



RADA PRE
ŠTÁTNU SLUŽBU

ETIKA V ŠTÁTNEJ SLUŽBE

ODBORNÁ ŠTÚDIA



jún 2019

Odbornú štúdiu pripravili: Daniela Zemanovičová
Zuzana Šabová
Maroš Paulini

PodĎakovanie

Za cenné rady a pripomienky ďakujeme predsedovi Rady pre štátnu službu, Pavlovi Tkáčovi, členke Rady Anne Ištokovej a bývalému členovi Rady Ctiborovi Košťálovi. Za pomoc pri zbere a vyhodnocovaní dát ďakujeme doc. Ing. Miriam Šebovej, PhD. z Ekonomickej fakulty Technickej Univerzity v Košiciach. PodĎakovanie patrí aj všetkým štátnym zamestnancom a služobným úradom, ktorí poskytnutím svojich názorov, podkladov a informácií umožnili spracovanie tejto odbornej štúdie.

Chyby a opomenutia zostávajú zodpovednosťou autorov.

Formálna a grafická úprava: Oliver Buzek

1 ETIKA A JEJ VÝZNAM

Žiadna spoločnosť nemôže existovať bez pravidiel, ktoré regulujú správanie každého jej člena i spoločnosti ako celku. Tieto pravidlá majú buď podobu zákonov alebo neformálnych morálnych požiadaviek, ktoré človeka vedú ku konaniu dobra.

Etika v štátnej službe vedie zamestnancov k tomu, aby pre spoločnosť robili dobré veci a neuspokojili sa pri tom len s formálnym dodržaním zákonných noriem. Pre fungovanie štátnej služby je dôležité, aby verejnosť dôverovala, že štátni zamestnanci skutočne konajú vo verejnom záujme, nestranne, profesionálne a transparentne. Etické požiadavky na správanie každého zamestnanca v štátnej službe sa spravidla nachádzajú v internom dokumente, ktorý sa nazýva etický kódex.

Etický kódex (ďalej aj EK) predstavuje záväzok danej profesie (štátnej služby), že bude dodržiavať etické štandardy, čo môže zvyšovať profesionálnu hrdosť a má preto aj symbolický význam. Prijatie etického kódexu zvyšuje pravdepodobnosť, že sa štátni zamestnanci (ďalej aj ŠZ) budú správať očakávaným spôsobom.

Etický kódex napomáha budovaniu dôvery v štátnu službu. Viaceré etické zásady v ňom obsiahnuté, osobitne profesionalita a konanie vo verejnom záujme, vyžadujú, aby štátni zamestnanci efektívne využívali verejné zdroje, poskytovali kvalitné výstupy a konali odborne, bez chýb, čo v konečnom dôsledku prispieva k šetreniu verejných financií.

Etický kódex napomáha etickému správaniu štátnych zamestnancov a je jedným z dôležitých protikorupčných nástrojov.

2 ZDROJE DÁT

2.1 PRIESKUM MEDZI SLUŽOBNÝMI ÚRADMI

Rada pre štátnu službu (ďalej aj RŠS) považuje etiku v ŠS za jednu z kľúčových oblastí, ktorej sa bude dlhodobo venovať. Preto sa snažila zmapovať východiskový stav v oblasti etiky získavaním informácií od služobných úradov (ďalej aj SÚ) ako aj priamym oslovením štátnych zamestnancov formou dotazníkového prieskumu.

RŠS zisťovala, aké sú skúsenosti a prístup k etike medzi služobnými úradmi. Prieskum bol realizovaný v apríli 2018 formou dopytu v 53 služobných úradoch. Z celkového počtu 215 služobných úradov bola v čase zberu údajov zvolená vzorka zohľadňujúca počet štátnych zamestnancov, regionálne rozloženie a typ služobného úradu.

Rada zisťovala od SÚ:

- ❖ či majú etický kódex,
- ❖ ako riešia porušovanie etického kódexu (na koho sa môžu zamestnanci obrátiť v prípade podozrenia na porušenie etického kódexu, či evidujú za posledných 5

rokov prípady porušenia etického kódexu a čoho sa týkali, aké sankcie boli uplatnené v prípade porušenia etického kódexu),

- ❖ či a ako je etika zapracovaná do hodnotenia a vzdelávania zamestnancov,
- ❖ čo považujú za dôležité upraviť v novom etickom kódexe.

Služobné úrady sa v prípade záujmu mohli zapojiť aj priamo do tvorby etického kódexu štátneho zamestnanca nominovaním svojho zástupcu do pracovnej skupiny, ktorú viedla RŠS. Poznatky o etike a jej riadení v služobných úradoch sme získali aj z vyjadrení predstaviteľov služobných úradov v tejto pracovnej skupine, do ktorej sa zapojilo 13 SÚ.

Etické kódexy v služobných úradoch

Predchádzajúca právna úprava, zákon č. 400/2009 Z. z. o štátnej službe a o zmene a doplnení niektorých zákonov, neobsahovala ustanovenia o etickom kódexe štátneho zamestnanca. Niektoré služobné úrady však etické kódexy pre štátnych zamestnancov prijímali na základe vlastného uváženia formou služobných predpisov.

Z prieskumu vyplynulo, že etické kódexy má 19 z 53 oslovených SÚ. Niektoré služobné úrady majú etické kódexy spoločné pre všetkých zamestnancov (štátna služba, výkon práce vo verejnom záujme, výkon práce na základe dohôd o práci vykonávanej mimo pracovného pomeru). Obsahom etických kódexov sú hodnoty a požiadavky kladené na štátnych zamestnancov, ako aj viac alebo menej podrobne upravené postupy, ako oznámiť porušenie a pod. V niektorých prípadoch bolo prijatie a obsah etického kódexu ovplyvnené sektorovo-špecifickými pravidlami (napr. finančná správa, NKÚ). Z rozhovorov vyplynulo, že veľakrát sa agenda etiky zúžila na formálne prijatie etického kódexu, s ktorým sa ďalej nepracovalo. Len minimum služobných úradov malo praktické skúsenosti s implementáciou etiky v riadení ľudských zdrojov.

Porušenia etického kódexu

Porušenia v oblasti etiky neboli riešené ako samostatné porušenia, ale v spojení s porušením služobnej disciplíny. Z odpovedí SÚ vyplynulo, že porušenia etických pravidiel riešili aj niektoré SÚ, ktoré nemali prijatý etický kódex (vulgárne vyjadrovanie, šírenie nepravdivých informácií). Rovnako SÚ, ktoré nemali prijatý EK, aj pri odpovedi na otázku, na koho sa môžu zamestnanci v prípade podozrenia na porušenie etiky obrátiť, uvádzali osoby resp. organizačné útvary v rámci SÚ.

V prípade podozrenia na porušenie etického kódexu či pravidiel etiky, SÚ ako kontaktnú osobu uvádzali spravidla nadriadeného vedúceho zamestnanca, riaditeľa osobného úradu, resp. osobný úrad a generálneho tajomníka služobného úradu. Ojedinele sa vyskytli iné útvary (útvary kontroly, odbory). V troch prípadoch sme zaznamenali zriadenie osobitného útvaru (etická komisia, etická rada) ako poradného, konzultačného či iniciatívneho orgánu zriaďovaného generálnym tajomníkom služobného úradu alebo predstaviteľom daného služobného úradu (Úrad

priemyselného vlastníctva SR, Ministerstvo dopravy a výstavby SR, Úrad pre obrannú štandardizáciu, kodifikáciu a štátne overovanie kvality).

Rada zisťovala, či služobné úrady evidujú za posledných 5 rokov prípady porušenia etického kódexu, čoho sa týkali a aké sankcie boli uplatnené. Z oslovených 53 SÚ riešilo porušenia 9 SÚ, z toho 1 SÚ uviedol, že podozrenia sa nakoniec ukázali ako bezpredmetné. Porušenia sa riešili v spojení s porušením služobnej disciplíny a išlo o najmä nevhodné správanie ku kolegom, nevhodné oblečenie, šírenie nepravdivých informácií, zneužitie postavenia vedúceho zamestnanca, vykonávanie súkromných aktivít v pracovnom čase či alkohol na pracovisku. Podľa závažnosti porušenia boli prijaté opatrenia – od pohovorov so zamestnancami, cez zníženie osobného príplatku až po okamžité ukončenie pracovného pomeru.

Etika ako súčasť hodnotenia a vzdelávania štátnych zamestnancov

Rada ďalej zisťovala, či je oblasť etiky súčasťou hodnotenia zamestnancov. Jedenásť z oslovených SÚ uviedlo jednoznačne, že pri hodnotení berú do úvahy aj etiku zamestnanca. Ďalšia skupina SÚ sa vyjadrila, že berú etiku do úvahy nepriamo, napríklad ako súčasť dodržiavania interných predpisov. Názory na to, či je možné etické pravidlá zohľadniť pri hodnotení podľa zákona č. 55/2017 Z. z. a vyhlášky, sa líšili. Niektoré SÚ sa domnievali, že to súčasná právna úprava neumožňuje, resp. s tým nepočíta, iné sa vyjadrili, že v rámci legislatívne nastavených kritérií je možné hodnotiť aj etické aspekty výkonu práce.

V oblasti vzdelávania sme zisťovali, či SÚ realizovali tréningy a školenia zamerané na etiku a etický kódex. Ak áno, kto ich viedol (interný zamestnanec, externý pracovník, účasť na školení organizovanom inou organizáciou, iné) a ako boli školenia zamerané (napr. teoretický výklad, príklady z praxe, etické dilemy, iné).

Väčšina SÚ nemala so školeniami v oblasti etiky žiadnu skúsenosť, ale niektoré z nich prejavili záujem. Iba dva SÚ uviedli špecifické školenia k etike (NKÚ, Finančná správa). Dva SÚ uviedli, že etika je súčasťou adaptačného a kontinuálneho vzdelávania, ale bez špecifikovania obsahu školení. Štyri SÚ uvádzali, že téma bola čiastočne pokrytá školeniami o korupcii. Pri odpovedi na túto otázku niektoré SÚ uvádzali školenia v oblasti komunikácie a protokolu.

Očakávania SÚ od nového etického kódexu, požiadavky SÚ na obsah etického kódexu

V odpovediach SÚ zaznela požiadavka na jednotný etický kódex pre všetkých štátnych zamestnancov. Z hľadiska obsahu a tém, ktoré by mali byť riešené v etickom kódexe, SÚ uviedli najmä:

- ❖ konflikt záujmov, zneužitie postavenia ochrana majetku štátu,
- ❖ dary a benefity,
- ❖ politická neutralita, nestrannosť,
- ❖ komunikácia vrátane komunikácie zamestnancov na sociálnych sieťach,

- ❖ ochrana dobrého mena inštitúcie, citlivých informácií, povinnosť mlčanlivosti,
- ❖ vzťahy a konflikty na pracovisku, mobbing, bossing, šikana, alkohol a omamné látky na pracovisku aj mimo neho počas výkonu práce,
- ❖ zákaz diskriminácie, rešpektovanie ľudských práv, rodová rovnosť,
- ❖ profesionalita, pravidlá dobrej správy, hodnoty orientované na výkon, princípy štátnej služby, najmä pri výberových konaniach a odmeňovaní,
- ❖ budovanie dôvery verejnosti, zlepšenie spoločenského postavenia zamestnancov,
- ❖ motivácia dodržiavať Etický kódex,
- ❖ nezávislosť Etickej komisie od vedenia úradu.

2.2 DOTAZNÍKOVÝ PRIESKUM

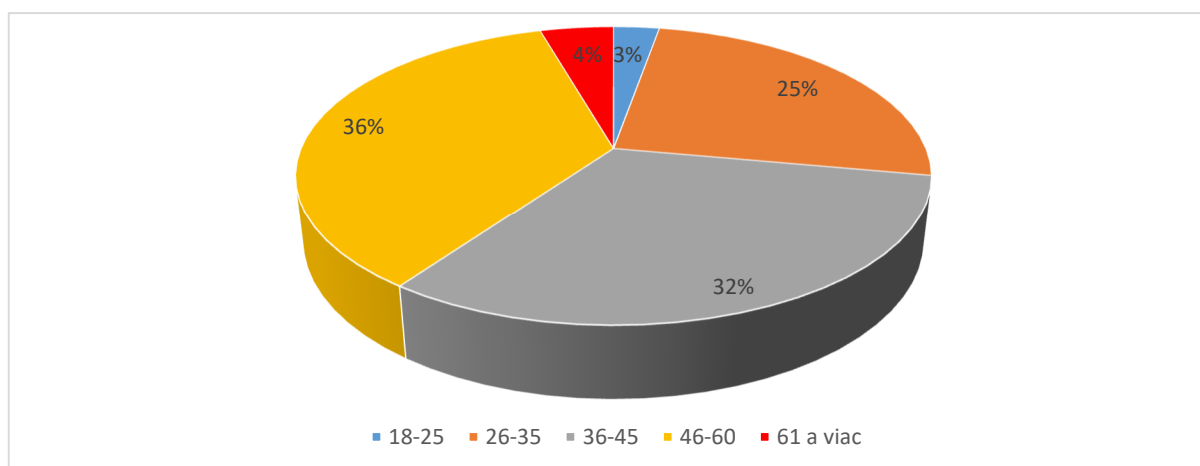
RŠS sa snažila získať informácie o etike aj priamo od ŠZ. Preto formou anonymného dotazníka oslovila štátnych zamestnancov, aby poskytli informácie o ich skúsenostiach, názoroch a postojoch v oblasti etiky.

Dotazníkový prieskum prebiehal v mesiacoch máj až jún 2018, pričom sme získali celkovo 5827 odpovedí, z toho momentálne pracujúcich v štátnej službe bolo 5781 respondentov, čo reprezentuje viac ako 15% štátnych zamestnancov.¹

Dotazníkový prieskum bol realizovaný na vzorke, ktorú tvorila časť zo všetkých 38 838 štátnych zamestnancov.² Z 5827 respondentov tvorilo 23% mužov a 77% žien. Čo sa týka postavenia, 14% z respondentov boli vedúci zamestnanci a 86% tvorili radoví zamestnanci.

Vekové zastúpenie bolo nasledujúce: 18-25 rokov: 3%, 26-35 rokov: 25%, 36-45 rokov: 32%, 46-60 rokov: 36%, 61 a viac rokov: 4%.

graf č. 1 (veková štruktúra, zdroj: prieskum RŠS, 2018)

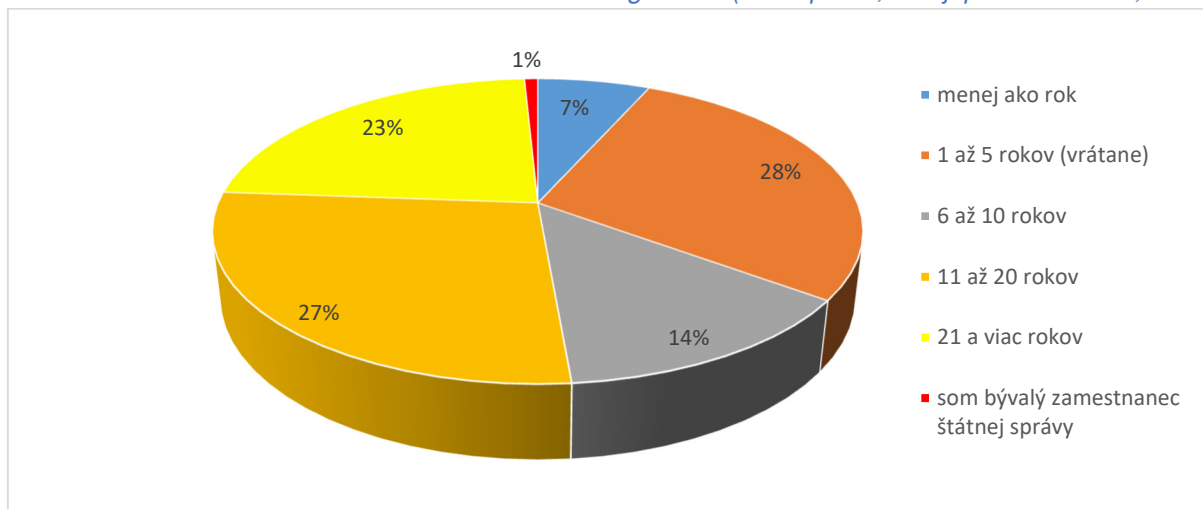


¹ Zber dát pomocou dotazníka bol založený na dobrovoľnosti, preto je možné isté skreslenie, spočívajúce v tom, že sa doň zapojili aktívnejší ŠZ, ktorí môžu mať pozitívnejšie hodnotenie viacerých oblastí.

