

Etika ve veřejné službě

Profesní etika a její význam, etické kodexy pracovníků veřejné správy. Protikorupční opatření ve veřejné správě.

Etika veřejné správy - význam

- 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.

Morální regulace chování úředníka

- činnost je hodnocena z hlediska etičnosti relativně pravidelně a relativně ustáleným způsobem,
- hodnocení ovlivňují rozhodování nositele této činnosti.

Etika

- Etika ve veřejné správě se zabývá problematikou aplikace morálních standardů v činnosti veřejné správy.

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.

Etika veřejné správy - pojem

- **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).

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**:

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** - (podpora etického chování ze strany politiků a vedoucích pracovníků, etické kodexy, osobní příklad)
- **3) řízení** – (prosazování a kontrola etického chování jako součást řídicí práce, osobního hodnocení, vytváření poradenských center, etických komisí, správný výběr pracovníků).

OECD

- **Organizace pro hospodářskou spolupráci a rozvoj** (zkráceně **OECD** z angl. *Organisation for Economic Co-operation and Development*) je mezivládní organizace 30 ekonomicky nejrozvinutějších států na světě, které přijaly principy demokracie a tržní ekonomiky. OECD vznikla v roce 1961 (zakládací dokument byl podepsán 14. prosince 1960) transformací Organizace pro evropskou hospodářskou spolupráci (OECE), která byla původně zřízena roku 1948 k administraci poválečného Marshallova plánu. Sídlo Paříž.
- ČR – 1995

OECD

- koordinuje ekonomickou a sociálně-politickou spolupráci členských zemí, zprostředkovává nové investice, prosazuje liberalizaci mezinárodního obchodu. Cílem OECD je napomáhat k dalšímu ekonomickému rozvoji, potlačení nezaměstnanosti, stabilizaci a rozvoji mezinárodních finančních trhů.
- také cíl koordinovat mezinárodní boj s politickou korupcí a úplatkářstvím a vytvořilo pro tyto účely Dohodu proti úplatkářství (anglicky *OECD Anti-Bribery Convention*), která vešla v platnost v únoru 1999.

Mezi deset hlavních principů dobré správy dle ombudsmana patří:

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

Příklady dobré a špatné úřední praxe

- scénáře

Etické kodexy - dokumenty Rady Evropy

- Doporučení Výboru ministrů rady Evropy – vymezuje postavení veřejných zaměstnanců v Evropě, a to v rozsahu 17 základních zásad dobré praxe

17 zásad dobré praxe

- právní rámec a obecné principy 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,

17 zásad dobré praxe

- sociální zabezpečení,
- odměňování úměrné funkci,
- právo a povinnost se soustavně vzdělávat,
- možnost zaměstnanců hájit svá práva před soudem či jinou nezávislou institucí,
- Povinnosti úředníka – mlčenlivost, neutralita, nestrannost, povinnost respektovat veřejnost a povinnost nést odpovědnost.....

Doporučení o kodexech chování veřejných úředníků

- *Doporučení o kodexech chování veřejných úředníků přináší obsáhlý Modelový kodex jednání veřejných úředníků.*
- Dokument Rady Evropy
- Rok 2000
- Doporučení navazuje na jiná související doporučení např. Doporučení Výboru ministrů Rady Evropy R (80) 2, týkající se *správního uvážení*, Doporučení Výboru ministrů Rady Evropy R (81) 19, *upravující přístup k informacím, jež mají k dispozici veřejné orgány* a Doporučení Výboru ministrů Rady Evropy R (2000) 6, *o postavení veřejných úředníků.*

- *Doporučení o kodexech chování veřejných úředníků* přináší obsáhlý (28 dále často bohatě členěných článků) *Modelový kodex jednání veřejných úředníků*.
- Vztahuje se na všechny zaměstnance orgánů veřejné moci (public authority), s výjimkou zvolených zástupců, členů vlády a soudců (čl. 1).
- Kodex má být součástí závazných podmínek pro zaměstnávání veřejných úředníků (tj. smlouvy, nebo služebního aktu, jímž byl založen služební poměr), jeho porušení může mít za následek vznik disciplinární odpovědnosti (čl. 2 odst. 2, čl. 28 odst. 2).

