

UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE

Maja Ritonja

Etika v javni upravi

Diplomsko delo

Ljubljana, 2010

**UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE**

Maja Ritonja

Mentor: red. prof. dr. Bogomil Ferfila

Etika v javni upravi

Diplomsko delo

Ljubljana, 2010

Zahvala

*Zahvaljujem se mami, očetu in sestri za moralno ter finančno podporo v času študija.
Posebna zahvala tudi mentorju, red. prof. dr. Bogomilu Ferfila, za konstruktivne popravke in
pomoč pri pisanju diplome.*

ETIKA V JAVNI UPRAVI

Javna uprava so vse organizacije, ki opravljajo javne zadeve. Vsi posamezniki, ki so zaposleni v javni upravi, pa so javni uslužbenci. Odnos javnih uslužbencev do državljanov je najpomembnejši, saj imamo državljani skoraj vsakodnevne opravke z zaposlenimi v javni upravi. Prav tako mora javna uprava zagotoviti prijazno okolje za svoje zaposlene. Glede na to, da je javna uprava servis državljanov je zelo pomembno, da javni uslužbenci svoje delo opravljajo strokovno, samostojno in tako, kot jim to določa Zakon o javnih uslužbencih. Javni uslužbenci morajo imeti kulturn in etičen odnos do ljudi ter družbenega okolja, zato morajo pri opravljanju svojega dela ravnati v skladu z Kodeksom ravnanja javnih uslužbencev, ki ga je sprejela Vlada Republike Slovenije leta 2001. V Kodeksu ravnanja javnih uslužbencev so opredeljena načela, ki se v javni upravi štejejo za pravilno ravnanje. Kljub temu pa v javni upravi prihaja do neetičnega ravnanja kot je na primer korupcija ali diskriminacija.

Ključne besede: etika, javna uprava, javni uslužbenci, etični kodeks

ETHICS IN PUBLIC ADMINISTRATION

Public administration is all organizations engaged in public affairs. All individuals who are employed in public administration are public servants. The most important is the relationship between civil servants and citizens, because the citizens have almost every day errands with employees in public administration. The public administration has to provide a welcoming environment for their employees. Given that the public administration is a service of citizens, it is very important that public servants carry out their work professionally and independently and in accordance with the Civil Servants Act. Public servants must be civilized and have ethical attitude towards people and social environment, they must carry out their work to comply with the Code of ethics, which was adopted by the Government of the Republic of Slovenia in 2001. In the Code of ethics are defined principles in public administration. These principles are considered as proper behavior. However, in public administration can come to unethical practices such as corruption or discrimination.

Key Words: ethics, public administration, public servants, a code of ethics

KAZALO

1 UVOD	7
2 METODOLOŠKI OKVIR	8
2.1 Cilj in pomen diplomskega dela	8
2.2 Raziskovalna hipoteza	8
2.3 Raziskovalne metode in tehnike	9
3 ETIKA V JAVNI UPRAVI	11
3.1 Temeljni pojmi	11
3.2 Značilnosti etike v javni upravi	12
3.2.1 Pomen etike v javni upravi	12
3.2.2 Načela izvrševanja javnih nalog javnih uslužbencev	15
3.2.3 Odnosi med javnimi uslužbenci in strankami v postopkih	17
3.2.4 Etično obnašanje	17
3.3 Kodeks ravnanja javnih uslužbencev	19
3.4 Etično komuniciranje	21
3.4.1 Komuniciranje znotraj organizacije	21
3.4.2 Odnosi z javnostmi	23
3.5 Neetično ravnanje	24
3.5.1 Korupcija	24
3.5.2 Diskriminacija	26
3.5.3 Nasilje	26
4 ANALIZA	28
5 ZAKLJUČEK	33
6 LITERATURA	35
7 PRILOGE	37
PRILOGA A: Družboslovni intervju s predsednikom Komisije za preprečevanje korupcije Dragom Kosom	37

PRILOGA B: Družboslovni intervju z avtorico knjige Prijazna javna uprava Danico Sagadin
Leskovar 38

1 UVOD

Kandidat pride na razgovor za prosto delovno mesto v organizaciji. Manager ga vpraša: „Ali lažete, kradete ali ste goljuf?“ Kandidat odvrne: „Ne, vendar se lahko naučim.“ (Wittmer 2005, 49). Človek si izoblikuje svoj značaj v mladosti, vendar je človeško obnašanje spremenljivo (Wittmer 2005, 49).

V diplomskem delu bom obravnavala pomen etike v javni upravi. Kot študentka smeri Politologija – analiza politik in javna uprava bom po končanem študiju verjetno zaposlena v javni upravi, zato me zanima katera etična načela veljajo v javni upravi.

Javna uprava je pomemben del družbe v vsaki državi. Zato zanjo veljajo tudi posebna etična načela. Sistemi vrednot, ki jih poznamo v družbi, prevladujejo tudi v javni upravi. Javna uprava je odsev moralnega stanja družbe. Državljeni namreč zaupamo uradništvu in oblasti. To zaupanje je lahko hitro zlorabljeno zaradi neizpolnjevanje dolžnosti in zaščite pravic drugih, z zaposlovanjem sorodnikov, sprejemanjem podkupnin in daril (Brejc 2004, 74). Od javnih uslužbencev je potrebno zahtevati posebno odgovornost pri delu, prizadevnost in strokovno opravljanje njihovega dela ter kulturnen in etičen odnos do ljudi in družbenega okolja (Boštic 2000, 10).

Diplomsko delo je sestavljeno iz:

- metodološkega dela, ki vsebuje cilje in pomen diplomskega dela, raziskovalno hipotezo, metode in tehnike s katerimi bom sprejela ali ovrgla zastavljeno hipotezo
- teoretičnega dela, kjer bom najprej opredelila nekaj temeljnih pojmov, nadalje bom podrobneje predstavila vsa teoretična izhodišča o (ne)etičnem ravnanju javnih uslužbencev, ki jih bom uporabila za analizo, prek katere bom preverila hipotezi
- empiričnega dela, kjer bom analizirala opravljena intervjuja, predstavila raziskavo, ki jo je opravila Komisija za preprečevanje korupcije o prisotnosti korupcije v Sloveniji in poskušala sprejeti ali ovreči svoji hipotezi
- zaključka, kjer bom predstavila sklepna razmišljanja
- ter seznam uporabljene literature in priloge, ki vsebujejo celoten tekst opravljenih družboslovnih intervjujev.

2 METODOLOŠKI OKVIR

2.1 Cilj in pomen diplomskega dela

Cilj diplomskega dela je predstaviti značilnosti (ne)etičnega ravnanja javnih uslužbencev v javni upravi, raziskati kaj vpliva na njihovo (ne)etično obnašanje, predstaviti različne primere neetičnega ravnanja in pomen etičnega komuniciranja. Predstavila bom pomen Kodeksa ravnanja javnih uslužbencev¹, njegove kritike ter koliko se javni uslužbenci sploh držijo Kodeksa pri svojem delu in koliko ga poznajo. Zanima me skladnost osebnosti posameznika, zaposlenega v javni upravi, z njegovo vlogo v sistemu delovanja javne uprave, ki jo opravlja in jo je dolžan opravljati v skladu z zakonom, etičnimi načeli in standardi.

2.2 Raziskovalna hipoteza

Delo opredeljujemo kot smotrno in zavestno človeško dejavnost, kar pomeni, da je delo k nekemu določenemu cilju usmerjena dejavnost (Brejc 2004, 15-16). V današnjem času je za normalen potek družbenega življenja potreben kar obsežen kompleks splošnih in konkretnih pravnih norm. Te ob moralnih, strokovnih in običajnih normah uravnavajo in usmerjajo človekovo družbeno delovanje (Igličar 2006, 12). Poklicna etika predstavlja sistem moralnih pravil za ravnanje ljudi, ki opravljajo določen poklic, utrjuje zavest o pripadnosti posameznemu poklicu, vpliva na njegov družbeni pogled in razvija občutek za poklicno čast (Igličar 2006, 20).

Ministrstvo za javno upravo je v svojem poslanstvu zapisalo, da ustvarjajo prijazno in učinkovito upravo, ki naj bi delovala v javnem interesu. Javna uprava mora biti prijazna do uporabnikov, saj zaradi njih obstaja ter prijazno delovno okolje za svoje javne uslužbence, ki so njeno bistvo. To lahko dosežemo s čim bolj učinkovito izrabo kadrovskih, finančnih, materialnih virov in znanja v javni upravi. Učinkovitost uprave je enako pomembna kot njena prijaznost do uporabnikov in uslužbencev (Ministrstvo za javno upravo 2010b). V Zakonu o javnih uslužbencih (Ur. l. RS, št 56/2002) piše, da morajo vsi javni uslužbenci opravljati svoje naloge strokovno ter v skladu s pravili poklicne etike. Tudi Kodeks vsebuje pravila kot kriterij ravnanja in obnašanja. Upravnemu delu pripisujemo poseben družbeni pomen (Boštic 2000,

¹ V nadaljevanju z okrajšavo Kodeks.

10). Javni uslužbenci odločajo o celi vrsti zadev, ki se tičejo posameznika, zato je pomembno koliko sprejemajo obstoječi sistem vrednot (Brejc 2004, 74). Pri ravnanju ljudi predstavljajo etične in moralne norme večjo skladnost, kot pravno predpisane norme (Bostič 2000, 16). Javni uslužbenci so zavezani, da delujejo v javno dobro, zato je etika upravnega dela tako pomembna za opravljanje njihovega dela (Haček in Bačlija 2007, 85).

V skladu s tem in po preliminarnem pregledu literature, ki obravnava mojo tematiko, izhajam iz spodnjih hipotez, ki jih bom skozi diplomsko delo skušala potrditi ali ovreči:

H1: *Neetično ravnanje je v slovenski javni upravi pogosto, saj javni uslužbenci premalo poznajo Kodeks in ga ne spoštujejo.*

H2: *Najpomembnejši dejavnik pri tem, ali bo javni uslužbenec ravnal etično ali neetično, je njegova osebnost in osebne vrednote.*

Navedeni hipotezi bom poskušala ovreči oziroma sprejeti v četrtem poglavju diplomskega dela, s pomočjo teoretičnih izhodišč, raziskave javnega mnenja in opravljenih intervjujev.

2.3 Raziskovalne metode in tehnike

Za izdelavo svojega diplomskega dela in preverjanje postavljenih hipotez bom uporabila naslednje metode in tehnike, s katerimi bom zbrala verodostojne podatke:

- analiza primarnih virov:
 - Kodeks ravnanja javnih uslužbencev
 - Zakon o javnih uslužbencih²
 - Letna poročila o delovanju Komisije za preprečevanje korupcije
- analiza sekundarnih virov: analiza strokovne literature, ki obravnava mojo tematiko
- analiza internetnih virov
- družboslovni intervju:
 - s predsednikom Komisije za preprečevanje korupcije, gospodom Dragom Kosom, opravljen 9. avgusta 2010 na sedežu Komisije za preprečevanje korupcije (Dunajska 56, Ljubljana)

² V nadaljevanju z okrajšavo ZJU.

- z avtorico knjige Ljudem prijazna uprava-priročnik za primeren osebni stik ter vodjo oddelka za okolje in prostor v Občini Slovenska Bistrica, gospo Danico Sagadin Leskovar, prek elektronske pošte, 10. avgusta 2010.

