

Finsko: etická kultura ve státní správě

Téma etické kultury ve státní správě je v mnoha evropských zemích považováno za klíčovou oblast, které je věnována soustavná pozornost. Tyto země vycházejí z přesvědčení, že zralá etická kultura patří nejen mezi nejúčinnější prevence korupčního jednání, ale že celkově nastavuje příznivé pracovní prostředí výhodné pro správu věcí veřejných.

Eticky zralé instituce se vyznačují vysokou mírou vzájemné spolupráce zaměstnanců, důvěrou a efektivní komunikací. Díky tomu roste rovněž pracovní výkon úředníků, jejich odbornost, pocit uspokojení a smysluplnosti z vlastní profese. Významné evropské organizace, mezi které patří OECD, GRECO, Rada Evropy či Evropský účetní dvůr, zahrnují principy etiky ze stejných důvodů do svých programů a doporučení.

Mezi státy s nejnižší mírou korupce, s vysokou mírou důvěry ve veřejné instituce a s dobře propracovanou centrální metodikou rozvoje etické kultury ve státní správě patří Finsko. Strategie Finska je trojí:

- využívat maximální měrou doporučení a analýz prováděných zmíněnými mezinárodními organizacemi a hledat efektní způsoby jejich implementace do národní situace,
- navzdory politicky motivovaným přerušením a společenským zvrátům se opírat o historicky nejefektivnější legislativu a strukturu státní správy, díky níž bylo postavení státního úředníka určeno nezávisle na politické moci a obsahovalo různé prostředky znemožňující soustředění moci v rukou jediné osoby,
- koordinovat další rozvoj etiky centrálně a systematicky.

Centrální řízení zajišťuje úsek správních politik (Governance Policy Unit) v rámci oddělení veřejné správy (Public Governance Department) při finském Ministerstvu financí ve spolupráci s oddělením boje proti korupci na tamním Ministerstvu spravedlnosti. Etice ve

veřejné správě se napříč těmito odděleními věnuje přibližně sedm státních úředníků. Finanční rozpočet těchto oddělení i faktické vymáhací kompetence jsou poměrně omezené, jejich autorita je však vysoká. Práce oddělení veřejné správy ve spolupráci s oddělením boje proti korupci se v oblasti etiky ve státní správě soustřeďují na několik klíčových oblastí, jimž dominují osvěta, nábor nových pracovníků a vstupní školení a také etický leadership.

Osvěta

Podle slov Timo Moilanena, poradce a člena kanceláře státního tajemníka pro veřejnou správu, skrývá úspěch Finska na poli etické kultury ve státní správě jedno paradoxní nebezpečí: usnutí na vavřínech. Když nejsou problémy, může nastat pocit, že není co řešit. Když však problémy vyvstanou,

bývá již etika poměrně výrazně narušena. Pouhým hašením problémů tedy žádnou etiku budovat nelze.

Oddělení veřejné správy vynakládá tudíž pravidelné úsilí na osvětovou činnost a upozorňuje, že etická kultura je výsledkem soustavné péče o pracovní prostředí. Příklady těchto osvětových aktivit je mnoho. Ministerstvo spravedlnosti organizuje například spolu s Transparency International bienále s názvem Den proti korupci (Anti-Corruption Day). Koná se v centru Helsinek jako veřejná, otevřená a diskusní akce pro občany, profesionály a státní úředníky. Jinou událostí je každoroční akademická konference k tématům veřejné správy, které se aktivně účastní zástupci ministerstev.

V rámci Ministerstva spravedlnosti vznikla dále webová stránka k tématu boje proti korupci (<https://korrruptiontorjunta.fi/en/home>). Stránka má i anglickou mutaci a nabízí návštěvníkům pochopit základní termíny a principy korupce, umožňuje projít testem, jenž ukáže, zda člověk tiše sám korupci nepodporuje a jak je na tom jeho pracoviště.

Nábor

Při nástupu do státní služby prochází každý nový úředník sadou školení, která



rovněž zahrnuje explicitní trénink v oblasti etiky. Školení se účastní přibližně sto příchozích úředníků ročně a etická část sestává ze dvou kapitol. První je seznámení s principy etické kultury v brožuře Hodnoty v každodenním pracovním provozu – Etika státního úředníka (příručka pro státní správu) – Values in the Daily Job – Civil Servant's Ethics (A handbook for the state administration) z roku 2000. Tato brožura se zaměřuje na základní hodnoty práce státních úředníků, obsahuje příklady z praxe a návody řešení konfliktních situací. Opírá se o terénní výzkum pracovní skupiny, pilotní použití v jednom oddělení a následný proces implementace ve všech úřadech.

