

Normy etyki zawodowej jako czynnik powinnościowy w „służbach” administracji publicznej w obszarach zadaniowych związanych z egalitaryzmem społecznym na przykładzie Centrów Integracji Społecznej – między równością a pomocniczością

1. Wprowadzenie

Zagadnienia norm etycznych, w tym także kodeksów etycznych, były i są przedmiotem wielu badań, także w kontekście pragmatyk urzędniczych. Szczególne przepisy prawa pracy służb mundurowych, ale i niemundurowych, odnoszą się do zasad etycznych, włączając je do porządku prawnego.

Analiza ta będzie miała na celu próbę odpowiedzi na pytanie, czy normy etyczne mogą stanowić czynnik powinnościowy determinujący działanie szeroko pojmowanych służb społecznych², a w szczególności, czy istnieją obszary zadaniowe, dla których postawa etyczna kadry nabiera wyjątkowego znaczenia dla beneficjentów świadczeń.

Zatem materiał doktrynalny opracowania obejmować będzie prace wrocławskiej szkoły administratywistycznej, w tym przede wszystkim F. Longchamps de Bériera, A. Błasia³, J. Korczaka⁴, pomocniczo także autorów włoskich, zaś materiał normatywny

¹ Zob. J. Boć, *Obywatel wobec ingerencji współczesnej administracji*, Wrocław 1985, s. 76–77.

² Por. J. Korczak, *Profesjonalizacja działania administracji publicznej w nowych regulacjach prawa urzędniczego*, [w:] A.M. Sosnowski (red.), *Administracja publiczna – obywatel, społeczeństwo, państwo*, Wrocław 2006, s. 53–76; *idem*, *Profesjonalizm kadr administracji publicznej z perspektywy nowych regulacji samorządowego prawa urzędniczego*, [w:] I. Lipowicz (red.), *Władza – obywatele – informacja. Ku nowemu porządkowi prawnemu. Księga pamiątkowa ku czci Profesor Teresy Górzyńskiej*, Warszawa 2014, s. 175–187.

³ A. Błaś, T. Kuta, *Prawo administracyjne: podstawowe zagadnienia terminologiczno-pojęciowe*, Wrocław 1998, s. 50; A. Błaś, *Studia z nauki prawa administracyjnego i nauki administracji*, Wrocław 1998, s. 58–60; *idem*, *Zasada zaufania obywatela do państwa*, [w:] R. Mastalski (red.), *Księga jubileuszowa Profesora Marka Mazurkiewicza: studia z dziedziny prawa finansowego, prawa konstytucyjnego i ochrony środowiska*, Wrocław 2001, s. 203–212.

⁴ J. Korczak, *Pozyskiwanie i umacnianie zaufania do władz publicznych przez współadministrowanie*, [w:] M. Stahl, M. Kasiński, K. Wlaźlak (red.), *Sprawiedliwość i zaufanie do władz publicznych w prawie administracyjnym*, Warszawa 2015, s. 106–108.

to wspomniane regulacje gminne, w tym także jednostek organizacyjnych, np. Centrów Integracji Społecznej.

2. Etyka, prakseologia i państwo prawa

Można chyba pokusić się o stwierdzenie, iż przez ostatnie kilkadziesiąt lat, z różnym natężeniem, w kontekście funkcjonowania administracji publicznej pojawiały się, pozornie znajdujące się na dwóch biegunach, postulaty bądź to dotyczące wzmocnienia sprawności, czyli aspektu prakseologicznego, bądź uwydatniające aspekt etyczny. Nasuwa się pytanie nie tylko o to, czy można połączyć te dwa aspekty i wartości z nimi związane, ale także czy można poprzez ich realizację zapewnić antropocentryczną wizję praworządnej administracji, czyli administracji publicznej, dla której wartością podstawową będzie człowiek, zaś gwarancją jej prymatu będzie prawo. Zdaje się, iż pozytywną odpowiedź na tak postawione pytanie dają badania T. Kotarbińskiego i J. Korczaka⁵. W swoich *Medytacjach o życiu godziwym*, podejmując problem „co robić, a czego nie robić”, T. Kotarbiński stwierdza, iż spośród „wielości zagadnień pochodnych [...] wyróżnić można trzy wyrażnie odrębne działy: zagadnienia dotyczące szczęścia, dotyczące sumienia i dotyczące sprawności. Etyka w najszerszym [...] znaczeniu obejmuje wszystkie te działy”⁶. Jednakże także sama koncepcja prakseologii tego autora, a także jego dzieło *Traktat o dobrej robocie*⁷, tak jak w koncepcji F. Longchamps de Bériera, za fundament przyjmują działającego człowieka, i nie tylko jako element, ale jako – jak to ujmie J. Korczak, odwołując się do Arystotelesa – „całość psycho-fizyczną”⁸, zatem człowieka wraz z jego „właściwościami osobistymi fizjologicznymi”, ale także „właściwościami psychicznymi i duchowymi”⁹. O ich znaczeniu mowa będzie w dalszej części artykułu. Ze względu na odrębność nauk ergologicznych i prawniczych koncepcje T. Kotarbińskiego¹⁰ na grunt nauk administracyjnych „przeniósł” J. Korczak. Autor, dogłębnie omawiając ujęcie sprawności filozofa w kontekście zastosowania do administracji,

⁵ J. Korczak, *O pojęciu sprawności administracji*, [w:] Z. Czarnik, Z. Niewiadomski, J. Posłuszny, J. Stelmasiak (red.), *Studia z prawa administracyjnego i nauki administracji. Księga jubileuszowa dedykowana Prof. zw. dr. hab. Janowi Szreniawskiemu*, Przemyśl 2011, s. 456–488; J. Korczak, *Regulacje projakościowe prawa samorządu terytorialnego*, [w:] E. Jasiuk (red.), *Wyzwania i dylematy związane z funkcjonowaniem administracji publicznej*, Radom 2012, s. 275–276.

⁶ T. Kotarbiński, *Medytacje o życiu godziwym*, Warszawa 1986, s. 13.

⁷ *Idem*, *Traktat o dobrej robocie*, Wrocław–Warszawa–Kraków 1965.

⁸ J. Korczak, *Prawa podmiotowe członków wspólnot samorządowych do uczestnictwa w życiu społecznym w Polsce na tle niektórych rozwiązań europejskich*, [w:] M. Woźniak, J. Ryszka (red.), *Prawnoadministracyjne regulacje samorządności i zarządzania państwem w Unii Europejskiej*, Opole 2006, s. 245.