3 ETIKA V JAVNI UPRAVI

3.1 Temeljni pojmi

Javna uprava

Javna uprava so vsi državni upravni organi in organizacije, ki odločajo o upravnih zadevah. (Dolinar in Knop 1994, 433). Je del procesa javnega upravljanja, ki poteka na izvršilni ravni (izvršuje sprejete politične odločitve parlamenta, Vlade, občinskega sveta in župana) (Virant 2009, 19). Organizacije in organi, ki opravljajo javne zadeve ali izvajajo dejavnost upravljanje v javnih zadevah so javna uprava (Brejc 2004, 14). Javna uprava je del državne uprave, oblikuje in izvršuje javne politike, vpleta se v del problemov, ki zadevajo človeško obnašanje in javni interes, proizvaja javne dobrine in storitve ter deluje v skladu z zakonom in ga tudi izvršuje (Stillman 2005, 4).

Javno upravo pa delimo na:

- državno upravo
- lokalno samoupravo
- nosilce javnih pooblastil (zavod za pokojninsko in invalidsko zavarovanje,..) (Brejc 2004, 14; Haček in Bačlija 2007, 25; Virant 2009, 19).

Javni uslužbenci

So posamezniki, ki sklenejo delovno razmerje v javnem sektorju, torej vsi, ki so zaposleni v javnem sektorju (ZJU Ur. l. RS, št 56/2002) in ki kot svoj poklic opravljajo izvršne in upravne naloge v upravnem sistemu, delujejo v javnem interesu in opravljajo javne funkcije (Haček, Bačlija 2007, 39; Virant 2009, 191). Javni uslužbenci, ki opravljajo javne naloge in javni uslužbenci, ki opravljajo zahtevnejša spremljajoča dela (ki zahtevajo poznavanje javnih nalog) so uradniki. Javni uslužbenci, ki opravljajo druga spremljajoča dela pa so strokovno-tehnični javni uslužbenci (Brejc 2004, 34). Funkcionarji v državnih organih ali organih lokalnih skupnosti pa niso javni uslužbenci (Brejc 2004, 35).

Etika

Etika je del filozofije, ki se ukvarja z nravnim. Poskuša najti odgovore na vprašanje: Kaj naj delamo? Ukvarja se z učinki človeškega (ne)nravnega delovanja (Dolinar in Knop 1994, 254). Pomeni način ravnanja (obnašanja) človeka do sočloveka in ustvarja primerne medsebojne

odnose v družbi (Boštic 2000, 16). Opredeljujemo jo kot seznam načel, ponavadi opredeljenih v obliki kodeksov, ki učinkujejo kot vodilo ravnanja. Etika je tisto kar se v določenem družbenem okolju šteje za pravilno in kaj za napačno obnašanje in ravnanje (Brejc 2004, 74).

Etični kodeks

Etični kodeks sestavljajo pravila, ki jih določena skupina oblikuje kot kriterij ravnanja in obnašanja. So odsev družbene stvarnosti v zavesti posameznika (Brejc 2004, 77).

Korupcija

Korupcija pomeni kršenje moralne in/ali pravne norme (Dobovšek 2004, 219). Korupcija je dajanje ali sprejemanje nagrad, zaradi hitrejšega, ponavadi nezakonitega reševanja uradnih zadev (Sruk 1995, 169) in je vsakršno odstopanje od načela enakopravnosti v odnosu upravnih uslužbencev do državljanov (Bostič in drugi 1997, 72). Korupcija je ravnanje oseb, ki so pobudniki kršitev ali oseb, ki se lahko s kršitvijo okoristijo zaradi ponujene ali dane koristi zase ali za drugega (Komisija za preprečevanje korupcije 2010a).

3.2 Značilnosti etike v javni upravi

3.2.1 Pomen etike v javni upravi

Javni uslužbenci delujejo v različnih vladnih uradih, občinskih in mestnih upravah, kjer izvajajo številne funkcije. Njihova moč in vpliv pa sta odvisna od njihovega položaja. Če so zaposleni višje na hierarhični lestvici, tem bolj je verjetno, da so upoštevali etična načela, ki veljajo v družbi ter v določenem okolju. Koliko so javni uslužbenci pripravljene upoštevati etična načela je odvisno od stopnje sprejemanja vrednot organizacije, skladnosti ciljev organizacije ter posameznika, pomena dela, ki ga opravlja ter ocenitve ali organizacija zagotavlja možnosti za razvoj posameznika (Brejc 2004, 74).

V razvitih demokratičnih državah v javni upravi so glavne etične vrednote: poštenost, nepristranskost, zakonitost, spoštovanje ljudi, delavnost, ekonomičnost, učinkovitost, dostopnost za stranke ter odgovornost (Brejc 2004, 75). Etika je pogojena z obstoječo kulturo družbe kot celote in posamezne organizacije (Kovač 2002, 244). Bistvo etike je v ravnanju posameznika, saj le ta odloča o vrsti zadev, ki zadevajo druge posameznike (Brejc 2004, 76).

Etika javnih uslužbencev proučuje moralna načela, moralno odločanje, norme in postopke za odločanje v javni upravi (Haček in Bačlija 2007, 85).

Jasna opredelitev vrednot namreč zmanjšuje in odvrta negativna ravnanja, kot so nepoštenost, pristranskost, krivičnost,.. Vendar javna objava Kodeksa ne zadostuje, da bi se javni uslužbenci po njem ravnali. Potrebni so naslednji sistemski pogoji:

- mehanizmi upravnega prava (nadzor nad odločitvami uprave, svoboda obveščanja)
- pravna zaščita tistih, ki razkrivajo nezakonito in neetično ravnanje
- učinkovita uporaba kazenskega prava
- učinkovit nadzor nad delom uprave
- sistematično usposabljanje zaposlenih
- stalna podpora uveljavljanju etičnega kodeksa (Brejc 2004, 75).

OECD (Organization for Economic Cooperation and Development) razume etiko kot vsakodnevno izvajanje skupine idealov, ki označujejo globalno kulturo javne uprave (Žurga 2002, 89). V osemdesetih letih so v državah OECD oblikovali naslednja načela javnega sektorja:

- etične norme javnega sektorja morajo biti razumljive in jasne
- etične norme javnega sektorja morajo odsevati v pravnem redu
- javni uslužbenci morajo poznati svoje pravice in dolžnosti
- politično soglasje o etičnem v javni upravi bi morali okrepiti etično ravnanje javnih uslužbencev
- procesi odločanja morajo biti transparentni in odprti za nadzor
- jasna navodila za interakcijo med javnim in zasebnim sektorjem
- upravni postopki izkazujejo in promovirajo etično ravnanje
- razviti mehanizmi odgovornosti
- postopki in sankcije zoper neustreznemu ravnanju javnih uslužbencev (Brejc 2004, 75-76).

SIGMA (organizacija znotraj OECD) je pripravila vzorčni mod etike javnih storitev, ki ga sestavljajo naslednji elementi:

- politična podpora
- učinkovita pravna zgradba

- učinkoviti mehanizmi nadzora in odgovornosti
- etični kodeksi za izvajanje nalog
- usposabljanje in zgledno ravnanje vodstva
- podporno okolje in pogoji (dobre plače, varnost zaposlitve)
- koordinacijska telesa za etična vprašanja, ki nadzorujejo, svetujejo in promovirajo etično ravnanje
- prostor za pritožbe zaradi neetičnega ravnanja javnih uslužbencev (Kovač 2002, 247).

Javna uprava mora težiti k temu, da so njene storitve čim bolj kakovostne ter njeni uporabniki zadovoljni. Na zadovoljstvo uporabnikov pa vplivajo mnogi dejavniki kot so na primer kakovost informacij o storitvah, krajevna in časovna dostopnost, enostavnost postopkov, profesionalnost in prijaznost zaposlenih (Virant 2009, 94). Temeljna načela, ki veljajo za vse javne uslužbence v celoti in ureja položaj zaposlenih v javnem sektorju, predpisujeta Zakon o javnih uslužbencih in Kodeks ravnanja javnih uslužbencev. V Zakonu o javnih uslužbencih piše:

- vsak javni uslužbenec mora izvajati svoje naloge strokovno in častno ter v skladu s pravili poklicne etike
- javni uslužbenec ne sme v zvezi z opravljanjem javne službe sprejemati daril
- javni uslužbenec ne sme opravljati dejavnosti, ki bi bila ali bi utegnila biti v nasprotju z nepristranskim položajem pri izvajanju javnih nalog
- javni uslužbenec mora trajno varovati zaupne podatke, ne glede na to, kako je do njih prišel
- obveznost molčečnosti ne preneha niti po prenehanju delovnega razmerja v javni upravi
- javni uslužbenec je odgovoren za hitro, kvalitetno in učinkovito izvajanje javnih nalog, ki jih opravlja
- z javnimi sredstvi mora javni uslužbenec ravnati gospodarno in učinkovito (Zakon o javnih uslužbencih Ur.l. RS, št 56/2002; Rakar 2006, 33-34).

Kot splošno pravilo javne službe lahko opredelimo kot dolžnost, biti dober uslužbenec, ki pri svojem delu upošteva službena pravila, biti zanesljiv in ne narediti česarkoli, kar bi lahko škodovalo ugledu javne uprave na splošno ali pa njenih delavcev. Vsi, ki so zaposleni v javni upravi se morajo zavedati, da morajo tako kot pri delu tudi v vsakdanjem življenju upoštevati

zakonodajo. Utaje in podkupljivosti so nedopustne in sankcionirane (Ministrstvo za finance 2003, 5).

Zaposleni v javni upravi morajo ravnati tako, da bodo ljudje zadovoljni (usmerjenost k uporabnikom) (Sagadin Leskovar 2006, 21). Javni uslužbenci morajo svoje naloge in dolžnosti izvrševati pravično, nepristransko, učinkovito ter etično. Služenje državi je namreč največkrat poslanstvo, ki je povezano s služenjem demokratičnim idealom (Brezovšek 2004, 29). Uprava je servis vsem državljanom, zato tudi morajo biti izpolnjeni naslednji cilji: dostopnost, socialna primernost, enostavnost upravnih storitev, primerna informacijska podpora, zanesljivost, primernost osebnega stika in odzivnost (Sagadin Leskovar 2006, 21).

V delo upravnih organov spada sklop pravil, ki določajo ravnanje do ljudi ter ravnanje med ljudmi. Upravni uslužbenci bi morali pri svojem delu upoštevati moralne in etične vrednote, ki bi zagotovile etični odnos med strankami v postopkih in upravnimi uslužbenci (Boštic 2000, 18). Pri delu lahko upoštevajo in uveljavljajo etične vrednote le strokovno usposobljeni upravni uslužbenci, zato je potrebno strokovni usposobljenosti upravnih uslužbencev posvetiti posebno pozornost. To velja posebej za manj zahtevna delovna mesta (Bostič in drugi 1997, 83). Za primerno in učinkovito opravljanje upravnih funkcij morajo biti tudi odnosi med upravnimi uslužbenci primerni in ustrezno urejeni. Upravni uslužbenci morajo imeti enotne in skupne interese (Bostič in drugi 1997, 89). Odnose med vodilnimi uslužbenci in člani kolektiva mora urejati predstojnik, ki mora biti korekten in na objektivni način spodbuja primerne odnose do dela in strank (Bostič in drugi 1997, 91).

