

**UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA UPRAVO**

Diplomsko delo

ETIKA V JAVNI UPRAVI

Sergija Fedran Voler

Ljubljana, avgust 2011

**UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA UPRAVO**

DIPLOMSKO DELO

ETIKA V JAVNI UPRAVI

Kandidat: Sergija Fedran Voler
Vpisna številka: 04035169
Študijski program: visokošolski strokovni študijski program prve stopnje Uprava,
Mentor: prof. dr. Miha Brejc

Ljubljana, avgust 2011

IZJAVA O AVTORSTVU DIPLOMSKEGA DELA

Podpisana Sergija Fedran Voler, študentka visokošolskega strokovnega študijskega programa prve stopnje Uprava, z vpisno številko 04035169, sem avtorica diplomskega dela z naslovom Etika v javni upravi.

S svojim podpisom zagotavljam, da:

- je predloženo delo izključno rezultat mojega lastnega raziskovalnega dela,
- sem poskrbela, da so dela in mnenja drugih avtorjev oz. avtoric, ki jih uporabljam v predloženem delu, navedena oz. citirana v skladu s fakultetnimi navodili,
- sem poskrbela, da so vsa dela in mnenja drugih avtorjev oz. avtoric navedena v seznamu virov, ki je sestavni element predloženega dela in je zapisan v skladu s fakultetnimi navodili,
- sem pridobila vsa dovoljenja za uporabo avtorskih del, ki so v celoti prenesena v predloženo delo in sem to tudi jasno zapisala v predloženem delu,
- se zavedam, da je plagiatorstvo – predstavljanje tujih del, bodisi v obliki citata bodisi v obliki skoraj dobesednega parafraziranja bodisi v grafični obliki, s katerim so tuje misli oz. ideje predstavljene kot moje lastne – kaznivo po zakonu (Zakon o avtorstvu in sorodnih pravicah, Ur. list RS, št. 21/95), kršitev pa sankcionirana tudi z ukrepi po pravilih Univerze v Ljubljani in Fakultete za upravo,
- se zavedam posledic, ki jih dokazano plagiatorstvo lahko predstavlja za predloženo delo in moj status na fakulteti za upravo,
- je elektronska oblika identična s tiskano obliko diplomskega dela ter soglašam z objavo dela v zbirki »Dela FU«.

Diplomsko delo mi je lektorirala: dipl. prof. slo. j. Barbara Mesić.

Ljubljana, avgust 2011

Podpis avtorice:

POVZETEK

Pojem etika in z njo povezan pojem morala predstavljata pomembne vrednote in moralno integriteto človeka kot posameznika v odnosu do samega sebe, do soljudi in do družbenega okolja. Za vsako državo je bistvenega pomena, da je njena javna uprava učinkovita ter da so njeni državljani zadovoljni s storitvami. Etika v javni upravi je zelo pomembna za razvoj in delovanje javne uprave, saj spodbuja etično ravnanje v praksi, kar je temeljna vrednota družbe. Neetična ravnanja, kot so korupcija, diskriminacija in nasilje prinašajo nezaupanje, ki slabi socialno moralo in povzroča socialni razkroj velikih razsežnosti. S sprejetjem Zakona o javnih uslužbencih in Kodeksa ravnanja javnih uslužbencev je bil narejen velik korak k učinkovitejšemu delovanju javne uprave v samostojni Republiki Sloveniji. Z upoštevanjem glavnih etičnih vrednot, kot so zakonitost, poštenost, nepristranost, delavnost, spoštovanje ljudi, odgovornost, gospodarnost in strokovnost, javna uprava zagotavlja učinkovito in ekonomično delovanje.

V diplomski nalogi sem s pomočjo ankete med zaposlenimi na Carinskem uradu Koper proučila raven ozaveščenosti javnih uslužbencev glede poznavanj vsebine Kodeksa javnih uslužbencev in spremembe odnosov v delovnem okolju. Preverila sem tudi izkušnje zaposlenih s primeri neetičnih dejanj, predvsem z nadlegovanjem, korupcijo, diskriminacijo in oblikami nasilja na delovnem mestu, pa tudi z vprašanji, ki so povezana z nadzorom in nagrajevanjem uslužbencev v javni upravi. Na osnovi pregleda temeljnih izhodišč s področja etike, morale in kodeksa v javni upravi ter ugotovitev, ki izhajajo iz izvedene analize, sem ovrgla v nalogi izpostavljeno hipotezo, da je raven upoštevanja etičnih meril v javni upravi nizka.

Ključne besede: etika, morala, etični kodeks, javna uprava, javni uslužbenci, neetična ravnanja, korupcija, diskriminacija, nasilje.

SUMMARY

ETHICS IN PUBLIC ADMINISTRATION

The term ethics and the term moral attached thereto represent important moral values and moral integrity of a human being as an individual in relation to himself, to mankind and social environment. It is very important for every country, to have an efficient public administration and that its citizens are satisfied with public services. Ethics in public administration is very important for its development and operation as it promotes ethical behavior in practice, that is an elementary value of the society.

Unethical behavior, such as corruption, discrimination and violence are bringing distrust that weakens the social morality and causes social dissolution of vast dimensions. With promulgation of the Public servants act and the Code of public servants behaviour a big step have been made toward an effective operation of public administration in the independent Republic of Slovenia.

Considering some main ethical principle such as lawfulness, honesty, impartiality, diligence, respect for other people, responsibility, economic efficacy and expert knowledge, public administration promises an effective and economically efficient operation.

In my diploma work I have studied the knowledge of public servants with the content of Code of public servants and changes in relationship at work using an questionnaire for employees of Koper Customs department. I have also examined experiences with unethical behaviour, first of all with molestation, corruption, discrimination and forms of violence at work, as well as with other issues related with inspection and rewarding of public servants. After considering some basic starting points of ethic, morality and Code of public services and after statements, that are founded on analysis, I have disprove the hypothesis of my diploma work, that the level of considering the ethical principles in the public services is low.

Key words: ethics, moral, ethic code, public administration, civil servants, unethical behaviour, corruption, discrimination, violence.

KAZALO

| | |
|---|-----------|
| IZJAVA O AVTORSTVU IN NAVEDBA LEKTORJA | i |
| POVZETEK | ii |
| SUMMARY | iii |
| 1 UVOD..... | 1 |
| 1.1 IZHODIŠČE DIPLOMSKEGA DELA | 1 |
| 1.2 NAMEN, HIPOTEZA IN STRUKTURA DIPLOMSKE NALOGE | 2 |
| 1.3 METODE DELA | 3 |
| 2 TEMELJNI POJMI | 4 |
| 2.1 ETIKA | 4 |
| 2.2 MORALA | 5 |
| 2.3 ETIČNI KODEKS | 5 |
| 2.3.1 Etična pravila javnih uslužbencev | 7 |
| 2.4 KODEKS JAVNIH USLUŽBENCEV | 8 |
| 3 JAVNA UPRAVA | 10 |
| 3.1 JAVNI USLUŽBENCI | 10 |
| 3.1.1 Nedovoljeno sprejemanje in dajanje daril | 12 |
| 3.2 ODNOS MED JAVNIMI USLUŽBENCI IN STRANKAMI | 13 |
| 3.2.1 Način komuniciranja in komuniciranje v javni upravi | 14 |
| 4 PRIMERI NEETIČNEGA RAVNANJA..... | 18 |
| 4.1 KORUPCIJA | 18 |
| 4.1.1 Opredelitev pojma korupcija..... | 18 |
| 4.1.2 Oblike korupcije..... | 19 |
| 4.1.3 Vzroki, nastanek in posledice korupcije | 20 |
| 4.1.4 Korupcija in javna uprava..... | 22 |
| 4.1.5 Komisija za preprečevanje korupcije | 24 |
| 4.2 DISKRIMINACIJA..... | 25 |
| 4.2.1 Splošno o diskriminaciji | 25 |
| 4.2.2 Oblike diskriminacije | 26 |
| 4.2.3 Vrste diskriminacije..... | 27 |
| 4.2.4 Razlogi za diskriminacijo | 27 |

| | | |
|----------|---|-----------|
| 4.2.5 | Posledice diskriminacije..... | 28 |
| 4.2.6 | Pozitivna diskriminacija | 28 |
| 4.3 | NASILJE NA DELOVNEM MESTU | 29 |
| 4.3.1 | Splošno o nasilju na delovnem okolju..... | 29 |
| 4.3.2 | Oblike nasilja..... | 29 |
| 4.3.3 | Posledice nasilja | 30 |
| 4.3.4 | Vzroki nasilja | 30 |
| 5 | RAZISKOVALNO DELO..... | 32 |
| 5.1 | ZASNOVA RAZISKAVE | 32 |
| 5.2 | IZVEDBA RAZISKAVE | 32 |
| 5.3 | REZULTATI RAZISKOVALNE NALOGE..... | 32 |
| 5.4 | UGOTOVITVE RAZISKAVE | 46 |
| 6 | ZAKLJUČEK..... | 48 |
| | LITERATURA IN VIRI..... | 50 |
| | PRILOGA- ANKETA | 53 |

SEZNAM PONAZORITEV

SEZNAM SLIK

| | |
|---|----|
| Slika 1: Struktura anketiranih po spolu | 33 |
| Slika 2: Struktura anketiranih po starosti | 34 |
| Slika 3: Stopnja izobrazbe anketiranih | 34 |
| Slika 4: Ali ste ob nastopu na vaše delovno mesto morali podpisati kakršnokoli izjavo o seznanjenosti s kodeksom JU? | 35 |
| Slika 5: Ali ste kot javni uslužbenci dovolj seznanjeni z etičnim kodeksom v javni upravi? | 35 |
| Slika 6: Kakšni so odnosi v vašem delovnem okolju?..... | 36 |
| Slika 7: Ali ste se na vašem delovnem mestu že srečali z neetičnim ravnanjem? | 37 |
| Slika 8: Katera oblika neetičnega ravnanja menite, da je najbolj prisotna? | 37 |
| Slika 9: Kaj ste storili oziroma kaj bi storili, ko ste se, oziroma bi se, srečali s korupcijo na delovnem mestu?..... | 38 |
| Slika 10: Ali menite, da bi organi za preprečevanje korupcije morali imeti večja pooblastila?..... | 38 |
| Slika 11: Ali ste se na vašem delovnem mestu že srečali z diskriminacijo? | 39 |
| Slika 12: Katera od oblik diskriminacije je najbolj pogosta? | 39 |
| Slika 13: Kakšna oblika nasilja je najbolj pogosta?..... | 40 |
| Slika 14: Ali menite, da je v vašem delovnem okolju prisotno psihično nasilje, ki povzroča pogoste napake pri delu; pogosto bolniško odsotnost; zmanjšuje storilnost; agresivno komuniciranje; nizko stopnjo motiviranosti? | 41 |
| Slika 15: Ali ste na vašem delovnem mestu že bili priča psihičnemu nasilju?..... | 42 |
| Slika 16: Kdo je po vašem mnenju povzročitelj psihičnega nasilja? | 43 |
| Slika 17: Kaj je po vašem mnenju vzrok psihičnega nasilja? | 43 |
| Slika 18: Se vam na vašem delovnem mestu pogosto dogaja, da vas kritizirajo? | 44 |
| Slika 19: Ali vam na delovnem mestu grozijo s fizičnim nasiljem? | 45 |
| Slika 20: Ali je nadzor nad delom javnih uslužbencev ustrezen? | 45 |
| Slika 21: Ali so glede na odgovorno delo uslužbenci v JU primerno nagrajeni?.... | 46 |

1 UVOD

1.1 IZHODIŠČE DIPLOMSKEGA DELA

V zgodovini človeštva so se razvila ravnanja in pravila, ki so se najprej z ustnim izročilom prenašala iz roda v rod, kasneje pa so se zapisala kot družbena pravila. Vsi družbeni sistemi temeljijo na nekih podobnih pravilih in vrednotah, kakor tudi večji religiozni sistemi temeljijo na podobnih občečloveških vrednotah, vsebujejo enake nauke, iz katerih lahko sestavimo kodeks morale in etike, ki nas usmerja v spoštovanje življenja, sočloveka in nas vodi k univerzalnosti. V ospredju zahodnega sveta sta svoboda in enakost, kjer se svoboda razume v najširšem smislu kot osebna svoboda, svoboda političnega odločanja, svoboda veroizpovedi, enakost pa v smislu enakosti pred zakonom in enake možnosti v izhodišču vsakega državljanu (Brejc, 2004, str. 73).

Ravnanje po pravnih normah zagotavlja moralnost in uspešnost državnega sistema, izvajanje sodobne zakonodaje, ki temelji na temeljnih človekovih pravicah in svoboščinah. Biti etičen pomeni, da svoj poklic opravljamo pošteno in profesionalno, nujno pa se je potrebno zavedati soodvisnosti ciljev in sredstev.

Javna uprava je pomemben del družbenega sistema večine držav in ima velik vpliv na način življenja državljanov. Upravljanje pomeni odločanje, organiziranje, kako zadovoljiti človekove potrebe in kako naj ravnajo drugi ljudje. Hkrati je to odločanje o delovanju organizacije, ki deluje na procesu delitve dela in na povezovanju v celoto. Organizacija povezuje skupino ljudi, da bi dosegli skupen cilj. Javna uprava odloča v javnih zadevah, ki se tičejo družbe kot celote, ki zadevajo družbene interese in tudi koristi (Vlaj, 2004, str. 12).

Načela sodobne javne uprave so se iz etičnih vrednot spremenila v zakonsko določena načela. Hiter razvoj sodobne družbe in okolja pogojuje vedno večje potrebe in zahteve uporabnikov storitev, na katere se je treba odzvati, pri tem pa upoštevati interese javnosti, zaščititi integriteto javnih uslužbencev in tako ohranjati legitimnost in pravno podlago javne uprave. Uprava je organizacija, ki jo sestavljajo ljudje, aktivnosti in ostali viri, povezani z določenimi odnosi, da se uresničijo cilji te organizacije. Potrebno je vzpostavljati etično obnašanje in ravnanje javnih uslužbencev na eni strani kot tudi državljanov na drugi strani.

Ravnanje po pravnih normah zagotavlja moralnost in uspešnost državnega sistema, izvajanje sodobne zakonodaje, ki temelji na temeljnih človekovih pravicah in svoboščinah. Biti etičen pomeni, da svoj poklic opravljamo pošteno in profesionalno, saj se je nujno potrebno zavedati soodvisnosti ciljev in sredstev.

V svojem diplomskem delu želim predstaviti pojem in značilnosti etike v javni upravi ter kako država preko zakonodajnih vzvodov in različnih institucij spodbuja etična ravnanja. Učinkovitost države ne more izhajati iz avtomatične delitve pristojnosti na posamezne

organe, pač pa iz kakovosti medsebojnih razmerij, vzajemnega nadzora, omejevanja in sodelovanja pri doseganju skupnih strateških ciljev. Nov sistem javne uprave po osamosvojitvi temelji na demokratičnih vrednotah.

18. januarja 2001 je Vlada Republike Slovenije sprejela Kodeks ravnanja javnih uslužbencev, ki ga je sprejel Svet Evrope kot priporočilo vsem članicam skupaj z dodatnimi sklepi, ki zavezuje ministrstva, da kodeks upoštevajo pri pripravi zakonskih in podzakonskih aktov s področja organizacije in delovnopravne zakonodaje.

Zakon o javnih uslužbencih, ki je bil sprejet v Sloveniji junija 2002, velja za uprave javnopravnih skupnosti in v nekaterih določbah že vsebuje načela javne etike:

- načelo častnega ravnanja (10. člen)
- omejitve in dolžnosti v zvezi s sprejemanjem daril (11. člen)
- konflikt interesov (100. člen)

Na osnovi pregleda temeljnih izhodišč s področja etike, morale in kodeksa v javni upravi, sem v diplomskem delu izpostavila in preverjala hipotezo, ki se glasi:

- raven upoštevanja etičnih meril v javni upravi je nizka.

Etičnost javnih uslužbencev lahko spodbujamo s številnimi dejavniki z organizacijsko kulturo, pravno ureditvijo, poklicnimi normami, nadzorom pristojnih institucij in odnosom javnosti. Poznavanje Kodeksa javnih uslužbencev in Zakona o javnih uslužbencih je temelj za etično delovanje javnih uslužbencev.

Neetična ravnanja predstavljajo zelo resen in družbi škodljiv pojav, ker povzročajo državi škodo, dodatne stroške, slabo vplivajo na splošno počutje in varnost državljanov ter spodkopavajo legitimnost oblasti. Nezaupanje v državne institucije se kaže kot zniževanje stopnje demokracije, kar lahko prinese negativne posledice za vso družbo.

V spremenjenem družbenem sistemu so se spreminjale tudi vrednote in se nadgrajevale. Vseh situacij nikoli ne bo možno predvideti, zato je pomemben posameznikov osebni pristop, da že v osnovi loči dobro od slabega.

1.2 NAMEN, HIPOTEZA IN STRUKTURA DIPLOMSKE NALOGE

Moralna drža javnega uslužbenca je tista, na podlagi katere javnost meri zaupanje v delovanje javne uprave. Namen diplomske naloge je predstaviti etiko v javni upravi in njen pomen. To temo sem izbrala, ker je v današnjem času pri nas zelo aktualna. Vsakodnevno se govori o različnih pojavih nepravilnosti delovanja javne uprave, ki je pogojena z nenaklonjeno družbeno klimo iz preteklosti, premalo pa o višjih etičnih standardih in novih družbenih konceptih.

