

JUSTYNA STADNICZEŃKO
Wyższa Szkoła Finansów i Zarządzania w Warszawie
Wydział Prawa i Administracji, Katedra Prawa Cywilnego
i Międzynarodowego Prawa Prywatnego
j.stadniczenko@interia.pl

Ethics in public administration and its importance in a democratic state of law

Etyka w administracji publicznej i jej znaczenie w demokratycznym państwie prawa

ABSTRACT

An employee of public or local government administration should guarantee professionalism and impartiality in performing public tasks in the state of law. Administration offices through their activities fulfill a social mission, they are public trust organizations.

The efficiency and effectiveness of public administration is determined not only by the number of decisions made, but also by the principles of cooperation and respect of moral norms that are in force in the democratic system.

STRESZCZENIE

Pracownik administracji publicznej lub samorządowej winien swoją postawą gwarantować profesjonalizm i bezstronność w wykonywaniu zadań publicznych w państwie prawa. Urzędy administracji poprzez swoją działalność wypełniają misję społeczną, są organizacjami zaufania publicznego. O sprawności i skuteczności administracji publicznej decyduje nie tylko liczba podejmowanych decyzji, ale również zasady współdziałania i respektowania norm moralnych, które obowiązują w systemie demokratycznym.

Keywords: *ethics, public administration, local government administration, moral norms, citizen*

Słowa kluczowe: *etyka, administracja publiczna, administracja samorządowa, normy moralne, obywatel*

Wprowadzenie

Zagadnienia etyki w administracji publicznej na przestrzeni ostatnich lat stały się jednymi z bardziej szczegółowo analizowanych nie tylko w naszym kraju, ale i na całym świecie. Zauważa się dążenie do tworzenia i ujednolicania procedur etycznych (próby kodyfikowania) zachowań pracowników administracji.

Ciągłe przemiany ekonomiczno-gospodarczo-polityczne skutkują zmianami w zachowaniach obywateli. Mając to na względzie, podejmuje się działania zmierzające do unowocześniania metod pracy, lepszej organizacji administracji, poprawienia wewnętrznych relacji między organami i obywatelami. Poprawa jakości administracji musi mieć wyraz nie tylko w administrowaniu, ale również w tworzeniu prawa dobrej jakości, a środek do jej realizacji upatruje się w etyce administrowania.

Etyka zawodowa pełni ważną rolę w administracji publicznej. Łączy się ona z kształtowaniem postaw osób i zawodów przez nie wykonywanych. Jeśli etyka jest nauką o moralności, to postawy pracowników administracji publicznej bardziej sprzyjają dobremu wypełnianiu zadań i obowiązków z nią związanych. Etyka zawodowa zawiera w sobie normy, które określają, w jaki sposób przedstawiciele danego zawodu powinni się zachowywać. Ważnym elementem takich zachowań są ich przekonania i oceny etyczne ich zachowań. Węższe znaczenie etyki zawodowej sprowadza się do określenia, jak powinni zachować się przedstawiciele określonego zawodu. Etyka ta zawiera zespół norm wskazujących¹.

Wszystkim zawodom stawia się wymagania o charakterze etyczno-moralnym. Można przyjąć, że wymagania etyczno-moralne wskazują kryteria² (zasady), jakimi powinna się kierować osoba w działalności praktycznej (zawodowej)³.

¹ I. Bogucka, T. Pietrzykowski (2003). *Etyka w administracji publicznej*, Warszawa: LexisNexis Polska, s. 93; por. R. Sobański (2003). *Uwagi o etyce zawodów prawniczych*, „Radca Prawny” nr 4, s. 27.

² I. Kant, *Krytyka władzy sądzienia* (2004). Tłum. oraz przedmowa i przypisy J. Gałęcki, Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN, s. 67 i n., por. A. Gromska, wstęp do Arystoteles (1956). *Etyka Nikomachejska*, Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN, s. 37; M. Ossowska (1985). *Normy moralne*, Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN.

³ W odniesieniu do zawodów prawniczych problematykę tę omawiają R. Sarkowicz, J. Stelmach (1997), *Teoria prawa*, Kraków: Wydawnictwo UJ, s. 173 i n.

Etos to typowe dla jakiejś zbiorowości wzory, normy określone jako najlepsze, a nawet obowiązkowe. W tym znaczeniu etos związany jest ściśle z etyką zawodową, stanowiącą zbiór norm moralnych określających postępowanie danego zawodu – w tym przypadku zawodu wykonywanego w administracji publicznej i samorządowej.

Niektóre spośród różnych kryteriów odpowiadających specyfice danego zawodu wydają się jednak być wspólne. Według Immanuela Kanta granice wolności etycznej wyznaczają trzy kryteria, tj. dobro, piękno i prawda. Dlatego zdaniem tego autora można nazwać etycznym tylko takie postępowanie, które jest zgodne z prawdą, prowadzi do dobra i jest cechuje je stosowanie odpowiedniej formy dla wyrażenia czynów. Problem ten można również postrzegać tak jak to ujmował Arystoteles. On, w odróżnieniu od I. Kanta, istotę wolności etycznej upatrywał w cnotach obywatelskich: w męstwie, wrażliwości, szczerości, odwadze. Ścisły związek etyki z cnotami człowieka podkreśla również Maria Ossowska.

Najczęściej są one ujęte w zbiorze zasad etyki zawodowej, przez którą Z. Ziemiński rozumie „...doktrynę moralną systematyzującą oceny i normy moralne związane z wykonywaniem określonego zawodu, względnie formułującą normy moralne postulowane do przyjęcia przez przedstawicieli danego zawodu”⁴.

Pewne wskazania w tej mierze daje również Ija Lazari-Pawłowska, która etyką zawodową nazywa „spisane normy odpowiadające na pytanie, jak ze względów moralnych przedstawiciele danego zawodu powinni, a jak nie powinni postępować”⁵. O postępowaniu etyczno-moralnym wypowiada się Wiesław Lang, przyjmując, że realnymi adresatami norm postępowania moralnego są osoby zdolne „do dokonywania oceny własnego i cudzego postępowania na podstawie percypowanych standardów ocennych oraz do podejmowania decyzji i kierowania własnym postępowaniem w sposób zgodny z percypowanymi zasadami postępowania”⁶.

Liczni autorzy przedstawiają etykę w aspekcie normatywnym. W tym znaczeniu etykę zawodową odróżnia się od moralności zawodowej. Rozu-

⁴ Z. Ziemiński (1981). *Podstawy nauki o moralności*, Poznań: Wydawnictwo Naukowe UAM.

