



Paweł Piotr Nowak ✉

Instytut Logistyki i Magazynowania w Poznaniu, Poland

SPOŁECZNE KONSEKWENCJE NEOLIBERALNYCH MODELI ZARZĄDZANIA USŁUGAMI PUBLICZNYMI

Abstrakt. W artykule opisano zmiany w klasycznym publicznym modelu usługowym, w którym akt świadczenia nierozzerwalnie związany jest z bezpośrednią relacją pomiędzy usługodawcą a usługobiorcą. Obecnie usługi publiczne stają się przede wszystkim samoobsługą realizowaną w formule e-service i produkowaną przez prywatne firmy. Autor przyczyn tego przekształcenia upatruje przede wszystkim w ekonomii i wzorcach przemysłowych szeroko adaptowanych na płaszczyznę usługową. Cyfrowa transformacja publicznego sektora usługowego prowadzi w opinii autora do wielu niekorzystnych zjawisk o charakterze społecznym i kulturowym:

- zaniku bezpośrednich relacji Ja – Ty (usługodawca – usługobiorca), których umiejętność budowania, w oparciu o filozofię przytoczonych w artykule myślicieli (G. H. Mead, M. Buber, J. Tischner, M. Heidegger), jest świadectwem człowieczeństwa.
- problemu wykluczenia cyfrowego. Internet – współczesna platforma komunikacji, niezbędny element w procesie e-służenia stał się, wbrew pierwotnym założeniom, narzędziem reprodukcji podziałów i dystansów społecznych.
- olbrzymich dysproporcji pomiędzy bogatszą a biedniejszą częścią globalnego społeczeństwa.

P. P. Nowak słowami najwyższych przedstawicieli Magisterium Kościoła nawołuje do powrotu do dawnych wartości – bezpośredniego spotkania Ja – Ty, które odnaleźć możemy w akcie świadczenia usługi. Cywilizacja usługowa jest bowiem bramą do cywilizacji miłości, o której nauczał Jan Paweł II.

Słowa kluczowe: e-usługa, cyfryzacja, nowe zarządzanie publiczne, relacja

WPROWADZENIE

Zarządzanie publiczne jest stosunkowo nowym obszarem badań naukowych. Jak wskazują autorzy monografii *Obszary zarządzania publicznego*: „Tworzenie zarządzania publicznego w Polsce trwa dopiero od początku XXI w., zasady i warunki sprawnego funkcjonowania organizacji publicznych wciąż należą do słabo

rozpoznanych, a wiedza o zarządzaniu nimi jest rozproszona oraz niekompletna.” (Koźuch i in., 2016, s. 7). Chcąc uchwycić kontekst historyczny zarządzania publicznego, koniecznym jest wskazanie etapów ewolucji w podejściu do organizacji i sektora publicznego w ogóle. Posługując się wynikami badań nad literaturą tematu, których dokonał W. Szumowski, wskazać należy na:

✉ mgr inż. Piotr Paweł Nowak, Instytut Logistyki i Magazynowania w Poznaniu, Centrum Elektronicznej Gospodarki, ul. Estkowskiego 6, 61-755 Poznań, Poland, e-mail: pawel.nowak@ilim.poznan.pl

- państwo prawa, którego głównym zadaniem jest stać na straży porządku i bezpieczeństwa obywateli;
- nurt administracyjny bazujący na idealistycznej formie biurokracji, charakteryzujący się między innymi racjonalną organizacją i hierarchią władzy;
- nowe zarządzanie publiczne oparte na mechanizmach rynkowych na pierwszym miejscu stawia na kryterium efektywności działań (Szumowski, 2014, s. 91).

Ostatnią z wskazanych faz rozwoju w zarządzaniu publicznym, zgodnie z powyższym, jest powstanie koncepcji NPM (ang. *New Public Management*), której genezy można doszukiwać się w kryzysie ekonomicznym i rosnących kosztach utrzymania państwa jako organizacji. Próbą znalezienia rozwiązania tych problemów było zwrócenie uwagi na metody zarządzania wykorzystywane w sektorze prywatnym, gdzie główne kryterium do podejmowanych działań to generowanie jak największego zysku, któremu podporządkowana jest wszelka optymalizacja procesów biznesowych. To zapatrzenie się w mechanizmy wolnorynkowe, wywodzące się wprost z epoki przemysłowej, i próba ich adaptacji do sfery usług publicznych skutkują wieloma negatywnymi konsekwencjami społecznymi. Tą tezę autor postara się udowodnić w poniższym wywodzie.

USŁUGA

Rozważania na temat usług powinno rozpocząć się od zdefiniowania samego pojęcia. Niestety okazuje się, że zadanie to wbrew pozorom nie jest takie łatwe. Nie można po prostu sięgnąć po jedynie słuszny słownik i przytoczyć treści znajdującej się pod hasłem „usługa”. Mnogość koncepcji powoduje ogólny chaos w świecie usług. Dlatego właśnie wielu współczesnych teoretyków próbuje wypracować spójną i logiczną doktrynę usługową. Również bestsellerowy duet Vargo i Lusch zapewne miał dobre chęci i poprzez stworzoną koncepcję *service dominant logic* (SDL) chciał zaprowadzić usługowy porządek. Mądrość narodów, znajdująca odzwierciedlenie w przysłowiach i tym razem potwierdziła swoje życiowe doświadczenie. Zatem „myliłby się ten, kto wnioskowałby, iż wraz z SDL pojawił się – wreszcie – logiczny klucz otwierający przed nami prawdę o usługach” (Rogoziński, 2018). W związku z tym spróbujmy może odwołać się do autorytetów ekonomii i marketingu. W końcu to ich podejście sprawiło, że dziś „usługa

