

*Mgr Elżbieta Ingot-Brzęk*

Wyższa Szkoła Społeczno-Gospodarcza w Tyczynie

## **Zawód jako wskaźnik kapitału intelektualnego. Urzędnicy – specyfika pracy i postaw**

### WPROWADZENIE

Celem niniejszego referatu jest próba odpowiedzi na pytanie: czy kapitał ludzki i intelektualny nagromadzony w instytucjach administracji państwowej może być czynnikiem powstawania lub ograniczania nierówności społecznych. Jednak dla doprecyzowania wybranego tematu należy na początku rozstrzygnąć kilka podstawowych problemów.

Po pierwsze, ważne jest rozumienie pojęć kapitał ludzki, kapitał intelektualny. Gary S. Becker stwierdził, że kapitał ludzki to posiadane przez pracownika kwalifikacje, jego wykształcenie i zdrowie, jego informacje dotyczące zatrudnienia. Należy się zastanowić, czy pojęcie to można ograniczyć jedynie do siły roboczej (*ergodynamis*), czyli wiązki złożonej z wykształcenia, kwalifikacji, wykształcenia i zdrowia<sup>1</sup>, czy raczej traktowanie ludzi jako kapitał polega również na konieczności inwestowania w szkolenia i programy rozwoju, tak by zwiększyć ich zainteresowanie organizacją i poprawić perspektywy kariery<sup>2</sup>. Natomiast w rozważaniach nad kapitałem intelektualnym E. Keep stwierdził, że najważniejsze jest stworzenie warunków sprzyjających wykorzystaniu ukrytego potencjału pracowników oraz zapewnieniu ich zaangażowania w sprawy firmy. Ukryty potencjał oznacza możliwość nabywania i wykorzystywania nie tylko nowych umiejętności i wiedzy, ale również niewykorzystanego dotychczas zasobu pomysłów<sup>3</sup>. Dla potrzeb tego referatu za kapitał przyjmuję to, jakimi kwalifikacjami pracownicy dysponują, jakie mają wykształcenie, kwalifikacje, zasoby pomysłów, oraz możliwości dalszego rozwijania umiejętności i wiedzy.

Drugą istotną kwestią jest to, czy zawód można uznać za wskaźnik pozycji społecznej? Zawód jest centralnym ogniwem rządzącym zachowaniami jed-

<sup>1</sup> S. Kozyr-Kowalski, *Socjologia, społeczeństwo obywatelskie i państwo*, Wydawnictwo Naukowe UAM, Poznań, 1999, s. 128.

<sup>2</sup> M. Armstrong, *Zarządzanie zasobami ludzkimi*, Oficyna Ekonomiczna, Kraków, 2000, s. 24.

<sup>3</sup> Tamże, s. 34, 424.

nostek. W systemach rynkowych w zasadzie nie istnieją formalne blokady dostępu do pozycji dających możliwość zrobienia kariery. Teoretyczne szanse na osiągnięcie sukcesu ma każdy, kto posiada odpowiednie zdolności i kwalifikacje. W praktyce najważniejsze okazują się pozycje związane z wykonywaniem określonych zawodów, ponieważ praca zapewnia środki na utrzymanie, decyduje o możliwościach konsumpcyjnych, wyznacza styl życia, kształtuje osobowość jednostek. Ponadto zawody są tym rodzajem pozycji, które są osiąmane tylko dzięki indywidualnemu wysiłkowi, własnym umiejętnościom i wiedzy<sup>4</sup>. Kategorie społeczno-zawodowe stanowią więc adekwatne narzędzie opisu nierówności społecznych. Miejsca zajmowane w strukturze społeczno-zawodowej różnią się bowiem nie tylko poziomem nakładów, ale przede wszystkim rodzajem i wielkością gratyfikacji. Ze względu na wymienione cechy odwołanie się do zawodu wydaje się być zabiegiem naturalnym, podstawą wszelakich analiz socjologicznych dotyczących pozycji społecznej. Pozycja zawodowa, tworząca splot osobowości i tożsamości jednostki oraz konfiguracje dystansów i nierówności strukturalnych, pozostaje najlepszym sumarycznym wskaźnikiem statusu społecznego.

Trzecim problemem, który chciałam na wstępie poruszyć jest to, dlaczego przedmiotem godnym zainteresowania są właśnie urzędnicy. Otóż życie człowieka we współczesnym społeczeństwie jest w wysokim stopniu zinstytucjonalizowane i sformalizowane. Wszystkie działające instytucje zaspokajają na swój sposób potrzeby człowieka, warunkują jego rozwój, są niezbędne przy realizowaniu celów życiowych jednostek, jak również celów całego społeczeństwa. Realizacja celów instytucji zależy od działających w nich ludzi, czyli urzędników. Szczególnie istotną grupę stanowią pracownicy administracji państwowej, gdyż jak zauważył J. Górski, tworzą środowisko mające niemały wpływ na procesy decyzyjne w zakresie polityki społecznej i gospodarczej kraju<sup>5</sup>. Dla badacza ta grupa społeczno-zawodowa stanowi dodatkowy atrybut, gdyż funkcjonuje ona profesjonalnie w najczystszej praktycznie formie organizacji typu biurokratycznego.