Ombudsman (varuh človekovih pravic in temeljnih svoboščin) ima pri uveljavljanju etičnih sestavin v javni upravi pomembno vlogo, saj lahko neposredno vpliva na ustvarjanje etičnega okolja in uveljavljanje etičnih vrednot. Njegova najpomembnejša funkcija je preučevanje pritožb posameznikov, saj je bil ustanovljen kot varuh zakonitosti. S tem prispeva k večji pozornosti javnosti, glede morebitnega neetičnega obnašanja javnih uslužbencev (Bostič in drugi 1997, 78-79).

3.2.2 Načela izvrševanja javnih nalog javnih uslužbencev

Zakon o javnih uslužbencih ureja načela izvrševanja javnih nalog v sistemu javnih uslužbencev v dveh delih. Prvi del sestavljajo skupna načela javnih uslužbencev. V drugem

delu pa so navedena načela, po katerih naj bi ravnali le javni uslužbenci v državnih organih in upravah lokalnih skupnosti. Načela je potrebno šteti med temeljne sestavine Kodeksa. Skupna načela sistema javnih uslužbencev so:

- načelo enakopravne dostopnosti (enakopravna dostopnost delovnih mest za vse zainteresirane kandidate pod enakimi pogoji)
- načelo zakonitosti (izvršuje javne naloge v skladu z zakoni, predpisi..)
- načelo strokovnosti (javni uslužbenci morajo izvrševati javne naloge strokovno, vestno in pravočasno; načelo uvaja konkurenčnost med javnimi uslužbenci ter jih spodbuja k nenehnemu strokovnemu izpopolnjevanju in usposabljanju)
- načelo častnega ravnanja (javni uslužbenec izvršuje javne naloge častno, s pravili poklicne etike)
- načelo zaupnosti (zapoveduje javnim uslužbencem varovanje tajnih podatkov – tudi po prenehanju delovnega razmerja)
- načelo odgovornosti za rezultate (javne uslužbenke sili, da kvalitetno, hitro ter učinkovito izvršujejo naloge; vzpostavlja odgovornost za rezultate njihovega dela)
- načelo dobrega gospodarjenja (gospodarna in učinkovita uporaba javnih sredstev s ciljem doseganja najboljših rezultatov ob enakih stroških)
- načelo varovanja poklicnih interesov (delodajalec mora omogočiti plačano pravno pomoč javnemu uslužbencu in ga ščititi pred vsakršnimi posegi v njegovo delo, ki je opravljeno v skladu s predpisi)
- načelo javnega natečaja (obvezen uradni postopek javnega natečaja; javni natečaj zagotavlja enakopraven dostop do vseh služb v javni upravi pod enakimi pogoji)
- načelo politične nevtralnosti in nepristranskosti (javni uslužbenec izvršuje javne naloge v javno korist, politično nevtralno in nepristransko)
- načelo kariere (omogočena je kariera z napredovanjem)
- načelo prehodnosti (javni uslužbenec je lahko premeščen na drugo delovno mesto v okviru organov)
- načelo varovanja poklicnih interesov (zapoveduje varstvo pred šikaniranjem, grožnjami in podobnimi dejanji, ki ogrožajo opravljanje njegovega dela)
- načelo odprtosti do javnosti (organ obvešča javnost o svojem delovanju) (Zakon o javnih uslužbencih Ur.l. RS, št 56/2002; Ministrstvo za javno upravo 2010a).

3.2.3 Odnosi med javnimi uslužbenci in strankami v postopkih

Delo javnega uslužbenca nima vpliva le na organizacijo v kateri dela, ampak ima širši vpliv, saj javna uprava upravlja z javnimi zadevami (Virant 1998, 188). Javni uslužbenci urejajo normativno funkcijo na podlagi materialnih zakonov in drugih pravnih aktov ter po zakonih, ki predpisujejo pravila upravnih postopkov, ki jo izvajajo strokovno in prizadevno. Upoštevajo človekove pravice in temeljne svoboščine in so povsem enakovredni in enakopravni v odnosih do strank, zato tudi ne smejo uporabljati moči nad ljudmi (Boštlic 2000, 61). Odnos javnih uslužbencev do strank bi naj bil neposreden, kulturn. Strankam morajo pojasnjevati vse kar je potrebno, da jim na čim lažji način uresničijo pravice in interese (Boštlic 2000, 63).

V odnosu do dela bi morali upravni uslužbenci dosledno upoštevati moralne in etične norme pri pripravi gradiv za odločanje (in za druge namene), pri upoštevanju pravnih podlag, na podlagi katerih se odloča o upravnih zadevah ter pri opravljanju nadzora nad uresničevanjem pravnih predpisov (Boštlic 2000, 21).

Radovič (v Haček in Bačlija 2007, 87-88) meni, da se etične sestavine v uslužbenskem sistemu pojavljajo v več odnosih:

- odnos med javnimi uslužbenci in državljani: javni uslužbenec se ne sme postavljati v superioren položaj, vse državljane mora obravnavati enakopravno.
- odnos med javnimi uslužbenci in družbo: pripadnost določeni skupnosti; javni uslužbenci lahko imajo svoja prepričanja, vendar pa morajo biti zvesti splošnim etičnim vrednotam, ki veljajo znotraj družbe
- odnos javnih uslužbencev do upravne organizacije: spoštovanje določenih ciljev, nalog, delovnih metod, ki jih sprejme vodstvo upravne organizacije
- odnos javnih uslužbencev do dela: interes javnega uslužbenca do njegovega profesionalnega področja – veselje do dela (pri tem lahko pomagajo nagrade za uspešnost pri delu, napredovanje).

3.2.4 Etično obnašanje

Na etičnost vplivajo individualni vrednotni sistemi, vrednotni sistemi organizacije, standardi

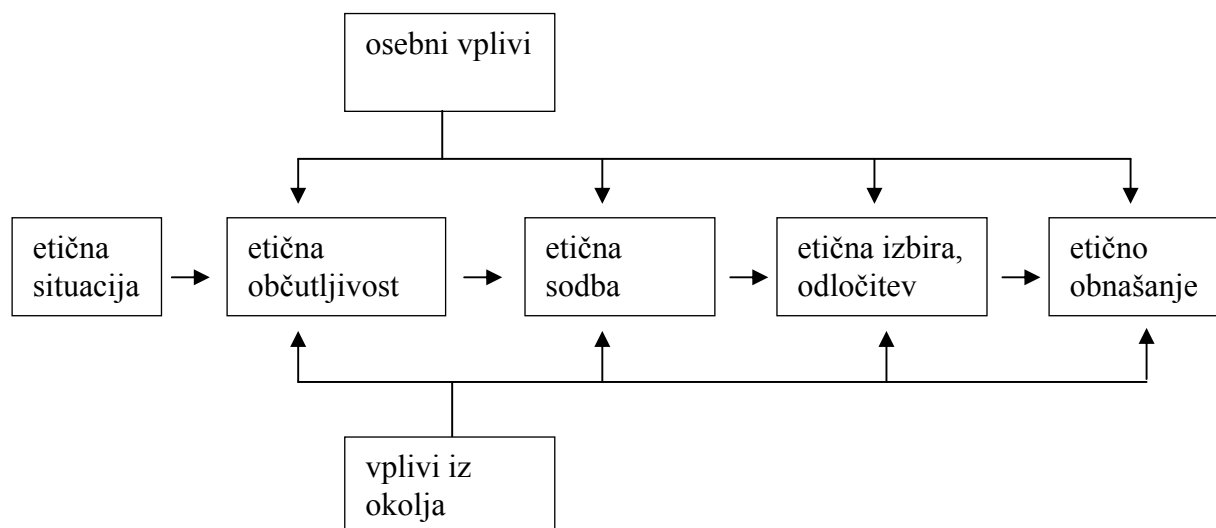
neke dejavnosti (Berlogar 1999, 213). Na etično vedenje vplivajo posameznikov odnos, pogledi organizacije, kjer deluje ter pravne interpretacije (Berlogar 2000, 234). Pomembno je, da je posameznik sposoben etični problem zaznati in ga tudi reševati (Berlogar 2000, 163).

Z vidika etike in etičnega obnašanja obstajata dve vrsti problematičnih situacij:

- situacije, v katerih posameznik ne ve, kakšno ravnanje naj bi bilo pravilno in kakšno napačno
- situacije, kjer posameznik ve, kar je prav, pa tega ne more narediti (Berlogar 2000, 59).

Wittmer (2005, 54) predstavi model etičnega obnašanja. Ta teorija predstavlja proces, ki se začne z ozaveščenostjo in dojetjem etičnega problema (glej Sliko 3.1). Javni uslužbenec se znajde v etični situaciji, kjer ima dve možnosti. Lahko ravno etično ali pa ne. Njegovo ravnanje je odvisno od njegove etične občutljivosti. Na njegovo odločitev vplivajo osebni vplivi, kot so starost, izkušnje, spol. Tudi vplivi iz okolja so pomembni za njegovo odločitev. Vplivi iz okolja so nagrade ali kazni v organizaciji, (etična) klima v organizaciji, plača, stabilnost zaposlitve. Vplivi iz okolja in osebni vplivi privedejo do etične izbire, odločitve javnega uslužbenca, čemur sledi etično obnašanje.

Slika 3.1 Shema etičnega obnašanja



Vir: Wittmer (2005, 54).

3.3 Kodeks ravnanja javnih uslužbencev

Že leta 1985 je bil izdelan in sprejet Kodeks etike upravnih delavcev, ki je bil namenjen delu upravnih delavcev Jugoslavije (Bostič in drugi 1997, 11). 18. januarja 2001 je Vlada Republike Slovenije sprejela Kodeks ravnanja javnih uslužbencev po priporočilu Sveta Evrope (Haček in Bačlija 2007, 91). Ministrstvom in vladnim službam je naložila, da ga upoštevajo pri postopkih zaposlovanja, pri pripravi zakonskih in podzakonskih aktov s področja organizacije in delovnopravne zakonodaje in se zavezala, da ga bo smiselno uporabljala tudi za ministre in druge funkcionarje (Haček in Bačlija 2007, 91). Kodeks velja za vse javne uslužbence in je tako kriterij ravnanja in obnašanja, zmanjšuje negotovost v ravnanju ter predvideva sankcije v primeru neetičnega ravnanja (Brezovšek 2004, 30; Haček in Bačlija 2007, 91).

Od trenutka, ko javni uslužbenec potrdi, da je bil seznanjen s kodeksom, le-ta postane sestavni del načel izvrševanja javnih nalog. Njegov namen je opredeliti načela opravljanja javnih nalog, po katerih se morajo ravnati javni uslužbenci. Da lahko javni uslužbenec ravna v skladu s kodeksom, mora biti z njim dobro seznanjen. V primeru morebitne dileme, kako ravnati v etičnem smislu, pa je pomembno, da javni uslužbenec poišče pomoč pri svojem predstojniku. Določbe kodeksa predstavljajo del pogojev za zaposlitev javnega uslužbenca, njegova kršitev pa ima za posledico uvedbo disciplinskega postopa zoper domnevnega kršitelja (Ministrstvo za javno upravo 2010a).