jest dowolnym działaniem, jakie jedna strona może zaoferować innej; jest ono nienamagalne i nie prowadzi do jakiegokolwiek własności. Jego produkcja może być związana lub nie z produktem fizycznym” (Kotler, 1999, s. 426). Oskar Lange o usługach wypowiedział się tak: „wszelkie czynności związane bezpośrednio lub pośrednio (np. przy podziale produktów) z zaspokajaniem potrzeb ludzkich, ale nie służące bezpośrednio do wytwarzania przedmiotów” (Lange, 1959, s. 15). Powyższe jest jedynie przykładem powszechnego opisywania usług z perspektywy produkcji. Myślenie kategoriami przemysłowymi tak głęboko zakorzeniło się w cywilizacyjnym umyśle, że dziś próbuje się wszystko – w tym przede wszystkim usługi, które w krajach wysokorozwiniętych przyczyniają się do wytworzenia nawet 80% PKB – projektować w oparciu na założeniach znane nie tyle z manufaktury, co z w pełni zautomatyzowanej fabryki. Tym samym nie post-industrializm, a re-industrializm, jak sugeruje K. Rogoziński, czy nawet hiper-industrializm według B. Stieglera, to właściwe określenia współczesnej epoki.

INDUSTRIA

Epoka przemysłowa, w klasycznym – historycznym – ujęciu była okresem wzmożonego rozwoju nie tylko techniki, ale przyczyniła się również do powstania nowych obszarów badań naukowych, w tym szczególnie tych operacyjnych. Zamiłowanie do optymalizacji procesów biznesowych, nastawienie na redukcję kosztu i wzrost wydajności doprowadziły do szeregu negatywnych pod względem kulturowym i społecznym zjawisk. Współczesna choroba o zasięgu globalnym – konsumpcjonizm – rozwija się w najlepsze. Cierpią producenci i konsumenci. Ci pierwsi, w trybie 24/7, robią wszystko, by zainteresować klientów swoją ofertą. Następnie, za zarobione pieniądze, zdobywają bilet wstępu na niekończącą się konsumencką maskaradę i tak samo jak pozostali uczestnicy balu, niczym w narkotycznym transie, kupują bez końca (Crary, 2015). „Homo oeconomicus prezentuje się więc jako jednostka racjonalna, tzn. kalkulująca, która ma do dyspozycji zasoby rzadkie, z których można robić rozmaity użytek, ale której potrzeby są nieograniczone, która podejmuje wybory zgodnie ze swym własnym interesem, która dąży więc do osiągnięcia jak najmniejszym wysiłkiem największego możliwego zadowolenia” (Rist, 2015, s. 57).

NEOLIBERALIZM

Kapitalizm, ze swą jedynie propagandowo przedstawianą niewidzialną ręką rynku u boku, wszedł na scenę usług i w nie do końca dla wszystkich jasny sposób (może korupcja, kumoterstwo?) przejął pełną nad nimi kontrolę. Jak wpłynęło to na sektor publiczny? Powstała strategia *New Public Management* (NPM) i szturmem zdobyła serca rządowych decydentów. Neoliberalna koncepcja zarządzania państwem wpasowała się idealnie w sposób myślenia osób kształcących się w oparciu o założenia epoki przemysłowej. Tak powstało państwo-firma. Stoi za tym ekonomia „opierająca się na zasadach, które były powszechnie przyjmowane na przełomie XVIII i XIX w. i które później zostały odesłane do muzeum naiwności minionej epoki, w które można było kiedyś wierzyć, ale w które nikt nie wierzy... za wyjątkiem ekonomistów, którzy robią z matematyzacji gwarancję naukowości bez pytania o prawomocność swoich wyjściowych hipotez, opartych na mechanice i obecnie już anachronicznych” (Rist, 2015, s. 57). Usługi publiczne zaczęto zatem zlecać zewnętrznym – prywatnym – podmiotom (outsourcing), bowiem takie rozwiązanie było uzasadnione popularną i chwytliwą, ekonomiczną argumentacją. „Nowe zarządzanie publiczne w obszarze usług publicznych to jednak nie tylko zmiany instytucjonalne, lecz także swoisty przewrót aksjologiczny. W tradycyjnym, etatystycznym paradygmacie usług publicznych wartością kluczową był sprawiedliwy i jednolity podział dostępnego wolumenu usług. NPM faworyzuje dostosowanie usług do indywidualnych potrzeb oraz swobodę wyboru usługodawcy przez obywatela jako klienta systemu usług publicznych. Państwo w doktrynie nowego zarządzania publicznego zredukowane jest właściwie do postaci supermarketu, który swoim klientom ma zapewnić usługi o odpowiedniej jakości i w sposób najbardziej wydajny. [...]. Skoro usługi publiczne mają być dopasowane do indywidualnych potrzeb, a państwo ma działać jak biznes, to trudno od niego oczekiwać realizacji celów innych niż efektywność w sensie ekonomicznym [...] państwo dobrobytu jest ważne, ale jeszcze ważniejsze jest państwo tanie i oszczędne” (Sześciło, 2015, s. 36)¹

¹ Wykorzystany przez D. Sześciło przymiotnik „ekonomiczny” przywołuje na myśl refleksję, której dopuścił się na początku lat 70. Ernst Friedrich Schumacher: „Każda rzecz utrudniająca wzrost ekonomiczny staje się wstydliva, a jeśli ktoś się przy niej upiera, uważa się go za sabotażystę lub głupca. Można stwierdzić,

BIZNES

Przejdźmy na chwilę do sektora prywatnego, co – jak zakładam – pozwoli następnie lepiej zrozumieć przemiany w obszarze usług publicznych.