⁵ I. Lazari-Pawłowska, (2006). *Etyka zawodów prawniczych*. W: M. Izdebski, P. Skurzyński (red.), *Etyka prawnicza*, Warszawa: Wydawnictwo LexisNexis.

⁶ W. Lang (1989). *Prawo i moralność*, Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN.

owanie takie określa rzeczywiste zachowanie członków danej grupy zawodowej w czasie wykonywania swych obowiązków. Ponadto ważne są przekonania moralne tych grup zawodowych⁷.

Etyka jest to nauka zajmująca się opisem, analizą i wyjaśnianiem rzeczywistości istniejącej moralności i ustalaniem dyrektyw moralnego postępowania lub ogół norm moralnych, zasad postępowania przyjętych i obowiązujących w danym miejscu i czasie w określonej zbiorowości społecznej⁸.

Etyka w aspekcie normatywnym zajmuje się ustalaniem, co jest moralnie dobre, a co złe, oraz – na podstawie przyjętych ocen i związanych z nimi powinności – wytyczaniem dyrektyw, tj. norm pozytywnego pod względem moralnym postępowania, i wskazywaniem sposobów takiego przekształcania obiegowej moralności, by dostosować ją do przyjętego ideału moralnego; zakres badań etyki pojętej normatywnie dzieli się zwykle na: aksjologię, tj. teorię wartości, oraz na tzw. deontologię, tj. naukę o powinnościach⁹.

I

Podstawową funkcją administracji jest służba publiczna wykonywana na rzecz obywateli oraz osób przebywających na terenie Rzeczypospolitej Polskiej. Sprostanie temu zadaniu w sposób sprawny, zgodnie z potrzebami społeczeństwa i oczekiwaną przez niego wysoką jakością pracy wymaga wdrożenia i przestrzegania w administracji zasad etycznych¹⁰.

Etyka stanowi jeden z podstawowych elementów budowy pozytywnego wizerunku jednostki administracji publicznej, a tym samym wizerunku urzędnika.

Z badań prowadzonych przez Izabelę Seredochę¹¹ wynika, iż w jednostkach administracji samorządowej w ostatnich czasach sytuacja zmienia się

⁷ Zob. Z. Ziemiński (1981). *Podstawy nauki o moralności*, Poznań Wydawnictwo Naukowe UAM, s. 106; por. I. Lazari-Pawłowska, *Etyka zawodów prawniczych*. W: M. Izdebski, P. Skurzyński (red.), *Etyka prawnicza...*, op. cit.

⁸ Zob. H. Jankowski (1973). *Etyka*, Warszawa: Wydawnictwo PWN.

⁹ M. Szymczak (red.) (1988). *Słownik języka polskiego*: Warszawa: PWN, s. 556.

¹⁰ T. Kowalski (2005). *Kodeks etyczny a kształtowanie zasad etycznych w administracji*, „Studia Lubuskie: Prace Instytutu Prawa i Administracji PWSZ w Sulechowie” nr 1, s. 99.

¹¹ I. Seredocha (2013). *Postawy etyczne pracowników samorządowych w ocenie pracowników i klientów urzędów – raport z badań*, „Współczesne Zarządzanie” nr 2, s. 115.

na lepsze w wyniku zmian w strukturze zatrudnienia. Coraz częściej do urzędów administracji trafiają osoby młode z wyższym wykształceniem, co przekłada się na jakość wykonywanych zadań. Ważną rolę odgrywają także powszechnie akceptowane i przyjmowane w poszczególnych jednostkach administracji publicznej kodeksy etyczne. Standardy etyczne administracji publicznej, rozwój infrastruktury etycznej i jej kształt mają elementarne znaczenie dla kształtowania norm etycznych i eliminowania patologii.

Pracownik administracji publicznej powinien swoją postawą gwarantować profesjonalizm i bezstronność w wykonywaniu zadań publicznych. Urzędy administracji poprzez swoją działalność wypełniają misję społeczną, są organizacjami zaufania publicznego. Taki stan rzeczy upoważnia klientów urzędów, aby funkcjonowały one przy poszanowaniu zasad etyki zawodowej¹². Poziom etyki w instytucjach publicznych jest wypadkową różnorodnych czynników, które najogólniej można podzielić na zewnętrzne i wewnętrzne. Janina Filek do czynników zewnętrznych zalicza: poziom gospodarczy, obowiązujący system prawny i jego jakość, kulturę polityczną, obowiązujący zestaw norm i obyczajów przyjętych w danym społeczeństwie, natomiast czynniki wewnętrzne obejmują: misję instytucji, politykę wewnętrzną, kulturę organizacyjną oraz poziom moralny urzędników¹³.

W zarządzaniu jednostką administracji publicznej mamy do czynienia z różnorodnością interesów wielu grup społecznych w wymianie dóbr i obciążeń. Z tego powodu realizacja celu może być bardzo złożona. Działania pracowników administracji oceniane są także z etycznego punktu widzenia w odniesieniu do sprawiedliwego bądź niesprawiedliwego podziału dóbr czy nałożonych obciążeń.

Jednym z wielu czynników wpływających na poziom etyki w instytucjach publicznych jest obowiązujące w danym kraju prawo. Regulacje prawne wyznaczają granice zachowań nie tylko obywatelom, ale także urzędom i zatrudnionych w nich pracowników. Źle skonstruowane prawo, częste zmiany i nowelizacje tworzą możliwości błędnej wykładni. Podejmowane przez

¹² B. Suchodolski (2012). *Kodeks etyczny jako narzędzie służące do podnoszenia jakości usług administracji publicznej*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Przyrodniczo-Humanistycznego w Siedlcach. Seria: Administracja i Zarządzanie” nr 94, s. 155.

¹³ J. Filek (2004). *Etyczne aspekty działalności samorządu terytorialnego*, Małopolska Szkoła Administracji Publicznej Akademii Ekonomicznej w Krakowie, Kraków: Małopolska Szkoła Administracji Publicznej Akademii Ekonomicznej, s. 37.

urzędników działania mogą świadomie lub nieświadomie naruszać zasady etyki. Należy się zgodzić z opinią J. Filek¹⁴, że najtrudniejszą sytuacją dla urzędnika jest postępowanie zgodnie z zapisem prawa, które już w swej konstrukcji zdaje się być niezgodne z zasadami etyki w społecznym odczuciu. Praktyka wiele razy pokazała, że prawo stanowione przez publiczne instytucje naruszało odpowiedzialność etyczną. Stąd postulat, aby urzędnicy nie zapominali podczas wykonywania swoich obowiązków, że obszar prawa nie zawsze pokrywa się z obszarem etyki. Należy dążyć to harmonijnego ładu, w którym prawo będzie oparte na fundamentach etyki. Na zachowania etyczne w jednostkach publicznych wpływa kultura polityczna.

