

Paweł Romaniuk

Uniwersytet Warmińsko-Mazurski w Olsztynie
e-mail: pawel.romaniuk@uwm.edu.pl

WARTOŚCI ETYCZNE WE WSPÓŁCZESNYM ZARZĄDZANIU UCZELNIĄ WYŻSZĄ I SAMORZĄDEM TERYTORIALNYM

Abstract

Ethical values in contemporary management institution of higher education and local government

Today's environment of any organization and to seek ever new ways to improve the efficiency of their operation. This applies to both universities, as well as local government units, which together more often cooperate and implement various projects. Joint actions can be seen through the gradual raising ethical standards applied in different organizations. These study provides perspectives from the axiological to manage these specific types of organization, which is the university and the local government unit.

Keywords: public management, local government, university, organization

Streszczenie

Współczesne otoczenie każdej organizacji wymusza poszukiwanie coraz to nowych sposobów podnoszenia sprawności ich funkcjonowania. Dotyczy to zarówno uczelni wyższych, jak również jednostek samorządu terytorialnego, które z sobą coraz częściej współpracują i realizują różne przedsięwzięcia. Wspólne działania można dostrzec poprzez sukcesywne podnoszenie standardów etycznych stosowanych w różnych organizacjach. Opracowanie stanowi spojrzenie z perspektywy aksjologicznej na zarządzanie tymi szczególnymi rodzajami organizacji, jakimi są uczelnia wyższa oraz jednostka samorządu terytorialnego.

Słowa kluczowe: zarządzanie publiczne, samorząd terytorialny, uczelnia wyższa, organizacja

Wprowadzenie

Funkcjonujące w sferze prawnej jednostki sektora finansów publicznych – powinny nieustannie wskazywać właściwe wzorce zachowań w zarządzaniu każdą organizacją. Przejawem takiej sytuacji staje się budowanie wzajemnych relacji pracowniczych opartych na zaufaniu i kreowaniu poprawnych relacji interpersonalnych. Istotne w tym zakresie staje się budowanie odpowiedniego wizerunku organizacji, szczególnie ważnych w obszarze jawności, przejrzystości oraz gospodarności wydatkowania środkami publicznymi. Zamierzenia takie można realizować w instytucjach publicznych za pomocą promocji odpowiedniej kultury – organizacyjnej i etycznej – będącej ważnym fundamentem każdej organizacji. Dążenie do właściwych zachowań etycznych urzędników publicznych i pracowników naukowo-dydaktycznych szkół wyższych powinno się przyczyniać do eliminowania nieetycznych zachowań. Takie działania powinny być bardzo świadomie podkreślane i wskazywane w zadaniach i celach przypisanych takim organizacjom.

Celem artykułu jest przedstawienie wartości etycznych, jakie są stosowane w uczelniach wyższych oraz w jednostkach samorządu terytorialnego. Wybór tych dwóch podmiotów nie był przypadkowy, gdyż autor, realizując swoje zawodowe obowiązki w samorządzie, a także w uczelni wyższej, chciał wykazać istotność standardów etycznych. W opracowaniu zostaną omówione sposoby zarządzania tymi podmiotami pod kątem wspomagania głównymi wartościami etycznymi, jakie wyznaczają kierunki rozwoju zarówno uczelni wyższych, jak i jednostek samorządu terytorialnego. Analiza została oparta na obowiązującej w tym zakresie literaturze przedmiotu.

Znaczenie pojęcia etyki i moralności

Należy na początku wskazać, że już starożytni Grecy zaliczali etykę do filozofii praktycznej. Traktowali ją nie tylko jako sferę teoretycznego namysłu, ale również jako sferę praktycznego działania. Opierając się na takiej metodologii, należałoby jednoznacznie wskazać etykę jako działanie, które zmierza do osiągnięcia dobra. Samo pojęcie etyki pochodzi od greckiego słowa *ethikos*. Słowo to klasycznie nawiązuje do *ethosu* definiującego najczęściej określony zwyczaj pewnego zachowania. Inne natomiast pojęcie, jakże znaczeniowo połączone z etyką, również jest niezwykle ważne dla prawidłowego zrozumienia odpowiedniego zachowania się w organizacji. Pojęciem tym jest moralność – słowo, które pochodzi od łacińskiego *moralis*. Oznacza ono również pewien zwyczaj, co dodatkowo potwierdza źródło pochodzenia samej etyki. Terminu „etyka” używa się najczęściej wówczas, gdy chodzi o jednostkowy namysł. Pojęcie moralności bywa natomiast stosowane w celu określenia zachowania pewnej grupy ludzi. Postępowanie etyczne jest utożsamiane z prawym charakterem. Ogólnie można również

stwierdzić, że współcześnie mianem „etyki” definiuje się całokształt refleksji nad moralnością oraz nad wszelkimi poglądami moralnymi, obejmującymi pewne wartości i oceny etyczne [Izdebski, Skuczyński, 2006: 13].