⁹ F. Longchamps de Bérier, *Założenia nauki administracji*, Wrocław 1994, s. 97–98.

¹⁰ J. Korczak, *Sprawność działania jako podstawowe kryterium oceny działania*, [w:] A. Chrisidu-Budnik et al., *Nauka organizacji i zarządzania*, Wrocław 2005, s. 152–168.

odpowiadając na drugą część postawionego pytania o element praworządności, stwierdza: „Jeżeli mówimy o skuteczności administracji, to mamy na myśli rozwiązanie problemu społecznego będącego zadaniem publicznym administracji, ale w zgodności z prawem, a nie w ogóle”¹¹. Więc jeśli mówimy o skuteczności zadania, jakim jest przeciwdziałanie wykluczeniu społecznemu, to mówimy o działaniach podejmowanych na podstawie prawa, co nie oznacza wyłączenia innych determinant, jak choćby norm etycznych.

Tym samym także, jak ujmuje to A. Błaś, w państwie prawa administracja działa przede wszystkim zgodnie z normami prawa. Jednakże, jak wyraża to autor oraz T. Kuta i J. Jeżewski, „Potrzeba kształtowania i oceniania działań administracyjnych na podstawie założeń prakseologicznych staje się stopniowo nie mniej ważna niż [...] ocenianie tych działań wedle założeń prawnych”¹². Zatem, zachowując prymat prawa, można mówić o podwójnej determinacji działań administracji przede wszystkim złożonych – prawnej i prakseologicznej¹³.

Podsumowując tę krótką dygresję, należy podkreślić, iż – szczególnie w ujęciu przedstawionym powyżej – etyka, prakseologia (T. Kotarbińskiego) i nauka o państwie prawa niosą ze sobą nie tylko wartości możliwe do pogodzenia, lecz także wartości komplementarne, ustanawiają wartość fundamentalną, którą jest człowiek – jego godność i prawa¹⁴. Co doskonale ujmują słowa T. Kuty: „idzie bowiem o to, aby nie nastąpiło przemieszanie wartości: nie technika i jej pochodne, lecz człowiek ma być najwyższą wartością w posłannictwie dzisiejszej administracji”¹⁵.

¹¹ J. Korczak, *O pojęciu sprawności...*, s. 481.

¹² A. Błaś, J. Jeżewski, T. Kuta, *Organizowanie usług komunalnych na tle doświadczeń praktyki na Dolnym Śląsku*, Acta Universitatis Wratislaviensis No 335, „Przegląd Prawa i Administracji” 1976, t. VIII, s. 83–89.

¹³ A. Błaś, *Z problematyki badań nad działaniami administracji państwowej*, Acta Universitatis Wratislaviensis No 857, „Prawo” 1985, t. CXLIII, s. 24; *idem*, *Prawne aspekty działań złożonych administracji państwowej*, Acta Universitatis Wratislaviensis No 261, „Przegląd Prawa i Administracji” 1975, t. VI, s. 108–109.

¹⁴ F. Longchamps de Bérier, *Z problemów poznania prawa*, Warszawa 1968, s. 13; J. Jeżewski, *Procedury prawno-organizacyjne jako przedmiot badań*, Acta Universitatis Wratislaviensis No 1183, „Prawo” 1992, t. CLXXXIX, s. 194; J. Boć (red.), *Konstytucje Rzeczypospolitej oraz komentarz do Konstytucji RP z 1997 roku*, Wrocław 1998, s. 10–11, 67–68; A. Błaś, *Jednostka wobec administracji publicznej w przeobrażającym się państwie prawa*, [w:] J. Filipek (red. nauk.), *Jednostka w demokratycznym państwie prawa*, Bielsko-Biała 2003, s. 25–33; K. Complak, *Normy pierwszego rozdziału Konstytucji RP*, Wrocław 2007; A. Błaś, *Prawo administracyjne wobec przemian we współczesnym państwie prawnym*, [w:] J. Boć, A. Chajbowicz (red.), *Nowe problemy badawcze w teorii prawa administracyjnego*, Wrocław 2009, s. 37–44; J. Korczak, *Konstytucyjne podstawy struktury i funkcji samorządu terytorialnego*, [w:] R. Hauser, Z. Niewiadomski, A. Wróbel (red.), *Konstytucyjne podstawy funkcjonowania administracji publicznej*, System Prawa Administracyjnego, t. 2, Warszawa 2012, s. 183–184.

¹⁵ T. Kuta, *Sytuacja człowieka we współczesnej administracji*, Acta Universitatis Wratislaviensis No 167, „Przegląd Prawa i Administracji” 1972, t. II, 107–108.

To posłannictwo jest ukierunkowane na człowieka. Świadczy o tym nie tylko art. 1 czy 2 Konstytucji, ale już sama preambuła, w której to mowa jest o **pomocniczości**¹⁶, ale oczywiście także orzecznictwo. Zasadę tę dopełnia art. 32 Konstytucji, stanowiący o **równości**. Jak podkreśla TK w wyroku, przepis ten ująć należy „jako normę (zasadę) prawa przedmiotowego”, „określa sytuację prawną jednostki «wspólnie» z inną normą, która wyznacza sytuację prawną innych podmiotów”¹⁷, zakłada ona równocześnie zasadność wyboru takiego, a nie innego różnicowania podmiotów prawa. Ujęcie takie jest obecne także choćby w pracach K. Działocha¹⁸. Stąd też niezwykle silne powiązanie między normami etycznymi a pomocniczością czy właśnie równością tak pojmowaną.

Prawniczo-humanistyczne¹⁹ (prawniczo-antropocentryczne) zatem podejście, stawiające w centrum swoich rozważań pewność prawną sytuacji obywatela²⁰, jest ujęciem, które przyjmuje także autorka²¹.

3. Normy etyczne jako czynnik powinnościowy

Wskazane w temacie czynniki powinnościowe wraz z czynnikami dowolnościowymi oraz koniecznościowymi są w koncepcji zjawiska administracyjnego²² określane

¹⁶ Por. J. Nowak, *Ustrój gminy w Republice Włoskiej w świetle zasady subsydiarności po zmianie tytułu V Konstytucji w 2001 roku*, rozprawa doktorska napisana pod opieką prof. J. Jeżewskiego, niepublikowana, Wrocław 2014.

¹⁷ Postanowienie TK z dnia 24 października 2001 r., SK 10/01; wyrok TK z dnia 21 września 1999 r., K 6/98.

¹⁸ K. Działocha, *Konstytucyjne zasady treści prawa w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego*, Acta Universitatis Wratislaviensis No 1290, „Prawo” 1992, t. CC, s. 95.