Diplomsko delo vsebuje šest zaokroženih poglavij z uvodom in zaključkom. V uvodnem delu je opredeljen problem in predmet raziskave ter predstavitev hipoteze. Sledi predstavitev temeljnih pojmov: etika, morala, etični kodeks in kodeks javnih uslužbencev, kjer so opisane značilnosti, vzroki in razlogi za njihov nastanek. Podrobneje javno upravo in etičen odnos javnih uslužbencev do strank in pomen dobre komunikacije, predstavlja tretji del. V četrtem delu so obravnavani najbolj pogosti primeri neetičnega ravnanja, kot so korupcija, diskriminacija in nasilje na delovnem mestu. Predstavljeni so pojmi, vzroki za nastanek ter posledice, ki povzročajo te oblike neetičnega ravnanja. Raziskovalno delo, zasnova, izvedba raziskave, obrazložitev rezultatov in povzetek raziskave predstavlja peti del, ki je aplikacija na konkretnem primeru. V povzetku raziskave so predstavljene ugotovitve pridobljene na podlagi anketnega vprašalnika. V šestem zaključnem delu so podani rezultati raziskave in sklepne misli.

Na osnovi pregleda temeljnih izhodišč s področja etike, morale in kodeksa v javni upravi, sem v diplomskem delu izpostavila in preverjala hipotezo, ki se glasi:

- raven upoštevanja etičnih meril v javni upravi je nizka.

Etičnost javnih uslužbencev lahko spodbujamo s številnimi dejavniki, kot so organizacijska kultura, pravna ureditev, poklicne norme, nadzor pristojnih institucij in odnos do javnosti.

Glavne smernice za etično delovanje in ravnanje javnih uslužbencev so povzete v Kodeksu javnih uslužbencev. Predstavila sem vzroke za nastanek najbolj zastopanih primerov neetičnega ravnanja, kot so korupcija, diskriminacija in nasilje pri delu ter obrazložila zgoraj naštetih oblike neetičnega ravnanja ter njihove posledice.

Namen raziskovalnega dela je ugotoviti stališče in odnos javnih uslužbencev do etičnih vprašanj, seznanjenost s spremembami, ki jih je prinesla reforma javne uprave, in ugotoviti dejansko stanje v javni upravi.

1.3 METODE DELA

Diplomsko delo temelji na proučevanju osnovnih pojmov, kot so morala, etika javnih uslužbencev, ki so temelj za dobro delovanje javne uprave in na raziskovalnem delu, ki utemeljuje rezultate z anketnim vprašalnikom.

Pri izdelavi diplomske naloge sem uporabila primarne vire (zakoni, kodeksi, uradni dokumenti) ter sekundarne vire (strokovne knjige, uradna dela, članki). Literaturo, vire, članke ter ostalo gradivo, ki sem ga potrebovala za pisanje in oblikovanje diplomskega dela, sem poiskala v knjižnicah, na internetu ter v javnih ustanovah, kjer se ukvarjajo s tovrstnimi zadevami. Raziskovalni del diplomske naloge sem izvedla s pomočjo anketnega vprašalnika.

2 TEMELJNI POJMI

2.1 ETIKA

Etika je filozofska disciplina, ki se ukvarja s človeškim hotenjem in ravnanji z vidika dobrega in zla, ukvarja se s teoretskim pojasnjevanjem in kritičnim ocenjevanjem morale, s preučevanjem medčloveških odnosov, kolikšna je vloga karakterja, namere, cilja ali naravnosti človeškega ravnanja k temu, kaj je moralno in kaj nemoralno. Nastanek etike sega v čas, ko so stari Grki poudarek z Nebes postavili na Človeka (Jelovac, 1998, str. 26). Beseda etika izhaja iz grškega pojma *ethos*, kar pomeni običaj, značaj. Bistvena značilnost etike je, da se ukvarja s proučevanjem in oblikovanjem medčloveških odnosov, vrednoti in miselno razčlenjuje že obstoječa družbena razmerja. Lahko je deskriptivna in opisuje zunanjo realnost z elementi objektivnosti, lahko predpisuje in govori o moralnih dejanjih. Določa smoter človekovega življenja in sredstva, s katerimi je ta smoter mogoče doseči.

Etika je veda filozofije, ki se ukvarja s teoretskim pojasnjevanjem in kritičnim ocenjevanjem morale. Je nauk o sprejemljivem načinu skupnega življenja ljudi (Jelovac, 1998, str. 14). Etične norme sestavljajo etični standard, ki je splošno veljaven vzorec, kriterij, ki so ga na podlagi običajev, navad in izročil izoblikovali pripadniki določene družbene skupine v družbi za ocenjevanje svojih moralno relevantnih ravnanj v razmerju do družbenih vrednot. Etika določa smoter človekovega življenja in sredstva, s katerimi je ta smoter mogoče doseči. S tem raziskuje človekov vrednostni odnos do ravnanja drugih ljudi in njihovega značaja, kot tudi do samega sebe z vidika ločevanja dobrega in zla.

Etiko lahko razumemo kot seznam načel, ki so velikokrat opredeljeni v obliki kodeksov, ki naj bi bili vodilo ravnanja, kaj se v določenem okolju šteje za pravilno in kaj za napačno obnašanje in ravnanje.

V Sloveniji obstajajo številni kodeksi od poklicnih, strokovnih, profesionalnih do kodeksa na področju javne uprave. Napisana pravila, ki določajo ravnanje znotraj neke skupine in organizacije uravnavajo človekovo življenje in vrednotenje tistega, kar lahko opredelimo kot moralno in nemoralno. Usklajena so z interesi družbenega okolja in se oblikujejo z namenom, da jih posameznik sprejme kot svojo osebno obveznost in kot podlago za svoje delo in odnose, ki morajo biti usklajeni z interesi družbenega okolja. Etika je torej filozofija morale in dejanje, ki je pravilno, je etično dejanje.

2.2 MORALA

Nastanek morale izvira iz latinske besede *mos* oziroma *mores*, kar pomeni značaj, življenje, nravi. Moralo lahko opredelimo kot konkretno vsoto pravil in norm človekovega ravnanja, ki so povezana z dejanji in aktivnostmi, ki so ali pravilne ali napačne. Morala se začne tam, kjer človek svojo individualnost usklajuje in podreja zahtevam življenja v skupnosti. Moralne norme predstavljajo vmesni člen v odnosih v družbi, reagirajo na posamezne pojave in vrednotijo primernost ravnanj posameznika (Stres, 1999, str. 10)

Morala je toliko bolj učinkovita, kolikor bolj je ponotranjena, kolikor bolj jo oseba posvoji, saj slaba vest osebo veliko bolj obvladuje in nadzira kot sankcije drugih dejavnikov. Po eni strani se spreminja, po drugi strani pa ostajajo smeri stalnice, ki jo dolgoročno osmišljajo in notranje povezujejo. Kaj je nekje moralno in kaj ne, variira od družbe do družbe, od socialnega okolja do socialnega okolja, od kulture do kulture. Največ dinamike prinašajo različna družbena razslojenost, grupiranja in nasprotja (Sruk, 1999, str. 305).

V družbi so torej moralne vrednote tiste, ki jih posameznik sprejme kot svojo osebno obveznost in kot podlago za svoje delo in odnose, ki so usklajeni z interesi družbenega okolja. V odnosih v družbi moralne norme predstavljajo vmesni člen, regulirajo odnose v določeni družbeni strukturi, ustvarjajo ravnovesje v teh odnosih, reagirajo na posamezne pojave in vrednotijo primernost ravnanj posameznika. Za posameznika so pomembne vrednote, ki se odražajo v zakonih, pravilih in drugih predpisih (Boštic, 2000, str. 16-18).

Morala izvira iz človekove svobode in njegove sposobnosti ustvarjanja in iz občutka odgovornosti in samokaznovanja. Različni misleci so moralo razumeli različno, saj je ni mogoče omejiti samo na eno vrsto. Morala postane osnova človekovega obstoja, kajti človek brez morale je degradiran.

Glede na hiter razvoj se spreminjajo tudi moralni koncepti v oblikah družbenega življenja. Skozi različna obdobja se oblikujejo moralne norme, nenapisana pravila, po katerih se družba ravna in jih oblikuje. V kolikor jih ne upoštevamo ali jih prekoračimo, nas družba kaznuje in označi za nemoralne (Boštic, 2000, str. 16-18).

2.3 ETIČNI KODEKS

Etična pravila nastajajo s pretvarjanjem zunanjih družbenih pravil v lastna načela, so odsev družbene stvarnosti v zavesti posameznika in povezujejo tiste, ki skupaj delajo, zato etični kodeks posamezne poklicne skupine deluje povezovalno, ker temelji na skupnih vrednotah (Brejc, 2004, str. 77).

Poklicne norme so standardi obnašanja, sprejemljivi določeni skupini, članom organizacije, oziroma institucije. Etični kodeks profesionalne dejavnosti sestavljajo pravila, ki jih določena profesionalna skupina oblikuje kot kriterij ravnanja in obnašanja. Oblikujejo ga posamezniki posameznih poklicev, poleg teh pa se pojavljajo tudi drugi, ki usmerjajo

vedenje ljudi, predvsem poslovnega, na primer kodeks javnih uslužbencev. Takšni kodeksi so potrebni na področjih, kjer formalne družbene regulative in sankcije ne dosegajo želenega učinka (Brejc, 2004, str. 77).

Od posameznika zahteva ravnanje v skladu s pravili, ki predstavljajo višje etične standarde, kot so priznani s strani zakonov, ker le-ti v premajhni meri dosegajo zelen učinek.

Beseda *codex* v latinščini pomeni panj, h kateremu pripeljejo nekoga, ki je zaslužil nagrado ali kazen. Pomeni tudi knjigo sestavljeno iz povoščenih deščic, na katerih so zapisani vzorci vzornega vedenja (Jelovac, 1997, str. 34). Definicija moralnega kodeksa je skrbno izbrana množica ocen, meril in norm, ki veljajo za praktična pravila posameznikovega pravilnega obnašanja oziroma kot vzorec vzornega obnašanja v določeni skupnosti.

Vsebinsko *etos* opredeljujejo besede: poštenost, nepristranost, pravičnost, integriteta in podobno. Načela in vrednote, ki so vsebovane v velikih religioznih naukih predstavljajo človeške moralne in etične intuicije. Etična pravila so v zavesti posameznika in so odsev družbene stvarnosti, nastanejo v procesu internalizacije, kjer se družbena pravila pretvarjajo v lastna pravila (Brejc, 2000, str. 66).

V sodobni družbi prihaja do velikih moralnih deviacij, zaostajanja humanističnega napredka za tehničnim, kar pa ne zaustavlja napredka ljudi. Politika ne sme biti nemoralna, vendar prihaja do moralnih kriz in s tem do vprašljive etike (Rus, 1997, str.168).

Etični kodeks mora biti učinkovit do te mere, da družba vanj verjame, da se etično obnašanje lahko kodificira, organizira in nadzoruje. Na velik porast števila kodeksov v zadnjem času kaže na nezmožnost kodificiranja etike, ki ne more nadomestiti ponotranjenega obnašanja. Iz tega lahko sklepamo, da etični kodeks ne zagotavlja posamezniku osnove kot vodila, na podlagi katerega se lahko moralno odloča. Morala ne more in ne sme biti posledica ekonomske zakonitosti. Čim višje so ljudje na hierarhični lestvici, tem bolj verjetno je, da so upoštevali etična načela, ki veljajo v družbi in v določenem okolju. Vseh okoliščin in posebnosti ni možno predvideti, zato mora biti etični kodeks dovolj specifičen. Ne glede na to, ali so pravila zakonske ali praktične narave, je treba doseči njihovo spoštovanje, določiti za koga veljajo in kakšne so kazni za njihovo kršenje (Brejc, 2000, str. 69-78).

Pravilna in smotrna pravna ureditev s področja etike je izredno pomembna za stanje v državi, pri ohranjanju vrednot in zaupanja v državo. Etični kodeks v temelju izvira iz splošno sprejetih moralnih načel in mora biti dovolj specifičen. Odseva določene ideale, daje napotke, kako ravnati, da bo ravnanje etično, tako do izvajalca kot tudi do drugih in hkrati nadzoruje in usmerja obnašanje v javni upravi.

2.3.1 ETIČNA PRAVILA JAVNIH USLUŽBENCEV

Temelj vsake organizacije je človek, tako tudi v javni upravi funkcije lahko izvajajo edino ljudje. Javni uslužbenci so osebe, ki profesionalno in trajno opravljajo službo v javni upravi. Položaj javnega uslužbenca se je skozi zgodovino zelo spremenil. Javne uslužbenke so včasih pojmovali kot nosilce oblasti, kasneje kot imetnike določene koristi. Danes je to oseba, ki je družbi koristna, saj opravlja naloge, ki so pomembne za celotno družbeno skupnost. Javni uslužbenec se bistveno razlikuje od uslužbencev v zasebnem sektorju, saj njegove delo vpliva na pomembne politične odločitve in je zadolžen za izvrševanje javnega interesa (Virant, 2002, str. 187).

Etika v javni upravi ima velik pomen predvsem zaradi diskrecijske pravice, ki jo imajo javni uslužbenci pri nadzoru javnih financ, pri opravljanju svojega dela, pri postopkih z državljanji in pri uresničevanju državne politike. Velik razvoj in napredek je prinesel večje število opravil, postopkov in upravnih zadev, kar zahteva od javnega uslužbenca etični pristop do njegovega dela. Javni uslužbenec se vsak dan sooča z naraščajočo kompleksnostjo etičnih dilem, zato mora biti profesionalen.

V demokratični upravi etika deluje v interesu ljudstva. Dejavnost v javnem sektorju je usmerjena k širšemu spektru ciljev in je podvržena večjim omejitvam kot zasebni sektor, saj se javni uslužbenci nahajajo v položaju, ko je treba ločiti družbo od delnih interesov, po drugi strani pa morajo predstavljati družbo, da ne bi ogrozili legitimnost države v očeh državljanov in s tem spodkopali zaupanja. Sodelujejo tako pri produciranju, kot tudi pri izvajanju oblasti. Imeti morajo dobro samokontrolo in ustrezno stopnjo razvitosti moralnih in profesionalnih standardov za etično ravnanje (Brezovšek, 2000, str. 19).

Demokracija je vladavina ljudstva, interesov, želja in potreb, zato neko pravilo zakona nikoli ne more biti tako trdno, da ga ne bi bilo mogoče spremeniti, saj bi se s tem zanikala svoboda mišljenja. Če bi bili javni uslužbenci bolj suvereni in samostojnejši pri opravljanju svojega dela, še posebej tisti, ki jim ni vseeno, bi bili rezultati dosti boljši. Pravica do komuniciranja je model za primerno družbeno življenje človeka. Vsak dan usklajujemo interese in s komunikacijo tolmačimo zakone. Interakcija sloni na komunikaciji (Pečarič, 2008, str. 37).

Etična pravila predpisujejo, kako bi se javni uslužbenci morali obnašati, prispevati k dobri javni upravi in s tem k dobri družbi, delovati v smislu poštenja, nepodkupljivo, zavzeto, kakovostno in strokovno. Etika javnim uslužbencem pomaga do aktivne prakse, da razvijajo dobre navade.

Cilje javne uprave, če gledamo na to kot organizacijo, lahko dosežajo samo ljudje, ki so vanjo vključeni. Uspešnost delovanja organizacije je odvisna od ljudi, zato je pomemben faktor kadrovska politika, s katero lahko privedemo prave ljudi na prava mesta.

Osebno moralo javnega uslužbenca, z osnovnim občutkom, kaj je prav in kaj ne, z določenim kulturnim in socialnim nivojem, osebnimi izkušnjami, je potrebno nadgrajevati

s poklicno etiko, ki obsega sklop pravil in norm, ki so kodificirana. Vsaka organizacija ima svojo kulturo in tudi organizacijsko etiko, ki je dolžna upoštevati zakone, uredbe, razna pravila in različne predpise. Pri poklicih, ki krojijo človekovo svobodo in življenje, je posebej poudarjena strokovnost in neodvisnost, upoštevanje človekovega dostojanstva in varovanje osebnih podatkov ter humanost.

V tem sistemu gre za komunikacijo med javnim uslužbencem in družbo kot tudi za odnos javnih uslužbencev do upravne organizacije. Sistem vrednot, ki prevladuje v družbi, prevladuje tudi v javni upravi. Uprava je odsev moralnega stanja v družbi (Brezovšek in Haček, 2004, str. 261).

Vrednote morajo biti jasno opredeljene, saj to odvrta negativna ravnanja. V državah OECD (Organization for Economic Cooperation and Development) so v osemdesetih letih oblikovali naslednja načela javnega sektorja (Brejc, 2004, str. 76):

- etične norme javnega sektorja morajo biti jasne in razumljive
- etične norme javnega sektorja morajo odsevani v pravnem redu
- javni uslužbenci morajo poznati svoje pravice in dolžnosti, kadar ugotovijo, da nekaj ni narejeno tako, kot bi moralo biti
- politično soglasje o etičnem v javni upravi bi moralo okrepiti etično ravnanje javnih uslužbencev
- procesi odločanja morajo biti transparentni in odprti za nadzor
- izdelana morajo biti jasna navodila za interakcijo med javnim in zasebnim sektorjem
- politika managementa, postopki in praksa izkazujejo in promovirajo etično ravnanje
- razviti bi morali biti mehanizmi odgovornosti
- ustrezni postopki in sankcije zoper neustrezno vedenje in ravnanje javnih uslužbencev

2.4 KODEKS JAVNIH USLUŽBENCEV

Etični kodeks oblikujejo pripadniki posameznih poklicev. Javna uprava je organizacija in za usmerjanje obnašanja svojih članov potrebuje etični kodeks. Kodeks ravnanja javnih uslužbencev je sprejela Vlada Republike Slovenije v začetku leta 2001 na priporočilo Sveta Evrope (Ur. l. RS, št. 8, 2001). To je dokument, ki velja za vse javne uslužbence, zaposlene pri državnih organih, upravah samoupravnih lokalnih skupnosti, javnih skladih, javnih agencijah in drugih osebah javnega prava, ki pretežno izvajajo upravne naloge.