Innowacyjność i przedsiębiorczość to kompetencje, które swoim zakresem obejmują kreatywność i rozagę w procesie podejmowania ryzyka. Podejmowanie takiego ryzyka poparte jest zdolnością do planowania przedsięwzięć zmierzających do osiągnięcia zakładanych efektów. Takie działania powinny nieustannie promować świadomość wartości etycznych wspierających promocję dobrych praktyk zarządzania. Kompleksowe wdrażanie oraz respektowanie zasad etycznego zachowania mają na celu stanowienie pewnego rodzaju przeciwwagi dla negatywnych procesów, które również w organizacjach się pojawiają. Stąd zarówno urzędnik państwowy, jak i nauczyciel akademicki realizują swoje zadania zawodowe, traktując je jako istotny element służby publicznej, w której zawody te są zaliczane do zawodów zaufania publicznego wymagających etycznych i moralnych zachowań [Trutkowski, 2006: 96–98].

Czynniki wpływające na kształtowanie wartości etycznych

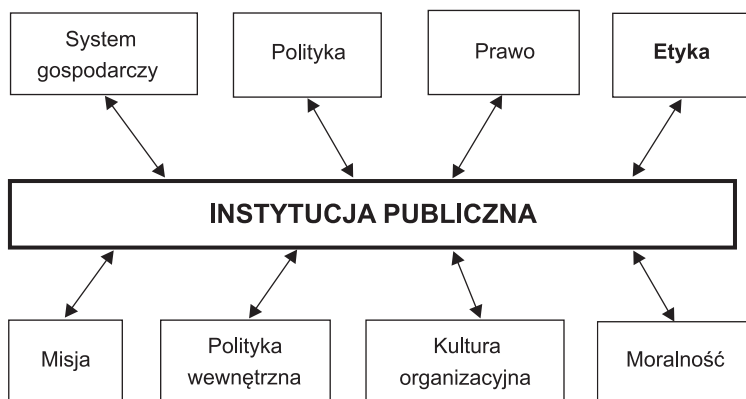
Należy zauważyć, że dość istotne z punktu widzenia prawidłowego funkcjonowania każdej organizacji są czynniki, które wpływają na kształtowanie pracowniczych wartości etycznych. Do głównych czynników, jakie brane są pod uwagę przy ocenie pracownika samorządowego oraz pracownika naukowego, należą przede wszystkim:

- nastawienie na efekt rozwojowy całej organizacji;
- praca zawodowa będąca elementem aktywności pracowniczej;
- służba publiczna, która przyczynia się do budowy porządku społecznego sprzyjającego moderowaniu odpowiednich więzi społecznych [Trutkowski, 2006: 98–101].

Pracownik każdej instytucji publicznej (w tym samorządu terytorialnego oraz uczelni wyższej), charakteryzujący się postawą etyczną, w swojej zawodowej pracy powinien być całkowicie bezstronny, a podejmowane przez niego decyzje – służyć dobru publicznemu. Powinien być całkowicie obiektywny, jego zaś opinie i ustalenia muszą się opierać tylko i wyłącznie na kryteriach merytorycznych. Ponadto zatrudnieni w omawianych organizacjach pracownicy powinni być w swoich decyzjach całkowicie niezawisli. Kolejna cecha, która ma wyróżniać takie osoby, to rzetelność postępowania przy realizacji każdego zadania niezależnie od osobistych przekonań i preferencji [Blanchard, 2007: 210–234].

Dokonując analizy warunków wpływających na poziom etyczny w każdej instytucji publicznej, można wyodrębnić dwie kategorie, to jest:

- działania zewnętrzne, do których można zakwalifikować system gospodarczy, politykę, prawo, etykę społeczeństwa;
- działania wewnętrzne, czyli misję organizacji, politykę wewnętrzną, kulturę organizacyjną i moralność pracowników [Filek, 2004: 36–38].



Rysunek 1. Czynniki wpływające na poziom etyczny instytucji publicznej

Źródło: opracowanie na podstawie: Filek, 2004: 37.