² Počet štátnych zamestnancov podľa Platovej inventúry Ministerstva financií Slovenskej republiky (5/2017, príloha šs-4) bez zamestnancov vykonávajúcich štátnu službu v cudzine.

Ďalšou zisťovanou kategóriou vzorky bola dĺžka praxe: menej ako 1 rok praxe v ŠS: 7% ŠZ, 1-5 rokov praxe v ŠS: 28%, 6-10 rokov praxe v ŠS: 14%, 11-20 rokov praxe v ŠS: 27%, 21 a viac rokov praxe v ŠS: 23%, bývalí štátni zamestnanci s nezistenou dĺžkou praxe v ŠS: 1%.

graf č. 2 (dĺžka praxe, zdroj: prieskum RŠS, 2018)

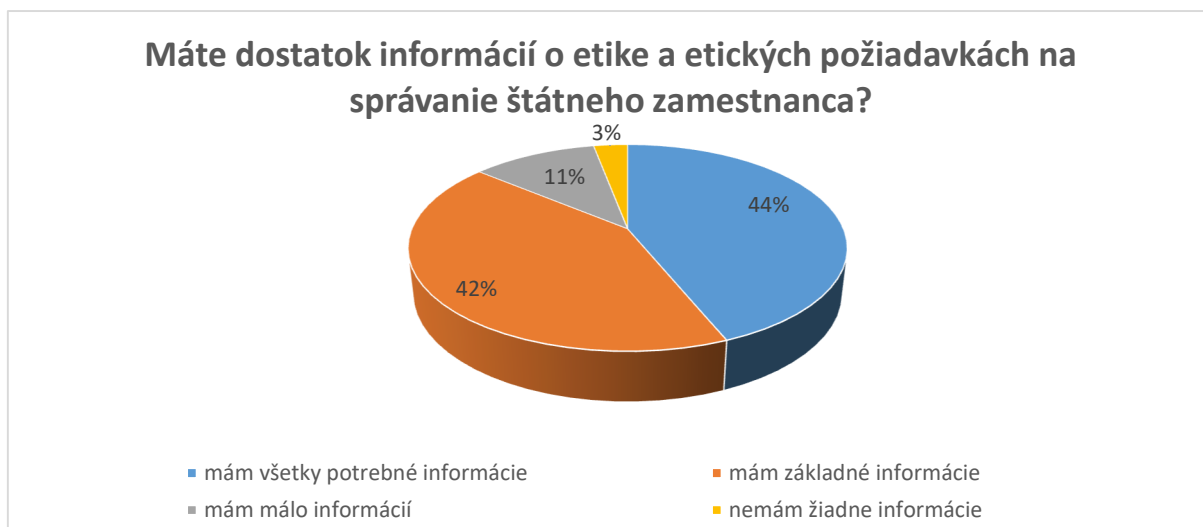


3 HLAVNÉ ZISTENIA

3.1 INFORMOVANOSŤ O ETIKE

Väčšina respondentov z radov štátnych zamestnancov uviedla, že má aspoň základné informácie o etike a etických požiadavkách na správanie štátneho zamestnanca (mám všetky informácie 44%, mám základné informácie 42%).

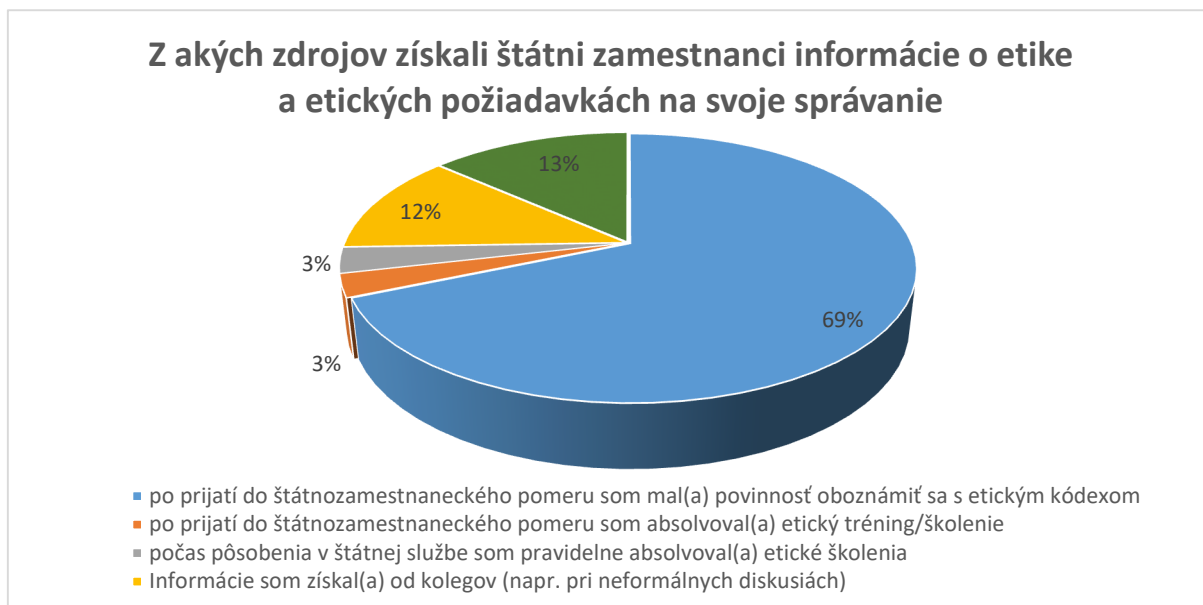
graf č. 3 (zdroj: prieskum RŠS, 2018)



Pri špecifických otázkach však odpovede naznačujú, že sa zamestnanci v tejto téme až tak dobre neorientujú. O etike dostávajú ŠZ málo informácií, prevažuje formálne

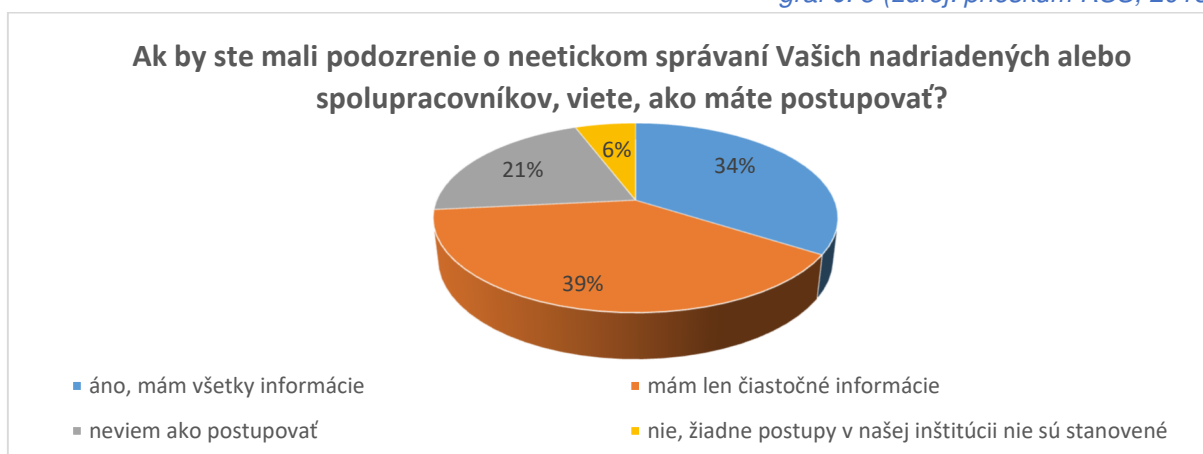
oboznámenie sa s etickým kódexom, veľmi málo sa realizujú etické tréningy a školenia. Takmer 70% respondentov uviedlo, že informácie o etike získali po prijatí do zamestnania, kedy boli oboznámení s etickým kódexom, 13% získalo informácie z iných zdrojov (napr. internet, články, konferencie). Iba 3% ŠZ absolvovalo po prijatí do zamestnania etické tréningy a iba 3% uviedli, že počas štátnej služby pravidelne absolvovali etické školenia.

graf č. 4 (zdroj: prieskum RŠS, 2018)



Závažným zistením je, že iba tretina respondentov má všetky informácie, ako postupovať, keď majú podozrenie na neetické správanie. Tieto postupy by mali byť pre zamestnancov známe a jasne komunikované, preto bude potrebné sa tejto oblasti venovať.

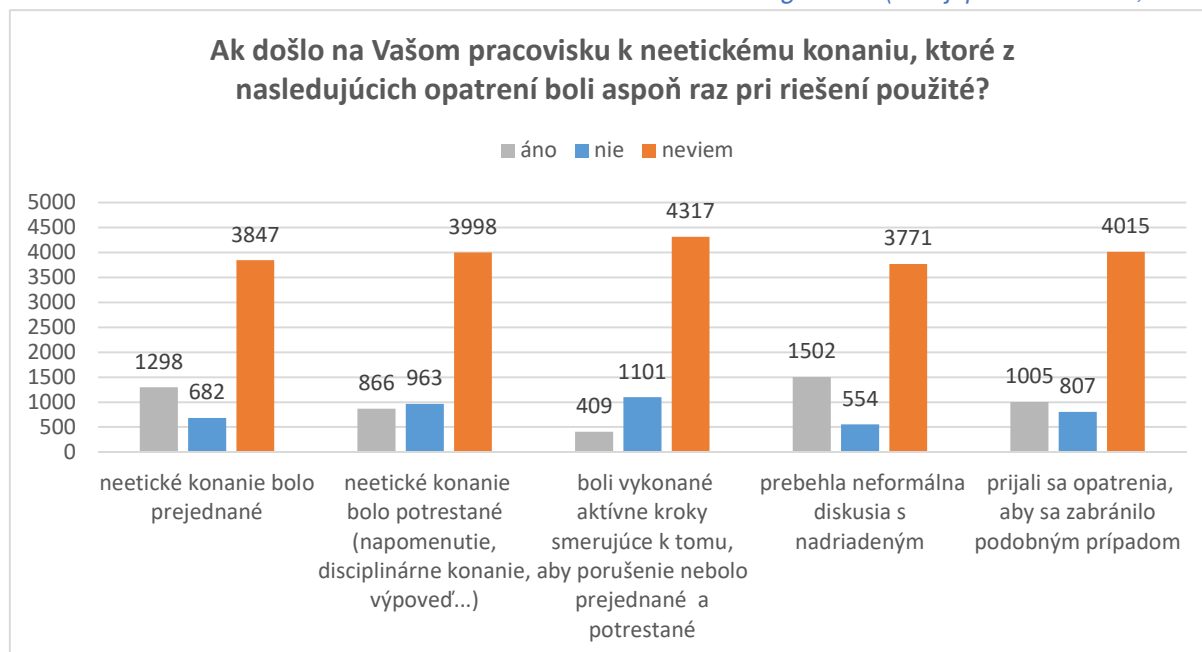
graf č. 5 (zdroj: prieskum RŠS, 2018)



ŠZ sú veľmi málo sú informovaní o riešení prípadov neetického konania na ich úradoch (graf číslo 6), výrazne prevládali odpovede „neviem“. Ak ŠZ mali informácie, prípady sa riešili najmä neformálnou diskusiou s nadriadeným, prejednaním

neetického konania a prijatím opatrení, ktoré by zabránili podobným prípadom v budúcnosti.

graf č. 6 (zdroj: prieskum RŠS, 2018)



Novší prieskum z roku 2019³ zisťoval či sa zamestnanci pri výkone služobných povinností stretávajú s ponukami pozorností, darov, občerstvenia, bezplatnej účasti na podujatiach a podobne od súkromných subjektov 78% respondentov uviedlo že nikdy, 21% že občas a iba 0,6% uviedlo že často.

graf č. 7 (zdroj: prieskum RŠS, 2019)

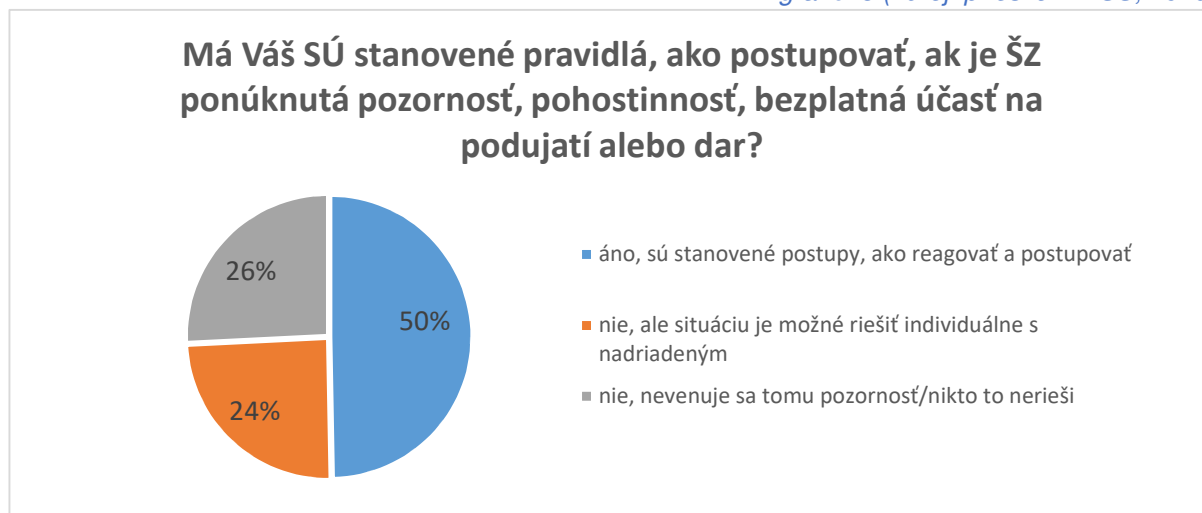


Prieskum 2019 ukázal, že iba 50% respondentov uviedlo, že na ich SÚ sú stanovené postupy, ako reagovať a postupovať; až 25% uviedlo, že takéto postupy neexistujú a nevenuje sa im pozornosť/nikto to nerieši. 26% zastáva názor, že pravidlá pre takéto situácie nie sú, ale je možné to riešiť individuálne s nadriadeným. Mladší zamestnanci (veková skupina do 25 a do 35 rokov) vo zvýšenej miere uvádzali, že ich SÚ nemá

³ Štátna správa v roku 2019, prieskum Rady pre štátnu službu na vzorke 6 218 respondentov.

