

Uniwersytet Śląski w Katowicach

Audyt etyczny
Studia przypadków

Prace studentów doradztwa filozoficznego i coachingu Instytutu Filozofii Uniwersytetu Śląskiego w Katowicach przygotowane na zaliczenie przedmiotu „audyt etyczny”.

Redakcja naukowa dr hab. Tomasz Czakon

Katowice 2018

Spis treści

1. Olga Dajewska-Ćwierk, *Warunki pracy w popularnej sieci fast-food na terenie Polski*
2. Ilona Pęczerek, Karolina Radwan, Kinga Rutkowska, *Łamanie postanowień Kodeksu Etycznego przez firmę Volkswagen oraz oszustwo konsumentów w świetle Afery Dieselgate*
3. Jacek Bielawa, *Analiza treści kodeksu etycznego służby cywilnej w świetle klasyfikacji cnót i sił charakteru C. Petersona i M. Seligmana*
4. Karolina Bąba, *Przestrzeganie zasad etycznych w zawodzie nauczyciela przez pracowników placówki dydaktyczno-wychowawczej w województwie małopolskim*
5. Karolina Słomiany, Aleksandra Twarkowska, Viktoria Haduch, Sonia Gaup, *Przyznawanie certyfikatu „Euro-liść” dla produktów ekologicznych w Polsce. Analiza na podstawie weryfikacji dostępnych dokumentów, literatury oraz magazynów*
6. Marta Linek, Anna Wach, Piotr Kubica, Ryszard Pacer, *Struggling Girl. Dziewczynka walcząca*

Jacek Bielawa

Analiza treści kodeksu etycznego służby cywilnej w świetle klasyfikacji cnót i sił charakteru C. Petersona i M. Seligmana

1. Przedmiot i cel analizy

Przedmiotem analizy są uniwersalne wartości etyczne, wpisane w treść norm sformułowanych w zarządzeniu 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 cywilnej¹. Ustalenie częstości występowania poszczególnych wartości (sił charakteru i cnót) stanowi podstawę służącą do osiągnięcia pierwszego celu analizy, jakim jest odczytanie paradygmatu etycznego wpisanego w treść zarządzenia. Poprzez przyporządkowanie do poszczególnych norm kodeksowych i zmierzenie częstości występowania określonych sił charakteru w treści zarządzenia, zostaje zrekonstruowany model etyczny, będący swoistym zestawem pożądanych cech członka korpusu służby cywilnej. Umożliwia to osiągnięcie drugiego celu analizy, jakim jest ogląd treści zarządzenia z kilku różnych perspektyw.

Po pierwsze, analiza może stanowić podstawę do rozważań na temat zgodności paradygmatu etycznego, wynikającego z normy prawnej, z oczekiwaniami formułowanymi wobec administracji w rządowych dokumentach strategicznych. W niniejszej pracy wyniki analizy zestawiono z niektórymi założeniami *Strategii na Rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju*, przyjętej przez Radę Ministrów w dniu 14 lutego 2017 r.²

Po drugie, wywiedziony z kodeksu etycznego służby cywilnej kanon wartości, jakimi powinni się kierować członkowie korpusu służby cywilnej, ukierunkowuje (przynajmniej w sposób deklaracyjny) działania służące rozwojowi kompetencji etycznych urzędników. Wartości wpisane w normę prawną winny wszakże stanowić ramy dla funkcjonującego w służbie cywilnej systemu rozwoju zawodowego. Wyniki analizy w sposób czytelny wskazują, jakie wartości należy kształtować w służbie cywilnej, aby osiągnąć pożądany (tj. zgodny z normą kodeksową) poziom etyczny pracowników.

Po trzecie, analiza ukazuje, w jaki sposób paradygmat etyczny służby cywilnej wpisuje się w uniwersalny, międzykulturowy kanon cnót. Daje to podstawę do rozważań na

¹ M. P. nr 93, poz. 953, dalej jako „zarządzenie nr 70” lub „kodeks etyczny służby cywilnej”.

² Uchwała nr 8 Rady Ministrów z dnia 14 lutego 2017 r. w sprawie przyjęcia *Strategii na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju do roku 2020 (z perspektywą do 2030 r.)* (M.P. poz. 260).

temat etycznego modelu człowieczeństwa, jaki wyłania się z treści zarządzenia. Swoista nadreprezentacja pewnych cnót (sił charakteru) przy jednoczesnym zupełnym braku innych rodzi pytanie o to, kim w istocie ma być członek korpusu służby cywilnej. Odpowiedź na to pytanie jest o tyle istotna, że od niej w pewnej mierze zależy to, w jaki sposób i w jakim duchu będą realizowane zadania państwa, co w ostatecznym rachunku może wpływać na klimat etyczny życia społecznego. Jednocześnie nie należy jednak przeceniać siły sprawczej kodeksów etycznych w kształtowaniu postaw moralnych pracowników³.

2. Metoda badawcza

Do analizy zarządzenia nr 70 została wykorzystana metoda analizy treści. Jest to metoda badawcza wtórnej analizy danych, szeroko stosowana w naukach społecznych⁴. Bywa definiowana jako »„każda technika wyprowadzania wniosków na podstawie systematycznie i obiektywnie określanych cech przekazu”⁵. Obiektywność tej metody wynika z przestrzegania przez wszystkich badaczy tych samych, jasno określonych reguł gwarantujących, że różni badacze uzyskają takie same rezultaty z analizowania takich samych przekazów czy dokumentów. Zatem w systematycznej analizie treści „włączanie i wyłączenie treści odbywa się zgodnie z określonymi kryteriami selekcji. Wymóg ten eliminuje takie analizy, w których uwzględnia się jedynie te materiały, które potwierdzają hipotezę badacza”⁶«. Metoda tę stosuje się najczęściej w celu opisu cech przekazu, przy czym istotna w niej jest interakcja dwóch procesów: określania pewnych cech poddanych pomiarom treści oraz wykorzystania reguł służących ustaleniu i zapisowi cech analizowanego tekstu.

Przypisując do danej treści określone cechy, badacz powinien ustalić tzw. jednostkę analizy, a więc najmniejszy element treści, który zostanie poddany analizie (słowa, tematy, postacie, akapity, całe dzieło). Tak wyodrębnione jednostki analizy zostają następnie sklasyfikowane wg określonych kategorii. Zdaniem Bernarda Berelsona jest to najważniejszy etap analizy treści: „To, czy analiza treści kończy się powodzeniem czy niepowodzeniem, zależy od zastosowanych kategorii. Prowadzone badania okazały się owocne w takim zakresie, w jakim wykorzystane kategorie były jasno sformułowane i dobrze przystawały do badanego problemu i analizowanej treści. Badania z wykorzystaniem analizy treści, oparte na

³ Patrz: R. Wiśniewski, *Za i przeciw kodyfikacjom etycznym firm*, „Diametros”, nr 6 (grudzień 2006), s. 135–139.

⁴ Patrz: C. Frankfort-Nachmias, D. Nachmias, *Metody badawcze w naukach społecznych*, Wydawnictwo Zysk i S-ka, Poznań 2001, s. 341–346.

⁵ O. R. Holsti, *Content Analysis*, w: G. Lindzey, E. Aronson (red.), *The Handbook of Social Psychology*, Addison-Wesley, Reading Mass. 1968, s. 601, cyt. za: C. Frankfort-Nachmias, D. Nachmias, ibidem, s. 342.

⁶ O. R. Holsti, ibidem, s. 598, cyt. za: C. Frankfort-Nachmias, D. Nachmias, ibidem, s. 342.

⁷ C. Frankfort-Nachmias, David Nachmias, ibidem, s. 342.

doraźnie formułowanych podstawach, bez jasno określonego problemu badawczego i z niejasno sformułowanymi kategoriami prawie na pewno okażą się nieistotne z punktu widzenia ich wkładu do nauki [...]. Ponieważ kategorie są istotą badań, analiza treści nie może być lepsza od systemu stosowanych przez siebie kategorii”⁸. Najczęściej stosowane w analizie treści kategorie to: przedmiot, kierunek, podstawy, wartości, cechy, aktor, autorytet, początek, miejsce, konflikt, zakończenie, czas. Niezależnie od swego rodzaju kategorie powinny być „powiązane z celem badania, muszą być wyczerpujące i wzajemnie rozłączne. Dzięki temu, że kategorie są wyczerpujące, każda jednostka analizy może zostać gdzieś zaklasyfikowana. Warunek wzajemnej rozłączności oznacza natomiast, że żadna jednostka analizy nie może zostać zaliczona do więcej niż jednej kategorii w ramach danego systemu [...]. Badacz musi również wyraźnie określić kryteria zaliczania określonych jednostek analizy do każdej kategorii. W ten sposób możliwa staje się replikacja, czyli podstawowe wymaganie obiektywnej i systematycznej analizy treści”⁹.

W badaniach treści dokumentów najczęściej stosuje się metody ilościowe, chociaż dobre efekty może również dać wykorzystanie, ciągle nie w pełni w Polsce docenianych, metod jakościowych¹⁰. Mimo licznych zastrzeżeń co do łączenia obu metod, wielu badaczy skłania się ku stanowisku, że analiza ilościowa i jakościowa wzajemnie się dopełniają, a ich równoczesne zastosowanie może przynieść interesujące wyniki¹¹. Do analizy ilościowej stosuje się najczęściej następujące systemy enumeracji: system czasowo-przestrzenny, system oparty na występowaniu cech, system częstościowy oraz system oparty na analizowaniu stopnia nasilenia. W analizie treści będącej przedmiotem niniejszej pracy dominuje system częstościowy, polegający na zliczaniu każdego pojawienia się określonej cechy. Jednocześnie, biorąc pod uwagę konieczność dokonania subiektywnej interpretacji przepisów kodeksu etycznego służby cywilnej w celu ustalenia cnót oraz sił charakteru niezbędnych do realizacji norm aktu prawnego, w analizie zostały wykorzystane pewne elementy analizy jakościowej.

Badaniu poddano treść zarządzenia nr 70, przyjmując, że odrębnymi jednostkami analizy są:

- zasady sformułowane w rozdziale 1. – „Wytyczne w sprawie przestrzegania zasad służby cywilnej” (§§ 2–10 zarządzenia),

⁸ B. Berelson, *Content Analysis in Communication Research*, New York, Hafner, s. 147, cyt. za: ibidem, s. 345.

⁹ Ibidem, s. 346.

¹⁰ Patrz: S. Juszczak, *Badania jakościowe w naukach społecznych. Szkice metodologiczne*, Katowice 2013, Wydawnictwo Uniwersytetu Śląskiego, s. 172–177.