¹⁹ T. Kuta, jak sam pisze, stara się wykazać „niektóre tendencje rozwoju prawa administracyjnego, które wyrażają humanizm posłannictwa dzisiejszej administracji w realizacji podstawowych celów społecznych [...] państwa”. T. Kuta, *Zaspokajanie potrzeb socjalno-bytowych i oświatowo-kulturalnych obywateli*, [w:] T. Rabska (red.), *System prawa administracyjnego*, Wrocław 1980, s. 114.

²⁰ „Niepewność obywatela w realizowaniu swoich praw i w korzystaniu ze swych wolności to nie jest standard żadnego państwa rządzonego prawem. [...] rolę władzy publicznej jest pogłębianie poczucia pewności realizowania przez obywateli swoich praw i korzystania z wolności. Wtedy rośnie zaufanie obywateli do państwa i do administracji”. A. Błaś, *W sprawie jakości działań organów administracji publicznej w demokratycznym państwie prawa*, [w:] J. Łukasiewicz (red.), *Jakość administracji publicznej*, Rzeszów 2004, s. 64.

²¹ F. Longchamps de Brier, *O prawniku w Rzeczpospolitej nauk*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Wrocławskiego”, Seria A, nr 15, Wrocław 1958, s. 9–13.

²² Zgodnie z koncepcją F. Longchamps de Brieria „Zjawisko administracji publicznej jest to działanie kulturowe (czyli działanie człowieka, które wprowadza zmianę w rzeczywistości i dla którego da się oznaczyć jakiś stosunek do jakieś wartości) na stanowisku publicznym (czyli w takim położeniu społecznym, w którym według przekonania społecznego działający ma bądź przewagę wobec innych bądź wyłączność używania szczególnych środków i korzystania ze szczególnej ochrony) objęte podziałem pracy (czyli takie, w którym działający i stan zastany zgadzają się z oznaczeniami wyrażonymi w podziale pracy tj. układzie zdań wyrażających, że ze względu na określony cel poszczególni działający spełniają poszczególne działania wskazane za pomocą znamion stanu zastanego i działanego”. Zaś analiza tego zjawiska obejmuje m.in. wskazanie jego determinantów czynników wyznaczenia: powinnościowych, koniecznościowych i dowolnościowych. F. Longchamps de Brier, *Założenia...*, s. 73–90.

przez F. Longchamps de Bériera jako czynniki wyznaczenia. Analizując sytuację pracowników samorządowych²³, sytuację prawną osoby zajmującej wyższe stanowisko w służbie cywilnej²⁴ czy też ogólnie pracowników administracji²⁵ można odnieść do koncepcji autora. W przypadku czynników wyznaczenia²⁶, które, jak pisze F. Longchamps de Brier, „[...] według potocznego rozumienia wpływają na kształtowanie się konkretnego zjawiska [...]. Powinnościowe nazywamy te czynniki wyznaczenia, które są zdaniami wyrażającymi powinność (normami) o kształtowaniu zjawiska [...]”²⁷. Należy podkreślić, iż jak sam F. Longchamps de Brier pisze, nie idzie tu tylko o „utożsamianie każdej determinacji powinnościowej z determinacją prawną: norma prawna jest tylko szczególnym wypadkiem zdania powinnościowego”²⁸. I tu autor wskazuje także na tzw. przepisy służbowe, „Obok nich powinności honoru, tradycji, tzw. ducha korpusu (urzędniczego, oficerskiego!), obowiązki moralne [...] mogą w oczach działającego występować jako obiektywy społeczne narzucające mu z siłą nie mniejszą niż norma prawna”²⁹. Zatem w tym rozumieniu normy etyki zawodowej zarówno w postaci kodeksów³⁰ etycznych³¹, choć nie tylko (także jak podnosi J. Korczak, np. ślubowania³², o których mowa niżej³³) będą w badaniach choćby z punktu widzenia nauki administracji zaliczane do czynników wyznaczenia zjawiska administracji.

²³ J. Korczak, *Sytuacja prawna pracowników samorządowych II i III RP*, [w:] J. Korczak (red.), *20 lat samorządu terytorialnego w II i III Rzeczypospolitej*, Wrocław 2010, s. 379–404.

²⁴ J. Korczak, *Sytuacja prawna osoby zajmującej wyższe stanowisko w służbie cywilnej z perspektywy zmian w ustawie o służbie cywilnej*, [w:] E. Ura, E. Feret, S. Pieprzny (red.), *Jednostka wobec działań administracji publicznej*, Rzeszów 2016, s. 284–305.

²⁵ J. Korczak, *Pracownicy administracji*, [w:] J. Boć (red.), *Prawo administracyjne*, Wrocław 2004, s. 261–283.

²⁶ Por. J. Supernat, *Z rodowodu pewnej koncepcji*, *Acta Universitatis Wratislaviensis* No 922, „Prawo” 1988, t. CLIII, s. 193–200; A. Pakuła, *Wybrane aspekty socjologiczne administracji publicznej. Kilka refleksji na tle koncepcji zjawiska administracji publicznej Franciszka Longchamps de Bériera*, [w:] A. Błaś, J. Boć (red.), *Stan i kierunki rozwoju nauk administracyjnych*, Wrocław 2014, s. 183.

²⁷ F. Longchamps de Brier, *Założenia...*, s. 104.

²⁸ *Ibidem*, s. 108.

²⁹ *Ibidem*.

³⁰ Por. J. Korczak, *Europejskie wpływy na funkcjonowanie samorządu terytorialnego w Polsce*, [w:] *Praworządność, decentralizacja, przedsiębiorczość. Księga jubileuszowa profesora Leona Kieresa*, „Przegląd Prawa i Administracji” 2018, t. CXIV, s. 329–302.

³¹ Por. zdanie odrębne sędziego TK prof. Kazimierza Działochy do postanowienia TK z dnia 7 października 1992 r., U 1 /92.

³² J. Korczak, *Europejskie wpływy na funkcjonowanie...*, s. 330.

³³ J. Korczak, *Doskonalenie kadr w świetle ustawy o pracownikach urzędów państwowych*, „Rada Narodowa – Gospodarka – Administracja” 1984, nr 19, s. 47; E. Komorowska, *Kodeks etyczny funkcjonariuszy publicznych w samorządzie terytorialnym*, „Samorząd Terytorialny” 2001, nr 3, s. 20–26; B. Sygit, *W sprawie kodeksu etycznego pracowników administracji publicznej*, „Casus” 2001, nr 20.

