

Barbara Post\*

## PŁEĆ KULTUROWA I POLSKIE ELITY ADMINISTRACYJNE

W tekście zatytułowanym *Kim jesteś urzędniku?* znajduje się następująca charakterystyka niemałej części tej grupy społeczno-zawodowej<sup>1</sup>: „Członkowie korpusu to pełnoprawni obywatele społeczeństwa polskiego: kobiety i mężczyźni, starsi i młodszy. Mają swoje interesy (jak każda grupa społeczna), wartości (wspólne i różne), codzienne problemy (ludzkie i zawodowe). Są żywymi ludźmi (ani aniołami, ani demonami), a nie jedynie ‘tarczą strzelniczą’, jak uważają niektórzy. Pełnią ważną społeczną rolę w warunkach, jakie stworzyli często nie oni sami, ale demokratycznie wybrani przedstawiciele całego społeczeństwa” (Długosz 2013, s. 1). Autor tej charakterystyki, zwracając uwagę na umiarkowane zainteresowane polskich socjologów interesującym go środowiskiem społeczno-zawodowym, twierdzi, że właśnie z powodu roli, jaką urzędnicy administracji państwowej pełnią jest ono warte pogłębionej uwagi. Prezentowana analiza jest zarazem próbą wypełnienia tej luki i rozbudowania przywołanej wyżej charakterystyki.

Interesować mnie będzie przede wszystkim odpowiedź na pytanie, czy w przypadku tej grupy płeć biologiczna i płeć kulturowa rozumiana jako „kategoria poznawcza pozwalająca zrozumieć świat społeczny na jego różnych poziomach, relacje między mężczyznami i kobietami, a także odkrywać refleksyjnie i podmiotowo własne ‘ja’” (Slany, Struzik, Wojnicka 2011, s. 7) wiążą się w jakikolwiek sposób z nadawanymi znaczeniami oraz diagnozowaniem zewnętrznego i wewnętrznego otoczenia instytucjonalno-organizacyjnego, a także definicjami pełnionej roli, celów i misji oraz auto-identyfikacjami. Chciałabym także zwrócić uwagę na sposób, w jaki badani

---

\***Barbara Post** – doktor nauk społecznych w zakresie socjologii, Szkoła Główna Gospodarstwa Wiejskiego w Warszawie; zainteresowania naukowe: socjologia władzy i polityki, socjologia organizacji, socjologia problemów społecznych; e-mail: [barbara\\_post@sggw.pl](mailto:barbara_post@sggw.pl)

<sup>1</sup>Warto przypomnieć, że „Udział zatrudnienia w administracji publicznej (sekcja "0") w zatrudnieniu w gospodarce narodowej w 2013 r. wynosił w Polsce 6,8%, co sytuuje nasz kraj [...] poniżej średniej dla 28 państw UE (6.9%)” – natomiast w tym samym roku w służbie cywilnej zatrudnionych było 121.376 osób (raport *Państwo i MY* 2015, s. 127).

przedstawiciele elit administracyjnych – kobiety i mężczyźni – odczytują otaczającą ich rzeczywistość, czyli na rodzaj stosowanych przez nich narracji. Szczególnie istotne byłyby w tym wypadku te autonarracje, które przybierają postać proaktywną lub defensywną<sup>2</sup>, ponieważ stanowią one rezultat sposobu, w jaki badani interpretują własne problemy, dążenia i plany zawodowe oraz życiowe. Badacze zajmujący się tym zagadnieniem zwracają uwagę, że to właśnie narracyjne przekazy kulturowe wpływają na umysłowość członków danej społeczności, wyznaczając obowiązujące w niej standardy (Trzebiński 2002). Pełnią one także ważną rolę w kształtowaniu poczucia tożsamości, zarówno indywidualnej, jak i społecznej. Tak rozumiana narracja byłaby zatem nie tylko sposobem na zrozumienie własnej osoby, ale pełniłaby również ważną rolę jako przesłanka dla później podejmowanych decyzji. Najprościej rzecz ujmując, interesujące mnie w tym kontekście pytanie dotyczy tego, czy narracje kobiet i mężczyzn tworzących elitę administracyjną są podobne – czy też różnią się.

Warto także podkreślić, że zarówno odgrywane role, jak i sposoby definiowania tożsamości mają znaczenie dla jakości funkcjonowania administracji. James March i Johan Olsen zakładali, że w swoich wyborach ludzie nie kierują się jedynie racjonalną kalkulacją zysków i strat, ale także wartościami i normami związanymi z sytuacją i pełnioną rolą społeczną (March, Olsen 2005). Tak rozumiany proces podejmowania decyzji składałby się z trzech sekwencji. W pierwszej pojawia się pytanie „w jakiej sytuacji się znajduję?”, w drugiej – „kim jestem?”, trzecia natomiast zawiera próbę udzielenia odpowiedzi na pytanie „jak w danej sytuacji powinienem się zachować?”. Zatem definicje pełnionej roli społecznej i wartości, które z nią się wiążą są istotne dla zrozumienia zasad, w oparciu o które działają polskie elity administracyjne. Zrozumienie tych zasad jest istotne także i dla innego powodu. Nie ulega wątpliwości, że jakość państwa i dynamikę jego instytucji określają w znacznej mierze ich elity: „To nie państwo działa, lecz zawsze dany zespół polityków i urzędników państwowych usytuowanych w określonych segmentach systemu państwowego. To oni pobudzają specyficzne siły i zdolności państwa” – zauważa Jerzy Hausner (2008, s. 43).