Kodeks kot temeljno načelo opredeljuje opravljanje javnih nalog izključno na podlagi in v mejah ustave, zakonov in drugih predpisov. Pomembnost načela zakonitosti je povezana tudi z naravo in vsebino dela javne uprave (Ministrstvo za finance 2003, 6). Kodeks naj bi narekoval, kako naj javni uslužbenec v upravi ravna, da bi bilo njegovo delovanje etično (Haček in Bačlija 2007, 85). Kodeks lahko v nekaterih primerih zmanjša negotovost posameznikov glede etično nespornih odločitev (Berlogar 2000, 63). Etična načela povezujejo tiste, ki skupaj delajo, ter temelji na skupnih vrednotah, zato naj bi Kodeks deloval povezovalno. Kodeksi so potrebni tam, kjer formalne družbene sankcije ne dosežajo želenega učinka. Še posebej v mladih demokracijah, kjer še ni tradicije demokratičnih vrednot. Skoraj vsi Kodeksi na področju javne uprave poudarjajo zakonitost, poštenost, lojalnost, ter opredeljujejo odnose javne uprave do državljanov, politike in javnosti (Brejc 2004, 77).

Kodeks začrtuje smernice delovanja javnih uslužbencev in vsebuje naslednje elemente:

- uporaba kodeksa (uporablja se za vse javne uslužbence)
- namen kodeksa je opredeljevanje načel opravljanja javnih nalog, po katerih se morajo ravnati javni uslužbenci
- načela ravnanja opredeljujejo delovanje javnega uslužbenca (politično nevtralnno in nepristransko delovanje javnega uslužbenca; spoštljiv odnos do državljanov)
- poštenost javnega uslužbenca
- odgovornost nadrejenega (s svojim vedenjem in ravnanjem mora nadrejeni dajati zgled sposobnosti in poštenosti)
- spoštovanje kodeksa (javni uslužbenec mora ravnati v skladu kodeksom, zato mora biti seznanjen z njegovimi določbami) (Kodeks predpisov ravnanja javnih uslužbencev Ur. l. RS, št 8/2001; Haček in Bačlija 2007, 92-93).

Raziskava (Noč 2006 v Haček in Bačlija 2007, 93), opravljena med javnimi uslužbenci v slovenski javni upravi, je pokazala da 72 odstotkov anketiranih pozna Kodeks. Vendar ga le 43 odstotkov anketirancev uporablja v primeru etičnih dilem. Kar 63 odstotkov vseh anketirancev meni, da je raven etike v javni upravi nizka.

Kodeks potrebujejo zaposleni v javni upravi, saj le ta:

- deluje kot vodnik za delovanje (promocija etičnega obnašanja)
- ureja ravnanje javni uslužbencev ter opozarja pred neetičnim ravnanjem
- opredeljuje načela in vrednote, ki jih naj javni uslužbenci upoštevajo
- sredstvo za reševanje dvomov in zmanjšuje negotovost v ravnanju
- predvideva sankcije v primeru neetičnega ravnanja (Brejc 2004, 77).

Če je Kodeks sprejet, še to ne pomeni, da so s tem dosegli etično ravnanje. Z nobenim Kodeksom tudi ni možno predvidevati vseh okoliščin in posebnosti in zato je tudi verjetno bolj v interesu tistih, ki so ga oblikovali. Kritiki Kodeksa menijo, da so določbe pogosto preveč splošne, nedorečene ali niso v pomoč niti vodilnim niti zaposlenim. Kritiki pravijo, da naj bi bil Kodeks neučinkovit proti resničnim deviantnim pojavom (npr. korupcija) (Brejc 2004, 78).

Na (ne)etično ravnanje javnega uslužbenca vplivajo številni dejavniki: osebne lastnosti javnega uslužbenca, izobrazba, profesionalna socializacija, sodelavci, vodilno osebje, delovno okolje (kar lahko razumemo kot organizacijsko kulturo) in splošne družbene razmere (Brejc 2004, 79). Ljudje smo si namreč različni ter se različno odzivamo na življenjske razmere. Pri upoštevanju Kodeksa je lahko človekova osebnost ovira (Brejc 2004, 79).

Pogosto vprašanje, ki si jih zastavlja vodilno osebje, politiki in javnost sta, kaj vpliva na javne uslužbenca, da ravnajo etično ali neetično, ter kaj bi morali storiti za spoštovanje Kodeksa (Brejc 2004, 79). Glavna vrednota javnega uslužbenca je služenje javnosti. Kar pomeni, da mora imeti javni uslužbenec posebno veselje za delo z ljudmi (Brejc 2004, 79).

Tudi najbližji sodelavci močno vplivajo drug na drugega, zato je tudi od delovnega ozračja odvisno upoštevanje etičnih načel. Vodilno osebje je lahko slab ali dober zgled za zaposlene, zato je od njega veliko odvisna etičnost javne uprave. Organizacijska kultura v vsaki organizaciji uveljavlja določene vrednote (Brejc 2004, 79).

Za spodbudo in spoštovanje Kodeksa je potrebno zagotoviti poseben nadzor nad delovanjem javnih uslužbencev. Tudi, če je Kodeks zelo dober, vseeno ne bo imel pravega učinka, če ga vodilni v upravi ne upoštevajo, hkrati pa to pričakujejo od uslužbencev (Brejc 2004, 80).

3.4 Etično komuniciranje

3.4.1 Komuniciranje znotraj organizacije

Komunikacije v upravi so sredstva ter metode, s katerimi se prenašajo informacije (Brejc 2004, 93). Etika, aplicirana na človekovo komuniciranje, pomeni principe, ki nas vodijo v presoji dobrega in slabega in ne samo učinkovitega ter uspešnega, ko gre za komuniciranje. Etično komuniciranje je pomemben pogoj za uspešnost posameznika in celotne organizacije, ter posamezniku z ustreznostjo informacij pomaga pri sprejemanju ustreznih odločitev. Neetično pa mu, z lažmi, komunikacijskimi zastoji, skrivanjem informacij to onemogoča (Berlogar 2006, 121).

Komuniciranje je torej etično, če omogoča informacije, potrebne za presojanje in ustrezno izbiro ter odločitev, če se v njem izraža spoštovanje osnovnega dostojanstva človeka. Da je

lahko tako, mora biti dana možnost za participacijo v njem vsem, ki si to želijo in jim lahko to omogočimo (Berlogar 2006, 122). Zaposleni imajo svoje vrednote, na podlagi katerih potem individualno presojujejo glede etične ustreznosti komunikacijskega vedenja. Konflikti v organizacijah, ki nastajajo pri soočanju različnih razlag etičnosti komuniciranja, niso redki in brez posledic (Berlogar 2006, 122).

Povezava komuniciranja z organizacijsko etiko kakor tudi z drugimi procesi in funkcijami je pravzaprav večkratna. Komuniciranje je sredstvo za udejanjanje vseh procesov in funkcij, z njim se dosega in vzdržuje organizacijska kultura in ta spet povratno vpliva na komuniciranje. Tudi organizacijska etika se bolj kot z dejanji izraža s komunikacijo. Komuniciranje oziroma odnosi z javnostmi je lahko nadomestek za etiko. Komuniciranje samo je vendar lahko neetično (kadar prikrivamo informacije, ko v njem dominirajo posamezniki,..) (Berlogar 2006, 122).

V poslovni etiki prihaja tudi do problemov in vprašanj, ki so problem „žvižgačev“, vprašanje neetičnega oglaševanja ter pogajanja, odnosi z javnostmi, zbiranje in skrivanje informacij, zavajanje konkurence. „Žvižgači“ (whistle blowers) so pripadniki podjetja, ki javno opozarjajo na nepravilnosti v podjetju. Pripadnik organizacije neugodna dejstva razkriva zunanji javnosti in zaradi tega se postavlja vprašanje etičnosti in upravičenosti. Vprašanje etičnosti, ne dejanja, ampak njegovega razkritja in tistega, ki je to razkril. Tukaj pride do dileme, ali je zaposleni dolžan razkriti nepravilnosti. Ali vendar svoji organizaciji zaradi zaposlitve, ki mu jo daje, dolguje lojalnost in tako ne bi smel razkrivati tudi najbolj neetičnih dejanj. Dejstvo je, da v praksi ljudje, ki se odločijo za takšna razkritja, skoraj vedno izgubijo službo. Problem »žvižgačev« je kljub prejemniku informacij o podjetju, predvsem s stališča pošiljatelja informacije tudi notranji komunikacijski ter z etiko povezan problem, saj namreč zadeva pravico zaposlenega do komunikacije (Berlogar 2006, 123-124).

V vsaki organizaciji je potrebno, da zaposleni sodelujejo v komuniciranju, ki se tiče problemov organizacije in njihovega dela. Ne gre za to, da bi iskali nepravilnosti in jih razkrivali. Gre za pravico do presoje in komuniciranja glede njihove vloge v organizaciji kot nujnega pogoja vsaj minimalne avtonomije. Soudeležba v komuniciranju je namreč način samozavedanja in samovrednotenja. Zaposleni bi moral imeti pravico komunicirati s komerkoli in o čemerkoli v organizaciji (Berlogar 2006, 124).

Torej ni pravega razloga, da bi zaposlenim kratili pravico do soudeležbe v notranjem organizacijskem komuniciranju. Kjer se to dogaja, pa bi to morali s predpisi preprečiti. Čeprav tudi to ni prava rešitev. Od predpisa do etične odgovornosti je namreč velik korak. Etična odgovornost je stvar odločitve samega vodstva in organizacijske kulture, v kateri mora biti tudi mesto komuniciranje, brez dominacije organizacijske elite (Berlogar 2006, 125).

3.4.2 Odnosi z javnostmi

Odnosi z javnostmi so nek način tržno komuniciranje, oglaševanje, spodbujanje, prodaja pri čemer organizacija ne oglašuje svojih izdelkov in storitev, ampak prodaja predstavo o sebi kot organizacijski celoti. Večji kot so pritiski organizacijskega okolja glede njenega ekonomskega in družbenega delovanja, bolj agresivno je predstavljanje samega sebe. Tako je tudi večja nevarnost, da to ni le nedolžno pretiravanje, ampak manipulacija, torej etični problem (Berlogar 2006, 126).

Odnosi z javnostmi naj bi zagotovili prilagajanje, pri katerem naj bi bilo tisto, kar je etično za organizacijo, tudi etično za okolje (Berlogar 2006, 126). Bistvo odnosov z javnostmi je torej fleksibilnost, odzivnost, malo lastnega interesa, malo utilitarizma, vsekakor pa nič etično spornega (Berlogar 2006, 127).

Organi upravljanja v institucijah morajo poznati stališča in vrednostno-moralne norme ciljnih skupin ter pokazati razumevanje zanje. Le tako lahko uspešno uresničijo obojestranske cilje.

Odnosi z javnostmi kot funkcija obsegajo:

- spoznavanje, analiziranje javnega mnenja in pojavov, ki lahko vplivajo na poslovanje in načrte
- svetovanje članom uprave v zvezi s strateškimi odločitvami, akcijami
- stalno raziskovanje, organiziranje vseh programov komuniciranja v smislu podpore javnosti ciljem organizacije
- planiranje in usmerjanje akcij za spremembe ekonomskih, pravnih usmeritev
- upravljanje z razpoložljivimi kadrovske, finančne zmožnosti organizacije – podjetja za odnose z javnostmi (Berlogar 2006, 127).