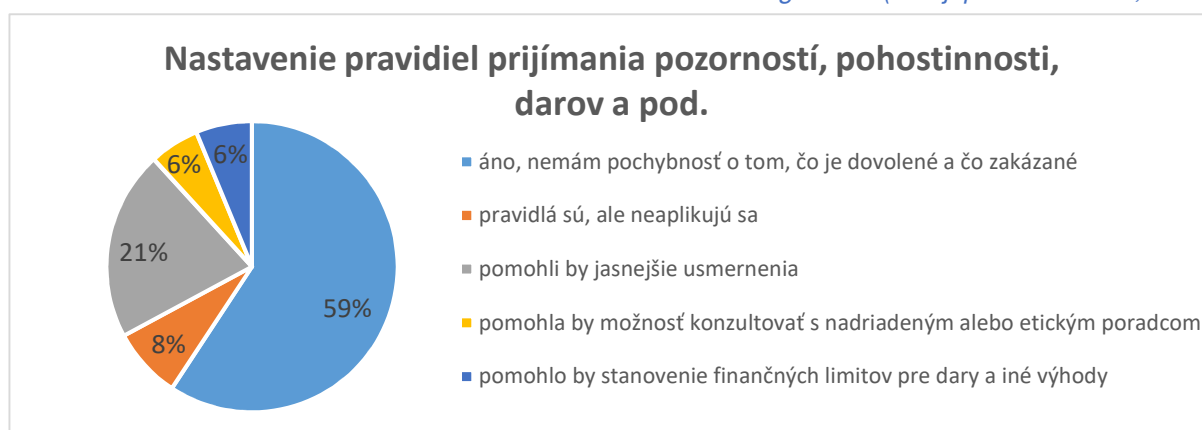
stanovené pravidlá, ako postupovať, ak je ŠZ ponúknutá pozornosť, pohostinnosť, bezplatná účasť na podujatí alebo dar. Pri Likertovej škále od 1 do 3, kde tri znamená existenciu pravidiel pre dary a 1 znamená nevenovanie pozornosti tematike darov a pozorností bol priemer 1,97 u skupiny do 25 rokov a 2,34 u skupiny 61 rokov a viac. Rozdiel medzi priermi skupín sa zvyšuje aj medzigeneračne, generácia do 45 rokov dosiahla priemer 2,08 a generácia nad 45 rokov priemer 2,35.

graf č. 8 (zdroj: prieskum RŠS, 2019)



Takmer 65% respondentov prieskumu RŠS z roku 2019 zastáva názor, že pravidlá prijímania pozorností, pohostinnosti a darov sú jasne a zrozumiteľne stanovené, 23% si myslí, že by pomohli jasnejšie usmernenia a 9% zastáva názor, že pravidlá sú, ale sa neaplikujú, 7% zastáva názor, že by pomohlo stanovenie finančných limitov a 6% že by pomohla možnosť konzultovať situáciu s nadriadeným.

graf č. 9 (zdroj: prieskum RŠS, 2019)

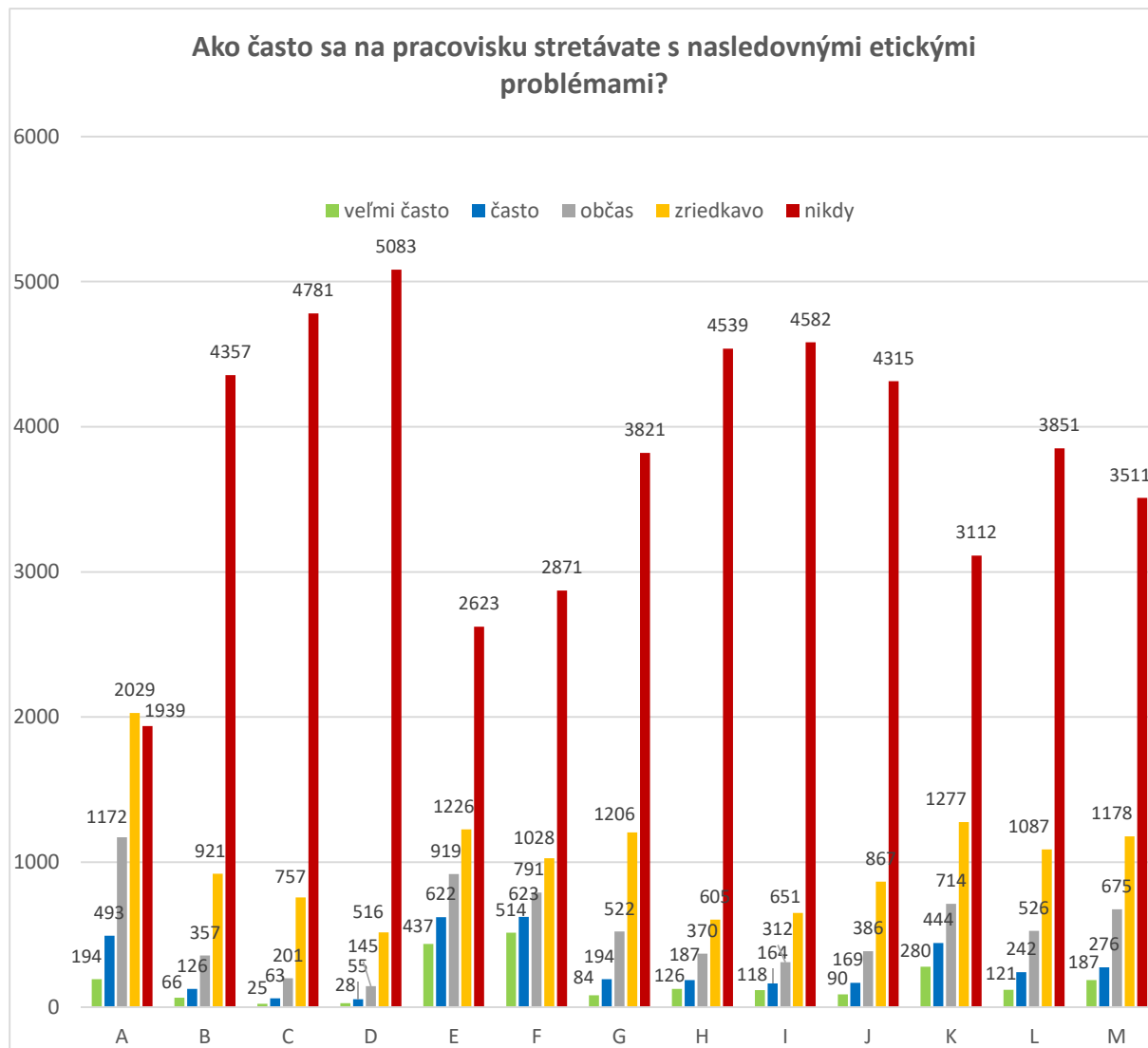


Tieto informácie naznačujú potrebu venovať sa problematike darov, pozorností a pohostinností a nastaviť v tejto oblasti jasné pravidlá.

3.2 ETICKÉ PROBLÉMY A RIZIKOVÉ OBLASTI

Pomocou dotazníka sme sa pokúšali zmapovať, s akými etickými problémami sa ŠZ stretávajú a ktoré oblasti považujú za problematické z hľadiska etiky.

graf č. 10 (zdroj: prieskum RŠS, 2018)



A: riešenie konfliktu záujmov

B: korupcia

C: prijímanie/požadovanie darov v snahe ovplyvniť rozhodovanie

D: prijímanie iných výhod (napr. platené konferencie, dovolenky, kultúrne a športové podujatia)

E: zvýhodňovanie blízkych osôb (rodina, kamaráti), pri vykonávaní štátnej služby, napr. pri prijímaní štátnych zamestnancov, hodnotení, odmeňovaní, kariérom raste

F: zvýhodňovanie straníckych kolegov pri vykonávaní štátnej služby, napr. pri prijímaní štátnych zamestnancov pracovníkov, hodnotení, odmeňovaní, kariérom raste

G: využitie informácií získaných pri vykonávaní štátnej služby na súkromný prospech

H: zmanipulované verejné obstarávanie

I: zmanipulované posudzovanie projektov (napr. eurofondy, dotácie, licencie, povolenia)

J: zneužívanie verejných zdrojov na súkromný prospech

K: nehospodárne využitie majetku štátu

L: zvýhodňovanie určitých subjektov/stránok pri prístupe k informáciám

M: postihovanie štátnych zamestnancov za prejavenie iného názoru zo strany vedúceho štátneho zamestnanca

V tabuľke č. 1 sú uvedené priemerné hodnoty a medián, pričom sme využívali 5 stupňovej škále (veľmi často, často, občas, zriedkavo, nikdy)

tabuľka č. 1

Výrok – ako často sa stretávate na pracovisku s: ⁴	Priemerná hodnota	Medián
E: zvýhodňovaním blízkych osôb (rodina, kamaráti), pri vykonávaní štátnej služby, napr. pri prijímaní štátnych zamestnancov, hodnotení, odmeňovaní, kariérom raste	2,2	2
F: zvýhodňovaním straníckych kolegov pri vykonávaní štátnej služby, napr. pri prijímaní štátnych zamestnancov pracovníkov, hodnotení, odmeňovaní, kariérom raste	2,1	2
A: Konfliktom záujmov	2,1	2
K: nehospodárnym využitím majetku štátu	1,9	1
M: postihovaním štátnych zamestnancov za prejavenie iného názoru zo strany vedúceho štátneho zamestnanca	1,7	1
L: zvýhodňovaním určitých subjektov/stránok pri prístupe k informáciám	1,6	1
G: využitím informácií získaných pri vykonávaní štátnej služby na súkromný prospech	1,5	1
H: zmanipulovaným verejným obstarávaním	1,4	1
I: zmanipulovaným posudzovaním projektov (napr. eurofondy, dotácie, licencie, povolenia)	1,4	1
J: zneužívaním verejných zdrojov na súkromný prospech	1,4	1
B: korupciou	1,4	1
C: prijímaním/požadovaním darov v snahe ovplyvniť rozhodovanie	1,2	1
D: prijímaním iných výhod (napr. platené konferencie, dovolenky, kultúrne a športové podujatia)	1,2	1

Prevládajú odpovede, že sa s neetickými javmi nikdy nestretli najmä pri prijímaní iných výhod ako sú platené konferencie, dovolenky, kultúrne a športové podujatia (87%), prijímaní darov (82%), zmanipulovaní posudzovania projektov (79%), verejnóm obstarávaní (78%).

Ak ŠZ uviedli, že sa na pracovisku stretávajú s etickými problémami, išlo najmä o:

- ❖ zvýhodňovanie blízkych osôb (18% veľmi často a často, 37% občas a zriedkavo),
- ❖ zvýhodňovanie straníckych kolegov pri vykonávaní štátnej služby (20% veľmi často a často, občas a zriedkavo 31%),
- ❖ konflikt záujmov (12% veľmi často a často, 55 % občas a zriedkavo),
- ❖ nehospodárne využívanie majetku štátu (12% veľmi často a často; 34% občas a zriedkavo).

⁴ Na 5 stupňovej škále (veľmi často, často, občas, zriedkavo, nikdy)

Pri niektorých výrokoch sme zaznamenali štatisticky významný rozdiel v hodnotení mužov a žien.⁵ Napr. nehospodárne využívanie majetku štátu kritickejšie posudzovali muži.

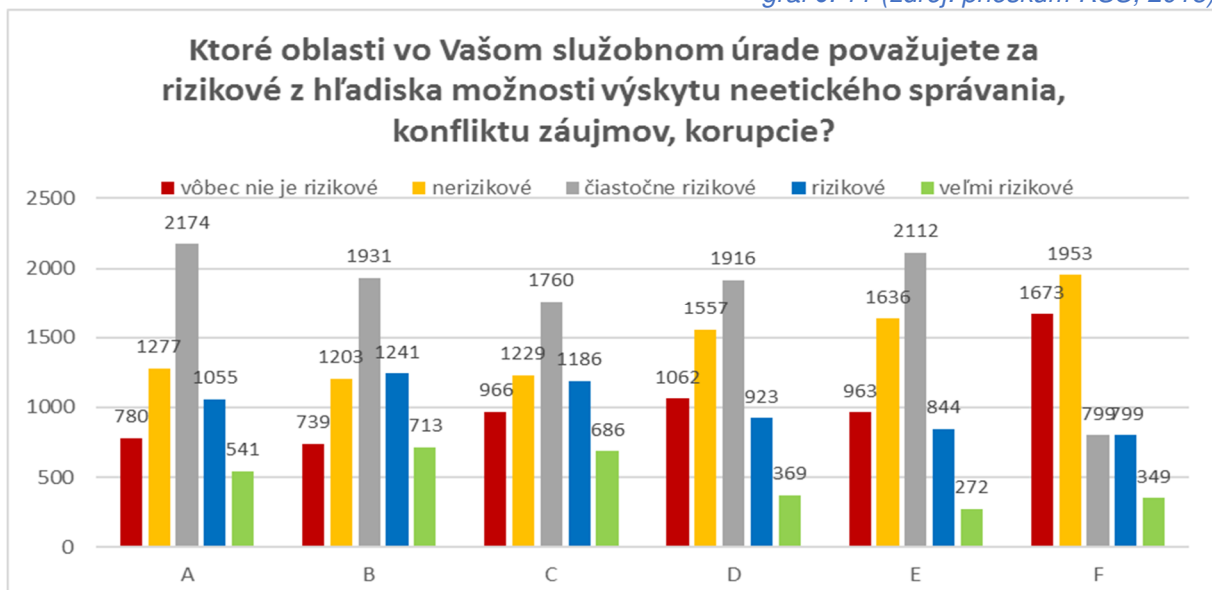
tabuľka č. 2 (porovnanie postojov k nehospodárnosti podľa pohlavia)

			4k_nehospodarnost_5p					Total
			1	2	3	4	5	
pohlavie 1	počet		529 _a	334 _b	236 _c	148 _c	119 _d	1366
	muži	% v pohlavie	38,7%	24,5%	17,3%	10,8%	8,7%	100,0%
2	počet		2583 _a	943 _b	478 _c	296 _c	161 _d	4461
	ženy	% v pohlavie	57,9%	21,1%	10,7%	6,6%	3,6%	100,0%
Total	počet		3112	1277	714	444	280	5827
	% v pohlavie		53,4%	21,9%	12,3%	7,6%	4,8%	100,0%

Výsledky naznačujú, že na SÚ je pociťované najmä zvýhodňovanie blízkych osôb alebo straníckych kolegov, konflikt záujmov a nehospodárnosť pri využívaní majetku štátu. ŠZ zamestnanci často rozhodujú o veciach verejného záujmu. Môžu byť vystavení tlakom, ktoré sledujú presadenie individuálnych záujmov. ŠZ môže svojim konaním a rozhodovaním zabezpečiť sebe alebo blízkym alebo politicky spriazneným osobám prospech. Dôsledkom konfliktu záujmov je prijímanie pre štát nevýhodných rozhodnutí, pričom na rozdiel rozhodovania o osobných veciach, náklady neznáša ten kto rozhodol, ale občania.

Z výsledkov vyplýva, že dochádza aj využívaniu informácií na súkromný prospech (5% veľmi často a často; 30% občas a zriedkavo). Znepokojivé je, že respondenti uvádzali aj postihovanie ŠZ za prejavenie iného názoru (8% veľmi často a často; 32 % občas a zriedkavo). Tieto zistenia naznačujú, že je potrebné sa ochrane nahlasovateľov protispoločenskej činnosti a neetického konania venovať.

graf č. 11 (zdroj: prieskum RŠS, 2018)



⁵ Za konzultácie k štatistickému vyhodnocovaniu dát autori ďakujú doc. Ing. Miriam Šbovej, PhD. z Ekonomickej fakulty Technickej univerzity v Košiciach

- A: personálna agenda (napr. pri vzniku alebo skončení štátnozamestnaneckého pomeru štátneho zamestnanca, kariérny postup)
 B: verejné obstarávanie (nákupy tovarov a služieb, napr. IT služby, kancelárske potreby, upratovanie)
 C: posudzovanie žiadosti o dotácie, eurofondy, stimuly
 D: posudzovanie žiadostí o licencie a povolenia
 E: ukladanie sankcií (napr. pokút, zákazu činnosti)
 F: príprava legislatívy a nastavovanie pravidiel v prospech niektorých subjektov

tabuľka č. 3

Rizikové oblasti ⁶	priemer	medián
B: verejné obstarávanie	3	3
A: personálna agenda	2,9	3
C: posudzovanie žiadosti o dotácie, eurofondy, stimuly	2,9	3
D: posudzovanie žiadosti o licencie	2,6	3
E: ukladanie sankcií	2,6	3
F: príprava legislatívy	2,6	3

Agenda v štátnej službe je rôznorodá, niektoré oblasti sú viac **rizikové z hľadiska etiky**, prípadne korupcie. Podľa respondentov sú na ich SÚ rizikové najmä:

- ❖ verejné obstarávanie (34% veľmi rizikové a rizikové, 33% čiastočne rizikové),
- ❖ posudzovanie žiadosti o dotácie, eurofondy, stimuly (32% veľmi rizikové a rizikové, 30% čiastočne rizikové),
- ❖ personálna agenda (27% veľmi rizikové a rizikové; 37% čiastočne rizikové),
- ❖ posudzovanie žiadostí o licencie a povolenia (22% veľmi rizikové a rizikové, 33% čiastočne rizikové),
- ❖ ukladanie sankcií (19% veľmi rizikové a rizikové; 36% čiastočne rizikové),
- ❖ príprava legislatívy a pravidiel v prospech niektorých subjektov (20% veľmi rizikové a rizikové; 34% čiastočne rizikové). Pričom 18% respondentov nepovažuje túto oblasť za vôbec rizikovú.