Przedmiotem mojego zainteresowania będą wybrane fragmenty kultury elit administracyjnych państwa – podzielane wśród nich normatywne wizje dobrego państwa oraz wyobrażenia na temat najlepszych cech dobrych urzędników. Analizując te kwestie będę starała się także odpowiedzieć na

---

<sup>2</sup>Podstawowa różnica między jednym i drugim rodzajem autonarracji wiąże się z tym, że w narracjach proaktywnych uwaga skupia się na intencjach oraz sposobach przekształcania ich w plany działań. Z kolei narracje defensywne koncentrują się na pojawieniu się problemu, swoistym poczuciu zagrożenia, które uruchamia reakcje.

pytanie, czy zajmujący wysokie stanowiska urzędnicy – kobiety i mężczyźni – rozumieją je w podobny czy w odmienny sposób. To prawda, że „Polska znajduje się w grupie państw z najwyższym udziałem kobiet w szeroko pojętej administracji publicznej, powyżej średniej dla Unii Europejskiej” (Wojtach 2013, s. 57), a rządowe elity administracyjne są w naszym kraju bardziej sfeminizowane od elit politycznych. Faktem jest jednak także i to, że niezależnie od systematycznie (choć powoli) rosnącego udziału kobiet wśród przedstawicieli władz publicznych, urzędników i kierowników<sup>3</sup> – z końcem 2012 r. w gronie 265 dyrektorów departamentów w polskich ministerstwach znajdowało się 40% kobiet oraz 60% mężczyzn (Betkiewicz 2014).

### Założenia metodologiczne

Prezentowana analiza obejmuje materiał empiryczny zgromadzony w trakcie pięćdziesięciu swobodnych wywiadów z dyrektorami departamentów ministerstw, zrealizowanych w 2013 roku<sup>4</sup>. Była ona prowadzona zgodnie z metodologią teorii ugruntowanej, co oznacza, że wiążące się z poruszonymi dalej zagadnieniami fragmenty narracji rozmówców, zostały zakodowane w sposób polegający na nadawaniu „segmentom danych etykiety, która jednocześnie kategoryzuje, podsumowuje i wyjaśnia poszczególne dane” (Charmaz 2009, s. 60). Analizowany materiał został więc zebrany i opracowany przy pomocy metody oraz strategii badawczej preferowanej w ramach studiów feministycznych i genderowych (Worek 2013) – niemniej należy także powiedzieć, że założone cele badania nie dotyczyły wprost analizy skupiającej się na „świecie kobiet dyrektorów” i „świecie mężczyzn dyrektorów”. Koncentrowały się one przede wszystkim na „świecie administracji”, w tym konkretnym przypadku egzemplifikowanym przez narracje przedstawicieli administracyjnej elity – kobiety i mężczyzn – których wypowiedzi doty-

<sup>3</sup>Wskaźniki zatrudnienia kobiet, obliczone na podstawie badań aktywności ekonomicznej ludności Polski świadczą o tym, że w 2003 roku kobiety stanowiły 33.4% ogółu zatrudnionych na tych stanowiskach – natomiast w roku 2011 – 40% (zob.: B. Balcerzak-Paradowska (red.) 2014, s. 45-50).

<sup>4</sup>Wywiady te zostały przeprowadzone w ramach empirycznej części projektu badawczego *Elity administracyjne i polityczne państwa: kariery, tożsamości, relacje* (Nr 2011/03/B/HS5/00825), zrealizowanego w Instytucie Studiów Politycznych PAN pod kierunkiem prof. dr hab. Ewy Nalewajko. Operat losowania stanowiła lista merytorycznych departamentów ministerstw, z której przy pomocy tablic liczb losowych i zachowaniu proporcjonalnego udziału każdego ministerstwa została wylosowana próba departamentów. Wywiady zostały przeprowadzone z ich kierownikami lub zastępcami, ale należy powiedzieć także, że dobrana w ten sposób próba ostatecznie nie objęła Ministerstwa Gospodarki, ponieważ ówczesny szef tego resortu nie zgodził się na jego udział w badaniu.

czyły ich zawodowych doświadczeń, wyobrażeń na temat dobrego państwa i dobrego urzędnika, definicji pełnionej roli, autoidentyfikacji i tożsamości, reguł organizujących współpracę z otoczeniem zewnętrznym, definicji sukcesu czy wreszcie „blasków i cieni” związanych z wykonywanym zawodem i zajmowanym stanowiskiem.

Parafrazując uwagę, zgodnie z którą „Płeć ‘wślizguje się’ do naszych ocen w założeniach na temat atrakcyjności, cech osobowych, ról społecznych i przydatności do wykonywania danej pracy” (Unger, Saundra 2004, s. 288) można powiedzieć, że już w trakcie wstępnej analizy pierwszych zgromadzonych narracji kwestia płci biologicznej i płci kulturowej ich autorów „wślizgnęła się” także i w myślenie członków zespołu badawczego. Stąd też podjęta próba odpowiedzi na pytanie, czy znajduje ona odzwierciedlenie w wypowiedziach badanych, wśród których znalazło się 16 kobiet oraz 34 mężczyzn. Nie pytaliśmy jednak naszych rozmówców o to, czy ich zdaniem kobiety i mężczyźni inaczej, podobnie lub tak samo funkcjonują na kierowniczych stanowiskach w administracji, rozumieją i definiują swoje role etc. – ani o to, z czym ewentualnie dostrzegane różnice mogą się wiązać bądź z czego mogą wynikać. Interesował nas społeczny świat administracyjnych elit widziany i opisywany przez ich przedstawicieli. To, czy w ogóle – a jeżeli tak, to w jakim stopniu – jest to świat „kobięcy” lub „męski” w rozumieniu, jakie tym przymiotnikom nadaje pojęcie płci kulturowej stanowiło natomiast kategorię analityczną, wprowadzoną na etapie analizy danych.