Na otoczenie organizacyjne, które jest wspólne dla wszystkich podmiotów działających w sektorze publicznym, organizacje publiczne mają niestety mały wpływ. W tym kontekście należy zauważyć, że na poziom etyki zdecydowanie bardziej oddziałuje otoczenie ekonomiczne, prawne oraz kulturowe [Bielski, 1997: 125–129].

Pojawiający się w każdej organizacji brak jednolitości w systemie etycznym, gdzie nie ma odpowiednich standardów moralnych, stwarza ryzyko, zarządzający daną jednostką sektora finansów publicznych mogą podjąć niewłaściwe decyzje poparte jedynie własnymi przekonaniem. Zarówno w uczelniach wyższych, jak i w jednostkach samorządu terytorialnego pojawienie się zaufania wypływającego z epistemologicznie unormowanych relacji pomiędzy pracownikami a ich zwierzchnikami mogłoby w dużym zakresie to ryzyko ograniczyć. Zgodnie z zapisami *United States Government Ethics Standards* „służba publiczna jest zaufaniem publicznym wymagającym od zatrudnionych lojalności wobec Konstytucji, praw i zasad etycznych, stawianej ponad korzyściami prywatnymi” [Tokarczyk, 2008: 44].

Otoczenie kulturowe nakierowane jest na ocenę systemu wartości, norm etycznych oraz tradycji kulturowej. W każdym społeczeństwie budowa normy moralnej będzie się przedkładała na postawy funkcjonowania każdej organizacji. W tym zakresie „zaufanie to mechanizm oparty na założeniu, że innych członków danej społeczności cechuje uczciwe i kooperatywne zachowanie oparte na wspólnie wyznawanych normach” [Fukuyama, 1997: 38]. Zaufanie wpływa na budowę kapitału społecznego, który bezwzględnie musi być oparty na lojalności, uczciwości i prawdomówności i który przyczynia się do powstawania zaufania do wszelkich struktur instytucji publicznych. Nie dziwi zatem przeświadczenie, że możliwa staje się budowa zaufania społecznego do pracowników samorządowych i pracowników naukowych. To jednak wymaga czasu.

Odnosząc się do standardów etycznych stosowanych w różnych organizacjach, należy przytoczyć definicję pojęcia samego zarządzania. Jest to zestaw pewnych działań, które swoim zakresem obejmują planowanie wraz z podejmowaniem decyzji, organizowanie, przewodzenie oraz kontrolowanie. Działania te skierowane są na zasoby, które wykorzystywane są z zamiarem osiągnięcia założonych rezultatów w sposób sprawny i skuteczny [Griffin, 2013: 6]. Wraz z refleksją nad etyką w samorządach terytorialnych i w uczelniach wyższych pojawia się pojęcie infrastruktury etycznej, które w dalszym ciągu nie spełnia oczekiwań społeczeństwa [Kulesza, Niziołek, 2010: 183]. Istotne są także czynniki wewnętrzne wpływające na poziom etyczny każdej instytucji publicznej. Zaliczyć do nich można misję organizacji, politykę wewnętrzną, kulturę organizacyjną oraz moralność pracowników. Trzy pierwsze obszary są ważnymi elementami zarządzania. Moralność pracowniczą można zakwalifikować jako niezwykle potrzebne i oczekiwane kompetencje etyczne osób zatrudnionych w organizacjach [Filek, 2004: 14–15].

Trzeba też powiedzieć, że kształtowanie się odpowiednich postaw i zachowań moralnych człowieka jest nie tylko następstwem wpływu otoczenia społecznego. Jest ono także spowodowane dość szczególnymi właściwościami jednostki. Stąd w obserwowanych procesach rekrutacji na stanowiska urzędnicze w samorządzie terytorialnym oraz konkursach na pracowników naukowo-dydaktycznych w uczelniach wyższych pojawiają się klauzule dotyczące tak zwanej nieskazitelności charakteru czy nieposzlakowanej opinii [Bogucka, Pietrzykowski, 2010: 111–112]. Misją pracowników samorządowych oraz pracowników naukowych jest służba innym ludziom. Pracownicy samorządowi służą mieszkańcom danej wspólnoty samorządowej, a pracownicy naukowo-dydaktyczni – swoją wiedzą i czasem – służą studentom. Każda misja wskazuje obszar działalności każdej organizacji, definiuje rodzaje potrzeb otoczenia oraz przyczynia się do budowy wizerunku organizacji.