¹¹ Patrz: ibidem, s. 48–52.

- zasady sformułowane w rozdziale 2. – „Zasady etyki korpusu służby cywilnej” (§§ 14–19 zarządzenia),
- ww. zasady łącznie,
- najmniejsze jednostki redakcyjne poszczególnych paragrafów określających zasady, tj. punkty lub litery albo całe paragrafy (jeśli nie wyodrębniono jednostek niższego rzędu).

Ustalenie jednostek analizy na poziomie najmniejszych jednostek redakcyjnych tekstu zarządzenia jest uzasadnione tym, że poszczególne punkty i litery (lub paragrafy) stanowią w istocie odrębne normy postępowania członka korpusu służby cywilnej, co można przedstawić przykładowo na podstawie treści § 4 zarządzenia:

„Przestrzegając zasady legalizmu, praworządności i pogłębienia zaufania obywateli do organów administracji publicznej, członek korpusu służby cywilnej w szczególności:

- 1) przy realizacji zadań na swoim stanowisku pracy przestrzega prawa (*perspektywa [1.5], integralność [2.1], aktywne obywatelstwo [4.1], uczciwość [4.2], roztropność [5.3]*);
- 2) swoją postawą i działaniem przyczynia się do realizacji zasady państwa prawnego (*integralność [2.1], aktywne obywatelstwo [4.1]*);
- 3) przez swoje zachowanie i działania w stosunku do obywateli istotnie wpływa na stopień więzi obywateli z państwem (*uprzejmość [3.2], inteligencja społeczna [3.3], aktywne obywatelstwo [4.1], pokora i skromność [5.2]*);
- 4) w granicach określonych przez prawo postępuje w sposób zapewniający aktywny udział obywateli w rozstrzyganiu spraw publicznych (*inteligencja społeczna [3.3], aktywne obywatelstwo [4.1]*);
- 5) nie kieruje się uprzedzeniami, załatwiając sprawy obywateli, innych osób oraz podmiotów (*otwarty umysł [1.3], perspektywa i wiedza [1.5], integralność [2.3], uprzejmość [3.2], inteligencja społeczna [3.3], aktywne obywatelstwo [4.1], uczciwość [4.2], roztropność [5.3]*);
- 6) nie uczestniczy w strajkach lub akcjach protestacyjnych, zakłócających normalne funkcjonowanie urzędu (*aktywne obywatelstwo [4.1], roztropność [5.3]*).

W treści poszczególnych zasad kursywą zaznaczono siły charakteru wg klasyfikacji C. Petersona i M. Seligmana¹². Tym samym dochodzimy do najistotniejszego elementu analizy, czyli zastosowanego systemu kategorii. Jak wynika z wcześniejszych założeń metodologicznych zastosowane w analizie treści kategorie powinny być powiązane z celem badania, wyczerpujące i wzajemnie rozłączne. Zastosowanie klasyfikacji cnót i sił charakteru stworzonej na gruncie nurtu psychologii pozytywnej spełnia przynajmniej dwa pierwsze warunki, natomiast spełnienie trzeciego nie wydaje się w tym wypadku konieczne, co zostanie uzasadnione w dalszej części niniejszego rozdziału.

¹² C. Peterson, M. Seligman, *Character Strengths and Virtues. A Handbook and Classification*, Oxford 2004, Oxford University Press.

Klasyfikacja cnót i sił charakteru wg C. Petersona i M. Seligmana została stworzona w ramach projektu badawczego, którego celem było przeanalizowanie najważniejszych systemów etycznych, jakie powstały w różnych kulturach na przestrzeni wieków, a następnie na wyborze z tak zebranego materiału i opisanu (wg ściśle określonych kryteriów) tych sił charakteru, które mają najbardziej uniwersalny (ponadkulturowy, ponadczasowy) charakter. Siły zostały zgrupowane przez badaczy w ramach 6 naczelných cnót. Projekt był zakrojony na szeroką skalę i miał charakter interdyscyplinarny; jego przeprowadzenie wymagało wykorzystania dorobku wielu dziedzin nauki, m.in. psychologii, etyki (w szczególności etyki cnót), religioznawstwa, historii idei, metodologii nauk społecznych. W tabeli 1. przedstawiono klasyfikację oraz definicje poszczególnych cnót i sił charakteru. O włączeniu sił charakteru do kanonu decydowało spełnianie przez nie następujących kryteriów¹³:

Kryterium 1. Siła przyczynia się do takiego spełnienia się jednostki, jakie prowadzi do osiągnięcia przez nią oraz przez inne osoby dobrostanu. Niezależnie od tego, że siły i cnoty wpływają na sposób radzenia sobie przez jednostkę z przeciwnościami, koncentrujemy się na tym, jak obdarzona nimi osoba spełnia się w życiu.

Kryterium 2. Mimo że siły potencjalnie i faktycznie przyczyniają się do osiągnięcia pożądanych efektów, każda z nich posiada moralną wartość samą w sobie, nawet wtedy, gdy brak jest pożądanych efektów.

Kryterium 3. Użycie siły przez jedną osobę nie umniejsza innych ludzi wokół.

Kryterium 4. Możliwość zwerbalizowania pozytywnie nacechowanego „przeciwieństwa” domniemanej siły przemawia za wykluczeniem tej siły z kanonu.

Kryterium 5. Siła powinna się przejawiać w całym spektrum zachowań jednostki (myśli, uczucia i/lub działania) w sposób możliwy do oceny. Siła musi mieć charakter cechy, w takim znaczeniu, że przejawia się w różnych sytuacjach oraz charakteryzuje się stabilnością w czasie.

Kryterium 6. Siła odróżnia się od innych pozytywnych cech ujętych w klasyfikacji i nie można jej do nich zredukować.

Kryterium 7. Istnieją powszechnie uznane wzorce siły charakteru.

Kryterium 8. Nie jesteśmy przekonani, że kryterium to ma zastosowanie do wszystkich sił, niemniej jednak dodatkowym kryterium, w uzasadnionych przypadkach, jest istnienie osób obdarzonych daną siłą w stopniu genialnym.

Kryterium 9. W przeciwieństwie do poprzedniego punktu, kryterium siły charakteru stanowi istnienie osób, które wykazują, w sposób selektywny, całkowity brak danej siły.

Kryterium 10. Zgodnie z sugestią zawartą w rozważaniach Eriksona (1963) na temat stadiów rozwoju psychospołecznego oraz cnót nabytych w wyniku ich pomyślnego przejścia, społeczeństwo tworzy instytucje i związane z nimi rytuały służące kultywowaniu oraz wspieraniu praktyk sprzyjających rozwojowi sił i cnót.

¹³ Ibidem, s. 17–27, tłumaczenie własne.

Mając na uwadze poprawność metodologiczną wyboru klasyfikacji służącej analizie treści, w świetle przedstawionych definicji cnót i sił charakteru oraz kryteriów ich doboru, można stwierdzić, że klasyfikacja C. Petersona i M. Seligmana, po pierwsze, jest powiązana w celem analizy treści zarządzenia nr 70. Celem, tym jak już wspomniano, jest bowiem wyodrębnienie w treści zarządzenia nr 70 uniwersalnych wartości etycznych oraz pomiar częstotliwości ich występowania. Nie bez znaczenia jest fakt, że klasyfikacja sił charakteru stanowi dorobek nurtu psychologii pozytywnej, która stawia sobie za cel pracę nad rozwijaniem ludzkiego potencjału. W tym kontekście wyodrębnienie sił charakteru niezbędnych do realizacji postulatów normatywnych zarządzenia może stanowić dobrą podstawę do budowania spójnego systemu zarządzania zasobami ludzkimi w służbie cywilnej¹⁴. Jednocześnie, zastosowana klasyfikacja umożliwia „odkodowanie”, za pomocą uniwersalnego klucza, dowolnej treści odnoszącej się do norm właściwego postępowania. Dzięki temu możliwe jest porównywanie „systemów” etycznych wpisanych w sposób bezpośredni lub pośredni w różnego rodzaju teksty kultury.

Po drugie, wykorzystany do analizy treści kodeksu etycznego służby cywilnej system kategorii w postaci klasyfikacji cnót i sił charakteru jest o tyle wyczerpujący, że stanowi szeroko uznaną w środowisku naukowym próbę pełnego skodyfikowania uniwersalnych wartości etycznych. Biorąc pod uwagę treść i funkcję analizowanego aktu normatywnego, istnieje nikłe ryzyko, że którakolwiek ze sformułowanych w nim zasad postępowania nie odnosi się do co najmniej jednej kategorii analizy treści (siły charakteru).

Po trzecie, zaproponowany system kategorii, nie spełnia warunku rozłączności. Okazuje się bowiem, że do poszczególnych jednostek analizy (paragrafów lub punktów lub liter zarządzenia) można przypisać więcej niż jedną siłę charakteru. Warunkiem przypisania siły charakteru do określonej, kodeksowej normy postępowania jest jej niezbędność do realizacji tej normy. Jako przykład zastosowania metody można podać analizę treści normy zwartej w § 4 pkt 1 zarządzenia nr 70. Zgodnie z tym przepisem, „przestrzegając zasady legalizmu, praworządności i pogłębienia zaufania obywateli do organów administracji publicznej, członek korpusu służby cywilnej w szczególności przy realizacji zadań na swoim stanowisku pracy przestrzega prawa.” Do sił charakteru, które są **niezbędne** do realizacji tej normy, zaliczono: **perspektywę, integralność, aktywne obywatelstwo, uczciwość oraz roztropność.**

¹⁴ Patrz: B. Gulla, K. Tucholska, *Psychologia pozytywna: cele naukowo-badawcze i aplikacyjne oraz sposób ich realizacji*, „Studia z psychologii w KUL. Tom 14”, red. P. Francuz, W. Otrębski, Lublin 2007, s. 133–152.

Perspektywa jest siłą charakteru, która pociąga za sobą umiejętność wyjaśniania świata. Stosowanie jakiegokolwiek normy prawnej wymaga, w mniejszym lub większym stopniu, zastosowania heurystyki prawniczej, czyli dokonania właściwej wykładni przepisu prawa. Tym samym konieczna jest nie tylko znajomość przepisu odpowiadającego konkretnemu przypadkowi (kazusowi), ale również jego właściwa interpretacja, co każdorazowo wymaga „umiejętności wyjaśniania świata”, w tym wypadku przy pomocy narzędzia, jakim jest system prawa.