Druhá část školení má podobu zcela praktických cvičení, testů a situačních experimentů. Nově příchozí úředníci sledují při těchto cvičeních konfliktní situace sehrávané profesionálními herci a následně se v diskusi věnují detekci přítomných problémů. Sami se také sehrávají eticky složitých situací účastní. Ukazuje se, že při takto komplexním ztvárnění etických témat je dopad na účastníky nesrovnatelně vyšší než při pouhém prostudování textového materiálu. Zapojení emoční složky, empatie, tělesného a prostorového vnímání situace mají vliv jak na pochopení složitosti etických dilemat v praxi, tak na možnost jejich řešení. Ty často spočívají v potřebě vyrovnat se se silnými emocemi:

strachem, závistí, mstou, žádosťovostí, touhou po úspěchu či bohatství.

Nabyté zkušenosti úředníků plánuje centrální oddělení opakovat při pravidelných dnech etiky. Během nich budou státní úředníci sledovat nejprve přednášku, která bude sestávat z tematických modulů. O nich se bude následně diskutovat podle konkrétní instituce a potřeb jednotlivých úředníků.

Etický leadership

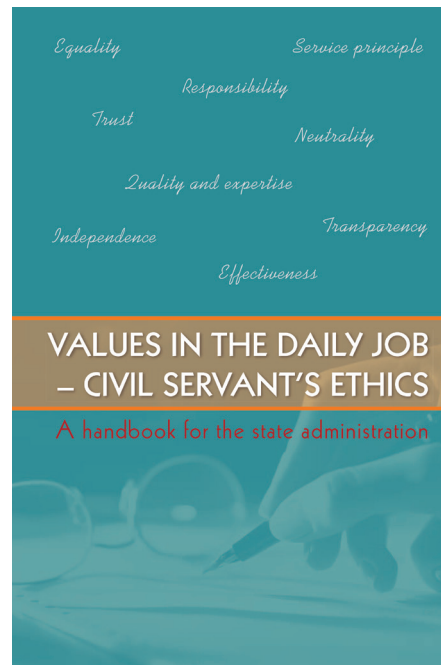
Speciální péče v otázce etiky je věnována nejvyššímu managementu ve státní správě, a to ze tří důvodů. Prvním z nich je, že vedoucí pracovníci jsou eticky složitým situacím vystavováni častěji a v případě porušení etiky mají jejich rozhodnutí dalekosáhlé důsledky. Druhým důvodem je, že vedoucí pracovníci fungují jako silné modelové osoby a ovlivňují svým každodenním jednáním etickou kulturu na svých pracovištích. Třetím důvodem se týká toho, že vedoucí pracovníci mají tendenci obě tato fakta bagatelizovat až popírat.

Oddělení veřejné správy proto organizuje speciální dny, při kterých se představení, působící ve státní správě, účastní společně přednášky na jedno z obecných manažerských témat. Následně o tomto tématu debatují v menších skupinách se supervizory. Ti během skupinových diskusí vždy aktivně zdůrazňují etický aspekt probíraného tématu a otvírají etické otázky v souvislosti s každodenními manažerskými úkoly. Etika je tak trénována, diskutována a vnášena do rozhovorů, aniž by se na ni přímo upírala pozornost ve smyslu specializovaného školení na etiku. Školení manažerů je opět zajišťováno centrálně. Poskytuje je Finský ústav veřejné správy (Finnish Institute of Public Management), státní instituce, která má pozitivní renomé a v níž pracují vysoce prověřené a kvalifikované lektoři.

Je zjevné, že Finsko s touto relativně jednoduchou, finančně i implementačně dosažitelnou metodikou dosahuje pozoruhodných výsledků. Pro Českou republiku by se mohlo stát zdrojem inspirací a pomohlo by ušetřit čas i peníze při ohledávání možných řešení a vytváření systému podpory etické kultury od píky. ■

Doc. Alice Koubová, PhD., PhD.

působí ve Filosofickém ústavu Akademie věd České republiky.



ILUSTRAČNÍ FOTO: PEXABAY.COM