Vsak uslužbenec je dolžan ravnati v skladu z določbami kodeksa pri opravljanju javnih nalog, služi pa naj tudi kot pripomoček javnim uslužbencem za uresničevanje navedenih standardov. Etični kodeks javnih uslužbencev uvaja številne zapovedi ravnanja, ki ustrezajo liku etičnega javnega uslužbenca. Glavna značilnost javnega sektorja je raznovrstnost, ki pa ne sme privedi do delovanja v različne smeri, ampak je treba delovati usklajeno, dopolnjujoče in v isti smeri, saj je le tako možno dosegati učinkovitost in uspešnost. Javni uslužbenec odloča o celi vrsti zadev, ki se še kako tičejo posameznika in državljana, zato je pomembno, da sprejema in spoštuje obstoječi sistem vrednot. Glede na hiter razvoj pa se tudi vrednote spreminjajo in zelo težko je delovati v skladu s tradicionalnimi vrednotami, hkrati pa se prilagajati napredku (Žagar, 2006, str. 49).

Znotraj javne uprave poleg splošnega kodeksa javnih uslužbencev obstajajo še kodeksi posameznih poklicev, kot so kodeks socialnih delavk in delavcev Slovenije, kodeks policijske etike, kodeks medicinske deontologije, kodeks univerzitetnih profesorjev Slovenije itn. Namen kodeksa javnih uslužbencev je izoblikovati in razvijati osebnost javnega uslužbenca, ki bo strokoven in profesionalen in ne bo odvisen od trenutnih političnih in družbenih razmer.

Vsak javni uslužbenec je dolžan opravljati javne naloge v okviru ustavnih določb, objavljenih in ratificiranih mednarodnih pogodb, zakonov in podzakonskih predpisov in se ravnati po določbah kodeksa. Upoštevati ga mora od trenutka, ko javni uslužbenec potrdi, da je bil z njim seznanjen in je namenjen spoštovanju in uresničevanju opravljanja javnih nalog in kot pripomoček za uresničevanje navedenih standardov.

Etični kodeks javnih uslužbencev:

- ureja ravnanje javnih uslužbencev in svari pred neetičnim ravnanjem,
- opredeljuje načela in vrednote, ki naj jih javni uslužbenci upoštevajo,
- učinkuje kot vodnik za delovanje, za promocijo etičnega obnašanja,
- kot sredstvo za reševanje dvomov in dilem zmanjšuje negotovost v ravnanju,
- predvideva sankcije v primeru neetičnega obnašanja (Brejč, 2000, str.69).

3 JAVNA UPRAVA

3.1 JAVNI USLUŽBENCI

Javni uslužbenec je oseba, ki sklene delovno razmerje v javnem sektorju. To so osebe zaposlene v državnih organih, upravah samoupravnih lokalnih skupnosti, javnih agencijah, javnih skladih, javnih zavodih ali kot druge osebe javnega prava, v kolikor se financirajo iz državnega proračuna ali proračuna lokalnih skupnosti. Javni uslužbenec izvršuje javni interes in opravlja delo, ki je pomembno tako za celotno družbo, kot tudi za organizacijo, v kateri opravlja svoje delo. Sredstva za njihove plače se črpajo iz državnega proračuna (Virant, 2004, str. 187-188).

V javnem sektorju moramo ločiti med tistimi uslužbenci, ki opravljajo javne naloge in izvajajo osnovno dejavnost organizacije ali organa in med tistimi, ki so zaposleni v javnem sektorju, njihovo delo pa omogoča podporo za izvajanje osnovne dejavnosti. Pomembna razlika pa je v pooblastilih, ki jih javni delavci, ki odločajo o upravnih stvareh, imajo. Javni delavci, ki pa opravljajo spremljajoča, podporna dela pa jih nimajo (Brejc, 2004, str. 33).

Javni uslužbenci nadzorujejo izvajanje zakonov in predpisov, odločajo o upravnih zadevah, uresničujejo politiko skupnosti in v ta namen pripravljajo strokovno podlago za odločanje. S tem uresničujejo pomembne človekove potrebe in močno vplivajo na dogajanje v družbi in njena razmerja.

Z urejanjem normativnih in upravnih stvari, povezovanjem različnih strokovnih opravil, s katerimi se uresničujejo širši predvideni družbeni cilji, upravno delo predstavlja osrednje strokovno jedro. Uresničujejo izvajanje odločitev v realnem družbenem dogajanju, hkrati pa vanj vnašajo svoje strokovno gledanje in subjektivne ocene urejanja normativnih vsebin. S tem lahko vplivajo na vsebino, na način in na uresničevanje ustave in zakonov ter varovanje pravnega sistema (Boštich, 2000, str. 10).

Upravno delo in s tem delo javnih uslužbencev-strokovno delo, ki temelji na zakonu in na varovanju javnega interesa. Delo javnih uslužbencev vključuje niz etičnih ravnanj in zahteva skladnost med ožjimi in širšimi interesi. Potrebno je upoštevati tako osebne interese državljanov kot tudi splošne interese družbe. Odnos med javnimi uslužbenci in družbo temelji na pripadnosti skupnosti, v kateri živijo in delajo. Pri tem je nujno potrebno upoštevati človekove pravice, spoštovati etične vrednote in lojalnosti, kar se kaže kot sprejemanje temeljev obstoječe družbene ureditve in demokratično izvoljenih organov oblasti.

Politični predstavniki, člani predstavniških teles in politični funkcionarji imajo pravico izvajati nadzor nad izvrševanjem političnih odločitev, za katere so odgovorni javni uslužbenci v upravnih organizacijah (Košir, 1997, str. 284).

Javni uslužbenci morajo znati presoditi pravilnost svoje odločitve kot tudi odločitve svoje organizacije, dovezetni morajo biti za notranjo in zunanjo kritiko. Spoštovati cilje, metode, naloge in vrednostne kriterije do mere, ko še lahko govorimo o etičnosti in upoštevamo direktive organizacije pa je v današnjem času izjemno težko.

Skupna načela sistema javnih uslužbencev, ki naj bi se jih ti držali v največji meri so povzeta v Zakonu o javnih uslužbencih (Ur.l. št. 63, 2007), ki je bil sprejet 11. Junija 2002. Načela, ki jih našteva so:

- načelo zakonitosti,
- načelo strokovnosti,
- načelo enakopravne dostopnosti,
- načelo častnega ravnanja,
- načelo zaupnosti,
- načelo odgovornosti za rezultate,
- načelo dobrega gospodarjenja,
- načelo varovanja poklicnih interesov.

V državnih organih in upravnih lokalnih skupnostih je potrebno upoštevati tudi: načelo politične nevtralnosti in nepristranskosti, načelo javnega natečaja, načelo kariere, načelo odprtosti do javnosti in načelo varovanja poklicnih interesov.

Glede na vsa naštetna načela se od javnega uslužbenca pričakuje iznajdljivost, odgovornost, vljudnost, točnost, zanesljivost, marljivost, redoljubnost in natančnost. Pri opravljanju take vrste dela veliko pripomorejo osebne lastnosti, kot so osredotočenost na delo, odprtost za kritiko, samodisciplina, samozavedanje, vztrajnost in doslednost, sposobnost motiviranja drugih in pozitiven odnos do sebe, do drugih in do okolja. Predvsem je pomembna strokovnost javnega uslužbenca, zato mora dosegati določeno raven znanja in biti strokovno usposobljen. Javni uslužbenci imajo pozitiven odnos do usposabljanja, saj to pomeni optimalnejšo izrabo delovnih zmožnosti ter pomeni večjo delovno uspešnost. Strokovnost je potrebno stalno vzdrževati in razvijati (Brejc, 2004, str. 69).

Javni uslužbenci bi morali imeti tudi notranje zadovoljstvo pri opravljanju službe za druge po prepričanju in dolžnosti, kar prispeva k razvoju in vzpostavitvi demokracije.

Uslužbenec, ki odloča o upravnem postopku je nosilec družbene moči, ki jo lahko uporablja tudi po lastnem preudarku in izkorišča veliko možnosti, da v postopke vnaša svoje interese in nazore do stopnje, ko ne krši smeri splošnih ciljev in vrednostnih meril določene organizacije

3.1.1 NEDOVOLJENO SPREJEMANJE IN DAJANJE DARIL

Nedovoljeno sprejemanje in dajanje daril je dejanje, ki ima korupcijske karakteristike, predvsem takrat, kadar gre v ozadju za očitni namen podkupnine. Podkupnina je kaznivo dejanje tako za tistega, ki ga stori, kot za tistega, ki podkupnino da, poskusi dati, obljubi ali sprejme v zameno za določeno dejanje, ki se ga sicer ne bi opravilo ali se ga ne opravi, pa bi se ga moralo opraviti. Pasivna podkupnina, ki se šteje za kaznivo dejanje, je terjanje, obljubljanje, sprejemanje in dajanje daril z zgoraj navedenimi nameni (Kazenski zakonik, Ur.l. RS št. 95, 2006).

Za kaznivo dejanje nedovoljenega sprejemanja daril se šteje v Sloveniji po 241. členu KZ-1 oseba, ki:

- pri opravljanju gospodarske dejavnosti zase ali za koga drugega terja ali sprejme nagrado, darilo, ponudbo, obljubo ali kakšno drugo korist, da bi zaradi pridobitve ali ohranitve posla zanemaril koristi svoje organizacije ali druge fizične osebe ali ji povzročil škodo. Storilec se kaznuje z zaporom od šestih mesecev do petih let;
- zahteva ali sprejme kakšno od zgoraj naštetih koristi oziroma ponudbo kot protiuslugo zaradi pridobitve ali ohranitve posla. Storilec se kaznuje z zaporom od treh mesecev do petih let;
- zahteva ali sprejme kakšno od zgoraj naštetih koristi po sklenitvi posla ali opravljeni storitvi ali pridobitvi katere druge nedovoljene koristi. V tem primeru se storilca lahko kaznuje z zaporno kaznijo do dveh let.

Kaznivo dejanje neupravičenega dajanja daril po 242. členu KZ-1 stori nekdo, ki osebi pri opravljanju gospodarske dejavnosti da, poskusi dati ali obljubi nesorazmerno nagrado, darilo ali kakšno drugo korist zato, da bi si pridobil kakšno neupravičeno ugodnost pri pridobitvi ali ohranitvi posla ali druge nedovoljene koristi. Za to kaznivo dejanje je predvidena zaporna kazen od šest mesecev do petih let. Zaporna kazen do treh let pa je predvidena za tistega, ki osebi, katera opravlja gospodarsko dejavnost, ponudi, da ali obljubi zgoraj omenjeno korist kot protiuslugo za pridobitev ali ohranitev posla. Storilcu se kazen lahko oprosti, če je dejanje neupravičenega dajanja naznanil, preden je bilo odkrito ali preden je izvedel, da je bilo odkrito. Za darilo se štejejo pravice, stvari ali storitve, ki jih je mogoče finančno ovrednotiti. Dovoljena pa so protokolarna darila, darila manjše ali zanemarljive vrednosti. V kolikor darovalec želi javnemu uslužbencu izročiti darilo, ki je večje vrednosti, mora javni uslužbenec izpolniti poseben obrazec.

Prejete nagrade in darila se pri tem kaznivem dejanju odvzamejo, v primeru ko oseba sama naznani to dejanje, pa se vrnejo tistemu, ki jih je dal.

Kodeks javnih uslužbencev pojasnjuje nezdružljivost interesov, o varstvu zasebnosti javnega uslužbenca, darilih, kjer je določena prepoved sprejemanja daril, z izjemo običajne gostoljubnosti in daril majhne vrednosti.

3.2 ODNOS MED JAVNIMI USLUŽBENCI IN STRANKAMI

Javni uslužbenec mora skozi odnos med državljani in javnimi uslužbenci zagotavljati izvajanje etičnih norm in vrednot, upoštevati človekovo dostojanstvo in spoštovati človekovo osebnost. Pravično in enakovredno mora upoštevati vsakega državljan, ne sme se postavljati v nadrejeni položaj in vedno mora stranko podrobno seznaniti z njegovimi pravicami in jo obveščati o namenu delovanja in ciljih dela upravnih organov. Stranka mora biti seznanjena o pravicah in pravilih postopka, v katerem je udeležena.

Javna administracija je nastala na prelomu 19. v 20. stoletje, kar je pomenilo velik civilizacijski napredek. Uradnik je zamenjal oblastnika, pri opravljanju svojega dela pa se je moral držati zakonov, predpisov in procedur. Uradnik ni smel delovati samovoljno, upoštevati je moral vnaprej predpisane postopke. Beseda birokracija je sestavljena iz francoske besede "bureau", kar pomeni pisarno, urad in grške besede "krateo", kar pomeni vladati (Berlogar, 2004, str. 129).

Javni uslužbenec je v resnici vmesni člen med oblastvenim organom in stranko, svoje delo mora opravljati strokovno in upoštevati temeljne človekove pravice in svoboščine. Uporabniki v postopku nimajo izbire med institucijami, niti uslužbenci v sistemu. Javni uslužbenec je po osnovah etičnega kodeksa dolžan pomagati sočloveku in ravnati s posebnim občutkom, nikakor pa ne sme neenakovredno ali neenakopravno obravnavati strank. Zavedati se mora, da opravlja javno funkcijo, ki pomaga sočloveku. Nedopustno je uporabljati avtoriteto organa, v katerem je zaposlen. Stranke oziroma državljani se tako kot javni uslužbenci podrejajo zakonom in odločbam. Pri vsakem odnosu pa je zelo pomembna raven kulture in zadostna informiranost.

Javni uslužbenci večkrat doživijo, da stranke od njih zahtevajo stvari, za katere niso pristojni, zato mora javni uslužbenec poznati postopke in procedure do te mere, da ve, katere podatke in dokumente stranka potrebuje.

Ugled javne uprave je odvisen tudi od ustreznega odnosa do strank, strokovnosti, učinkovitosti in uspešnosti javnega uslužbenca, ki mora znati varovati zaupne podatke, poznati zakonsko podlago predpisov in delovati v smislu ožjega in širšega interesa. Nikakor pa ne izkoriščati avtoriteto javnega organa, v katerem so zaposleni.

Od javnega uslužbenca se zahteva politično lojalnost, kar se kaže v sprejemanju temeljnih pravil obstoječe družbene ureditve. Tako stranke kot javni uslužbenci morajo čutiti pripadnost družbi, skupnosti, katere del so, saj so le na ta način zvesti etičnim vrednotam.

Javni uslužbenci morajo spoštovati naloge, cilje metode in vrednostne kriterije javne organizacije, v kateri delujejo. Do lastne organizacije morajo biti še bolj lojalni kot do celotne družbe. Nikakor ne bi smeli podpirati odločitev organizacije, če vedo, da niso pravilne in presegajo pravila etike. Organizacija, ki popravlja napake in jih priznava si v družbi nedvomno zvišuje ugled, saj s tem opozarja na svoj kritični pristop. Kar zadeva

komunikacijo, se kaže vse večja potreba po znanju, dostojanstvenemu vedenju, vzdrževanju stikov s strankami in visok nivo osebne inteligence. Pri tako obsežnih merilih je prisotna velika izpostavljenost stresu, ki je uperjen tako s strani strank kot s strani nadrejenih. Določenih situacij ni možno predvidevati vnaprej, zato se je potrebno naučiti reševati konfliktna situacija in premagovati stres, ki je danes velik sovražnik pri vse bolj zahtevnih poklicih, sploh pa v poklicih, kjer gre za direktno komuniciranje s strankami.

Eden izmed pomembnih dejavnikov, ki vpliva na odnos javnega uslužbenca do stranke je prav gotovo integriteta. Integriteta pomeni, da smo trdni v svojih prepričanjih, da prevzemamo odgovornost za to, kar naredimo ali povemo. Pomembno je, da imamo izoblikovane vrednote, saj tako lažje usklajujemo prepričanja in dejanja.

Javni uslužbenci morajo strankam pojasnjevati vse, kar je potrebno, da čim lažje uresničujejo svoje interese in pravice. Pojasnjevati jim morajo njihove pravice in tudi svoje obveznosti v postopkih. Javni uslužbenec mora biti do strank neposreden, enakopraven in kulturn (Boštich, 2000, str. 63).

Medčloveški odnosi, značilnosti okolja, sami ljudje in standard družbe pogojujejo, kakšna bo raven kulture in kakšni bodo odnosi med javnimi uslužbenci in strankami.

3.2.1 NAČIN KOMUNICIRANJA IN KOMUNICIRANJE V JAVNI UPRAVI

V tem sistemu gre za komunikacijo med javnim uslužbencem in družbo kot tudi za odnos javnih uslužbencev do upravne organizacije.

S komunikacijo želimo nekaj sporočiti, predstaviti, posredovati in nekaj doseči, zato je veliko odvisno od tega, na kakšen način bomo informacijo posredovali, da bomo z druge strani dobili željeno. Na splošno bi lahko dejali, da je to prenos prejetih simbolov med ljudmi, s pomočjo besed, kretenj, slik, govornice telesa itn. Vsak človek lahko na drugega vpliva z govorom, ki je eden od najpomembnejših načinov prepričevanja in sodelovanja. Ta pa ima za vsakega posameznika značilne vsebine, saj se vrednot in človekovih pravic ni mogoče naučiti, treba jih je živeti in čutiti (Pečarič, 2008, str. 35). Pri tako velikem aparatu kot je javna uprava, je izredno pomemben način komuniciranja, saj gre za posledice, ki se nanašajo tako na posameznika kot na družbo kot celoto.