„Nauka” ekonomiczna siłą swoich wyliczeń doprowadziła do redefinicji pojęcia giganta branżowego. Nie jest nim już bowiem firma zatrudniająca tysiące pracowników, lecz taka, która przy wykorzystaniu jak najmniejszego zespołu osób potrafi dostarczyć swoje usługi milionom odbiorców. Przykładem wpisującym się w ten trend niech będzie chociażby Instagram, który przejęty w 2012 roku za kwotę miliarda dolarów zatrudniał jedynie 13 pracowników (*sic!*) (Kawik, 2012). Warto też podkreślić, że dwa lata później firma była wyceniana już na 35 miliardów dolarów (Stasiuk, 2014). WhatsApp Inc. to kolejny potentat, którzy opanował rynek, dostarczając swych usług przy wysiłku jedynie 50 osób (Metz, 2015). Aby możliwym stały się takie osiągnięcia koniecznym była zmiana samego modelu usługowego. Jednym z rozwiązań stało się zredukowanie aktu świadczenia do cyfrowej samoobsługi. Innym sposobem, wpasowującym się w założenia postmanowskiego Technopolu było wcielenie w rolę usługodawcy zaprogramowanego bota, który algorytmiczne służeńie jest gotów wykonywać bez przerwy, w praktycznie (dostępność chmur obliczeniowych czy wysokowydajnych plantacji serwerów jest już powszechna) niczym nieograniczonym, nieskończonym zrównolegleniu. Tym samym firmy usługowe mogły zredukować się do postaci gildii ekspertów z dziedziny IT. Informatycy bez konieczności nawiązywania bezpośredniej relacji usługodawca – usługobiorca, zamknięci w szklanych biurowcach, tworzą usługowe perpetuum mobile. Zyski firm działających w e-modelu pobiły wcześniej nieosiągalne rekordy. Potwierdzeniem tego stanu rzeczy jest bez wątpienia wykazana przez Oxfam International olbrzymia dysproporcja w podziale światowego bogactwa. Przed zeszłorocznym Światowym Forum Ekonomicznym w Davos międzynarodowa organizacja humanitarna w publikacji „An Eco-nomy for the

że coś jest niemoralne, brzydkie, zubożające wewnętrznie lub degradujące człowieka, zagrażające światowemu pokojowi; jak długo nie wykazało się, że jest „nieekonomiczne”, tak długo nie kwestionowało się prawa do istnienia, wzrostu i rozkwitu” (Schumacher, 2013, s. 44).

99%” wyliczyła, że osiem² osób dysponuje łącznie takim samym bogactwem, co połowa ludności na świecie, czyli 3,6 miliarda (*sic!*) ludzi (Hardoon, 2017). Podkreślenia wymaga również fakt, że wynik ten jest nowym, historycznym rekordem. Rok wcześniej koniecznym było bowiem zsumowanie majątku „aż” 16 osób, by zrównać go z bogactwem biedniejszej części mieszkańców Ziemi. Barack Obama – laureat pokojowej Nagrody Nobla – w odniesieniu do tych informacji powiedział, że tak rażące dysproporcje są przyczyną niestabilności na świecie. Możemy zatem być pewni nadchodzącej rewolucji – buntu społecznego. Oczywiście przyczyną zaistniałej patologii jest wiele, część z nich nawet nie została jeszcze zdiagnozowana. Czasu jednak na podjęcie konkretnych działań mamy niewiele. Czy industrialna wizja dobrobytu, gdzie dobro jednoznacznie wiąże się jedynie ze stanem posiadania, wraz z wszechobecną ekonomią, która „rości sobie pretensje do tego, by narzucać swój model wszystkim innym dyscyplinom (traktowanym jako pseudonauki o człowieku i społeczeństwie) w celu potwierdzenia swojej ambicji imperialistycznej” (Rist, 2015, s. 78) są właściwym drogowskazem rozwoju cywilizacji? To pytanie już właściwie retoryczne.

PUBLICZNI

W sektorze publicznym, który najczęściej zawsze jest krok za światem biznesu i stara się podążać tą samą, co on, ścieżką³, dostrzeżono potencjał w cyfrowej rewolucji

² Bill Gates, Amancio Ortega, Warren Buffett, Carlos Slim Helu, Jeff Bezos, Mark Zuckerberg, Larry Ellison i Michael Bloomberg.