Innym narzędziem wspierającym kształtowanie kultury etyki w organizacjach jest także istotna kultura organizacyjna. Zgodnie z teorią Edgara Scheina kultura organizacyjna wpisująca się w budowę systemu to „wzór podzielanych podstawowych założeń, wyuczonych przez grupę w toku rozwiązywania problemów jej zewnętrznej adaptacji i wewnętrznej integracji, działających wystarczająco dobrze, aby uważano je za wartościowe” [Sikorski, 2006: 3–4].

Etyka w działalności pracowników jednostek samorządu terytorialnego i uczelni wyższych

Trzeba w tym miejscu podjąć próbę wskazania osób, które mają elementarne znaczenie dla tworzenia zasad etycznego postępowania w swoich organizacjach. Pierwszą grupę stanowią zatrudnieni w samorządach lokalnych pracownicy samorządowi. Zgodnie z informacją zawartą w art. 2 Ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych, pojęcie pracownika samorządowego stosuje się do osób, które są zatrudnione w:

- 1) urzędach marszałkowskich oraz wojewódzkich samorządowych jednostkach organizacyjnych;
- 2) starostwach powiatowych oraz powiatowych jednostkach organizacyjnych;
- 3) urzędach gmin, jednostkach pomocniczych gmin, gminnych jednostkach budżetowych i samorządowych zakładach budżetowych;
- 4) biurach (ich odpowiednikach) związków jednostek samorządu terytorialnego oraz samorządowych zakładów budżetowych utworzonych przez te związki;
- 5) biurach (ich odpowiednikach) jednostek administracyjnych jednostek samorządu terytorialnego [Ustawa z dnia z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych, art. 2].

Należy także uwzględnić, że jednostki administracji publicznej zatrudniające pracowników samorządowych – w szczególności jednostki samorządu terytorialnego – działają w dwóch sferach. Pierwsza to sfera zmienna (polityczna), druga zaś to sfera stała, nazywana urzędniczą [Kulesza, Niziołek, 2010: 183–184]. Wyodrębnienie tych dwóch grup nie wynika tylko i wyłącznie z ich specyfiki organizacyjnej, ale dotyczy w dużej mierze stosowania odpowiednich i właściwych metod rekrutacji na stanowiska urzędnicze. Pierwszą przywołaną grupę, obejmującą czynnik polityczny, stanowią przede wszystkim osoby, które pełnią wysokie funkcje we władzach samorządowych. Wobec tych osób nie stawia się wymagań kwalifikacyjnych oraz nie prowadzi się konkurencyjnego naboru. Zmienność czynnika politycznego jest przede wszystkim wynikiem decyzji wyborców. Spokój związany z działaniami administracyjnymi jest od tej decyzji niezwykle zależny.

Sferę stałą stanowią natomiast osoby, które zajmują stanowiska urzędnicze. Wyznaczane są formalne kryteria kwalifikacyjne, w stosunku do których przeprowadza się otwarte i konkurencyjne nabory [Walczak, 2011: 16].

W samorządzie terytorialnym, szczególnie szczebla wojewódzkiego, pojawia się w sposób jaskrawy upolitycznienie jego funkcjonowania. To jednak przyczynia się do powstawania niezbyt dobrze odbieranej lojalności urzędniczej względem rządzących w samorządzie partii politycznych. Takie działania również mogą się znacząco przyczynić do ograniczenia zaufania do instytucji publicznych [Kulesza, Niziołek, 2010: 184–185]. Zawsze zbyt upolityczniony samorząd terytorialny może w mniejszym bądź większym stopniu podważać fundamentalną zasadę niezawisłości, profesjonalizmu i obiektywizmu działania. Do tego należy dodać jeszcze kilka – jakże istotnych z punktu widzenia odbioru społecznego – zasad, które wyznaczają jakość wykonywania misji publicznej. Do tych zasad należy bezinteresowność oraz odpowiedzialność. Wartości te stanowią o podstawowej idei funkcjonowania samorządu terytorialnego w Europie, zdefiniowanej przez Komisję ds. Standardów w Życiu Publicznym (tzw. komisję lorda Nolana) w Wielkiej Brytanii w 1994 roku [Izdebski, Kulesza, 2004: 306–308].