Za splošno komuniciranje je treba poznati osnovni model, ki je sestavljen iz sporočevalca, naslovnika, sporočila in komunikacijskega kanala. Sporočevalec je oseba, ki sporočilo odda, naslovník pa sporočilo sprejme preko komunikacijskega sredstva. Komuniciranje opredelimo na več načinov:

- glede na razdaljo med udeleženci
- glede na število sodelujočih
- glede na smer

- glede na obliko

Pri profesionalnem komuniciranju lahko komuniciranje razdelimo na (Berlogar, 2004, str. 133):

- interno komuniciranje,
- eksterno poslovno komuniciranje,
- mediji,
- publikacije,
- raziskovanje,
- usposabljanje

Prednost govornega komuniciranja je v tem, da je izvršeno takoj in je direktno. Slabost pa je v tem da, kadar je v verigi sporočanja več ljudi, lahko prihaja do izkrivljenih informacij. Pri pisnem komuniciranju je prednost jasnost, trajnost in je možnost preverjanja, medtem ko se za tak način porabi več časa, prejemnik pa se ne more takoj odzvati (Sagadin Leskovar, 2006, str. 58).

Pri komuniciranju v javni upravi gre v večini primerov za uradni govor, odnos med uradnikom in stranko v različnih dejavnostih. Pogovor zahteva jasno izražanje in oblikovanje misli ter pozorno poslušanje sogovornika. Zagotovo pa bi vsak zaposlen v javni upravi poleg nadarjenost in znanja, ki si ga je treba pridobiti, moral obvladovati poslušanje, spraševanje in govorjenje. Pri delu ponavadi poslušamo slabo, znano je, da ljudje na splošno nismo dobri poslušalci, čeprav ravno s pozornim poslušanjem lahko pridobimo na času in izvemo koristne informacije. Če s stranko ugotovimo, kaj točno želi, smo na dobri poti k doseganju cilja. Namen je, da stranka dobi pojasnila, napotke informacije v zvezi s postopkom in informacije, za katere so pristojne upravne enote in občine. Običajno stranka pride nenajavljena. Z vsebino se javni uslužbenec seznanja direktno, zato je pomembno, da je poučen o tem, kako jo sprejeti in ji pomagati, čeprav stranke nemalokrat zahtevajo stvari, za katere javni uslužbenci niso pristojni. Večina so v javni upravi zaposleni ljudje, ki jih veseli delo z ljudmi, vendar so stranke lahko zelo zahtevne in težavne, zato je treba z njimi ravnati asertivno in strokovno.

Komuniciranje v javni upravi poteka preko pretoka informacij v vsakodnevnih dogodkih, v kraju bivanja. Najbližja raven pa je na nivoju lokalne samouprave, občine, kjer državljani največkrat uresničujejo svoje pravice in se srečujejo z učinkovito ali neučinkovito javno demokracijo in soodločanjem v javnih zadevah. Medsebojna razmerja, položaj lokalnih organov in razvoj, ki vključuje servisne in razvojne storitve, lahko učinkovito nadzorujemo s pomočjo dobre lokalne samouprave in strateških odločitev, za katerimi stoji župan in občinska uprava. V sami osnovi se torej interaktivno srečujejo individualni in skupni interesi, ki jih je po najboljših zmožnostih potrebno umerjati, nadzorovati in izpeljati do

želenih rezultatov, za vse to pa je potrebna velika osveščenost celotne družbe (Sagadin Leskovar, 2006, str. 54).

Komuniciranje je obsežno področje raziskovanja in študija. V javni upravi so to sredstva in metode, s katerimi informacije vplivajo na ravnanje ljudi v njihovih organizacijskih vlogah. Komunikacijski sistem predstavlja povezanost ljudi in sredstev pri izmenjavi informacij in povezanost med organizacijami in okoljem.

Cilji komuniciranja v javni upravi so (Brejc, 2004, str. 93-95):

- zagotoviti pretok informacij, ki jih zaposleni potrebujejo pri svojem delu,
- zagotoviti takšno obnašanje zaposlenih, ki bo skladno s cilji organizacije,
- spodbujati inovativnost zaposlenih,
- zagotoviti takšno organiziranost v podjetju, da se informacije ne izgubijo in ne izkrivljajo,
- zagotavljati integriteto in delovanje zaposlenih, da se istovetijo z organizacijo

Pri komuniciranju je potrebno vzdrževati kulturni nivo in se zavedati, da služimo javnosti, ter spoštovati tako podrejenega kot nadrejenega. Važen je pozitiven pristop in zaupanje v sebe, znanje in zmožnosti, komunikacijske lastnosti in sposobnosti posameznika, ki se začnejo pridobivati že v dobi odraščanja in izobraževanja. Komunikacijskih spretnosti se da veliko naučiti, zato je to zahtevno področje s svojimi pravili, ki se razvija z organizacijo in spremembami v njej (Berlogar, 2004, str. 133).

Živimo v času hitrih sprememb in stresnim situacijam se ni mogoče izogniti. Stres je do neke mere lahko koristen, kaj hitro pa ima lahko negativne posledice, zato je pomemben prag tolerance, ki jo zmore posameznik. Odvisno je, kako posameznik reagira. Lahko se ustraši, da ne bo kos dani nalogi, lahko pa to sprejme kot izziv, se še bolj potrudi in spelje zadevo. Velikokrat je potrebna le manjša sprememba na individualnem nivoju, boljša organizacija ali drugačne delovne navade, pravilna razporeditev delovnih nalog glede na njihovo težo in pomen.

Vse večji pomen v javni upravi ima komunikacijski proces, zato je potrebno dopolnjevati komunikacijska znanja. Komunikacija je odprt sistem do okolice in s tem preseže notranjo organizacijo. Vse sloni na medsebojnih informacijah. Trajne strukture povezanosti ljudi in sredstev pri izmenjavi informacij med samo organizacijo in okoljem in organizacijo imajo velik vpliv na ravnanje ljudi. Sredstva in metode predstavljajo mrežo odločanja, ki so v medsebojni povezavi. Organizacijska struktura se ne spreminja tako hitro kot komunikacijska mreža, zato je v vsakem primeru potrebno delovati nekoliko drugače. Glavna značilnost sodobnih upravnih sistemov je specializacija, tesna medsebojna povezanost organizacijskih enot in dvosmerna komunikacija.

Poleg besednega, nebesednega in pisnega komuniciranja so se z razvojem informacijsko-komunikacijske tehnologije močno razširile elektronske komunikacije, ki naj bi ljudem

predvsem izboljšale, poenostavile zadeve, prihranile čas in hitro privedle do zelenega učinka ter tako zagotavljale večjo učinkovitost.

V komunikacijskih procesih prihaja tudi do ovir pri komuniciranju. Informacije se lahko izgubijo, okoliščine lahko povzročijo izkrivljenost informacij, lahko pa se zgodi, da se komunikacijski proces prekine. V javni upravi je treba upoštevati tudi tajnost informacij, kar zahteva poostren postopek pri izdelavi, prenosu, sprejemu in hranjenju informacij. Komunikacijski proces je učinkovit, če je vsaka sestavina izpeljana skladno s pričakovanji. Učinkovito komuniciranje sestavljajo razumljivost sporočila, zaupanje v oddajnik in povratna obvestila, kako se sprejemnik odziva na sporočilo (Brejc, 2004, str. 98).

4 PRIMERI NEETIČNEGA RAVNANJA

4.1 KORUPCIJA

4.1.1 OPREDELITEV POJMA KORUPCIJA

Korupcija v različnih družbah nosi različen pomen, pomeni dajanje in sprejemanje daril za različna protipravna, neetična dejanja, ki jih prepoveduje kazenska zakonodaja. Pomeni podkupljivost za hitrejši doseg cilja, pa četudi se s tem naredi veliko škode na drugih področjih. Sama beseda izhaja iz latinskega glagola *corrumpere*, kar pomeni pokvariti, poškodovati, izpriditi, zapeljati, podkupiti (Kranjc, 2000, str. 286). Pomeni pa tudi eno izmed največjih nevarnosti sodobne družbe.

Ta fenomen je zelo težko jasno definirati, vedno bolj ogroža pravne sisteme držav, vzroki pa so zelo raznovrstni, zato ni možno postaviti formule, ki bi to učinkovito preprečila. Človeška narava vedno išče lažje poti, kako priti do cilja. Vprašanje pa je, v kolikšni meri so ti odkloni dovoljeni, da se ne izkrivi osnovno bistvo in si sam sebi ne začne izpodkopavati temeljev. V širšem smislu je korupcija nekaj vprašljivega, moralno nedopustnega, ker se nekdo vzpenja na račun drugega in s tem krši temeljne človekove pravice in svoboščine. Vedno morata sodelovati vsaj dve osebi, ki delujeta na škodo javnega interesa in si s tem povečujeta individualne koristi. Vedno gre za nek namen in kršitev moralnih norm. Beseda korupcija izvira iz latinščine in pomeni nekaj izprijenega, napačnega in pokvarjenega. Pomeni sprejemanje ali dajanje nagrad z namenom, da se ugodnejše, hitreje in tudi na nezakonit način reši neko zadevo, torej podkupovanje. Vrtinci korupcije zbrisajo karakterno problematične osebe, pretresajo veliko držav, od revnejših do bogatejših.

Vse sodobne države se spopadajo s tem problemom, kateremu sta vzrok pohlep in zagotovitev potreb. V zgodovini človeštva so že od nekdaj obstajali posamezniki, ki so s podkupovanjem posegali po sicer nedosegljivih dobrinah in možnostih. Resen problem lahko predstavlja, če se korupcije ne zaustavi in dobiva vse večje razsežnosti. Še posebej pri manjših državah, kot je Slovenija, lahko hitro pride do pandemije znotraj privatnega in javnega sektorja, s tem pa do nezaupanja v delovanje državnih organov, ogroženosti pravnega reda, politične stabilnosti in ogroženosti nacionalnega interesa. Neetična ravnanja, s katerimi se zavestno krši pravila in zakone z namenom uresničiti parcialne interese posameznikov za osebne koristi na način, da se odvzame in prikrajša druge.

Najhuje je, kadar ljudje nimajo več moči, pripravljenosti, da se s tem zlom spopadejo in ga preprečijo, kar posledično privede, da propadajo ustanove, podjetja, organizacije in stranke, tudi službe državne uprave (Sruk, 1999, str. 250-252). Gospodarski kriminal, kamor sodi tudi korupcija se izvaja z namenom, da se pridobi dobiček na nezakonit način. S porazdelitvijo družbene moči se spreminjajo tudi oblike in načini, saj gre največkrat za

prikrita dejanja, ki se hitro prilagajajo ekonomskim spremembam, novim pogojem, gospodarskim spremembam in jih brez ustreznega znanja ni mogoče odkriti. Velikokrat prihaja do tako prikritih koruptivnih dejanj, da se jih oškodovanci sploh ne zavedajo in vse skupaj pripisujejo nesrečnemu naključju. Pogosto nimajo dokazov, da bi storilca lahko sodno preganjali, v več primerih pa je storilčeva politična in finančna moč pomembnejša od resnice.

Korupcija je zloraba javne oblasti za zasebno korist. Kazenskopravne definicije so zelo jasne in kompleksno izpeljane. Ločujejo med dejanji, ki so inkriminirana in tistimi, ki niso. Po definiciji nizozemskega kriminologa Van Duynova je korupcija nepoštenost pri sprejemanju odločitev, ko oseba, ki naj sprejme neko odločitev, pristane na to, da bo v zameno za nagrado, zavestno odstopila od kriterijev, ki bi jo morali voditi pri tem odločanju. Postopek odločanja je osrednja vrednota, ki jo korupcija najbolj spodkopava. Po definiciji politične korupcije je javni uslužbenec s tem kršil splošno sprejete norme in zlorabil zaupanje tistega, ki mu je najbolj zaupal.

4.1.2 OBLIKE KORUPCIJE

Korupcija pomeni dejanje, ki nastane zaradi pokvarjenosti, izprijenosti, zaradi nedopustnega vplivanja na uradno osebo, ki se zaradi tega odloči nepravilno, obratno dejanje. Namesto, da bi neka institucija, na katero se državljani obrne, pomagala, v resnici zahteva od njega protiuslugo, ga izrabi. Celo uradno mu stori krivico in s tem omaje zaupanje v državo in sistem (Sruk, 1999, str. 252).

Značilnosti družbeno ekonomskega sistema močno vplivajo na razvitost korupcije. Tudi norme, ki so pogojene zgodovinsko, kulturno ali religiozno dajejo korupciji in njeni stopnji v družbi velik pečat, saj je nekje manjše koruptivno dejanje že kar normalen običaj. Prav glede na značilnosti, ki so ali zgodovinske ali pogojene na družben sistem, korupcijo lahko razdelimo na:

- strukturno korupcijo, ki je odraz obstoječega socialno ekonomskega sistema
- sistematična korupcija, ki je odraz socialno ekonomskega sistema in temeljnih značilnosti korupcije
- ciklična korupcija, ki je pogojena s cikli družbeno ekonomskega razvoja
- temeljna korupcija, ki je povezana s temeljnimi karakteristikami korupcije in je se razlikuje od družbe do družbe.

Z drugega vidika razvrščanja pa lahko ločimo strukturno, organizirano, individualno, mednarodno, centralizirano, decentralizirano, občasno, politično, pasivno, aktivno in tudi birokratsko, upravno (Tratnik, Volasko, 2000, str. 19).

Ponavadi gre pri nastanku korupcije za več med seboj povezanih vzrokov, kot so lahko revščina, pohlep, prenasičenost in težka izvedljivost zakonov, pomanjkanje poklicne etike, slab nadzor nad institucijami in prevelika pooblastila pri diskrecijski pravici.

V družbi se korupcija pojavlja na različnih nivojih: na mikro, srednjem in makronivoju.

Najbolj je razširjena na mikronivoju med uslužbenci, ki imajo delo vezano na dokumentacijo in izdajo raznih dovoljenj, na nižjih nivojih. Višina nagrade ne dosega plače uslužbenca. Kaže se v obliki manjših daril, ki so bolj osebne narave. To lahko postane že skoraj običaj, čeprav bi javni uslužbenec dejavnost moral storiti že po uradni dolžnosti.

Javni uslužbenci, ki so na višjem nivoju, dobivajo v koruptivnih primerih večje podkupnine od podjetnikov, interesnih skupin in se tako uvrščajo v srednji nivo korupcije. V teh primerih se doseže ustrezne predpise in rešitve, najbolj pa je razširjena na lokalni ravni in lahko dosega tudi več povprečnih plač, odvisno od števila vpletenih oseb in obsega uslug.

Korupcija povezana z vladnimi naročili, s sklepanjem pogodb za večja naročila države, infrastruktura, ceste, večje investicije, se uvršča med korupcijo na makro nivoju. Pri tem sodelujejo večji podjetniki, vodilni v večjih podjetjih in monopolih, najvišji, ki odločajo o državnih poslih, institucijah in političnih odločitvah. To so teme, o katerih se ne razpravlja, imajo zelo velike posledice za družbo in uničujejo zdravo konkurenco, kakovost in inovacije. Tekmovanje, kdo bo plačal večjo podkupnino, povzroča stroškovno neučinkovite procese, ljudje se je vse bolj zavedajo predvsem zaradi velike odmevnosti v medijih (Dobovšek, 2002, str. 46-48).

4.1.3 VZROKI, NASTANEK IN POSLEDICE KORUPCIJE

Ljudje smo si različni in kolikor časa bo na svetu pohlep, tako dolgo bodo tudi posamezniki, ki bodo dovzetni za korupcijo (Dobovšek, 2004, str. 215). Naslednji pomemben dejavnik je posledica zgodovinskih okoliščin, socialno kulturnih okoliščin in tradicije. Lahko se pojavlja tako pri posameznikih kot tudi v organizacijah, vzroki pa so kompleksni in številni. Kjer gre za hitro gospodarsko rast in velike družbene spremembe, močne sorodstvene in etične vezi, nizke stopnje razvitosti, monopola države na gospodarskem področju, slabe preskrbe z osnovnimi dobrinami, nizkih plač, se korupcija pojavlja zelo pogosto. Vzroki za nastanek korupcije so lahko organizacijski in socialno kulturni. Predvsem slabe plače, pomanjkljivo vodenje, neustrezna izbira uslužbencev, nizka strokovna usposobljenost kadrov, slaba disciplina, so idealna podlaga za razmah koruptivnih dejanj. Razmere v družbi, ki je strpna do korupcije, pomanjkanje politične volje za boj proti njej in diskrecijska pravica spadajo med socialno kulturne vzroke (Brejc, 2000, str. 73).

Sredi 90-ih let je poznana teorija o racionalni izbiri, ki jo je razvil Savona, ki je trdil, da je korupcija nelegalno blago na trgu, kjer se prodaja in kupuje v skladu s tržnimi zakonitostmi. To je razlog, zaradi katerega je potrebno zmanjšati število priložnosti za

tako dejavnost, saj pospešuje kriminaliteta dejanja. Ne glede na to, da korupcijo srečujemo tudi v razvitih in bogatih državah, je še posebej v revščini zelo veliko izkoriščanja, pohlepa in izrabljanja oblasti. Revnejši sloj postane žrtev korupcije. Poglavitni razlog je tudi pomanjkanje poklicne etike, preveč zakonov, ki so neizvedljivi, neustrezen nadzor, prevelika pooblastila pri odločanju po prostem preudarku in velik obseg državnega gospodarstva.

Vzroke za nastanek korupcije najdemo v socialnem, družbenem, gospodarskem, ekonomskem in političnem sistemu države. Poglavitno pa vplivajo tudi običaji, kultura, navade, zgodovinski razvoj družbe in delovanje posameznih državnih institucij. Dejavniki, ki se v teh okoliščinah sprožijo, so vezani na organiziran kriminal, socialno ekonomski položaj, kulturo in sociološko strukturo.

Priložnost povezana s tradicijo in kulturo sproži dejanje, od katerega pride korist udeležencem ob majhni verjetnosti, da bo prišlo do izvajanja kazenskih sankcij s strani odgovornih oseb, saj najverjetneje ne bo prišlo niti do odkritja.