<sup>4</sup> Por.: H. Domański, *Struktura społeczna*, Wydawnictwo Naukowe „Scholar”, Warszawa, 2004, s. 105–107; K. Słomczyński, K. Janicka, W. Wesołowski, *Badania struktury społecznej Łodzi: doświadczenia i perspektywy*, Wydawnictwo IFiS PAN, Warszawa, 1994, s. 25–26; J. Hejman, *O koncepcjach klasy średniej*, [w:] *Teoria społeczna a możliwości praktyczne*. Materiały z konferencji naukowej Instytutu Socjologii UAM, Czarniejewo 11–12 kwietnia 1996 r., (red.) R. Cichoński, Wydawnictwo Naukowe UAM, Poznań, 1997, s. 185, 195.

<sup>5</sup> J. F. Górski, *Urzędnicy państwowi – ich cechy i sytuacja*. Komunikat z badań, „*Studia Socjologiczne*”, 1998, nr 2 (109), s. 275.

## TEORIA A PRAKTYKA

Dla uporządkowania teorii dotyczących biurokracji warto wprowadzić różnicę pomiędzy terminami biurokracja i biurokratyzm. Pod pojęciem biurokracja rozumie się typ struktury organizacyjnej oznaczającej się zespołem racjonalnych cech, które mają zapewnić wysoką sprawność funkcjonowania instytucji, natomiast biurokratyzm to zespół ujemnych skutków funkcjonowania w praktyce instytucji biurokratycznej, odznaczającej się odchyleniami od owych racjonalnych cech i przez to przyczyniających się do jej niesprawności<sup>6</sup>.

Biurokracja stała się przedmiotem badań naukowych w 1. poł. XIX w. Powstałe na jej temat teorie można podzielić na dwa rodzaje: te, które skupiają się na strukturze i niezbywalnych elementach organizacji biurokratycznej, oraz te, które opisują następstwa jej funkcjonowania, czyli biurokratyzm. Pierwsze stanowią dla badacza apologetyczny punkt widzenia organizacji, pewien model, „typ idealny”. Drugie zaś wyrosły z praktyki i skupiają się na problemie dysfunkcji.

Przedstawicielem pierwszego nurtu był Max Weber. Jego opis biurokracji jako „typu idealnego” sięga korzeniami niemieckiego idealizmu. Już bowiem Hegel stwierdził: „Osoba, która sprawuje urząd, powinna odnosić się do obywatela w sposób uczciwy, łagodny i wolny od mącających umysł namiętności. Narusza obyczaje stanu urzędniczego ten, kto jest niegrzeczny, zdenerwowany, znudzony i pozbawiony zainteresowania sprawą, którą ma załatwić, a tym bardziej ten, kto czyni wszystko, co możliwe, aby odwlec decyzję lub rozstrzygnąć na niekorzyść obywatela jakąś kwestię natury prywatnej lub publicznej”. Urzędnik taki narusza nie tylko zasady grzeczności i regulamin służbowy lecz popełnia „ciężki grzech wobec istoty państwa”<sup>7</sup>. Urzędnik powinien się więc kierować Tacytowską zasadą *sine ira et studio* – bez gniewu i przychylności oraz stronniczości, a praca winna być dla niego powołaniem, wartością samą w sobie, nieredukowalnym do czegoś innego źródłem satysfakcji i dumy.

Max Weber przypisał biurokracji następujące elementy: istnienie ściśle określonego zakresu działań i zachowań wewnątrz organizacji; organizacja ma strukturę hierarchiczną i wieloinstancyjną; kierowanie urzędem opiera się na dokumentach pisanych, które są przechowywane; praca w urzędzie wymaga gruntowego przygotowania fachowego; działalność urzędowa wymaga zaangażowa-

<sup>6</sup> J. Kurnal, *O sprawności i niesprawności organizacji. Szkice o biurokracji i biurokratyzmie*, Państwowe Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa, 1972, s. 25; por. A. Pawłowska, *Władza, elity, biurokracja. Studium z socjologii polityki*, Wydawnictwo UMCS, Lublin, 1998, s. 83–84, 94–95.

<sup>7</sup> S. Kozyr-Kowalski, *wyd. cyt.*, s. 69.

nia pełnej zdolności do pracy; wszystkie pełnione funkcje urzędowe regulowane są przepisami. Granice organizacji biurokratycznej rozdzielają działalność publiczną od prywatnej. Majątek urzędu nie jest własnością prywatną urzędnika, nie można go sprzedać ani wydzierżawić. Komunikacja i przepływ informacji odbywa się na drodze dokumentów urzędowych. Pełnienie urzędu jest zawodem wymaga więc odpowiedniego wykształcenia. Osobista sytuacja urzędnika jest uzależniona od miejsca, które zajmuje w hierarchii służbowej, a urzędnik jest nastawiony na karierę w ramach hierarchicznego porządku. Funkcje urzędnicze pełnione są przez całe życie, a za ich wykonywanie urzędnik otrzymuje stałe wynagrodzenie pieniężne i ubezpieczenie na starość. Zwrócił szczególnie uwagę na to, że organizacja biurokratyczna jest bardzo atrakcyjna. Precyzja, szybkość, jednoznaczność, znajomość akt, ciągłość pracy, dyskrecja, jasność, ścisła subordynacja powoduje optymalny sposób jej funkcjonowania. Biurokracja jest również bezosobowa, w pełni eliminuje elementy osobiste, racjonalne i emocjonalne<sup>8</sup>. Należy jednak pamiętać, że Weber zbudował narzędzie poznawcze, a nie odtworzenie rzeczywistości empirycznej.