W zakresie wszystkich jednostek sektora finansów publicznych w aspekcie etycznym niezwykle ważna staje się postawa pracowników wobec możliwości zaistnienia zjawiska korupcji, które może negatywnie wpłynąć na przyjęte w organizacji standardy [Izdebski, Kulesza, 2004: 304–307]. Pojawia się także kolejne zagrożenie, które w samorządach terytorialnych może przybrać formę tak zwanej korupcji

politycznej. Zjawisko to, w kontekście funkcjonowania administracji publicznej na wszystkich szczeblach jej zarządzania, może polegać na wywieraniu mocnego nacisku politycznego na wszelką działalność administracji publicznej. Tradycje polskie niestety nie są przychylnie postawom antykorupcyjnym. Dlatego też we współczesnych instytucjach publicznych można dostrzec dość istotną zmianę w postrzeganiu wartości, które – oparte na modelu kultury organizacyjnej Geerta Hofstede – stanowią solidny fundament rozwoju kultury organizacyjnej [Hofstede, 2000: 42–45]. Warto się odnieść do powstałego w 2002 roku Kodeksu etyki służby cywilnej¹, który w niemałym stopniu wpłynął na budowę kodeksów etycznych w jednostkach samorządu terytorialnego. W skład kodeksu wchodziły uznane wartości, które odnosiły się do służebności władzy, rzetelności w wykonywaniu służbowych obowiązków, podnoszenia kwalifikacji pracowniczych, bezstronności oraz tak zwanej neutralności politycznej [Izdebski, Kulesza, 2004: 310–312]. Można dostrzec, że pomiędzy sferą polityczną i administracyjną pojawia się naturalna nieufność. Bez budowy wzajemnego zaufania nie da się jednak stworzyć solidnych fundamentów dobrych i partnerskich relacji. Zasady służby cywilnej i zasady etyki korpusu służby cywilnej określone zostały w obecnie obowiązującym 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 cywilnej (M.P. 2011 nr 93 poz. 953), które weszło w życie z dniem 5 listopada 2011 r.

Należy również wskazać ważną rolę pracowników naukowych w kreowaniu zasad etycznego postępowania. Pracownik naukowy to najczęściej specjalista z określonej dziedziny nauki, który zatrudniony jest na uczelni wyższej lub w instytucie naukowo-badawczym. Pracownik taki zobowiązany jest do nieustanego kształcenia poprzez podnoszenie swojej wiedzy i umiejętności, do upubliczniania prac będących owocem jego zaangażowania w rozwój zawodowych zajęć, ważne bowiem staje się sukcesywne zdobywanie poszczególnych szczebli awansu zawodowego. Pracownik naukowy musi również twórczo rozwijać swoje zainteresowania naukowe, wykazywać się publikacjami oraz pracować dla dobra swego zakładu pracy.

W pracach naukowych realizowanych w uczelniach wyższych niezwykle ważna jest również uczciwość prowadzonych badań. Od wielu już lat możliwe i dostępne są formy wsparcia badań naukowych ze środków unijnych. Szczególnie w takich projektach wymagana jest rzetelność i uczciwość prac naukowych, przeznaczone bowiem na nie publiczne środki finansowe powinny być wykorzystywane w sposób zgodny ze specyfikacją i przeznaczeniem badań. Coraz częściej w jednostkach szkolnictwa wyższego wprowadza się standardy etyczne. Procedury te kierowane są zarówno do pracowników naukowych, jak i do studentów – stanowią logicznie uporządkowany system wartości, który skupiony jest na promowaniu uczciwych zachowań całej społeczności akademickiej. Dodatkowo źródłem tych procedur są najczęściej uniwersyteckie reguły moralności powszechnej, które wywodzą się z zachowania wielowiekowych dobrych praktyk akademickich. Niezwykle ważnym elementem budowania wizerunku uczelni wyższych jest misja polegająca na pogłębianiu prawdy

¹ 5 listopada 2011 r. przepis w sprawie ustanowienia kodeksu został uchylony.

oraz ideały moralne. Stąd uczelnie wyższe powinny dawać właściwy przykład poszanowania stosowanych norm prawnych oraz regulaminowych. Powinny również propagować postawy wartości moralnych, które zostały ukształtowane w warunkach funkcjonowania i rozwoju wspólnoty akademickiej [Sowińska, 2007: 45–48].

W ramach budowania etycznego modelu funkcjonowania uczelni wyższych niezwykle ważne staje się dążenie do prawdy w wygłaszaniu swoich poglądów. Takie rzetelne poszanowanie prawdy jest głównym obowiązkiem przypisanym zarówno pracownikowi naukowemu, jak i studentowi. W tym zakresie najczęściej chodzi o formułowanie nowych rozwiązań, popartych niezwykłą uczciwością, a taka postawa szybko zostanie zweryfikowana przez środowisko akademickie.