Odnosi z javnostmi so neetični, če so le odziv na zahteve po etični odgovornosti, ter vsako

vsiljevanje imidža, ki ne temelji na ustreznih dejstvih. Če si zaposlen v odnosih z javnostmi, si v poslu prepričevanja. Kar pomeni, da je tvoj primarni cilj (ter etično breme) v življenju, spremeniti odnos in vedenje drugih ter jih spraviti skladno s tvojim vedenjem in pričakovanji (Berlogar 2006, 128). Odnosi z javnostmi so neetični, ko se manipulira z javnostmi, nelegitimno zbira informacije, razširja lažne podatke (Berlogar 1999, 237).

3.5 Neetično ravnanje

Delovanje javne uprave mora biti naravnano tako, da zagotavlja pravično in nepristransko tehtanje stroškov in koristi načrtovanih dejavnosti (Mežnarič 2008, 10). Neetično obnašanje javnih uslužbencev je ena največjih težav, s katerimi se spopadajo nove demokracije in je povezano z zlorabo uradnega položaja, z zanemarjanjem zakonite dolžnosti ter s protizakonitim ravnanjem (Bostič in drugi 1997, 15; Haček in Bačlija 2007, 88). Delovanje javnih uslužbencev, ki ni v skladu s Kodeksom, štejemo za neetično (Brejc 2004, 80).

S spoštovanjem pravnih in etičnih norm se lahko preprečujejo različna koruptivna dejanja, ki pomenijo kršitev pravnih in etičnih norm (Igličar 2006, 21). Neetično vedenje je najprej pogojeno z mentaliteto posameznega javnega uslužbenca, s tradicijo ter splošno sprejetimi moralnimi normami v družbi (Haček in Bačlija 2007, 88).

Za omejevanje in preprečevanje neetičnega obnašanja v javni upravi mora vsaka demokratična javna uprava:

- odpraviti vse možnosti zasebnega okoriščenja javnih uslužbencev z opravljanjem javnih storitev
- ustrezno izobraževati uslužbenca v smislu etičnega ravnanja
- pripraviti jasne smernice delovanja
- postaviti etična pravila obnašanja v obliki Kodeksa
- odkrivati ter kaznovati posameznike, ki kršijo etične norme (Bostič in drugi 1997, 80).

3.5.1 Korupcija

Korupcija je dejanje najmanj dveh oseb, izmed katerih je vsaj ena zaposlena v javni upravi, z namenom pridobitve neke prednosti (Dobovšek 2004, 217). Korupcija obstaja in se lahko

razvija na družbeni ravni ali pa na ravni posameznika (Dobovšek 2004, 215). Pomeni zlorabo pravnega reda in ruši temeljna načela demokratične ureditve (Brejc 2004, 80-81). Korupcija pomeni dejansko razveljavitev pravnih pravil in s tem tudi nezaupanje v pravni sistem. Je nevarnost za pravno državo, demokracijo, človekove pravice ter ovira gospodarski razvoj in spravlja v nevarnost moralne temelje družbe (Rakar 2006, 24-25) Pomembna dejavnika korupcije sta tudi nejasnost in ohlapnost pravil. Bolj kot so pravil nejasna in ohlapna, več je možnosti za zlorabe (Rakar 2006, 25).

Med organizacijske vzroke korupcije štejemo neustrezen sistem plač, pomanjkljivo vodenje, neustrezne postopke rekrutiranja in izbire uslužbencev, nizko izobrazbeno raven in podobno. Pomembna oblika boja proti korupciji je ustrezno ravnanje s človeškimi viri. To ravnanje se kaže v dobrem vodenju, urejenem pravnem statusu, ustreznih delovnih razmerah in v sistemu plač. Vse to v povezavi z etičnimi načeli zmanjšuje korupcijo v javni upravi (Brejc 2004, 80-81). V javni upravi se korupcija najpogosteje kaže kot vplivanje na javne uslužbence, da izdajajo dovoljenja, zaračunavajo nižje takse, podaljšujejo pogodbe ob prekršitvi zakonov, dovoljujejo tihotapljenje nedovoljenih dobrin, izdajajo potrdila z lažno vsebino in druge (Dobovšek 2004, 216; Haček in Bačlija 2007, 89).

Za koruptivno dejanje ponavadi obstaja nagrada. Ta nagrada je lahko malo darilo ali pa velika podkupnina (denarna ali nedenarna) (Dobovšek 2004, 217). Korupcijo lahko delimo na:

- notranjo (dejanje, s katerimi posameznik od nadrejenih ali podrejenih dosega nedovoljene koristi) in zunanjo (najbolj pogosta; plačevanje storitev ali dajanje daril z določenim namenom)
- individualno (podkupovanje; le dve osebi; najbolj razširjena) in institucionalno (velika korupcija; povzroča razpad družbenih vrednot)
- materialno
- politično
- psihično (Dobovšek 2004, 217-218).

Korupcija med javnimi uslužbenci v javni upravi je težko prepoznavna. Gre namreč za prikrite primere, ki na zunaj niso opazni, saj gre ponavadi za razne oblike dajanja prednosti in uslug. Višje kot je javni uslužbenec, večja so njegova pooblastila pri odločanju, zato pa je tudi bolj ranljiv za korupcijo (Dobovšek 2004, 222). Najbolj poznana in razširjena je korupcija

med javnimi uslužbenci in zasebniki. Zasebnik želi pridobiti uslugo do katere ni upravičen in za njo ponudi kakršno koli obliko nagrade (Dobovšek 2004, 222-223).

Komisija za preprečevanje korupcije opravlja nadzor nad nosilci javnih funkcij (predsednik vlade, ministri, državni sekretarji, generalni sekretar vlade, župani in podžupani). Opravlja nadzor nad izvajanjem zakonskih določb, kot so omejitve pri sprejemanju daril, dolžnost prijave premoženja (Virant 2009, 274). Ukrepi za uspešno odpravljanje korupcije, ki izhajajo iz mednarodnih priporočil so: krepitev pravnega okvirja, nadzor nad financami, večja odgovornost nosilcev, krepitev zunanjega in notranjega nadzora (Dobovšek 2004, 227). Komisija za preprečevanje korupcije je v letu 2009 prejela 1027 različnih prijav, 461 jih je bilo vsebinsko preučenih. Leta 2009 je Komisija obravnavala 188 prijav iz leta 2008, 58 prijav iz leta 2007 in 21 iz leta 2006. To pomeni, da je bilo leta 2009 skupaj obravnavanih 728 prijav (Komisija za preprečevanje korupcije 2010b).

3.5.2 Diskriminacija

Pri zaposlovanju v javni upravi niso redki pojavi zaposlovanja po sorodstvenih, političnih zvezah. Ponekod dajejo prednost moškim kandidatom, tudi mlade matere ali nosečnice imajo majhne možnosti za zaposlitev. Podobno je tudi z invalidi in starejšimi uslužbenci. Razvitost družbenega okolja in sistem vrednot, tradicija in javnost so dejavniki, ki povzročajo diskriminacijo. Javnost mora biti seznanjena s primeri diskriminacije, saj se drugače nanje ne more odzivati. Tukaj je pomembna vloga medijev. Ljudje v javni upravi se morajo zavedati, da je vsaka diskriminacija neetična in se ji upreti (pomembna vloga sindikatov). Za zmanjševanje diskriminacije so pomembna vloga varuha človekovih pravic, pomen medijev ter ravnanje s človeškimi viri v javni upravi. Vsaka demokratična država bi morala državljanom zagotavljati enakost pred zakonom, enakopravno obravnavanje v postopkih pred državnimi organi, enake možnosti pri kandidiranju za delovna mesta in podobno. Ustava in zakoni namreč prepovedujejo kakršnokoli diskriminacijo državljanov glede na spol, starost, raso ali vero (Brejc 2004, 81-82).

3.5.3 Nasilje

Raziskave v svetu kažejo, da se različne oblike nasilnega obnašanja na delovnem mestu povečujejo, prav tako pa se pojavljajo vedno nove (Brejc 2004, 82). V Sloveniji še nimamo

predstave o nasilnem obnašanju na delovnem mestu. Vendar nas posamezni primeri, ki le pridejo v javnost, opozarjajo, da te vrste neetičnega ravnanja na delovnem mestu ne smemo zanemarjati ali podcenjevati (Brejc 2004, 83).

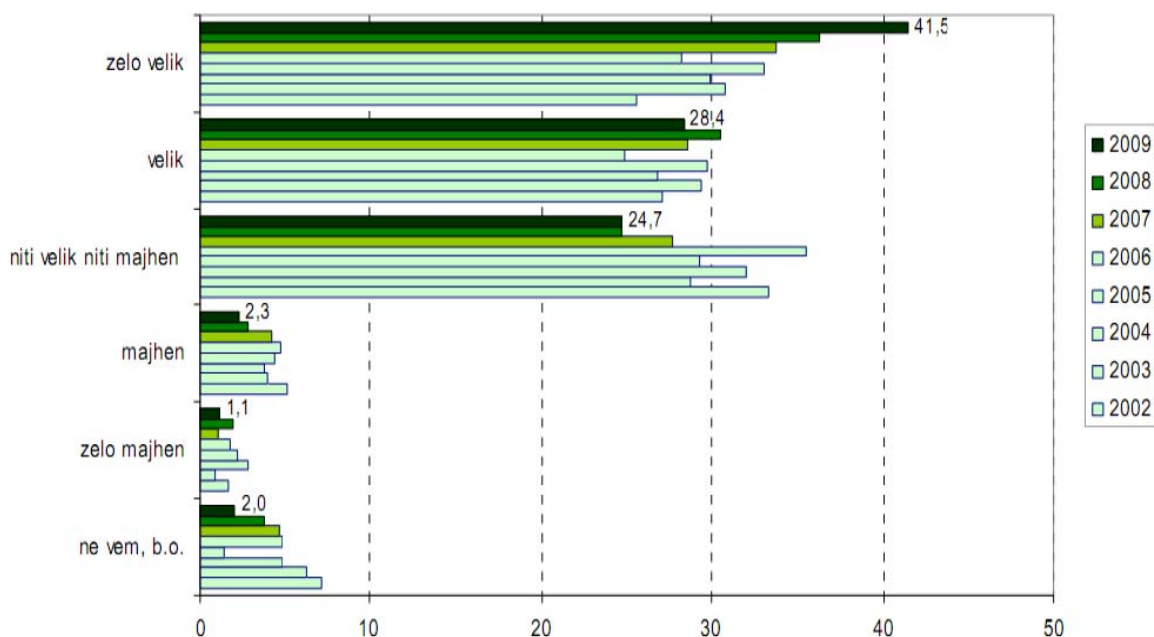
Do nasilja v javni upravi lahko pride zaradi socialne ogroženosti, konfliktov med sodelavci, rasne nestrpnosti, alkohola, avtokratičnega okolja, občutka nemoči, nasilja, ki se preliva iz domačega okolja v službeno okolje,.. Ukrepi za zmanjšanje nasilja v delovnem okolju sodijo na področje ravnanja s človeškimi viri. Tukaj je pomembna analiza dela, usposabljanje zaposlenih, sistem nagrajevanja ter disciplinski postopki (Brejc 2004, 80-83).