Pozostali teoretycy opisywali biurokrację jako organizację dysfunkcjonalną, czyli taką, która nie realizuje lub realizuje w sposób niepełny bądź błędny cele, dla których została stworzona.

Marks uważał biurokratyczny system rządów za przeciwieństwo demokracji, gdyż przekształca ona interes ogólny w coś, co istnieje w sobie i dla siebie. Wobec interesów obywateli jest to więc siła obca i wroga. Istotną cechą biurokracji jest posiadanie monopolistycznej władzy, która prowadzi nieustanną walkę z własnym ludem. Tak więc w przeciwieństwie do Hegla, Marks uważał władzę biurokratyczną za przeciwieństwo rządów opartych na rozumie i nauce. Podstawowymi jej cechami są fikcje, urojenia, wprowadzanie w błąd dolnych warstw hierarchii urzędniczej przez górne. Urzędnicy państwowi nadużywają tajemnicy zawodowej, charakteryzują się kultem autorytetów, bezmyślną rutyną, płaskim materializmem, który przejawia się pogonią za karierą, dochodami i zaszczytami. Uznał więc biurokrację za stan wrogi społeczeństwu obywatelskiemu, stan, który charakteryzuje działalność antypaństwowa<sup>9</sup>.

Crozier uznał, że dysfunkcjonalizm polega na tym, że biurokracja jest niezdolna do ulepszania swego działania na podstawie popełnionych błędów, nie potrafi dostosowywać się do zmian wynikających ze zmiennego otoczenia. Jest to wynikiem dysfunkcji społecznych, czyli osobowości urzędnika oraz interakcji międzyludzkich, i dysfunkcji strukturalnych, które wynikają z samego zorganizowania biurokracji. Na te ostatnie składają się bezosobowy zakres przepisów,

<sup>8</sup> M. Weber, *Gospodarka i społeczeństwo*, PWN, Warszawa, 2002, s. 693–726.

<sup>9</sup> S. Kozyr-Kowalski, *wyd. cyt.*, s. 90.

centralizacja decyzji, izolacja każdej grupy hierarchicznej i nacisk grup na jednostkę, rozwój równoległych stosunków władzy. Elementy te Crozier ujął w formie biurokratycznego „błędnego koła”<sup>10</sup>.

Merton zwrócił uwagę przede wszystkim na dysfunkcje społeczne wpływające na funkcjonowanie biurokracji. Ich całokształt zamknął w pojęciu – *wyuczona nieudolność*. Każdy biurokrata opanowuje do perfekcji pewne czynności i wiedzę. Potrafi je jednak w pełni wykorzystać jedynie w ściśle określonych warunkach. Gdy zmieniają się okoliczności zewnętrzne wypracowane zachowania nie przynoszą pożądanych rezultatów. Podstawą biurokracji jest założenie przewidywalności i niezawodności jej zachowań. Służą temu przepisy regulujące. Urzędnicy działając zgodnie z ich zasadami popadają w konformizm i rutynę. Dbalność o przestrzeganie przepisów staje się rytuałem. Przepis staje się więc wartością samą w sobie, wartością niezależną. Temu procesowi *przeniesienia celów, czy internalizacji przepisów* towarzyszy proces *uświęcania*, czyli nadawania przepisowi rangi symbolu. Tym samym urzędnik staje się mało elastyczny w swych działaniach, nie potrafi znaleźć się w sytuacji nie przewidzianej przepisem, nabywa więc syndrom wyuczonej nieudolności<sup>11</sup>.

W praktyce, tak jak w teoriach, można zauważyć podobny dualizm. Z jednej strony zasady funkcjonowania urzędów, prawa i obowiązki urzędników państwowych określone są w ustawie. Z drugiej strony wyniki badań społecznych pokazują faktyczną ocenę funkcjonowania instytucji administracji państwowej, dokonywaną przez samych urzędników, jak również opinię społeczną.

W ustawie o pracownikach urzędów państwowych czytamy, że urzędnikiem państwowym może być osoba, która: posiada obywatelstwo polskie, ukończyła osiemnaście lat i ma pełną zdolność do czynności prawnych oraz korzysta z pełni praw publicznych, jest nieskazitelnego charakteru, ma odpowiednie wykształcenie i odbyła aplikację administracyjną, posiada stan zdrowia pozwalający na zatrudnienie na określonym stanowisku. Obowiązkiem urzędnika jest ochrona interesów państwa oraz prawa i słuszych interesów obywateli, przestrzeganie Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej i innych przepisów prawa, strzeżenie autorytetu Rzeczypospolitej Polskiej oraz dążenie do pogłębiania zaufania obywateli do organów państwa, racjonalnie gospodarowanie środkami publicznymi, rzetelnie i bezstronnie, sprawne i terminowe wykonywanie powierzonych zadań, dochowywanie tajemnicy państwowej i służbowej, rozwijanie własnej wiedzy zawodowej, godne zachowywanie się w pracy oraz poza nią<sup>12</sup>. Ustawa stawia

<sup>10</sup> M. Crozier, *Biurokracja. Anatomia zjawiska*, Warszawa, 1967, s. 287–300.

<sup>11</sup> R. K. Merton, *Teoria socjologiczna i struktura społeczna*, PWN, Warszawa, 1982, s. 255–260.

