

Janusz Ostrowski

Wymiar etyczny służby publicznej

Civitas Hominibus : rocznik filozoficzno-społeczny 7, 149-151

2012

Artykuł został opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej bazhum.muzhp.pl, gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

Janusz Ostrowski

Wymiar etyczny służby publicznej

Fragment pracy magisterskiej Janusza Ostrowskiego napisanej pod kierunkiem dr hab. prof. ndzw. Stanisława Sulowskiego w Akademii Humanistyczno-Ekonomicznej w Łodzi, na Wydziale Humanistycznym, na kierunku Politologia

Pisząc o dobrej administracji publicznej, jej etosie i postawie etycznej urzędników, wyprzedziłem ją opisem organizacji państwa na wskroś demokratycznego, które strukturę organizacyjną administracji publicznej tworzy. Aby taka struktura stworzona została na sposób nowoczesny, państwo takie musi być państwem sprawnym. Co oznacza termin „państwo sprawne”? Podstawą takiego państwa jest świadome społeczeństwo obywatelskie. W relacjach przyczynowo-skutkowych administracji publicznych zawsze występuje zależność: państwo–społeczeństwo. Państwo reprezentuje urzędnik, a społeczeństwo obywatel. Nie minę się zbytnio z prawdą tradycyjnie pokutującą o społeczeństwie, państwie i jego obywatelach, cytując potoczne stwierdzenie: „jakie państwo, takie społeczeństwo, jakie społeczeństwo, taki obywatel”. Zatem relacja urząd–obywatel odnosi się do relacji: obywatel (urzędnik)–obywatel (interesant). Jakie bezpośrednie relacje zajdą pomiędzy nimi i jak się do siebie odniosą? Wszystko zależy od tego, jaki rodzaj społeczeństwa reprezentują (tradycyjny czy obywatelski) oraz jak zorganizowane jest państwo.

Nie wszędzie jednak społeczeństwo obywatelskie wykształciło się na tyle, by miało wpływ na administrację publiczną. W większości dzisiejsze społeczeństwo przechodzące okres transformacji ustrojowej, pomimo że funkcjonują w nim zasady demokratycznego współżycia, jest społeczeństwem tradycyjnym, lęklwym, zakłamanym i na wskroś populistycznym. Nie docieka prawdy, daje się manipulować do czasu, aż straci zaufanie do wszelkiego rodzaju instytucji, od których prawidłowe funkcjonowanie społeczeństwa zależy. W takim społeczeństwie jednostki nieufnie patrzą na siebie, podejrzewając adwersarza o nieuczciwe zamiary. Skoro taki stereotyp panuje wśród społeczeństwa, to podobna

atmosfera panuje w urzędach publicznych. Podejrzliwy urzędnik, nieufnie spoglądający na obywatela i obywatel podejrzliwie wietrzący nieprzychylność organu. Często kieruje się do instytucji publicznej w celu załatwienia niezbędnej dla swojego funkcjonowania sprawy (meldunek, decyzja, zgoda na użytkowanie itp.) świadomie wprowadzając urzędnika w błąd, licząc na jego nieuwagę lub niekompetencje. Ten z kolei „odwdzińczyć się” może dodatkowym skomplikowaniem sprawy, przedłużając ją w nieskończoność. Takie urzędnicze „perpetuum mobile” będzie trwać do czasu, aż obie strony zrozumieją podstawowy fakt, że należą do jednego społeczeństwa obywatelskiego, w którym godność ludzka ma wymiar w efektywności funkcjonowania zbiorowości. Godność zbiorowa przedkłada się na wspomniany etos społeczny wartościujący obywatela (urzędnika), jak i obywatela (interesanta). Wspólne traktowanie siebie nawzajem z godnością i szacunkiem, obarczenie się prawdą jest podstawowym nakazem etycznym społeczeństwa nowoczesnego, jakim jest społeczeństwo obywatelskie. Niestety, jeszcze długo w społeczeństwach, które dopiero tworzą i przyswajają wartości społeczeństwa obywatelskiego, funkcjonować będzie stereotyp walki obywatela z urzędem. Stereotyp ten charakteryzuje się powszechnie używanym określeniem „państwo w państwie”, co ma oznaczać, że siła biurokracji tradycyjnej jest tak wielka, że walka z nią jest prawie niemożliwa.