4. Normy etyczne w pracy Centrów Integracji Społecznej a równość społeczna

Zagadnienie **normy etyki**³⁴ **zawodowej**³⁵ podnosi A. Błaś, gdy pisze: „włącza je do [...] porządku prawnego ustawodawca, posługując się najczęściej formułami zawierającymi obowiązek godnego zachowania się urzędnika”³⁶. A. Błaś tytułem przykładu przywołuje ustawę o pracownikach samorządowych³⁷ art. 24 ust. 2 pkt 6 obligujący pracownika samorządowego do zachowania się z godnością w miejscu pracy. Są to także normy, jak podkreśla autor, „zawarte [...] w ustawowo określonych formułach sumienności i uczciwości w wykonywaniu obowiązków [...]”³⁸. Tu wskazać można pkt 2 omawianego artykułu obligujący do wykonywania zadań sumiennie, sprawnie i bezstronnie.

Jak podaje J. Boć, źródłem norm etycznych pracownika administracji publicznej jest prawo moralne³⁹. Same zaś normy są, jak stwierdza autor, „normami zawierającymi nakazy lub zakazy określonego zachowania się pracownika [...], formułowanymi z punktu widzenia prawa moralnego”⁴⁰. W zależności od tego, czy są one, jak podaje autor, ujęte w normach prawa stanowionego czy nie, pociągają za sobą odpowiedzialność prawną lub moralną⁴¹. Do najczęstszych sposobów wzmacniania i utrwalania etycznych

³⁴ J. Starościak, *O etyce administrowania*, [w:] *idem, Administracja zagadnienia teorii i praktyki*, Warszawa 1974, s. 159.

³⁵ Sama etyka zawodowa była i jest przedmiotem licznych opracowań. Ponadto wskazuje się liczne role, jakie pełni etyka zawodowa w administracji. Jak wskazuje S. Kowalewski, jest to m.in. rola w zakresie asymilacji nowoczesnej technologii. Autor w tym miejscu (jak m.in. T. Kotarbiński, *Technika i humanizm* czy J. Boć, *Elektroniczna administracja publiczna*) wysuwa hipotezę dotyczącą korelacji między postępem technicznym a czynnikiem ludzkim – rola demaskatorska, rola przeniesienia akcentów, rola likwidowania zawodowych zboczeń, rola subsydiarna w stosunku do prawa i kontroli, rola motywacyjna, rola w zakresie kształtowania opinii publicznej. Zob. S. Kowalewski, *Etyka zawodowa w administracji*, Warszawa 1984, s. 38–48; I. Lazari-Pawłowska, *Etyka zawodowa jako role społeczne*, [w:] P. J. Smoczyński (red. nauk.), *Etyka: pisma wybrane*, Wrocław 1992, s. 84. Autorka wyodrębnia trzy dziedziny tylko częściowo się pokrywające: etyka zawodowa, przekonania moralne i moralność ujęte jako postępowanie. Ponadto w literaturze wskazuje się także na etykę urzędniczą. Jak pisze R. Tokarczyk: „w literaturze naukowej oznacza [...] grupy zjawisk społecznych w określonych połączeniach: zespoły norm etycznych regulujących moralność urzędników, odrębna dyscyplina badawcza, przedmiot edukacji urzędników”. Zob. R. Tokarczyk, *Etyka prawnicza*, Warszawa 2011, s. 314.

³⁶ A. Błaś, T. Kuta, *Prawo administracyjne: podstawowe zagadnienia terminologiczno-pojęciowe*, Wrocław 1998, s. 50; A. Błaś, *Studia z nauki prawa administracyjnego...*, s. 58–60.

³⁷ Ustawa z dnia 21 listopada 2018 r. o pracownikach samorządowych (Dz. U. z 2021 r. poz. 1834).

³⁸ A. Błaś, T. Kuta, *op. cit.*, s. 51.

³⁹ Szerzej zob.: J. Kosik, *Problematyka moralna zastosowania wiedzy prawniczej*, Acta Universitatis Wratislaviensis No 1021, „Przegląd Prawa i Administracji” 1989, t. XXV, s. 5–12.

⁴⁰ J. Boć, *Kadry*, [w:] A. Chrisidu-Budnik *et al.*, *Nauka...*, s. 276.

⁴¹ *Ibidem*.

zachowań autorzy ci zaliczają analizowane także przez R. Raszewską-Skałęcką elementy „infrastruktury etycznej”⁴², jakimi są kodeksy etyczne⁴³.

Zasady te i wartości etyczne, a tym samym spisane normy etyczne w postaci kodeksów są szczególnie ważne przy niektórych zawodach czy też, jak ujmuje to J. Korczak, wręcz służbach publicznych. Jak pisze autor „Jednym z przejawów wpływu EKDA⁴⁴ na funkcjonowanie polskich samorządów stały się kodeksy etyki, przyjmowane na początku w poszczególnych gminach, a z czasem także i powiatach, przy czym były to zarówno kodeksy etyki pracowników samorządowych, jak i kodeksy etyki radnych”⁴⁵.

Słusznie także wskazuje A. Szadok-Bratuń, omawiając zagadnienie kodeksu etyki studenckiej, „[...] że są pewne kategorie zbliżone swym charakterem do misji, powołań [...], które wymagają oprócz wiedzy i umiejętności warsztatowych szczególnej dbałości o wizerunek, prestiż, autorytet, czemu służą już na etapie przygotowania do zawodu kodeksy przedprofesjonalne”⁴⁶. Tym samym zasadne jest także podtrzymywanie postawy⁴⁷, która, o czym będzie mowa jeszcze, kształtuje się już na etapie studiów⁴⁸, a następnie w życiu zawodowym, szczególnie gdy dotyczy to służb publicznych.

⁴² „Zespół czynników, zarówno o materialnym, jak i niematerialnym charakterze, motywujących do zachowań profesjonalnych i zgodnych z standardami postępowania, określających standardy tego zachowania oraz wprowadzających regulację ograniczającą zachowanie nieoporzędane, nazwany jest «infrastrukturą etyczną»”. I. Bogucka, T. Pietrzykowski, *Etyka w administracji publicznej*, Warszawa 2009, s. 131.

⁴³ R. Raszevska-Skałeczka, *Etyka w public relations narzędziem kształtowania wizerunku jednostek administracji publicznej – etyczny wizerunek urzędu i urzędnika*, [w:] M. Tabernacka, A. Szadok-Bratuń (red.) *Public relations w sferze publicznej. Wizerunek i komunikacja*, Warszawa 2012, s. 235–249; R. Raszevska-Skałeczka, *Plaszczyzna etyczna konfliktów w administracji publicznej*, [w:] M. Tabernacka, R. Raszevska-Skałeczka (red.), *Plaszczyzny konfliktów w administracji publicznej*, Warszawa 2010, s. 52–65.