³ Computerworld w artykule „Wirtualizacja to już standard” w oparciu na przeprowadzonych badaniach „Data Center 2012” wskazuje, że już na początku drugiej dekady XXI wieku polskie przedsiębiorstwa najwyższy priorytet w projektach rozwojowych IT kładły na wirtualizację serwerów (Computerworld, 2013). Pod koniec tej samej dekady w raporcie „Dojrzałość technologiczna sektora publicznego w Polsce” przedstawia wyniki badań, z których wynika, że wirtualizacją serwerów na poziomie 81-100% pochwalić się może jedynie 12,82% instytucji publicznych, trend jednak jest ku górze (Computerworld, 2017, s. 8). To oczywiście tylko konkretny przykład adaptacji wzorców rozwojowych, które sektor publiczny wprowadza w oparciu o obserwację biznesu. Przejmowanie rozwiązań i narzędzi znanych z firm prywatnych do organizacji państwowych jest powszechne w erze cyfrowej transformacji. Chmura obliczeniowa, analiza *Big Data*, hurtownie danych, sztuczna inteligencja, *blockchain*... – to przykłady technologii, które najpierw pojawiły się w zastosowaniach komercyjnych, a teraz masowo są wprowadzane do sektora publicznego.

i bezrefleksyjnie, bazując przede wszystkim na raportach zewnętrznych firm consultingowych, podjęto decyzję: wkraczamy w cyberprzestrzeń – tam jest przyszłość! Lobby technologiczne akcelerowało konkretne działania w tym zakresie, sugerując przy okazji, że optymalną decyzją będzie przekazanie „wioseł” w ręce profesjonalistów, by tym samym rząd mógł skupić się na sterowaniu łodzią (Savas, 1982).

Państwo 2.0, Miasto w Internecie, IT w administracji – to tylko przykłady największych konferencji w Polsce, które corocznie przyciągają rzeszę słuchaczy. Promowana tam wizja przeniesienia usług publicznych z marketplace do marketpace jest nagradzana gromkimi brawami audytorium. Każdy resort ma w swoim portfolio co najmniej kilka projektów zakładających digitalizację usługi publicznej, którymi z dumą chwali się podczas publicznych wystąpień.

KARYKATURA

Dlaczego jednak usługi publiczne w wersji cyfrowej świadczone przez wyspecjalizowane firmy prywatne, funkcjonujące na zasadach „wolnorynkowej” konkurencji nie są dobrym rozwiązaniem? „Usługi istniały zanim pojawił się przemysł [...], [dlatego też – przyp. aut.] nie można ich podstawowych funkcji wyprowadzać z obsługi przemysłu, bowiem ich rudymenarne funkcje mają preindustrialny charakter” (Rogoziński, 2003, s. 59). Powrót do usługowego prąźródła doprowadzi nas do odkrycia, że w akcie świadczenia najważniejszy jest człowiek i zachodząca między usługodawcą a usługobiorcą bezpośrednia relacja Ja – Ty. Nie można wymagać od biznesu funkcjonującego w kapitalistycznej rzeczywistości, że zachowa najbardziej kosztochłonny czynnik procesu służenia. Wąskie gardło spotkania musiało zatem zostać zredukowane. Cykl Deminga wyeliminował zbędną pracę ludzką i zastąpił ją wydajniejszym robotem. Przemysłowe quasi usługi swoją efektywnością kosztową zadowolili interesariuszy firm III sektora gospodarki⁴. Zrodziła się nowa usługopodobna karykatura, która z racji ekonomicznego zmutowania, karmiona industrialnymi sterydami i trenowana przez mistrzów technokracji zdołała pokonać swą matkę w starciu o usługowy model dominacji. K. Rogoziński

⁴ Konieczne wyjaśnienie: autor odwołuje się i stosuje klasyczny podział gospodarki na trzy sektory: I – rolnictwo, II – przemysł, III – usługi.

nazywa ją apousługą i opisał w sposób następujący: „częstka apo- oznacza stan oddalenia (w tym przypadku od istoty usługowego świadczenia), odłączenie. Wyraża przekształcenia zmierzające ku tworzeniu postusługi (analogia z postindustrialny czy posthuman), a więc takiej „usługi”, w której wytwarzaniu „partnerem” usługobiorcy staje się maszyna lub zaprogramowany automat, zwłaszcza twór powstały ze skrzyżowania komputera osobistego z bezprzewodowym telefonem. Apousługa zmierza wyraźnie w kierunku samoobsługi” (Rogoziński, 2012, s. 22).

RELACJA

Na przełomie XIX i XX wieku amerykański myśliciel George Herbert Mead powiedział: „osobowość [...] w chwili narodzin nie istnieje, lecz powstaje w procesie społecznego doświadczenia i działania. Rozwija się w danej jednostce jako rezultat jej związków z całością procesów społecznych i z innymi jednostkami uczestniczącymi w tym procesie” (Mead, 1975, s. 189).

Odwołując się do czołowych przedstawicieli filozofii dialogu: M. Bubera – Austriaka żydowskiego pochodzenia, czy polskiego księdza – J. Tischnera, dowiemy się, że relacja Ja – Ty (usługodawca – usługobiorca) jest kamieniem węgielnym pod budowę własnej osobowości powstającej z ludzkiego indywiduum.

Idąc dalej ścieżką umiłowania mądrości (φιλοσοφία) i odwołując się do egzystencjalistów Martina Heideggera, wchodząc równocześnie na grunt antropologii – u podstawy świadczenia usługi (usługiwania, służenia), odnajdujemy kardynalną cechę człowieka, jest nią niesamowystarczalność bytowa, uzależnienie Ja od Ty, które współcześnie najczęściej zachodzi dzięki świadczeniu usług. Dlatego relacja Ja – Ty jest „prototypem” relacji usługodawca – usługobiorca (Rogoziński, 2003, s. 26).