Podstawy prawne funkcjonowania państwa reguluje prawo, które jest w zasadzie spójne z zasadami moralnymi i etyką społeczeństwa. Istnieją poglądy, które zakładają, że po pierwsze, moralność wywodzi się z prawa, co raczej jest hipotetycznym założeniem, po drugie, prawo zakłada minimum moralności, z czym można się zgodzić i wreszcie po trzecie, moralność i etyka krzyżują się z prawem, wzajemnie się uzupełniając i przenikając¹. Jest to najbardziej racjonalny pogląd na podstawowe elementy pozytywnie wartościujące funkcjonowanie państwa, a w nim jego obywateli i prawa. Braki w etyce i zasadach moralnych, które mogą powstać na skutek zakłóceń w funkcjonowaniu społeczeństwa demokratycznego (niewiedza, izolacja, okupacja, reżim itp.) w dążeniu do państwa nowoczesnego winny być uzupełniane wyprzedzającym je racjonalnym prawem. Natomiast braki i luki prawne na skutek nacisku społeczeństwa obywatelskiego powinny być przez rządzących jak najszybciej eliminowane.

Na postępowanie etyczne w funkcjach publicznych składa się więc wiele zjawisk i czynników niezbędnych do budowania państwa nowoczesnego oraz społeczeństwa obywatelskiego. Podstawowe z nich to solidne prawo, apolityczność funkcjonariuszy publicznych, minimalizacja konfliktów interesów, etyka i moralność w wymiarze całego społeczeństwa oraz etos grupowy. Te czynniki budują wzajemny obraz i relacje pomiędzy państwem a obywatelami – im bardziej są pomiędzy sobą zintegrowane, tym bardziej obraz przedstawicieli państwa, jakimi są pracownicy służby publicznej, jest klarowny i pozytywny. Dają też podstawy do stworzenia obrazu zawodu urzędnika pasującego do nowoczesnej wizji administracji typu menedżerskiego. Obywatele chętniej współpracują (kładąc nacisk na „współpracują”) z urzędnikiem wykształconym, kompetentnym, ambitnym, ale i uśmiechniętym, asertywnym, otwartym. Nasi dziadkowie powiedzieliby o takim urzędniku: „po prostu ludzki i nasz”.

¹ S. Sowiński (red.), *Etyka w życiu publicznym*, Warszawa: Oficyna Wydawnicza ASPRA-JR, 2012, s. 76, 77.

„Nasz”, bo wywodzi się z naszego społeczeństwa obywatelskiego skąd nabył takie cechy „ludzkie” i przejął jego normy moralne, a nowoczesne państwo, kształcąc go, wpoilo mu godne zachowanie, profesjonalizm, poczucie wartości oraz szacunek dla współobywateli. Przykład bowiem idzie z góry. Gdy władza utożsamiana z państwem, prowadząc politykę wewnętrzną nie buduje własnej wartości poprzez swój etos i nie przedkłada go na wartości obywatelskie, wtedy marzenia o nowoczesnym państwie i jego zarządzaniu będą z pewnością odsunięte w czasie. Do chwili, kiedy społeczeństwo potrzebę dobrej i przyjaznej administracji zrozumie, dokonując weryfikacji rządzących zgodnie z zasadami demokratycznej ordynacji wyborczej.

Tworzenie kodeksów etycznych, norm organizujących i procedur ustaw budujących teoretycznie etos służby publicznej na nic się zda, gdy władza sama od siebie nie zacznie nowoczesnych zmian i nie da urzędnikom sygnału z góry, jak umacniać owe zasady własnym przykładem. Pracownikom służby publicznej potrzeba bowiem oprócz wzorowego prawa, rzeczywistych wzorów postępowania etycznych, na których między innymi zbudują swój własny etos grupowy, a nie tylko kodeksu etycznego zapisanego na papierze.

Bibliografia

Czaputowicz J. (red.), *Administracja publiczna. Wyzwania w dobie integracji europejskiej*, Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN, 2008.

Sowiński S. (red.), *Etyka w życiu publicznym*, Warszawa: Oficyna Wydawnicza ASPRA-JR 2012.