

Etika veřejné správy

1. Význam etiky v moderní veřejné správě (neboli – proč je důležité, aby veřejná správa byla etická):

- rozvoj veřejných služeb, zvyšující se přerozdělování,
- vyšší míra rozhodování úřadů a úředníků o vynakládání finančních prostředků
 - značná diskreční pravomoc při rozhodování o přístupu občanů k veřejným statkům, o míře zasahování do práv a povinností občanů
- dispozice s osobními údaji občanů a obchodními údaji právnických osob.

Etická (správná, řádná, zákonná) **veřejná správa je předpokladem prosperity společnosti** (OSN, OECD).

Zcela opačně pak působí **korupční jednání** (posilované tzv. **korupčními tlaky – viz Příloha 1**).

Proto je nutno řešit a upravit etickou stránku chování pracovníků veřejné správy.

2. Morální regulace jednání

V poslední době je ve vyspělých státech věnována velká pozornost regulaci chování úředníků prostřednictvím etiky, jako doplněk regulace právní.

Morální regulace: činnost je hodnocena z hlediska etičnosti relativně pravidelně a relativně ustáleným způsobem. Hodnocení či jeho anticipace ovlivňují rozhodování nositele této činnosti.

Rozdíl mezi regulací morální a právní.

3. Pojem „profesní etika“

Normativní etika pojednává o tom, „co má být“, „co je „správné“ či „dobré“. Zabývá se mravními normami, kodexy a principy a snaží se najít jejich zdůvodnění.

Stejně normy, hodnoty a principy mohou mít podstatně odlišné zdůvodnění.

Konat správně (a tedy mravně) je možné z různých důvodů.

Většina profesních etik se spokojuje se správným jednáním, bez ohledu na motivaci.

Z hlediska etiky veřejné správy není důležité, co úředníka vedlo k jednání

v souladu s veřejným zájmem. Důležité je samo takovéto jednání.

Profesní etika si proto neklade otázku proč je nějaké jednání správné, ale pouze otázku jaké jednání je správné.

Profesní etiky se snaží formulovat *etické hodnoty, normy a principy*, které budou všichni, nebo většina, považovat za správné a potřebné vodítko jednání.

Kritériem správnosti a pravdivosti je zde jednoduchý souhlas většiny podložený hodnotovou a kulturní tradicí. Zdůvodnění může být individuální.

4. Etika veřejné správy

- žádoucí **hodnota** či **stav**, a zároveň **souhrn různých opatření** usměrňujících činnost ve veřejné správě směrem k žádoucímu jednání (zabránění nežádoucímu chování úředníků, podpora chování a jednání žádoucího).

V angloamerické odborné literatuře se používá pojem **integrita úředníka** (osobnostní, morální integrita – “čestnost”, “principiálnost”, „odolnost“).

Společný kulturní základ etické regulace a mravních hodnot úřednické práce:

zejména moderní pojetí demokracie a státu, **svrchovanost moci a suverenity občanů**, universální platnosti a nezadatelnosti lidských práv.

Stát a jeho orgány jsou v tomto pojetí odvozené a *ve služebném postavení vůči občanovi*.

Veřejna správa - služba společnosti a občanům.

Hlavní oblasti morální regulace: místa střetu veřejných a soukromých zájmů

(využívání oficiálních informací, veřejných fondů, přijímání darů a požitků, pracovní angažování mimo veřejnou správu).

5. Základní principy řízení etiky ve veřejné správě – etická infrastruktura

Etiku ve veřejné správě je třeba organizovaným způsobem průběžně podporovat

Etika veřejné správy nepředstavuje pouhý morální apel.

Jde o **řadu nástrojů**, které pomáhají regulovat a omezovat nežádoucí jednání (zejména *korupci jako krajní projev neetického chování*), a podporovat jednání žádoucí.

Nástroje, které se používají na ovlivňování a minimalizaci různých druhů nežádoucího jednání, se nazývají **etická infrastruktura**:

(podle OECD) tři základní oblasti:

1) kontrola (formalizovaná a institucionalizovaná, ale i ze strany občanů, občan. sdružení, sdělovacích prostředků) – co nejkompexnější systém, včetně sankcí,

2) vedení - „leadership“ (podpora etického chování ze strany politiků a vedoucích pracovníků, etické kodexy, osobní příklad)

3) řízení – „management“ (prosazování a kontrola etického chování jako součást řídicí práce, osobního hodnocení, vytváření poradenských center, etických komisí, správný výběr pracovníků).

Podrobněji viz **Příloha 2.**

Postavení veřejných úředníků v Evropě a podpoře etiky veřejné správy se věnuje také **Evropská komise** (kodex z roku 2000, protikorupční agentura OLAF), a **Rada Evropy** (Doporučení Výboru ministrů RE (2000)6 a (2000)10), skupina států proti korupci (GRECO), ...)

6. Etika veřejné správy v České republice:

- součástí komplexního úkolu reformy veřejné správy.

Základ právního rámce - **úprava povinností úředníků** (zákon č. 218/2002 Sb., o státní službě (§ 61) /Pozn. - *dosud není účinný*/, a zákon č. 312/2002 Sb., o zaměstnancích územních samosprávných celků (§ 16), § 303 ZP).

Ale také povinnosti volených zastupitelů, a také znění jejich slibu (srov. z. o obcích, z. o krajích).

Podporováno dalšími zákony upravujícími činnost veřejné správy (o finanční kontrole, o svobodném přístupu k informacím, o ochraně osobních údajů, o Veřejném ochránci práv,...), ale také sankcionováno v trestním zákoně.