Integralność wiąże się z odpowiedzialnością za własne działania. Stosowanie norm prawnych wymaga każdorazowo brania odpowiedzialności za skutki decyzji podejmowanych w oparciu o normy prawne. Z przepisu Konstytucji RP wynika obowiązek działania organów administracji na podstawie i w granicach prawa. Wobec tego nie jest pożądane działanie członka korpusu służby cywilnej „obok prawa” lub „poza prawem”. Tym samym konieczność brania odpowiedzialności jest niejako wpisana w zawód urzędnika.

Aktywne obywatelstwo jest siłą aktywizującą m.in. odpowiedzialność społeczną oraz lojalność wobec grupy, z którą (lub na rzecz której) realizuje się zadania. Przestrzeganie przepisów prawa przez urzędnika, w systemie demokratycznym, powinno każdorazowo wiązać się z realizacją jakiegoś dobra społecznego (dobra grupy). Właściwe przestrzeganie przepisu wymaga zatem każdorazowo odnoszenia się do tego dobra, a więc wykładni i realizacji przepisów zgodnie nie tylko z ich literą, ale i z duchem.

Uczciwość jest siłą pozwalającą traktować ludzi jednakowo i sprawiedliwie. Dzięki niej osobiste uprzedzenia nie wpływają na decyzje względem innych, a wszyscy mają równe szanse. Zasada równości obywateli wobec prawa oraz sprawiedliwości wynika także z ustawy zasadniczej. Siła ta jest zatem fundamentem demokratycznego państwa prawa, którego zadania, zgodnie z art. 153 Konstytucji, wykonuje korpus służby cywilnej.

Roztropność jest siłą, z której wywodzi się umiejętność roztropnego dokonywania wyborów oraz niepodejmowanie zbędnego ryzyka, a także unikanie robienia rzeczy, których można by później żałować. Na gruncie analizowanej normy siła ta jest, po pierwsze, niezbędna do dokonania wyboru przepisów oraz ich wykładni w sposób adekwatny do sytuacji. Po drugie, ze względu na różnego rodzaju naciski (polityczne, biznesowe) urzędnik bywa narażony na pokusę postępowania niezgodnie z przepisami. Cnota roztropności jest niezbędna do ograniczenia takiego (zbędnego) ryzyka oraz robienia rzeczy (działania w sposób niezgodny z przepisami prawa), których można by żałować.

Zastosowanie, w opisywanej metodzie analizy treści, warunku rozłączności prowadziłoby do konieczności arbitralnego decydowania, która z ww. sił charakteru jest w największym stopniu niezbędna do realizacji normy etycznej. Tym samym nie osiągnięto by celu badania, jakim jest ustalenie częstości występowania wszystkich „niezbędnych” sił charakteru.

Na przeciwległym biegunie (w stosunku do rygorystycznego stosowania warunku rozłączności) stoi podejście, w ramach którego, do normy przypisywano by wszystkie siły charakteru pomocne do jej realizacji w określonych warunkach. Nie ulega wątpliwości, że do zrealizowania powyżej przywołanej normy etycznej, w określonych sytuacjach, przydatne byłyby także inne siły charakteru. W przypadku konieczności rozstrzygnięcia skomplikowanej materii prawnej niezbędną siłą charakteru będzie z pewnością także „otwarty umysł”. Jednak siła ta nie spełnia kryterium przyjętego na użytek niniejszej analizy, gdyż nie ma ona zastosowania do tych przypadków, w których przestrzeganie przepisów prawa ma charakter rutynowy. Wśród innych sił, które mogą się okazać pomocne w określonych sytuacjach (ale nie są każdorazowo niezbędne) można wymienić także zapał do nauki, odwagę, wytrwałość. Jeśli potraktować rzecz niezwykle szeroko, może się wręcz okazać, że każda z 24 sił charakteru jest w jakimś stopniu przydatna do realizacji normy kodeksowej. Takie podejście uniemożliwiłoby jednak uzyskanie jakichkolwiek mierzalnych wyników, a w rezultacie przekreślałoby możliwość stworzenia spójnego programu rozwoju kompetencji etycznych pracowników. Trudno bowiem zarządzać, czymś, czego się nie da choćby w przybliżeniu zmierzyć. Stąd warunkiem przypisania siły charakteru do określonej normy powinna być niezbędność tejże siły. W ten sposób, posługując się zaproponowaną metodą można modelować infrastrukturę etyczną w taki sposób, by w możliwie największym stopniu była ona dostosowana do realnych potrzeb. Z drugiej strony analiza dostarcza wiedzy, czy imponderabilia sformułowane na gruncie normatywnym odpowiadają wyobrażeniom interesariuszy oraz w jaki sposób korespondują one z powszechnie uznawanymi wartościami etycznymi.

Problemem wymagającym odrębnego wyjaśnienia w ramach zastosowanej metody jest pewna subiektywność przypisania sił charakteru do poszczególnych norm. O tym, czy daną siłę przypisać do normy, czy też nie, decyduje osąd badacza, kształtowany z jednej strony w granicach nakreślonych przez treść norm, z drugiej – przez definicje sił charakteru oraz zastosowane kryterium ich niezbędności. Subiektywność wynika z tego, że zastosowane jednostki analizy nie zawierają w sposób bezpośredni elementów, które można by przypisać do określonych kategorii. Wyodrębnienie treści podlegających kategoryzacji wymaga

interpretacji norm kodeksowych w świetle klasyfikacji sił charakteru. Interpretacja taka jest pewnym rodzajem rozumowania indukcyjnego, które za punkt wyjścia bierze szczegółowe, osadzone w określonym kontekście (wykonywanie profesji urzędnika) reguły postępowania i które drogą redukcji prowadzi do ogólnych wniosków na temat „wpisanych” w normy sił charakteru i cnót.

Obiektywizację zastosowanej metody można by uzyskać poprzez przeanalizowanie treści z jej użyciem przez kompetentnych respondentów, a następnie uśrednienie wyników. W praktyce jednak trudno byłoby pozyskać odpowiednią liczbę respondentów, którzy mieliby wiedzę niezbędną do przeprowadzenia analizy. W efekcie mogłoby się okazać, że uzyskane wartości uśredniałyby jedynie indywidualne wyniki, które byłyby w jeszcze większym stopniu subiektywne. Można więc uznać, że zastosowana procedura interpretacyjna norm kodeksowych stanowi konieczny element metody jakościowej w ramach dominującej techniki ilościowej, zastosowanej w badaniu częstości występowania sił charakteru w treści zarządzenia nr 70.

Tab. 1. Klasyfikacja cnót i sił charakteru wg C. Petersona i M. Seligmana¹⁵

CNOTY I SIŁY CHARAKTERU	DEFINICJE
1. Mądrość i wiedza	Siły poznawcze, które wiążą się z nabywaniem i wykorzystywaniem wiedzy.
1.1 Kreatywność [oryginalność, pomysłowość]	Nowatorskie i produktywne podejście do konceptualizacji i wykonywania różnych rzeczy; dotyczy działalności artystycznej, ale się do niej nie ogranicza.
1.2. Ciekawość [zainteresowanie, poszukiwanie nowości, otwartość na doświadczenia]	Bezinteresowne zainteresowanie wszystkim, czego się doświadcza; postawa fascynacji przedmiotami i tematami; badanie i odkrywanie.
1.3. Otwarty umysł [osąd, myślenie krytyczne]	Przenikliwe i wielostronne spojrzenie na rzeczywistość; niewyciąganie pochopnych wniosków; gotowość do zmiany zdania w obliczu dowodów; uczciwe ważenie dowodów.
1.4. Zapał do nauki	Samodzielne lub formalne opanowywanie nowych umiejętności, zagadnień i dziedzin; siła powiązana w sposób ewidentny z ciekawością, ale wykraczająca poza nią jako dążenie do <i>systematycznego</i> poszerzania własnej wiedzy.
1.5 Perspektywa [wiedza]	Zdolność do dawania mądrych rad innym; umiejętność wyjaśniania świata dla siebie i dla innych.
2. Męstwo	Siły emocjonalne, które obejmują ćwiczenie woli w celu osiągnięcia celów na przekór zewnętrznym i wewnętrznym przeciwnościom.
2.1. Odwaga [dzielność]	Nieuleganie zagrożeniom, wyzwaniom, trudnościom lub bólowi; występowanie za tym co jest właściwe nawet w obliczu sprzeciwu; trzymanie się przekonań, nawet jeśli są niepopularne; obejmuje dzielność fizyczną, ale ogranicza się do niej.

¹⁵ na podstawie: C. Peterson, M. Seligman, ibidem, s. 29–30; tłumaczenie własne; cnoty zaznaczono pogrubioną czcionką.