Powyższe wejście do świata filozofii miało za zadanie wyjaśnić, dlaczego relacje są ważne, nie tyle w akcie usługowego świadczenia, co w życiu w ogóle. Główną bowiem aktywnością człowieka zarówno dawniej, jak i dziś, jest praca. Poświęcamy jej zdecydowaną większość naszego życia. Przypomnę również fakt, że III sektor jest obecnie wiodącym obszarem gospodarki w skali globalnej, i to zarówno pod względem wytwarzanego PKB, jak i liczby oferowanych miejsc pracy. Dlatego doświadczenie bezpośredniej relacji w usługowym służeniu ma kluczowe znaczenie socjologiczne. Jeżeli zaś zastępujemy je e-odpowiednikiem lub eliminujemy

poprzez samoobsługowy erzac, pozbawiamy obywateli (jeżeli rozpatrywać problem z płaszczyzny usług publicznych) przestrzeni do dialogu z publicznym usługodawcą, i tym samym budowy obustronnego zaufania oraz współodpowiedzialności. „Tożsamość systemu usług publicznych jako dobra wspólnego zanika” (Sześciło, 2015, s. 44).

PRZYKŁAD

W opublikowanym 19 kwietnia 2016 roku komunikacie Komisji Europejskiej pt. „Plan działania UE na rzecz administracji elektronicznej na lata 2016–2020” czytamy: „usługi administracji publicznych powinny być z założenia cyfrowe (co obejmuje informacje nadające się do przetwarzania automatycznego)” (Komisja Europejska, 2016). Organ wykonawczy UE zarządził, a państwa członkowskie realizują. E-administracja stała się narodowym priorytetem – usprawnia procesy poprzez skrócenie czasu realizacji usługi i obniżenie kosztu jej świadczenia (choć czasem jest to tylko pozorna oszczędność). Główną cechą e-governmentu, co nietrudno sobie wyobrazić, jest zatem: „bezosobowy charakter świadczenia on-line i brak bezpośrednich relacji z urzędnikiem” (Drobiaziewicz, 2015, s. 480). Zgodnie z ekonomicznym rachunkiem korzyści – to model idealnie wpisujący się w światowy trend optymalizacji wszystkiego – szczególnie usług. Liderem w tym obszarze są kraje nordyckie (tab. 1).

Tabela 1. Osoby korzystające z e-administracji publicznej w wybranych krajach europejskich w 2015 r.

Kraj	Wyszukiwanie informacji na stronach administracji publicznej	Pobieranie formularzy urzędowych	Wysyłanie wypełnionych formularzy
Dania	86	52	69
Finlandia	74	63	59
Norwegia	74	57	58
Szwecja	69	42	45
Polska	19	17	16

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych raportu GUS „Społeczeństwo informacyjne w Polsce. Wyniki badań statystycznych z lat 2012–2016” (GUS, 2016, s. 147).

Na korzyść samoobsługowych e-usług administracji publicznej może przemawiać opublikowany w 2017 roku przez Sieć Rozwiązań na rzecz Zrównoważonego Rozwoju (SDSN) raport „World Happiness Report”. Dowiadujemy się z niego, że wśród 155 krajów posortowanych według szczęśliwości obywateli je zamieszkujących, kraje nordyckie zajęły miejsca kolejno:

- Norwegia: 1,
- Dania: 2,
- Islandia: 3,
- Finlandia: 5,
- Szwecja: 10.

Polska dla porównaniu uplasowała się na pozycji 46 (Helliwell i in., 2017).

Nie koincydencja, acz wyraźna korelacja rysuje się pomiędzy prezentowanym raportem SDSN a wskazanymi powyżej danymi GUS, gdy sprawdzimy, co podług Sieci Rozwiązań na rzecz Zrównoważonego Rozwoju jest brane pod uwagę przy wyliczaniu szczęścia. Otóż są to przede wszystkim:

- realne PKB na jednego mieszkańca,
- oczekiwana długość życia w zdrowiu,
- dostęp do opieki medycznej,
- bezpieczeństwo zatrudnienia,
- poziom korupcji,
- przestrzeganie swobód obywatelskich,
- „design and delivery” usług publicznych.

Opracowanie algorytmu szczęścia mogło być sporym dokonaniem naukowym. Do głosu przy jego stworzeniu dopuszczona została jednak wyłącznie ekonomia, i skutek jest taki, że powstał wzór, który Cathy O’Neil – amerykańska matematyczka z Harvardu – określiłaby mianem „Beemzetu” – bazującego na pośrednich danych wyliczeniu, które z racji subiektywnych założeń buduje mylny obraz rzeczywistości („...badacze danych nazbyt często tracą z pola widzenia ludzi”) (O’Neil, 2017, s. 38). Szeroko publikowany w światowych mediach i komentowany w publicznych debatach ranking SDSN wykształca w ludziach przekonanie, że na północy Europy istnieje kraina wiecznej szczęśliwości. Jaki jest jednak portret rajy widziany oczami jego mieszkańców? Precyzyjnie zaplanowane i skrupulatnie wdrażane socjotechniki, które zgodnie z założeniami opublikowanego w 1972 roku manifestu „Family of the Future” miały wyzwolić ludzi spod jarzma wszelkiej zależności – społecznej, ekonomicznej, kulturowej czy emocjonalnej,