⁴⁴ Uchwalony 6 września 2001 r. przez Parlament Europejski Europejski Kodeks Dobrej Praktyki Administracyjnej (EKDA).

⁴⁵ J. Korczak, *Europejskie wpływy na funkcjonowanie...*, s. 329.

⁴⁶ A. Szadok-Bratuń, *Quid leges sine moribus?*, [w:] A. Szadok-Bratuń (red.), *Kodeks etyki studentów Wydziału Prawa, Administracji i Ekonomii Uniwersytetu Wrocławskiego z komentarzem*, Wrocław 2010, s. 8; A. Szadok-Bratuń, *Posłowie – prawo do nauki w „trzech lekcjach bolońskich” – medytacje rocznicowe / Postface – The right to education in „three Bologna lessons” – anniversary meditations*, [w:] A. Szadok-Bratuń, M. Bratuń (red.), *Erasmus w 16 smakach, czyli studenckie wyprawy po edukacyjne przyprawy / Erasmus in 16 flavours expeditions In search of educational seasoning*, Wrocław 2009, s. 285–313.

⁴⁷ J. Korczak, *O czynnikach kształtujących postawę funkcjonariusza państwowego w kontaktach z obywatelem*, Acta Universitatis Wratislaviensis No 691, „Przegląd Prawa i Administracji” 1984, t. XIX, s. 107–119; J. Korczak, *O pojęciu kultury administrowania*, „Zeszyty Naukowe WWSzZiP” „Refleksje społeczno-gospodarcze” nr 6 (1/2005), s. 54–69.

⁴⁸ Por. J. Blicharz, *Problem mobbingu jako formy wykluczenia społecznego i prawnego*, Wrocław 2014, s. 73 i n.; A. Szadok-Bratuń, *Od uniwersytetu klasycznego do uniwersytetu współczesnego*, [w:] A. Szadok-Bratuń (red.), *Nowe prawo o szkolnictwie wyższym a podmiotowość studenta*, Wrocław 2007, s. 237–243. Autorka wskazuje m.in. na odmienności pomiędzy uniwersytetami średniowiecznymi i nowożytnymi, badając koncepcje niemieckie, angielskie, francuskie czy amerykańskie. Ponadto autorka przedstawia także współczesną koncepcję uniwersytetu.

Jednakże tu należy przywołać wątpliwości co do kodeksów etycznych, jakie podnosi T. Górzyńska⁴⁹. Jak stwierdza autorka, „podstawowym niebezpieczeństwem jest jednak tendencja do sformalizowania całego zagadnienia i przesuwania się ciężaru [...] z płaszczyzny aksjologicznej na [...] instrumentalną” zamiast dążenia do ogólnego stylizowania postaw honorowych, godnych, słuszych i lojalnych powstaje jeszcze jeden formalny obowiązek przestrzegania od góry ustalanego kodeksu [...]”⁵⁰. Jest to problem, na który wskazuje J. Korczak, budowania postaw, świadomości, urzędników, można powiedzieć opartych nie na przymusie, ale na wewnętrznym przekonaniu o słuszności danych wartości i zasad⁵¹. Pewne obawy wysuwa także J. Boć. Choć są one poczynione w kontekście Europejskiego Kodeksu Dobrej Praktyki Administracyjnej, warto je także tu podnieść⁵². Idzie o to, iż zasady i wartości zawarte w tego typu aktach są już ujęte w aktach ustawowych, jak choćby Kodeks postępowania administracyjnego⁵³.

Szczególnie, że jak wskazują B. Adamiak i J. Borkowski, wśród zasad tych obok zasad pierwotnych jak: zasada praworządności (art. 6 i 7), prawdy obiektywnej (art. 7), uwzględnienia w postępowaniu i załatwieniu spraw interesu społecznego i słusznego interesu jednostki (art. 7); czy zasad pochodnych: jak m.in. zasada zaufania uczestników postępowania do organów (art. 8), dwuinstancyjności postępowania (art. 15); trwałości decyzji administracyjnej (art. 16 § 1) czy sądowej kontroli (art. 16 § 2) znajdują się zasady techniczno-procesowe, a także (co również podkreśla J. Korczak⁵⁴) zasady kultury administrowania⁵⁵, które w dużej mierze odnoszą się do postawy urzędnika.

Nie jest celem artykułu przedstawienie instytucji kodeksu etycznego. Wspomnieć można jedynie, iż, jak wskazuje doktryna, początków tej instytucji szukać można w kodeksach rycerskich, zaś współcześnie można wskazać wspomnianą już np. regulację

⁴⁹ J. Korczak, T. Górzyńska, *Les postes de direction dans l'administration d'Etat*, Wrocław 1985, „Droit Polonais Contemporain” 1987, nr 1/4 (recenzja); J. Korczak, T. Górzyńska, *Stanowiska kierownicze w administracji państwowej. Zagadnienia prawne*, Wrocław 1985, Acta Universitatis Wratislaviensis No 1093, „Przegląd Prawa i Administracji” 1990, t. XXVI (recenzja); J. Korczak, *Profesjonalizm kadr administracji publicznej...*, s. 175–187.

⁵⁰ T. Górzyńska, *Urzędnicy administracji państwowej*, Warszawa 1986, s. 80–82.

⁵¹ J. Korczak, *Ewolucyjność prawa samorządowego a prawo do dobrej administracji*, [w:] Z. Niewiadomski, Z. Cieślak (red.), *Prawo do dobrej administracji*, Warszawa 2003, s. 426–437; J. Korczak, *O czynnikach kształtujących...*, s. 107–119.

⁵² J. Boć, *Problem prawa do dobrej administracji*, [w:] A. Chrisidu-Budnik et al., *Nauka...*, s. 257–260.

⁵³ Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (t.j. Dz. U. z 2020 r. poz. 256).

⁵⁴ J. Korczak, *O czynnikach...*, s. 111–118; J. Korczak, *Wybrane zagadnienia postępowania skargowo-wnioskowego przed organami stanowiącymi jednostek samorządu terytorialnego*, [w:] J. Nieczypruk (red.), *Kodyfikacja postępowania administracyjnego. Na 50-lecie K.p.a.*, Lublin 2010, s. 371–390.