2.2. Wytrwałość [samozaparcie, pilność]	Kończenie tego, co się zaczęło; upór w dążeniu do celu wbrew przeszkodom; „popychanie spraw do przodu”; czerpanie przyjemności z ukończonych zadań.
2.3 Integralność [autentyczność, uczciwość]	Prawdomówność, ale także w szerszym znaczeniu autentyczne prezentowanie siebie i szczerowość zachowania; bezpretensjonalność; branie odpowiedzialności za własne uczucia i działania.
2.4. Witalność [zapał, entuzjazm, wigor, energia]	Pełny ekscytacji i energii stosunek do życia; nierobienie niczego połowicznie i bez zaangażowania; traktowanie życia jako przygody; poczucie ożywienia i zaangażowania.
3. Człowieczeństwo	Sily interpersonalne, które wiążą się z dbaniem o innych i przyjacielskim nastawieniem.
3.1 Miłość	Docenianie bliskich relacji z innymi, w szczególności tych relacji, w których dzielenie się i dbanie o kogoś jest odwzajemniane; bycie bliskim dla innych.
3.2. Uprzejmość [hojność, dbałość, troska, współczucie, miłosierdzie, „bycie miłym”]	Wyświadczenie innym uprzejmości i dobrych uczynków; pomaganie innym; troska o innych.
3.3. Inteligencja społeczna [inteligencja emocjonalna, inteligencja osobowościowa]	Świadomość motywów i uczuć, jakie kierują innymi ludźmi i nami samymi; umiejętność poruszania się w różnych sytuacjach interpersonalnych; świadomość mechanizmów ludzkiego działania.
4. Sprawiedliwość	Sily obywatelskie, które są podstawą zdrowego życia społecznego.
4.1. Aktywne obywatelstwo [społeczna odpowiedzialność, lojalność, praca zespołowa]	Umiejętność pracy zespołowej; lojalność wobec grupy; wykonywanie własnej części pracy.
4.2. Uczciwość	Traktowanie ludzi jednakowo, zgodnie z zasadami uczciwości i sprawiedliwości; niedopuszczanie, by osobiste uprzedzenia wpływały na decyzje względem innych; stwarzanie wszystkim równych szans.
4.3. Przywództwo	Zachęcanie grupy do wykonywania zadań i podtrzymywanie dobrych relacji w grupie; organizowanie aktywności grupowej i czuwanie nad jej pomyślnym przebiegiem.
5. Umiarkowanie	Sily, które chronią przed nadmiarem.
5.1. Przebaczenie i miłosierdzie	Wybaczanie tym, którzy uczynili źle; akceptacja cudzej niedoskonałości; dawanie innym drugiej szansy; unikanie mściwości.
5.2. Pokora i skromność	Pozwalanie, by czyny mówiły same za siebie; unikanie dążeń do bycia w centrum uwagi; unikanie uważania siebie za bardziej niezwykłego niż się w istocie jest.
5.3. Roztropność	Umiejętność roztrzonego dokonywania wyborów; niepodejmowanie zbędnego ryzyka; unikanie mówienia lub robienia rzeczy, których można by później żałować.
5.4. Samodyscyplina [samokontrola]	Zdolność regulowania własnych uczuć i zachowań; bycie zdyscyplinowanym; kontrolowanie własnych apetytów i emocji.
6. Transcendencja	Sily, które zapewniają poczucie związku z wszechświatem i dostarczają sensu.
6.1. Docenianie piękna i doskonałości [podziw, zdziwienie, uwznioślenie]	Dostrzeganie i docenianie piękna, doskonałości i mistrzostwa w różnych dziedzinach życia, poczynając od natury, poprzez sztukę, matematykę, nauki ścisłe, na codziennym doświadczeniu kończąc.
6.2. Wdzięczność	Świadomość doznanego dobra i wdzięczność za nie; dbałość o wyrażanie wdzięczności.
6.3. Nadzieja [optymizm, orientacja przyszłościowa]	Przekonanie, że najlepsze dopiero nadejdzie oraz dążenie do urzeczywistnienia tego przekonania; wiara, że lepsza przyszłość jest w zasięgu możliwości.
6.4. Humor	Upodobanie do śmiechu i żartów; wywoływanie uśmiechu na twarzach innych; umiejętność brania życia lekko; robienie (niekoniecznie opowiadanie) kawałów.
6.5. Duchowość [religijność, wiara, poczucie celowości]	Posiadanie spójnych przekonań w kwestii wyższego celu i znaczenia wszechświata; poczucie udziału w szerszym planie świata; wiara w sens życia, która ukierunkowuje postępowanie i dodaje otuchy.

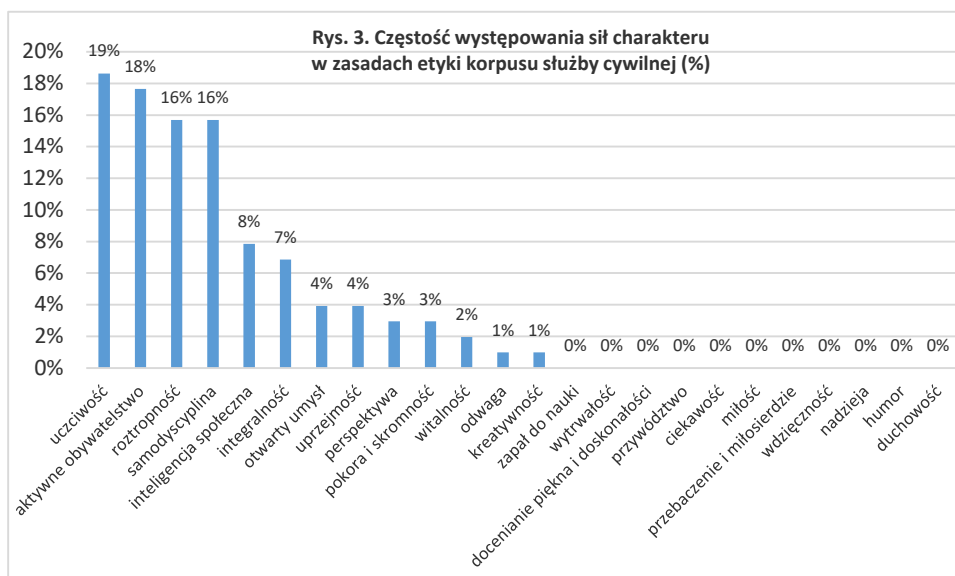
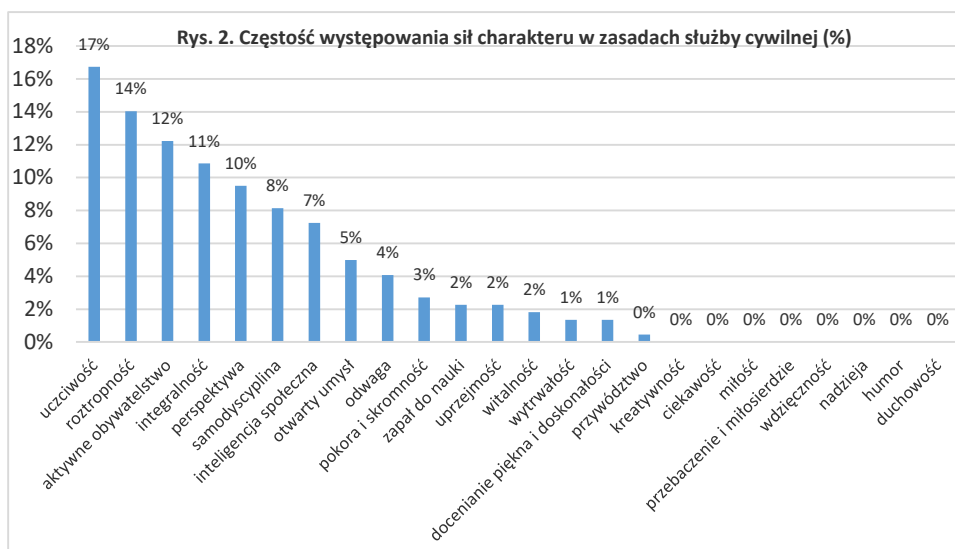
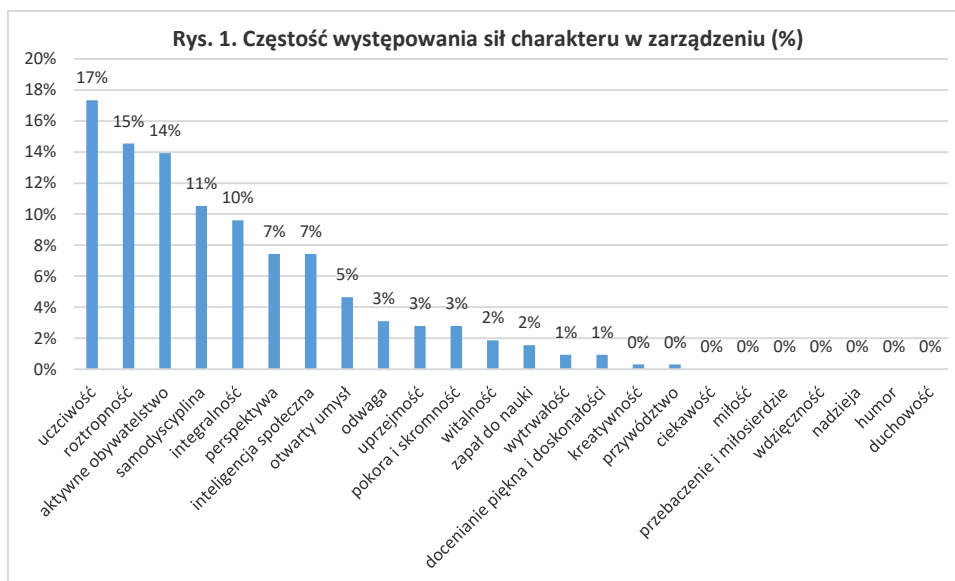
3. Wyniki analizy

Wykorzystując opisaną metodę, dokonano analizy treści zarządzenia nr 70. Zbadano częstość występowania poszczególnych sił charakteru, przyjmując, że podstawowymi jednostkami analizy są najmniejsze jednostki redakcyjne poszczególnych paragrafów zarządzenia, tj. punkty lub litery albo całe paragrafy (jeśli nie wyodrębniono jednostek niższego rzędu). Każda z tak określonych jednostek redakcyjnych stanowi odrębną zasadę postępowania. Do poszczególnych, podstawowych jednostek analizy przyporządkowano określone siły charakteru, które według oceny autora spełniały warunek niezbędności do realizacji zasady kodeksowej. Następnie, korzystając z arkusza kalkulacyjnego, obliczono częstość występowania poszczególnych sił charakteru w zarządzeniu nr 70, a także oddzielnie dla rozdziału I. zarządzenia („Wytyczne w zakresie przestrzegania zasad służby cywilnej”) oraz dla rozdziału II. („Zasady etyki korpusu służby cywilnej”). Uzyskane w ten sposób wyniki zagregowano w tabeli nr 2, która przedstawia zarówno częstość występowania sił charakteru w postaci liczbowej (krotność występowania siły w zarządzeniu), jak i w postaci procentowej (wyrażony procentowo stosunek częstości występowania siły w zarządzeniu do sumy częstości występowania wszystkich sił w zarządzeniu). Następnie wyniki uzyskane dla poszczególnych sił zsumowano dla odpowiednich cnót w ramach przyjętej klasyfikacji.