Modelový kodex - příklady

- „Podávání zpráv“ především upravuje situace, kdy je na úředníkovi požadováno, aby jednal nezákonně, nebo neeticky, nebo když se v souvislosti se svým zaměstnáním dozví o trestném jednání.
- „Střet zájmů“ se zabývá situacemi, kdy úředníkův soukromý zájem může ovlivnit nezávislý a objektivní výkon jeho povinností.
- „Prohlášení zájmů“ stanoví pro úředníka, který zastává místo, kde by jeho soukromé zájmy mohly ovlivnit výkon funkce, povinnost, aby při nástupu do funkce a dále v pravidelných intervalech oznamoval existenci takových zájmů a jejich případné změny.
- „Neslučitelné vedlejší zájmy“ upravuje některé zákazy jednání, které by mohly ohrozit výkon funkce úředníka, příp. stanoví požadavek oznámení nebo schválení takových aktivit zaměstnavatelem. “

Modelový kodex - příklady

- „Politické nebo veřejné aktivity“ požaduje, aby způsob úřednickovy účasti v politických aktivitách a veřejných debatách neohrozil důvěru veřejnosti v nezávislý a loajální výkon funkce.
- „Ochrana soukromí veřejného úředníka“ zaručuje respektování soukromí úředníka.
- „Dary“ konkretizuje zákaz přijímání darů a jiných výhod, který se vztahuje nejen na úředníka samého, ale i na příp. dary a výhody nabízené pro jeho rodinu, blízké příbuzné a přátele, osoby nebo organizace s nimiž má obchodní nebo politické vztahy, které by mohly ovlivnit nebo by se mohlo zdát, že ovlivňují nestrannost jeho jednání.
- „Reakce na problematické nabídky“ podrobně popisuje postup, jak se má úředník chovat v případech „problematických“ nabídek (např. identifikovat osobu, která dává nabídku, pokusit se získat svědka transakce, ohlásit věc nadřízenému).

Modelový kodex - příklady

- „Náchylnost k podléhání cizím vlivům“ popisuje, jak má úředník zabránit cizím vlivům na svou práci.
- „Zneužití úřední funkce“ stanoví konkrétní zákazy jednání úředníka (zákaz navrhování poskytnutí výhody, využívání vlastní pozice k ovlivňování svých soukromých záležitostí ap.).
- „Zacházení s informacemi, které mají úřady k dispozici“, popisuje postupy při práci s informacemi a jejich poskytování.
- „Hospodaření s veřejnými a úředními zdroji (prostředky)“ stanoví základní pravidla pro hospodaření s veřejnými prostředky.
- „Bezúhonnost“ stanoví povinnost posuzovat bezúhonnost při přijímání úředníka.
- „Odpovědnost nadřízených“ stanoví, že nadřízený je odpovědný za jednání svých podřízených, přijímá vůči podřízeným potřebná opatření, aby se zabránilo korupci ap.

Modelový kodex - příklady

- „Odchod z veřejné služby“ se např. uvádí, že úředník nevyužije své funkce k získání zaměstnání mimo veřejnou službu, důvěrné informace získané během veřejné služby může využít nebo poskytnout jen pokud mu to dovoluje zákon atp.
- „Jednání s bývalými veřejnými úředníky“ zakazuje, aby byly bývalým úředníkům poskytovány při výkonu veřejné služby nějaké výhody, např. s nimi bylo jednáno přednostně atp.
- „Dodržování tohoto kodexu a sankce“ stanoví, že porušení kodexu může mít za následek vznik disciplinární odpovědnosti.

Rada Evropy

- V rámci Rady Evropy - *Deklarace Parlamentního shromáždění Rady Evropy o policii* (ze dne 8. 5. 1979), která obsahuje (minimální) požadavky na chování policistů. Policie je zde definována jako zákonem upravená veřejná služba se zodpovědností za ochranu a uplatňování zákonů.

Kodex řádné správní praxe

- Přijatý 2001 Evropským parlamentem.
- Stanovil některé požadavky na výkon veřejné správy

Zásady dle kodexu řádné správní praxe - příklady

- – Zásada přiměřenosti (úměrnosti) – „Při vydávání rozhodnutí dodržuje úředník spravedlivou rovnováhu mezi zájmy soukromých osob a obecným veřejným zájmem.“
- – Rozhodování v souladu s oprávněným očekáváním – „Úředník musí plnit oprávněná a přiměřená očekávání, která v něj má veřejnost s ohledem na předchozí jednání dané instituce.“
- – Zásada zdvořilosti – „Úředník si uvědomuje své úkoly, ve styku s veřejností je korektní, zdvořilý a přístupný.“
- – Odpovědi v jazyku občana – „Úředník zajistí, aby každý občan Unie nebo kterýkoli příslušník veřejnosti, který napíše instituci v jednom z jazyků Smlouvy, dostal odpověď ve stejném jazyce.“
- – Označení příslušného úředníka – „Potvrzení o přijetí nebo odpověď musí obsahovat jméno a telefonní číslo úředníka, který danou záležitost vyřizuje, a složku instituce, ke které daný úředník náleží.“

Zásady dle kodexu řádné správní praxe - příklady

- – zásady zákonnosti,
- – zásady proporcionality,
- – zásady objektivit,
- – zásady zdvořilosti,
- – zásady legitimních očekávání,
- – zásady konzistentnosti,
- – povinnosti poučení o otázkách řízení, je-li to potřebné, včetně obligatorního poučení o možnosti odvolání,
- – povinnosti zaslání oznámení o přijetí podání a o vydání rozhodnutí,
- – povinnosti postoupení podání příslušnému orgánu.