<sup>12</sup> Ustawa z dnia 16 września 1982 r., o pracownikach urzędów państwowych, tekst ujednolicony z dnia 2 sierpnia 2001 r., Dz.U., 2001, nr 86, poz. 953.

pracownikom administracji państwowej wysokie wymagania. Od urzędników oczekuje się obecnie wielu tych cech, które opisał w swoim „typie idealnym” Max Weber. Ustawa ta jest swoistym piedestałem wyróżniającym urzędników państwowych spośród innych grup społeczno-zawodowych.

W rzeczywistości oceny zawodu pracownika administracji państwowej, dokonywane przez samych urzędników, jak i przez opinię publiczną, nie pokrywają się z tymi założeniami. W Polsce badania nad zjawiskami biurokracji i biurokratyzmu nie są popularne. Jednak na podstawie zgromadzonych danych możemy stworzyć ogólną ocenę pozycji społeczno-zawodowej urzędników i określić wyznawane przez nich wartości pracy.

Badania opinii urzędników z Łodzi o ich własnej pozycji społecznej przeprowadziła w latach 60. Krystyna Lutyńska. W jednym z zadanych pytań respondenci mieli określić, czy ich pozycja jest wyższa, czy niższa od wymienionych przez autorkę przedstawicieli innych ośmiu zawodów. Na podstawie udzielonych wskazań powstała następująca hierarchia zawodów: lekarz, inżynier, nauczyciel, technik, majster, urzędnik, robotnik, krawiec, ekspedient. Z badań wynikało więc, że urzędnicy dość nisko ocenili swoją pozycję społeczną. W uzasadnieniu najczęściej wypowiadali stwierdzenia, że urzędnik ma niższe wykształcenie; nie ma fachu, konkretnego zawodu; praca urzędnika jest mniej odpowiedzialna, nie pracuje bezpośrednio w produkcji, nie wytwarza rzeczy materialnych; urzędnik mniej zarabia; praca jest łatwiejsza, lżejsza. Autorka stwierdziła, że takie postawy zdeterminowane były awansem społecznym robotników w Polsce, rozpowszechnionymi stereotypami urzędników, tym, że zawód urzędnika był ulubionym przedmiotem kpiny i satyry publicystów i literatów<sup>13</sup>.

Badania nad oceną pozycji społecznej grup społeczno-zawodowych w Łodzi były prowadzone kilkakrotnie. Za każdym razem powtarzano pytanie: *Czy uważa Pan, że ogólna pozycja Pana w społeczeństwie w porównaniu z pozycją innych ludzi jest bardzo wysoka, wysoka, trochę wyższa niż średnia, średnia, trochę niższa niż średnia, niska czy bardzo niska?* (użyto skali od 1 – bardzo wysoka do 7 – bardzo niska). W przypadku pracowników biurowych otrzymano następującą średnią ocen: 1967 – 4,27; 1980 – 4,08; 1987 – 3,84<sup>14</sup>. W przeciągu dwudziestu lat ocena pozycji społecznej uległa zmianie, z pozycji średniej lub trochę niższej niż średniej, na trochę wyższą niż średnią. W tych samych badaniach pytano również o ocenę prestiżu zawodowego (na skali od 1 – najwyższy, do 5 – najniższy) i w przypadku urzędników w Radzie Narodowej otrzymano dane: 1967 – 2,93; 1987 – 3,28. Nastąpił więc spadek poczucia prestiżu wykonywanego zawodu. Trzeba zauważyć, że wyższe od urzędników poczucie prestiżu

<sup>13</sup> K. Lutyńska, *Opinie pracowników o ich pozycji społecznej*, [w:] *Socjologia zawodów* (red.) A. Sarapata, Warszawa 1965, s. 206–226.

<sup>14</sup> K. M. Słomczyński, K. Janicka, W. Wesołowski, *wyd. cyt.*, s. 78.

zawodowego odczuwali nie tylko dyrektorzy, lekarze i specjaliści (nauczyciele, inżynierowie, dziennikarze, ekonomiści, prawnicy), ale również pracownicy wykwalifikowani (tokarze, elektrycy, hydraulicy, tkacze, murarze, kierownicy ciężarówek)<sup>15</sup>.

Informacje na temat wartości pracy uznawanych przez urzędników przedstawił J. Górski. Z prezentowanych przez niego badań wynikało, że urzędnicy państwowi za najważniejsze cechy swej pracy uznali: uczciwość, rzetelność w wykonywanej pracy, życzliwość dla innych, zdyscyplinowanie, wydajność. W analizie wyników pytań szczegółowych okazało się jednak, że:

- zaledwie 3,4% respondentów stwierdziło, że nie zdarzają im się sytuacje, w których muszą postępować wbrew swoim poglądom i opiniom, a pozostałe 96,6%, że takie sytuacje się im zdarzają, zaś 41,5% uznało nawet, że są one bardzo lub dość częste;
- tylko 40 % badanych przyznało, że dba o jakość, rzetelność wykonywanej pracy, 46,7% oceniło, że nie bardzo dbają o jakość pracy, a 1,7% że nie dbają wcale;
- 60,7% badanych wyraziło przekonanie, że niewiele osób w tym zawodzie pracuje wydajnie, a 1,6%, że nikt nie pracuje wydajnie. Aż 49,4% badanych przyznało się, że mogłoby pracować wydajniej;
- 43,3% uważało, że surowa dyscyplina nie jest w ich pracy potrzebna, 65% urzędników uważało siebie za dość zdyscyplinowanych, a 30% za bardzo zdyscyplinowanych<sup>16</sup>.