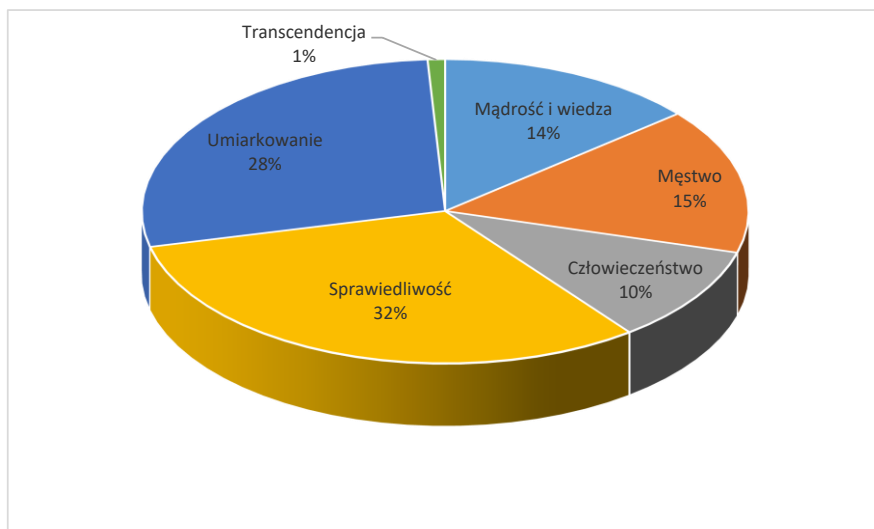
Uzyskane w ten sposób dane uszeregowano według częstości występowania poszczególnych sił charakteru (cnót) w treści zarządzenia nr 70 oraz oddzielnie w każdym z dwóch rozdziałów tego aktu prawnego (patrz: tab. 2) Z analizy wynika, że siłą, która najczęściej „pojawia się” w zarządzeniu jest uczciwość. Siła ta „ujawnia swoją niezbędność” w 56 normach kodeksowych, co stanowi 17% całej populacji sił w zarządzeniu (wartości procentowe liczone są w stosunku do sumy częstości występowania poszczególnych sił w całym zarządzeniu). W tak skonstruowanym rankingu sił (patrz: rys. 1) kolejne miejsca zajmują: roztropność (15%), aktywne obywatelstwo (14%), samodyscyplina (11%), integralność (10%), perspektywa (7%), inteligencja społeczna (7%), otwarty umysł (5%), odwaga (3%), uprzejmość (3%), pokora i skromność (3%), witalność (2%), zapał do nauki (2%), wytrwałość (1%), docenienie piękna i doskonałości (1%). Siły charakteru, które okazały się „zbędne” do realizacji zasad kodeksowych, to: kreatywność, przywództwo, ciekawość, miłość, przebaczenie i miłosierdzie, wdzięczność, nadzieja, humor, duchowość. Po zgrupowaniu poszczególnych sił w obrębie cnót (patrz: rys. 4–6) okazuje się, że członkowie korpusu służby cywilnej, zgodnie z normami kodeksowymi, powinni w swoim działaniu najczęściej uaktywniać cnotę sprawiedliwości (102 razy, tj. 31,6%). Na kolejnych

miejscach znajdują się: umiarkowanie (27,9%), męstwo (15,5%), mądrość i wiedza (13,9%), człowieczeństwo (10,2%). Na samym końcu tej stawki uplasowała się transcendencja, która w zarządzeniu nr 70 ujawnia swoją niemalże zupełną „zbędność” (0,9%).

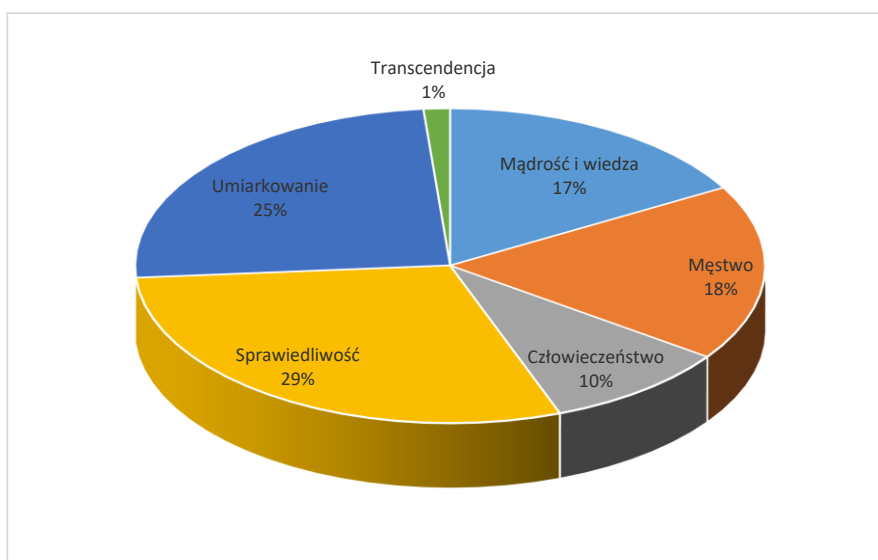
Porównanie częstości występowania sił charakteru w zasadach służby cywilnej i w zasadach korpusu służby cywilnej (patrz: tab. 2 i rys. 2–3), ogólnie rzecz biorąc, wykazuje drobne różnice w istotności poszczególnych sił charakteru. W kilku przypadkach jednak różnice te są znaczące i przekraczają 3 punkty procentowe. W zasadach etyki korpusu służby cywilnej wyrażona procentowo częstość występowania samodyscypliny przewyższa o 8 punktów procentowych częstość występowania tej siły w zasadach służby cywilnej. W zasadach etyki korpusu służby cywilnej również częściej występuje aktywne obywatelstwo (+6 pkt. proc.). Z kolei w zasadach służby cywilnej częściej niezbędna jest perspektywa (+7 pkt. proc.) oraz integralność (+4 pkt. proc.).



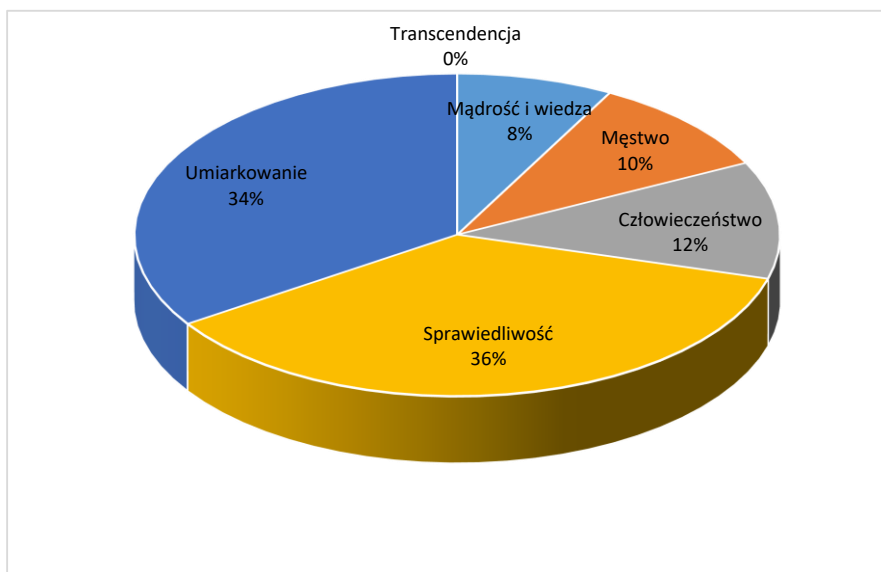
Rys. 4. Częstość występowania cnót w zarządzeniu



Rys. 5. Częstość występowania cnót w zasadach służby cywilnej



Rys. 6. Częstość występowania cnót w zasadach etyki korpusu służby cywilnej



Tab. 2. Częstość występowania cnót i sił charakteru w zasadach służby cywilnej oraz zasadach etyki korpusu służby cywilnej

CNOTA	SIŁA CHARAKTERU	Częstość występowania siły w zasadach służby cywilnej	Częstość występowania cnoty w zasadach służby cywilnej	Częstość występowania siły w zasadach służby cywilnej (%)	Częstość występowania cnoty w zasadach służby cywilnej (%)	Częstość występowania siły w zasadach etyki korpusu służby cywilnej	Częstość występowania cnoty w zasadach etyki korpusu służby cywilnej	Częstość występowania siły w zasadach etyki korpusu służby cywilnej (%)	Częstość występowania cnoty w zasadach etyki korpusu służby cywilnej (%)	Częstość występowania siły w zarządzeniu	Częstość występowania cnoty w zarządzeniu	Częstość występowania siły w zarządzeniu (%)	Częstość występowania cnoty w zarządzeniu (%)
Mądrość i wiedza	kreatywność	0	37	0%	17%	1	8	1%	8%	1	45	0,3%	13,9%
	ciekawość	0		0%		0		0%		0		0,0%	
	otwarty umysł	11		5%		4		4%		15		4,6%	
	zapał do nauki	5		2%		0		0%		5		1,5%	
	perspektywa	21		10%		3		3%		24		7,4%	
Męstwo	odwaga	9	40	4%	18%	1	10	1%	10%	10	50	3,1%	15,5%
	wytrwałość	3		1%		0		0%		3		0,9%	
	integralność	24		11%		7		7%		31		9,6%	
	witalność	4		2%		2		2%		6		1,9%	
Człowieczeństwo	miłość	0	21	0%	10%	0	12	0%	12%	0	33	0,0%	10,2%
	uprzejmość	5		2%		4		4%		9		2,8%	
	inteligencja społeczna	16		7%		8		8%		24		7,4%	
Sprawiedliwość	aktywne obywatelstwo	27	65	12%	29%	18	37	18%	36%	45	102	13,9%	31,6%
	uczciwość	37		17%		19		19%		56		17,3%	
	przywództwo	1		0%		0		0%		1		0,3%	
Umiarkowanie	przebaczenie i miłosierdzie	0	55	0%	25%	0	35	0%	34%	0	90	0,0%	27,9%
	pokora i skromność	6		3%		3		3%		9		2,8%	
	roztropność	31		14%		16		16%		47		14,6%	
	samodyscyplina	18		8%		16		16%		34		10,5%	
Transcendencja	docenianie piękna i doskonałości	3	3	1%	1%	0	0	0%	0%	3	3	0,9%	0,9%
	wdzięczność	0		0%		0		0%		0		0,0%	
	nadzieja	0		0%		0		0%		0		0,0%	
	humor	0		0%		0		0%		0		0,0%	
	duchowość	0		0%		0		0%		0		0,0%	
SUMA		221	221	100%	100%	102	102	100%	100%	323	323	100%	100%

5. Interpretacja wyników analizy

5.1 Zasady etyczne służby cywilnej wobec postulatów *Strategii na Rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju*

Przyjęta przez Radę Ministrów *Strategia na Rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju do roku 2020 (z perspektywą do 2030 r.* wyznacza najważniejsze cele rozwoju państwa, wskazując kierunki interwencji oraz niezbędne działania. W tym kontekście *Strategia* formułuje określone postulaty w stosunku do administracji (w tym do służby cywilnej), które można rozpatrywać w kontekście klasyfikacji cnót i sił charakteru oraz zasad etycznych służby cywilnej. Każdą strategię realizują bowiem ludzie, którzy winni dysponować cechami (siłami charakteru), ułatwiającymi osiągnięcie założonych celów. Z kolei niedostatek określonych dyspozycji etycznych może być powodem niezrealizowania działań strategicznych. Wiele strategii pozostało jedynie na papierze właśnie z tego powodu, że zabrakło ludzi, którzy byliby w stanie wypełnić treścią pięknie brzmiące, dalekosiężne plany. Można zakładać, że zasadniczym powodem takiego stanu rzeczy jest, w ostatecznym rachunku, niedostatek określonych sił charakteru wśród osób zobowiązanych do budowania i realizacji strategii. Można sobie wyobrazić niepowodzenie planów strategicznych spowodowane brakiem kreatywności, przywództwa, wiedzy, integralności, uczciwości, roztropności, a może nade wszystko poczucia wspólnoty kierunku, w którym powinien zmierzać zespół ludzi realizujących strategię. Warto zatem postawić pytanie, na ile wartości etyczne promowane przez zarządzenie nr 70 stanowią odpowiednią podstawę do realizacji aktualnie najważniejszego dokumentu strategicznego państwa. Z uwagi na obszerność zagadnienia oraz charakter niniejszej pracy naszym celem nie jest szczegółowa analiza treści *Strategii* z wykorzystaniem opisaney metody. Poniżej wskazano jedynie na te fragmenty *Strategii*, w których najmocniej uwidacznia się rozdziew między dyspozycjami etycznym niezbędnymi do jej realizacji a siłami charakteru wpływającymi z norm kodeksu etycznego służby cywilnej.