Analiza zebranych narracji będzie więc przede wszystkim koncentrowała się wokół tego, czy przedstawione w nich punkty widzenia ich autorów oraz autorów są podobne bądź odmienne oraz na wskazaniu możliwych przyczyn ewentualnych odmienności. Rozpocznie ją przywołanie wypowiedzi badanych na temat normatywnych wizji dobrego państwa, a następnie ich wyobrażeń na temat cech dobrych urzędników. Połączenie obu tych kwestii znajduje, moim zdaniem, swoje uzasadnienie w prostej uwadze – „dobre” państwo potrzebuje „dobrych” urzędników.

### **O dobrym państwie oraz etycznych standardach pełnionej roli<sup>5</sup>**

Pytaniu o dobre państwo towarzyszyło założenie, że tego typu wyobrażenia będą dobrze zinternalizowane, przemyślane przez badanych, ponieważ są potwierdzane w ich codziennej pracy i zawodowych doświadczeniach. Rzeczywiście tak było, ale przede wszystkim okazało się, że refleksje dyrektorów departamentów polskich ministerstw na temat dobrego państwa są zarazem

---

<sup>5</sup>W rozszerzonej postaci zagadnienia te zostały przedstawione w artykule *Dobre państwo i dobry urzędnik – krystalizacja wzorów normatywnych w środowisku rządowych elita administracyjnych* (Nalewajko, Post 2014).

i złożone, i nie zawsze spójne wewnętrznie. Analiza typologiczna tych wypowiedzi pozwoliła na podzielenie ich na trzy wewnętrznie zróżnicowane grupy. Dwa z tych sposobów czy typów myślenia o dobrym państwie są w narracjach badanych dobrze i niemal równie często widoczne, trzeci egzemplifikowany jest z kolei najrzadziej. Najczęściej więc dobre państwo było postrzegane i opisywane albo jako instytucja o funkcjach pro-społecznych, istniejąca dla społeczeństwa i realizacji jego potrzeb – albo jako instytucja w gruncie rzeczy od społeczeństwa oddzielona, mająca przede wszystkim charakter regulacyjny i pełniąca funkcje makrosystemowe. Sporadycznie natomiast jako państwo partycypacyjne, w ramach którego rządzący i rządzeni wspólnie rozwiązują problemy.

Mówiono więc z jednej strony o tym, że dobre państwo to państwo sprawnie i *szybko reagujące na potrzeby obywatela* (1)<sup>6</sup>; które nie tylko odpowiada na artykułowane potrzeby społeczne, zapewniając np. *przyzwoitą służbę zdrowia* i to, *żeby się dzieci dostały do przedszkola* (47), ale także państwo, które potrafi te potrzeby uprzedzać i potrafi troszczyć się o słabszych: *powinno myśleć o interesie swoich obywateli [...], żeby te interesy tak uporządkować, żeby nie zniszczyć nikogo. [...] powinno chronić słabszych* (7). Z drugiej strony mówiono o tym, że dobre państwo, to państwo, które funkcjonuje tak, *żeby zbyt mocno nie przeszkadzać obywatelowi, ale jednak wyznaczać pewne reguły* (31); które *tworzy ramy na realizację obywateli w różnych dziedzinach [...], takie które nie wyzbywa się władzy w różnych dziedzinach, ale tworzy jasne reguły funkcjonowania, ramy czytelne* (16). Najprościej rzecz ujmując i zgodnie z tym typem myślenia, *Dobre państwo powinno ograniczyć zakres wtrącania się* (40) i dawać swoim obywatelom tyle wolności, *ile ten obywatel potrzebuje*, ponieważ dobre państwo *dba o swojego obywatela w sposób mądry. [...] reguluje przepisami to, co jest niezbędne i to, co zapewnia równość wszystkim na takim samym poziomie, a jednocześnie pozostawia dużo wolności dla potrzeb obywateli* (20). Wreszcie, zaledwie kilkukrotnie, w narracjach na temat dobrego państwa pojawiły się także takie jego deskrypcje, które najpełniej chyba egzemplifikuje następująca wypowiedź: *Kluczem do funkcjonowania dobrego państwa powinno być obopólne zaufanie. [...] obywateli do władzy [...], władz do obywateli. [...] Ludzie mają to poczucie współodpowiedzialności i nie oddają tej odpowiedzialności państwu* (19).