Na podstawie podanych wyników badań łatwo zauważyć, że choć urzędnicy przypisują wysoką ważność wielu cechom, to w praktyce wykonywania zawodu cechy te gwałtownie tracą swą rangę. Narasta więc w nich rodzaj dysonansu, podwójnego widzenia tego, jak być powinno i tego jak faktycznie jest. Górski stwierdził jednak, że jeśli mówi się o zespole negatywnych cech osobowości urzędnika państwowego, to towarzyszyć temu musi świadomość, że jest to zespół cech nabytych w trakcie pracy w organizacji zbiurokratyzowanej. Zdecydowanie większa część badanych deklaruwała konieczność występowania cech pozytywnych w wykonywaniu swego zawodu, jednak w praktyce okazywało się to niemożliwe. Ideały w zetknięciu z rzeczywistością okazywały się jedynie pobożnym życzeniem.

Również opinia publiczna nie ceni zawodu ani pozycji urzędnika, o czym świadczą dane:

- Największy odsetek badanych Polaków (15%) uznało za zawód nudny – zawód urzędnika. Również największa liczba respondentów (8%) uznała, że

<sup>15</sup> Tamże, s. 82–83.

<sup>16</sup> J. Górski, *wyd. cyt.*, s. 283–290.

w tym zawodzie najtrudniej znaleźć pracę. Tylko nieliczni (poniżej 1 %) twierdzili, że jest to zawód trudny, odpowiedzialny, stresujący. Wysoko natomiast ocenili badani dochody urzędników. 5% uznało, że zawód ten daje najwyższe dochody, co postawiło urzędników na równi z bankowcami. Według respondentów, lepiej zarabiają jedynie politycy, prawnicy, dyrektorzy i kierownicy, lekarze, przedsiębiorcy<sup>17</sup>.

- Urzędnicy państwowi w hierarchii zawodów ze względu na postrzeganą uczciwość i rzetelność (w skali od 1 – bardzo niska, do 5 – bardzo wysoka) uzyskali średnią 2,6, przy czym ocena ta w porównaniu z 1997 r. obniżyła się o 0,26. Dereszyński uważa, że tak niska nota wynika stąd, iż od ludzi sprawujących administrację państwową w sposób szczególny wymaga się uczciwości, bezinteresowności działań w interesie publicznym, a w odczuciu społecznym sfera ta jest najbardziej owładnięta korupcją<sup>18</sup>.
- Tylko 1% ankietowanych przyznał urzędnikom miano zawodu zaufania publicznego, choć zawód zaufania publicznego wg badanych cechują: standardy moralne (25%), etyka zawodowa (25%), zaufanie społeczne (23%), bezpośrednia służba ludziom, działanie w interesie społecznym (5%), wysokie kwalifikacje, kompetencje merytoryczne, profesjonalizm (4%), odpowiedzialność (4%), sprawiedliwość, bezstronność, równe traktowanie obywateli, autorytet społeczny, uprzejmość, szacunek do ludzi, apolityczność, i in., czyli wszystkie te cechy, które powinny charakteryzować urzędnika<sup>19</sup>.

### URZĘDNICY PAŃSTWOWI – KAPITAŁ INTELEKTUALNY, GRATYFIKACJE, POSTAWY

Badania związane z profesją urzędnika administracji państwowej w powojennej Polsce są nieliczne, co stanowi niewątpliwą szkodę dla wiedzy o współczesnym społeczeństwie. Aby chociaż częściowo zapełnić tę „białą plamę” w obszarze badań socjologicznych w 2004 r. przeprowadzone zostały przez Wyższą Szkołę Społeczno-Gospodarczą w Tyczynie badania wśród urzędników Podkarpackiego Urzędu Wojewódzkiego. Ankiety audytoryjną wypełniło 438 członków korpusu służby cywilnej z Rzeszowa i delegatur w Krośnie, Tarnobrzegu i Przemysłu. Ogółem przebadano 66,9 % pracowników delegatur i 81,7 % pracowników z Rzeszowa, łącznie 78,4 % urzędników PUW.

<sup>17</sup> OBOP, Warszawa, luty 2000 r., k.023/00, *Polacy o zawodach*.

<sup>18</sup> CBOS, nr 2373, 8/4/2000, W. Dereszyński, *Opinie o uczciwości i rzetelności zawodowej*.

<sup>19</sup> CBOS, nr 3120, 4/26/2004, B. Badora, B. Rogulska, *Opinia społeczna na temat zawodów zaufania publicznego*.