W *Strategii* szczególnie duży nacisk położono na działania mające służyć innowacyjności gospodarki. Jeden z zakładanych kierunków interwencji strategicznej to: „Wzmacnianie kapitału ludzkiego i społecznego w narodowym systemie innowacji”¹⁶. W ramach tego kierunku postuluje się m.in.: „Budowanie **kultury innowacyjności** i organizacji uczącej się w urzędach administracji publicznej, w tym **wzmacnianie kompetencji proinnowacyjnych** i zdolności do animowania **przedsięwzięć innowacyjnych**

¹⁶ Ibidem, s. 90.

z udziałem pozostałych uczestników narodowego systemu **innowacji**.” Nie podlega dyskusji, że realizacja tego działania wymaga od członków korpusu służby cywilnej dysponowania kreatywnością, jako jedną z wiodących (sygnaturowych) sił charakteru. Innowacyjność jest wszakże jednym z przejawów kreatywności. Jak pamiętamy jednak z analizy treści zarządzenia nr 70, kreatywność to siła charakteru niemal nieobecna w zasadach etycznych administracji rządowej. Okazuje się zatem, że zarządzenie nr 70 w tym zakresie nie wspiera rozwoju kadr administracji rządowej w takim kierunku, jaki jest postulowany w *Strategii*.

W *Strategii* duży nacisk kładzie się również na jakość działania instytucji państwowych. Jedną z kluczowych funkcji administracji rządowej jest działalność legislacyjna. To członkowie korpusu służby cywilnej odpowiadają za opracowywanie projektów aktów prawnych na podstawie nieraz niezwykle ogólnych wytycznych kierownictwa politycznego. Jak wynika ze strategii: „Wyzwaniem pozostaje duża liczba przepisów prawnych, częste zmiany regulacji w ostatnich latach, ich niespójność i niejednoznaczność (...)”¹⁷. Toteż wśród zaplanowanych działań znajduje się m.in. uproszczenie przepisów i **poprawa jakości stanowionego prawa**. Postulaty projakościowe są silnie obecne także w obszarze „Instytucje prorozwojowe i strategiczne zarządzanie rozwojem”. W *Strategii* podkreśla się bowiem potrzebę zwiększania sprawności instytucji państwa. Będzie to możliwe dzięki efektywnemu zaangażowaniu instytucji państwa „w tworzenie i umacnianie więzi wspólnotowych o charakterze społecznym, narodowym, regionalnym i lokalnym”¹⁸. Rezultatem działań w tym obszarze mają być m.in. **wysokiej jakości decyzje publiczne** podejmowane we współpracy z mieszkańcami, organizacjami pozarządowymi, biznesowymi, interesariuszami instytucjonalnymi”¹⁹. Wśród działań mających służyć osiągnięciu tego celu są m.in.: usprawnienie procesów zarządzania w administracji oraz **systemów zarządzania jakością** w instytucjach publicznych oraz **poprawa jakości usług** świadczonych przez instytucje publiczne.

Z kolei najważniejszym efektem interwencji w obszarze „E-państwo” ma być „sprawnie działająca administracja, rozumiana jako sieć instytucji powiązanych systemem informacyjnym państwa, realizująca ideę otwartej administracji publicznej, wspierająca obywatela i **świadcząca wysokiej jakości usługi**, z wykorzystaniem nowoczesnych technologii informacyjnych”²⁰. W tym kontekście szczególnie uderzająca jest niemal

¹⁷ Ibidem, s. 221.

¹⁸ Ibidem, s. 225.

¹⁹ Ibidem, s. 230.

²⁰ Ibidem, s. 241.

całkowita nieobecność w zarządzeniu nr 70 takiej „projakościowej” siły charakteru, jaką jest docenianie piękna i doskonałości.

Wśród obszarów wpływających na osiągnięcie celów *Strategii* wymienia się m.in. kapitał ludzki i społeczny. W ramach tego obszaru postuluje się wzmocnienie roli dialogu społecznego i obywatelskiego, w tym partnerstwo pomiędzy instytucjami administracji publicznej i organizacjami pozarządowymi, **oparte na wzajemnym zaufaniu** i współpracy. „Czynnikami odgrywającymi kluczową rolę w tym zakresie są: kultura współpracy, **kreatywność** i tolerancja, **zaufanie** i gotowość do tworzenia zinstytucjonalizowanych i niesformalizowanych sieci współpracy i partnerstwa pomiędzy różnymi podmiotami życia publicznego²¹.

Nie ulega wątpliwości, że fundamentalne znaczenie dla budowania partnerstwa opartego na zaufaniu odgrywają siły charakteru, które wiążą się z dbaniem o innych i przyjacielskim nastawieniem, zgrupowane w obrębie cnoty człowieczeństwa. Jeśli podstawą do rozwijania tej cnoty w służbie cywilnej miałyby być normy zarządzenia nr 70, może się okazać, że w zbyt małym stopniu aktywizują one inteligencję społeczną i uprzejmość, nie wspominając już o miłości (w sumie siły te występują w zarządzeniu z częstością sięgającą 10%). Biorąc pod uwagę usługowy charakter administracji, w treści zarządzenia uderza zwłaszcza niedowartościowanie uprzejmości (zaledwie 3% wszystkich przypadków wykorzystania sił charakteru). O niedocenieniu kreatywności w normach etycznych służby cywilnej była mowa już wcześniej.

Istnieją także siły charakteru, których aktywizacja wydaje się niezbędna do osiągnięcia jakichkolwiek celów, w tym celów państwa, a które są nieobecne zarówno w zarządzeniu nr 70, jak i w *Strategii*. W obydwu dokumentach brak jest mianowicie wyraźnych nawiązań do przywództwa jako siły charakteru polegającej na budowaniu wspólnoty celu i zadań oraz na czuwaniu nad pomyślnym przebiegiem wspólnej aktywności. W *Strategii* sporo mówi się o partnerstwie, budowaniu sieci współpracy itp., czyli o działaniach wymagających aktywnego obywatelstwa, ale brak jest postulatów odwołujących się do przywództwa jako siły spajającej wspólne wysiłki w jedną całość. Niedowartościowanie przywództwa zagraża istnieniu wspólnego kierunku działania, co może skutkować niedostatecznym wykorzystaniem energii ludzkiej, a w rezultacie brakiem motywacji do działania. Ponadto w obydwu tekstach brak jest jakichkolwiek odwołań do duchowości rozumianej jako poczucie celowości, „udziału w szerszym planie świata i wiara

²¹ Ibidem, s. 285.

w sens życia, która ukierunkowuje postępowanie i dodaje otuchy”. Tak rozumiana duchowość jest także fundamentem wspólnoty kultury i myśli. Najwyraźniej ustanowienie norm odnoszących się do duchowości okazało się zbyt trudne do wykonania w warunkach pluralizmu przekonań. Może się jednak okazać, że brak poczucia wspólnoty celów w planie najbardziej ogólnym będzie (jest) powodem nieistnienia uniwersalnej płaszczyzny odniesienia, niezbędnej do budowania wspólnego systemu wartości. Brak wspólnoty myśli może w efekcie prowadzić do zaniku poczucia wspólnoty tożsamości i kierunku.

5.2 Zasady etyczne służby cywilnej a system ocen okresowych w służbie cywilnej

Jak wspomniano we wcześniejszym rozdziale, na infrastrukturę etyczną służby cywilnej składa się m.in. system ocen okresowych. System ten, wraz z systemem motywacyjnym oraz w powiązaniu z działaniami ukierunkowanymi na rozwijanie kompetencji pracowników (m.in. poprzez szkolenia), powinien ułatwiać transpozycję postulatów kodeksu etycznego na konkretne działania służące rozwojowi kompetencji etycznych pracowników. Z tego powodu warto rozważyć, na ile system ocen okresowych w służbie cywilnej wspiera rozwój cnót i sił charakteru niezbędnych do realizacji zasad kodeksowych. W tym celu, przy pomocy wcześniej opisanej metody, dokonano analizy treści załącznika nr 1 do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 4 kwietnia 2016 r. w sprawie warunków i sposobu przeprowadzenia ocen okresowych urzędników służby cywilnej i pracowników służby cywilnej²². Uzyskane wyniki porównano z wynikami uzyskanymi w ramach analizy treści zarządzenia nr 70.

Załącznik nr 1 do ww. rozporządzenia określa następujące kryteria ocen okresowych członków korpusu służby cywilnej: komunikacja, kreatywność, negocjowanie, organizacja pracy i orientacja na osiągnięcie celów, orientacja na klienta / interesanta, podejmowanie decyzji i odpowiedzialność, radzenie sobie w sytuacjach kryzysowych, rzetelność, myślenie analityczne, wykorzystywanie wiedzy i doskonalenie zawodowe, współpraca, wystąpienia publiczne, zarządzanie ludźmi, zarządzanie strategiczne. Do każdego z kryteriów przyporządkowano w rozporządzeniu opisy zawierające wylistowane cechy zachowań pracowników. Jako odrębne jednostki analizy treści kryteriów ocen przyjęto każdą z wymienionych cech behawioralnych. Przykładowo, zgodnie z rozporządzeniem można wyróżnić następujące behawioralne wyznaczniki kreatywności:

- Proponowanie lub tworzenie nowych rozwiązań.
- Nieschematyczne podejście do zadań.