⁵⁵ B. Adamiak, J. Borkowski, *Postępowanie administracyjne i sądowniczoadministracyjne*, Warszawa 2013, s. 37–38; B. Adamiak, J. Borkowski, *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*, Warszawa 2016, s. 59–103.

ponadnarodową⁵⁶ w postaci Europejskiego Kodeksu Dobrej Praktyki Administracyjnej z dnia 6 września 2001 r.⁵⁷ czy kodeksów dotyczących poszczególnych służb, jak np. Kodeks etyki⁵⁸ służby cywilnej⁵⁹, Kodeks etyki funkcjonariusza Służby Celnej, Zasady etyki zawodowej policjanta⁶⁰, Zasady etyki zawodowej funkcjonariuszy i pracowników Służby Więziennej⁶¹, Zasady etyki zawodowej funkcjonariuszy Państwowej Straży Pożarnej, Zasady Etyki Poselskiej⁶² czy Zasad etyki zawodowej funkcjonariuszy Straży Granicznej^{63,64}.

Jednakże, gdy idzie o kodeksy etyczne stanowiące czynnik powinnościowy, to w przypadku Polski wskazać należy, iż znaczenie mają także kodeksy przyjmowane w poszczególnych urzędach gminy. Poniżej zostaną przedstawione wyniki krótkiej analizy kodeksów etycznych⁶⁵.

Można powiedzieć, iż podstawowa wartość, jaka wyłania się z analizy wybranych kodeksów etycznych urzędów miast, to pojmowanie wykonywania pracy w urzędzie (także w jednostkach) jako **pełnienia służby publicznej**, a tym samym służebnej roli wobec wspólnoty – mieszkańców. Jest to szczególnie cenne, gdyż tym samym obliguje, w przypadku zastosowania najszerszego kręgu podmiotów wszystkich zatrudnionych w urzędzie niezależnie od podstawy zatrudnienia, do szczególnego traktowania swoich obowiązków. Można chyba powiedzieć, iż idzie tu o budowanie postawy pewnej świadomości szczególnej roli i funkcji, jaką dana jednostka pełni na rzecz nie tyle chyba urzędu, ale można powiedzieć dobra wspólnego. Jest to o tyle cenne, że już na studiach w swoich wykładach wspomniani choćby tu Profesorowie starają się zaszczerpić owe

⁵⁶ Tu wskazać można także m.in. Rada Europy Komitet Ministrów Zalecenie Rec (2001) 10 Komitetu Ministrów dla państw członkowskich dotyczące Europejskiego Kodeksu Etyki Zawodowej Policji (przyjęte przez Komitet Ministrów 19 września 2001 r. na 765. sesji Zastępców Ministrów).

⁵⁷ J. Boć, *Europejski kodeks dobrej administracji*, [w:] A. Chrisidu-Budnik *et al.*, *Nauka...*, s. 259–260.

⁵⁸ Szerzej na temat kodeksów etyki w kontekście źródeł prawa zob.: K. Działocha, *Zamknięty system źródeł prawa powszechnie obowiązującego w Konstytucji i w praktyce*, [w:] A. Szmyt (red.), *Konstytucyjny system źródeł prawa w praktyce*, Warszawa 2005, s. 22.

⁵⁹ 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 (M.P. z 2011 r. Nr 93 poz. 953). Szerzej zob. na temat roli etyki: R. Raszewska-Skałeczka, *Etyka w public relations...*, s. 237; J. Korczak, *Procedura naboru do służby cywilnej – biurokratyzacja czy modelowa biurokracja*, [w:] J. Łukasiewicz (red.), *Biurokracja*, Rzeszów 2006, s. 290–301.

⁶⁰ Zarządzenie nr 805 Komendanta Głównego Policji z dnia 31 grudnia 2003 r. w sprawie zasad etyki zawodowej policjanta (Dz. Urz. KGP z 2004 r. Nr 1, poz. 3).

⁶¹ Regulamin nr 1/2010 Dyrektora Generalnego Służby Więziennej z dnia 18 października 2010 r. w sprawie zasad etyki zawodowej funkcjonariuszy i pracowników Służby Więziennej.

⁶² Uchwała Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 17 lipca 1998 r. – Zasady Etyki Poselskiej (M.P. z 1998 r. Nr 24, poz. 338).

⁶³ Zarządzenie nr 11 Komendanta Głównego Straży Granicznej z dnia 20 marca 2003 r. w sprawie zasad etyki zawodowej funkcjonariuszy Straży Granicznej (Dz. Urz. KGSG z dnia 13 maja 2003 r.).

⁶⁴ Szerzej zagadnienie etyki omawia J. Korczak w ramach wykładu: „Prawo urzędnicze i polityka zatrudnienia w administracji publicznej”, a także „Prawo urzędnicze i etyka urzędnicza” w roku 2014/15.

⁶⁵ J. Korczak, *Procedura naboru do służby cywilnej...*, s. 329–330.

poczucie pełnienia służby adeptom⁶⁶, przyszłym pracownikom⁶⁷, także i urzędów gminnych, choć nie tylko. Tym samym przygotowani tak i świadomi swojej przyszłej roli studenci będą mieli, można powiedzieć, zaszczepioną pewną wizję⁶⁸ – etos swojej pracy-służby, i tak naprawdę kodeks wówczas stanowić będzie jedynie narzędzie przypominające, a nie budujące postawę. Etos ten nabiera szczególnego znaczenia w przypadku administracji, w obszarach realizacji zadań związanych z **wykluczaniem społecznym**.

Normy etyczne nabierają szczególnego znaczenia nie tylko w służbach mundurowych, jak policja, straż graniczna, funkcjonariusze Służby Celno-Skarbowej, Służba Więzienna itd., choć jak najbardziej tak, czego dobitnym wyrazem jest ślubowanie⁶⁹ składane w każdej z nich.

Znaczenie norm etycznych w pracy „urzędników” szczególnie ujawnia się także w obszarach zadaniowych dotyczących obywateli w trudnych sytuacjach, jak np. bezdomnych, uzależnionych od alkoholu, chorych psychicznie, długotrwale bezrobotnych, zwalnianych z zakładów karnych, osób niepełnosprawnych czy nawet uchodźców, zatem tutaj ogromne znaczenie będzie mieć np. Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej (art. 110)⁷⁰. Wskazany katalog odzwierciedla podmiotowy zakres osób, które mogą stać się beneficjentami usług świadczonych przez **Centra Integracji Społecznych**⁷¹ (art. 1 ust. 2), które także mogą i bardzo często są prowadzone przez jednostki samorządu terytorialnego. Można pokusić się o tezę, iż zasadniczą misją ich jest właśnie **doprowadzenie do równości szans**, a także umożliwianie osobom, które z bardzo różnych i złożonych przyczyn znalazły się poza aktywnym życiem społecznym, wejścia na nowo w role społeczne i zawodowe, wyrównując ich szanse.