Zdaniem Longina Pastusiaka kultura polityczna to „całokształt zachowań i postaw osób zajmujących się sprawowaniem mandatu politycznego pochodzącego z wyboru lub nominacji”¹⁵. Każda jednostka administracji publicznej w sposób bezpośredni lub pośredni powiązana jest z polityką. Urzędnicy administracji, tzw. służba cywilna, lub pracownicy samorządowi wykonują zadania wynikające z polityki rządu. Brak stabilności politycznej powoduje spadek zaufania do instytucji państwa, a tym samym do jednostek administracji publicznej. Spadek zaufania najlepiej uwidaczniają zmiany dokonujące się w trakcie kolejnych wyborów, kiedy to następuje rotacja na poziomie kierownictwa wielu instytucji i urzędów publicznych. Wśród czynników zewnętrznych należy zwrócić uwagę na poziom moralny społeczeństwa. To, co w społeczeństwie uchodzi za normę, wyznacza podstawę dla zachowań w każdej sferze działalności człowieka, w tym również w administracji publicznej. Ukształtowane w danym środowisku normy moralne wyznaczają jego styl życia, określane mianem etosu. Ważne jest, aby indywidualne zasady moralne silnie oddziaływały na normy moralne środowiska, kształtując pozytywny wizerunek osób decyzyjnych w administracji publicznej¹⁶.

Postawy etyczne pracowników administracji publicznej można kształtować przy pomocy różnych metod i narzędzi. Budowanie etycznej ad-

¹⁴ J. Filek, *ibidem*.

¹⁵ L. Pastusiak, (2002). *Kultura polityczna*. W: *Moralność w działaniach polityków ostatnich dziesięciu lat*, Materiały z konferencji zorganizowanej przez Komisję Kultury i Środków Przekazu, Dział Wydawnictw Kancelarii Senatu, Warszawa: Dział Wydawniczy Kancelarii Senatu, s. 11.

¹⁶ Sz. Ciuła (2006). *Etyczna aspekty zarządzania w administracji publicznej*, „Zeszyty Naukowe Akademii Ekonomicznej w Krakowie” nr 715, s. 134.

ministracji publicznej może opierać się na dwóch modelach¹⁷: a) modelu niesformalizowanym, w którym kładzie się nacisk na wieloletnie, długofalowe i wielostronne działania praktyczne kształtujące zachowania etyczne, b) modelu instytucjonalnym, preferującym określenie standardów zachowania w aktach prawnych.

Pierwszy model z powodzeniem stosowany jest w państwach skandynawskich. Wysokie standardy etyczne nie znajdują odzwierciedlenia w odrębnie opracowanych planach, strategiach, kodeksach. Są na stałe wpisane w codzienną debatę polityczną i społeczną. Drugi model charakterystyczny jest dla Wielkiej Brytanii czy Francji.

Jak twierdzą Iwona Bogucka i Tomasz Pietrzykowski, w praktyce najlepsze efekty w tworzeniu systemu etycznej administracji przynosi połączenie tych dwóch modeli. Standardy etyczne w życiu publicznym kształtuje wiele czynników, które składają się na tzw. infrastrukturę etyczną. Obejmuje ona procesy, mechanizmy, uwarunkowania i instytucje motywujące do podejmowania zachowań profesjonalnych i utrzymywania wysokich standardów postępowania bądź też wprowadzania regulacji zmierzających do ograniczenia niepożądanych, nagannych zachowań w administracji publicznej¹⁸. Pojęcie infrastruktury etycznej odnosi się do wprowadzenia w instytucjach administracji publicznej procedur zmierzających do wyeliminowania klientelizmu, nepotyzmu czy łapówkarstwa. Infrastrukturę etyczną w administracji publicznej tworzą zróżnicowane instrumenty obejmujące¹⁹: a) sformułowanie i wdrażanie strategii działania w zakresie etyki oraz narzędzi monitorowania jej realizacji, b) opracowanie i przyjmowanie kodeksów etycznych, regulaminów pracy urzędu wraz z instrukcjami pozwalającymi na monitorowanie ich przestrzegania, c) wprowadzanie obiektywnych metod i narzędzi zarządzania kadrami na etapie rekrutacji i awansu pracowników, d) szkolenia pracowników, e) zatrudnianie doradców do spraw etycznych, f) powoływanie specjalnych komórek etycznych przeciwdziałających

¹⁷ I. Bogucka, T. Pietrzykowski (2012). *Etyka w administracji publicznej*, Warszawa: LexisNexis, s. 112.

¹⁸ OECD (1996). *Ethics in The Public Service. Current Issues and Practice*, „Public Management Occasional Papers” No. 14, s. 25.

¹⁹ M. Rydzewska-Włodarczyk (2014). *Infrastruktura etyczna jako przedmiot kontroli zarządczej w administracji publicznej*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego nr 833: Finanse, Rynki Finansowe, Ubezpieczenia” nr 72, s. 162.

korupcji. Infrastruktura etyczna obejmuje działania sprzyjające kształtowaniu etosu pracownika administracji publicznej poprzez tworzenie na różnych szczeblach kodeksów etycznych. Przygotowaniu dokumentu powinien towarzyszyć szeroko zakrojony dialog/konsultacje z pracownikami objętymi działaniem zasad kodeksu.

Michał Kulesza i Magdalena Niziołek²⁰ zwracają także uwagę, że w procesie sporządzania dokumentów, a także na etapie ich obowiązywania ważne jest tworzenie odpowiednich stanowisk dla doradców etycznych, których zadaniem jest udzielanie wsparcia pracownikom administracji publicznej w sytuacjach zagrożeń korupcyjnych.