Ugodni pogoji za razvoj korupcije so predvsem neučinkovit nadzor, slaba kontrola in neustrezno sankcioniranje, ki daje še večjo korajžo vsem tistim, ki so vpleteni v zadevo. Ob vse večjih pooblastilih je dovoljeno marsikaj, ravno tako množica zakonov, pravil in administrativnih omejitev v državi. Slaba transparentnost dopušča ohlapno izvajanje pregona korupcije. Državljanji ne izražajo neke posebne želje, da bi se borili proti korupciji, saj zapletenost postopkov ne omogoča učinkovitega pregona.

Vsaka korupcija povzroča izkrivljenost v gospodarstvu, vpliva na politični sistem in razvoj družbe in s tem tudi države. Močno vpliva na oblikovanje skupnih vrednot, pravil in norm, na katerih temelji družba. Tako zmanjšuje zaupanje v vlado in njene institucije, slabi gospodarski razvoj države, povzroča ekonomske težave, slabi konkurenco in povečuje mednarodni kriminal.

Stabilnost države je odvisna od učinkovite sodne veje oblasti, reprezentativnosti politikov in enakomerne, korektno uporabe javnih storitev. Nezaupanje v javni sektor zmanjšuje stopnjo demokracije in s tega vidika korupcija v velikem razmahu lahko pripelje do propada države. Ekonomski učinki korupcije so vidni v javnem sektorju pri usmeritvi investicij iz področja izobraževanja v kapitalne projekte, kjer so podkupnine višje, posledično je to pokazatelj povečanja državnega proračuna in nižanja kakovosti vladnih služb (Kranjc, 2000, str. 285-301).

Naša država se je v letih po osamosvojitvi soočila z velikimi spremembami na političnem in gospodarskem področju, kar se je med drugim odražalo v večji odprtosti države do tujega kapitala. Istočasno je potekal proces privatizacije, ki je vodil v spremembo lastništva ter tako spreminjal tudi samo družbo in njeno miselnost. Vsa ta navedena dejstva in dejstvo, da Slovenija meji s Hrvaško, Madžarsko, Avstrijo in Italijo, vplivajo tudi na pojavne oblike kriminalitete, ki se po svoji specifikosti razlikujejo od drugih držav. Pri tem je v zadnjih letih opaziti trend rasti hujših oblik zelo različnega kriminala. Tudi Republika Slovenija, ki sodi med geografsko in demografsko majhne države, se navkljub svoji

majhnosti srečuje z resnimi problemi mednarodnega kriminala, saj je tranzitno zelo izpostavljena. V podkupovanje na visokem nivoju in pri velikih prevarah pa so velikokrat vključeni vladni uslužbenci in politični funkcionarji, saj imajo najbolj točne informacije.

4.1.4 KORUPCIJA IN JAVNA UPRAVA

Korupcija je ena izmed najbolj pogostih oblik gospodarskega kriminala, ki se pojavlja vedno v novih oblikah. Gre za kriminal, ki ga v zvezi z opravljanjem svojega poklica lahko zagrešijo osebe, ki so visoko na družbeni lestvici in v družbi uživajo tudi velik ugled, saj ni nujno vezana na nižje sloje prebivalstva. Finančne izgube, ki jo korupcija lahko povzroči, naredijo manjšo izgubo kot pa negativen vpliv na družbene in politične odnose, krši zaupanje in ustvarja nezaupanje, ki slabi socialno moralo in povzroča socialni razkroj velikih razsežnosti (Selinšek, 2006, str. 30).

Korupcija je problem in realnost sodobne družbe, njen nastanek pa lahko zasledimo že daleč nazaj na vseh koncih sveta. Je pojav, ki ga je družba v javnem življenju vedno zanikala in pomeni veliko družbeno zlo. Vzroki za nastanek korupcije so lahko posledica zgodovinskih, tradicionalnih okoliščin, lahko se pojavljajo pri posamezniku ali v organizaciji. Države z veliko stopnjo korupcije ne uživajo zaupanja, odvrčajo tuje vlagatelje od sklepanja poslov, posameznik znotraj take države se čuti nemočen, kar se kaže v nezainteresiranosti, nesodelovanju in nezaupanju v državne organe in oblast (Dobovšek, 2004, str. 215).

Socialno kulturni vzroki za nastanek korupcije so razmere v družbi, organizacijski vzroki pa so pomanjkljivo vodenje, neustrezno oblikovan sistem plač neustrezni postopki rekrutiranja javnih uslužbencev, nizka izobrazba, slaba disciplina, pa tudi zaradi diskrecijske pravice (Brejc, 2004, str. 81).

Glede na različne običaje, navade in prepričanja je v različnih državah sveta težko opredeljevati pojem korupcije v javni upravi, saj je lahko nekaj, kar je v določeni državi povsem sprejemljivo, v drugi prepovedano. Pojma se menjata v skladu s političnim in družbenim kontekstom. Korupcija sodi med največje probleme javne uprave, ki ustvarja plodna tla za neetična ravnanja, kot so zloraba uradnega položaja, zanemarjanje zakonite dolžnosti, upravnih nalog in protipravna dejanja in prisvajanje državnih sredstev v zasebne namene. Kazniva dejanja so največkrat povezana s sprejemanjem in dajanjem daril zaradi določenega namena, sprejemanja podkupnine zaradi koristi, da se opravi ali opusti uradno dejanje.

Korupcija v ožjem pomenu so konkretna dejanja, ki so kazniva in niso v skladu z zakonodajo. V širšem pomenu pa gre za različne oblike moralno nedopustnega, vprašljivega in pokvarjenega ravnanja posameznika ali skupine, z namenom, da se protipravno okoristi (Dobovšek, 2004, str. 216). V proces korupcije sta vpleteni dve ali več oseb, od katerih je najmanj ena zaposlena v javnem sektorju in zlorablja javni položaj. Namen je pridobiti zasebno korist na škodo javnega interesa, s tem pa se ruši

demokratična družba in pravni red države. Državna uprava, javna uprava, javne gospodarske (promet, energetika komunala itn.) in negospodarske (zdravstvo, izobraževanje, šolstvo, socialna varnost in kultura) službe so ustanove, ki obsegajo organizacijo javnega sektorja in jih v celoti financira država. Tu so združeni interesi širše družbe in zato korupcija ni samo klasično kaznivo dejanje, ampak je kompleksen pojav, ki ni dovoljen znotraj in zunaj kazenskega prava. Pojavlja se v vseh sistemih in državah tako na politični kot na upravni ravni.

Korupcijo v javnem sektorju delimo na (Dobovšek, 2004, str. 23):

- notranjo
- zunanjo
- individualno institucionalno
- materialno
- politično
- psihično

Zunanja ali eksterna korupcija je v javni upravi najbolj prisotna, saj gre za opustitev ali izvršitev določenih uradnih dejanj kot tudi za dajanje daril. Sledi notranja korupcija, ki jo označuje podkupovanje, s katerim posameznik od nadrejenih ali podrejenih izsili korist.

Kadar gre le za dve osebi, je to individualna, diskretna korupcija, saj krivdo nosita dve osebi in je zato težko izslediti dokaze. Ta oblika je najbolj razširjena, ker je najtežje dokazljiva. Institucionalizirana, velika korupcija povzroča razpad družbenih vrednot in je najbolj nevarna.

Takojšnja korist sledi pri materialni korupciji, ki se jo tudi najtežje izsledi in je skozi zgodovino najbolj uveljavljena preko dajanja uslug in moči oblasti, kar naj bi preprečevala profesionalizacija dela, čeprav se politika nenehno vpleta (Dobovšek, 2004, str. 217-218).

V Sloveniji poleg državnega tožilstva in sodnih organov delujejo še različne institucije oziroma organi z namenom odkrivanja in zatiranja gospodarskega kriminala. Te institucije in organi, ki sodelujejo tudi s pristojnimi organi v tujini, na ta način skrbijo za učinkovito in zakonito opravljanje nalog na različnih segmentih odkrivanja in preprečevanja gospodarskega kriminala. Najpomembnejše institucije, ki se ukvarjajo s pregonom gospodarskega kriminala v Sloveniji so:

- Kriminalistična policija,
- Davčna uprava Republike Slovenije (DURS),
- Carinska uprava Republike Slovenije (CURS),

- Urad za preprečevanje pranja denarja,
- Agencija za trg vrednostih papirjev,
- Komisija za preprečevanje korupcije,
- Urad Republike Slovenije za varstvo konkurence.

Te institucije morajo za učinkovito delovanje tudi intenzivno sodelovati med seboj, predvsem zaradi različnih pristojnosti, saj gospodarski kriminal večkrat poseže na različne segmente gospodarskega kriminala.

Sedanja vlada je ustanovila Nacionalni preiskovalni urad, ki je začel delovati s 01. 01. 2010 in se ukvarja z najbolj zahtevnimi primeri s področja gospodarskega kriminala in korupcije, poleg tega pa tudi z najhujšimi primeri klasičnih oblik kriminala, s tistimi zadevami, ki se jih v javnosti vidi kot velike afere in ne doživijo epiloga.

4.1.5 KOMISIJA ZA PREPREČEVANJE KORUPCIJE

Komisija za preprečevanje korupcije je bila ustanovljena 01. oktobra 2004 na podlagi Zakona o preprečevanju korupcije (v nadaljevanju ZPKor, Ur. l. RS, št. 2/04, 92/05, 97/05, 100/05, 33/07), ki določa delitev nalog. Delitev nalog je razdeljena glede na področje dela in glede na organizacijske enote. Imenovan je bil predsednik, namestnik predsednika in člani Komisije. Sprejet je bil Poslovnik komisije, s katerim se je konkretiziralo organizacijo in način dela Komisije, Pravilnik o notranji organizaciji in sistematizaciji delovnih mest.

Predsednik Komisije vodi, zastopa in organizira delo Komisije in ima v skladu z zakonom vse ostale pristojnosti in odgovornosti predstojnika državnega organa. Poleg predsednika, Komisijo sestavljajo še namestnica predsednika in dva člana. Osnovne notranje organizacijske enote Komisije so trije sektorji, ki jih funkcionalno vodi in nadzira po en član Komisije. To so (Predstavitev komisije, 28.10.2009):

- sektor za konflikt interesov;
- sektor za integriteto;
- sektor za preventivo.

Komisija deluje in odloča na obravnavanih sejah kot kolegijski organ, kjer sprejema mnenja, stališča in druge odločitve z večino glasov vseh članov. Pri njenem delovanju po 16.- 18. členu ZPKor opravlja:

- Sistemsko – analitične naloge

- Koordinacijske naloge
- Svetovalno – izobraževalne

Komisija pri svojem delu nima pristojnosti sankcioniranja (zgolj opozorilo oziroma zaprosilo), čeprav deluje na področju omejitev poslovanja, daril, integritete in vrši nadzor nad premoženjskim stanjem funkcionarjev. Če pri svojem delu ugotovi, da v obravnavani zadevi obstajajo razlogi za sum kaznivega dejanja ali drugih kršitev, za katera komisija ni pristojna, poda sklepe o odstopu zadeve pristojnemu organu. Pristojni organ je dolžan Komisiji poročati o svojih ugotovitvah.

V sklepu morajo biti zapisani osnovni podatki o možnem kršitelju, utemeljitev razlogov za sum, podatki o pristojnem organu in rok.

4.2 DISKRIMINACIJA

4.2.1 SPLOŠNO O DISKRIMINACIJI

Pravni red vsake demokratične države zagotavlja državljanom enakost pred zakonom, enakopravno obravnavanje v postopkih pred državnimi organi, enake izhodiščne možnosti pri kandidiranju za delovna mesta v javni upravi ipd. Ustava in zakoni prepovedujejo kakršnokoli diskriminacijo državljanov glede na spol, starost, raso ali veroizpoved (Brejc, 2002, str. 81).

Pri zaposlovanju v javni upravi prihaja tudi do zaposlovanja po sorodstvenih, političnih in drugih zvezah. Prav tako se dogaja, da dajejo prednost pri zaposlitvi moškimi kandidatom ali pa, da od kandidatki zahtevajo izjavo, da ne bodo imele otrok v naslednjih par letih in podobno. Tudi starejši uslužbenci imajo malo možnosti za zaposlitev. Tako prihaja do diskriminacije uslužbencev. Javni uslužbenci bi se morali zavedati neetičnosti vsakršne diskriminacije ter se ji tudi upreti (Brejc, 2002, str. 82).

Veliko ljudi je neenako obravnavanih glede na raso, barvo kože, spol, spolno usmerjenost, starost, jezik, vero, zdravstveno stanje, invalidnost, izobrazbo, družbeni položaj in druge osebne okoliščine. Prav ta diskriminacija pa privede do tega, da te osebe ne morejo uživati in uresničevati posamezne pravice in dolžnosti na političnem, gospodarskem, socialnem ter kulturnem področju družbenega življenja. Tudi diskriminacija omejuje svobodo ter privede do občutka ponižanosti, prizadetosti in nemoči vsakega posameznika. Zaradi tega neetičnega ravnanja pa prihaja do socialne neenakosti, socialne ne vključenosti ter nesolidarnosti. Vse to ogroža politično stabilnost družbe ter vodi v nemire, upore lahko pa tudi v vojne.

Diskriminacije je določena z nacionalno in evropsko zakonodajo ter s številnimi mednarodnimi dokumenti. Evropska unija temelji na načelih prostega pretoka ljudi, kapitala, dobrin in storitev. Izvajanje teh načel pa je oteženo, če v državah članicah niso spoštovana pravila enakosti oziroma prepovedi diskriminacije. Če so ljudje na osnovi

osebnih okoliščin obravnavani različno in so posledično diskriminirani, potem prost pretok ljudi, kapitala, dobrin in storitev ni več mogoč, zato je Evropska unija sprejela vrsto antidiskriminacijskih ukrepov, ki so zavezujoči za vse članice, tudi za Slovenijo. Amsterdamska pogodba tudi govori o nediskriminaciji. Bile so sprejete številne direktive, ki so podrobneje opredelile prepoved diskriminacije na osnovi narodnosti, rase in državljanstva, prepoved diskriminacije pri zaposlovanju, direktive o enakih možnostih moških in žensk pa izpostavljajo predvsem kategorijo spola. Diskriminacijo pri nas prepoveduje 14. člen Ustave (Enakost pred zakonom), ki se glasi: V Sloveniji so vsakomur zagotovljene enake človekove pravice in temeljne svoboščine, ne glede na narodnost, raso, spol, jezik, vero, politično ali drugo prepričanje, gmotno stanje, rojstvo, izobrazbo, družbeni položaj ali katerokoli drugo osebno okoliščino«. Kazenski zakonik RS opredeljuje vsaj 3 kazniva dejanja diskriminacije in sicer v 141., 206. in 300. členu. Tudi Zakon o uresničevanju načela enakega obravnavanja ter Zakon o enakih možnostih moških in žensk urejata področja diskriminacije (Kogovšek, 2007, str. 33).

4.2.2 OBLIKE DISKRIMINACIJE

Poznamo več oblik diskriminacije, in sicer neposredno, posredno, institucionalno in multiplo diskriminacijo. Različne pojavne oblike diskriminacije pa so nadlegovanje, dajanje navodil za diskriminacijo, viktimizacija, sovražni govor in podobno.

Neposredna diskriminacija zaradi osebne okoliščine obstaja, če je oseba zaradi te osebne okoliščine bila, je ali bi lahko bila v enakih ali podobnih situacijah obravnavana manj ugodno kot druga oseba (Zakon o uresničevanju načela enakega obravnavanja, 2. odstavek 4. člena). Neposredna diskriminacija se pogosto pojavlja na področjih zaposlovanja, šolanja, pri dostopu do raznih storitev in vključevanju v družbeno okolje.

Posredna diskriminacija zaradi osebne okoliščine obstaja, če na videz nevtralne določbe, merila ali ravnanje v enakih ali podobnih situacijah in pogojih postavljajo ali bi lahko postavljale osebo z določeno osebno okoliščino v manj ugoden položaj kot druge osebe, razen če te določbe, merila ali ravnanja objektivno upravičujejo legitimni namen in če so sredstva za doseganje tega cilja primerna in potrebna (Zakon o uresničevanju načela enakega obravnavanja 3. odstavek 4. člena).

Institucionalna diskriminacija izhaja iz sistemske ureditve, zakonskih predpisov, politik ali praks državnih organov in institucij, zato praviloma prizadene večje število ljudi ali celo vse pripadnike neke skupine. Primera institucionalne diskriminacije sta slaba dostopnost prostorov, dobrin in storitev za invalidne osebe (pomanjkanje dvigal, napisov v Braillovi pisavi,..) ter nedostopnost medijskih vsebin v jeziku pripadnikov nepriznanih manjšin.

Multipla ali večplastna diskriminacija nastopi takrat, kadar se pojavi in sovпада več osebnih okoliščin, ki so podlaga za diskriminacijo. Tej obliki diskriminacije so izpostavljene ranljive skupine znotraj ranljivih skupin (Kogovšek, 2007, str. 17).

4.2.3 VRSTE DISKRIMINACIJE

Najpogostejše oblike diskriminacije v današnji družbi so spolna, starostna, poklicna diskriminacija ter diskriminacija glede na versko usmerjenost.

Spolna diskriminacija se pojavlja predvsem na trgu dela. Delodajalci največkrat nepravilno obravnavajo moške in ženske glede na njihov spol. Posledice nepošteno obravnave so te, da take osebe ne morejo dobiti dela ali pa napredovati na svojem delovnem mestu. Največkrat se pojavlja pri ženskah, saj so predstave o neenakopravnem položaju žensk še dandanes prisotne med ljudmi.