4 ANALIZA

Da bom lahko potrdila ali ovrgla svoji hipotezi bom najprej raziskala subjektivna mnenja anketirancev o prisotnosti korupcije v Sloveniji po javnomnenjski raziskavi, ki jo je opravil Center za raziskovanje javnega mnenja in množičnih komunikacij za Komisijo za preprečevanje korupcije.

Iz preglednice (glej Tabela 4.1) je razvidno, da je korupcija v Sloveniji dokaj razširjen pojav. Mnenje anketirancev o prisotnosti korupcije v Sloveniji od leta 2002 se stopnjuje, še posebej izrazito od leta 2006. Večina jih meni, da je korupcija v Sloveniji velik ali zelo velik problem. Zanimljiv delež (2,3% in 1,1%) pa jih meni, da je problem korupcije majhen oziroma zelo majhen.

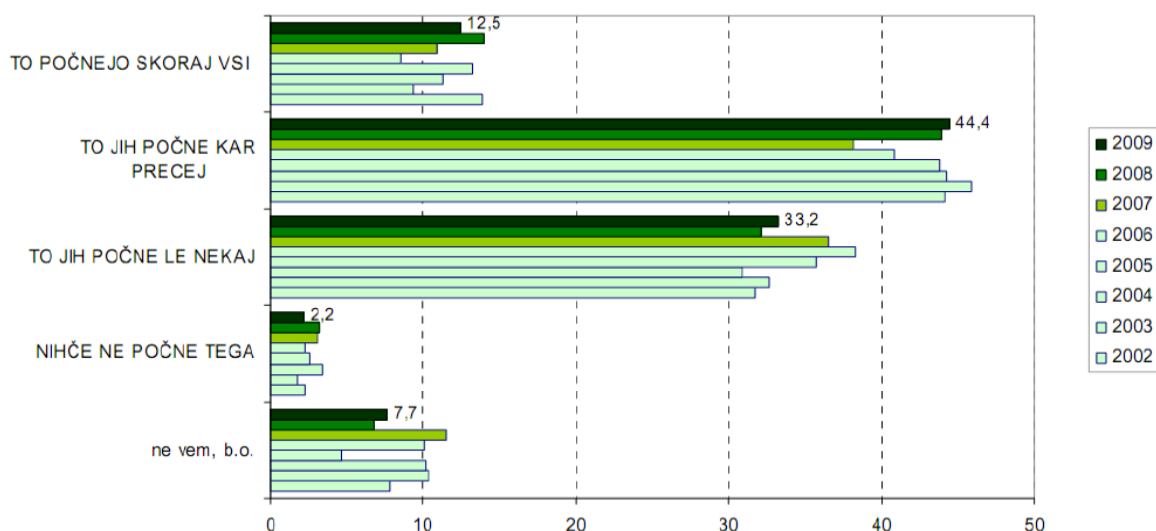
Tabela 4.1: Kako velik problem je korupcija v današnji Sloveniji?



Vir: Komisija za preprečevanje korupcije (2010b, 12).

Večina (44%) anketirancev meni, da podkupnino sprejema precej javnih uslužbencev (glej Tabela 4.2). Tretjina (33%) vprašanih pa meni, da podkupnino sprejema le nekaj javnih uslužbencev. Da to počno vsi javni uslužbenci, jih meni 13%. Le 2% anketirancev pa meni, da javni uslužbenci ne sprejemajo podkupnin.

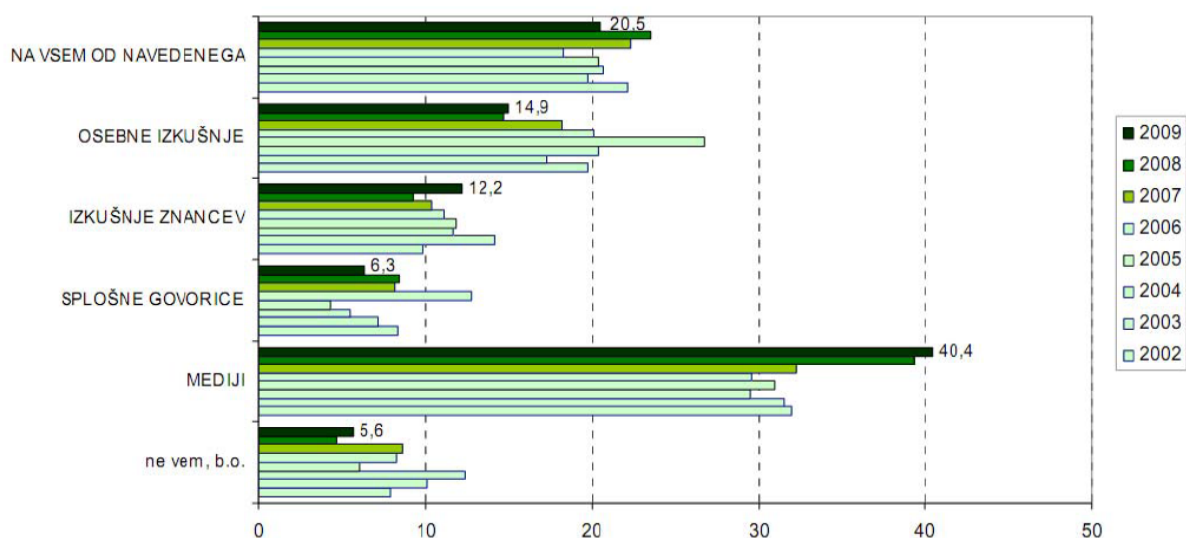
Tabela 4.2: Kako razširjena sta v Sloveniji pojava korupcije in sprejemanje podkupnine v javnih službah



Vir: Komisija za preprečevanje korupcije (2010b, 14).

Leta 2005 je imelo v primerjavi z letom 2009, veliko več anketirancev osebne izkušnje s korupcijo (glej Tabelo 4.3). Leta 2009 je imelo osebne izkušnje 15% anketirancev, 12% anketirancev pa je o koruptivnem dejanju izvedelo s pripovedovanjem tistih, ki jim anketiranci zaupajo. Največji vpliv o razširjenosti korupcije v javnih službah pa imajo mediji. Več kot 40% anketirancev svojo oceno o razširjenosti korupcije utemeljuje na tistem, kar so prebrali na internetu, časopisu ali slišali po televiziji, radiu.

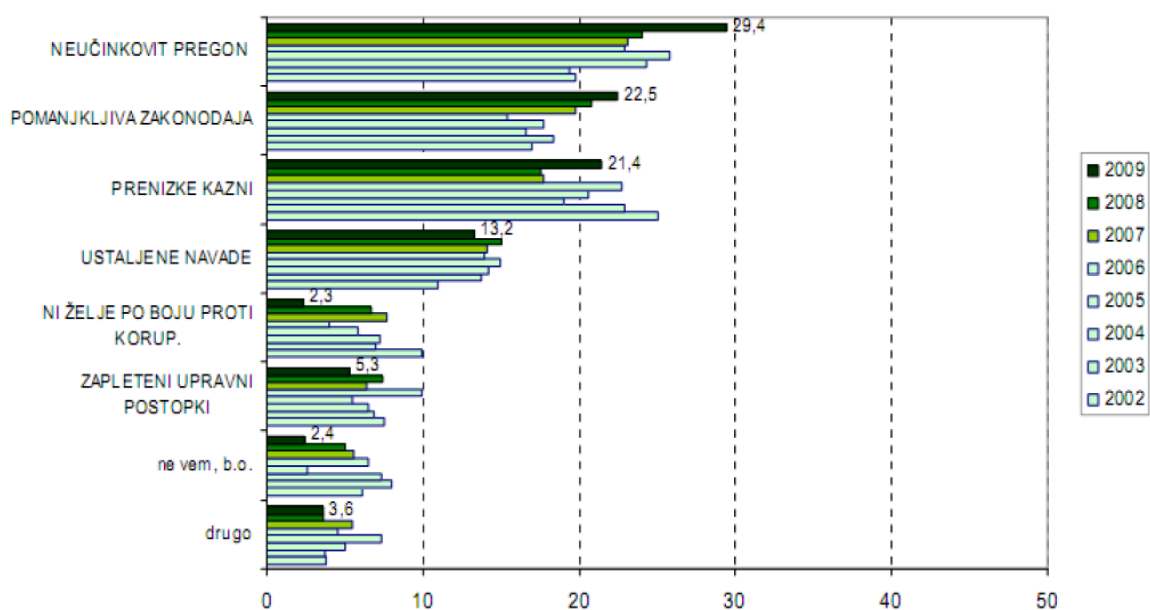
Tabela 4.3: Na čem temelji to vaše mnenje? Je utemeljeno predvsem na ...



Vir: Komisija za preprečevanje korupcije (2010b, 15).

Na prvem mestu med vzroki za korupcijo je (glej Tabelo 4.4) neučinkovit pregon, kar 29,4% anketirancev meni tako. 23% jih meni, da je problem v pomanjkljivi zakonodaji in 21% anketirancev meni, da so prenizke kazni. Ustaljene navadi ljudi naj bi bile po mnenju 13% anketirancev vzrok za korupcijo.

Tabela 4.4: Kateri je najpomembnejši vzrok za korupcijo v Sloveniji?



Vir: Komisija za preprečevanje korupcije (2010b, 19).

Nadalje bom primerjala odgovore iz opravljenih družboslovnih intervjujev. Oba intervjuvanca se strinjata, da ni dovolj, da javni uslužbenci ravnajo samo po načelu zakonitosti, ampak se morajo pri svojem delu držati tudi etičnih načel. Posameznika in organizacijo lahko obravnavamo kot etični subjekt. Gospa Danica Sagadin Leskovar meni, da je potrebno na ravni organizacije določiti načela ravnanja, ki javnim uslužbencem predstavljajo vodilo ravnanja. Oba intervjuvanca poudarjata, da ima pomembno vlogo pri etičnem ravnanju javnih uslužbencev delodajalec. Delodajalec mora izobraževati zaposlene, jim razložiti kako se ravna etično in jim pomagati v primeru dileme.

Drago Kos meni, da je pomemben dejavnik, ki vpliva na to, ali bo javni uslužbenec ravnal etično, pomanjkanje kazni za morebitne kršitve. Meni, da če že ljudje ravnajo etično je to zato, ker se bojijo morebitne kazni. Danica Sagadin Leskovar meni, da je za etično ravnanje javnih uslužbencev potrebno dobro poznavanje Kodeksa in tudi osebne moralne vrednote. Zato naj bi bil glavni dejavnik za (ne)etično ravnanje javnih uslužbencev osebnostne lastnosti

vsakega posameznika. Danica Sagadin Leskovar poudarja, da se etična načela težko priučijo in zato priporoča, da se pri zaposlovanju novih javnih uslužbencev usmeri pozornost tudi na ta področja.

Popolnoma različnega mnenja pa sta intervjuvanca o Kodeksu. Drago Kos ima negativno mnenje o Kodeksu, medtem ko ima Danica Sagadin Leskovar pozitivno mnenje. Kodeks naj bi bil neprimerno nastavljen in star, zato nima nobenega učinka, meni Drago Kos. Javni uslužbenci ravna etično, ker imajo takšne osebnostne lastnosti in ne zato, ker jim tako nalaga Kodeks ali zato, ker bi se želeli ravnati samo po njem. Poleg tega tudi ni nadzora nad izvrševanjem Kodeksa. Vzrok za neetično ravnanje javnih uslužbencev je pomanjkanje navodil, ki bi jim jih moral razložiti delodajalec. Danica Sagadin Leskovar pa meni, da so javni uslužbenci seznanjeni s Kodeksom, saj le to tudi pismo potrdijo. Prav tako meni, da je nadzor nad izvajanjem etičnih načel dober. Največji nadzor naj bi predstavljale stranke in mediji.