O skuteczności systemu przesądza struktura infrastruktury etycznej, która zdaniem Jerzego Hausnera²¹ powinna składać się przede wszystkim z: a) działań edukacyjno-szkoleniowych prowadzonych wśród urzędników promujących pozytywne zachowania i postawy; b) odpowiednich warunków wykonywania służby (bezpieczeństwo zatrudnienia, system wynagrodzenia, prawo do odmowy wykonania nielegalnych i nieetycznych działań); c) wsparcia politycznego przejawiającego się w etycznym działaniu administracji (przywództwo polityczne, bezpośrednie moralne zachowanie polityków); d) zintegrowanych z systemem zarządzania mechanizmów egzekucji odpowiedzialności i wspierania zachowań etycznych; e) dobrego, egzekwowalnego prawa regulującego standardy zachowania. Regulacje karne powinny być wspierane przez przepisy zapewniające powszechny dostęp do informacji o działaniu administracji, co zapewnia i zwiększa zakres kontroli obywateli nad administracją publiczną.

II

Ramy prawne dotyczące zachowań etycznych w administracji publicznej regulują przepisy prawne wyznaczające standardy zachowań służby cywilnej. Odpowiednie zapisy określające sposób obsługi klientów, standardy zachowań, procedury podejmowania decyzji można znaleźć w prawie unijnym i krajowym.

²⁰ M. Kulesza, M. Niziołek (red.) (2010). *Etyka służby publicznej*, Warszawa: Wolters Kluwer, s. 133.

²¹ D. Długosz (2005). *Kadry w administracji publicznej*. W: J. Hausner (red.), *Administracja publiczna*, Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN, s. 255–256.

W krajach Unii Europejskiej zastosowanie znalazły różnego rodzaju formy zachęcania do zachowania etycznego – od modelu opartego na tzw. dziesięciu przykazaniach po „kodeks justyniański”. Ten drugi stanowi rozbudowany kodeks etyczny, który obowiązuje w większości państw Unii Europejskiej²². Na szczeblu unijnym odwołanie do postaw etycznych wśród pracowników administracji publicznej znajdujemy w: *Rekomendacjach Komitetu Ministrów Rady Europy nr Rec. (2000) 10*, Karcie Praw Podstawowych oraz *Europejskim Kodeksie Dobrej Administracji. Rekomendacja Komitetu Ministrów Rady Europy nr Rec. (2000) 10* wraz ze wzorcowym kodeksem postępowania urzędników, który ma na celu określenie standardów uczciwości i odpowiedniego zachowania urzędników, pomoc im w sprostaniu wyznaczonym standardom oraz informowanie opinii publicznej o tym, jakiego postępowania należy oczekiwać od funkcjonariuszy publicznych²³.

Według zapisów art. 41 Karty Praw Podstawowych, przyjętej na szczycie w Nicei w 2000 r., każdy obywatel Unii ma prawo do bezstronnego i sprawiedliwego rozpatrzenia swojej sprawy w rozsądnym terminie przez instytucje, organy i unijne jednostki organizacyjne. Taki zapis gwarantuje każdemu bycie wysłuchanym, dostęp do akt jego sprawy przy poszanowaniu interesów poufności oraz tajemnicy zawodowej i handlowej, uzyskanie uzasadnienia decyzji administracyjnych oraz wyrównanie szkód spowodowanych działaniami administracji²⁴.

Europejski Kodeks Dobrej Administracji (EKDA) został uchwalony 6 września 2001 r. przez Parlament Europejski. Zawiera on ogólne zasady dobrego administrowania, które powinny znaleźć odzwierciedlenie w stosunkach administracji z obywatelem. Zwraca się w nim uwagę na równe traktowanie każdego obywatela w kontaktach z urzędnikiem (zasada niedyskryminacji), bezstronność, niezależność oraz obiektywizm przy podejmowaniu decyzji²⁵. Nacisk położony jest także na etyczny aspekt pracy pracowników admini-

²² J. Czaputowicz (red.) (2012). *Etyka w służbie publicznej*, Warszawa: Krajowa Szkoła Administracji Publicznej, s. 14.

²³ *Recommendation No. R (2000) 10, of the Committee of Ministers to Member states on codes of conduct for public officials*, Committee of Ministers of the Council of Europe on 11 May, Article 3.

²⁴ Karta Praw Podstawowych Unii Europejskiej, Parlament Europejski, Rada, Komisja, „Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej”, 14.12.2007 (2007/C 303/01), art. 41.

²⁵ *Europejski Kodeks Dobrej Administracji*, Parlament Europejski, http://www.ombudsman.europa.eu/code/pdf/pl/code2005_pl.pdf#/page/1 (dostęp: 19.11.2015).

stracji, np. art. 11 i 12 wyraźnie akcentują zasady uczciwości i uprzejmości w stosunku do obywatela. Zasady wywiedzione i określone w EKDA ograniczają tzw. luz decyzyjny, co ma prowadzić do ograniczenia nadużyć²⁶.

Etyczne postępowanie w administracji publicznej stanowi jedną z istotnych płaszczyzn zainteresowania organów Unii Europejskiej. Przejawem tego zainteresowania było w 2003 r. określenie przez Komisję Europejską dziesięciu zasad antykorupcyjnych. Przyjęte zasady postulują opracowanie krajowych strategii antykorupcyjnych, dostosowanie legislacji w zakresie przepisów antykorupcyjnych do *acquis communautaire*, sprawne wdrażanie prawa antykorupcyjnego, wolny dostęp do służby cywilnej, integralność, odpowiedzialność i przejrzystość administracji publicznej, opracowanie i monitorowanie realizacji kodeksów postępowania w sektorze publicznym, przejrzyste zasady zgłaszania nieprawidłowości, antykorupcyjną kampanię informacyjną, przejrzyste zasady finansowania partii politycznych oraz poparcie dla działań antykorupcyjnych w sektorze prywatnym²⁷.

W Polsce standardy etyczne rangi ustrojowej zawarte zostały w art. 153 Konstytucji RP, który stanowi: „W celu zapewnienia zawodowego, rzetelnego, bezstronnego i politycznie neutralnego wykonywania zadań państwa, w urzędach administracji rządowej działa korpus służby cywilnej”²⁸. Krąg adresatów tych przepisów jest ograniczony, obejmuje bowiem tylko członków korpusu służby cywilnej podległych bezpośrednio Prezesowi Rady Ministrów. Rozwinięcie przepisów konstytucyjnych nastąpiło w ustawie o służbie cywilnej, w której zawarto zasady dotyczące systemu wartości, norm, procedur i instytucji utworzonych dla pracowników korpusu służby cywilnej²⁹. Ustawa o służbie cywilnej²⁹ to systemowa regulacja prawna, gwarantująca zbudowanie nowoczesnego, demokratycznego aparatu administracyjnego, przygotowanego do prawidłowego realizowania zadań wynikających z fundamentalnych reform ustrojowych. Prawo do dobrej ad-

²⁶ I. Lipowicz, *Prawo obywatela do dobrej administracji*, <https://www.nik.gov.pl/plik/id,1555.pdf> (dostęp: 19.11.2015).