Identifikovanie rizikových oblastí je dôležité, pretože práve v týchto oblastiach by SÚ podľa vlastných potrieb mohli mať nastavené podrobnejšie pravidlá, ktoré by obmedzovali potenciál pre neetické správanie.

Tieto postupy by mali byť zverejnené. Pri riešení konfliktu záujmov SÚ môžu napríklad:

- ❖ preradiť zamestnanca na inú pozíciu, kde nebude v konflikte záujmov,
- ❖ vylúčiť ŠZ z rozhodovania, ak majú reálny, potenciálny alebo zdanlivý konflikt záujmov,
- ❖ zabezpečiť aby sa nepodieľal na rozhodovaní,
- ❖ zamedziť, aby ŠZ nedostával informácie a nemal prístup k dokumentom, k môže mať reálny, potenciálny alebo zdanlivý súkromný záujem,
- ❖ nahlasovať súkromné záujmy pri nástupe na citlivé pozície, ktoré si definuje SÚ a akékoľvek zmeny v súkromných záujmoch,

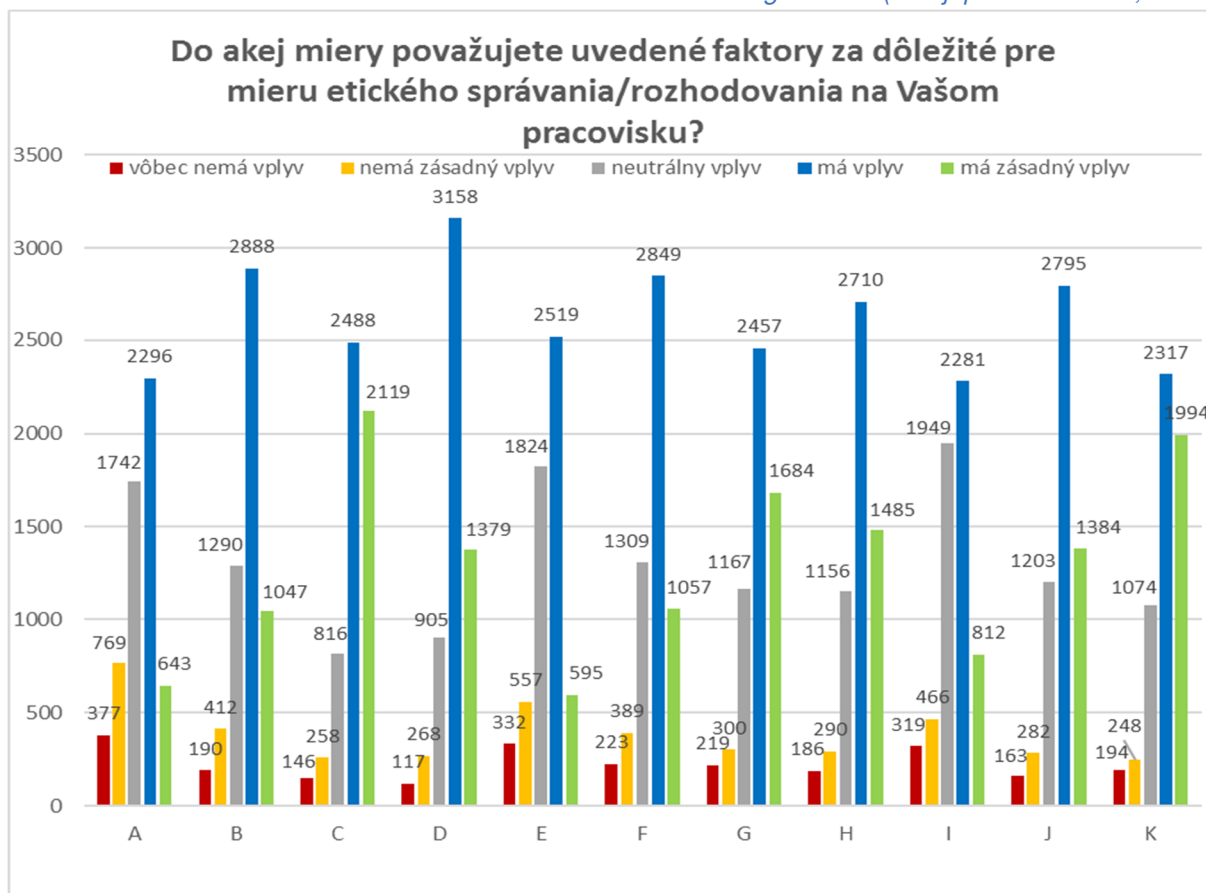
⁶ Na 5 stupňovej škále (vôbec nie je rizikové, nerizikové, čiastočne rizikové, rizikové, veľmi rizikové)

- ❖ vyžadovať od ŠZ v citlivých pozíciách prehlásenie, že pri prejedávaní a rozhodovaní v konkrétnej veci nemajú konflikt záujmov.

3.3 MOTIVÁCIA ETICKÉHO SPRÁVANIA

Zaujímalo nás, čo najviac vplýva na etické správanie na pracovisku, respondenti mali posúdiť vplyv vybraných faktorov. Za faktory, ktoré majú **zásadný vplyv na etické konanie** a rozhodovanie, považujú najmä etické správanie nadriadených (36%), kultúru dodržiavania etických zásad v celej spoločnosti (34%), ochranu nahlasovateľov neetického a nezákonného konania (29%).

graf č. 12 (zdroj: prieskum RŠS, 2018)

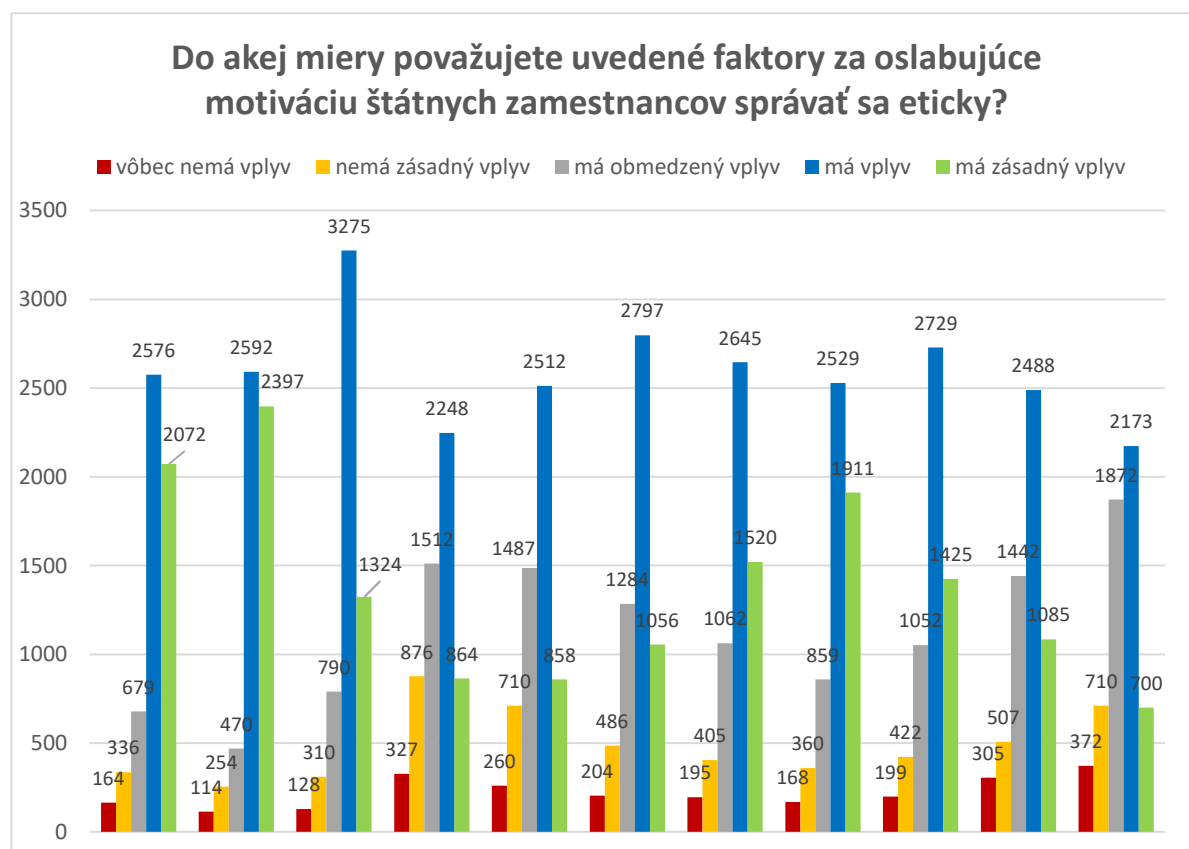


A: je zavedený etický kódex organizácie, B: trestanie tých, ktorí porušili etické pravidlá, C: etické správanie nadriadených, D: etické správanie kolegov, E: etické tréningy a vzdelávanie v oblasti etiky, F: zapracovanie etických princípov do ďalších oblastí (napr. prijímanie pracovníkov hodnotenie, odmeňovanie, vzdelávanie), G: ochrana ľudí upozorňujúcich na neetické alebo nezákonné konanie, H: možnosť otvorene komunikovať na každej úrovni riadenia o etických problémoch, I: možnosť obrátiť sa na experta mimo služobného úradu, J: kultúra dodržiavania etických zásad v služobnom úrade, K: kultúra dodržiavania etických zásad v celej spoločnosti.

Faktory podporujúce etiku ⁷	priemer	medián
C: etické správanie nadriadených,	4,1	4
K: kultúra dodržiavania etických zásad v celej spoločnosti	4	4
D: etické správanie kolegov	3,9	4
H: možnosť otvorene komunikovať na každej úrovni riadenia o etických problémoch	3,9	4
G: ochrana ľudí upozorňujúcich na neetické alebo nezákonné konanie	3,9	4
J: kultúra dodržiavania etických zásad v služobnom úrade	3,8	4
F: zapracovanie etických princípov do ďalších oblastí	3,7	4
B: trestanie tých, ktorí porušili etické pravidlá	3,7	4
I: možnosť obrátiť sa na experta mimo služobného úradu,	3,5	4
A: je zavedený etický kódex organizácie	3,4	4
E: etické tréningy a vzdelávanie v oblasti etiky,	3,4	4

Za faktory, ktoré naopak **majú zásadný vplyv na oslabovanie motivácie** zamestnancov správať sa eticky, respondenti považujú najmä správanie nadriadených (41% respondentov), spoločenskú klímu a správanie sa lídrov a predstaviteľov verejného života (36%), obavu, že budú za upozornenie na neetické správanie potrestaní (33%).

graf č. 13 (zdroj: prieskum RŠS, 2018)



⁷ Na 5 stupňovej škále (vôbec nemá vplyv, nemá zásadný vplyv, neutrálny vplyv, má vplyv, má zásadný vplyv)

- A: spoločenská klíma a správanie sa lídrov a predstaviteľov verejného života
 B: správanie sa nadriadených
 C: správanie sa kolegov/spolupracovníkov
 D: neexistencia etického kódexu (neexistencia pravidiel čo je správne a čo je nesprávne)
 E: formálny prístup k etickému kódexu (napr. nemonitoruje sa jeho dodržiavanie, nevyvodzujú sa dôsledky jeho porušovania, nediskutuje sa o etických otázkach, neprebíha vzdelávanie)
 F: nemám sa na koho obrátiť, ak mám podozrenie na neetické správanie, resp. keď sám/sama potrebujem radu, či je moje rozhodnutie eticky správne
 G: nemám dôveru v nadriadených, aby som sa na nich obrátil(a), ak mám podozrenie na neetické konanie
 H: obava, že budem za svoje upozornenie na neetické správanie priamo alebo nepriamo potrestaný(á)
 I: obava, že budem za svoje upozornenie na neetické správanie negatívne vnímaný(á) kolegami a kolektívom
 J: etické postoje nemajú vplyv na hodnotenie, odmeňovanie, kariérny rast

tabuľka č. 5

Faktory oslabujúce etiku ⁸	priemer	medián
B: správanie sa nadriadených	4,2	4
A: spoločenská klíma a správanie sa lídrov a predstaviteľov verejného života	4	4
H: obava, že budem za svoje upozornenie na neetické správanie priamo alebo nepriamo potrestaný(á)	4	4
C: správanie sa kolegov/spolupracovníkov	3,9	4
G: nemám dôveru v nadriadených, aby som sa na nich obrátil	3,8	4
I: obava, že budem za svoje postoje negatívne vnímaný kolegami	3,8	4
F: nemám sa na koho obrátiť, ak mám podozrenie na neetické správanie	3,7	4
J: etické postoje nemajú vplyv na hodnotenie, odmeňovanie, kariérny rast	3,6	4
E: formálny prístup k etickému kódexu	3,5	4
K: neexistuje systém etického vzdelávania, diskusií	3,4	3
D: neexistencia etického kódexu	3,4	4

Z odpovedí vyplýva, že relevantný vplyv na etické správanie zamestnanca má **prostredie** (interné prostredie organizácie a spoločenské prostredie). Výsledky naznačujú, že v štátnej správe sa potrebujeme viac venovať internému prostrediu a kultúre organizácie, napr. venovať sa etickému vodcovstvu, etickým diskusiám. Ak nadriadený zamestnanec má sám laxný prístup k etike, nekomunikuje túto tému so zamestnancami, prípadne netrestá etické porušenia, nedá sa očakávať, že jeho podriadení budú v téme etiky aktívni.

Za druhý najsilnejší faktor, ktorý vplýva na etické správanie (takmer 34%) považujú respondenti kultúru dodržiavania etických zásad v celej spoločnosti (graf č. 12).

Pri hodnoteniach, aký vplyv na etické správanie má kultúra dodržiavania etických zásad v celej spoločnosti bol výraznejší rozdiel medzi hodnotením vedúcich zamestnancov, ktorý tomuto faktoru prikladali väčší význam.

⁸ Na 5 stupňovej škále (vôbec nemá vplyv, nemá zásadný vplyv, neutrálny vplyv, má vplyv, má zásadný vplyv)

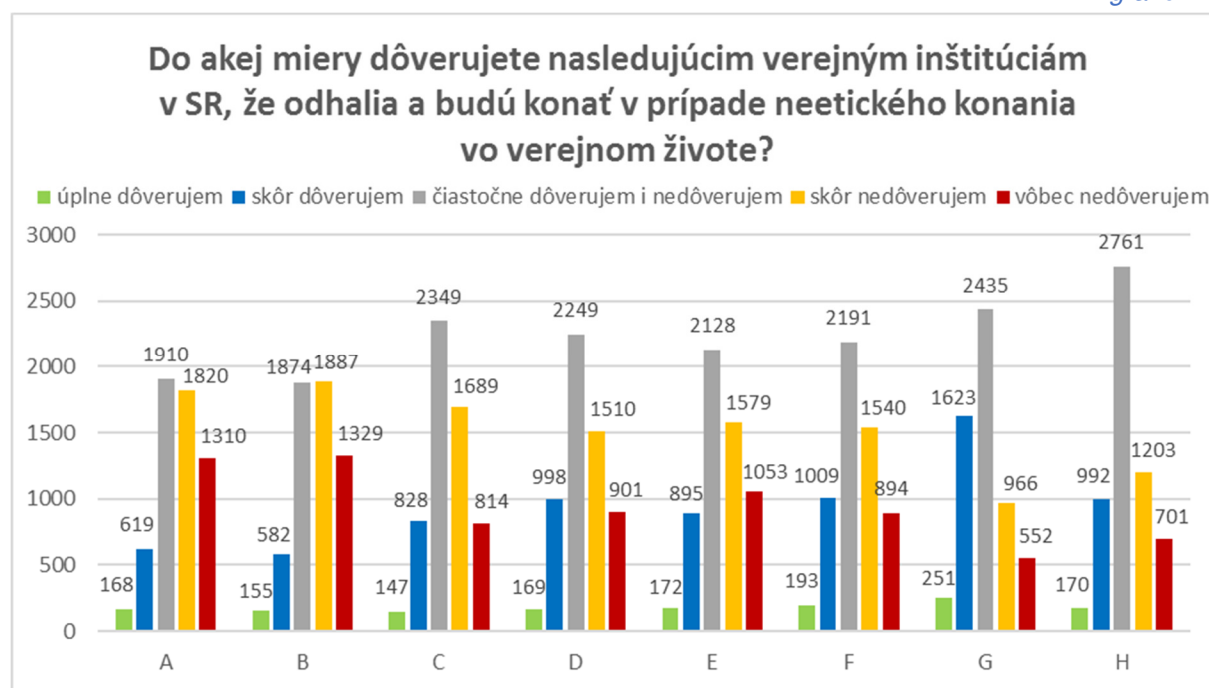
tabuľka č. 6 (porovnanie postojov k vplyvu faktorov na etiku podľa postavenie ŠZ)

			8k_et_kultura_s					Total
			1	2	3	4	5	
postavenie 1 zamestnanci	počet		174	227	976	2002	1638	5017
	% v postavenie		3,5%	4,5%	19,5%	39,9%	32,6%	100,0%
2 ved. zam.	počet		20	21	98	315	356	810
	% v postavenie		2,5%	2,6%	12,1%	38,9%	44,0%	100,0%
Total	počet		194	248	1074	2317	1994	5827
	% v postavenie		3,3%	4,3%	18,4%	39,8%	34,2%	100,0%

Rovnako za druhý najsilnejší faktor (takmer 36% respondentov), ktorý zásadne oslabuje motiváciu zamestnancov správať sa eticky považujú spoločenskú klímu, správanie lídrov a predstaviteľov verejného života.

