

## WSTĘP

---

We współczesnym społeczeństwie dylematy związane z problemami moralnymi wydają się tak samo zawikłane i nierozwiązywalne, jak we wcześniejszych wiekach. Pytania o to, czy jest możliwe postępowanie etyczne wśród funkcjonariuszy służb państwowych, czy edukacja etyczna ma jakikolwiek sens w formacjach, w których podstawą funkcjonowania jest rozkaz, czy osobom wychowanym w duchu wolności i autonomii jednostki można narzucić wzorzec etyczny – stają się pytaniami retorycznymi. Gdy zadajemy je funkcjonariuszom mającym багаż specyficznych polskich doświadczeń – wynikających z trudnej historii Polaków i Polski w XX wieku, zwłaszcza społeczno-ekonomicznych uwarunkowań transformacji społeczno-ustrojowej – pozostają one bez odpowiedzi. W Polsce istnieje spora grupa przeciwników uniformizacji postaw. Myląc wolność sfery prywatnej z brakiem odpowiedzialności w sferze publicznej, zakładają oni, że pluralizm postaw daje większą szansę na zachowanie tej pierwszej. W konsekwencji w imię źle pojętej wolności rodzi się chaos pojęciowy, a brak porządku skutkuje działaniami przypadkowymi, samowolnymi, wymykającymi się kontroli społecznej.

Administracja bezpieczeństwa wewnętrznego pełni ważną funkcję w systemie bezpieczeństwa państwa. Etyka zawodowa funkcjonariuszy służb państwowych buduje kulturę organizacji, odpowiada na dylematy etyczne funkcjonariuszy oraz wyznacza zasady postępowania, co skutkuje wzrostem zaufania obywateli do państwa. Zarówno wartości etyczne, etyka zawodowa, jak i etos zawodowy funkcjonariusza państwowego we współczesnej Polsce ulegają ewolucji. Zmiany, jakie nastąpiły w Polsce po 1989 roku, miały także wpływ na postawy społeczne, w tym funkcjonariuszy państwowych. Problemy, jakie występują w relacjach interpersonalnych w ramach formacji oraz w relacjach między funkcjonariuszami a światem polityki, biznesu oraz społeczeństwem, wątpliwości co do tego, czy warto czy nie warto być funkcjonariuszem kierującym się zasadami etycznymi, potencjalne

konflikty interesu prywatnego i interesu publicznego, problem wypalenia zawodowego, stosowanie środków nadzoru i kontroli nad funkcjonariuszami państwowymi – te wszystkie zagadnienia mają także charakter etyczny.

W książce zostanie przedstawiona próba analizy postaw etycznych funkcjonariuszy służb państwowych i ich uwarunkowań, która powinna pozwolić na wyjaśnienie, jakie czynniki wpływają na podejmowanie/niepodejmowanie przez funkcjonariuszy decyzji etycznych. Ograniczenia wynikają ze specyfiki statusu funkcjonariuszy oraz uwarunkowań politycznych, społecznych, ekonomicznych i kulturowych, w jakich funkcjonują instytucje bezpieczeństwa wewnętrznego. Autorka wskazuje na czynniki, które wyznaczają funkcjonariuszowi zachowanie zgodne ze standardami etycznymi.

Analiza wartości i postaw etycznych funkcjonariuszy pozwala osiągnąć kilka celów związanych z przybliżeniem odpowiedzi na fundamentalne pytania: po pierwsze, jakie wartości mają/mogą mieć znaczenie dla osób wykonujących funkcje porządku i bezpieczeństwa publicznego w imieniu państwa, po drugie, jakie wartości powinny mieć znaczenie dla tych osób, po trzecie, jaki jest stopień świadomości sensu etyki wśród funkcjonariuszy i ich przełożonych, po czwarte, czy i jak dalece możliwe jest rozwiązanie dylematów etycznych, z którymi styka się funkcjonariusz w codziennej służbie, po piąte, jak zwiększyć odpowiedzialność moralną osób pełniących służbę publiczną, w tym odpowiedzialność za innych, i wreszcie – czy popełnienie tzw. jednego błędu winno przekreślić cały dorobek zawodowy funkcjonariusza oraz czy możliwa jest budowa wrażliwości etycznej wśród funkcjonariuszy tak, aby swoje indywidualne decyzje podejmowali, biorąc pod uwagę wartości etyczne.