²⁷ *Communication from the Commission to the Council, the European Parliament and the European Economic and Social Committee on a Comprehensive EU Policy against Corruption*, COM(2003) 317(01), Bruksela 2003, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=celex:52003DC0317> (dostęp: 19.11.2015).

²⁸ M. Kulesza, M. Niziołek (red.), op. cit., s. 160.

²⁹ Ustawa o służbie cywilnej dnia 21 listopada 2008 r. (Dz.U. z 2018 r. poz. 1559 ze zm.).

ministracji gwarantują zapisy Kodeksu postępowania administracyjnego³⁰. Normatywnie ma on ograniczony zakres stosowania, gdyż odnosi się do tzw. ogólnego postępowania administracyjnego.

Zdaniem I. Boguckiej i T. Pietrzykowskiego nie istnieją żadne przeciwwskazania, aby zawarte w nim reguły traktować jako model etycznego postępowania urzędników administracji publicznej jako całości. Procedury administracyjne nie powinny jedynie porządkować i standaryzować trybu i sposobu wykonywania czynności służbowych. Przypisuje się im wymiar etyczny, ponieważ regulują newralgiczne kwestie dotyczące relacji między obywatelem a władzą. W myśl postanowień Kodeksu postępowania administracyjnego urzędników obowiązuje działanie zgodne z prawem przy zachowaniu bezstronności, uprzejmości, rzetelności i lojalności wobec drugiej strony³¹.

W 2002 r. Prezes Rady Ministrów podpisał pierwszy w Polsce Kodeks Etyki Służby Cywilnej³². Był to zbiór standardów postępowania o charakterze komplementarnym, jakich powinni przestrzegać urzędnicy i pracownicy administracji publicznej. Natomiast w 2011 r. Prezes Rady Ministrów podpisał zarządzenie nr 70 w sprawie wytycznych w zakresie przestrzegania zasad służby cywilnej oraz zasad etyki w korpusie służby cywilnej³³. Zarządzenie z 2011 r. w przeciwieństwie do Kodeksu Etyki z 2002 r. już wyraźnie odróżniło zasady służby cywilnej od zasad etyki korpusu służby cywilnej. W rozdziale 1 § 1 przywołanego zarządzenia wymieniono zasady służby cywilnej, którymi są: 1) zasada legalizmu, praworządności i pogłębiania zaufania obywateli do organów administracji publicznej, 2) zasada ochrony praw człowieka i obywatela, 3) zasada bezinteresowności, 4) zasada jawności i przejrzystości, 5) zasada dochowania tajemnicy ustawowo chronionej, 6) zasada profesjonalizmu, 7) zasada odpowiedzialności za działanie lub zaniechanie działania, 8) zasada racjonalnego gospodarowania środkami publicznymi, 9) zasada otwartości i konkurencyjności naboru.

³⁰ Kodeks postępowania administracyjnego z dnia 14 czerwca 1960 r. (Dz.U. z 2017 r. poz. 1257 ze zm.).

³¹ I. Bogucka, T. Pietrzykowski, op. cit., s. 127–128.

³² Zarządzenie nr 114 Prezesa Rady Ministrów z dnia 11 października 2002 r. w sprawie ustanowienia Kodeksu Etyki Służby Cywilnej, „Monitor Polski” 2002, nr 46, poz. 683.

³³ Zarządzenie nr 70 Prezesa Rady Ministrów z dnia 6 października 2011 r. w sprawie wytycznych w zakresie przestrzegania zasad służby cywilnej oraz w sprawie zasad etyki korpusu służby cywilnej, „Monitor Polski” 2011, nr 93, poz. 953.

Zgodnie z treścią § 13 zarządzenia nr 70 do zasad etyki korpusu służby cywilnej należą: zasada godnego zachowania, służby publicznej, lojalności, neutralności politycznej, bezstronności i rzetelności. Zdefiniowanie i wprowadzenie zasad obowiązujących w administracji publicznej należy ocenić pozytywnie. Wyznaczają one ramy oczekiwanych zachowań w określonych sytuacjach. Skodyfikowane zasady należy postrzegać jako swego rodzaju „busołą”, pomocną w określaniu kierunków właściwego postępowania w trudnych, niejednoznacznych etycznie sytuacjach. Taka „busoła” szczególnie potrzebna jest młodym urzędnikom, niemającym jeszcze odpowiedniego doświadczenia w zakresie rozwiązywania pojawiających się dylematów, mogących mieć trudności w wyborze właściwego sposobu postępowania w sytuacji konfliktu wartości lub interesów, zwłaszcza jeśli towarzyszą temu naciski ze strony zainteresowanych podmiotów³⁴.

Powyższe regulacje nie odnosiły się do pozostałych grup pracowników administracji publicznej, w tym pracowników samorządu terytorialnego. Z tego względu za preferowane wzorce zachowania tej grupy urzędników należy uznać wytyczne zawarte w Europejskiej Karcie Samorządu Lokalnego³⁵ (EKSL) oraz ustawie o pracownikach samorządowych³⁶. Zgodnie z art. 6 § 2 EKSL „status pracowników samorządowych powinien umożliwiać zatrudnienie pracowników wysoko wykwalifikowanych, w oparciu o kryterium umiejętności i kompetencji; w tym celu należy przewidzieć odpowiednie zasady szkolenia, wynagradzania oraz możliwość awansu zawodowego”. Do podstawowych obowiązków urzędników samorządowych wynikających z ustawy o pracownikach samorządowych należą wykonywanie zadań publicznych, dbałość o środki publiczne, przestrzeganie prawa, zachowanie tajemnicy państwowej i służbowej, zachowanie uprzejmości i życzliwości w kontaktach ze zwierzchnikami, podwładnymi, współpracownikami oraz w kontaktach z obywatelami, a także godne zachowanie się z w miejscu pracy i poza nim. Pracownicy samorządowi nie posiadają powszechnie obowiązującego kodeksu etyki.

³⁴ D. Długosz, W. Zawadzki (2011). *Etyczny drogowskaz urzędników*, „Przegląd Służby Cywilnej”, listopad, nr 1 (wydanie specjalne), s. 14.