Na podstawie zgromadzonych w ten sposób danych możemy stwierdzić, że PUW skupia ludzi o wysokim potencjale intelektualnym. Urzędnicy to ludzie młodzi – 44,3% nie przekroczyło 40. roku życia. Są także dobrze wykształceni. Wykształcenie wyższe (zawodowe i magisterskie) posiada 78,4%, studia wyższe niepełne 3,2%, szkołę pomaturalną ukończyło 5,9%, a szkołę średnią 12,6%. Większość pracowników PUW mieszka w miejscu, w którym pracuje (64,6% pracowników z UW z Rzeszowa mieszka w Rzeszowie, 72,9% pracowników delegatur w byłych miastach wojewódzkich) lub na wsi (20,4% pracowników z Rzeszowa i 14,1% z delegatur). Pozostali urzędnicy mieszkają w mniejszych miastach regionu. Wśród pracowników PUW 30,4% zna jeden język obcy, 47,7% dwa, 17,1 % trzy, 1,8% cztery. Tylko 2,7% nie zna ani jednego języka obcego. Urzędnicy to również ludzie światowi. 2/3 odpowiedziało, że była w jakimś kraju UE, a 1/3 była wielokrotnie w różnych krajach. 9/10 określa swój pobyt jako turystyczny, jednak 1/5 ma też doświadczenia związane z pracą za granicą. Rzadkie natomiast były pobyty związane ze szkoleniami, studiami czy załatwieniem interesów.

Gratyfikacją za posiadany kapitał intelektualny są:

- Zarobki: wśród pracowników UW najliczniejszą grupę stanowią osoby, których wynagrodzenie miesięczne netto wynosi od 901 do 1100 zł (26,5 %). Tyle samo jest osób, które zarabiają 701–900 zł i 1101–1300 zł (po 23,1%). Więcej jest natomiast pracowników zarabiających poniżej 900 zł (28,6%) niż tych, którzy zarabiają powyżej 1301 zł (21,9%).
- Dochody: przeszło 3/4 pracowników UW (78,5%) osiąga dochód *per capita* poniżej 901 zł. Największą grupę stanowią ci, których dochód wynosi od 501 do 700 zł (27,9%).
- Wyposażenie gospodarstw domowych: spośród trzynastu wymienionych przedmiotów stanowiących wyposażenie gospodarstwa domowego 40,2% badanych posiada od czterech do sześciu przedmiotów, co trzeci (30,4%) od jednego do trzech, co piąty (22,8%) od siedmiu do dziewięciu.

Tabela 1

Wyposażenie gospodarstw domowych w przedmioty codziennego użytku

| Posiadane przedmioty | Ogółem Polska<br>2002 | Ogółem pracownicy<br>2002 | Urzędnicy<br>2004 |
|----------------------|-----------------------|---------------------------|-------------------|
|                      | %                     | %                         | %                 |
| 1                    | 2                     | 3                         | 4                 |
| Zmywarka do naczyń   | 2,8                   | 3,6                       | 7,1               |
| Kuchenka mikrofalowa | 23,4                  | 32,5                      | 31,7              |
| Magnetowid           | 53,5                  | 69,6                      | 60,7              |
| Odtwarzacz DVD       |                       |                           | 22,6              |

| 1                                 | 2    | 3    | 4    |
|-----------------------------------|------|------|------|
| Telefon komórkowy                 |      |      | 68,5 |
| TV satelitarna, telewizja kablowa | 48,9 | 61,9 | 50,0 |
| Odtwarzacz CD, wieża              | 22,8 | 36,1 | 55,7 |
| Komputer                          | 22,8 | 36,1 | 62,3 |
| Dostęp do Internetu w domu        | 7    | 11   | 36,3 |
| Kamera wideo                      | 4,8  | 7,1  | 8,9  |
| Domek letniskowy                  |      |      | 3,2  |
| Działka rekreacyjna               |      |      | 16,7 |
| Samochód osobowy                  | 47,5 | 56,6 | 62,1 |

Źródło: www.stat.gov.pl, obliczenia własne.

Gospodarstwa domowe urzędników P UW są, w porównaniu z gospodarstwami pracowników, czy przeciętnym gospodarstwem domowym w Polsce, lepiej wyposażone w nowoczesne sprzęty, tj. zmywarka do naczyń, kuchenka mikrofalowa, odtwarzacze CD, komputery, dostęp do Internetu, kamery wideo.

Widzimy jednak, że choć gospodarstwa domowe urzędników są nieźle wyposażone, to jednak ani poziom zarobków, ani uzyskiwane dochody nie są adekwatną gratyfikacją za kapitał, jakim dysponują. Te dysproporcje widoczne są szczególnie w postawach, jakie ankietowani wyrazili w stosunku do wykonywanej pracy i zawodu. Spójrzmy na poniższe dane:

- urzędnicy uznali, że aby życie człowieka można było uznać za udane konieczne są dobry stan zdrowia (3,95)<sup>20</sup>, udane życie rodzinne (3,92), dobre stosunki z innymi ludźmi (3,79), stabilizacja zawodowa (3,79). Najmniejszą wartość przypisano działalności społecznej (2,70), prestiżowi (2,97), praktykom religijnym (3,07), sukcesowi zawodowemu (3,14);
- na osiągnięcie sukcesu decydujący wpływ mają wykształcenie (50,2% wskazań), zdolności i inteligencja (45,9%), wysokie kwalifikacje (41,8%), szczęście (44,1%), solidna praca (35,2%). Sukces można więc osiągnąć własną pracą i przy odrobinie szczęścia. Przydatne mogą być również zamożność i protekcja (32,9%), spryt (29,7%), ambicja (29,5%), odpowiednie poglądy polityczne (28,1%), zajmowane stanowiska (23,3%). Najmniej wskazań uzyskały łapówkarstwo (6,4%) i kombinatorstwo (12,6%) oraz cechy społeczno-demograficzne (miejsce zamieszkania 8,7%, płeć 11,2%, pochodzenie społeczne 11,6%);
- największa liczba ankietowanych (68,5%) stwierdziła, że praca jest sposobem na uzyskanie środków finansowych. Połowa uważa, że jest warunkiem stabilizacji życiowej (52,3%) i naturalną potrzebą człowieka (48,6%), co czwarty,

<sup>20</sup> Średnia ocen uzyskana w skali od 1 – zdecydowanie się nie zgadzam, do 4 – zdecydowanie się zgadzam.