Prve hipoteze, da je »*Neetično ravnanje je v slovenski javni upravi pogosto, saj javni uslužbenci premalo poznajo Kodeks in ga ne spoštujejo*«, s temi podatki ne morem ne popolnoma sprejeti, niti popolnoma ovreči. Predvsem zaradi nasprotujočih si mnenj obeh intervjuvancev. Danica Sagadin Leskovar meni, da javni uslužbenci dobro poznajo Kodeks, ki tudi vpliva na njihovo ravnanje. Tudi raziskava opravljena med javnimi uslužbenci v slovenski javni upravi (Noč 2006 v Haček in Bačlija 2007, 93), je pokazala da 72 odstotkov anketiranih pozna Kodeks. Čeprav ga le 43 odstotkov anketirancev uporablja v primeru etičnih dilem. Kar 63 odstotkov vseh anketirancev meni, da je raven etike v javni upravi nizka. Tudi mnenja anketirancev Slovenskega javnega mnenja (glej Tabelo 4.1 in 4.4) so, da neetično ravnanje v Sloveniji postaja pereč problem. Vzrok za neetično ravnanje pa naj bi bil v pomanjkanju zakonodaje in neučinkovitem pregonu, kot tudi meni Drago Kos. Podatki kažejo na visoko prisotnost neetičnega ravnanja in na majhno uporabnost Kodeksa, vendar to ni glavni (in edini) razlog za pogosto neetično ravnanje v slovenski javni upravi.

Že Berlogar (2006, 121) pravi, da se osebni sistemi vrednot zlivajo v skupni vrednotni sistem. Torej, če posameznik tudi izven službenega časa ravna etično, bo najverjetneje tako ravnal tudi pri opravljanju svojega dela. Tudi Wittmer (2005, 54) je predstavil shemo (ne)etičnega obnašanja, kjer sta osebni vpliv posameznika in njegova etična občutljivost, dejavnika, ki vplivata na njegovo odločitev. S tem sta se strinjala tudi oba intervjuvanca. Drago Kos meni,

da je od posameznih javnih uslužbencev odvisno ali bodo ravnali etično ali neetično. (Ne)etično ravnanje je odvisno predvsem od osebnosti javnega uslužbenca, saj ga noben Kodeks ne more prisiliti v etično ravnanje. Tudi Danica Sagadin Leskovar trdi, da osebnostne lastnosti pripomorejo k temu, kako javni uslužbenec ravna. Zato je tudi pomembno, da je treba tem značilnostim dati že posebno pozornost pri zaposlovanju javnih uslužbencev. Poleg tega morajo vodilni v organizaciji dati dobra navodila, pomagati zaposlenim in javne uslužbence nenehno izobraževati. Drugo hipotezo, da je *»Najpomembnejši dejavnik pri tem, ali bo javni uslužbenec ravnal etično ali neetično, je njegova osebnost in osebne vrednote«* lahko torej v celoti potrdim. Javni uslužbenec bo v neki etični dilemi, torej ravnal po svojih osebnostnih prepričanjih o tem, kar se mu zdi etično sprejemljivo in kaj ne.

5 ZAKLJUČEK

V diplomskem delu sem povzela pomen etike in načine etičnega ravnanja v javni upravi. Spoštovanje temeljnih etičnih standardov in načel je na nek način samoumevno in logično. Vendar se v dejanski situaciji lahko zastavi vprašanje, kako ravnati. Kljub določbam Kodeksa se lahko uslužbenec v javni upravi znajde pred dilemo, ali je neko dejanje dopustno in primerno za uslužbenca v javni upravi.

Problem lahko predstavljajo tudi različne (ne)dostopnosti do informacij v javni upravi. Nekateri javni uslužbenci imajo na voljo več informacij za delo kot drugi, čeprav jih potrebujejo. Vzrok za to je ponavadi v vodji, ki ne zaupa informacij vsem javnim uslužbencem (Brejc 2004, 85). Ljudje so odgovorni za dejanja organizacij, saj ta dejanja v celoti izhajajo iz dejanj in vedenja človeka. Če organizacija ravna narobe, je to zato, ker posamezniki v organizaciji hočejo tako. Tudi, če organizacija ravna etično, je to zato, ker so se za etično dejanje odločil posamezniki (Berlogar 2000, 42). Etična načela morajo najprej upoštevati vodilni v organizaciji, da jih lahko upoštevajo tudi podrejeni (Brejc 2004, 80). Podrejeni se namreč pri svojem delu zgledujejo po vodilnih v organizaciji.

Postavi se vprašanje ali je v kakšnem primeru etično lagati. Nekdo ti vendarle lahko zamolči informacijo, ki bi jo lahko potreboval, vendar zanjo nisi izrecno prosil. Tudi nadrejenemu lahko nekdo zamolči kakšno napako, ki jo je storil. Vsak dan se znajdemo v situacijah, ko se moramo odločiti kaj je prav in kaj narobe oziroma etično.

Menim, da se vsi javni uslužbenci ne držijo vseh načel Kodeksa. Bila bi iluzija, če bi bili vsi ljudje, ki so zaposleni v javni upravi »etično neoporečni«. Vsak se zaveda tega, da če imaš kjerkoli koga poznanega, boš skoraj zagotovo dobil službo. Tudi diskriminacija ni redek pojav. Sploh za mlade ženske, ki želijo imeti otroke (podpisovati morajo pogodbe, da jih v določenem roku ne bodo imele in podobno).

Prihaja do dileme, ali je zaposleni dolžan razkriti nepravilnosti v organizaciji ali pa svoji organizaciji zaradi zaposlitve, ki mu jo daje, dolguje lojalnost in pokorščino, ter zato ne bi smel razkriti niti najbolj nezakonitih in neetičnih dejanj. Dejstvo je, da se v praksi ljudje, ki se odločajo za takšna razkritja, skoraj praviloma izgubijo službo. Vinten (v Berlogar 1999, 219)

v takšen primeru govori o fenomenu „čebeljega žela“. Zaposleni tako lahko uporabi le eno želo in če ga, „umre“ oziroma je njegove kariere konec.

Dokler bo na svetu pohlep, tako dolgo bodo tudi posamezniki dovzetni za korupcijo (Dobovšek 2004, 215). Kodeks ne more predvidevati vseh okoliščin (ne)etičnega ravnanja. Menim, da je bistvo etike je v ravnanju posameznika. Vsak javni uslužbenec bi se moral zavedati kakšen položaj ima njegovo delovno mesto in se zavedati, da državljani zaupajo v javno upravo.

Odgovorna javna uprava ter aktivno državljanstvo sta predpogoj za dvig kakovosti življenja v skupnosti. Sodelovanje javnosti namreč pomembno prispeva h krepitvi državljanske zavesti in k povečanju odgovornosti javne uprave (Mežnarič 2008, 16).

Pri raziskovanju (ne)etičnega ravnanja javnih uslužbencev v javni upravi sem si pomagala s hipotezama, ki sem si ju postavila na začetku diplomske naloge. S pomočjo hipotez sem izpostavila ključne značilnosti etike v javni upravi, pomen ter uporabo Kodeksa pri ravnanju javnih uslužbencev in tako prišla do zelenih ugotovitev v analizi.

6 LITERATURA

1. Berlogar, Janko. 1999. *Organizacijsko komuniciranje*. Ljubljana: Gospodarski vestnik.
2. --- 2000. *Managerska etika ali Svetost preživetja*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
3. --- 2006. *Osebni in družbeni vidiki komuniciranja v javni upravi*. Ljubljana: Fakulteta za upravo.
4. Bostič, Alojz, Matej Košir in Vekoslav Rajh. 1997. *Etika upravnega dela*. Ljubljana: Paco.
5. Boštic, Alojz. 2000. *Upravna kultura in etika upravnega dela javnih uslužbencev*. Grosuplje: Mondena.
6. Brejc, Miha. 2004. *Ljudje in organizacija v javni upravi*. Ljubljana: Fakulteta za upravo.
7. Brezovšek, Marjan. 2004. Različni pristopi k proučevanju upravne kulture in vrednot v javni upravi. V *Upravna kultura*, ur. Miro Haček in Marjan Brezovšek, 11-39. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
8. Dobovšek, Bojan. 2004. Korupcija v javni upravi. V *Upravna kultura*, ur. Miro Haček in Marjan Brezovšek, 215-249. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
9. Dolinar, Ksenija in Seta Knop, ur. 1994. *Leksikon Cankarjeve založbe*. Ljubljana: Cankarjeva založba.
10. Haček, Miro in Irena Bačlija. 2007. *Sodobni uslužbenski sistemi*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
11. Igljčar, Albin. 2006. Moralna in pravna pravila za človekovo družbeno delovanje. V *Etično upravljanje občin*, ur. Stane Vlaj, 9-22. Ljubljana: Inštitut za lokalno samoupravo pri Fakulteti za upravo.
12. *Kodeks ravnanja javnih uslužbencev*. Ur. l. RS 8/2001. Dostopno prek: <http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?urlid=20018&stevilka=474> (4. avgust 2010).
13. Komisija za preprečevanje korupcije. 2010a. *Korupcija: Kaj je korupcija*. Dostopno prek: <http://www.kpk-rs.si/index.php?id=49> (5. avgust 2010).
14. --- 2010b. *Poročilo o delu Komisije za preprečevanje korupcije v letu 2009*. Dostopno prek: http://www.kpk-rs.si/fileadmin/kpk.gov.si/pageuploads/pdf/Porocila/letna/Letno_porocilo_2009.pdf (5. avgust 2010).
15. Kos, Drago. 2010. Intervju z avtorico. Ljubljana, 9. avgust.

16. Kovač, Polonca. 2002. Podjetniška načela v upravljanju slovenske javne uprave. V *Ekonomski vidiki javne uprave*, ur. Bogomil Ferfila, 144-280. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
17. Mežnarič, Irma. 2008. *Priročnik za načrtovanje, vodenje in vrednotenje procesov sodelovanja javnosti*. Ljubljana: Ministrstvo za javno upravo.
18. Ministrstvo za javno upravo. 2010a. *Prijazna in učinkovita javna uprava-za javne uslužbence*. Dostopno prek: http://www.mju.gov.si/si/prijazna_in_ucinkovita_uprava/za_javne_usluzbence/PType/98/ (4. avgust 2010).
19. --- 2010b. *Prijazna in učinkovita uprava*. Dostopno prek: http://www.mju.gov.si/si/prijazna_in_ucinkovita_uprava/ (5. avgust 2010).
20. Ministrstvo za finance. 2003. *Priročnik za interno rabo: Integriteta zaposlenih v Davčni upravi*. Ljubljana: Ministrstvo za finance, Davčna uprava Republike Slovenije.
21. Rakar, Iztok. 2006. Etika, korupcija in pravo. V *Etično upravljanje občin*, ur. Stane Vljaj, 23-47. Ljubljana: Inštitut za lokalno samoupravo pri Fakulteti za upravo.
22. Sagadin Leskovar, Danica. 2006. *Prijazna javna uprava: priročnik za primeren osebni stik*. Maribor: Inštitut za lokalno samoupravo in javna naročila.
23. --- 2010. Intervju z avtorico. Ljubljana, 10. avgust.
24. Sruk, Vlado. 1995. *Leksikon politike*. Maribor: Založba Obzorja.
25. Stillman J., Richard II. 2005. *Public administration: Concepts and Cases*. Boston, New York: Houghton Mifflin Company.
26. Virant, Gregor. 1998. *Pravna ureditev javne uprave*. Ljubljana: Visoka upravna šola.
27. --- 2009. *Javna uprava*. Ljubljana: Fakulteta za upravo.
28. *Zakon o javnih uslužbencih (ZJU)*. Ur. l. RS 56/2002. Dostopno prek: http://zakonodaja.gov.si/rpsi/r07/predpis_ZAKO3177.html (4. avgust 2010).
29. Žurga, Gordana. 2002. 5E – Uspešnost, učinkovitost, gospodarnost, etika in ekologija. V *Ekonomski vidiki javne uprave*, ur. Bogomil Ferfila, 84-142. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
30. Wittmer P., Dennis. 2005. Developing a Behavioral Model for Ethnical Decision Making in Organizations: Conceptual and Empirical Research. V *Ethnics in Public Management*, ur. George H. Frederickson in Richard K. Ghere, 49-69. New York: M.E.Sharpe.