³⁵ Europejska Karta Samorządu Lokalnego sporządzona w Strasburgu 15 października 1985 r. (Dz.U. z 1994 r. nr 124, poz. 607).

³⁶ Ustawa z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych (Dz.U. z 2018 r. poz. 1260).

Doprecyzowania zapisów ustawowych oraz dostosowania ich do wewnętrznych uwarunkowań poszczególnych szczebli administracji publicznej dokonano w kodeksach etycznych przyjmowanych przez poszczególne urzędy administracji samorządowej. Niemal w każdej jednostce samorządu terytorialnego obowiązuje kodeks etyki pracownika samorządowego oraz kodeks etyki radnego samorządu terytorialnego. Kodeks etyczny pracownika samorządowego jest jednym z podstawowych instrumentów służących harmonizacji wartości, jakimi kierują się pracownicy administracji publicznej z powszechnie uznanymi wartościami i standardami etycznymi³⁷. Służy budowaniu efektywnej i przejrzystej administracji poprzez kształtowanie właściwych relacji urzędników z obywatelami. Stanowi zbiór zasad i wartości, którymi powinni kierować się urzędnicy w trakcie wykonywania zadań służbowych oraz czynności administracyjnych. Jest to uporządkowany logicznie zbiór norm i zobowiązań wymaganych od członków organizacji, których celem jest tworzenie nowych norm, tłumaczenie odstępstw od etyki ogólnej, zastępowanie własnych etycznych odczuć, lecz konkretyzowanie, uszczegóławianie norm etyki ogólnej do specyfiki danego zawodu³⁸. Zapisy kodeksu etycznego pracownika samorządowego odnoszą się zazwyczaj do następujących kwestii: a) definiowania grupy docelowej, b) obowiązków urzędników wobec społeczeństwa w zestawieniu z ich interesem prywatnym, c) ujawnienia majątku urzędników, d) ich zachowania w sytuacji powstania konfliktu, e) władztwa administracyjnego wynikającego z zajmowanej pozycji, f) postępowania po zakończeniu pracy w sektorze publicznym i restrykcji związanych z podejmowaniem określonych zajęć, g) definiowania zachowań i sposobów, sytuacji lub postępowania naruszających kodeks, h) stosowania sankcji w przypadku naruszenia zapisu kodeksu³⁹.

Administracja publiczna należy do dziedziny życia o wysokim zaufaniu społecznym. Decyzje podejmowane przez urzędników administracji są ważnym elementem życia poszczególnych ludzi. Mają one duży wpływ na relacje interpersonalne. Zawód urzędnika administracji publicznej należy do tych zawodów, które potrzebują uregulowania w postaci zbioru zasad etycznych. Taki zbiór zasad umożliwi urzędnikowi wypełnianie swego zadania.

³⁷ M. Kulesza, M. Niziołek (red.), op. cit., s. 134.

³⁸ B. Suchodolski, op. cit., s. 159.

³⁹ M. Kulesza, M. Niziołek (red.), op. cit., s. 134–135.

III

Podstawą demokracji jest osoba wraz z jej strukturalną zdolnością do uczestnictwa w sprawowaniu władzy. Człowiek – obywatel – pracownik, np. urzędnik, jako osoba spełnia się poprzez dobro moralne. Wyrażają to dwie fundamentalne zasady demokracji: zasada sprawiedliwości i solidarności. Demokracja oznacza więc równość szans. Do zbudowania społeczeństwa, organizacji życia społecznego i rozwiązywania skomplikowanych problemów i konfliktów społecznych konieczny jest dialog (łac. *dialogos*) – czyli różna mowa wielu podmiotów, poprzez którą realizuje się ich spotkanie. Dlatego warunkiem sensowności dialogu jest przekonanie, że o jego wyniku decydują argumenty stron dialogu⁴⁰. Konsekwencją dialogu jest prawidłowe ukształtowanie wspólnoty. Dlatego jest on jedną z podstaw demokracji. Uczestnicy dialogu zmierzają do nadania strukturze społecznej kształtu i charakteru wybranego przez nich samych. Dzięki dialogowi osoba rozpoznaje w dobru wspólnoty swoje własne dobro. Nie wolno dialogu ograniczać wyłącznie do poszukiwania optymalnych rozwiązań. Demokracja daje szansę uczestnictwa w budowaniu takiej społeczności, którą sami budowniczości uznają za swoją. Podstawą dialogu jest prawda o dobru człowieka, którą się usiłuje „dialogicznie” przełożyć na prawo pozytywne stanowiące zespół sprawiedliwych zasad życia społecznego.

Dopełnieniem rozwiązań systemowych jest idea demokratycznego państwa prawnego. Obok zasadniczych reguł demokracji zawiera ona istotne postulaty, w różnym stopniu rozbudowane i wdrażane, dotyczące koncepcji funkcjonowania politycznie zorganizowanej wspólnoty (w postaci państwa) o szczególnym zbalansowaniu relacji między prawem a władzą, a także poszczególnymi aspektami władzy (od suwerennej, politycznej kompetencji dokonywania wyborów, strategii działania, rządu do zarządzania sprawami wspólnoty). Państwo prawa jest jednym z konstytutywnych pojęć współczesnej rzeczywistości politycznej i prawnej; nie tylko przedstawia tę rzeczywistość, ale również ją tworzy. Określa normatywny i instytucjonalny wymiar politycznej organizacji społeczeństwa, nie tylko na poziomie państwa. Ma szczególne znaczenie i odnosi się do tych form organizacyjnych,

⁴⁰ Por. A. Szostek MIC (1995). *Prawda a zasada pluralizmu w dialogu społecznym i organizacji państwa*. W: idem, *Wokół godności, prawdy i miłości. Rozważania etyczne*, Lublin: Rada Wydawnictw KUL, s. 288–304.

które są określane mianem demokratycznych. Nie przypadkowo wyróżnia się kategorię demokratycznego państwa prawnego, bo samo określenie „państwo prawa” może być również stosowane w odniesieniu do innych systemów. Organizacja władzy wykonawczej, administracyjnej, działania polegające na podejmowaniu decyzji składających się na proces bieżącego zarządu państwem mogą być łączone z modelem państwa prawa, ale przeważnie odnoszą się do niego w wąskim zakresie normatywnych ram procesu rządzenia. „Jeżeli ten związek jest ścisły, jeżeli administrowanie odbywa się istotnie w ramach prawa, jesteśmy wówczas – pisze Piotr Winczorek – bliscy współczesnej konstrukcji «państwa prawa»”⁴¹. Brak jest natomiast wyraźnego i bezpośredniego związku problematyki państwa prawa z podziałem kompetencji w zakresie realizacji zadań administracyjnych między organy rządowe i samorządowe, a mówiąc szerzej, z postulatem realizacji zasady pomocniczości.