Starostna diskriminacija se nanaša na diskriminacijo oseb zaradi njihove starosti. Poznamo diskriminacijo mlajših ter diskriminacijo starejših, ki se tudi pojavlja v večji meri. Zakon o delovnih razmerjih opredeljuje, da so starejši delavci tisti, ki imajo nad 55 let. V naši družbi veliko ljudi meni, da so mlajši bolj prilagodljivi in imajo zato boljše zaposlitvene možnosti. Na starejše letijo opazke, da imajo nizko storilnost, nimajo idej in zato niso ugodni za delo, vendar pa ni tako. Glede na vse to se morajo tudi starejši spopadati s to obliko diskriminacije.

Poklicna diskriminacija se pojavlja največkrat pri ženskah na različnih delovnih mestih. Tukaj gre za prepreke in ovire, s katerimi se soočajo ženske kot podjetnice ali pa pri opravljanju kakršnegakoli dela. Tako imajo omejen dostop do določenih del in poklicev, čeprav so kljub temu prav tako sposobne kot na primer moški. Žrtve te oblike diskriminacije morajo na primer sprejeti slabše plačano delo, čeprav ustrezajo višjim pogojem.

Diskriminacija glede na versko usmerjenost se pojavi takrat, ko človek ne more uveljaviti verskih načel ter pravice do verske svobode.

4.2.4 RAZLOGI ZA DISKRIMINACIJO

Diskriminacija se pojavlja predvsem na podlagi stereotipov ter predsodkov, pomanjkanja informacij o družbenih skupinah, ki so izpostavljene diskriminaciji ter na podlagi straha pred neznanim. Razlog za diskriminacijo pa je lahko tudi težnja po preseganju lastnega občutka manjvrednosti.

Stereotipi in predsodki so oblike kognitivnih oziroma miselnih shem, s katerimi si urejamo razvejanost vsakdanjega življenja. Stereotipi so oblike miselnih sodb, ki jih dobimo na osnovi delnih informacij. Vendar pa so stereotipi preveč posplošene in preveč tipizirane sodbe, zato z njimi spregledamo raznovrstnost sveta in nianse znotraj njega. Stereotipe torej oblikujemo na osnovi posploševanja, pomanjkljivih dejstev, generaliziranih informacij ali celo dezinformacij. V primeru predsodkov se na miselne sodbe, ki predstavljajo stereotipe, nalepijo še čustva. Zato pri predsodkih ni več v ospredju kognicija, pač pa emocija. Predsodki se še posebej okrepijo v kriznih časih, ko se delitve med nami in njimi zaostrijo. Žrtve stereotipov in predsodkov so tiste skupine, ki jih obdolžimo za naše slabo počutje, slabo ekonomsko stanje in podobno. S predsodki legitimiramo zaostrovanje razlik

med nami in njimi-torej tistimi, za katere lažno menimo, da so izvor vseh naših problemov. Stereotipi in predsodki, ki jih gojimo posamezniki, v širšem družbenem življenju vodijo do pojavov, kot so ksenofobija, homofobija, islamofobija, rasizem, gerontofobija, nacionalizem, seksizem in podobno (Kogovšek, 2007, str. 25 in 26).

4.2.5 POSLEDICE DISKRIMINACIJE

Žrtve diskriminacije so odrinjene stran od socialne družbe. Oblike diskriminacije, ki jih družba »podpira«, se pojavljajo v novih, nadaljnjih ter še hujših oblikah diskriminacije. Zato bi morala družba te oblike diskriminacije odpravljati že v kali.

Diskriminacija svoje posledice pušča tudi na ekonomskem področju, in sicer tako da povečuje stroške zdravstvenih storitev, zdravil ter da prispeva k zmanjšanju produktivnosti in s tem zmanjšuje blagostanje celotne družbe.

Vsakdo lahko postane žrtev diskriminacije, vendar pa osebne okoliščine opredeljujejo posamezne skupine ljudi, ki so v družbah najbolj ranljive. To so tiste skupine, ki so diskriminaciji še posebej izpostavljene in zaradi tega obstaja večja verjetnost, da bodo tudi dejansko postale njene žrtve (Kogovšek, 2007, str. 10).

4.2.6 POZITIVNA DISKRIMINACIJA

Z izrazom pozitivna diskriminacija označujemo z zakonom določeno začasno različno oziroma prednostno pravno obravnavanje določenih kategorij oseb pri uresničevanju pravic, ki so pravnim naslovljencem praviloma zagotovljene v enakem obsegu in pod enakimi pogoji (Flander, 2004, str. 99). Pozitivna diskriminacija je namenjena spodbujanju enakih možnosti pri ekonomskih, političnih in socialnih šibkejših članih družbe. Cilj le-tega je preprečevanje in odpravljanje posledic pretekle diskriminacije, preprečevanje in odpravljanje strukturne diskriminacije, uveljavljanje bolj sorazmerne zastopanosti ter s tem socialne integracije in emancipacije pripadnikov depriviligiranih družbenih skupin na vseh področjih družbenega življenja (Flander, 2004, str. 99).

Pri pozitivni diskriminaciji gre za instrument, s katerim se zmanjšuje in preprečuje družbeno neenakost in posledično socialne in ekonomske depriviligiranosti zaradi neugodnega položaja pripadnic oziroma pripadnikov kakšne družbene skupine (etnične manjšine, ženske, brezposelni, mladina,..). Cilj pozitivne diskriminacije je boljše vključevanje pripadnikov depriviligiranih skupin v vsa področja družbenega življenja. Prav tako gre za sorazmerno porazdelitev družbenih dobrin in bremen med različnimi kategorijami oseb, skupin, gospodarskimi subjekti, regijami,... s tem se preprečuje revščina, družbeno razslojevanje, neenakost med ljudmi,... Spodbuja se k enakim možnostim na področju vzgoje, izobraževanja in zaposlovanja (Flander, 2004, str. 99).

Pozitivna diskriminacija prispeva k enakopravnejši, harmonični, učinkovitejši ter pravičnejši družbeni organizaciji. Za doseglo posameznih ciljev je potrebna vpeljava pozitivnih ukrepov. To so ukrepi pozitivne diskriminacije, katerih namen je uveljaviti dejanske enakosti žensk in moških. Zakon o uresničevanju načela enakega obravnavanja pozitivne ukrepe definira kot začasne ukrepe, ki so namenjeni preprečevanju manj ugodnega položaja oseb z določeno osebno okoliščino oziroma predstavljajo nadomestilo za manj ugoden položaj.

Flander loči med diskriminacijo v širšem in ožjem pomenu. Pozitivno diskriminacijo v širšem pomenu lahko opredelimo kot uveljavljanje posebnega pravnega položaja ali posebnih pravic, ki so namenjena preprečevanju manj ugodnega položaja in spodbujanju oziroma ustvarjanju enakih možnosti določenih kategorij oseb. V ožjem pomenu pa Flander pozitivno diskriminacijo opredeljuje kot pravni instrument z namenom spodbujanja oziroma ustvarjanja enakih možnosti, z namenom uveljavljanja bolj enakovredne zastopanosti na političnem, ekonomskem, socialnem in drugih področjih družbenega življenja ter z namenom odpravljanja oziroma preprečevanja posredne diskriminacije in posledic pretekle diskriminacije. Uveljavlja neenako pravno obravnavanje določenih kategorij oseb pri uresničevanju pravic, ki so vsem pravnim naslovljencev zagotovljene v enakem obsegu in pod enakimi pogoji.

4.3 NASILJE NA DELOVNEM MESTU

4.3.1 SPLOŠNO O NASILJU NA DELOVNEM OKOLJU

Nasilje na delovnem mestu je vse pogostejša problematika današnjega časa, s katerim se je treba spopasti in vzpostaviti sistem za njegovo preprečevanje. Vpliva na storilnost zaposlenih, in sicer tako da se zmanjša pri žrtvah nasilja. Nasilje lahko ogrozi delovno uspešnost, uniči človekovo dostojanstvo in še več. To je problem sodobne družbe, o katerem je treba informirati ljudi in pomagati žrtvam nasilja. Žrtev nasilja je lahko ženska kot tudi moški.

Nasilje je iz vidika človekovega dostojanstva neetično ravnanje, iz vidika organizacije pa škodljivo ravnanje, ki povzroča poslovno škodo. Problematika nasilja na delovnem mestu med razrastom gospodarske krize, ki je očitno povzročila tudi krizo vrednot in odnosov, strmo narašča. Z nasiljem se je torej treba spopasti na vseh ravneh, tako na ravni družbe, delovne organizacije kot tudi na ravni posameznika (Brečko, 2010, str. 13- 14).

4.3.2 OBLIKE NASILJA

Poznamo različne oblike nasilja v delovnem okolju, in sicer psihično, fizično in spolno.

Psihično nasilje je najpogostejša oblika nasilja na delu, s katerim se spopadajo zaposleni. V Sloveniji uporabljamo izraz mobing, ki se je razvil iz angleščine. Glagol »to mob« pomeni prerivati, planiti, napasti, lotiti se koga. Namen nasilja je izriniti delavca iz delovne

sredine. Ta oblika nasilja pa najpogosteje vodi do konfliktov med zaposlenimi, kar zmanjšuje njihovo učinkovitost pri delu. Poznamo različne oblike mobinga: staffing, bossing in bullying. Staffing se izvaja s strani podrejenih nad nadrejene. Na primer tako da podrejeni ne posredujejo informacij, se na primer želijo znebiti šefa in podobno. Bossing se izvaja s strani nadrejenega nad podrejenim, vendar v bolj šibki obliki, medtem ko se bullying izvaja prav tako s strani nadrejenega ampak v bolj grobi obliki. Ta vrsta nasilja je lahko povezana tudi s fizičnim nasiljem.

Fizično nasilje je vsaka uporaba sile ali resne grožnje z uporabo sile. Usmerjeno je na človekovo telo ali njegovo življenje. Fizične bolečine in posledice, ki jih nasilnež tako povzroča, vedno spremljajo tudi psihične posledice pri žrtvah (Kuhar, 1999, str. 9). Cilj fizičnega nasilja je ponižati in osramotiti osebo, ki je žrtev nasilja. Je pa edina oblika nasilja, ki pušča vidne sledi in posledice na žrtvi, saj je usmerjeno na človekovo telo in njegovo življenje. Posledice so na primer modrice na telesu, zlomljene kosti, invalidnost, prizadeto psihično zdravje itd.

Spolno nasilje lahko uvrščamo tudi med oblike fizičnega nasilja. Ta oblika ima prav tako kot fizično nasilje vidne posledice na žrtvi. Spolno nadlegovanje in nadlegovanje zaradi spola na delovnem mestu sta širši družbeni problem, ki pa v večji meri prizadene ženske (Rovnik, 2009, str. 5).

4.3.3 POSLEDICE NASILJA

Med posledicami nasilja uvrščamo slabe medsebojne odnose, nizko učinkovitost, konflikte med zaposlenimi, nezadovoljstvo nezaposlenih. Organizacije bi morale organizirati, vzpostaviti sistem za informiranje o nasilju na delovnem mestu ter poskrbeti za preprečevanje le-tega. S tem bi namreč zagotovile dobre odnose med sodelavci in večjo učinkovitost dela. Nasilje na delovnem mestu lahko označimo tudi kot travmatično doživetje. Na čustvenem področju lahko pride do obupa, izgube volje do dela, težave s spominom in zbranostjo, nočne more in podobno. Zaradi teh stanj lahko postanejo žrtve tudi nesposobne za delo (Povše, 2009, str. 11).

Nasilje na delovnem mestu je treba preprečevati zato, da ohranimo človekovo dostojanstvo v delovnem okolju ter hkrati njegovo osebno integriteto in pripomoremo za kakovostno ravnanje pri delu z ljudmi.

Že v 34. Členu Ustave je opredeljeno, da ima vsakdo pravico do osebnega dostojanstva in varnosti. Tudi Zakon o delovnih razmerjih, Zakon o javnih uslužbencih, Uredba o ukrepih za varovanje dostojanstva zaposlenih v državni upravi ter Kazenski zakonik preprečujejo nasilje na delovnem mestu.

4.3.4 VZROKI NASILJA

Med vzroki nasilja na delovnem mestu se najpogosteje omenjajo (Brejc, 2002, str. 83):

- socialna ogroženost (bojazen pred izgubo zaposlitve ali odpust)
- avtokratično okolje, ki vodi do občutka nemoči in frustracij
- konflikti med sodelavci
- nasilje se preliva iz domačega okolja v službeno okolje
- rasna nestrpnost
- zahteve po povečanju produktivnosti brez ustreznega plačila
- alkohol in narkotiki zmanjšujejo sposobnost upiranja nasilju

Med vzroke nasilja tako uvrščamo predvsem organizacijske dejavnike, kot so na primer organizacija dela, kakovost vodenja in organizacijska kultura. Pri vzročnih razlagah trpinčenja na delovnem mestu je treba upoštevati: značilnosti organizacije, značilnosti povzročitelja, značilnost žrtve ter socialno-psihološke značilnosti delovnega okolja (Povše, 2010, str. 9).

Trpinčenje na delovnem mestu se najpogosteje pojavlja v organizacijah, za katere so značilni (Povše, 2010, str. 10):

- izrazito tekmovalna delovna sredina s kulturo karierizma in strogo hierarhično zgradbo,
- pozornost usmerjena izključno na povečanje ekonomskega dobička oziroma doseganje zastavljenih ciljev ter ne na delovno ozračje in medsebojne odnose med zaposlenimi,
- velika zaskrbljenost zaradi presežka delovne sile,
- avtoritarni slog vodenja in upravljanja,
- slabo načrtovanje organizacijskih ciljev in stalna negotovost glede njihovega izbora,
- slabo in nedosledno vključevanje sodelavcev v odločanje,
- slabe možnosti za poklicno usposabljanje in izobraževanje,
- pomanjkanje medsebojnega spoštovanja in spoštovanja medsebojnih kulturnih razlik,
- pomanjkanje jasnih pravil dela in obnašanja,
- pretirana obremenjenost z delom ali brezsmiselne delovne naloge,
- nezadostno opredeljene vloge in pomanjkanje profesionalnosti.

5 RAZISKOVALNO DELO

5.1 ZASNOVA RAZISKAVE

V empiričnem delu diplomske naloge sem se odločila, da izvedem in predstavim raziskavo na Carinskem uradu Koper ter s pomočjo anketnega vprašalnika pridobim rezultate, ki potrdijo ali zavržejo hipotezo, da je raven upoštevanja etičnih meril v javni upravi nizka.

5.2 IZVEDBA RAZISKAVE

Po elektronski pošti sem poslala prošnjo za odobritev izvedbe ankete na Generalni carinski urad Ljubljana. Po odobritvi, ki sem jo prejela iz Ljubljane, se je z izvajanjem ankete strinjal tudi direktor Carinskega urada Koper in mi omogočil izvedbo. Anketo sem izvajala v času od 28.3.2011 do 8.4.2011. Natisnjene ankete sem oddala na Carinskem uradu Koper in jih s pomočjo zaposlenih razdelila.

V anketi je sodelovalo 46 zaposlenih od skupno 59 zaposlenih. Vključeni so bili vsi zaposleni, vendar je bilo pravilno izpolnjenih le 46 prejetih anket. Uporabljena je bila metoda pisnega anketiranja na podlagi zaprtega tipa vprašalnika, kar pomeni, da so se anketiranci odločali na podlagi ponujenih odgovorov. Anketa je sestavljena iz osemnajstih vprašanj. Prvi sklop raziskovalnega dela je demografski, kjer sem ugotavljala spol, starost ter stopnjo izobrazbe. Nato pa sledijo vprašanja, ki se navezujejo na etiko, korupcijo, diskriminacijo in nasilje pri delu. Pri nekaterih sklopih v vprašalniku so bile anketirancem ponujene tudi numerične ocene na določeni intervalni lestvici, od ena do pet, kjer je ena pomenilo najmanj, pet pa največ.

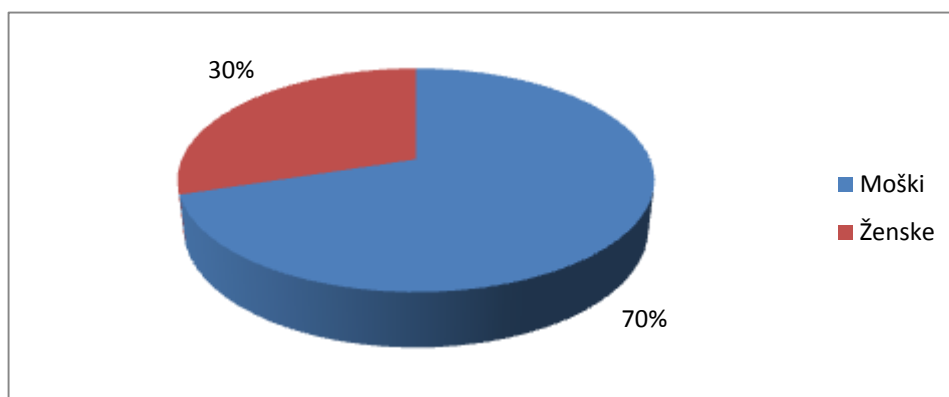
5.3 REZULTATI RAZISKOVALNE NALOGE

V nadaljevanju diplomske naloge so predstavljeni rezultati anketnega vprašalnika, ki je bil opravljen na Carinskem uradu Koper. Vprašalnik se začne z demografskim sklopom glede na spol, starost in izobrazbeno strukturo, nadaljuje pa se z naslednjimi vprašanji:

- Ali ste ob nastopu na vaše delovno mesto morali podpisati kakršnokoli izjavo o seznanjenosti s kodeksom JU?
- Ali ste kot javni uslužbenci dovolj seznanjeni z etičnim kodeksom v javni upravi, da lahko delujete v skladu z njim?
- Kakšni so odnosi v vašem delovnem okolju?
- Ali ste se na vašem delovnem mestu že srečali z neetičnim ravnanjem (nadlegovanje na službenem mestu)?
- Katera oblika neetičnega ravnanja menite, da je najbolj prisotna?

