



Úvod do studia veřejné správy

Přednáška:

Etika veřejné správy

3.12.2015

Přednášející:


doc.JUDr. Soňa Skulová, Ph.D.

Etika veřejné správy – význam:

- rozvoj veřejných služeb, zvyšující se přerozdělování veřejných prostředků,
- velký rozsah rozhodovací pravomoci správních orgánů a jednotlivých úředníků o vynakládání prostředků z veřejných rozpočtů (státní rozpočet, rozpočty krajů a obcí), a také evropských fondů, včetně veřejných zakázek,
- značná diskreční pravomoc při rozhodování o přístupu občanů k veřejným statkům, při zasahování do práv a zájmů osob, resp. při ukládání povinností,
- dispozice s osobními údaji občanů, obchodními údaji právnických osob a dalšími informacemi

Význam etiky veřejné správy:

- Korupce je krajní protiklad neetického chování.
- K zamyšlení nad souvislostmi:
Jaké je **chování**:
neetické x protiprávní x trestné.
- Jsou to zcela odlišné množiny ?
- Nepřekrývají se ?



Význam etiky veřejné správy pro společnost, občany, právnické osoby:

- **Etická (správná, řádná, zákonná) veřejná správa je předpokladem prosperity společnosti (dle OSN, OECD).**
- Zcela opačně pak působí **korupční jednání (posilované tzv. *korupčními tlaky*).**

Morální regulace chování úředníka v moderních (právních) státech

- Ve vyspělých státech je věnována velká pozornost regulaci chování úředníků prostřednictvím etiky, jako **doplněk regulace právní**.
- činnost je hodnocena z hlediska etičnosti relativně pravidelně a relativně ustáleným způsobem,
- hodnocení ovlivňuje rozhodování nositele této činnosti.



V podmínkách České republiky etika a snaha potírat korupci:

- Dlouhodobě součástí komplexního úkolu reformy veřejné správy (v rámci tehdejší reformy veřejné správy založené sérií usnesení vlády z roku 1999, a znovu pak 2011/2012).
- - Nyní: „*Od korupce k integritě - Strategie vlády v boji s korupcí na období let 2013 a 2014*“ (usnesení vlády č. 39 z 16.1.2013).
- Lze očekávat přijetí dalších strategií, materiálů, usnesení vlády.....

Základ právního rámce **úpravy povinností úředníků:**

- **Pro státní úředníky:** zákon č. 234/2014 Sb., o státní službě (§ 77)
- / **účinný** – obecně od 1. 1. 2015/,
- **Pro úředníky obcí a krajů (ÚSC)**
 - **zákon č. 312/2002 Sb., o zaměstnancích územních samosprávných celků (§ 16),**
- **+ zákoník práce (§§ 301 – 303).**

Významná také:

úprava **povinností volených zastupitelů**, a také znění jejich **slibu** (srov. zákon o obcích, zákon o krajích).

Související předpisy:

Podporováno dalšími zákony upravujícími činnost veřejné správy:

- o zákon o finanční kontrole
- o zákon o svobodném přístupu k informacím
- o zákon o ochraně osobních údajů
- o zákon o Veřejném ochránci práv,....,
- o ale také **sankcionováno v trestním zákoníku** - „Trestné činy úředních osob“ : § 329 – 334

+ Obecně platí pro výkon veřejné správy:
základní zásady činnosti správních orgánů
ve správním řádu, zejm. § 2, 4, 7.

Problematika střetu zájmů

(= zájmu veřejného a zájmů soukromých)

- *Zákon 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,
- moderační novela v r. 2008.

Reflektují i **další právní předpisy**, zejména v úpravě **podjatosti, resp. vyloučení osob**:

- - ve správním řízení a dalších procesních postupech,
- při jednání orgánů obce, kraje,
- při výběrových řízeních, veřejných zakázkách...

Pojem „profesní etika“ (zde profesní etika úředníků VS)

- *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.
- 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 **hodnoty, normy a principy**, které budou příslušníci dané profesní skupiny, nebo většina z nich, považovat za **vodítka, kritérium** svého chování.