doprowadziły do silnej atomizacji obywateli. Inżynieria społeczna przeobraziła niezależność i wolność w samotność. Relacja Ja – Ty stała się zbędnym elementem egzystencji, która utrudnia samorozwój i stanowi przeszkodę na drodze ku szczęściu. Taki jest przekaz dokumentu „Szwedzka teoria miłości” (2015) Erika Gandiniego. Z filmowej adaptacji nordyckiej rzeczywistości płynie również apel o powrót do źródeł i odbudowanie relacji społecznych. Podobne zdanie już w I połowie XX wieku głosił Martin Buber. W swoich poglądach utożsamiał on kryzys relacji z kryzysem człowieka. Skrajny indywidualizm, który obecnie jest tak mocno rozpropagowany w narodach nordyckich, był już wcześniej przez niego krytykowany, bowiem w konsekwencji powoduje zanik więzi społecznych. Zastąpienie bezpośrednich relacji Ja – Ty (usługodawca – usługobiorca) automatyzacją świadczenia w e-usługach, sprowadzenie aktu do wymiany informacji niweluje przestrzeń spotkania i dialogu. Dialogu, który według Buber’a jest pierwotną płaszczyzną poznania ukazującą człowiekowi jego społeczną zależność (Buber, 1992).

WYKLUCZENI

Umiejętność skorzystania z e-usług publicznych (przede wszystkim w obszarze administracyjnym) staje się powoli nie tyle alternatywą, a jedyną opcją. Rządowe programy budowy szerokopasmowego Internetu, dofinansowanie zakupu komputerów, wbrew zapewnieniom technokratów, nie wystarczą. „Dostęp fizyczny, oznaczający fizyczną możliwość korzystania z komputera, Internetu, nowych mediów, wydawał się w pierwszej fazie diagnozowania cyfrowego wykluczenia najważniejszym, a nawet wystarczającym elementem rozwoju nowoczesnego, cyfrowego społeczeństwa. Okazało się jednak, że owszem, jest to konieczny element cyfrowego włączenia, ale niewystarczający do przezwyciężenia nierówności cyfrowych i związanych z nim nierówności społecznych” (Bednarczyk, 2014, s. 2). „Problem cyfrowych nierówności jest bardzo wielowymiarowy, a podchodzenie do e-integracji wyłącznie z perspektywy eliminowania zjawiska cyfrowego wykluczenia obecnie okazuje się być niewystarczające” (Popiołek, 2016, s. 116). Wskazać również należy na słowa M. Cebuli dotyczące ogólnej postaci problemu: „powstaniu globalnej sieci towarzyszyło nieco naiwne przekonanie, że stwarza ona niespotykane dotąd szanse na poprawę sytuacji życiowej wykluczonych czy upośledzonych społecznie grup, zmniejszenie

nierówności i emancypację mniejszości, ponieważ umożliwi dotarcie do informacji, wiedzy i kontaktów w prosty i tani sposób. Praktyka życia społecznego szybko zweryfikowała ten pogląd i pokazała, że Internet jest nie tyle obszarem niwelowania różnic między ludźmi, ile raczej sferą reprodukcji już istniejących podziałów i dystansów” (Cebula, 2014, s. 255).

PRZYSZŁOŚĆ

„Nie trzeba przeprowadzać systematycznego przeglądu wszystkich prac naukowych z zakresu zarządzania publicznego, by zauważyć, że dominuje dziś nurt krytyczny wobec urynkowienia [usług] i jego efektów. Badacze skupiają się na naświetlaniu dość oczywistej, choć ignorowanej wcześniej reguły, że rynek, obiecując upranie się z niesprawnością państwa, tworzy długą listę nowych, niekiedy dużo poważniejszych problemów. Pośród nich na pierwszy plan wysuwają się: brak obiecanych oszczędności i wzrostu jakości usług – szczególnie w sytuacji urynkowienia i prywatyzacji usług świadczonych na zasadzie monopolu – trudności w zapewnianiu konkurencji, nierówne traktowanie obywateli w dostępie do usług (selekcja negatywna), problemy z kontrolą jakości i dostępności usług, pogorszenie standardów zatrudnienia wśród usługodawców, wysokie koszty transakcyjne czy rozchwianie i fragmentacja systemu usług publicznych, co poważnie utrudnia państwu pełnienie funkcji sterujących” (Sześciło, 2015, s. 14). Jaka jest jednak alternatywa dla *new public management*? Jak wskazuje D. Sześciło, nowe koncepcje w zakresie zarządzania usługami publicznymi, które wyłoniły się bezpośrednio z współzarządzania (ang. *governance*), stojącego w opozycji do strategii neoliberalnej, to przede wszystkim: dobre zarządzanie (ang. *good governance*) i zarządzanie partycypacyjne (kolaboratywne). Oba podejścia wskazują na większe zaangażowanie kapitału społecznego w zastępstwie kontraktowania usług podmiotom prywatnym – rynkowym. Autor, w ślad za Hausnerem, podkreśla również, że w państwach demokratycznych winno nastąpić przekształcenie imperatywnego sposobu zarządzania – zwłaszcza w stosunku do usług – w interaktywne, gdzie priorytetem jest dialog i współpraca (Sześciło, 2015, s. 56). Rysująca się zatem klamra koncepcyjna niniejszego artykułu ponownie prowadzi nas do wniosku, że warunkiem *sine qua non* usługi jest bezpośrednia relacja usługodawca – usługobiorca, która tworzy przestrzeń do rozmowy. Łatwo tym samym zauważyć, że

transformacja cyfrowa, która zakłada całkowitą rewolucję aktu świadczenia publicznego, na pewno nie jest dobrym rozwiązaniem. Boty w roli urzędników, automaty i algorytmy wrzucające obywateli w z góry zdefiniowane ścieżki procedur, które nie obsługują wyjątków, samoobsługowe platformy usługowe... to ewidentna eliminacja służenia. Chcąc zatem przywrócić właściwy charakter usługom publicznym, wróćmy do źródła – do relacji.