- Ste se na vašem delovnem mestu že srečali s korupcijo? Če da, kaj ste storili?
- Ali menite, da bi organi za preprečevanje korupcije morali imeti večja pooblastila?
- Ali ste se na vašem delovnem mestu že srečali z diskriminacijo?
- Katera od oblik diskriminacije je najbolj pogosta?
- Kakšna oblika nasilja je najbolj pogosta?
- Ali menite, da je v vašem delovnem okolju prisotno psihično nasilje?
- Ali ste na vašem delovnem mestu že bili priča psihičnemu nasilju?
- Kdo je po vašem mnenju povzročitelj psihičnega nasilja?
- Kaj je po vašem mnenju vzrok psihičnega nasilja?
- Se vam na vašem delovnem mestu pogosto dogaja, da vas kritizirajo?
- Ali vam na delovnem mestu grozijo s fizičnim nasiljem?
- Ali je nadzor nad delom javnih uslužbencev dovolj velik?
- Ali so glede na odgovorno delo uslužbenci v JU primerno nagrajeni?

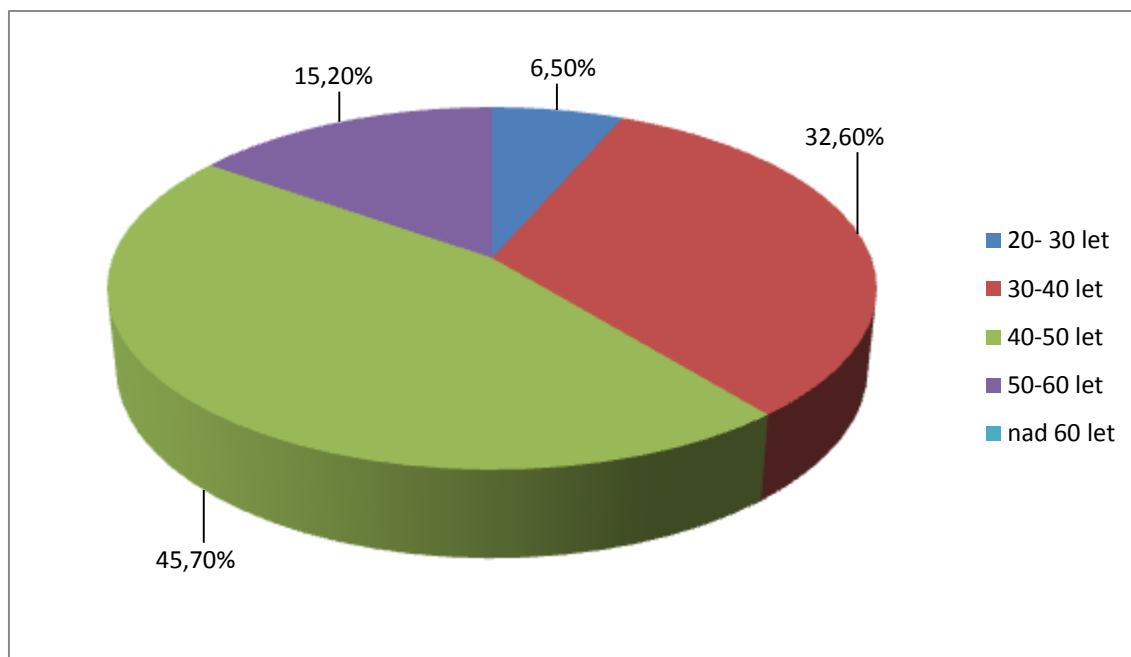
Slika 1: Struktura anketiranih po spolu



Vir: lasten

Pri izpolnjevanju ankete je sodelovalo 46 zaposlenih. Od tega je bilo tri četrtine moških (32) in ena četrtina žensk (14).

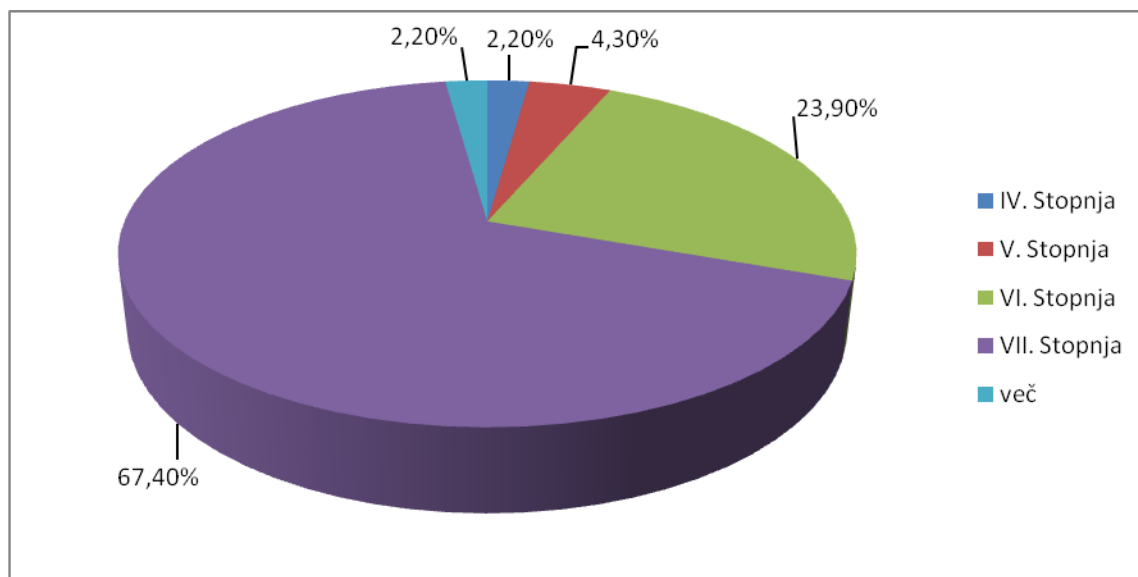
Slika 2: Struktura anketiranih po starosti



Vir: lasten

Največ zaposlenih, skoraj polovica, je starih od 40 do 50 let. Nato jim sledijo z nekoliko manjšim deležem tisti zaposleni, ki so stari od 30 do 40 let. Precej manjši je delež zaposlenih starih od 50 do 60 let. Najmanj zaposlenih pa je starih od 20 do 30 let. Struktura anketirancev nad 60 let v Carinskem uradu Koper med anketiranimi ni zastopana.

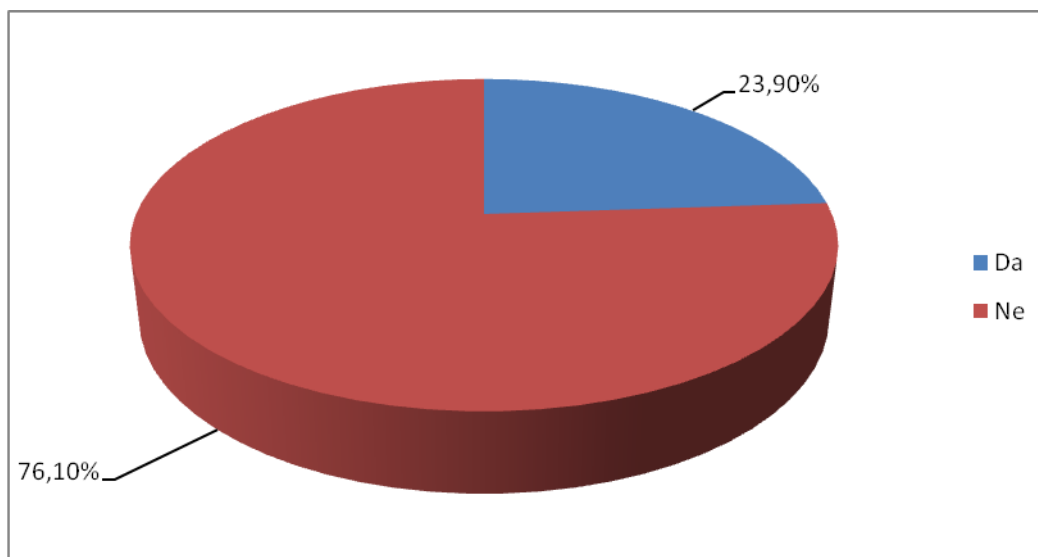
Slika 3: Stopnja izobrazbe anketiranih



Vir: lasten

Na carinskem uradu Koper je največ zaposlenih, dobri dve tretjini, s VII. stopnjo izobrazbe. S 23,9 odstotki jim sledijo tisti, ki imajo VI. stopnjo izobrazbe. V. stopnjo izobrazbe ima 4,3 odstotke zaposlenih. V sklopu anketirancev je najmanj takšnih, ki imajo IV. in več kot VII. stopnjo izobrazbe; skupaj takšnih je le 2,2 odstotka.

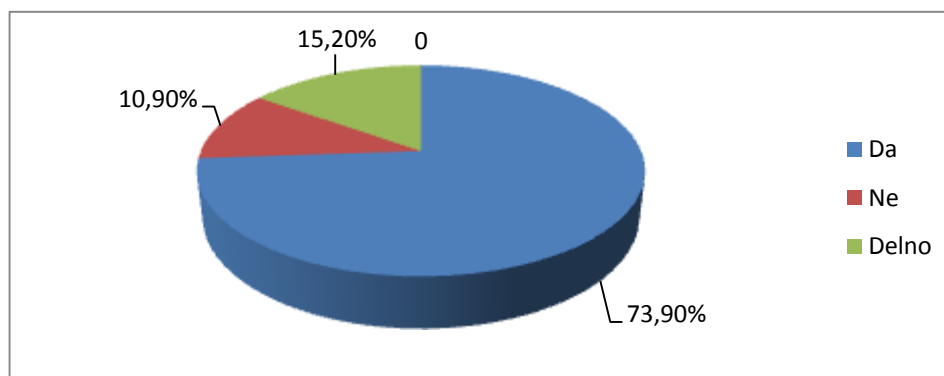
Slika 4: Ali ste ob nastopu na vaše delovno mesto morali podpisati kakršnokoli izjavo o seznanjenosti s kodeksom JU?



Vir: lasten

Na vprašanje »Ali ste ob nastopu na vaše delovno mesto morali podpisati kakršnokoli izjavo o seznanjenosti s kodeksom JU?« sem dobila naslednje odgovore: dobre tri četrtina (76,1 odstotkov) anketirancev je odgovorilo z nikalnim odgovorom. Le nekaj manj kot četrtina (23,9) odstotka anketirancev pa s pritrdilnim, kar je logično, saj so bili nekateri javni uslužbenci sprejeti v delovno razmerje še pred sprejetjem kodeksa.

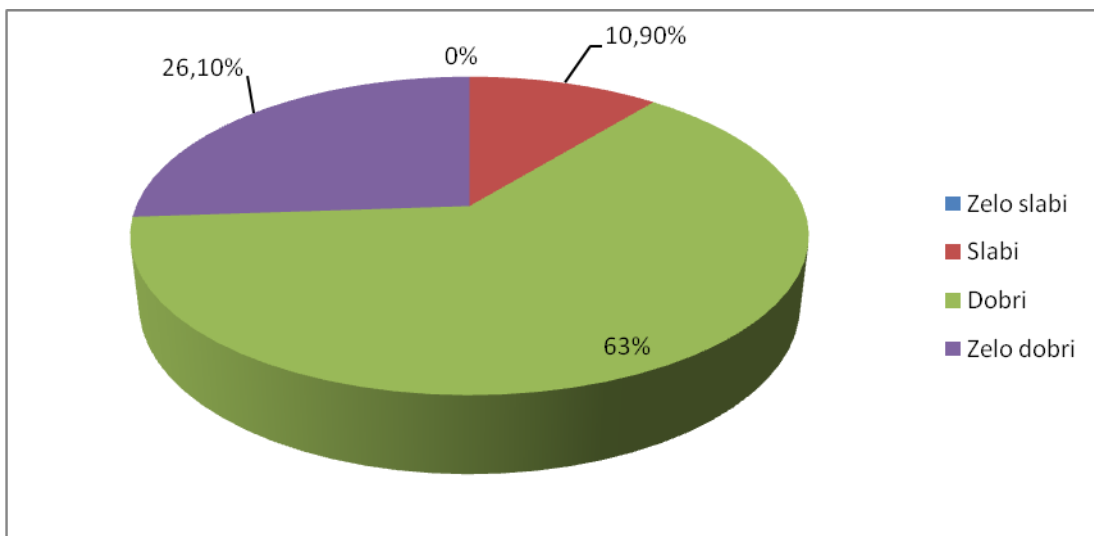
Slika 5: Ali ste kot javni uslužbenci dovolj seznanjeni z etičnim kodeksom v javni upravi?



Vir: lasten

Naslednje vprašanje se je nanašalo na to, ali so javni uslužbenci dovolj seznanjeni z Etičnim kodeksom v javni upravi. Največji delež, 34 uslužbencev, kar predstavlja večinski delež, je odgovorilo s pritrdilnim odgovorom, kar pomeni, da so zaposleni dovolj seznanjeni z Etičnim kodeksom, da lahko delujejo v skladu z njim. Nato sledi veliko manjši delež zaposlenih, ki so le delno seznanjeni z Etičnim kodeksom. Samo dobra desetina anketirancev je odgovorila, da ni seznanjena z Etičnim kodeksom.

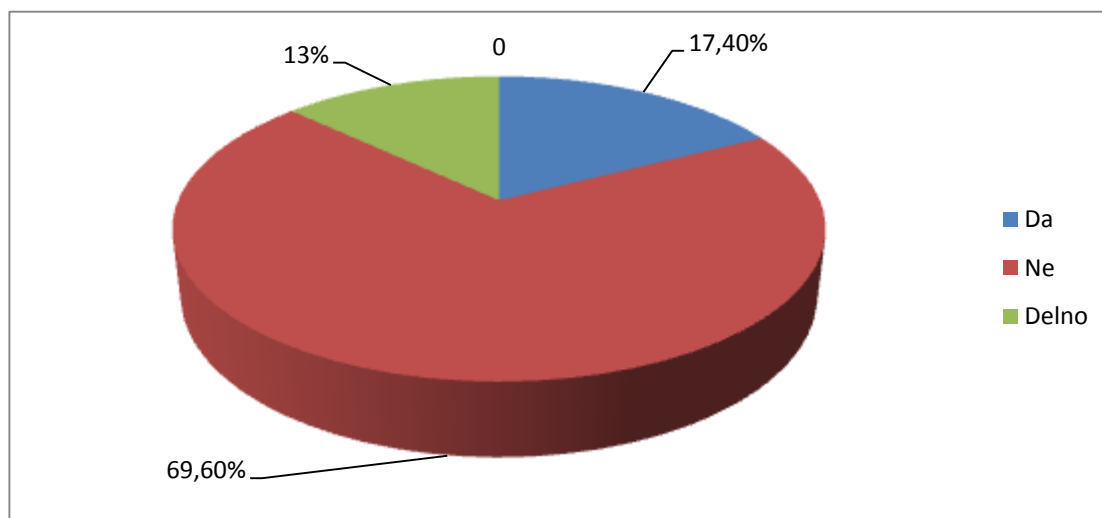
Slika 6: Kakšni so odnosi v vašem delovnem okolju?



Vir: lasten

Odnose v delovnem okolju anketiranci ocenjujejo večinoma kot zelo dobre in dobre; v anketi je bilo takšnih odgovorov več kot 89%. Slabih 11 % anketirancev ocenjuje odnose kot slabi, vendar pa jih nihče ne ocenjuje kot zelo slabe.

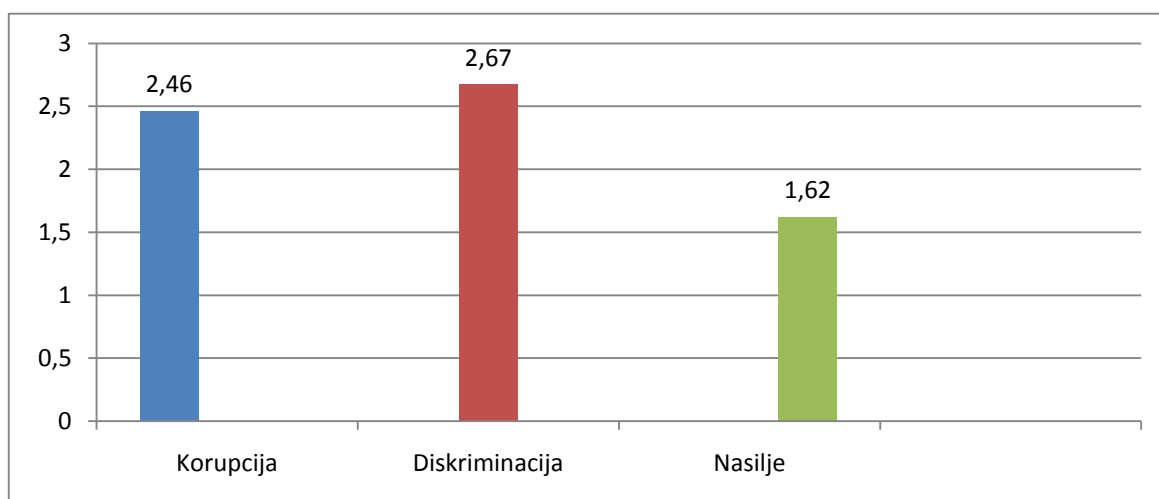
Slika 7: Ali ste se na vašem delovnem mestu že srečali z neetičnim ravnanjem?



Vir: lasten

Večina zaposlenih 69,6 odstotkov, se še ni srečalo z neetičnim ravnanjem na delovnem mestu. Sledijo jim tisti zaposleni, ki so se že srečali z neetičnim ravnanjem in predstavljajo 17,4 odstotkov. Nekoliko manjši je delež zaposlenih, ki so se le delno srečali z neetičnim ravnanjem, kar pa predstavlja 13 odstotkov anketiranih.