Podľa výsledkov prieskumu **dôvera v inštitúcie**, že odhalia a budú konať v prípade neetického konania, je celkovo veľmi nízka. Najnižšia u Národnej rady (iba 13 % úplne a skôr dôveruje) a vlády a ústredných orgánov štátnej správy (14% úplne a skôr dôveruje). Najvyššia je dôvera v ombudsmana (32% úplne a skôr dôveruje) a prokuratúry (21% úplne a skôr dôveruje).

graf č. 14



A: vláda a ústredné orgány štátnej správy (napr. ministerstvá), B: Národná rada SR, C: miestna štátna správa, D: polícia, E: súdy, F: prokuratúra, G: ombudsman, H: Rada pre štátnu službu

Respondenti potvrdzujú, že spoločenské prostredie a kultúra spoločnosti v súčasnosti potrebuje oveľa viac akcentovať etiku a etické hodnoty, ako aj etické vodcovstvo.

3.4 LÍDERSTVO A ETICKÉ LÍDERSTVO

Ak zoradíme frekvenciu odpovedí o názoroch ŠZ na svojich nadriadených, potom z prieskumu vyplýva, že:

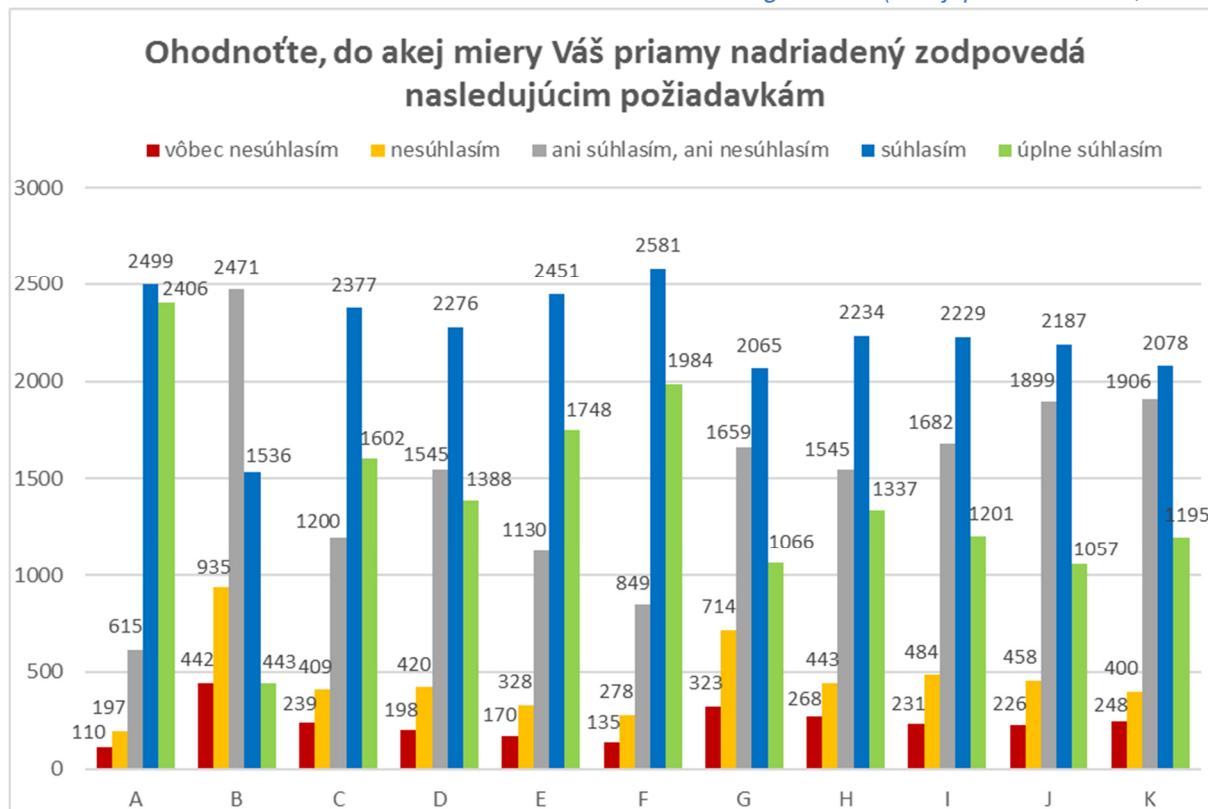
- ❖ 84% respondentov súhlasí a úplne súhlasí s tvrdením, že ich nadriadený si vypočuje podriadených,
- ❖ 78% zastáva názor, že nadriadený nesie zodpovednosť za chod útvaru a podriadených,
- ❖ 72% zastáva názor, že nadriadený je dôveryhodný,
- ❖ 68% si myslí, že nadriadený sa podriadených zastane navonok, umožňuje im rozvoj,
- ❖ 63% súhlasí, že ich nadriadený robí spravodlivé a uvážlivé rozhodnutia,
- ❖ 61% zastáva názor, že nadriadený je etickým vzorom,
- ❖ 59% zastáva názor, že nadriadený úspech vníma nielen na základe výsledkov, ale aj spôsobu, ako bol dosiahnutý,
- ❖ 56% respondentov si myslí, že nadriadený si pri rozhodovaní kladie otázku, čo je správne z hľadiska etiky,
- ❖ 56% zastáva názor, že nadriadený je v pracovnom aj mimopracovnom živote príkladom pre podriadených,
- ❖ 54% respondentov si myslí, že nadriadený diskutuje s podriadenými o etike,
- ❖ 34% súhlasí s výrokom, že ich nadriadený trestá porušovanie etických pravidiel.

Výsledky naznačujú, že u štátnych zamestnancov prevláda skôr pozitívne hodnotenie nadriadených, ale výrazne horšie hodnotenie je pri etických parametroch.

Etický rozmer sa málo zohľadňuje pri rozhodovaní, pre významnú skupinu zamestnancov nadriadený nie je etickým vzorom, málo sa diskutuje o etických témach, málo sa rieši porušovanie etických pravidiel. Pritom až 67% respondentov považuje trestanie porušovania etických pravidiel za dôležitý faktor, ktorý má vplyv na etiku na pracovisku. 72% respondentov považuje kultúru dodržiavania etických pravidiel na ich služobnom úrade za dôležitý faktor rozvoja etiky.

Prieskum, ktorý vykonala prof. A. Remišová⁹ v slovenskom podnikateľskom prostredí, dospel k podobným záverom (respondenti súhlasili s výrokom, že líder počúva podriadených, ale najmenšiu mieru súhlasu získal výrok, že nadriadený sankcionuje porušovanie etických pravidiel).

⁹ Remišová, A., Lašáková, A., Rudy, J., Sulíková, R., Kirchmayer, Z., Fratričová, J. (2015). *Etické vedenie ľudí v slovenskom podnikateľskom prostredí*. Bratislava: Wolters Kluwer.



A: vypočuje podriadených, keď mu chcú niečo povedať, B: trestá podriadených, ktorí porušujú etické pravidlá, C: má na pamäti dobro svojich podriadených (napr. zastane sa ich navonok útvaru/inštitúcie, umožňuje im rozvoj), D: robí spravodlivé a uvážlivé rozhodnutia, E: je dôveryhodný(á), F: nesie zodpovednosť za chod útvaru a za svojich podriadených, G: diskutuje s podriadenými o etike alebo hodnotách, H: je príkladom, ako robiť veci eticky správne, I: definuje úspech nielen na základe výsledkov, ale aj na základe spôsobu, akým bol dosiahnutý, J: pri rozhodovaní si kladie otázku, čo je správne urobiť z pohľadu etiky, K: v pracovnom aj mimopracovnom živote je príkladom pre podriadených

V tabuľke 6 využívame meranie etického vedenia ľudí, ktorú rozpracoval M.E.Brown (ELS – ethical leadership scale)¹⁰ a porovnávame výsledky s prieskumom, ktorý robila prof. Remišová na vzorke 790 slovenských manažérov, pričom 10,9% pracovalo vo verejnom sektore a 89,1% v súkromnom sektore.¹¹

¹⁰ Remišová, A., Lašáková, A., Rudy, J., Sulíková, R., Kirchmayer, Z., Fratričová, J. (2015). *Etické vedenie ľudí v slovenskom podnikateľskom prostredí*. Bratislava: Wolters Kluwer, str. 65

¹¹ Bližšie Kirchmayer, Z., Remišová, A., Lašáková, A. (2019). The perception of ethical leadership in the public and private sectors in Slovakia. In: *Journal of East European Management Studies, Corporate Social Responsibility and Business Ethics in Central and Eastern Europe* (Special issue), s. 10-36.

tabuľka č.6 (porovnanie hodnotenia nadriadených – výsledkov otázky č. 7 etického dotazníka štátneho zamestnanca SR so štúdiou Etické vedenie ľudí na Slovensku¹²)

Odhodnoťte, do akej miery Váš priamy nadriadený zodpovedá nasledovným požiadavkám:	vypočuje podriadených, keď mu chcú niečo povedať	trestá podriadených, ktorí porušujú etické pravidlá]	má na pamäti dobro svojich podriadených (napr. zastane sa ich navonok útvary, umožňuje im rozvoj)	robí spravodlivé a uvážlivé rozhodnutia	je dôveryhodný(á)	nesie zodpovednosť za chod útvary a za svojich podriadených
Etický dotazník štátneho zamestnanca SR	5,86	4,34	5,33	5,22	5,47	5,64
Etické vedenie ľudí na Slovensku	5,60	4,51	5,24	5,26	5,55	N/A
Odhodnoťte, do akej miery Váš priamy nadriadený zodpovedá nasledovným požiadavkám:	diskutuje s podriadenými o etike alebo hodnotách	je príkladom, ako robiť veci eticky správne	definuje úspech nielen na základe výsledkov, ale aj na základe spôsobu, akým bol dosiahnutý	pri rozhodovaní si kladie otázku, čo je správne urobiť z pohľadu etiky	v pracovnom aj mimopracovnom živote je príkladom pre podriadených	PRIEMER
Etický dotazník štátneho zamestnanca SR	4,88	5,14	5,09	5,01	5,06	5,14
Etické vedenie ľudí na Slovensku	4,68	4,99	5,05	4,61	5,26	5,07

Tabuľka naznačuje, že priemerná hodnota odpovedí pri všetkých výrokoch je **5,14** čo možno interpretovať tak, že respondenti mali tendenciu súhlasiť s ponúkanými výroky a teda hodnotili svojich nadriadených skôr pozitívne. Pri vnímaní vedúcich, štátni zamestnanci mierne nadpriemerne hodnotia snahu vedúcich vypočuť si zamestnancov, ich dôveryhodnosť a to, že pamätajú na dobro zamestnancov. Na druhej strane podpriemerne vnímajú to, že vedúci trestá porušovanie etických pravidiel, diskutuje s podriadenými o etike.

K podobným výsledkom dospela aj štúdia, ktorá sledovala etické vedenie ľudí tak v podnikateľskom ako verejnom sektore.¹³ Prieskum prof. Remišovej¹⁴ nameral významné rozdiely v etickom vodcovstve v súkromnom a verejnom sektore. Vo všetkých položkách ELS boli manažéri v súkromných organizáciách vnímaní svojimi podriadenými pozitívnejšie ako vo manažéri vo verejnom sektore. Celková úroveň vnímaného etického vodcovstva bola v slovenských súkromných organizáciách vyššia. Pre štátnu správu môžu byť preto etické programy, zavedené v súkromnom sektore istou inšpiráciou ako presadzovať etické otázky do riadenia ľudských zdrojov.

Etické líderstvo znamená, že etika je premietnutá do všetkých oblastí riadenia. Z dotazníkového prieskumu ale vyplýva, že sa tak deje veľmi málo. Veľmi nízky počet

¹² Podobne ako v prechádzajúcej tabuľke boli hodnoty zväčšené o príslušný pomer, aby sa dali porovnať s Likertovou škálou 1-7.

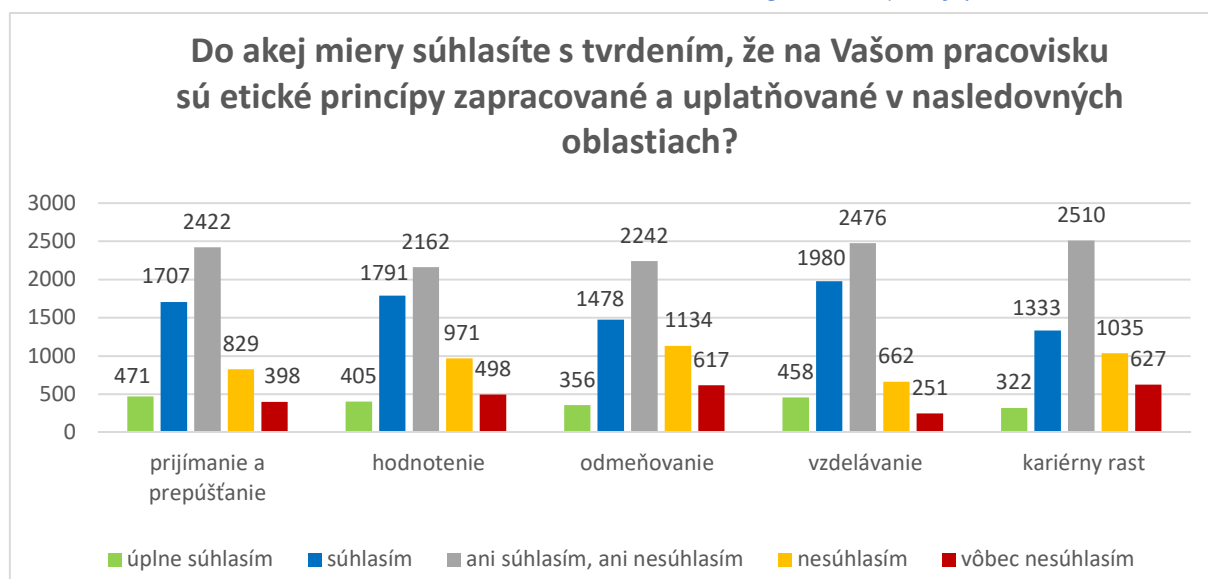
¹³ Remišová, A., Lašáková, A., Rudy, J., Sulíková, R., Kirchmayer, Z., Fratričová, J. (2015). *Etické vedenie ľudí v slovenskom podnikateľskom prostredí*. Bratislava: Wolters Kluwer.