⁶⁶ Choć pełnienie służby – obowiązku – jest szczególnie istotne w przypadku omawianych tu urzędników, to jednak na swoistą nierównowagę (występującą także w doktrynie), jednostronność w postaci skupienia uwagi autorów na prawach i wolnościach, nie zaś obowiązkach obywateli zwracał uwagę także K. Działocha. Szerzej zob.: K. Działocha, *O Konstytucyjnym obowiązku przestrzegania prawa*, [w:] A. Łopatka, B. Kunicka-Michalska, S. Kiewlicz (red.), *Prawo, społeczeństwo, jednostka: księga jubileuszowa dedykowana profesorowi Leszkowi Kubickiemu*, Warszawa 2003, s. 124–135. Tym samym warto wskazać na pracę B. Banaszaka, M. Jabłońskiego, *Obowiązki podstawowe człowieka i obywatela*, [w:] L. Wiśniewski (red.), *Wolności i prawa jednostki oraz ich gwarancje w praktyce*, Warszawa 2006, s. 238–269.

⁶⁷ Zagadnienie modelu pracownika administracji było przedmiotem badań wrocławskich już w roku 1979, kiedy to 22–23 kwietnia odbyła się sesja poświęcona temu zagadnieniu. Por. A. Pakuła, *Uwagi na temat administratywisty. Na marginesie sesji SASA: Model współczesnego pracownika administracyjnego*, Acta Universitatis Wratislaviensis No 485, „Przegląd Prawa i Administracji” 1980, t. XIII, s. 239–246.

⁶⁸ J. Dybiec, *Wartości uniwersalne w Uniwersytecie Lwowskim*, „Studia i materiały z dziejów Uniwersytetu Wrocławskiego”, t. V, Wrocław 2004, s. 25.

⁶⁹ Art. 27 ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji (Dz. U. z 2021 r. poz. 1882); art. 33 ustawy z dnia 12 października 1990 r. o Straży Granicznej; art. 159 ustawy z dnia 16 listopada 2016 r. o Krajowej Administracji Skarbowej (Dz. U. z 2021 r. poz. 422, 464, 694, 802, 815, 954, 1003, 1005 i 1718); art. 41 ustawy z dnia 9 kwietnia 2010 r. o Służbie Więziennej (Dz. U. z 2020 r. poz. 848 ze zm.).

⁷⁰ Ustawa z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. z 2020 r. poz. 1876 i 2369 oraz z 2021 r. poz. 794 i 803).

⁷¹ Ustawa z dnia 13 czerwca 2003 r. o zatrudnieniu socjalnym (Dz. U. z 2020 r. poz. 176).

Problem funkcjonowania takich jednostek i zadań publicznych wykonywanych przez nie w samorządzie był przedmiotem badań doktryny⁷², ale także instytucji publicznych, jak np. NIK⁷³.

Jak podkreśla I. Sierpowska, ale o czym także stanowi ustawa, prowadzone zajęcia mają na celu wykształcenie odpowiednich postaw życiowych (przez integrację społeczną i zawodową) u osób w nich uczestniczących⁷⁴. Postawy te, pewne wzorce, są przekazywane przez kadrę szkoleniowców, w tym instruktorów zawodu – osoby, które na nowo pokazują nie tylko, jak wejść na rynek pracy, ale przekazują wzorce – podstawowe wartości życia społecznego. Stają się Mistrzami, a mówiąc dzisiejszym językiem trenerami, coachami, mentorami. Tym samym te wartości muszą uosabiać i mieć je sami silnie ugruntowane, bo przecież należy pamiętać, iż uczestnicy nie są zwykłymi obywatelami, ale beneficjentami CIS są osoby z problemami, często również zaburzeniami, czy osoby, które nigdy wzorców społecznych, np. wzorca rodziny, nie nabyły, gdyż pochodzą z rodzin dysfunkcyjnych. Zatem jest to ogromne wyzwanie dla kadry CIS, określone w art. 11 ustawy.

Jednocześnie zastosowana kilkustopniowa procedura pozwala na poznanie i dostosowanie do potrzeb poszczególnego człowieka i trafniejsze przygotowanie indywidualnego programu zatrudnienia socjalnego.

Zgodnie z art. 15 ust. 1 ustawy z dnia 13 czerwca 2003 r. o zatrudnieniu socjalnym okres próbny, w którym to wypłacane jest 50% świadczenia integracyjnego, trwa do 1 miesiąca, zaś cały pobyt do 11 miesięcy, z możliwością przedłużenia o kolejne 6 miesięcy. Celem kształtowania aktywnej postawy jako pracownika ustawa przewiduje możliwość przyznania motywacyjnej premii integracyjnej (art. 15a). Jednocześnie obok wielu instytucji mających na celu reintegrację zawodową, choćby poprzez różne formy zatrudnienia wspieranego, prace społecznie użyteczne, skierowanie do pracy, refundację działalności gospodarczej w formie spółdzielni socjalnej⁷⁵, rzecznictwa, poradnictwa zawodowego, psychologicznego i społecznego. Kształtowanie postaw wymaga kompleksowego podejścia, ale także ogromnego zaangażowania, tym samym długość dziennego pobytu została określona ustawowo jako czas nie krótszy niż 6 godzin dziennie (art. 14 ust. 1) w ramach miesięcznego programu zajęć. Tu warto wspomnieć, iż obok CIS funkcjonują także kluby integracji społecznej (art. 18).

⁷² I. Sierpowska, *Zatrudnienie socjalne*, MOPR 2004, nr 11.

⁷³ NIK, *Zatrudnienie socjalne jako instrument działań na rzecz rozwiązywania trudnej sytuacji życiowej oraz wzmocnienia aktywności osób zagrożonych wykluczeniem społecznym*, Informacja o wynikach kontroli, <https://www.nik.gov.pl/kontrola/P/13/110/LWR/> [dostęp: 23.01.2023].

⁷⁴ I. Sierpowska, *op. cit.*

⁷⁵ Szeroko problem spółdzielni socjalnych bada M. Pleśniak: *idem*, *Spółdzielnie socjalne jako nowy środek walki z wykluczeniem* [w:] J. Blicharz, T. Kocowski, M. Paplicki, *Spółdzielnie socjalne oraz organizacje pozarządowe wsparciem dla zagrożonych wykluczeniem*, Wrocław 2019, s. 159–171 czy *idem*, *Reintegracyjna funkcja spółdzielni socjalnych*, [w:] J. Blicharz, L. Zacharko (red.), *Trzeci sektor i ekonomia społeczna: uwarunkowania prawne. Kierunki działań*, Wrocław 2017.