7 PRILOGE

PRILOGA A: Družboslovni intervju s predsednikom Komisije za preprečevanje korupcije Dragom Kosom

Družboslovni intervju s predsednikom Komisije za preprečevanje korupcije Dragom Kosom, opravljen 9. avgusta 2010 na sedežu Komisije za preprečevanje korupcije (Dunajska 56, Ljubljana).

1. Zakaj je etika in etično ravnanje v javni upravi pomembno?

Če bi javna uprava ravnala samo po predpisih, ti zagotovo ne bi zagotavljali tiste kvalitete odnosa do uporabnikov, ki se mora zagotavljati, če pri tem uporablja etiko. Javna uprava je servis državljanov, zato se samo s strogimi pravnimi predpisi ne da določiti načina vedenja do državljanov, načina reševanja zadev. To lahko rešijo samo etična načela.

2. Ali lahko posameznika ali organizacijo obravnavamo kot etični subjekt?

Ne samo da lahko, mi moramo gledati na posameznika in organizacijo kot etični subjekt. To je zaželen dejavnik. V Sloveniji smo daleč od tega, da bi bila etika kakorkoli pomembna pri delovanju javne uprave (pa ne samo javne uprave). Ljudje, ki delajo v javnem sektorju in njihove organizacije morajo pri svojem delu spoštovati etiko. Etika je tista, ki zagotavlja resnično kvaliteto njihovega dela in zadovoljstvo občanov s storitvami.

3. Od česa je odvisno ali bo javni uslužbenec ravnal etično?

Na žalost, v večini primerov, le od tega ali so za kršitev teh etičnih dilem predvidene sankcije. Še vedno živimo v prostoru in času, kjer se ljudje držijo pravil, tudi etičnih, seveda. Ljudje dandanes ne spoštujejo niti prava, kaj šele etiko. Zato, ker je pač pravo pravo, etika pa etika. Če pa jih že spoštujejo, pa je to zaradi tega, ker jih je strah, da bodo kaznovani, če tega ne bodo počeli.

4. Kateri dejavniki vplivajo na etično ravnanje v javni upravi?

Edini dejavnik za neetično ravnanje je pomanjkanje kazni. Če posamezne kršitve niso sankcionirane je tako, kot da teh pravil sploh ne bi bilo.

5. Menite, da javni uslužbenci dobro poznajo Kodeks?

Kodeks je mogoče neprimerno nastavljen, saj je samo prevod vzorčnega kodeksa Sveta Evrope. Poleg tega je že kar star.

6. Ali Kodeks prispeva k večji etičnosti delovanja javne uprave?

Niti ne, ker nima nekega posebnega učinka. Državni uradniki, ki ravnajo etično, tako ravnajo, ker so sami po sebi etični. Ne zaradi tega, ker bi vedeli, da obstaja Kodeks, ki narekuje, da naj pri svojem delu ravnajo etično. Kodeks nas ne more prisiliti k temu, da bi ravnali etično, ampak je to odvisno od vsakega posameznika.

7. Menite, da je premajhen nadzor nad izvajanjem etičnih načel?

Nadzora ni. Če že kdo poskuša nadzorovati, kako se ta Kodeks izvršuje, smo to mi v Komisiji. Znotraj sistema, vse inšpekcije sistema, vsi javni uslužbenci niti nimajo pooblastil, da bi lahko to nadzirali. To se bo lahko zgodilo takrat ko bo sprejet nov kodeks, ki ga bo sankcioniral zakon.

8. Kaj bi pomagalo pri večjem spoštovanju in poznavanju Kodeksa?

Napačno je pojmovanje, ki od ljudi pričakuje, da bodo ljudje kar sami po sebi ravnali etično. Etike se je potrebno naučiti, tako kot vsake druge stvari. Dokler to prepuščamo samo družini in šoli to ni dovolj. Delodajalec bi moral narediti dosti več, svojim zaposlenim bi moral razložiti kaj je etično, kaj se od njih pričakuje, da bodo ravnali etično ter kakšne bodo sankcije, če ne bodo ravnali etično. Dokler bomo menili, da bodo ljudje sami po sebi ravnali etično, se ne bo spremenilo nič.

9. Kakšne bi morale biti sankcije za neetično ravnanje v javni upravi?

Dokler bomo menili, da bodo ljudje sami po sebi ravnali etično, se ne bo spremenilo nič. Do sprememb bo prišlo, ko bo sprejet nov Kodeks, ki ga bo sankcioniral Zakon.

PRILOGA B: Družboslovni intervju z avtorico knjige Prijazna javna uprava Danico Sagadin Leskovar

Družboslovni intervju z vodjo oddelka za okolje in prostor v Občini Slovenska Bistrica in avtorico knjige Prijazna javna uprava: priročnik za primeren osebni stik, gospo Danico Sagadin Leskovar, prek elektronske pošte 10. avgusta 2010.

1. Zakaj je etika in etično ravnanje v javni upravi pomembno?

Načelo zakonitosti je osnova vsakega dela v javni upravi. V praksi pa se izkazuje, da v zakonodaji in predpisih ni možno natančno predvideti vseh možnih okoliščin, kar pomeni, da zakonodaja ne vsebuje vseh etičnih načel. Zaposleni v javni upravi moramo upoštevati zakonodajo, istočasno pa pri svojem delu strmeti k temu, da je delo opravljeno etično do strank v postopku. Prav zaposleni v javni upravi smo posredniki ali vezni člen med oblastjo in strankami. Ljudje presojujejo zaposlene in posledično oblast po tistem kar srečujejo vsak dan, zato je etično ravnanje v javni upravi zelo pomembno, saj krepi zaupanje ljudi v naše delo, institucijo in tudi širše.

2. Ali lahko posameznika ali organizacijo obravnavamo kot etični subjekt ?

Mislím, da lahko tako posameznika kot organizacijo obravnavamo kot etični subjekt. Na ravni organizacije je potrebno, da se določijo načela, ki učinkujejo kot vodilo ravnanja posameznih zaposlenih. Seznam načel je zbran v Kodeksu ravnanja javnih uslužbencev, ki določa kaj se šteje za pravilno in kaj je napačno. Pomembna je tudi ustrezna organizacijska kultura, saj je naše delo storitvena dejavnost, kjer ima velik vpliv tudi človeški faktor. Na ravni posameznika pa je, da upošteva etična načela in se vede tako kot to pričakujejo stranke.

3. Od česa je odvisno ali bo javni uslužbenec ravnal etično?

Stranke velikokrat pričakujejo več kot to omogočajo predpisi. Kot javni uslužbenci smo v prvi vrsti izvajalci pooblastil in velikokrat moramo sporočiti za stranko slabo novico. Običajno se zgodi, da stranke krivdo pripišejo tistemu, ki je posredoval odgovor, tako da je pričakovanja vseh strank nemogoče izpolniti. V tem primeru se moramo javni uslužbenci potruditi in stranki na prijazen in predvsem razumljiv način pojasniti odločitev oziroma rešitev njegovega zahtevka. Za tako vedenje zaposlenih pa je potrebno, poleg poznavanja Kodeksa in zapisanih pravil, poznati še kaj več in imeti tudi moralne vrednote, ki so pa pri posameznikih lahko zelo različne.

4. Kateri dejavniki vplivajo na etično ravnanje v javni upravi?

Dejavniki, ki vplivajo na etično ravnanje javni upravi so res raznoliki. Zato bi se usmerila le na tiste, na katere imamo vpliv javni uslužbenci, torej začnimo pri sebi. Osredotočiti se je treba na stranko, delati strokovno in apolitično. Pri vsakdanjem delu je nujno utrjevati načela etičnega vedenja. Pomembne se mi zdijo osebnostne lastnosti zaposlenih, saj te pripomorejo k

temu, da pri delu ravnaš, ne samo po pravilih, temveč na podlagi splošno sprejetih in svojih moralnih načel. Tako je treba govoriti resnico, držati obljube in predvsem spoštovati človeka. Ta načela se težko priučijo, zato je pri zaposlovanju novih javnih uslužbencev dobro pozornost usmeriti tudi na ta področja.

5. Menite, da javni uslužbenci dobro poznajo Kodeks?

Javni uslužbenci poznajo Kodeks, saj se seznanijo z njim, kar tudi pisno potrdijo.

6. Ali Kodeks prispeva k večji etičnosti delovanja javne uprave?

Uspešnost Kodeksa je odvisna od tega, kako in koliko ga zaposleni upoštevajo. Tudi zaposleni v javni upravi smo samo ljudje. Pri delu v javno korist sprejemamo odločitve v skladu z zakoni, s katerimi se posamezniki ali skupine ne strinjajo in vršijo različne oblike pritiskov na zaposlene. Takrat je pomembno, da znamo na pravi način pojasniti zadeve in pri tem etično ravnati.

7. Menite, da je premajhen nadzor nad izvajanjem etičnih načel?

Ker sem zaposlena v Občinski upravi lahko rečem, da je nadzor nad izvajanjem etičnih načel zelo dober. Po eni strani imamo zakonske inštitucije, ki skrbijo za nadzor kot so računsko sodišče, nadzorni odbor, razne komisije, največji "nadzor" pa v lokalnem okolju izvajajo občani sami in mediji.

8. Kaj bi pomagalo pri večjem spoštovanju in poznavanju Kodeksa?

Za večje poznavanje določil Kodeksa, bi bilo dobro, da se zaposleni na tem področju stalno izobražujejo in da jih k takemu ravnanju spodbujajo tudi vodje. Ustvariti je potrebno tudi pogoje v katerih bi bilo izpolnjevanje Kodeksa samoumevno. To so ustrezni pogoje za delo, osebnostni razvoj zaposlenih in nagrajevanje.

9. Kakšne bi morale biti sankcije za neetično ravnanje v javni upravi?

Sama nisem naklonjena sankcijam, temveč menim, da je potrebno zaposliti prave ljudi na pravo mesto in ustvariti širše okolje kjer se neetično ravnanje šteje za nedopustno.