Nie sposób w krótkim tekście przedstawić całej złożoności podawanych charakterystyk dobrego państwa. Można natomiast powiedzieć, że dwa podstawowe sposoby jego rozumienia, obecne w narracjach badanych świadczą

---

<sup>6</sup>Wszystkie przywołane w tekście fragmenty wywiadów wyróżnione są kursywą oraz sygnowane numerem nadanym danemu wywiadowi.

o tym, że część przedstawicieli administracyjnej elity mówiąc o dobrym państwie charakteryzuje państwo opiekuńcze – czasem liberalne państwo dobrobytu, a kiedy indziej państwo bliższe republikańskiej wizji państwa jako dobra wspólnego. Równie często charakterystyki te były bliskie modelowi liberalnego państwa minimalnego, ograniczonego z naciskiem na tworzenie reguł wyznaczających obywatelom swobodę działania bądź z naciskiem na efektywne i skuteczne zarządzanie tymi dziedzinami, z których państwo jednak wycofywać się nie powinno. Granice pomiędzy tymi dwoma typami myślenia o dobrym państwie nie zawsze były też dobrze widoczne, a czasem obie charakterystyki współwystępowały w jednej narracji. Przede wszystkim jednak należy powiedzieć, że nie można na podstawie analizowanego materiału stwierdzić np., że wyobrażenia kobiet dyrektorów o dobrym państwie koncentrują się wokół państwa opiekuńczego – a mężczyzn dyrektorów wokół państwa minimalnego. Otóż badani wydają się w tym wypadku podzieleni wedle innego kryterium niż to, którym jest płeć kulturowa i związane z różnicami płci stereotypy.

Analiza zgromadzonych narracji świadczy o tym, że w środowisku administracyjnych elit „dobre” państwo jest rozumiane jako państwo liberalne – ale jednocześnie wskazuje także i na to, że brak tu jednego, wewnętrznie uzgodnionego modelu. Ten deficyt, jak się wydaje, niekoniecznie ma związek z „kobiecy” lub „męskim” postrzeganiem świata. Zgromadzone wypowiedzi wskazują raczej na to, że ten stan rzeczy wiąże się z różnicami pomiędzy ministerstwami i specyfiką ich zadań oraz związanymi z nimi różnicami doświadczeń badanych dyrektorów w kierowaniu ich departamentami. Okazuje się bowiem, że „elity resortów finansów czy rozwoju regionalnego są częściej od pozostałych zwolennikami liberalnego państwa minimalnego, zapewniającego obywatelom maksimum wolności i odpowiedzialności, resortów regulacyjnych i związanych z infrastrukturą – regulacyjnego państwa prawnego, sprawnie rządzonego i zarządzanego, a resortów usługowych wobec społeczeństwa (praca czy zdrowie) – opiekuńczego lub pomocniczego państwa dobrobytu” (Nalewajko, Post 2014, s. 97). W dyskusji dotyczącej sposobów rozumienia i definiowania dobrego państwa bardziej obiecująca niż kategoria płci kulturowej wydaje się więc jednak kategoria różnic funkcjonalnych między ministerstwami.

Płeć kulturowa wydaje się także nie mieć większego znaczenia wtedy, kiedy mowa jest o wizjach dobrego urzędnika i etycznych standardach pełnionej roli. Analizowane narracje świadczą jednak przede wszystkim o tym, że pytania dotyczące tego, czy w środowisku administracji istnieje jakieś wspólnie podzielane „wyobrażenie na temat tego, co oznacza dziś być do-

brym urzędnikiem, czy istnieje etos służby”<sup>7</sup> wprawiły blisko połowę dyrektorów w konfuzję. Z reguły, po chwili zastanowienia, mówili: *przyznam szczerze, że nie zastanawiałem się nigdy czy są jakieś... (29), chyba jest (16) albo – najczęściej – to zależy (10).*

Także i w tym wypadku refleksje badanych można podzielić na trzy grupy. Pierwsza z nich obejmuje zaledwie dwie wypowiedzi, których autorzy (mężczyźni) wydają się przekonani o tym, że kategoria etosu grupowego, rozumianego jako „pewien zhierarchizowany zespół wartości oraz, co najważniejsze, ich określona ‘przekładnia’ na zachowania społeczne” (Szawiel 1982, s. 171), niekoniecznie powinna być wykorzystywana do charakterystyki polskich urzędników, ponieważ w gruncie rzeczy nie znajduje odzwierciedlenia w ich wartościach, postawach i zachowaniach. Z opinią tą jednak z pewnością nie zgodziliby się ci badani, którzy byli przekonani o tym, że w środowisku administracji istnieje podzielane wyobrażenie o wspólnych wartościach, ponieważ są one zapisane w stosownych aktach prawnych i dokumentach, przede wszystkim w ustawie o służbie cywilnej oraz Kodeksie Etyki Służby Cywilnej<sup>8</sup>. Otóż z dwunastu wypowiedzi zaliczonych do drugiej z wyodrębnionych grup dowiadujemy się, że zdaniem ich autorów (w większości mężczyzn) etos *istnieje, bo są zasady etyki służby cywilnej (39); że My [urzędnicy] mamy kodeks etyki służby cywilnej, tak że jak najbardziej (38) czy wreszcie, że Każdy z nas zna przepisy, które nas obowiązują [...] my mamy swoją ustawę o służbie cywilnej, jest tam bardzo jasno napisane, jaka jest nasza rola (32).* Trzeba jednak powiedzieć, że z taką deskrypcją – uzasadniającą obecność w środowisku urzędników podzielanych definicji pełnionej roli i jej etycznych standardów wskazaniem na regulacje formalno-prawne – nie zgodziłaby się z kolei większość autorów tych wypowiedzi, które obejmuje trzecia, najliczniejsza, z wyodrębnionych grup.