Należy także wspomnieć o sprawiedliwości akademickiej, która zbudowana jest na obiektywizmie oraz stosowaniu jednolitych zasad niezbędnych do dokonywania oceny cudzego postępowania. Do systemu USOS (Uniwersyteckiego Systemu Obsługi Studiów) muszą zatem być wpisywane sprawiedliwe oceny, które powinny być rzeczywistym odzwierciedleniem stanu wiedzy każdego studenta, a jakakolwiek subiektywna przychylność osoby egzaminującej jest kategorycznie niedopuszczalna. Na uczelniach wyższych należy unikać również przypadków faworyzowania kogokolwiek. Bez względu na okoliczności wszystkie grupy zawodowe powinny być jednakowo traktowane, o ile oczywiście nie zachodzą ważne przesłanki, które usprawiedliwiałyby takie zachowanie [Michalak, 2010: 101–106]. W takim rozumowaniu przedmiotowego zagadnienia dyskryminacją nie jest pomoc osobom niepełnosprawnym, które również muszą mieć jednakoowy dostęp do ofert edukacyjnych. Problemem, który przy okazji również się pojawia, jest brak uczciwości samych studentów. Studenci niejednokrotnie podczas pisania pisemnych prac zaliczeniowych korzystają z niedozwolonych materiałów i pomocy naukowych. Zasadne wydaje się szersze podejście systemowe do tego zagadnienia, które powinno uwrażliwiać studentów na rzetelność studiowania, a także na samodzielność przygotowywania sprawozdań czy pisania prac niezbędnych podczas standardowej procedury egzekwowania przez wykładowców wiedzy.

Na zakończenie tych rozważań należy także uwypuklić kwestie związane z nepotyzmem. Nepotyzm będący formą korupcji ma szkodliwy wpływ na funkcjonowanie państwa. Jest przyczynkiem do podważania zaufania obywateli do wszelkich instytucji publicznych, a to w konsekwencji zagraża moralnym standardom społecznym i jednocześnie podaje w wątpliwość znaczenie dobrego zarządzania i uczciwości. Zjawisko to powinno być sukcesywnie eliminowane z praktyk funkcjonowania jednostek sektora finansów publicznych.

Etyczność postępowania na przykładzie audytora wewnętrznego

Od czasu, kiedy w polskim prawie pojawiły się zagadnienia charakteryzujące działalność audytu wewnętrznego, zarządzający jednostkami sektora finansów publicznych potrafią w lepszym stopniu wykonywać zadania, które są im

przekazywane do realizacji. Zarządzający jednostką samorządu terytorialnego oraz uczelnią wyższą coraz lepiej wykorzystują obowiązujące w jednostkach **procedury kontrolne do ochrony posiadanych zasobów. Dużą rolę w takim procesie odgrywają zatrudnieni w tych instytucjach audytorzy wewnętrzni, którzy dając** dobry przykład wzorowego i etycznego postępowania w swoich organizacjach, wskazują jednocześnie, jakie zachowania są tolerowane i akceptowane. Takie wzorowe postawy audytorów są niezwykle pożądane i postrzegane przez innych pracowników jako godne naśladowania, stanowiące podstawę prawidłowego funkcjonowania danej organizacji.

W rozważaniach związanych z etyką postępowania audytorów wewnętrznych zasadne staje się przytoczenie istoty audytu wewnętrznego. Z ustawy o finansach publicznych wynika, że

1. Audyt wewnętrzny jest działalnością niezależną i obiektywną, której celem jest wspieranie ministra kierującego działem lub kierownika jednostki w realizacji celów i zadań przez systematyczną ocenę kontroli zarządczej oraz czynności doradcze.

2. Ocena, o której mowa w ust. 1, dotyczy w szczególności adekwatności, skuteczności i efektywności kontroli zarządczej w dziale administracji rządowej lub jednostce [Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, art. 272 ust. 1 i 2, tj. Dz.U. 2013 poz. 885].