MĄDROŚĆ

Magisterium Kościoła nie odgrywa w dzisiejszym świecie tak dużej roli jak dawniej. Niezależnie jednak od kwestii wiary, ważnym jest, aby słowa humanistów głoszone w trosce o człowieka i oparte na o wielowiekowej mądrości, wziąć pod uwagę przy wyznaczaniu kierunku zmian cywilizacyjnych. Ojciec św. Franciszek w Adhortacji Apostolskiej *Evangelii Gaudium* mówi: „postmodernistyczny i zglobalizowany indywidualizm sprzyja stylowi życia osłabiającego wzrost i stabilność więzi między osobami. Wielu próbuje szukać ucieczki przed innymi w swojej prywatnej wygodzie lub w ścisłym kręgu najbliższych, wyrzekając się realizmu społecznego [...] niektórzy chcą utrzymywać relacje międzyludzkie za pośrednictwem zaawansowanego technologicznie sprzętu, ekranów i systemów, które mogą dowolnie włączyć i wyłączyć. Tymczasem Ewangelia zawsze nas zachęca do podejmowania ryzyka spotkania z obliczem drugiego człowieka, z jego fizyczną obecnością stawiającą pytania, z jego cierpieniem i prośbami, z jego zaraźliwą radością, stale ramię w ramię” (Ojciec święty Franciszek, 2013). Zatem nie high-tech, a high-touch!

PODSUMOWANIE

Niczym 12 apostołów, każdy z powyższych rozdziałów prezentował swoją ewangelię skupioną wokół jednego problemu, odnosił się do różnych aspektów neoliberalizmu w strategii zarządzania państwem. Jak starano się wykazać, kapitalistyczna wizja rozwoju, w której utrzymanie stałego (4-procentowego) poziomu wzrostu gospodarczego staje się celem samym w sobie, to droga do coraz większych nierówności wśród ludzi, atomizacji, zaniku relacji i pojawianiu się wykluczeń pośród kolejnych kategorii społecznych. Przytoczone argumenty potwierdziły postawioną we wstępie hipotezę. Pieniądz nie może dyktować warunków dla ludzkiego bytowania, a wiara w Mammona jest wyłącznie ścieżką do samozatrącenia.

Na szczęście jest wiele osób, które dostrzegają zagrożenie i tworzą oraz propagują nowe modele ekonomiczne. Przykładem niech będzie Nowy Pragmatyzm Grzegorza Kołodki oferujący holistyczną koncepcję rozwoju, w której to człowiek, a nie PKB, jest najważniejszy. Inną egzemplifikacją o zasięgu globalnym stała się ekonomia cyrkularna (ang. *circular economy*) przeciwstawiająca się „bezrefleksyjnej konsumpcji dóbr” (Rokicka i Woźniak, 2016, s. 149) i tworząca założenia dla post-wzrostu. Na gruncie publicznym zaś, opisana powyżej koncepcja współzarządzania jest także oznaką rosnącej świadomości społecznej i buntu przeciwko globalnemu modelowi wzrostu gospodarczego, który zapomina o nim właśnie – o społeczeństwie. Postprawda czy *fake news*⁵, jako laureaci konkursu na słowo roku, potwierdzają jedynie, że otwieramy oczy.