²² Dz.U. poz. 470

Dokonując analizy treści załącznika nr 1 do rozporządzenia, poszukiwano sił charakteru niezbędnych do spełnienia kryteriów oceny odrębnie dla każdego z ww. wyznaczników. Następnie przy pomocy arkusza kalkulacyjnego obliczono częstość występowania poszczególnych sił charakteru oraz cnót we wszystkich kryteriach oceny, według tej samej metody, co w przypadku analizy treści zarządzenia nr 70. Należy zaznaczyć, że niektóre kryteria zgodnie z rozporządzeniem traktowane są jako obowiązkowe, w zależności od tego, do jakiej grupy pracowniczej należy oceniany (osoby zarządzające lub niezarządzające ludźmi). W analizie nie uwzględniono tego zróżnicowania, przyjmując, że analizowanie kryteriów jako całości da pełniejszy obraz sił charakteru i cnót, które można uznać za niezbędne w całej służbie cywilnej.

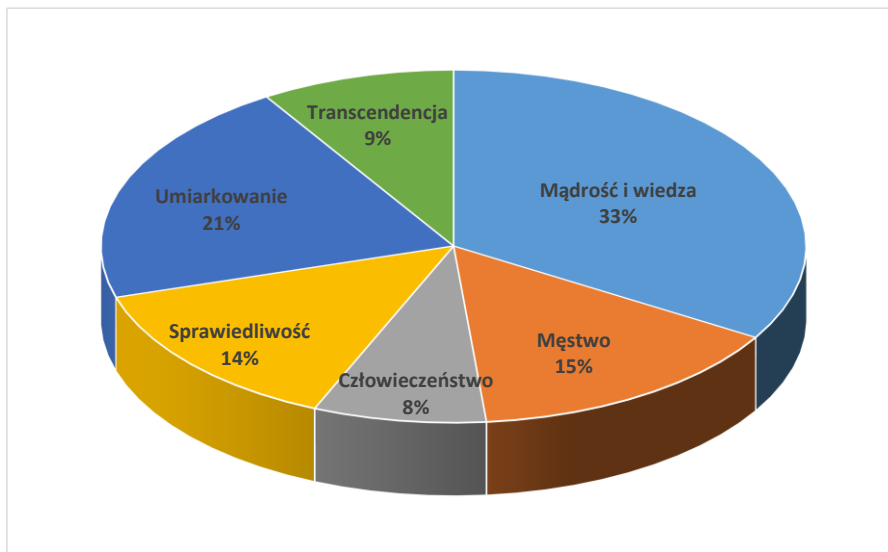
Analiza wykazała, że do spełnienia kryteriów ocen okresowych w służbie cywilnej najczęściej niezbędne okazują się następujące siły charakteru: perspektywa (11,9%), otwarty umysł (10,9%), roztropność (9,9%), samodyscyplina (8,9%), integralność (7,9%), przywództwo (5,9%), uczciwość (5,9%), inteligencja społeczna (5%), zapał do nauki (5%), kreatywność (4%), odwaga (4%). Całkowicie „zbędne” (0%) są: miłość, przebaczenie i miłosierdzie oraz duchowość. W „śladowych ilościach” potrzebna jest nadzieja i witalność (po 1%) oraz ciekawość, wytrwałość, przywództwo i wdzięczność (po 2%).

Jeszcze ciekawiej wypada porównanie wyrażonych procentowo częstości występowania sił charakteru w zarządzeniu i w kryteriach ocen. Siły, które okazują się znacznie „częściej niezbędne” w zarządzeniu to uczciwość (+11,4 pkt. proc.), aktywne obywatelstwo (+8 pkt. proc.), roztropność (+ 4,7 pkt. proc.). Z kolei do sił „rzadziej niezbędnych” w zarządzeniu należą: otwarty umysł (-6,2 pkt. proc.), perspektywa (-4,5 pkt. proc.), kreatywność (-3,7 pkt. proc.), zapał do nauki (-3,4 pkt. proc.), humor (-3 pkt. proc.). Porównanie częstości występowania wszystkich sił charakteru w zarządzeniu i kryteriach ocen przedstawia rys. 8.

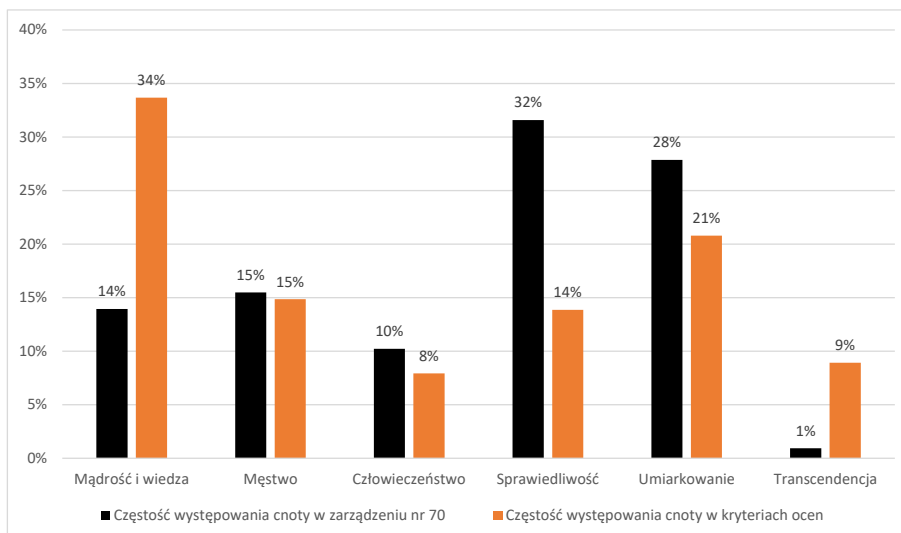
Po zgrupowaniu, w obrębie cnót, częstości występowania sił w kryteriach ocen, uzyskano następujące wyniki: mądrość i wiedza (34%), umiarkowanie (21%), męstwo (15%), sprawiedliwość (14%), transcendencja (9%) i człowieczeństwo (8%). Jeśli porównamy częstość występowania cnót w zarządzeniu nr 70 i kryteriach ocen, okaże się, że do spełnienia kryteriów ocen znacznie częściej niezbędne będzie zaangażowanie mądrości i wiedzy (20 pkt. proc.). Pewnym zaskoczeniem jest awans transcendencji (aż o 8 pkt. proc.) za sprawą doceniania piękna i doskonałości (3%), wdzięczności (2%), nadziei (1%) i humoru (3%), ale bez najmniejszego udziału duchowości. Biorąc pod uwagę wyniki analizy, można się spodziewać, że członek korpusu służby cywilnej ukształtowany według zarządzenia nr 70

byłby w większym stopniu obdarzony cnotą sprawiedliwości niż jego kolega „uformowany” wyłącznie na podstawie kryteriów ocen (+18 pkt. proc.). Zarządzenie nr 70 „góruje” także nad kryteriami ocen pod względem cnoty umiarkowania (+7%), natomiast męstwo i człowieczeństwo w obydwu dokumentach pozostaje na mniej więcej jednakowym poziomie. Częstość występowania cnót w kryteriach ocen okresowych przedstawia rys. 6., natomiast porównanie częstości występowania cnót w zarządzeniu nr 70 i w kryteriach ocen zawiera rys. 7.

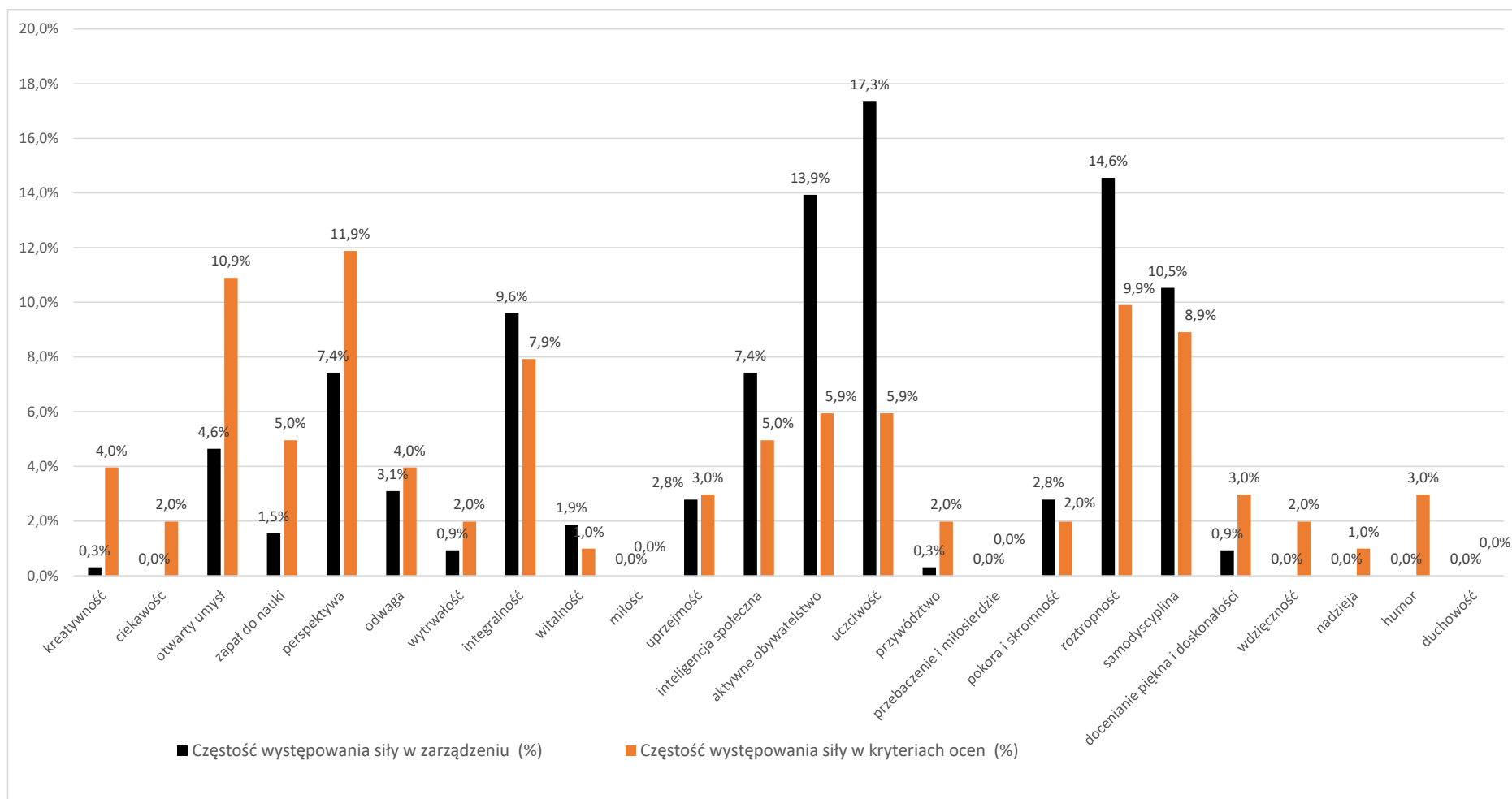
Rys. 6. Częstość występowania cnót w kryteriach ocen okresowych