Cechą wspólną tych narracji jest, po pierwsze, niepewność w kwestii tego, czy w interesującej mnie grupie społeczno-zawodowej ten legitymizowany w powyższy sposób normatywny wzór jest rzeczywiście zinternalizowany i przestrzegany. Autorzy i autorki tych wypowiedzi mówili w tym wypadku „chyba tak”, podkreślając zarazem, że *to trudno powiedzieć, bo trudno zmierzyć (30), ponieważ każdy sobie na to pytanie odpowiada indywidualnie (7).* Dodać można, że ich refleksje świadczą także o tym, iż nie jest to temat częstych dyskusji w środowisku urzędników: *rzadko się o tym mówi [...] rzadko jest publicznie ten temat poruszany. W rozmowach korytarzowych czy ku-*

<sup>7</sup>Tak brzmiała dotycząca tej kwestii dyspozycja w scenariuszu wywiadów.

<sup>8</sup>Oba te dokumenty były wielokrotnie i w różnych kontekstach analizowane w stosownej literaturze (zob. np.: Bąk 2007, Czaputowicz 2008, Arcimowicz 2010, Czajka 2012 czy Gadowska 2015).

luarowych jakoś to nie jest jeden z najważniejszych tematów (39). Przede wszystkim jednak wskazują one na to, że niemała część badanych dostrzega w swoim środowisku zarówno tych, którzy z etosem służby publicznej się utożsamiają – jak i tych, którzy demonstrują zupełnie inne postawy. Narracje te świadczą więc o tym, że największa grupa dyrektorów departamentów rejestruje szerokie i zróżnicowane spektrum postaw i zachowań związanych z normatywnym wzorem roli urzędnika.

Odwołując się do weberowskiej typologii ról polityków (Weber 1989) można powiedzieć, że podstawowa oś podziału dotyczy w tym wypadku życia „dla” administracji/państwa oraz życia „z” administracji/państwa. *Ja w administracji spotykam hobbystów. I to jest coś, co mnie cieszy. Ale częściej spotykam osoby, które tak naprawdę są zainteresowane tym, żeby „odrobić” to, czego się od nich oczekuje* (16); *Myszę, że są dwie grupy: jest awangarda [...] i są pozostali, którzy po prostu traktują to jako miejsce, gdzie się przychodzi na 8.15 i wychodzi o 16.15, bez jakiegokolwiek zaangażowania* (18) – wypowiedzi te chyba najlepiej i zgodnie z duchem weberowskiej koncepcji oddają istotę obserwowanych przez część badanych podziałów. Wypada też dodać, że postawy i zachowania tych, którzy byli opisywani jako „hobbyści” i „awangarda” wiązały się z takim rozumieniem i sposobem pełnienia roli urzędnika, w które wpisana jest służba państwu, misja, zaangażowanie i odpowiedzialność<sup>9</sup>. Jednocześnie niedostatek lub brak tych właśnie cech w postawach i zachowaniach charakteryzował grupę urzędników określanych w przywołanych wypowiedziach jako „odrabiacze” czy „pozostali”.

Narracje na temat etycznych standardów pełnionej roli zostały podzielone na trzy grupy. Pierwsza z nich obejmuje tylko dwie wypowiedzi, świadczące w najlepszym wypadku o tym, że w środowisku administracji mamy obecnie do czynienia z procesem budowania etosu tej grupy, ze specyficzną sytuacją *etosu in statu nascendi*<sup>10</sup>. Autorami obu tych refleksji byli mężczyźni. Drugą grupę tworzą wypowiedzi wskazujące na to, że etos istnieje, ponieważ jest zapisany w stosownych przepisach – takie z kolei opinie zdecydowanie częściej w porównaniu z kobietami formułowali mężczyźni. Wreszcie, najczęściej, mówiono w tym kontekście, że ów normatywny standard jest w środowisku administracji podzielany przez jednych i organizuje

<sup>9</sup>Szerzej te aspekty roli analizuje I. Pańków w tekście *Elity administracyjne. Misja i odpowiedzialność* (Pańków 2015).

<sup>10</sup>Uzasadnieniem tej opinii jest druga z tych wypowiedzi, która brzmiała: *Etos służby cywilnej? Nie. To wszystko jest w stanie powstawania i dużo jeszcze musi upłynąć czasu, żeby taki etos służby cywilnej wytworzył się. Zostały stworzone pewne ramy instytucjonalne, które co chwilę się chwieją i to nie jest dobrze. Natomiast pewna idea została sformułowana już na początku lat dziewięćdziesiątych* (36).



