

Politizace veřejné správy jako možný zdroj korupce

1. V ustálených demokraciích se **nepřipouští**

- „partyzánská“ výměna vysokých úředníků po volbách/změnách ministrů
- neprůhledné obsazování služebních míst a nejasné postavení úředníků
- upřednostňování politického na úkor věcného (kvalita, výkonnost) hlediska.

Racionalita a legitimita moderní veřejné správy je založena na její **odborné a nestranné službě veřejnosti**.

2. **Politika a správa** se z povahy věci do určité míry prolínají.

Nejde o „radikální depolitizaci“.

3. **Politizace** správy se koncentruje do vztahu politiků a vysokých úředníků.

Symbióza politiků a úředníků (závislost úřednické kariéry na politicích, politická protekce) je ohrožením demokracie.

Extrémní případ politizace – systém „spoils“ - vítěz voleb bere vše. Zdánlivě výhodný, ve skutečnosti neefektivní.

4. Právní zárukou proti politizaci aparátu (nepřípustnému zasahování politiků do personálního řízení) je v právním státě **zákon**, zákonný status úředníka.

5. **Odpolitizování** správy v postkomunistických zemích - přední reformní úkol.

ČR přijala **zákon o státní službě** (č. 218/2002 Sb., dále: služební zákon) v r. 2002 - (jako poslední z přístupových zemí k EU; 10 let od účinnosti Ústavy – srov. čl. 79 odst. 2 Ústavy). - Následoval zákon o úřednících územních samosprávných celků (č. 312/2002 Sb.)

Služební zákon, od května 2002 platný, má nabýt účinnosti s téměř 5-letým odkladem k 1.1.2007. Zvažuje se jeho novelizace a dokonce zpochybňuje jeho potřebnost.

6. **Nástroje** boje s korupcí jsou **nedostatečné**.

Povinnosti (jednat nestranně, nepřijímat dary ani jiné výhody, zdržet se střetu zájmů - zákoník práce, § 73, viz též Etický kodex, schválený usnesením vlády 270 /2001), zůstávají **deklaracemi**, pokud chybí záruky. Také antikorupční doporučení OECD, EU, RE (modelové kodexy chování úředníků) zůstávají u nás spíše na papíře.

Chybí zejména

- adekvátní systém řízení lidských zdrojů (mj. nemá potřebnou oporu v platném právu)
- právní odpovědnost za disciplinární delikty (mj. je ztíženo vyvozování personální odpovědnosti podle zákona o náhradě škody způsobené nezákonným rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem či uplatnit právo ombudsmana navrhopat zahájení disciplinárního řízení)
- zájem a reálná podpora odpovědných politiků.

Pro vládu, ministry a vedoucí úředníky zůstává řízení lidských zdrojů okrajovou záležitostí.

7. **Zaostávání** reformy, malý zájem politiků a nedostatečný tlak veřejnosti - mj. výsledek **nízkého odborného a etického povědomí** o demokratických standardech v této oblasti, oslabeného

- a) minulým režimem (pokřivení hodnot a pravidel; třídní, politicky účelové zaměření státní služby) a
- b) transformačním obdobím (podcenění reformy, vakuum pravidel, malá homogenita morálního a právního prostředí).

Lze pochopit, že ministři nenacházejí při převzetí úřadu dost profesionálů. Určitá náprava byla nastartována reformou veřejné správy, zahájené v r. 1998. Nestabilní politické prostředí posledních let reformu odsunulo.

8. Co nahrává politizaci

systém - chybí pravidla a záruky

subjektivní faktor –

- nejistota hráčů (politiků, odborné sféry, občanů/veřejnosti) – co se smí, co je standard, co projde
- chybí odborné zázemí, příp. je málo využíváno
- chybí zkušenosti a poučení politici. Nejsou nuceni se (do)vzdělávat. Vycházejí mnohdy ze zkreslených představ
 - a) o moci státu nad právem (nikoli vláda práva, ale vládnutí pomocí práva)
 - b) o moci politiků nad úředníky

9. **Důsledky:** v rozporu se standardem demokratických právních států

- politici nemají **zábrany**, nejsou omezováni v personálních výměnách
- úředníci - zejména na vyšších postech - nemají jistotu, snaží se vyhovět a neodporovat; nechovají se (plně) **profesionálně a eticky**
- usazuje se neprůhledný **model smíšených politických a úřednických kariér**: na politická místa jsou posouváni vysocí úředníci. Z náměstka ministr, na jeho místo vyšší úředník.

10. Náprava

a) **Reforma** veřejné služby se musí stát **politickou prioritou**. Bez pochopení, že chaotické poměry ve státní službě nahrávají neprůhlednosti veřejných poměrů a jsou konec konců i pro politiky spíše rizikové než výhodné, se nepohneme.

Pro nás by měl být **varovný** závěr o souvislosti mezi **politizací a nestabilitou reformních procesů**¹ - stojíme před důchodovou, zdravotnickou, penzijní aj. reformami.

b) Samotný **zákon** nemá moc věci změnit, ale: zákonné záruky řízením lidských zdrojů nenahradíme. Kopírovat flexibilizaci statusu úředníka v prostředí, kde není co zpružňovat (základní řád chybí), je velice diskutabilní.

I aktuální studie EU dokládá na bázi empirického výzkumu, že „**vysoká úroveň jistoty zaměstnání se i nadále považuje za ochranu proti politickému vlivu na státní službu a za záruku neutrální a nestranné státní služby.**“²

¹ Pollitt, Ch. , Bouckaert, G.: Public management reform, Oxford University Press 2002. s. 51.

² Studie D. Bossaert, EIPA: Flexibilisation of the employment status of civil servants, s. 40.