Audytorzy wewnętrzni zatrudnieni zarówno w jednostkach samorządu terytorialnego, jak i w uczelniach wyższych swoje zawodowe obowiązki służbowe muszą opierać na obowiązujących w tym zakresie regulacjach prawnych. Stąd – na podstawie art. 273 ust. 1 wspomnianej ustawy o finansach publicznych oraz z uwzględnieniem powszechnie uznanych standardów audytu wewnętrznego – Minister Finansów określił *Międzynarodowe standardy praktyki zawodowej audytu wewnętrznego*, które zostały opracowane przez The Institute of Internal Auditors (IIA) jako podstawowe standardy audytu wewnętrznego dla wszystkich jednostek sektora finansów publicznych. Trzeba też zaznaczyć, że Ministerstwo Finansów uzyskało zgodę Stowarzyszenia Audytorów Wewnętrznych IIA Polska na upowszechnienie polskiego tłumaczenia standardów audytu wewnętrznego dla jednostek sektora finansów publicznych i opublikowanie ich w Dzienniku Urzędowym Ministra Finansów (Komunikat Nr 2 Ministra Finansów z dnia 17 czerwca 2013 r. Dz.Urz. MF 2013 poz. 15).

Audytorzy wewnętrzni powinni w sposób profesjonalny analizować badany obszar. Wiarygodne oceny dają podstawę do uzyskania rzetelnej informacji, która następnie przekazywana jest przełożonym. Należy też wskazać, że dla prawidłowego wykonywania swoich obowiązków audytorzy wewnętrzni zatrudnieni w jednostkach sektora finansów publicznych powinni promować zasady etycznego postępowania. Kodeks etyki przyjęty w każdej organizacji jest niezbędny do funkcjonowania audytu wewnętrznego. Stanowi on fundamentalny filar budowy zaufania, które pokładane jest w udzielanym przez audyt obiektywnym zapewnieniu dla ładu organizacyjnego procesu zarządzania ryzykiem oraz kontroli. Omawiane elementy kodeksu etyki są zawarte w przywoływanych

już wcześniej międzynarodowych standardach praktyki zawodowej audytu wewnętrznego.

Audytorzy wewnętrzni powinni także przestrzegać głównych reguł postępowania, silnie związanych z pełnieniem przez nich funkcji publicznych. To znaczy, że:

- będą wykonywać swoją pracę w sposób uczciwy, staranny i odpowiedzialny;
- będą przestrzegać prawa i ujawniać wszelkie informacje wymagane przez prawo i regulacje zawodowe;
- będą uznawać i wspierać cele organizacji, które są spójne z obowiązującym prawem i zasadami etyki;
- nie będą świadomie angażować się w nielegalną działalność ani czyny, które dyskredytują zawód audytora wewnętrznego lub organizację;
- nie będą uczestniczyć w działaniach, które mogłyby naruszyć lub podać w wątpliwość ich bezstronną ocenę;
- nie będą akceptować niczego, co mogłoby naruszyć lub podać w wątpliwość ich profesjonalny osąd.

Niezwykle pożądaną cechą jest także poufność audytorów wewnętrznych, którzy w sposób rozważny wykorzystują i chronią informacje uzyskane w trakcie wykonywania obowiązków. W tym zakresie audytor nie może wykorzystywać informacji w celu uzyskania osobistych korzyści lub w jakikolwiek inny sposób, który byłby sprzeczny z prawem lub z zasadami etyki. Audytorzy wewnętrzni muszą także bezwzględnie podejmować się świadczenia tylko takich zadań, które są zgodne z międzynarodowymi standardami praktyki zawodowej audytu wewnętrznego.

Coraz częściej od audytorów wewnętrznych oczekuje się, że będą oni w stanie wykorzystać swoją wiedzę w każdych okolicznościach. Nierzadko też kierownictwo jednostki sektora finansów publicznych wierzy, że audytorzy wewnętrzni poradzą sobie z danym zadaniem bez poszukiwania pomocy zewnętrznej. W sytuacjach wymagających jednak wiedzy specjalistycznej, w celu rzetelnego i etycznego postępowania audytorzy wewnętrzni swoje oceny opierają na wnioskach specjalistycznych firm. Także i w takich okolicznościach niezwykle pożądaną staje się pozyskanie odpowiedniej pomocy od osób lub podmiotów zewnętrznych, z zachowaniem niezależności, obiektywizmu oraz zasad etycznego postępowania.

Podsumowanie

Etycznego postępowania można i należy się nieustannie uczyć. Sukcesywnie należy więc wprowadzać etyczne działanie do każdej instytucji publicznej przez umiejętne zarządzanie wyodrębnionymi obszarami organizacji, to jest kształtowanie kultury organizacyjnej kompatybilnej z wartościami wskazanymi w misji, ale także poprzez dobre praktyki zarządzających.