W aktualnym stanie prawnym zasadę demokratycznego państwa prawnego wyraża art. 2 Konstytucji RP, który stanowi, iż „Rzeczpospolita Polska jest demokratycznym państwem prawnym, urzeczywistniającym zasady sprawiedliwości społecznej”. Wprowadzony zwrot, że jest to „państwo prawne urzeczywistniające zasady sprawiedliwości społecznej”, nie tylko nawiązuje do koncepcji „socjalnego państwa prawnego”, ale pozwala na interpretację przepisów prawa i działań władzy przez pryzmat wymagań sprawiedliwości społecznej⁴².

Podkreślić należy, że tak rozumiane państwo prawa jest czymś więcej niż tylko zbiorem przepisów i procedur. Jest bowiem zbudowane na konkretnej koncepcji filozofii politycznej, która zawiera immanentnie istotne wartości. Jak słusznie zauważył Bernhard Sutor: „Należy w związku z tym przestrzec przed lekceważeniem formalnych reguł. Są one czymś więcej niż zewnętrzną formą. Są wyrazem wartości, jakie stanowią wolność i prawo. Polityczna praktyka, która z nich korzysta, choć wymaga wiele cierpliwości, ma większą szansę znalezienia lepszych merytorycznie rozwiązań niż autorytarny rząd mniej związany prawem i regułami”⁴³.

⁴¹ P. Winczorek (1997). *Wstęp do nauki o państwie*, Warszawa: „Liber”, s. 153.

⁴² Por. L. Garlicki (2006). *Polskie prawo konstytucyjne. Zarys wykładu*, Warszawa: „Liber”, s. 63.

⁴³ B. Sutor, *Etyka polityczna* (1994). Tłum. ks. A. Marcol, Warszawa: „Kontrast”, s. 200.

Podsumowanie

Administrowanie nie jest działalnością moralnie neutralną, co oznacza, że jej podejmowanie i prowadzenie łączy się nie tylko z decyzjami natury organizacyjno-prawnej, lecz także wyborami etycznymi. Podczas administrowania podejmuje się wielokrotnie działania – decyzje będące w konflikcie z wieloma sferami działalności społecznej. W administrowaniu, tak jak w każdej dziedzinie życia zbiorowego, w celu rozwiązania problemu pojawia się skłonność do sugerowania lub narzucania jednostce określonych wyborów w sytuacjach konfliktowych przez uściślanie warunków obowiązywania norm oraz dokonywanie ich hierarchizacji, tzn. określonym obowiązkom wyznacza się stałe pierwszeństwo przed innymi. Natomiast aby z góry usunąć pewnego rodzaju konflikty, formułuje się zakazy jednoczesnego występowania w dwóch określonych rolach.

Podstawowym celem funkcjonowania podmiotów administracji publicznej jest działanie na rzecz dobra publicznego. Zasady dotyczące budowy aparatu administracji publicznej, treść i formy jego działania, relacje na płaszczyźnie urzędnik–obywatel decydują o poziomie zaufania do administracji i państwa. O sprawności i skuteczności administracji publicznej decyduje nie tylko liczba podejmowanych decyzji, ale również zasady współdziałania i poszanowania norm moralnych. Kształtowanie sfery etycznej w administracji jest procesem długotrwałym i złożonym. Wymaga nie tylko wdrażania stosowych regulacji prawnych wyznaczających standardy, ale przede wszystkim kształtowania pożądanych postaw i zachowań wśród urzędników.

Jednym z narzędzi wspomagających proces kształtowania infrastruktury etycznej są kodeksy etyczne. Przyczyniają się one do eliminowania nieetycznych, nagannych zachowań, a często nawet przestępstw, będących skutkiem braku odpowiedniej wiedzy i świadomości skutków swojego zachowania. Wprowadzenia kodeksu etycznego w jednostce administracji publicznej nie można jednak traktować jako celu samego w sobie. Powinien on stanowić drogowskaz wyznaczający kierunek działania nie tylko poszczególnych pracowników, ale całej organizacji jako całości, w tym także kierownictwa jednostki. Podstawową funkcją administracji jest służba publiczna wykonywana dla obywateli Rzeczypospolitej Polskiej⁴⁴. Sprostanie

⁴⁴ Kodeks Etyki Służby Cywilnej, Zarządzenie Prezesa Rady Ministrów nr 114 z dnia 11 października 2002 („Monitor Polski” z 2002 r. nr 46, poz. 683), § 1, www.infoobywatel.gov.pl/ap/9_2/Kodeks_EtykiSC/ (dostęp: 27.10.2004).

temu zadaniu w sposób sprawny, zgodnie z potrzebami społeczeństwa i oczekiwaną przez niego wysoką jakością pracy wymaga wdrożenia i przestrzegania w administracji zasad etycznych.

Podkreślić należy, że w przypadku administracji publicznej etyka zawodowa nie powinna ograniczać się jedynie do podniesienia poziomu merytorycznego pracy. Powinna odwoływać się do pojęcia interesu publicznego oraz troski o wspólne dobro obywateli. Administracja nie została powołana dla samej siebie, a jej partykularne interesy nie powinny być najważniejszym jej celem. Głównym zadaniem państwa jest troska o dobro i służba na rzecz swoich obywateli. Humanistyczna perspektywa działania administracji powinna zatem wpływać na wrażliwość społeczną polityków i urzędników⁴⁵.

BIBLIOGRAFIA

- Bogucka, I., Pietrzykowski, T. (2003). *Etyka w administracji publicznej*, Warszawa: LexisNexis Polska.
- Ciuła, Sz. (2006). *Etyczna aspekty zarządzania w administracji publicznej*, „Zeszyty Naukowe Akademii Ekonomicznej w Krakowie” nr 715.
- Communication from the Commission to the Council, the European Parliament and the European Economic and Social Committee on a Comprehensive EU Policy against Corruption*, COM(2003) 317(01), Bruksela 2003, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=celex:52003DC0317> (dostęp: 19.11.2015).
- Czaputowicz, J. (red.) (2012). *Etyka w służbie publicznej*, Warszawa: Krajowa Szkoła Administracji Publicznej.
- Długosz, D. (2005). *Kadry w administracji publicznej*. W: J. Hausner (red.), *Administracja publiczna*, Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN.
- Długosz, D. Zawadzki, W. (2011). *Etyczny drogowskaz urzędników*, „Przegląd Służby Cywilnej”, listopad, nr 1 (wydanie specjalne).
- Europejska Karta Samorządu Lokalnego sporządzona w Strasburgu 15 października 1985 r. (Dz.U. z 1994 r. nr 124, poz. 607).

