich i nie słychać), środowiska akademickie, media itp. Jest to doprawdy zdumiewające w państwie, które niecałe dwadzieścia lat temu odzyskało niepodległość.

Na tym tle nie może też dziwić następna przypadłość – słabość prawa, tak co do treści, jak i co do formy. Chodzi zarówno o niespójność systemową prawa, jak i o niską, nieraz żenującą jakość poszczególnych rozwiązań ustawodawczych. Źródłem jest z jednej strony amatorszczyzna służb legislacyjnych, z drugiej – przywiązanie do archaicznej techniki prawodawczej, z trzeciej – wspomniana słabość doktryny państwowej, którą coraz częściej zastępuje formalizm prawniczy, również niestety na poziomie najwyższym (konstytucyjnym). Wzmacniają te braki poważne słabości władzy sądowniczej. O niedomaganiach polskiego sądownictwa pisze się ostatnio sporo, ale rzadko kiedy zwraca się uwagę na fakt, że niezawisłość sędziowska, tak oczekiwana przez dziesięciolecia i tak cenna w warunkach demokracji, nie jest *per se* wystarczającą gwarancją dobrej ochrony prawnej, gdy nie ma oparcia w twardych wartościach moralnych środowiska sędziowskiego, w głębokiej wiedzy merytorycznej oraz – *last but not least* – gdy nie sposób nieraz nadążyć umysłem za tempem i znaczeniem zmian wciąż zachodzących wokół nas w sferze technologii, informacji, obyczaju, a często także sensu obserwowanych zdarzeń. To samo dotyczy personelu administracji publicznej. Państwo nie pomaga swoim funkcjonariuszom dobrze sprawować powierzonych im funkcji.

Jednocześnie to szczegółowe i często nieczytelne prawo zdaje się w znacznym stopniu ubezwłasnowolniać administrację publiczną w jej podstawowej misji – bieżącego zarządzania sprawami publicznymi, przenosząc realne uprawnienia decyzyjne na wysokie piętra systemu państwowego; ktoś powie, że to dobrze, skoro ta administracja jest pozbawiona kręgosłupa moralnego i kiepska profesjonalnie, gdy personel administracyjny często boi się samodzielnego podejmowania decyzji. Może i dobrze, ale wtedy diabelskie koło się zamyka...

Do tego smutnego obrazu na koniec chcę dodać jeszcze jeden czynnik, ze sfery psychologii społecznej – dość powszechny jest w Polsce brak zdolności do współdziałania, co stanowi także widoczną przypadłość zarówno świata politycznego, jak i środowisk urzędniczych. Raczej wolimy nie zauważyć dylematu albo po prostu powiedzieć: „nie", aniżeli zaangażować się w rozwiązanie trudnego problemu, gdy trzeba go-

dzić rozbieżne interesy albo wybrać rozwiązanie wbrew różnym interesariuszom lub ponad nimi, ale za to z korzyścią w dłuższej perspektywie dla interesu publicznego. Mamy także awersję do podejmowania żmudnych nieraz przedsięwzięć prowadzących do przebudowy celów i sposobów działania instytucji publicznych, a także zmieniających nawyki ludzi władzy.

Trudno diagnozować przyczyny opisanego stanu rzeczy i nie miejsce tu na ich dociekanie. Osobiście myślę, że w znacznym stopniu leżą one głęboko w warstwie naszych narodowych i indywidualnych doświadczeń historycznych, a wskazane elementy są jedynie objawami, które przychodzi nam na co dzień obserwować. Dość powiedzieć, że w XX w. kilkakrotnie Polska przechodziła wielki przełom państwowy i społeczny: odzyskanie niepodległości po I wojnie światowej, II wojna i okupacja, zniewolenie kraju w 1944 r., odzyskanie wolnego państwa w 1989 r., i nigdy nie doszło do trwałej stabilizacji społecznej i gospodarczej, która stanowi fundament dobrego funkcjonowania państwa i jego instytucji.

„Samo" nic się nie zmieni; potrzebujemy świadomej polityki na rzecz zmian, o których tu mowa. Tak samo jak rozpoczęto wreszcie budowę autostrad i dróg szybkiego ruchu. „Same" się nie zbudują.