ich role oraz ignorowany przez drugich, dla których bycie urzędnikiem to „po prostu praca”. Tego typu narracje tworzyły trzecią z wyodrębnionych grup i także były częściej (niemal dwukrotnie) charakterystyczne dla mężczyzn. Arytmetyczne konkluzje przedstawiające liczebność poszczególnych typów wypowiedzi w relacji do płci ich autorów nie powinny jednak prowadzić do wniosku, że ta właśnie zmienna wiąże się w wyraźny sposób z ich opiniami. W świecie administracyjnych elit mężczyzn jest więcej niż kobiet, było ich także więcej wśród dyrektorów wylosowanych departamentów – a tym samym byli autorami większości analizowanych wyżej wypowiedzi<sup>11</sup>. Biorąc pod uwagę proporcje płci w badanej zbiorowości można powiedzieć, że w gruncie rzeczy równie często kobiety i mężczyźni wskazywali na to, że w środowisku administracji pracują obok siebie „ludzie etosu” i „ludzie bez etosu” – ale dyrektorzy-mężczyźni już częściej niż dyrektorzy-kobiety uzasadniali istnienie tego wzoru prawnymi regulacjami dotyczącymi tej kwestii. Konkluzje zmierzające do wskazania, że płeć biologiczna bądź płeć kulturowa badanych mają w tym wypadku znaczenie należy traktować bardzo ostrożnie. Analizowany materiał prowadzi raczej do uwagi, że jest to kwestia warta dalszych badań, w tym przede wszystkim badań zmierzających do poznania treści płci kulturowej polskich urzędników, która przecież – podobnie jak ich tożsamości – jest konstruowana w procesie społecznych relacji<sup>12</sup>.

### O autoidentyfikacjach

Opierając się na zgromadzonych narracjach nie można opisać płci kulturowej ich autorów, warto jednak wstępnie pokazać, jakie wyobrażenia o sobie organizują ich zawodowe tożsamości. Rolę społeczną można zdefiniować jako miejsce, które jednostka zajmuje w systemie, do którego przypisany jest określony zbiór skryptów postępowania. Pojęcie tożsamości natomiast oznacza autodefinicję konkretnego aktora: „Tożsamość aktora społecznego pojmować można [...] jako zbiór wyobrażeń, sądów i przekonań, które konstruuje on wobec samego siebie. Ujmując rzecz jeszcze lapidarniej, tożsamość to układ autodefinicji aktora społecznego” (Bokszański 1990, s. 83).

<sup>11</sup>Analiza dotycząca etycznych standardów pełnionej roli obejmuje łącznie 40 wypowiedzi sformułowanych przez 36 badanych, wśród których znajdowało się 24 mężczyzn i 12 kobiet.

<sup>12</sup>Podzielałam w tym wypadku punkt widzenia Anny Titkow, która przedstawiając obecne w literaturze dyskusje dotyczące sposobów rozumienia pojęcia „płeć kulturowa”, przywołując pracę Westa i Zimmermana, pisze: „bliskie mi jest takie rozumienie płci kulturowej, które traktuje ją jako nieustający proces, w którym metodyczny, przystosowany – bądź nieprzystosowany – do sytuacji wysiłek jednostek stwarza ich płeć kulturową – zmienna w czasie oraz kształtowana i usytuowaną w określonych kontekstach społecznych” (Titkow 2011, s. 40).

Jakie więc są autodefinicje przedstawicieli administracyjnej elity? Czy można na ich podstawie mówić, że płęć je w jakikolwiek sposób różnicuje? Pytanie dotyczące tej kwestii było zadawane z intencją uzyskania swoistego „pierwszego skojarzenia”, wypowiedzi pojawiającej się automatycznie, nieco na wzór testu niedokończonych zdań<sup>13</sup>. Towarzyszyło temu założenie, że autoidentyfikacje te są dobrze zinternalizowane, ponieważ są potwierdzone systematycznie przez badanych w ich codziennej pracy i zawodowych doświadczeniach.

Wyniki badania potwierdziły powyższą tezę. Nie powinno także budzić zdziwienia, że autodefinicje badanych miały najczęściej postać „jestem urzędnikiem” bądź (już rzadziej) „jestem dyrektorem” – a ewentualne różnice dotyczyły dodatkowych deskrypcji. *Jestem urzędnikiem służby cywilnej* (1) mówili jedni, inni z kolei, poszukując najlepszej ich zdaniem frazy, mówili np.: *Jakby to brzmiało to zdanie... ono lepiej brzmi po angielsku – jestem civil servant* (14). Najczęściej jednak dookreślano tego typu identyfikacje odwołując się do sposobów pełnienia zawodowej roli. Dyrektorzy dodawali więc, że są urzędnikami doświadczonymi, skromnymi, dobrymi, odpowiedzialnymi, zapracowanymi czy wreszcie spełnionymi. Natomiast w ramach autodefinicji związanych z zajmowanym stanowiskiem wskazywali także np. na to, iż pełnią rolę *przedstawiciela ważnego urzędu* (13),  *kierują bardzo trudnym departamentem* (33), *są menadżerami administracji niepośledniego stopnia* (40), *którzy przyczyniają się do sprawnego funkcjonowania administracji państwowej, budowania [jej] pozytywnego wizerunku* (34). Płęć, jak się okazało, tych identyfikacji nie różnicuje.