Złożoność zagadnień etyki funkcjonariuszy służb państwowych powoduje, że obszar wątpliwości, pytań, możliwych rozwiązań naprawczych jest szerszy niż zagadnienia przedstawione w poprzednim akapicie. Rozważania zawarte w książce dotyczą więc również istotnych kwestii: czy funkcjonariusze państwowi kierują się w swojej pracy zasadami etyki i czy w etosie pracy policjanta, celnika, funkcjonariusza służby więziennej, strażaka mieszczą się takie wartości, jak patriotyzm, bezstronność, profesjonalizm, uczciwość itp.? Czy funkcjonariusze traktują system wartości jako narzucony lub też wygodną zasłonę dymną, czy też jako faktycznie uznawany system wartości, który przynosi im dumę i honor? Czy możliwe jest zbudowanie takiego systemu wartości, aby funkcjonariusze państwowi utożsamiali się z nim na co dzień i przyjęli jako własny? Czy możliwe jest stworzenie takich mechanizmów, dzięki którym nastąpiłaby rzeczywista realizacja zasad etycznych przez funkcjonariuszy państwowych – zarówno w czasie teraźniejszym, jak i przygotowanie ich na wyzwania, jakie niesie przyszłość,

na przykład wzrost liczby imigrantów, legitymizacja mniejszości seksualnych, zagrożenia związane z terroryzmem. Jakie działania należałoby podjąć, aby promować wśród funkcjonariuszy państwowych postawy etyczne? Czy należy stawiać głównie na system normatywny, z regulacjami, procedurami i sankcjami, czy na system wartości, do którego winno się dążyć? Czy i w jakim zakresie możliwa jest transparentność postępowania funkcjonariuszy państwowych?

W każdej dyscyplinie, w tym w dziedzinie bezpieczeństwa wewnętrznego, pojawiają się fundamentalne pytania. Takie pytania wydają się bardzo ogólne i często nie jest jasne, nawet dla samych praktyków dyscypliny, na jakiej podstawie powinny być oceniane. Tak więc badacz życia publicznego zastanawia się między innymi nad celem etyki publicznej. Czy jest nim zbudowanie systemu norm i wartości obowiązujących w demokratycznym społeczeństwie, aby wzmocnić instytucje bezpieczeństwa wewnętrznego, a w ten sposób bezpieczeństwo państwa? A może są to wartości, które nie obowiązują w sferze publicznej, stanowiąc jedynie pożądany model? Czy funkcjonariusze służb państwowych kierują się przyjętymi wartościami etyki publicznej? Czy specyfika ich pracy daje im prawo do wyjątkowych osądów i postaw sprzecznych z ogólnie przyjętymi zasadami etycznymi? Spór o najlepszą odpowiedź na te pytania może stać się inspiracją prowadzącą do rozstrzygnięcia, czy istnieje wybór mniejszego zła, a także tego, która wartość jest ważniejsza: wolność czy bezpieczeństwo? Gdzie są granice łamania wartości etycznych przez funkcjonariuszy służb państwowych? Czy w imię wyższego dobra mogą oni nie stosować się do ogólnie przyjętych zasad? Czy cel uświęca środki?

Inne pytania dotyczą konkretnych, praktycznych kwestii etycznych. Funkcjonariusze służb państwowych często mają do czynienia z tego rodzaju pytaniami w życiu codziennym, na przykład związanymi z tym, jak powinni reagować na dylematy, np.: czy spędzać więcej czasu z rodziną czy na służbie, lojalność wobec kolegów (przełożonych) czy działanie zgodne z zasadami regulaminowymi, zachowanie praw człowieka, czy wymuszanie zeznań ratujących ludzkie życie. Próba odpowiedzi na te pytania, przy założeniu obowiązujących uniwersalistycznych wartości oraz uwarunkowań społeczno-politycznych, jest w istocie próbą analizy przyczyn i skutków określonych postaw funkcjonariuszy służących państwu.