*

Jest jeszcze jeden bardzo istotny czynnik, którego znaczenia nie sposób przecenić, mający bezpośredni wpływ na dzisiejsze funkcjonowanie instytucji publicznych w Polsce: wciąż nieprzełamany centralizm w zarządzaniu sprawami publicznymi. Po 1989 r. przywrócono samorząd terytorialny oraz samorząd zawodowy, nastąpiła też zmiana ustroju gospodarczego, w tym zaś m.in. przywrócenie znaczenia własności prywatnej w sferze gospodarczej oraz rozległa komercjalizacja i prywatyzacja przedsiębiorstw państwowych. Zmiany te zalicza się szeroko do sukcesów naszej transformacji ustrojowej, ale nie zmienia to faktu, iż elity polityczne i administracyjne państwa nadal przesiąknięte są podejściem centralistycznym do zarządzania sprawami publicznymi. Innymi słowy, w Konstytucji mamy jasną deklarację decentralizacji zarządzania sprawami publicznymi, w ustawach ustrojowych – także, w ustawach zwykłych – już niekoniecznie, w orzecznictwie sądów administracyjnych – bardzo różnie, w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego, gdy Trybunał mówi o zasadach – pięknie, gdy natomiast wyrokuje w konkretnych sprawach – kiepsko. Notabene w wielu ważnych podręczni-

kach do nauki prawa konstytucyjnego nie znajdziemy pomocniczości i decentralizacji wśród zasad podstawowych ustroju państwowego, mimo iż *expressis verbis* są one przywołane w preambule konstytucyjnej i w I rozdziale Konstytucji pt. *Rzeczpospolita*; w jednym z głównych podręczników ukryto je w ramach zasady społeczeństwa obywatelskiego, co problematykę decentralizacji przenosi w sferę „miękką", tj. w okolice przedstawicielstwa, demokracji i aktywności społecznej. To pozwala pominąć twarde elementy decentralizacji, takie jak podmiotowość publicznoprawna jednostek samorządu, ich samodzielność majątkowa, stabilność granic i terytorium itp. Politycy głoszą wagę decentralizacji w okresach przedwyborczych, po wyborach natomiast starają się skupić władzę w instytucjach centralnych oraz objąć wpływami swojej partii jak najwięcej stanowisk w samorządach.

Był taki okres w dziejach Europy, kiedy państwa uwierzyły w siłę systemów scentralizowanych. Cztery główne powody leżały u podstaw tej wizji. Po pierwsze: powstawanie państw narodowych i umacnianie się tej formuły suwerenności narodów, co z natury rzeczy sprzyja skupieniu władzy w skali ogólnopaństwowej. Po wtóre: pojawienie się i szerokie wdrożenie w Europie doktryny państwa prawa oraz konstrukcji praw obywatelskich – skutkowało to zwiększeniem znaczenia legislacji ogólnopaństwowej, państwo bowiem musiało zagwarantować obywatelom jednakowy dostęp do usług publicznych i należny wszystkim standard tych usług. Po trzecie: w wielu dziedzinach nastąpił rozkwit, a następnie upowszechnienie nowych technik i technologii oraz nowych metod zarządzania, a potem także postęp informatyzacji – zdawało się, że w nowych warunkach przewaga wielkich systemów jest nieuchronna, zaś konieczność centralizacji wiąże się zarówno z techniczną naturą wielu systemów, jak i z odpowiedzialnością za ich bezbłędne funkcjonowanie. W krajach Europy Środkowej i Wschodniej w połowie ubiegłego wieku doszedł jeszcze czwarty powód, jakiego nie doświadczyła Europa Zachodnia: był to komunizm i jego ambicje zawładnięcia umysłami i majątkiem jednostek i całych społeczeństw oraz ich wolnością. To dopełniło prymatu centralizmu państwowego w sferze ideologicznej oraz w sferze praktyki politycznej i państwowej, a także gospodarczej.

Jednakże fascynacja centralizmem w większości państw Europy Zachodniej minęła (dziś te same państwa starają się uchronić przed centralizmem Unii Europejskiej, równolegle rozumiejąc doskonale, że Unia jest ważnym projektem cywilizacyjnym i gospodarczym w warunkach globalizacji). Wszyscy pojęli, że rozwoju nie da się ani zadekretować, ani wdrożyć wbrew woli obywateli i ich wspólnot, bez ich współpracy. W ostatnich dekadach XX w. w Europie Zachodniej następowała gwałtowna rewitali-

zacja myślenia i działania w skali lokalnej i regionalnej. Przywracano znaczenie tożsamości lokalnej i regionalnej jako podstawy podmiotowego traktowania społeczeństwa. Etap ten – warto dodać – był oczywistą z dzisiejszego punktu widzenia konsekwencją wzrostu znaczenia praw i wolności obywatelskich – praw jednostki, w tym praw politycznych. Wolny człowiek żyje bowiem wśród innych ludzi, chce zatem mieć wpływ na swoje otoczenie, swoje terytorium, warunki i zasady życia zbiorowego. Radykalnie wzrosło więc znaczenie decentralizacji i wzrosła też rzeczywista rola władz lokalnych i regionalnych jako najbliższych społecznościom i mieszkańcom oraz ich problemom. W konsekwencji rosło także znaczenie prawidłowego ułożenia relacji między różnymi poziomami władzy.