Mimo iż zadania wykonywane w ramach CIS są podobne, to jednak każda z jednostek podejmuje nieco odmienne inicjatywy w zależności od zapotrzebowania. Dla przykładu we Wrocławskim Centrum Integracji Społecznej powołany został zgodnie z Regulaminem § 32⁷⁶ **Zespół Wrocławskiego Centrum Sprawiedliwości Naprawczej**, którego zasadniczym celem jest realizacja zadań w zakresie organizacji pracy społecznie użytecznej osób skazanych, co obejmuje m.in. przygotowanie osób skazanych do wykonania pracy orzeczonej przez sądy rejonowe, systematyczną współpracę z kuratorami sądowymi czy koordynowanie pracy instruktorów. Warto też wspomnieć o programie Wrocławski Opiekun Dzienny⁷⁷. To, co jest niezwykle istotne, to fakt, że podmioty takie jak WCIS na Dolnym Śląsku od 2017 r. podjęły współpracę w ramach Dolnośląskiego Forum Centrów i Klubów Integracji Społecznej, zaś w rejestrze z roku 2021⁷⁸, który prowadzi Wojewoda, wpisanych jest 14 CIS i KIS. Dla przykładu w Wałbrzychu Klub funkcjonuje od 2005 r. na mocy uchwały Rady Miejskiej z dnia 27 czerwca 2013 r. w sprawie powołania Klubu Integracji Społecznej w Wałbrzychu i powierzenia jego prowadzenia Miejskiemu Ośrodkowi Pomocy Społecznej, w Szklarskiej Porębie funkcjonuje Klub Integracji Społecznej prowadzony przez Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej.

Patrząc na to, co obejmuje reintegracja społeczna i zawodowa, czyli nabycie umiejętności uczestniczenia w życiu społeczności lokalnej i pełnienia ról społecznych (art. 2 pkt 4), czy nabycie zdolności do samodzielnego świadczenia pracy na rynku pracy (art. 2 pkt 5)⁷⁹, które to stanowią podstawowy cel zakładania i prowadzenia CIS i KIS, jeszcze bardziej widać konieczność nie tylko spełniania wymagań merytorycznych kompetencji pracowników takich jednostek, ale przede wszystkim także kierowania się normami etycznymi, dochowania najwyższych standardów etyczności. Choć brzmi bardzo górnolotnie, znajduje to odzwierciedlenie w bardzo prozaicznych rzeczach, które pokazują ogromne zaufanie, jakim obdarza podopieczny – uczestnik – nie tylko swojego instruktora zawodowego, ale i pozostałych pracowników.

5. Podsumowanie

Problem równości i podejmowania działań na rzecz jej zapewniania niewątpliwie bardzo często będzie występował wraz z postulatami zasady pomocniczości. Pomocniczość rozumiana jest jako idea, wizja, która jak pisał J. Jeżewski, wprowadza ład w egzystencję

⁷⁶ Regulamin Organizacyjny Wrocławskiego Centrum Integracji, obowiązujący od 15 lipca 2019 r.

⁷⁷ Ustawa z dnia 4 lutego 2011 r. o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3 (Dz. U. z 2021 r. poz. 75, 952).

⁷⁸ Wojewoda Dolnośląski, na podstawie art. 18a ust. 1 ustawy z dnia 13 czerwca 2003 r. o zatrudnieniu socjalnym, prowadzi rejestr Klubów Integracji Społecznej funkcjonujących na terenie województwa dolnośląskiego.

⁷⁹ Por. W. Fill, M. Mędrała, A. Mituś, *Kierunki zmian administracji publicznej*, Wrocław 2018.

jednostki w zbiorowości⁸⁰, podkreślająca antropocentryczność, samodzielność, ale zarazem aktywną postawę człowieka jako podstawowego elementu społeczeństwa obywatelskiego. Jednakże wiele sytuacji życiowych, takich jak ubóstwo, choroba, niepełnosprawność, powodują, iż dochodzi do dysproporcji szans, tym samym to właśnie takie jednostki – podmioty jak MOPS czy CIS, KIS – podejmują wyzwanie doprowadzenia do niwelowania tych różnic. Zadaniem niniejszego artykułu nie było badanie instytucji przeciwdziałających wykluczeniu, choć oczywiście z punktu widzenia tematu zdaje się to być problem podstawowy i fundamentalny.

W niniejszym opracowaniu, odwołując się do badań F. Longchamps de Bériera i postulatu całościowego ujmowania zjawisk administracyjnych, autorka próbowała wykazać, iż w wielu pragmatykach urzędniczych (nie tylko służb mundurowych, choć oczywiście także) zagadnienie norm etycznych będzie miało ogromne znaczenie. Szczególnie wobec sytuacji obywatela prawno-faktycznej, związanej z wykluczaniem społecznym i marginalizacją, normy etyczne nabierają znaczenia. Wskazane tu także dwie podstawowe zasady – równość i pomocniczość – silnie akcentują potrzebę **egalitaryzmu szans**, postulat samodzielności jednostki, postrzeganej zarazem jako podmiot aktywny przyczyniający się do dobra wspólnego. Tym samym rola pracowników CIS czy KIS, nie tylko instruktorów zawodowych, sprowadza się do kształtowania postaw, czyli wpływania na sposób myślenia, a przede wszystkim zachowania się – podejmowania aktywności społeczno-zawodowej, pożądanej z punktu widzenia przyszłego rozwoju takiej osoby.

Szczególna więź, jaka łączy uczestnika zajęć CIS z kadrą, oparta na zaufaniu sprawia, iż etyczne normy, które także determinują pracę, czy też można nawet się pokusić o sformułowanie służbę, są równie ważne co normy prawne. Tym samym nie tylko w przypadku wskazanych służb mundurowych jak policja, straż miejska czy straż więzienna normy etyczne stanowią czynnik powinnościowy, ale także właśnie normy te i standardy winny determinować szczególnie tych pracowników, którzy w sektorze publicznym pracują w jednostkach zajmujących się osobami o szczególnych potrzebach, przyczyniając się do egalitaryzmu szans i pełnej ich reintegracji społecznej i zawodowej.

⁸⁰ J. Jeżewski, *Podstawowe założenia ustroju samorządu województwa*, [w:] A. Błaś (red.) *Studia nad samorządem terytorialnym*, Wrocław 2002, s. 140.