Etika veřejné správy – pojem:

1. žádoucí **hodnota** či **stav**, a zároveň **souhrn různých opatření** usměrňujících činnost ve veřejné správě směrem k žádoucímu jednání.
2. **působení** k tomu, *aby nedocházelo k nežádoucímu chování* úředníků, **podpora** chování a jednání **žádoucího**.

Etika veřejné správy – souvislosti a základ

Mezinárodně se používá pojem **integrita úředníka** (osobnostní, morální integrita – „čestnost“, „principiálnost“, „odolnost“).

Společný kulturní základ (a tradice) etické regulace a mravních hodnot úřednické práce:

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

Neboť:

„Veřejná správa = služba společnosti a občanům.“

Základní principy řízení etiky ve veřejné správě = „*etická infrastruktura*“ .

- *aneb co lze dělat a zlepšovat na poli etiky:*

- 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.

Etická infrastruktura (podle OECD) - tři základní oblasti:

- **1) kontrola:**

formalizovaná a institucionalizovaná, ale i ze strany občanů, občan. sdružení, sdělovacích prostředků) – co nejkomplexnější 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.

Postavení veřejných úředníků v Evropě a podpora etiky veřejné správy:

- **EU, Evropská komise :**

- ✓ „Kodex dobrého administrativního chování“ pro úředníky EK z roku 2000 (vydal evropský ombudsman),
- ✓ protikorupční agentura /OLAF/.

- **Rada Evropy:**

- ✓ Např. Doporučení Výboru ministrů RE č./2000/6 a č./2000/10,
- ✓ skupina států proti korupci /GRECO/.

Vymezují postavení veřejných zaměstnanců v Evropě (obecné zásady pro úpravu v zemích Rady Evropy):

- právní rámec a obecné principy pro veřejnou službu mají být stanoveny zákonem
- odpovědnost za veřejnou službu a řízení její politiky leží na vládě,
- výběr se řídí zásadou rovného přístupu (stejná práva mají ostatní občané, kritériem je fair soutěž),
- vyloučení diskriminace,
- participace na organizaci a řízení úřadu,
 - sociální zabezpečení,
 - odměňování úměrné funkci,

Pokračování:

- právo a povinnost se soustavně vzdělávat,
- možnost zaměstnanců hájit svá práva před soudem či jinou nezávislou institucí,
- Stanovení povinností úředníka: mlčenlivost, neutralita, nestrannost, povinnost respektovat veřejnost a povinnost nést odpovědnost.....

Uvedené principy jsou východisky pro právní úpravu postavení úředníků i etické kodexy také v České republice.

Mezinárodní organizace OECD – rovněž doporučuje principy řízení etiky veřejné správy.



Vývoj:

- ***Dlouhodobější trend :***

posun požadavků etických do roviny právních povinností.

V podmínkách ČR:

Deset principů dobré správy (dle Veřejného ochránce práv) - tzv „desatero“:

- dodržování právního řádu
- nestrannost,
- včasnost,
- předvídatelnost,
- přesvědčivost,
- přiměřenost,
- součinnost,
- odpovědnost,
- otevřenost a
- vstřícnost.



Etický kodex zaměstnanců ve veřejné správě

- V České republice byl etický kodex úředníků veřejné správy poprvé přijat usnesením vlády č. 270/2001.
- Nyní platný:
- schválen **usnesením vlády ČR č. 331 z 9.5.2012.**

Diskuzní ustanovení:

Článek 7

Korupce

- (1) Úředník a zaměstnanec veřejné správy nesmí při svém rozhodování a v souvislosti s rozhodováním přijímat ani vyžadovat dary či jiná zvýhodnění pro sebe nebo někoho jiného, popřípadě jakýmkoli jiným způsobem připustit ovlivnění plnění jemu svěřených úkolů v oblasti veřejné správy, objektivního hodnocení věci a nestranného rozhodování... /vs. z. o státní službě – až dary nad 300,- Kč./
- (4) Jakékoli korupční jednání nebo podezření na takové jednání, o kterém se úředník a zaměstnanec veřejné správy dozvěděl hodnověrným způsobem, je úředník a zaměstnanec veřejné správy povinen oznámit svému nadřízenému nebo orgánu činnému v trestním řízení.

/= nízká ochrana tzv. whistleblowerů/



Děkuji za pozornost.

Příště – Transparentnost a diskrétnost veřejné
správy...