Warto zauważyć, że ten sam proces leżał u podstaw odbudowy demokracji i gospodarki krajów Europy Środkowej, które 20 lat temu wyzwoliły się spod władzy reżimów komunistycznych, w tym zwłaszcza tych krajów, które w ostatnich latach zapukały do bram Unii Europejskiej. Także w Polsce, gdzie notabene reformy decentralizacyjne zostały przeprowadzone najgłębiej spośród wszystkich krajów naszego obszaru, ze znakomitymi rezultatami. Jak się rzekło jednak – model ten nie został w pełni przyjęty na poziomie mentalnym, zwłaszcza przez elity (cokolwiek to słowo znaczy), które wciąż są orędownikami myślenia centralistycznego i resortowego. Łatwo to potwierdzi obserwacja polskiej praktyki, np. znikomy jest zakres delegacji ustawodawczych do stanowienia prawa miejscowego na poziomie regionalnym, brakuje zgody organów nadzoru nad samorządem na samodzielność gmin przy realizacji różnych przedsięwzięć na rzecz rozwoju lokalnego, jeśli tylko przepis szczególny nie przypisuje gminom konkretnego uprawnienia do podejmowania przedsięwzięć danego rodzaju, odpowiedzialność władz samorządowych za realizację powierzonych im zadań jest niepełna – co decyzja bowiem, to konieczne uzgodnienie z administracją rządową. Ciągle w podświadomości tkwi syndrom zaborów, które trzeba skleić w jednorodną całość, co *implicite* zakłada sprzeciw wobec różnych partykularyzmów lokalnych i regionalnych. Ma być decentralizacja i demokracja, skoro tak nakazuje Konstytucja, ale równocześnie ma być wszędzie jednakowo i zgodnie z Mądrością, której siedzibą jest m.st. Warszawa (dzielnica Śródmieście)...

Tymczasem jest dziś oczywiste, że odzyskana podmiotowość i rosnące poczucie tożsamości lokalnej i regionalnej, wzrost roli wspólnot lokalnych i regionalnych, ich zdolność do współpracy oraz ciągle rosnąca umiejętność samodzielnego zarządzania sprawami tych wspólnot, stały się, a także będą w przyszłości, jednym z podstawowych czynników rozwoju gospodarczego i cywilizacyjnego tak Polski, jak współczesnej Eu-

ropy, jej siły i jej różnorodności. Dlatego zasada pomocniczości (na której notabene opiera się także relacja między Unią Europejską a państwami członkowskimi) stanowi przede wszystkim fundament dobrego rządzenia w państwach członkowskich. Ale warto podkreślić, że również Traktat Lizboński uwzględnia ten aspekt, silniej niż dotąd włączając czynnik lokalny i regionalny do architektury ustrojowej Unii Europejskiej. Sejm, rząd i ministerstwa (a w skali Unii – Komisja Europejska) są za daleko od lokalnych problemów gospodarczych i społecznych, by mogły sobie dać radę z licznymi wyzwaniami bez odpowiedzialnej aktywności władz lokalnych i regionalnych.

Najjaśniejsza Rzeczpospolita była państwem demokracji szlacheckiej. Dzisiejsza Rzeczpospolita rozszerzyła spektrum demokratyczne na wszystkich obywateli i ich wspólnoty lokale i regionalne, przypisując im rozległe uprawnienia i odpowiedzialność w sferze zarządzania publicznego. To głęboka, zasadnicza zmiana w myśleniu o państwie.

Rozdział I Konstytucji RP nie może być traktowany jedynie jako deklaracja polityczna, niesie on bowiem – poza swoimi wyraźnymi treściami normatywnymi – istotne wytyczne programowe dla ustroju państwa polskiego.