Rys. 7. Częstość występowania cnót w zarządzeniu i kryteriach ocen (%)



Rys. 8. Częstość występowania sił charakteru w zarządzaniu i kryteriach ocen (%)



Podsumowując tę część rozważań, warto zauważyć, że częstość występowania poszczególnych sił charakteru w kryteriach ocen okresowych cechuje znacznie bardziej równomierną dystrybucją niż w zarządzeniu nr 70. Odchylenie standardowe dla częstości występowania poszczególnych sił charakteru w kryteriach ocen wynosi 0,035, natomiast w przypadku zarządzenia nr 70 parametr ten osiąga wartość 0,053. Można stąd wyciągnąć wniosek, że członek korpusu służby cywilnej ukształtowany według wzorca określonego przez kryteria ocen okresowych dysponowałby charakterem o cechach bardziej zrównoważonych niż osobowy wzorzec cnoty uformowany zgodnie z zarządzeniem nr 70. Jednocześnie analiza dowodzi, że treść kodeksu etycznego służby cywilnej jest w znacznym stopniu niespójna z treścią kryteriów ocen okresowych, biorąc pod uwagę częstości występowania poszczególnych sił charakteru. Brak spójności w tym zakresie może rodzić zasadniczą wątpliwość co do spójności systemu wartości stanowiącego podstawę zarządzania zasobami ludzkimi w służbie cywilnej.

5.3. Typ charakteru wpisany w zasady etyczne służby cywilnej

Kończąc analizę zarządzenia 70, warto rozważyć, jaki model charakteru wyłania się z treści tego aktu prawnego. Kim powinien się stać członek korpusu służby cywilnej, by osiągnąć doskonałość w realizacji zasad kodeksowych? Błędem byłoby rozpatrywanie modelowych cech charakteru urzędnika w oderwaniu od cech osoby jako takiej. Siły charakteru nie zmieniają się wszakże wraz z opuszczeniem stanowiska pracy, a nawet jeśli niektóre cechy ulegają „uśpieniu” w związku ze zmianą kontekstu funkcjonowania jednostki (życie osobiste, życie zawodowe), z pewnością takie nagłe „przemiany osobowości” nie służą budowaniu poczucia sensu i życiowego spełnienia osoby. Nie ulega jednak wątpliwości, że w środowisku pracy mamy nieraz do czynienia z grą, rodzajem teatru odgrywanego na użytek pracodawcy, co – jak zauważa Richard Senett²³ – bywa regułą we współczesnych sieciowych, elastycznych i ceniących pracę zespołową instytucjach. Jeśli jednak poważnie traktujemy integralność, rozumianą przez współtwórców nurtu psychologii pozytywnej jako prawdomówność („ale także w szerszym znaczeniu autentyczne prezentowanie siebie i szczerłość zachowania; bezpretensjonalność; branie odpowiedzialności za własne uczucia i działania”), musimy uznać, że urzędnik powinien zachować swoją tożsamość etyczną także po opuszczeniu murów instytucji. Co więcej, realizowany w związku z wykonywaniem pracy system wartości nie powinien się różnić od zasad, którymi jednostka kieruje się w życiu pozazawodowym.

²³ R. Senett, *Koroźja charakteru. Osobiste konsekwencje pracy w nowym kapitalizmie*, przeł. J. Dzierzgowski, Ł. Mikołajewski, Warszawskie Wydawnictwo Literackie MUZA, S.A., Warszawa 2006, s. 133–162.

Taki idealny stan integralności jest także postulowany przez normę zawartą w art. 76 ust. 1 pkt 7 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o służbie cywilnej²⁴, zgodnie z którą członek korpusu służby cywilnej jest obowiązany „godnie zachowywać się w służbie i poza nią.” Ustawa jednak nie określa, na czym miałyby polegać owo godne zachowanie. Jakiejś odpowiedzi udziela w tym zakresie zarządzenie nr 70. Nie jest to jednak odpowiedź w pełni satysfakcjonująca, z co najmniej dwóch zasadniczych powodów.

Po pierwsze, jak już wspomniano dystrybucja poszczególnych sił charakteru w treści zarządzenia jest bardzo nierównomierna. Prym wiodą siły obywatelskie, które są podstawą zdrowego życia społecznego (cnota sprawiedliwości) oraz siły, które chronią przed nadmiarem (umiarkowanie). Razem cnoty te reprezentują 60% wszystkich przypadków, w których siły charakteru są niezbędne do realizacji norm zarządzenia. Na kolejnych miejscach znajdują się siły poznawcze, które wiążą się z nabywaniem i wykorzystywaniem wiedzy (cnota mądrości i wiedzy) oraz siły emocjonalne, które obejmują ćwiczenie woli dla osiągnięcia celów na przekór zewnętrznym i wewnętrznym przeciwnościom (cnota męstwa). To kolejne 30% przypadków „niezbędności” sił charakteru. Przedostatnie miejsce zajmują siły interpersonalne, które wiążą się z dbaniem o innych i przyjacielskim nastawieniem (cnota człowieczeństwa). To tylko 10% przypadków „niezbędności” sił charakteru. Na szarym końcu plasują się siły, które zapewniają poczucie związku z wszechświatem i dostarczają sensu (transcendencja) – poniżej 1%.

Można więc powiedzieć, że „modelowy” członek korpusu służby cywilnej, wykreowany według norm zarządzenia nr 70, byłby człowiekiem umiejętnie pracującym w zespole, lojalnym wobec grupy, ale bez cech przywódczych. Sprawiedliwość byłaby jego naczelną siłą charakteru (traktowałby wszystkich jednakowo, sprawiedliwie i bez uprzedzeń). Jego wybory byłyby zawsze roztropne, podejmowane bez zbędnego ryzyka. Nie robiłby rzeczy, których mógłby później żałować. Jego działania cechowałaby zdolność do regulowania własnych odczuć i zachowań oraz dyscyplina wewnętrzna. Nie można by mu odmówić zdolności do dawania innym mądrych rad oraz przenikliwego i wielostronnego spojrzenia na rzeczywistość, choć trudno sobie wyobrazić, jak byłoby to możliwe przy tak nikłym zapale do nauki i zupełnym braku zainteresowania światem. Kreatywność występowałaby przy tak dobranym zestawie sił charakteru w śladowych ilościach. Za to nie brakowałoby prawdomówności oraz szczerości zachowania, a także pewnej odwagi i witalności, przy jednoczesnym deficycie wytrwałości. Człowieczeństwo byłoby słabą stroną

²⁴ Dz. U. z 2017 r. poz. 1889

tego etycznego konstruktów. Mimo że mamy do czynienia z wzorcem moralności, model ten nie byłby zdolny do tworzenia bliskich relacji z innymi. Dzielenie się i dbanie o kogoś nie byłoby jego mocną stroną. Problemem byłoby zaakceptowanie cudzej niedoskonałości i puszczanie w niepamięć doznanych urazów. Byłby to typ charakteru umiarkowanie uprzejmy, choć dysponujący znaczną inteligencją społeczną, która zapewniałaby mu świadomość motywów i uczuć, jakie kierują innymi ludźmi i mechanizmów ludzkiego działania. Poczucie sensu byłoby wartością deficytową. Doceniałby ów model w nikłym stopniu piękno i doskonałość; za to wdzięczności, nadziei i duchowości byłby pozbawiony zupełnie.

Trudno przypuszczać, by osoba obdarzona takim zestawem cech charakteru rozumiała, na czym polega istota służby. Taki typ charakteru mógłby za to w karykaturalny sposób definiować cechy modelowego pracownika bezdusznej korporacji. „W świecie współczesnych korporacji słowa kojarzące się ze służbą mają wydźwięk pejoratywny – służą tylko oportuniści”²⁵. Gdyby taka konfiguracja cech miała się kiedykolwiek zmaterializować na większą skalę w administracji rządowej, realizacja misji służby cywilnej stałaby pod znakiem zapytania, nie mówiąc już o stratach wizerunkowych. Na szczęście jest to jedynie twór papierowy, czysto teoretyczny; „ideał”, który, miejmy nadzieję, przez nikogo nie został osiągnięty w czystej postaci.

Po drugie, tak „skonstruowana” osoba nie miałaby poczucia spełnienia. Jej życie nie układałoby się w spójną, wypełnioną sensem narrację. Deficyt człowieczeństwa powoduje, że brak jest wokół jednostki ludzi, dzięki którym czułaby się ona potrzebna. »Odpowiedź na niezmiernie ważne dla kształtowania się charakteru człowieka pytanie „kto mnie potrzebuje?” następuje we współczesnym kapitalizmie coraz więcej trudności.«²⁶ – twierdzi R. Senett. Także nasz osobowy „ideał etyczny”, wykreowany na podstawie zarządzenia nr 70, miałby problem z odpowiedzią na to pytanie. Relacje takiej „teoretycznej osoby” byłyby powierzchowne (choć dobrze pracuje w zespole, brak jej bliskich więzi z ludźmi i empatii). Spora integralność mogłaby stanowić źródło cierpień, gdyż nieumiejętność akceptowania cudzej (i własnej) niedoskonałości (przy jednoczesnym braku poczucia humoru) prowadziłyby do konfliktów wewnętrznych, a zarazem rodziłyby uczucie wstydu, nawet w przypadku niezawinionej porażki. Wstyd i brak bliskich relacji prowadzi do kryzysu zaufania, pogłębianego przez brak nadrzędnego sensu, który mógłby zostać zbudowany w oparciu o cnotę transcendencji. „Istnieje historia, ale brakuje narracji dzielonej z innymi,

²⁵ R. Senett, *ibidem* s. 195.

²⁶ *Ibidem*, s. 205.

narracji, która opisywałaby zmaganie się z trudnościami – nie ma więc wspólnego losu.”²⁷
Jak powiada R. Senett, w takiej sytuacji charakter ulega korozji, brakuje bowiem Innego, to jest kogoś, wobec kogo mamy – według słów P. Riccoeura – obowiązek odwzajemnienia zaufania pokładanego w naszej wierności²⁸.

²⁷ Ibidem, s. 206.

²⁸ Ibidem, s. 204.