Kodex řádné správní praxe

- ochrana osobních údajů
- problematika žádostí o informace
- informace o možnosti podání stížnosti evropskému ombudsmanovi.

Etický kodex zaměstnanců ve veřejné správě

- V České republice byl etický kodex úředníků veřejné správy přijat usnesením vlády č. 270/2001.
- Není obecně právně závazný

- Etický kodex celníka
- Etický kodex Institutu interních auditorů
- Etický kodex zaměstnanců České správy sociálního zabezpečení
- Etický kodex zaměstnanců Úřadu vlády ČR
- Etický kodex interního auditora Ministerstva průmyslu a obchodu
- Kodex etiky zaměstnanců Ministerstva práce a sociálních věcí (
- Zásady etického chování právníků
- Etické zásady chování soudce
- Etický kodex Policie České republiky

Korupce

- Korupci je možné charakterizovat jako vztah mezi dvěma subjekty, ať jednotlivci nebo institucemi, z nichž jeden nabízí a většinou i poskytuje druhému určitou formu odměny za poskytnutí či příslib neoprávněné výhody. Druhý pak očekává, že za tuto poskytnutou výhodu mu bude slíbená materiální či nemateriální odměna poskytnuta.

Korupce

- Korupce postihuje jak **politiku, tak hospodářství i společnost.**
- Korupční praktiky jsou v řadě případů **úzce propojeny s dalšími formami trestné činnosti**, a mohou tak přispět k podkopání samotných základů společnosti.

Korupce

- Výsledkem může být **ztráta důvěry** občana v poctivost a nestrannost fungování státních institucí, pokřivení tržních vazeb, ekonomický úpadek, destabilizace státu a další nepříznivé vlivy.
- Zároveň může korupce **ohrožovat bezpečnost státu**, a to jak z hlediska vnitřní, tak i vnější bezpečnosti.

Boj proti korupci

- Boj proti korupci je dlouhodobým procesem vyžadujícím spolupráci všech složek veřejné správy, a to v oblasti prevence, zprůhlednění procesů i postihu.

Strategie vlády proti korupci

- řešení problému korupce v České republice je jednou z hlavních priorit vlády.
- korupční jednání na sebe bere celou řadu podob, proto musí být i opatření proti tomuto jevu stejně komplexní a široce pojatá.
- dne 25. října 2006 usnesením vlády České republiky č. 1199 schválena **Strategie vlády v boji proti korupci** (pdf 83 kB) na období let 2006 až 2011.

Tři pilíře boje s korupcí

- Prevence
- Průhlednost
- Postih

Linka 199

- Na základě Strategie vlády v boji proti korupci na období let 2006 až 2011 byl v srpnu 2007 spuštěn pilotní provoz centrální protikorupční linky 199, v březnu 2008 byl zahájen dlouhodobý provoz. Linka je provozována nevládní neziskovou organizací Transparency International – Česká republika, o. p. s. Transparency International poskytuje prostřednictvím linky 199 bezplatné právní poradenství a kvalifikovanou pomoc v případech korupčního jednání.

Příklady

Právní úprava

- 140/1961 Sb., Trestní zákon
- 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád)
- 500/2004 Sb., správní řád
- 40/1964 Sb., Občanský zákoník
- 513/1991 Sb., Obchodní zákoník
- 159/2006 Sb., o střetu zájmů
- 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách
- 182/2006 Sb., insolvenční zákon
- 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím
- 365/2000 Sb., o informačních systémech veřejné správy

Příklad – Etický kodex ČSSZ

- Zaměstnanec nevyžaduje ani nepřijímá dary, úsluhy, laskavosti, ani žádná jiná zvýhodnění, která by mohla ovlivnit nebo zdánlivě ovlivnit rozhodování ve věci, narušit profesionální přístup k věci, nebo taková, jež by bylo možno považovat za odměnu za práci, která je jeho povinností.
- Zaměstnanec jedná tak, aby se v souvislosti se svým zaměstnáním v ČSSZ nedostal do postavení, ve kterém by byl zavázán oplácet prokázanou laskavost, nebo které by ho činilo přístupným nepatřičnému vlivu jiných osob.
- Pokud by byla zaměstnanci v souvislosti s jeho zaměstnáním v ČSSZ nabídnuta jakákoli výhoda, odmítne ji a o nabídnuté výhodě informuje svého nadřízeného