¹⁴ Bližšie Kirchmayer, Z., Remišová, A., Lašáková, A. (2019). The perception of ethical leadership in the public and private sectors in Slovakia. In: *Journal of East European Management Studies, Corporate Social Responsibility and Business Ethics in Central and Eastern Europe* (Special issue), s. 10-36.

respondentov (od 6% do 8%) **úplne súhlasí s tvrdením**, že etické princípy sú zapracované do kariérneho rastu, odmeňovania, hodnotenia, vzdelávania a prijímania a prepúšťania zamestnancov. Výrazne prevládajú neutrálne hodnotenie (ani súhlas, ani nesúhlas) čo môže signalizovať, že to respondenti nevedeli posúdiť:

- ❖ 42% zastáva názor, že etika je premietnutá do vzdelávania,
- ❖ 38% si myslí, že etika je premietnutá do hodnotenia zamestnancov,
- ❖ 37% si myslí, že etika je premietnutá pri prijímaní a prepúšťaní zamestnancov,
- ❖ 32% si myslí, že etika sa zohľadňuje pri odmeňovaní,
- ❖ 28% zastáva názor, že je zohľadnená pri kariérnom raste.

graf č. 16 (zdroj: prieskum RŠS, 2018)



Zaujímavým zistením je, že oveľa kritickejší názor na to, či etika je zapracovaná do odmeňovania a kariérneho rastu štátnych zamestnancov, majú zamestnanci v porovnaní s vedúcimi zamestnancami.

tabuľka č. 8 (postoje k zapracovaniu etiky do odmeňovania ŠZ podľa postavenia)

	11c_ep_odmenovanie					Total	
	1	2	3	4	5		
postavenie 1							
zamestnanci	počet	561	995	1964	1201	296	5017
	% v postavenie	11,2%	19,8%	39,1%	23,9%	5,9%	100,0%
2							
ved. zam.	počet	56	139	278	277	60	810
	% v postavenie	6,9%	17,2%	34,3%	34,2%	7,4%	100,0%
Total							
	počet	617	1134	2242	1478	356	5827
	% v postavenie	10,6%	19,5%	38,5%	25,4%	6,1%	100,0%

tabuľka č. 9 (postoje k zapracovaniu etiky do kariérneho rastu ŠZ podľa postavenia)

			11e_ep_rast					Total
			1	2	3	4	5	
postavenie 1	počet		576	908	2171	1099	263	5017
zamestnanci	% v postavenie		11,5%	18,1%	43,3%	21,9%	5,2%	100,0%
2	počet		51	127	339	234	59	810
ved. zam.	% v postavenie		6,3%	15,7%	41,9%	28,9%	7,3%	100,0%
Total	počet		627	1035	2510	1333	322	5827
	% v postavenie		10,8%	17,8%	43,1%	22,9%	5,5%	100,0%

tabuľka č. 10 (postoje k zapracovaniu etiky do jednotlivých oblastí¹⁵)

Do akej miery súhlasíte s tvrdením, že na Vašom pracovisku sú etické princípy zapracované a uplatňované v nasledovných oblastiach?	prijímanie a prepúšťanie	hodnotenie	odmeňovanie	vzdelávanie	kariérny rast	PRÍEMER
Etický dotazník štátneho zamestnanca SR	4,45	4,35	4,16	4,62	4,13	4,34

Odpovede boli uvádzané na škále 1 – 7, pričom čím vyššia je hodnota, tým silnejší súhlas s výrokmi respondenti vyjadrujú a hodnota 3,5 zodpovedá neutrálnej pozícii (ani súhlasím, ani nesúhlasím). Z tabuľky vyplýva, že etické otázky nie sú integrálnou súčasťou riadenia ľudských zdrojov a sú málo premietané do jednotlivých oblastí.

Jedným z kľúčových zistení je, že za **najdôležitejšie faktory, ktoré majú vplyv na etické konanie** a rozhodovanie, respondenti považujú etické správanie nadriadených a etické správanie kolegov. Napriek týmto zisteniam sa **etickému líderstvu** venuje, podľa nášho názoru, malá pozornosť.

Lídri ovplyvňujú správanie ŠZ prostredníctvom vlastného príkladu. Zamestnanci lídra pozorujú, napodobňujú a identifikujú sa s ním, čím menia svoje vlastné správanie. Úloha vedúcich pri presadzovaní etiky pri každodennom výkone služobných úloh je základom budovania integrity vo verejnom sektore. Etické vedenie ľudí je založené na dvoch základoch:

- ❖ etickom lídrovi (jeho čestnosť, dôveryhodnosť, súlad slov a konania),
- ❖ a na etickom profesionálnom manažovaní (etika je súčasťou jeho riadenia a tento typ manažmentu presadzuje v celej inštitúcii).

Ako uvádza M. E. Brown,¹⁶ etický líder musí mať vnútorný kompas, ktorý mu hovorí, čo je správne a čo nesprávne. Ale dobrý kapitán potrebuje na úspešnú plavbu nielen

¹⁵ Prieskum RŠS 2018 používal Likertovu škálu od 1 – 5, na rozdiel od štúdie etické vedenie ľudí na Slovensku, ktorá mala škálu 1 – 7. Preto boli výsledky etického dotazníka zväčšené o príslušný pomer, tak aby bolo možno štúdie porovnať.

¹⁶ Brown, M.E. (2007). Misconceptions of ethical leadership: How to avoid potential pitfalls. In: Remišová, A., Lašáková, A., Rudy, J., Sulíková, R., Kirchmayer, Z., Fratričová, J. (2015) *Etické vedenie ľudí v slovenskom podnikateľskom prostredí*. Bratislava: Wolters Kluwer, str. 64.

kompas, ale potrebuje aj ďalšie vedomosti a zručnosti – mal by vedieť, ako viesť loď, motivovať posádku a riadiť celú plavbu.

Lídri by mali byť aktívni pri vytváraní etického prostredia, to znamená mali by komunikovať etické štandardy, vedome sa stávať príkladom etického správania a prostredníctvom nástrojov odmeňovania a sankcionovania brať zamestnancov na zodpovednosť za dodržiavanie etických štandardov s cieľom dosiahnuť vyšší etický štandard na pracovisku.¹⁷

Zistenia OECD, ako aj prieskum v SR ukazujú potrebu riešiť etické vodcovstvo v štátnej službe. Náznaky líderstva možno nájsť v Stratégii riadenia ľudských zdrojov v štátnej službe na roky 2015-2020,¹⁸ ale nie sú priamo cielené na etiku. Úrad vlády SR pracuje na koncepcii zavedenia a rozvoja líderstva.

Podľa štúdií OECD bez zaničeného vodcovstva etické programy a systémy neprinesú želané výsledky.¹⁹ Podľa štúdií OECD väčšina etických lídrov vie určiť konkrétneho človeka, ktorý mu bol etickým vzorom v jeho kariére, zväčša išlo o priameho nadriadeného.

Výskum, ktorý robila Z. Kirchmayer, A. Remišová a A. Lašáková (2019)²⁰ ukazuje viaceré zaujímavé zistenia:

- ❖ etické líderstvo v súkromnom aj verejnom sektore je mierne pod priemernou úrovňou, pričom skóre v súkromnom sektore je vyššie,
- ❖ manažéri pracujúci v súkromnom sektore vnímajú svojich lídrov výrazne viac etických ako tí, ktorí pracujú vo verejnom sektore,
- ❖ v oboch sektoroch je etické líderstvo viditeľnejšie pri individuálnom správaní manažéra ako pri vedení iných k etickému správaniu.

3.5 VÝVOJ VNÍMANIA ETIKY

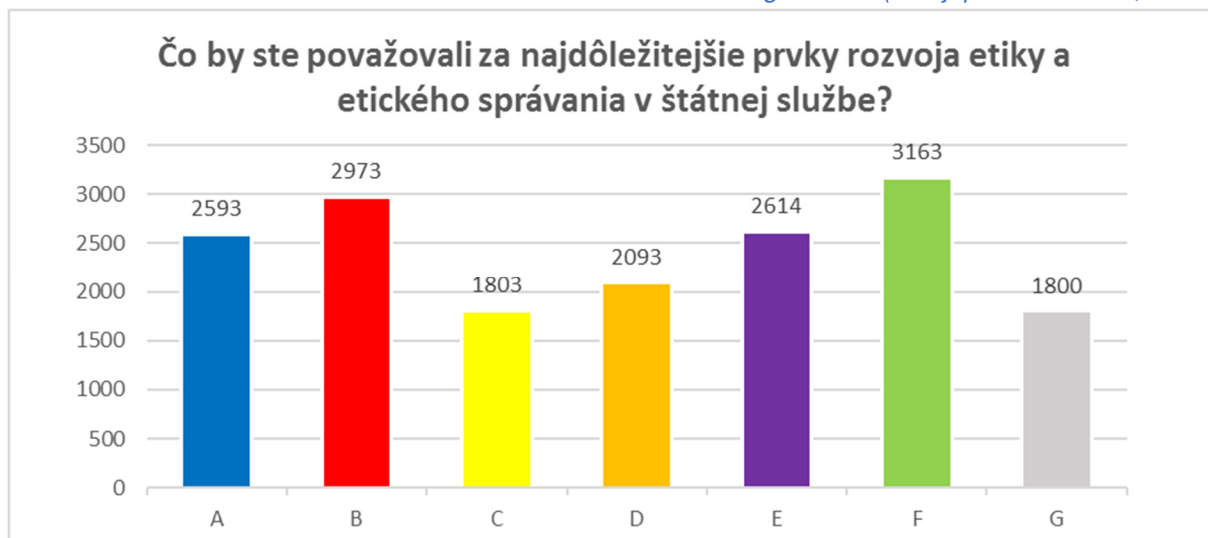
Zisťovali sme, čo považujú ŠZ za relevantné pre rozvoj etiky, ako sa zmenila úroveň etiky na ich SÚ a celkovo v ŠS na Slovensku.

¹⁷Remišová, A., Lašáková, A., Rudy, J., Sulíková, R., Kirchmayer, Z., Fratričová, J.. (2015) *Etické vedenie ľudí v slovenskom podnikateľskom prostredí*. Bratislava: Wolters Kluwer

¹⁸ Prijatá uznesením vlády Slovenskej republiky č. 548/2015 zo dňa 7. októbra 2015.

¹⁹ Integrity Leadership: Promoting Ethical Leaders in the Public Sector, OEDC, GOV/PGC/INT (2018)

²⁰ Kirchmayer, Z., Remišová, A., Lašáková, A. (2019). The perception of ethical leadership in the public and private sectors in Slovakia. In: *Journal of East European Management Studies, Corporate Social Responsibility and Business Ethics in Central and Eastern Europe* (Special issue), s. 10-36.

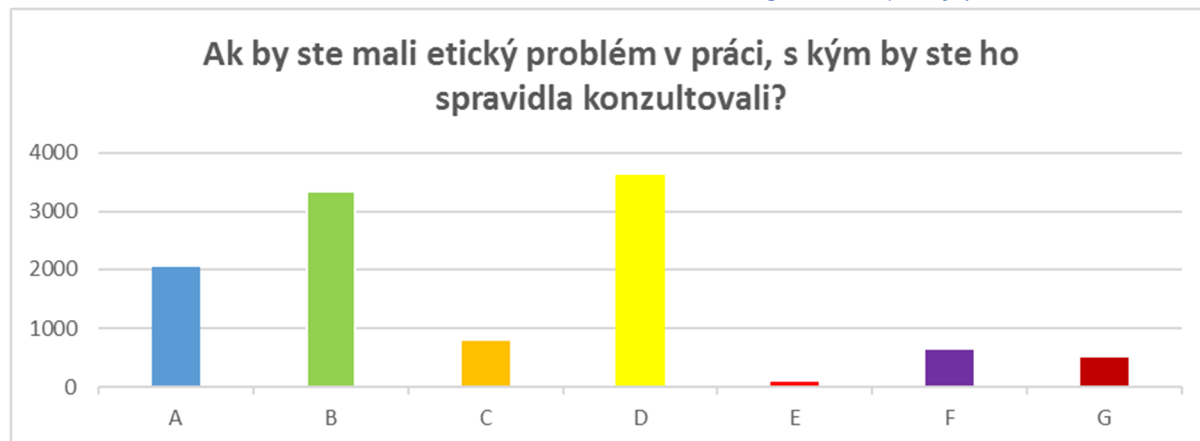


A: prijatie etického kódexu, B: dobre nastavený systém nahlasovania porušenia etického kódexu (na koho je možné sa v prípade podozrenia na porušenie kódexu obrátiť), C: pravidelné monitorovanie a kontrola dodržiavania etického kódexu, D: sankcionovanie porušenia etického kódexu, E: etické tréningy a zvyšovanie vnímavosti pracovníkov na etické otázky (napr. školenia, pravidelné diskusie, riešenie etických dilem, prípadových štúdií, zúčastňovanie sa seminárov, spoločné aktivity služobného úradu a odborovej organizácie), F: ochrana nahlasovateľov neetického a nezákonného konania, G: možnosť konzultovať etické otázky mimo služobného úradu.

Za najdôležitejšie prvky **rozvoja etiky a etického správania** v ŠS považujú respondenti najmä ochranu nahlasovateľov neetického a nezákonného konania; dobre nastavený systém nahlasovania porušenia etického kódexu, a teda určenia, na koho sa môžu v prípade podozrenia na porušenie etických pravidiel obrátiť; prijatie etického kódexu a etické tréningy. Tieto zistenia ukazujú, že ŠZ cítia potrebu, aby oznamovatelia nezákonného a neetického správania boli reálne chránení. Dôležité bude preto personálne obsadenie Úradu na ochranu oznamovateľov protispoločenskej činnosti a jeho nastavenie.

Zistenia z dotazníka potvrdzujú skúsenosti zo zahraničia, že nestačí iba prijať etický kódex. Kľúčovú pozornosť je potrebné venovať etickej infraštruktúre. Preto Rada navrhla v Etickom kódexe upraviť nielen etické zásady ale aj postupy oznamovania a riešenia porušení kódexu, aby zamestnanci, ako aj verejnosť vedeli, ako postupovať. Bez nich existuje riziko, že aplikácia kódexu bude formálna, bez reálneho dopadu na správanie zamestnancov a zmenu kultúry organizácie.

Výsledky dotazníkového prieskumu ukazujú, že ak by mali zamestnanci v práci riešiť **etickej problém, obrátili by sa najmä na nadriadených a spolupracovníkov**, prípadne partnerov a rodinných príslušníkov. Minimálne by sa obracali na odborovú organizáciu a blízke komunity čo naznačuje, že téma etiky je málo otváraná a diskutovaná na úrovni uvedených organizácií.



A: partner alebo rodinní príslušníci, B: spolupracovníci/kolegovia, C: priatelia, D: nadriadení, E: blízke komunity (napr. cirkevné, profesijné, športové, obč. združenia), F: odborová organizácia, G: s nikým, riešil(a) som to sám/sama

Aj keď respondenti téme **etického vzdelávania** neprikladali zásadný význam, čo mohlo byť ovplyvnené aj ich malými skúsenosťami s takýmto vzdelávaním, etické vzdelávanie považujeme za dôležitú oblasť. Etický rozmer konania a rozhodovania je o hľadani odpovede na to, čo je dobré a čo zlé. Často to ide nad rámec posúdenia, či bol dodržaný zákon. Napríklad štátny zamestnanec spracováva výsledky dotazníka, ktorý sa týka ochrany životného prostredia. Pre svoje vnútorné presvedčenie, že je potrebné oveľa razantnejšie chrániť prírodu, nezradí do vyhodnotenia časť odpovedí. Aj keď má zamestnanec dobrý úmysel, nemôže ako štátny zamestnanec prenášať svoje názory do výkonu štátnej služby, pretože by takto získal určitú výhodu pre presadenie svojho názoru a záujmu a narušil by dôveru v nestranný výkon štátnej služby. V praktickom živote by zrejme bolo veľmi ťažko preukázať, že zamestnanec svojím konaním porušil konkrétne ustanovenie zákona, jednoznačne však možno uzavrieť, že porušil etické princípy.

Preto sú dôležité zručnosti pri etickom rozmyšľaní, vnímavosť na to, čo je správne a čo nesprávne, sebareflexia. Tieto zručnosti sa nedajú efektívne prenášať na zamestnancov iba odovzdávaním informácií, ale skôr riešením praktických prípadov a etických dilem a diskusiami. Pretože prijatie etického kódexu bude iba prvý krok, na ktorý musia nadviazať ďalšie, aby sme etický rozmer v štátnej službe reálne posilnili. Nemenej dôležité je, akým spôsobom sa etike štátni zamestnanci učia a na základe čoho ju premietajú do svojej práce. Výsledky prieskumu v SR potvrdzujú zistenia OECD,²¹ že etické tréningy, školenia a riešenie modelových situácií sú užitočnými nástrojmi, základom je však vzor v podobe etického vedúceho.