Také základní zásady činnosti správních orgánů v novém správním řádu, zejm. § 2, 4, 7.

Z poslední doby – z.č.159/2006 Sb., o střetu zájmů (slouží ochraně veřejného zájmu formou umožnění veřejné kontroly určitých informací o veřejných funkcionářích) , účinný od 1.1.2007.

Celkový trend – patrný posun požadavků etických do roviny právních povinností.

K úvaze :

Vztah kategorií:

Neetické chování x protiprávní jednání x trestné jednání.

7. Etický kodex zaměstnanců ve veřejné správě

Profesní etické kodexy představují přechod mezi čistě morální regulací a regulací právní, protože umožňují nejen morální odsouzení, ale i jistý druh disciplinárních

sankcí.

Většina základní etických hodnot v etických kodexech různých států obdobná. OECD - přehled základních hodnot, které se vyskytují v etických kodexech úředníků členských států. Jedná se o následující hodnoty:

- nestrannost,
- legalita,
- integrita,
- transparentnost,
- efektivita,
- rovnost,
- odpovědnost,
- spravedlnost.

Dále pak se objevuje i objektivita, otevřenost, kompetentnost, profesionalita.

Principy řízení etiky dle OECD – viz **Příloha 3**.

V České republice byl **etický kodex úředníků veřejné správy přijat usnesením vlády č. 270/2001**.

Příloha 1 – Korupční tlaky (posilují korupci ve veřejné správě) (dle OECD):

- **komplikovanost, nepružnost ve fungování veřejné správy**
- **nejasný a nepřehledný systém pravidel a norem**
- **nedostatečný systém kontroly (nízké riziko odhalení a také následné sankce)**
- **nízká kvalita úředníků a malá oddanost službě veřejnosti**
- **klientelismus (vše řeší síť známých a rodiny)**
- **malá účast občanů na politickém životě, malý zájem o věci veřejné**
- **kult rychlého zbohatnutí**
- **nízké platy úředníků**
- **korupční vzory (politiků, vedoucích úředníků)**
- **vznik korupčního „klimatu“ (dojem o všudypřítomné korupci – samonaplňující se proroctví).**

Příloha 2:

ETICKÁ INFRASTRUKTURA:

(podle OECD)

1. KONTROLA :

a) státní, institucionalizovaná + příslušný právní rámec

(včetně postihu přestupků, trestných činů, disciplin. deliktů, kontrola zastupitelskými a různými kontrolními orgány)

b) co nejširší společenská kontrola rozhodování

(sdělov.prostředky, nevládními organizacemi, občany, včetně participace na rozhodování)

2. VEDENÍ („Leadership“)

= jasné vyjádření politické vůle po etickém a transparentním vládnutí a správě .

Jak: 1) vytvářením etických kodexů

2) profesním vzděláváním a pěstováním pocitu sounáležitosti

3) osobním příkladem politiků a řídicích pracovníků.

3. ŘÍZEN („Management“)

= kvalitní personální politika a budování institucí ke sledování profesionálních standardů.

Jak: vytvářením etických komisí, poradenských center, přijetím postupů

k vyřizování stížností občanů, i stížností zaměstnanců na nesprávné postupy uvnitř VS, vytvářením systému sankcí za prokázané neetické chování.

Příloha 3:

Principy řízení etiky ve veřejné správě (podle OECD):

1. Etické standardy pro veřejnou správu by měly být jasné. Úředníci veřejné správy by měli znát základní principy a standardy, znát hranice přijatelného chování a jednání. Jednou z cest je formulování etického kodexu (či kodexu chování),
2. Etické standardy by měly mít odraz v právním řádu (vytvoření minimální povinné standardy pro všechny státní úředníky, stanovení podmínky pro vyšetřování nepřijatelného chování a disciplinární nebo trestní sankce).
3. Etické kodexy musí být dostupná všem úředníkům (součást vzdělávání úředníků, poradenská centra).
4. Úředníci musí znát svá práva a povinnosti jak postupovat, když zjistí nesprávnosti + příslušný postup.
5. Etické chování úředníků by mělo být podpořeno a posíleno jasným přihlášením se politických představitelů k vysokým etickým standardům.
6. Rozhodovací procesy by měly být co nejvíce transparentní a otevřené veřejnému projednávání, kontrole médií i veřejností.
7. Měla by existovat jasná pravidla pro vztah mezi veřejnou správou a podnikatelskou sférou.
8. Vedoucí pracovníci by měli jít příkladem v etickém jednání a měli by takovéto jednání ve své řídicí práci podporovat.
9. Podpora etického chování by se měla promítnout do celého systému řízení. Tento systém by měl nejen vést k odmítnutí nejkřiklavějších případů neetického chování, ale měl by vést i k motivaci směřující k dosahování morálních hodnot.

10. Podpora etického chování by se měla stát i součástí řízení lidských zdrojů a vytváření materiálních podmínek pro úředníky veřejné správy. Jedná se nejen o zohlednění etického chování při kariérním postupu, ale i o zabezpečení dostatečného finančního ohodnocení a dalších materiálních podmínek.

11. Ve veřejné správě by měly existovat adekvátní mechanismy odpovědnosti (skládání účtu). Úředník je odpovědný svým nadřízeným a v širším významu veřejnosti. Jeho odpovědnost by se měla týkat nejen výsledků jeho práce, ale i dodržování etických standardů.

12. Měly by existovat vhodné procedury k sankcionování neetického chování. Jedná se celou škálu opatření začínajících od domluvy, přes disciplinární opatření až po trestní stíhání.