Jeżeli za teorią społecznej identyfikacji przyjmiemy, że pierwszym etapem tworzenia grupy jest akceptacja danej kategorii społecznej i użycie jej do definiowania siebie (Tajfel 1981), nietrudno zauważyć, że przedstawiciele administracyjnej elity tak właśnie postąpili. Nie dziwią także pojawiające się w tym kontekście autodefinicje związane z „byciem” ekspertem/specjalistą – interesujące jest natomiast to, że kilkakrotnie wskazane zostały zupełnie odmienne identyfikacje. *Pierwsze, co mi przychodzi do głowy* – mówił autor jednej z nich – *to, że jestem urzędnikiem*. I wyjaśniał dalej: *W sferze zawodowej oczywiście, bo jako osobie to nie przychodzi mi to do głowy. Jestem sobą, jestem ojcem, jestem mężem* (8). Identyfikacja typu „jestem ojcem, mężem” tworzyła drugą z tych wypowiedzi, natomiast trzecia z nich brzmiała: *Przede wszystkim jestem matką, praca jest dla mnie istotna, ale nie jest najistotniejsza* (44). To, że zawodowe tożsamości badanych obejmują także autodefinicje budowane w innych wymiarach ich społeczne-

<sup>13</sup>Brzmiało ono: „Gdyby miał Pan/i przy pomocy jednego zdania wyrazić kim Pan/i obecnie jest, to jakby brzmiało takie zdanie: Jestem...”

go funkcjonowania nie powinno, rzecz jasna, budzić zdziwienia. Interesujące jest w tym wypadku raczej to, że świadczące o tym wypowiedzi pojawiały się najrzadziej – a ich autorami byli głównie mężczyźni.

W tym miejscu należy zwrócić uwagę na jeszcze jedną, zapowiadaną wcześniej kwestię: sposób, w jaki badani dyrektorzy opisywali świat administracji, czyli to, czy ich narracje miały raczej charakter proaktywny czy defensywny. Uważam tę kwestię za istotną, ponieważ oba typy autonarracji można traktować jako sposoby adaptacji do trwałych cech środowiska społeczno-zawodowego. Wypada przyznać, że kiedy mowa była o etycznych standardach pełnionej roli, charakter tych narracji był najbardziej zróżnicowany. Otóż były one w gruncie rzeczy neutralne wtedy, kiedy wskazywano na formalno-prawną legitymizację urzędniczego etosu oraz mówiono, że przesądza ona o jego istnieniu. Miały z kolei postać mieszaną wtedy, kiedy diagnozowano, iż obok rzeczywistości kreowanej przez stosowne dokumenty istnieje świat praktyki, w którym funkcjonują zarówno ci, dla których praca w administracji jest służbą, jak i ci, którzy definiują ją inaczej. Wreszcie, również i w tym wypadku okazało się, że płeć tych deskrypcji tych nie różnicuje.

Opisując poszczególne wywiady jako całości wypada jednak przyznać, że większość wśród nich stanowiły te, które miały postać proaktywną. W ramach tego sposobu postrzegania otaczającej nas rzeczywistości uwaga skupia się na intencjach oraz sposobach przekształcania ich w plany działań. Można więc przypuszczać, że większość dyrektorów departamentów – kobiet i mężczyzn – widzi w swoim zawodowym środowisku możliwość podejmowania intencjonalnych działań, służących pokonywaniu powstających trudności. Widać to w ramach poszczególnych wątków – a zwłaszcza wtedy, kiedy analizuje się te ich fragmenty, które dotyczyły rad dla młodych ludzi rozważających podjęcie pracy w administracji. Przede wszystkim warte podkreślenia wydaje się w tym wypadku to, że zdecydowana większość uczestników badania była skłonna potencjalnych kandydatów zachęcać do podjęcia takiej decyzji. Zapewne dlatego, że – jak mówili sami – *ci, którzy nie będą zniechęceni w jakiś sposób będą podejmowali bardziej świadomie pracę w administracji* (39). Dotyczące tej kwestii opinie trudno byłoby też uznać za pochwałę administracji. Świadczą one raczej o zgromadzonej w oparciu o praktyczne doświadczenia wiedzy na temat wpisanych w nią dysfunkcji i jednocześnie o tym, że postrzeganie „całego systemu” może być pozytywne mimo tego, że funkcjonowanie w jego ramach wymaga *cierpliwości, wiadomo, bo to jest machina czasami skostniała* (2) czy mimo tego, że *nikt nie daje gwarancji, że zawsze ten rozwój zawodowy będzie [...] więc jeśli ktoś liczy na to, że zrobi w administracji szybką i łatwą karierę,*

*to powinien otworzyć własną działalność i tam się realizować (34). Wreszcie, również dlatego, że jest to na pewno droga do sukcesu (30), choć nie jest on pewny ani oczywisty: To wymaga po prostu czasu, nabrania doświadczenia, pokory takiej właśnie w zdobywaniu doświadczenia w administracji (34).*

### Podsumowanie

„Przydałoby się państwo dobrze działające, które potrafi wyznaczyć cele strategiczne i je realizować. Państwo urzędników kierujących się etosem, nieprzekupnych, ale też niebojaźliwych, umiejących zaryzykować” (Gadomski 2014, s. 28) – pisał niedawno jeden z publicystów i trudno tej refleksji nie podzielić. Przedstawiona analiza obejmuje część wyników badań, którym towarzyszyło założenie, że w środowisku administracji państwowej istnieją podzielane normatywne wizje „dobrego państwa”, „dobrej administracji” czy „dobrego urzędnika”. Jak się wydaje, było to założenie tylko częściowo trafne, ponieważ, co prawda, wyobrażenia badanych o dobrym państwie i pełnionej w nim roli zawodowej wskazują na istnienie takich wzorów, ale jednak już nie świadczą o tym, że są one wewnętrznie spójne i powszechnie podzielane. *Administracja nie jest jednolitą, homogeniczną całością (24); tylu urzędników, ile charakterów (6); jak w każdym środowisku: są ludzie i ludzie (47)* – mówili dyrektorzy departamentów polskich ministerstw, diagnozując wskazany stan rzeczy. „Ludzie” ci, innymi słowy, są po części podobni i po części różni, a jednym z wymiarów wiążących się z tymi różnicami może być to, jakie treści i cechy tworzą ich płęć kulturową.