*

W moim przekonaniu powyższe konstatacje są ważne z punktu widzenia projektu zwanego Trzecią Rzeczpospolitą (z koniecznym zastosowaniem także i do Czwartej, gdyby miała się ona któregoś dnia zmaterializować w naszej rzeczywistości ustrojowej i prawnej). Nie ma tu miejsca na bliższe rozważania nad decentralizacją i samorządem, nad nowym, koniecznym modelem stanowienia prawa ani tym bardziej nad szczegółowymi rozwiązaniami prawnymi, tak co do ustroju, jak i co do zasad funkcjonowania państwa, nad zasadami funkcjonowania administracji rządowej i nad tym, że w Polsce rząd nie ma narzędzi do bieżącego monitorowania jej organizacji i struktury zadaniowej, ani wielkości i prawidłowości zatrudnienia, ani też mechanizmów zarządzania w administracji, nad zespoleniem administracyjnym administracji terenowej, nad wyraźnym podziałem w administracji na sferę polityczną (zmienną) i sferę urzędniczą (stałą), nad profilem urzędnika państwowego itp. Chcę powiedzieć tylko jedno: urzędnicy i politycy muszą zrozumieć i przyswoić sobie nowy model zarządzania publicznego, nowe zasady gry, o których tu jest mowa. Muszą przyjąć je za swoje, nawet wówczas, gdy w praktyce ten nowy model nie wszędzie działa. I nawet nie dlatego, że zasa-

dy te są zapisane *expressis verbis* w naszej Konstytucji, lecz z tego prostego powodu, iż obstrukcja wobec nich oznacza blokowanie, hamowanie rozwoju kraju, którego tempo zależne jest w coraz mniejszym stopniu od pohukiwań centralnych władz państwa i administracji rządowej, w coraz większym zaś – od aktywności władz lokalnych i regionalnych oraz zakresu ich uprawnień decyzyjnych. Konkurencyjność miast, gmin, powiatów i regionów jest dziś nie mniej ważna niż konkurencyjność przedsiębiorstw.

Rola rządu i administracji rządowej w nowych warunkach bynajmniej jednak nie maleje – zmienia się natomiast znacząco, zarówno w polityce wewnętrznej, jak i w skali Unii Europejskiej. Siła rządu nie musi polegać na centralizacji. Nowy model zarządzania publicznego musi mieć charakter sieciowy, a nie – jak kiedyś – hierarchiczny, i będzie on oparty na współpracy, a nie na podporządkowaniu. Potrzebne są nowe zasady, nowe standardy i nowe procedury. Potrzebni są przede wszystkim ludzie rozumiejący te wyzwania i potrafiący im sprostać w praktyce państwowej. Kierunki i zakres koniecznej zmiany wydają mi się oczywiste – mógłbym je tu opisać, jednak rzecz nie w tym, aby w tomie przygotowywanym z okazji jubileuszu Krajowej Szkoły Administracji Publicznej ogłaszać manifest programowy. Byłby to bowiem, w tym miejscu zbędny zupełnie, teatrzyk jednego aktora. Rzecz w tym natomiast, iż kwestia ta, fundamentalna dla Polski, dziś nie stanowi tematu debaty ani wśród elit politycznych, ani nawet wśród ekspertów. Z pewną dozą nostalgii chcę zauważyć, iż ostatnie takie debaty i praktyczne działania na większą skalę podejmowane były dziesięć lat temu – gdy przygotowywano, a następnie wdrażano cztery wielkie reformy ustrojowe.

*

Na koniec – jak to się należy z okazji Jubileuszu – życzenia i toasty. Aby Krajowa Szkoła Administracji Publicznej była zawsze prawdziwą „kuźnią kadr państwowych". Aby kształciła nowoczesnych menedżerów publicznych, rozumiejących świat współczesny, w którym liczy się świadoma skromność tych, którym powierzono odpowiedzialność za sprawy publiczne, ich otwartość na problemy i na innych ludzi, profesjonalizm u wykonawców i zdolności przywódcze u liderów. Aby administracja rządowa nie była skansenem prawnym i organizacyjnym, a jej kadry urzędnicze – skansenem mentalnym, jak to nadal jest widoczne w wielu (niestety – zbyt wielu) urzędach, gdzie wciąż obowiązują archaiczne wyobrażenia o pozycji urzędnika względem obywatela, gdzie brak nawyków samokształcenia, gdzie „załatwia się sprawy", ale nie rozwiązuje się problemów...

Administracja publiczna ma zawsze – choćby ze względu na wielkość zatrudnienia – ogromną siłę sprawczą. Główna kwestia zawsze w tym, czy siła ta działa pozytywnie, konstruktywnie, na rzecz rozwoju kraju, czy też destruktywnie, hamując rozwój.

Salus rei publicae suprema lex.