Problem etyki funkcjonariuszy służb państwowych ma charakter złożony. Dotyczy postaw etycznych funkcjonariuszy służb państwowych, skutków ich wyborów etycznych, jak i ich oceny przez społeczeństwo i rządzących. W pracę funkcjonariuszy służb państwowych wpisanych jest wiele etycznych wyzwań i dylematów. Przyczyny tego stanu rzeczy są skomplikowane. Obiektywne, ponie-

waż w państwach demokratycznych, w których zdecydowana większość obywateli opowiada się za zakazem stosowania przemocy, służby specjalne, policja, straż graniczna czy służby celne dla osiągnięcia wyznaczonych celów otrzymują uprawnienia do używania przymusu, w tym fizycznego. Wyposażenie w takie uprawnienie wymaga od nich przywiązania do wartości i norm, a czasami elementarnego poczucia przyzwoitości. Subiektywne, ponieważ każdy, kto wstępuje do służby, wnosi ze sobą bagaż osobistych doświadczeń, wartości i tradycji, jakie ukształtowała w nim rodzina, wychowanie oraz środowisko, w którym żyje. Tymczasem w trakcie pełnienia służby zderza się z wieloma problemami, wyzwaniem, dylematami, ponadto jego sytuacja osobista i zawodowa ulegają zmianie (awanse, kary, nagrody, kredyty, problemy zdrowotne itp.). Etyczne podejmowanie decyzji można zdefiniować jako proces, w którym funkcjonariusze służb państwowych dokonują osądów i podejmują decyzje, biorąc pod uwagę związane z sytuacją czynniki, słuszność lub niesłuszność danej decyzji, wreszcie to, jakie będą konsekwencje danego czynu.

Książka omawia zasady etyki zawodowej funkcjonariuszy policji, straży granicznej i służby celnej, służby więziennej, straży pożarnej, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Biura Ochrony Rządu. Autorka zakładając, że status i zakres zadań wymienionych służb jest podobny, użyła celowego zabiegu i wprowadziła pojęcie „funkcjonariusz państwowy”, aby móc przeanalizować zasady etyczne funkcjonariuszy wymienionych wyżej instytucji.

Na poziomie teoretycznym w książce zostały zdefiniowane podstawowe pojęcia, takie jak **etyka, moralność, deontologia, etyka zawodowa i etos zawodowy oraz infrastruktura etyczna** (rozdział pierwszy). Autorka dokonała w rozdziale pierwszym analizy relacji między etyką prywatną a etyką publiczną, etyką kodeksową a etyką sytuacyjną, omówiła rolę etyki we współczesnym państwie demokratycznym oraz etyczne procesy decyzyjne. W rozdziale drugim przedstawiła wybrane **wartości etyczne funkcjonariuszy państwowych**, takie jak praworządność, patriotyzm, misja służby publicznej, odpowiedzialność, neutralność polityczna, bezstronność, profesjonalizm, rzetelność i lojalność oraz godne zachowanie w służbie i poza służbą.

Rozdział trzeci poświęcony jest **etyce służb państwowych na przykładzie policji w wybranych państwach**: omówione zostały wspólne wartości etyczne, etyka zawodowa policji w USA, w Anglii, Walii i Szkocji oraz w Irlandii Północnej.

W czwartym rozdziale opisano **etykę zawodową funkcjonariuszy polskich służb państwowych**, w tym etykę funkcjonariuszy policji, funkcjonariuszy ABW

i CBA, funkcjonariuszy straży granicznej i służb celnych, funkcjonariuszy służby więziennej oraz funkcjonariuszy straży pożarnej. Rozdział piąty omawia **wybrane problemy służb państwowych**, wskazując na przyczyny łamania w nich standardów etycznych. Najważniejsze z nich, to nadmierne upolitycznienie instytucji bezpieczeństwa wewnętrznego, korupcja, mobbing i molestowanie seksualne oraz cynizm, brak szacunku i omnipotencja.

Wiele kwestii dotyczących etyki funkcjonariuszy służb państwowych uregulowanych zostało zarówno za pomocą aktów prawnych, jak i kodeksów etycznych. Także analiza i omówienie wartości i postaw ma dwojakie znaczenie – jest nie tylko opisem pewnego zjawiska, ale może być też próbą budowy modelu docelowego, teoretyczno-praktycznym poradnikiem rozwiązywania problemów i niwelowania ich skutków. Tak więc etyka stosowana może pomóc w usystematyzowaniu wartości i określeniu ich roli w życiu funkcjonariuszy służb państwowych i instytucji, które reprezentują. Książka stanowi studium etyki, osadzone w rzeczywistych, realnych sytuacjach funkcjonowania służb państwowych, ich życia zawodowego, oparte na badaniach i diagnozach dotyczących zarówno współczesnej Polski, jak i na przykładach zaczerpniętych z analiz prowadzonych w innych krajach.