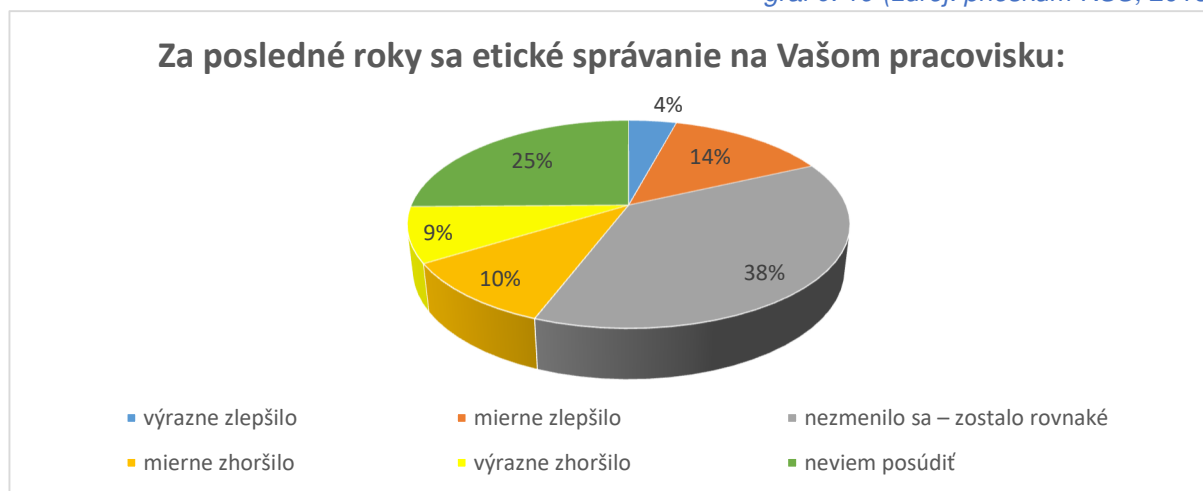
Vývoj etického správania

Zaujímavé je zistenie, ako hodnotia štátni zamestnanci **vývoj etického správania na ich pracovisku** za posledné roky. Iba 18% zastáva názor, že sa etické správanie na ich pracovisku výrazne alebo mierne zlepšilo a 19% si myslí, že sa výrazne a mierne

²¹ OECD (2018): Integrity Leadership: Promoting Ethical Leaders in the Public Sector.

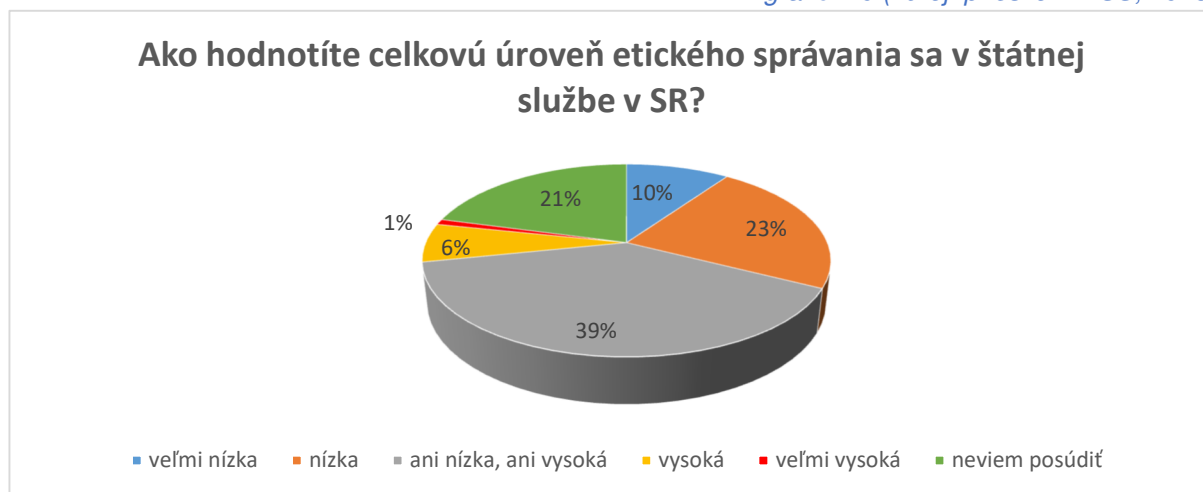
zhoršilo. Prevláda názor (38%), že sa etické správanie nezmenilo. Zarážajúce je, že 25% respondentov to nevedelo posúdiť, čo opäť naznačuje, že sa štátni zamestnanci v téme etiky slabo orientujú.

graf č. 19 (zdroj: prieskum RŠS, 2018)



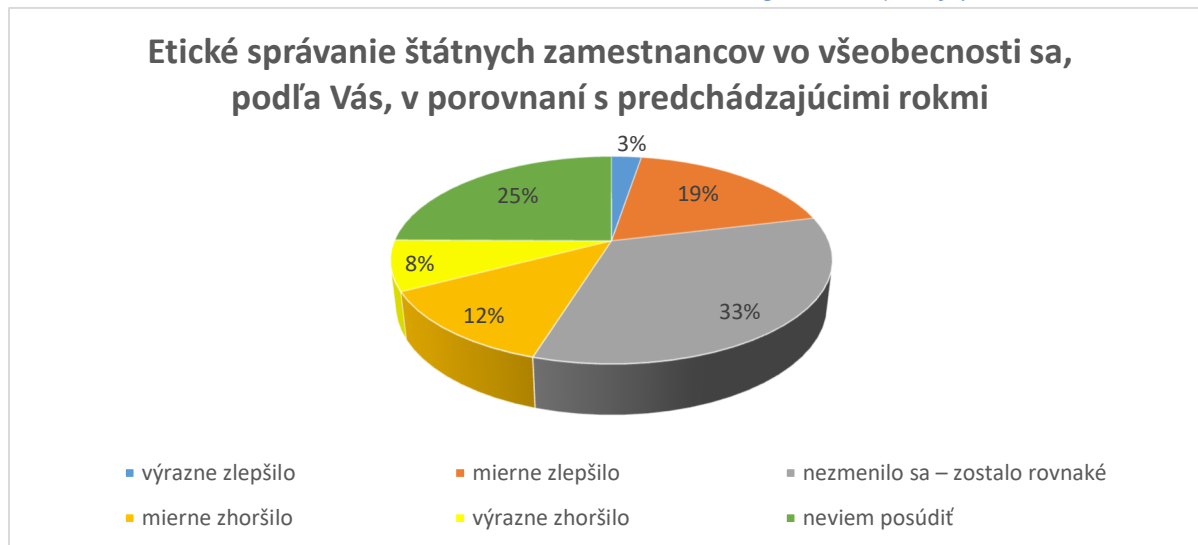
Tento záver podporujú aj odpovede na otázku, ako hodnotia ŠZ celkovú úroveň etického správania v ŠS na Slovensku.

graf č. 20 (zdroj: prieskum RŠS, 2018)



Prevláda názor, že úroveň nie je ani nízka ani vysoká (39%), vysoké percento (21%) respondentov to nevie posúdiť, 33% si myslí, že je nízka alebo veľmi nízka a iba 7% zastáva názor, že úroveň etického správania je veľmi vysoká a vysoká.

Pokiaľ ide o vývoj názory respondentov sú podobné – 33% zastáva názor, že **etické správanie v porovnaní s predchádzajúcimi rokmi** sa nezmenilo, 25% to nevie posúdiť, 22% si myslí, že sa výrazne alebo mierne zlepšilo a 20% že sa výrazne mierne zhoršilo. Tieto výsledky naznačujú, že v oblasti etiky máme čo zlepšovať - štátni zamestnanci etické otázky nevedia posúdiť, stav etiky nepovažujú za dobrý a nie je tendencia výrazného zlepšenia.



4 ETICKÝ KÓDEX ŠTÁTNEHO ZAMESTNANCA

Cieľom etického kódexu štátneho zamestnanca je regulovať správanie všetkých štátnych zamestnancov v súlade s etickými hodnotami, princípmi a normami. Etický kódex pomáha štátnym zamestnancom pri riešení etických dilem, jeho zámerom je zvýšiť dôveru občanov voči štátnym zamestnancom a štátnym inštitúciám.

Etický kódex nepredstavuje v právnom poriadku SR novinku. Etický kódex platný pre všetkých štátnych zamestnancov vydal s účinnosťou od 31.07.2002 Úrad pre štátnu službu na základe zákona č. 312/2001 Z. z. o štátnej službe a o zmene a doplnení niektorých zákonov. S účinnosťou od 01.06.2006 v súvislosti so zrušením Úradu pre štátnu službu zákon stanovil, že etický kódex vydá ako služobný predpis Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny SR. Ďalšia právna úprava, zákon č. 400/2009 Z. z. o štátnej službe a o zmene a doplnení niektorých zákonov, už ustanovenia o ňom neobsahovala a etické kódexy prijímali niektoré služobné úrady na základe vlastného uváženia formou služobných predpisov.

Súčasný zákon o štátnej službe č. 55/2017 Z.z. (ďalej len „zákon“) predpokladá vypracovanie jednotného etického kódexu pre všetkých štátnych zamestnancov. V zmysle právnej úpravy jeho návrh vypracuje RŠS a predkladá ho Úradu vlády SR, ktorý ho vydá vykonávacím právnym predpisom. Dohľad nad dodržiavaním etického kódexu vykonáva RŠS.

RŠS pristúpila k tvorbe EK ako k jednej zo základných úloh hneď na začiatku svojej činnosti. Pri jeho príprave vychádzala z dobrej praxe v zahraničí i odporúčaní OECD a Rady Európy, pričom zohľadnila slovenský kontext. Snažila sa využiť aj znalosti expertov z oblasti etiky v SR, radila sa so skupinou expertov o nastavení etického kódexu a jednotlivých inštitútov. Za dôležité považovala tiež poznať východiskový stav v oblasti etiky a názory štátnych zamestnancov na túto oblasť, realizovala preto

dotazníkový prieskum a oslovila služobné úrady, ktoré jej poskytli základné informácie o uplatňovaní etických kódexov a ich skúsenosťami v tejto oblasti. Proces tvorby návrhu EK prebiehal participatívnym spôsobom, RŠS zorganizovala viaceré stretnutia pracovných skupín zložených zo zástupcov služobných úradov a odborníkov v oblasti etiky v SR, pričom čiastkové oblasti konzultovala aj so zahraničnými expertami (Francúzsko, Kanada, USA).

Návrh etického kódexu schválila RŠS na svojom zasadnutí 04.09.2018 a predložila ho Úradu vlády SR 06.09.2018. Úrad vlády SR vzniesol k obsahu návrhu pripomienky, ktoré boli predmetom niekoľkých rokovaní medzi RŠS a ÚV SR. Po zohľadnení pripomienok bol návrh doplnený o dôvodovú správu a RŠS ho opätovne predložila Úradu vlády SR dňa 25.01.2019. Návrh je zverejnený na webovej stránke RŠS.²² K návrhu prebehlo medzirezortné pripomienkové konanie, ktoré ku dňu vydania tejto štúdie nebolo ukončené. Najviac pripomienok smerovalo k nastaveniu procesných a implementačných mechanizmov.

Návrh etického kódexu pozostáva z dvoch častí – stanovenia zásad etického kódexu a úpravy pravidiel, ktorými sú tieto zásady implementované do výkonu štátnej služby.

Na základe štúdia dobrej praxe v zahraničí, ako aj zohľadňujúc skutočnosť, že aplikácia etických pravidiel nemá v SR dlhú tradíciu a je veľmi ťažké vopred predvídať všetky možné problémové situácie, bol prijatý prístup založený na definovaní zásad, podobne ako je aj zákon o štátnej službe postavený na princípoch.

Zásady stanovené v návrhu etického kódexu vychádzajú z princípov zákona o štátnej službe (čl. I. zákona) a práv a povinností štátneho zamestnanca (§ 110 a nasl. zákona), pričom sú naviazané na tie princípy štátnej služby a práva a povinnosti štátneho zamestnanca, ktoré majú etický rozmer.

Ide o tieto zásady: politická neutralita, nestrannosť, konanie vo verejnom záujme, dôstojnosť a rešpekt v medziludských vzťahoch, profesionalita.

Na zásady nadväzujú základné pravidlá správania sa štátneho zamestnanca. Sú stanovené všeobecne, aby sa dosiahla ich aplikovateľnosť v čo najširšom rozsahu a aby štátni zamestnanci pri každodennom výkone služobných povinností, ako aj mimo priameho výkonu služobných povinností zvažovali, či je ich konanie v súlade s danou etickou zásadou.

Nasleduje demonštratívny výpočet najbežnejších foriem želaného správania sa – uvádzané príklady pomôžu štátnym zamestnancom v praxi.

Podrobnejšie je upravená oblasť darov, pretože ide o osobitne významnú oblasť. Prostredníctvom darov a iných výhod sa vytvára väzba medzi darcom a prijímateľom, ktorá môže mať vplyv na nestrannosť výkonu štátnej služby a tak znižovať dôveru verejnosti. Navrhované pravidlá zjednodušia štátnym zamestnancom posudzovanie

²² Etický kódex štátneho zamestnanca. https://radaprestatnuslužbu.vlada.gov.sk/data/files/7010_ek-final.pdf

situácií a poskytnú im návod, čo majú zvažovať a ako majú postupovať, ak sa dostanú do situácie, že im bude ponúkaný dar alebo iná výhoda.

Poznatky zo zahraničia, ako aj doterajšia slovenská skúsenosť s aplikáciou etických kódexov ukazujú, že nepostačuje iba definovať etické zásady, ale treba ich aj zapracovať do každodenného riadenia služobného úradu. Navrhované postupy vychádzajú z procesov upravených zákonom o štátnej službe (najmä postavenie a pôsobnosť RŠS - § 12 a nasl. zákona, práva a povinnosti štátneho zamestnanca - § 110 a nasl. zákona, disciplinárna zodpovednosť - § 117 zákona).

Je dôležité, aby si každý štátny zamestnanec uvedomoval dôležitosť etiky v štátnej službe a aby bol vnútorne presvedčený o správnosti etických zásad a aby dodržiavanie etického kódexu bolo vecou jeho cti tak, ako sľubuje v sľube štátneho zamestnanca. V etickom kódexe sa kladie dôraz na zodpovednosť každého jednotlivca a vyzdvihuje sa osobitná zodpovednosť vedúcich zamestnancov, ktorí prostredníctvom osobného príkladu a nástrojov riadenia vedú podriadených k dodržiavaniu etického kódexu.

Keďže dodržiavanie etického kódexu je povinnosťou štátneho zamestnanca, je žiadúce, aby služobné zapracovali etiku do vzdelávacích aktivít, hodnotenia, kariérneho rastu štátnych zamestnancov a nastavili aj mechanizmy oznamovania porušení a vyvodzovania zodpovednosti za porušenie etického kódexu. Na etiku treba dbať aj pri výbere štátnych zamestnancov a oblasť etiky by mala byť zahrnutá aj do výberových konaní.

Dobrá prax v zahraničí ukazuje, že pri etike je veľmi dôležitá prevencia. Navrhuje sa preto, rešpektujúc mechanizmy stanovené zákonom o štátnej službe, podporiť štátnych zamestnancov pri riešení etických dilem, ktoré môžu nastať v súvislosti s výkonom štátnej služby. Ak majú štátni zamestnanci pochybnosti ohľadom výkladu etického kódexu (etické dilemy), je potrebné ich riešiť primárne v služobnom úrade. Služobné úrady v rámci svojej organizačnej štruktúry môžu určiť zamestnanca alebo poradný orgán, ktorý bude špecializovaný na oblasť etiky alebo to bude v jednej z oblastí, ktoré má v náplni práce (etický poradca, etická komisia).