LITERATURA

- Bednarczyk, D. (2014). Przeciwdziałanie cyfrowemu wykluczeniu (e-integracja) w Polsce, Biuletyn EBIB(online), 9 (154). Pobrane z: <http://open.ebib.pl/ojs/index.php/ebib/article/view/297/469>
- Buber, M. (1992). *Ja i Ty: wybór pism filozoficznych*. Warszawa: Pax.
- Cebula, M. (2014). Społeczne zróżnicowanie umiejętności informatycznych. Redukcja czy reprodukcja nierówności społecznych? *Ruch Prawn. Ekon. Socjol.*, 76, 255–268. <https://doi.org/10.14746/rpeis.2014.76.1.19>
- Computerworld (2013). Wirtualizacja to już standard. Pobrane 12.12.2018 z: <https://www.computerworld.pl/news/Wirtualizacja-to-juz-standard,388308.html>
- Computerworld (2017). Dojrzałość technologiczna sektora publicznego w Polsce. Warszawa: International Data Group Poland S.A.
- Crary, J. (2015). 24/7. Późny kapitalizm i koniec snu. Kraków: Karakter.
- Drobiazgiewicz, J. (2015) One-stop government jako kierunek rozwoju administracji publicznej. *Zesz. Nauk. Uniw. Szczec.*, 852, Ekon. Probl. Usług, 117, 477–485.
- GUS (2016). Społeczeństwo informacyjne w Polsce. Wyniki badań statystycznych z lat 2012–2016. Warszawa: Informacje i Opracowania Statystyczne.
- Hardoon, D. (2017.) *An economy for the 99%*. Oxford: Oxfam Briefing Center. Pobrane 12.03.2018 z: https://www.oxfam.org/sites/www.oxfam.org/files/file_attachments/bp-economy-for-99-percent-160117-en.pdf
- Helliwell, J., Layard, R., Sachs, J., De Neve, J.-E., Huang, H., Wang, S. (2017). *World Happiness Report*. New York: Sustainable Development Solutions Network. <https://s3.amazonaws.com/happiness-report/2017/HR17.pdf>
- Kawik, A. (2012). Instagram w rękach Facebooka. Pobrane 12.03.2018 z: <https://socialpress.pl/2012/04/instagram-w-rekach-facebook/>
- Komisja Europejska. (2016). Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów. Plan działania UE na rzecz administracji elektronicznej na lata 2016–2020. Przyspieszenie transformacji cyfrowej w administracji. Bruksela: Komisja Europejska. Pobrane z: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52016DC0179&from=EN>
- Kotler, P. (1999). *Marketing. Analiza, planowanie, wdrażanie, kontrola*. Warszawa: Gebethner & S-ka.
- Koźuch, A, Koźuch, B., Sułkowski, Ł., Bogacz-Wojtanowska, E., Lewandowski, M., Sienkiewicz-Małyjurek, K., Szczudlińska-Kanoś, A., Jung-Konstanty, S. (2016). *Obszary zarządzania publicznego*. Kraków: Monografie i Studia Instytutu Spraw Publicznych UJ.
- Lange, O. (1959). *Ekonomia polityczna*. Warszawa: PWN.
- Mead, G. H. (1975). *Umysł, osobowość i społeczeństwo*. Warszawa: PWN.
- Metz, C., (2015). Why WhatsApp only needs 50 engineers for its 900m users. Pobrane 12.03.2018 z: <https://www.wired.com/2015/09/whatsapp-serves-900-million-users-50-engineers/>
- O’Neil, C. (2017). *Broń matematycznej zagłady. Jak algorytmy zwiększają nierówności i zagrażają demokracji*. Warszawa: Wyd. Nauk. PWN.
- Ojciec święty Franciszek (2013). *Adhortacja Apostolska Evangelii Gaudium*. Pobrane 12.03.2018 z: https://opoka.org.pl/biblioteka/W/WP/franciszek_i/adhortacje/evangelii-w2_24112013.html#_Toc374139659
- Popiołek, M. (2016). Nierówności cyfrowe i podziały cyfrowe drugiego rzędu jako wyzwanie dla gospodarki opartej na wiedzy, *Ekon. Probl. Usług*, 122, 113–122. <http://dx.doi.org/10.18276/epu.2016.122-10>
- Rist, G. (2015). *Urojenia ekonomii*. Warszawa: Książka i Prasa.
- Rogoziński, K. (2003). *Cywilizacja usługowa - samorealizujące się niespełnienie. Szkice z pogranicza epok*. Poznań: Katedra Usług AE.
- Rogoziński, K. (2012). Definicja usługi i to, co poniżej. *Zesz. Nauk. Uniw. Szczec.*, 722, Ekon. Probl. Usług, 95.

- Rogosiński, K. (2018). Dewaluacja wartości przygotowująca grunt dla SDL. Pobrane 12.03.2018 z: <http://usluga.edu.pl/2018/01/15/dewaluacja-wartosci-przygotowujaca-grunt-dla-sdl/>
- Rokicka, E., Woźniak, W.(2016). W kierunku zrównoważonego rozwoju. Koncepcje, interpretacje, konteksty. Łódź: Katedra Socjologii Ogólnej, Wydział Ekonomiczno-Socjologiczny UŁ.
- Savas, E. S. (1982). *Privatizing the Public Sector: How to Shrink Government*. New Jersey: Chatman House Publishers.
- Schumacher, E. F.(2013). *Małe jest piękne*. Warszawa: Aletheia.
- Stasiuk, T. (2014). Instagram wart około 35 mld USD. Pobrane 12.03.2018 z: <https://www.pb.pl/instagram-wart-okolo-35-mld-usd-778471>
- Sześciło, D.(2015). Samoobsługowe państwo dobrobytu. Czy obywatelska koprodukcja uratuje usługi publiczne? Warszawa: Scholar.
- Szumowski, W.(2014). Zarządzanie publiczne – próba systematyzacji koncepcji. *Nauk. Zarz.*, 4, 86–98. <http://dx.doi.org/10.15611/noz.2014.4.07>

SOCIAL CONSEQUENCES OF NEOLIBERAL MODELS OF PUBLIC SERVICES MANAGEMENT

Abstract. This paper addresses the changes to the classic public service provision model where service delivery itself involves the need to establish a direct contact between the service provider and the ordering party. Currently, public services evolve towards self-servicing based on the e-service model, that is provided by private companies. According to the author, this situation is caused by broadly defined economic conditions and industrial approaches to the service provision environment. The author also believes that the drivers of digital transformation of the public service sector have led to a number of adverse social and cultural phenomena:

- service providers and ordering parties are no longer in a direct relationship which, according to thinkers cited in this paper (G. H. Mead, M. Buber, J. Tischner, M. Heidegger) needs to be established as a reflection of humanity.
- social exclusion. Unlike initially assumed, the Internet – a modern communication platform and a vital part of the e-service process – has become a driver of cleavages and animosities in society.
- extreme disproportions between the representatives of the poorest and the wealthiest parts of the global society.

P. P. Nowak quotes the recommendations of the representatives of the Magisterium and calls for the reestablishment of historical values, including direct relationships in the service delivery process. A service-oriented civilization can be perceived as a gate to the civilization of love which was so often referred to by John Paul II.

Keywords: e-service, digitization, new public management, relation