### Literatura

- ARCIMOWICZ J. (2010), *Urzędnicy w służbie demokratycznego państwa*, Wydawnictwa UW, Warszawa.
- BALCERZAK-PARADOWSKA B., (RED.) (2014), *Kobiety na stanowisku kierowniczym w sektorze publicznym*, CPS „Dialog”, IPiSS, Warszawa.
- BĄK D., (RED.) (2007), *Etos urzędnika*, Wydawnictwo Akademickie i Profesjonalne, Warszawa.
- BETKIEWICZ W. (2014), *Polski model kariery zawodowej urzędników wyższego szczebla? Próba empirycznego opisu*, „Studia Polityczne”, nr 3.
- BOKSZAŃSKI Z. (1990), *Pojęcie tożsamości jednostki a interakcjonizm symboliczny*, [w:] *Orientacje teoretyczne we współczesnej socjologii*, red. W. Kwaśniewicz, UJ, Kraków.

- CHARMAZ K. (2009), *Teoria ugruntowana. Praktyczny przewodnik po analizie jakościowej*, PWN, Warszawa.
- CZAJKA Z. (2012), *Zarządzanie zasobami ludzkimi w administracji publicznej*, IPiSS, Warszawa.
- CZAPUTOWICZ J., (RED.) (2008), *Administracja publiczna. Wyzwania w dobie integracji europejskiej*, PWN, Warszawa.
- DŁUGOSZ D. (2013), Kim jesteś urzędniku?, „Przegląd Służby Cywilnej”, nr 4.
- GADOMSKI W. (2014), Za wcześnie na lunch, *Gazeta Wyborcza* z 12-13 kwietnia.
- GADOWSKA K. (2015), *Dysfunkcje administracji. Służba cywilna w perspektywie neoinstytucjonalnej*, Wydawnictwo UJ, Kraków.
- HAUSNER J. (2008), *Zarządzanie publiczne*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa.
- MARCH J.G., OLSEN J.P. (2005), *Institutional Perspectives on Political Institution*, doi: 10.1111/j. 1468- 0491 (wersja pierwotna: 1996, „Governance”, t. 9, s. 247-264).
- NALEWAJKO E., POST B. (2014), *Dobre państwo i dobry urzędnik – krystalizacja wzorów normatywnych w środowisku rządowych elit administracyjnych*, „Studia Polityczne”, nr 3.
- PAŃKÓW I. (2015), *Elity administracyjne. Misja i odpowiedzialność*, „Kultura i Społeczeństwo”, nr 4.
- PAŃSTWO i MY. *Osiem grzechów głównych Rzeczypospolitej* (2015), Fundacja Gospodarki i Administracji Publicznej, Kraków.
- SLANY K., STRUZIŁ J., WOJNICKA K. (2011), *Rozwój refleksji genderowej i studiów nad społeczno-kulturową tożsamością płci w Polsce*, [w:] *Gender w społeczeństwie polskim*, red. K. Slany, J. Struzik, K. Wojnicka, NOMOS, Kraków.
- TRZEBIŃSKI J. (2002), *Narracja jako sposób rozumienia świata*, Gdańskie Wydawnictwo Psychologiczne, Gdańsk.
- SZAWIEL T. (1982), *Struktura społeczna i postawy a grupy ethosowe*, „Studia Socjologiczne”, nr 1/2.
- TAJFEL H. (1981), *Human Groups and Social Categories*, Cambridge University Press, Cambridge.
- TITKOW A. (2011), *Kategoria płci kulturowej jako instrumentarium badawcze i źródło wiedzy o społeczeństwie*, [w:] *Gender w społeczeństwie polskim*, red. K. Slany, J. Struzik, K. Wojnicka, NOMOS, Kraków.

- UNGER R., SAUNDRA (2004), Seksizm: perspektywa zintegrowana, [w:] *Kobiety i mężczyźni: odmienne spojrzenie na różnice*, red. B. Wojciszke, Gdańskie Wydawnictwo Psychologiczne, Gdańsk.
- WEBER M. (1989), *Polityka jako zawód i powołanie*, Niezależna Oficyna Naukowa NOWA, Warszawa.
- WOJTACH H. (2013), Kim jesteś urzędniku w roczniku? Portret statystyczny korpusu służby cywilnej, „Przegląd Służby Cywilnej”, nr 4.
- WOREK B. (2011), *Różnice płci w badaniach empirycznych: doświadczenia, perspektywy i wyzwania*, [w:] *Gender w społeczeństwie polskim*, red. K. Slany, J. Struzik, K. Wojnicka, NOMOS, Kraków.

**Barbara Post**

#### GENDER AND POLISH ADMINISTRATION ELITES

**Keywords:** sex, gender, normative patterns, civil servants.

The article presents qualitative analysis of statements made by representatives of central administration elites. These statements were collected while 50 in-depth open interviews, carried out in 2013. The analysis covers selected parts of culture of this environment – narratives about normative visions of a good state and ideas of the best qualities of good officials. Its aim is to answer the question if senior civil servants, women and men, understand them in similar or different way.