Rada pre štátnu službu je zriadená ako nezávislý monitorovací a koordinačný orgán. Jej úlohou je zjednocovanie výkladu etického kódexu a plošné usmerňovanie služobných úradov a štátnych zamestnancov v oblasti etiky. Rada bude vydávať metodické usmernenia a odborné štúdie, ktoré okrem príkladov uvedených v etickom kódexe pomôžu štátnym zamestnancom dodržiavať etický kódex. Tam, kde je to účelné a vhodné, poskytne Rada aj riešenie konkrétnej etickej dilemy štátneho zamestnanca.

Napriek tomu, že etický kódex ešte nebol prijatý, RŠS so štátnymi zamestnancami o etike a riešení etických otázok diskutuje, zatiaľ najmä formou výkladu a riešenia modelových príkladov zverejnených v newsletteri Služba (konflikt záujmov, politická neutralita, účasť na konferencii platená súkromným subjektom), ktorý je dostupný na

webovej stránke RŠS²³, ako aj prostredníctvom priamych dopytov štátnych zamestnancov.

5 TRENDY V ZAHRANIČÍ

Poznanie systémov krajín, kde aplikácia etických pravidiel má dlhšiu tradíciu, môže byť zaujímavé pri tvorbe a aplikácii pravidiel v SR. Možno pozorovať trend zvýšeného záujmu o etické otázky, implementáciu etických pravidiel nielen v štátnej správe a verejnom sektore, ale aj v súkromnom sektore. Pozornosť tejto téme venujú aj medzinárodné organizácie (OECD, EK, Rada Európy, EUPAN).

Pokúsime sa naznačiť relevantné trendy v oblasti etiky vo verejnom sektore:

- ❖ **Dôraz na prevenciu a premietnutie etiky do všetkých oblastí riadenia.** Dôležité je etickým problémom predchádzať, preto by zamestnanci mali poznať základné etické pravidlá, mali by mať možnosť konzultovať, aké postupy je vhodné použiť, ak riešia etickú dilemu. Etika sa nechápe ako oddelená oblasť a neobmedzuje sa na formálne prijatie etického kódexu. Je permanentnou súčasťou riadenia organizácie, jej stav sa monitoruje, vyhodnocuje a vylepšuje. Etické prvky sú premietnuté do ďalších oblastí, ako je napr. prijímanie, hodnotenie, motivovanie, vzdelávanie zamestnancov.
- ❖ **Etickí konzultanti.** Krajiny majú spravidla nastavený systém, aby vo vnútri organizácie bol garant (jednotlivec alebo o väčších organizáciách komisia), ktorý sa otázkam etiky venuje (koordinuje systému etiky, monitoruje a rozvíja etickú agendu) a na ktorého sa môžu zamestnanci obrátiť, ak riešia etické dilemy. V niektorých krajinách je zriadená aj osobitná špecializovaná inštitúcia (napríklad US Office of Government Ethics v USA, Public Service Commission v Kanade, Výbor pre etické štandardy vo verejnom živote vo VB).
- ❖ **Etické líderstvo.** Na základe viacerých prieskumov a zistení, že zamestnanci vďaka pozorovaniu lídrov získavajú informácie o tom, aké správanie sa od nich očakáva a je odmeňované, resp. sankcionované, sa veľká pozornosť venuje etickému vedeniu ľudí. Je to jeden z veľmi silných nástrojov na presadzovanie etiky na pracoviskách.
- ❖ **Dôraz na komunikáciu a vzdelávanie.** Krajiny a inštitúcie majú prepracovaný systém, ako zvyšujú vnímavosť zamestnancov na etické otázky. Vzdelávaniu štátnych zamestnancov sa venujú profesionálne vzdelávacie inštitúcie, ale sú rozvíjané aj na jednotlivých inštitúciách v rôznych formách (napr. riešenie etických dilem, on-line poradne, horúce linky, kvízy, testy). Komunikácia etických tém v služobných úradoch posilňuje zdieľanie spoločných hodnôt, výmenu postojov, ale môže poskytnúť aj podporu jednotlivcom, ktorí poukazujú na neetické postupy.

²³ <https://radaprestatnuslužbu.vlada.gov.sk/newsletter/>

❖ **Dôležité je pravidlá nastaviť tak, aby bola posilnená dôvera občanov.** Zdôrazňuje sa transparentnosť a komunikácia organizácií s občanmi. V etických pravidlách sa aplikuje teória zdania, to znamená, že nepostačuje, ak ŠZ iba nestranné a objektívne koná, ale nemôže ani vyvolávať zdanie, že tomu tak nie je. V zmysle judikatúry Európskeho súdu pre ľudské práva (ESLP) štátny zamestnanec nielenže nemá reálne konať proti verejnému záujmu, ale nemôže sa ani javiť, že tak koná.²⁴

❖ **Zavedenie opatrení na riešenie konfliktu záujmov a postzamestnaneckých obmedzení.** Jednou z kľúčových oblastí, ktoré sú v etických pravidlách riešené je konflikt záujmov. Na základe odporúčaní OECD k riešeniu konfliktu záujmov prijala väčšina členských krajín v poslednom období (napr. Francúzsko, Kanada, Španielsko, USA, Fínsko, Veľká Británia) striktné pravidlá na prevenciu a riešenie konfliktu záujmov. Napr. vo Francúzsku každý pracovník, ktorý je potenciálne vystavený konfliktu záujmov, napríklad ak bude mať na starosti verejné obstarávanie, musí vyplniť oznámenie o svojich záujmoch ešte predtým, ako je ustanovený do takejto citlivej funkcie.

Konflikt záujmov môže nastať aj pri odchode zo štátnej služby, preto majú viaceré krajiny tzv. postzamestnanecké obmedzenia, ktoré sledujú odchod zamestnancov z verejného do súkromného sektora. Napr. vo Francúzsku, ak si štátny zamestnanec nesplní povinnosť oznámiť prechod do súkromného sektoru, je takéto správanie sankcionovateľné. V Nemecku štátni zamestnanci musia informovať služobný úrad, na ktorom pracovali, o svojich budúcich aktivitách a počas 5 rokov nemôžu vykonávať také aktivity, ktoré majú súvis s ich pôsobením v štátnej službe. Pri porušení hrozí štátnemu zamestnancovi strata nároku na dôchodok, ktorý je výhodnejší v porovnaní so všeobecným dôchodkovým režimom.

❖ **Riešenie darov.** Štátny zamestnanec nesmie vyžadovať ani prijímať dary, výhody, bezplatnú pohostinnosť či akékoľvek iné výhody pre seba alebo spriaznené osoby, ktoré by mohli ovplyvniť alebo zdanlivo ovplyvňujú jeho nestrannosť pri plnení služobných úloh, alebo by mohli byť alebo vyvolávať zdanie, že sú alebo budú odmenou vo vzťahu k plneniu jeho služobných povinností.

Štátni zamestnanci môžu v každodennom živote čeliť viacerým otázkam, napr. či môžu prijať drobné pozornosti (napr. perá, kávu, obed), alebo pozvania na rôzne podujatia organizované súkromným sektorom (napr. konferencie, školenia) a ako majú postupovať, ak je im ponúkaný dar alebo iná pozornosť. Preto viaceré krajiny v snahe zjednodušiť rozhodovanie a konanie zamestnancov stanovilo finančný limit pre akceptovanie daru. Napríklad

²⁴ Teória zdania nezaujatosti vyžaduje, že spravodlivosť nielenže musí byť poskytovaná, ale musí sa tiež javiť, že je poskytovaná („Justice must not only be done, it must also be seen to be done“)]. Nestačí, že sudca je subjektívne nestranný, ale musí sa ako taký aj objektívne javiť (Delcourt proti Belgicku). Táto doktrína, pôvodne formulovaná v rámci výkonu súdnej moci, sa aplikuje aj v správnych konaniach a aj všeobecne pri výkone verejnej moci.

zamestnanci inštitúcií EÚ nesmú od tretích strán prijímať dary ani výhody bez predchádzajúceho povolenia, pokiaľ ich hodnota nie je nižšia než 50 eur a pod podmienkou, že ich nie je viac.²⁵ V USA sa výnimka vzťahuje na dary do 20 USD, pokiaľ celková hodnota darov od tej istej osoby neprekročí sumu 50 USD ročne. Pri určení limitu sa vychádza z predpokladu, že dar nízkej hodnoty nemá potenciál ovplyvniť správanie štátneho zamestnanca. Na druhej strane sú stanovené postupy, kedy je potrebné ponuku daru alebo inej výhody nahlásiť a ako majú zamestnanci postupovať.

6 ZÁVERY A ODPORÚČANIA

Informácie, ktoré sme získali z dotazníkového prieskumu a od služobných úradov ako aj z poznania trendov v zahraničí umožňujú urobiť niektoré závery a odporúčania:

- ❖ V oblasti etiky sme v štátnej službe v SR iba na začiatku. Etika nie je služobnými úradmi chápaná jednotne, niekedy sa zamieňa s etiketou, preto je potrebné, aby existoval jednotný etický kódex, postavený na princípoch a hodnotách zákona o štátnej službe. Etika sa chápe skôr ako formálny akt prijatia etického kódexu a oboznámenia s ním štátnych zamestnancov. Potrebný je aj zjednocujúci výklad a centrálné usmerňovanie SÚ.
- ❖ Prijatie etického kódexu je nutnou, ale zďaleka nie postačujúcou podmienkou na zmenu kultúry v štátnej správe. Pozornosť je potrebné venovať implementácii kódexu a vytvoreniu etickej infraštruktúry na SÚ. Etika musí byť živá agenda, o ktorej sa diskutuje, uplatňovanie etického kódexu sa pravidelne vyhodnocuje, systém sa vylepšuje. SÚ by si postupne mali vytvárať etické programy (komplexný systém logicky spojených etických presvedčení, hodnôt, pravidiel, postupov a spôsobov komunikácie, ktoré organizácia prijíma na zabezpečenie dlhodobého rozvoja etiky). Ako sme uviedli celková úroveň vnímaného etického vodcovstva bola v slovenských súkromných organizáciách vyššia. Pre štátnu správu môžu byť preto etické programy, zavedené v súkromnom sektore istou inšpiráciou ako presadzovať etické otázky do riadenia ľudských zdrojov.
- ❖ V služobných úradoch je potrebné vytvoriť podmienky pre napĺňanie etického kódexu, aby štátni úradníci vedeli, na koho sa majú obrátiť ak riešia etickú dilemu alebo riešia ako majú postupovať napr. pri konflikte záujmov. Rada pre štátnu službu v etickom kódexe odporúča, aby si služobné úrady zriadili etických konzultantov, ktorí by pomáhali zamestnancom riešiť etické dilemy, vzdelávali sa v oblasti etiky, boli v úzkom kontakte s Radou a organizovali a rozvíjali etickú agendu na jednotlivých úradoch.

²⁵ Viac informácií v usmernení Guidelines on gifts and hospitality for Commission staff, dostupné na https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/communication-to-the-commission-guidelines-on-gifts-and-hospitality_2012_en.pdf

- ❖ Etika je v SR málo uplatňovaný faktor pri vedení ľudí. Mala by sa mala stať súčasťou celého systému riadenia ľudských zdrojov, od prijímania pracovníkov, ich hodnotenia, nastavovania motivácie, odmeňovania, vzdelávania a kariérneho rastu. Bolo by vhodné zjednotiť prístup k hodnoteniu a zväziť aj zmenu zákona/vyhlášky, aby bolo jednoznačné, kde a ako etiku hodnotiť. Dôležitá je komunikácia, diskusia o etických dilemách.
- ❖ Konceptne sa v SR potrebujeme venovať etickému líderstvu. Vedúci zamestnanci musia byť nielen morálnymi osobami, ale aj ísť príkladom, viesť a motivovať svojich podriadených k hľadaniu etických riešení. Otázky etiky je potrebné zapracovať najmä do výberu vedúcich štátnych zamestnancov, aby to boli nielen odborníci, ale aj osobnosti s integritou. Dôležitý je mentoring, kedy sú novoprijatí zamestnanci usmerňovaní, pričom etika by mala byť jednou z kľúčových tém prípravy. Veľmi málo sa vyvodzuje zodpovednosť, ak sa etické pravidlá porušujú. Vhodné by bolo aj zjednotenie prístupu pri trestaní porušení EK. Etický líder odmeňuje etický prístup, ale aj berie zamestnancov na zodpovednosť za dodržiavanie pravidiel. Sleduje pritom cieľ, aby sa dosiahol vyšší etický štandard. Vedúci štátni zamestnanci by sa mali permanentne vzdelávať aj v etických témach, učiť sa, ako vytvárať a podporovať etické prostredie.
- ❖ Dôležité je zaviesť systém tréningov v oblasti etiky. Sú potrebné špecifické školenia, nie iba ako súčasť iných tém. Najlepšie sa osvojujú etické pravidlá prostredníctvom riešenia konkrétnych etických dilem. Pravidelné tréningy môžu zvýšiť vnímavosť a citlivosť zamestnancov na etický rozmer ich konania, spoločné hľadanie riešení tak, aby samotní pracovníci vedeli vyhodnotiť situácie, s ktorými sa stretávajú alebo v ktorých sa môžu ocitnúť.
- ❖ Efektívne riešiť konflikt záujmov a postzamestnanecké obmedzenia. V SR absentuje podrobnejšia úprava, čo sa rozumie konfliktom záujmov ŠZ. Zákon o štátnej službe ukladá povinnosť štátnym zamestnancom oznámiť konflikt záujmov, nie sú však prijaté pravidlá, ako postupovať v prípade, že štátny zamestnanec takého oznámenie urobí. Rada pre štátnu službu navrhuje v Etickom kódexe upraviť túto oblasť, pričom považuje za dôležité nielen definovať, ktoré situácie predstavujú reálny, zdanlivý a potenciálny konflikt záujmov, ale aj nastaviť postupy, ako má reagovať zamestnanec a nadriadený, aby sa nespochybnila nestrannosť rozhodovania a konanie výlučne vo verejnom záujme. V SR bude potrebné riešiť aj postzamestnanecké obmedzenia.²⁶ Tieto opatrenia slúžia na to, aby sa zabezpečila nestrannosť v konaní a rozhodovaní zamestnancov a vysokých funkcionárov.

²⁶ O postzamestnaneckých obmedzeniach pre zamestnancov a manažment orgánov na ochranu hospodárskej súťaže (u nás Protimonopolný úrad SR) hovorí aj smernica o posilnení ich právomocí. Text smernice je dostupný na https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SK/TXT/?uri=uriserv:OJ.L_.2019.011.01.0003.01.SLK&toc=OJ:L:2019:011:TOC

- ❖ Vnímanie úrovne etiky skôr hovorí o tom, že sa v SR zachováva existujúci stav, neposúvame sa k vyššiemu štandardu.
- ❖ Rada pre štátnu službu sa bude téme etiky dlhodobo venovať, bude vypracovávať štúdie, napomáhať jednotnej aplikácii etických noriem, ako aj pomáhať riešiť konkrétne etické problémy a dilemy a prinášať aj návrhy na zlepšenie etiky a etického vodcovstva.

Etika je téma, ktorej sa potrebujeme na Slovensku viac venovať tak vo verejnom, ako aj v súkromnom sektore. Pretože ak sa nevieme oprieť o etiku, dôveru, etickú kultúru, potom je snaha všetko podrobne formálne upraviť, prevláda formálny prístup, štátni zamestnanci hľadajú bezpečný formálny prístup a je oslabená ich motivácia hľadať efektívne riešenia. Takýto systém však pracuje s vysokými transakčnými nákladmi tak na strane verejného ako aj súkromného sektora, teda je náročný na čas a náklady, súvisiace s naštudovaním predpisov a splnením formálnych požiadaviek.

ZDROJE:

Remišová, A., Lašáková, A., Rudy, J., Sulíková, R., Kirchmayer, Z., Fratričová, J.. (2015). *Etické vedenie ľudí v slovenskom podnikateľskom prostredí*. Bratislava: Wolters Kluwer.

Kirchmayer, Z., Remišová, A., Lašáková, A. (2019). The perception of ethical leadership in the public and private sectors in Slovakia. In: *Journal of East European Management Studies, Corporate Social Responsibility and Business Ethics in Central and Eastern Europe* (Special issue), s. 10-36.