⁴⁵ Zob. M. Zubik (2003). *Zapobieganie konfliktowi interesów w III RP*, Warszawa: Fundacja Instytut Spraw Publicznych.

- Europejski Kodeks Dobrej Administracji, Parlament Europejski, http://www.ombudsman.europa.eu/code/pdf/pl/code2005_pl.pdf#/page/1 (dostęp: 19.11.2015).
- Filek, J. (2004). *Etyczne aspekty działalności samorządu terytorialnego*, Małopolska Szkoła Administracji Publicznej Akademii Ekonomicznej w Krakowie, Kraków: Małopolska Szkoła Administracji Publicznej Akademii Ekonomicznej.
- Garlicki, L. (2006). *Polskie prawo konstytucyjne. Zarys wykładu*, Warszawa: „Liber”.
- Gromska, A. wstęp do Arystoteles (1956). *Etyka Nikomachejska*, Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN.
- Jankowski, H. (1973). *Etyka*, Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN.
- Kant, I. (2004). *Krytyka władzy sądowniczej*. Tłum. oraz opatrzył przedmową i przypisami J. Gałęcki, Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN.
- Karta Praw Podstawowych Unii Europejskiej, Parlament Europejski, Rada, Komisja, „Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej”, 14.12.2007 (2007/C 303/01), art. 41.
- Kodeks Etyki Służby Cywilnej, Zarządzenie Prezesa Rady Ministrów nr 114 z dnia 11 października 2002 r. („Monitor Polski” z 2002 r. nr 46, poz. 683), § 1, www.infoobywatel.gov.pl/ap/9_2/Kodeks_EtykiSC/ (dostęp: 27.10.2004).
- Kodeks postępowania administracyjnego z dnia 14 czerwca 1960 r. (Dz.U. z 2017 r. poz. 1257 ze zm.).
- Kowalski, T. (2005). *Kodeks etyczny a kształtowanie zasad etycznych w administracji*, „Studia Lubuskie: Prace Instytutu Prawa i Administracji PWSZ w Sułchowie” nr 1.
- Kulesza, M. Niziołek, M. (red.) (2010). *Etyka służby publicznej*, Warszawa: Wolters Kluwer.
- Lang, W. (1989). *Prawo i moralność*, Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN.
- Lazari-Pawłowska, I. (2006). *Etyka zawodów prawniczych*. W: M. Izdebski, P. Skurzyński (red.), *Etyka prawnicza*, Warszawa: Wydawnictwo LexisNexis.
- Lipowicz, I. (2015). *Prawo obywatela do dobrej administracji*, <https://www.nik.gov.pl/plik/id,1555.pdf> (dostęp: 19.11.2015).
- OECD (1996). *Ethics in The Public Service. Current Issues and Practice*, „Public Management Occasional Papers” No. 14.
- Ossowska, M. (1985). *Normy moralne*, Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN.

- Pastusiak, L. (2002). *Kultura polityczna*. W: *Moralność w działaniach polityków ostatnich dziesięciu lat*, Materiały z konferencji zorganizowanej przez Komisję Kultury i Środków Przekazu, Dział Wydawnictw Kancelarii Senatu, Warszawa: Dział Wydawniczy Kancelarii Senatu.
- Recommendation No. R (2000) 10, of the Committee of Ministers to Member states on codes of conduct for public officials*, Committee of Ministers of the Council of Europe on 11 May, Article 3.
- Rydzewska-Włodarczyk, M. (2014). *Infrastruktura etyczna jako przedmiot kontroli zarządczej w administracji publicznej*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego nr 833: Finanse, Rynki Finansowe, Ubezpieczenia”, nr 72.
- Sarkowicz, R., Stelmach, J. (1997), *Teoria prawa*, Kraków: Wydawnictwo UJ.
- Seredocha, I. (2013). *Postawy etyczne pracowników samorządowych w ocenie pracowników i klientów urzędów – raport z badań*, „Współczesne Zarządzanie” nr 2.
- Sobański, R. (2003). *Uwagi o etyce zawodów prawniczych*, „Radca Prawny” nr 4.
- Suchodolski, B. (2012). *Kodeks etyczny jako narzędzie służące do podnoszenia jakości usług administracji publicznej*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Przyrodniczo-Humanistycznego w Siedlcach. Seria: Administracja i Zarządzanie” nr 94.
- Sutor, B. (1994). *Etyka polityczna*. Tłum. ks. A. Marcol, Warszawa: „Kontrast”.
- Szostek, A. MIC (1995). *Prawda a zasada pluralizmu w dialogu społecznym i organizacji państwa*. W: idem, *Wokół godności, prawdy i miłości. Rozważania etyczne*, Lublin: Rada Wydawnictw KUL.
- Szymczak, M. (red.) (1988). *Słownik języka polskiego*, Warszawa: PWN.
- Ustawa o służbie cywilnej dnia 21 listopada 2008 r. (Dz.U. z 2018 r. poz. 1559 ze zm.).
- Ustawa z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych (Dz.U. z 2018 r., poz. 1260).
- Winczorek, P. (1997). *Wstęp do nauki o państwie*, Warszawa: „Liber”.
- Zarządzenie nr 114 Prezesa Rady Ministrów z dnia 11 października 2002 r. w sprawie ustanowienia Kodeksu Etyki Służby Cywilnej, „Monitor Polski” 2002, nr 46, poz. 683.
- Zarządzenie nr 70 Prezesa Rady Ministrów z dnia 6 października 2011 r. w sprawie wytycznych w zakresie przestrzegania zasad służby cywilnej oraz w sprawie zasad etyki korpusu służby cywilnej, „Monitor Polski” 2011, nr 93, poz. 953.

Ziemiński, Z. (1981). *Podstawy nauki o moralności*, Poznań: Wydawnictwo Naukowe UAM.

Zubik M. (2003). *Zapobieganie konfliktowi interesów w III RP*, Warszawa: Fundacja Instytut Spraw Publicznych.