że jest koniecznością wywołaną potrzebami dnia codziennego (23,3%), drogą do samorealizacji (22,6%), czymś normalnym (19,6%).

Tak jak w badaniach Górskiego uwidocznił się dysonans podwójnego widzenia. Z jednej strony za priorytety udanego życia badani uznali sprawy osobiste: zdrowie, rodzina, dobre stosunki interpersonalne, poczucie stabilizacji. Według badanych, na odniesienie sukcesu mają wpływ przede wszystkim własne osiągnięcia, tj. wykształcenie, zdolności, inteligencja, kwalifikacje, solidna praca. Badani wyrażają w ten sposób konieczne pozytywne cechy związane w wykonywaniem zawodu urzędnika. Z drugiej jednak strony u pracowników administracji państwowej pojawia się praktyczne spojrzenie na czynności zawodowe. Dla większości praca wiąże się ze środkami finansowymi, nie zaś sensem życia, samorealizacją i satysfakcją.

Podobna rozbieżność występuje w wymienianych zaletach i wadach pracy w PUW oraz w ocenie przydatności swego zawodu. Najczęściej wymieniane zalety to: praca odpowiadająca zdolnościom (72,9% wskazań), w życzliwym, koleżeńskim gronie (62,8%), odpowiedzialna (57,1%), dająca pewność zatrudnienia (50,5%), samodzielna (43,8%). Głównymi wadami są zaś: praca źle płatna (76,3%), nie prowadząca do sukcesu (32,6%), nie dająca poczucia spełnienia zawodowego (29%), nie dająca możliwości podnoszenia kwalifikacji (21,7%), nie ciesząca się szacunkiem i prestiżem (21,2%), ciężka i wyczerpująca (19,9%). Urzędnicy wprawdzie deklarują, że to udane życie opiera się raczej na dobrych stosunkach interpersonalnych i stabilizacji, a nie na prestiżu i sukcesach zawodowych, ale to właśnie brak tych dwóch ostatnich cech są jednocześnie uznawane za główne wady pracy w PUW.

Tylko pod względem wiedzy i wykształcenia (3,05)<sup>21</sup>, życzliwego stosunku do ludzi (3,03), rzetelności (2,98), uczciwości (2,92), zdolności i intelektu (2,90) oraz przydatności społecznej (2,81) urzędnicy ocenili swój zawód wysoko. Nisko natomiast oceniono swój zawód pod względem uzyskiwanego wynagrodzenia (1,68), możliwości szybkiego awansu (1,79), prestiżu zawodowego (2,11), cech twórczych zawodu (2,27).

Wydaje się, że urzędnicy administracji państwowej odczuwają dyskomfort wywołany brakiem odpowiednich gratyfikacji za posiadane umiejętności. Twierdzą bowiem, że na osiągnięcie sukcesu największy wpływ mają: wykształcenie, zdolności, kwalifikacje. Oni posiadają te cechy, ale w ramach swojej organizacji nie mogą osiągnąć sukcesu, a tym samym spełnienia zawodowego. Satysfakcji nie dostarczają też płace czy prestiż zawodowy.

Powstaje więc pytanie, czy urzędnicy są zadowoleni z wykonywanego przez siebie zawodu?

<sup>21</sup> Średnia ocen uzyskana w skali od 1 – bardzo nisko, do 4 – bardzo wysoko.

Tabela 2

## Zadowolenie z wykonywanego zawodu wśród pracowników P UW

| Czy jest Pan(i) zadowolony z wykonywania swego zawodu? | Ogółem |       |
|--|--------|-------|
|  | N      | %     |
| Nie  | 17     | 4,2   |
| Raczej nie   | 83     | 20,6  |
| Raczej tak   | 254    | 63,2  |
| Tak  | 48     | 11,9  |
| Ogółem   | 402    | 100,0 |
| Brak odpowiedzi  | 36     |       |
| Ogółem   | 438    |       |

Źródło: obliczenia własne.

Najwięcej badanych (63,2%) raczej jest zadowolonych z wykonywanego zawodu. Osób, które są zdecydowanie niezadowolone jest blisko trzykrotnie mniej niż zdecydowanie zadowolonych (nie 4,2%, tak 11,9%). Ważne jest również, że aż co czwarty ankietowany nie jest lub raczej nie jest zadowolony z wykonywanego zawodu.

Znamienne jest jednak to, że przeszło połowa (56,9%) urzędników uznała, że chciałaby nadal pracować w P UW na tych samych lub wyższych stanowiskach. Wśród pozostałych co ósmy (12,8%) chciałby założyć swój biznes, co dwunasty (8%) wyjechać za granicę i wykonywać pracę zgodną z kwalifikacjami, co ósmy wyjechać do większego miasta lub zmienić firmę z państwowej na prywatną i wykonywać pracę zgodną z kwalifikacjami. Zawód urzędnika jest więc dla pracowników P UW mimo wymienionych wad bardzo atrakcyjny.