Etyka zawodowa często obejmuje budowanie relacji pomiędzy dobrem indywidualnym ludzi podejmujących określoną aktywność a dobrem wspólnym.

Podejście takie charakteryzuje się tym, że etyka pełni niejednokrotnie funkcję dobra najwyższego w stosunku do danego zawodu czy grupy zawodowej. Tradycyjnie etyki zawodowe są domeną etyki normatywnej, stąd często połączone są z pewnymi powinnościami, zobowiązaniami oraz niekiedy rygorystycznymi procedurami postępowania, których należy bezwzględnie przestrzegać.

Tworzenie kultury etyki w jednostkach samorządu terytorialnego oraz w uczelniach wyższych powinno się odbywać w sposób uczciwy oraz przejrzysty. Osiągnięć to można przez zastosowanie w tych organizacjach takich mechanizmów, które będą sprzyjały zachowaniom etycznym pracowników. W takich warunkach budowanie kultury etycznej w samorządach i uczelniach wyższych to najczęściej takie działania zarządzających organizacją, które mają na celu zdefiniowanie, a potem wprowadzenie w życie, pożądanego zachowań w odpowiednich okolicznościach. Niezwykle ważne staje się wskazanie granicy etycznego postępowania nie tylko po to, by w przyszłości uniknąć konfliktu z prawem, ale by wyznaczać najlepsze standardy pożądane w sektorze publicznym. Działania takie powinny być skupione na wspólnie wyznawanych wartościach, które pojawiają się nieustannie w organizacjach jako wciąż nowe wyzwania stawiane jednostkom sektora finansów publicznych.

Bibliografia

- Bielski M. (1997), *Organizacje. Istota, struktury, procesy*, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź.
- Blanchard K. (2007), *Przywództwo wyższego stopnia*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa.
- Bogucka I., Pietrzykowski T. (2010), *Etyka w administracji publicznej*, LexisNexis Polska, Warszawa.
- Filek J. (2004), *Etyczne aspekty działalności samorządu terytorialnego. Poradnik dla samorządów*, Małopolska Szkoła Administracji Publicznej, Kraków.
- Fukuyama F. (1997), *Zaufanie. Kapitał społeczny a droga do dobrobytu*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa.
- Griffin R.W. (2013), *Podstawy zarządzania organizacją*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa.
- Hofstede G. (2000), *Kultury i organizacje*, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa.
- Izdebski H., Kulesza M. (2004), *Administracja publiczna. Zagadnienia ogólne*, Liber, Warszawa.
- Izdebski H., Skuczyński P. (2006), *Etyka zawodów prawniczych. Etyka prawnicza*, Wydawnictwa Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa.
- Komunikat Nr 2 Ministra Finansów z dnia 17 czerwca 2013 r. w sprawie standardów audytu wewnętrznego dla jednostek sektora finansów publicznych, Dz.Urz. MF 2013 poz. 15.
- Kulesza M., Niziołek M. (2010), *Etyka służby publicznej*, Wolters Kluwer Polska, Warszawa.
- Michalak J.M. (2010), *Etyka i profesjonalizm w zawodzie nauczyciela*, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź.

- Sowiński A. (2007), *Wiedza i mądrość w edukacji akademickiej*, „Zapól”, Szczecin.
- Tokarczyk R. (2008), *Etyka zawodowa polityka w ujęciu porównawczym*, „Samorząd Terytorialny”, 9, 38–47.
- Trutkowski C. (2006), *Przejrzysty samorząd. Podręcznik dobrych praktyk*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa.
- Ustawa z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych, Dz.U. 2016, poz. 902.
- Ustawa z dnia 27 sierpnia, Dz.U. 2016, poz. 1870.
- Walczak W., *Wybrane problemy zarządzania kapitałem ludzkim w administracji samorządowej*, „Samorząd Terytorialny” 2011, 10.
- Zalecenie Parlamentu Europejskiego i Rady z 18 grudnia 2006 r. w sprawie kompetencji kluczowych w procesie uczenia się przez całe życie (2006/962/WE), Dz.Urz. UE, L 394/10 PL.
- 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. 2011 nr 93 poz. 953.
- Zarządzenie Nr 114 Prezesa Rady Ministrów z dnia 11 października 2002 r. w sprawie ustanowienia Kodeksu Etyki Służby Cywilnej, M.P. 2002 nr 46 poz. 683.