## ZAKOŃCZENIE

Celem tego referatu jest odpowiedź na pytanie, czy kapitał ludzki i intelektualny nagromadzony w instytucjach administracji państwowej może być czynnikiem powstawania lub ograniczania nierówności społecznych. W świetle przedstawionych badań wydaje się, że sam kapitał ludzki nie zawsze wystarcza do ograniczania nierówności w strukturze społecznej. W organizacjach zbiurokratyzowanych jest on kumulowany, ale jest bardziej „uwięziony” niż rozwijany. Brak wykorzystania potencjału i brak odpowiednich gratyfikacji budzi w pracownikach różnego typu dysonanse.

Pawłowska twierdzi, że biurokracja, mimo udoskonalenia aparatu technicznego, sposobów funkcjonowania, wzrostu poziomu wiedzy urzędników, nie jest w stanie stać się w żadnym razie ani sprawniejsza, ani efektywniejsza w swoim

działaniu. Wynika to z tego, że możliwości optymalizacji biurokracji nie tkwią w zasobach materialnych i ludzkich, ale w motywacji do działania. Zaś jedyną formą motywacji biurokracji jest przetrwanie w miarę niezmięnionej formie<sup>22</sup>.

## LITERATURA

- Armstrong M., *Zarządzanie zasobami ludzkimi*, Oficyna Ekonomiczna, Kraków, 2000.
- CBOS, nr 2373, 8/4/2000, W. Dereszyński, *Opinie o uczciwości i rzetelności zawodowej*.
- CBOS, nr 3120, 4/26/2004, B. Badora, B. Rogulska, *Opinia społeczna na temat zawodów zaufania publicznego*.
- Crozier M., *Biurokracja. Anatomia zjawiska*, Warszawa, 1967.
- Domański H., *Struktura społeczna*, Wydawnictwo Naukowe „Scholar”, Warszawa, 2004.
- Górski J. F., *Urzędnicy państwowi – ich cechy i sytuacja. Komunikat z badań*, „*Studia Socjologiczne*”, 1998, nr 2 (109), s. 275–295.
- Hejman J., *O koncepcjach klasy średniej*, [w:] *Teoria społeczna a możliwości praktyczne. Materiały z konferencji naukowej Instytutu Socjologii UAM, Czarniejevo 11–12 kwietnia 1996 r.*, (red.) R. Cichocki, Wydawnictwo Naukowe UAM, Poznań, 1997, s. 175–202.
- Kozyr-Kowalski S., *Socjologia, społeczeństwo obywatelskie i państwo*, Wydawnictwo Naukowe UAM, Poznań, 1999.
- Kurnal J., *O sprawności i niesprawności organizacji. Szkice o biurokracji i biurokratyzmie*, Państwowe Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa, 1972.
- Lutyńska K., *Opinie pracowników o ich pozycji społecznej*, [w:] *Socjologia zawodów* (red.) A. Sarapata, Warszawa, 1965, s. 206–226.
- Merton R. K., *Teoria socjologiczna i struktura społeczna*, PWN, Warszawa, 1982.
- OBOP, Warszawa, luty 2000 r., k.023/00, *Polacy o zawodach*.
- Pawłowska A., *Władza, elity, biurokracja. Studium z socjologii polityki*, Wydawnictwo UMCS, Lublin, 1998.
- Słomczyński K., Janicka K., Wesolowski W., *Badania struktury społecznej Łodzi: doświadczenia i perspektywy*, Wydawnictwo IFiS PAN, Warszawa, 1994.
- Ustawa z dnia 16 września 1982 r., o pracownikach urzędów państwowych, tekst ujednolicony z dnia 2 sierpnia 2001 r., Dz.U., 2001, nr 86, poz. 953.
- Weber M., *Gospodarka i społeczeństwo*, PWN, Warszawa, 2002.

<sup>22</sup> A. Pawłowska, *wyd. cyt.*, s. 100–101.

## **The Occupation as Indicator of Intellectual Capital. The Office Workers the Specific of Work and Attitudes**

### *Summary*

The aim of this article is to answer the question: can human and intellectual capital, gathered within institutions of state administration, be a factor of emergence or maybe limitation of social inequalities.

There are four parts in the article. The concepts of human capital and intellectual capital have been specified in the introduction. Two other issues have also been adjudicated there, meaning a profession as the indicator of social status and why the clerks are interesting subject of sociological survey.

The second part contains theoretical discussion on bureaucracy together with results of researches on clerks that have been done in Poland since the sixties.

In the third part there are the results of research done among office workers of the Podkarpacki Voivodeship Office in 2004. Their intellectual capital, ways of gratification, an attitude and values of work, and evaluation of social and work status were in a very special interest during this survey.

The conclusion is that human capital all by themselves are not adequate in the process of limitation of social inequalities. Bureaucratized institutions gather intellectual capital, however, considering a character of an organization, they are not able to develop it and use it fully. In addition to low gratifications, tough way of a career, and limited opportunities of raising their qualifications, there is a general opinion among office workers that the salary and good interpersonal contacts are more important than self-realization, satisfaction and promotion; stabilization in work more than prestige and success. In that way they depreciate their own status in the social and work structure by themselves.