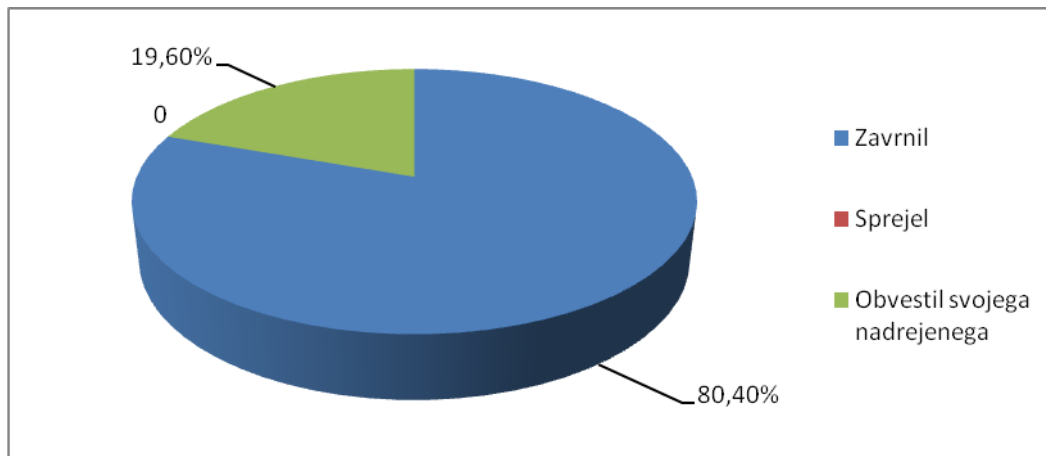
Slika 8: Katera oblika neetičnega ravnanja menite, da je najbolj prisotna?



Vir: lasten

Zgornji graf prikazuje povprečne ocene za korupcijo, diskriminacijo ter nasilje v delovnem okolju. Zaposleni so ocenili od ena do pet, in sicer katera oblika neetičnega ravnanja je najbolj prisotna. Iz raziskave je razvidno da je diskriminacija najbolj prisotna, njena povprečna ocena je 2,67. Nato sledi korupcija s povprečno oceno 2,46. Najnižjo povprečno oceno pa so anketirani pripisali nasilju s povprečno oceno 1,62.

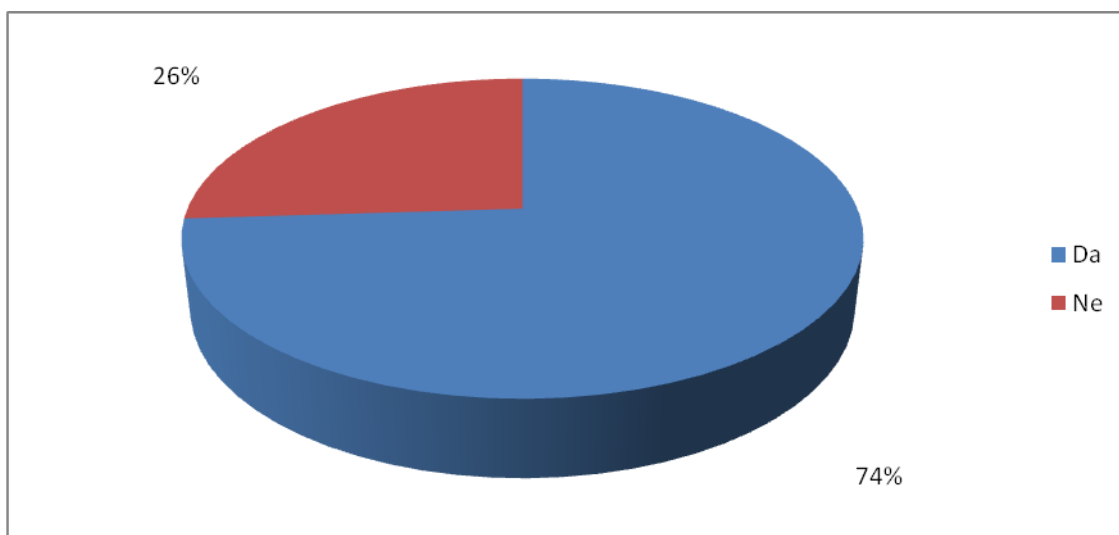
Slika 9: Kaj ste storili oziroma kaj bi storili, ko ste se, oziroma bi se, srečali s korupcijo na delovnem mestu?



Vir: lasten

Anketirancem na Carinskem uradu Koper so bili ponujeni trije možni odgovori na vprašanje, kaj bi storili v primeru, da bi se na delovnem mestu srečali s korupcijo. Največji delež zaposlenih, in sicer prek 80%, bi zavrnil korupcijo na delovnem mestu. Medtem, ko bi preostali delež zaposlenih obvestil svojega nadrejenega, če bi prišlo do korupcijskih dejanj. Pričakovano je, da nihče od anketiranih v anketi ni opredelil, da bi sprejel korupcije

Slika 10: Ali menite, da bi organi za preprečevanje korupcije morali imeti večja pooblastila?

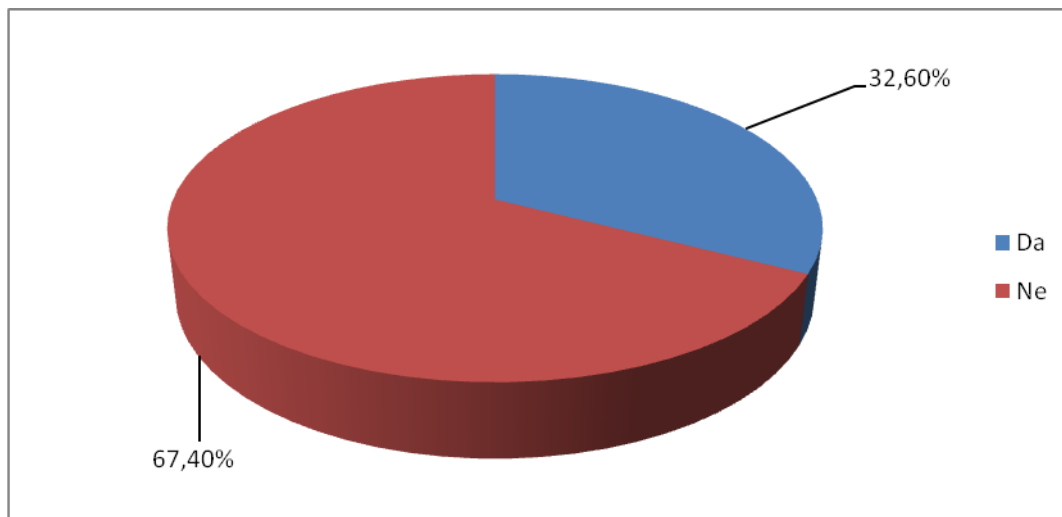


Vir: lasten

Največji delež anketiranih, skoraj tri četrtine, je na vprašanje: »Ali menite, da bi organi za preprečevanje korupcije morali imeti večja pooblastila?« odgovorilo s pritrdilnim

odgovorom. Le 26 odstotkov zaposlenih pa meni, da bi morali organi za preprečevanje korupcije imeti manjša pooblastila.

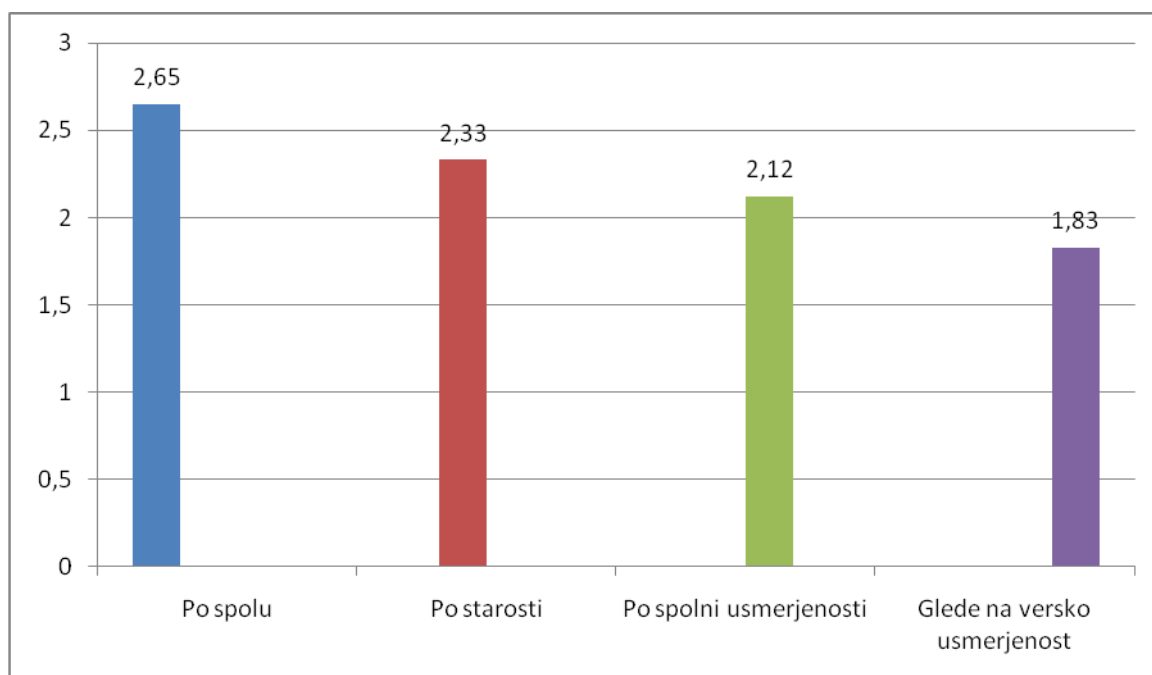
Slika 11: Ali ste se na vašem delovnem mestu že srečali z diskriminacijo?



Vir: lasten

V anketi je dve tretjini odstotkov zaposlenih na Carinskem uradu Koper odgovorilo, da se še niso srečali z diskriminacijo na delovnem mestu. Medtem, ko pa se je preostali delež zaposlenih že srečal z diskriminacijo na delovnem mestu.

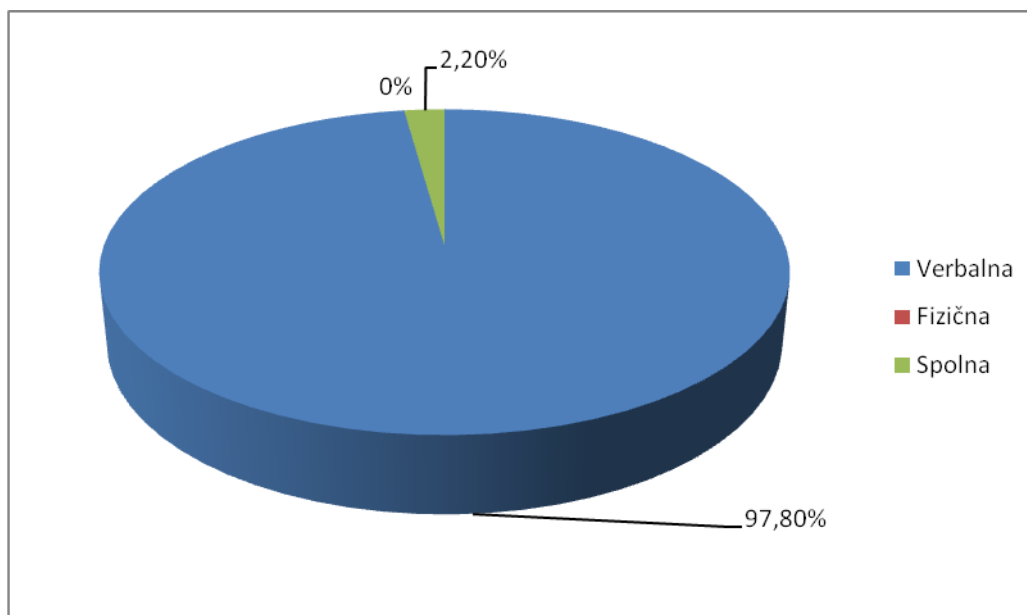
Slika 12: Katera od oblik diskriminacije je najbolj pogosta?



Vir: lasten

Na to vprašanje so odgovarjali le tisti, ki so na predhodno vprašanje odgovorili z da. Oblike diskriminacije sem v vprašalniku združila v štiri sklope vprašanj, in sicer po spolu, po starosti, po spolni usmerjenosti in verski opredelitvi. Zgornji graf prikazuje povprečne ocene oblik diskriminacije, ki so najbolj pogoste. Zaposleni so ocenili, da je spolna diskriminacija najbolj prisotna v delovnem okolju, s povprečno oceno 2,65. Sledi ji starostna diskriminacija s povprečno oceno 2,33 ter diskriminacija na podlagi spolne usmerjenosti z oceno 2,12. Zaposleni menijo, da je diskriminacija glede na versko usmerjenost najmanj prisotna, zato je njena povprečna ocena le 1,83.

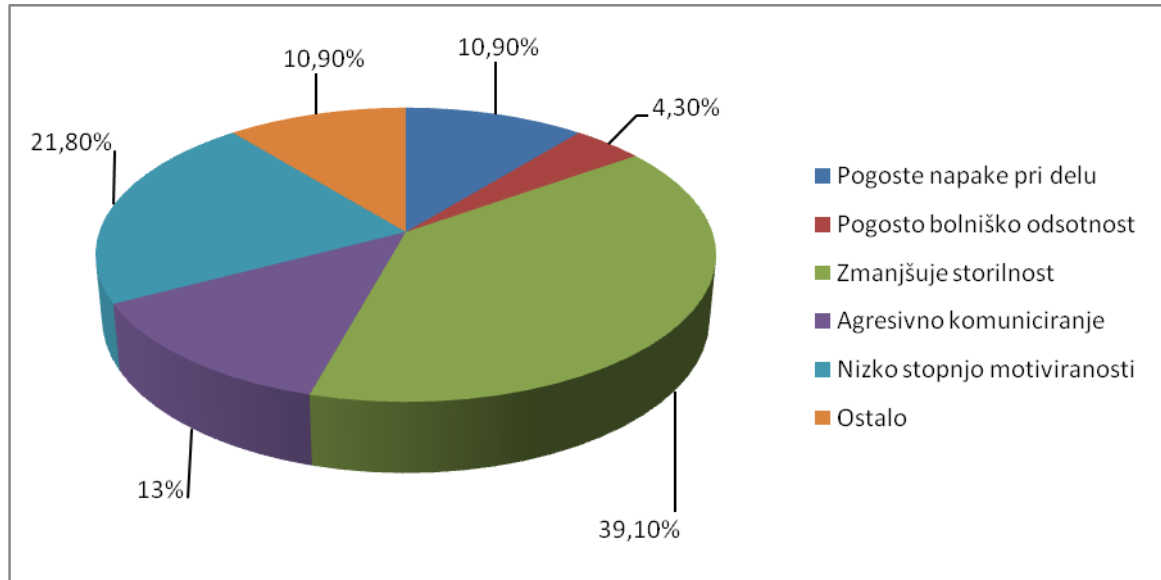
Slika 13: Kakšna oblika nasilja je najbolj pogosta?



Vir: Lasten

Največ anketirancev, s kar 97,8 odstotkov, meni, da je na delovnem mestu najbolj pogosta verbalna oblika nasilja. Medtem ko je le en sam odgovoril, da je na delovnem mestu prisotno tudi spolno nasilje, pa se nihče od anketirancev še ni srečal z obliko fizičnega nasilja na delovnem mestu.

Slika 14: Ali menite, da je v vašem delovnem okolju prisotno psihično nasilje, ki povzroča pogoste napake pri delu; pogosto bolniško odsotnost; zmanjšuje storilnost; agresivno komuniciranje; nizko stopnjo motiviranosti?

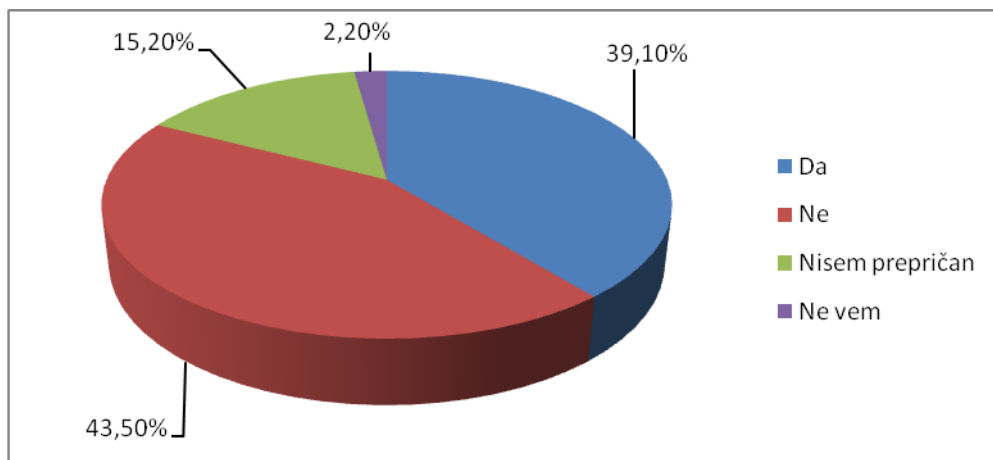


Vir: lasten

Ugotavljanje psihičnega nasilja na delovnem mestu sem ugotavljala prek preverjanja odgovorov na vprašanja o pogostih napakah pri delu in bolniški odsotnosti, zmanjšani storilnosti, agresivnem komuniciranju, nizko stopnjo motiviranosti in ostalo.

Največji delež, 39,1 odstotka, meni, da psihično nasilje zmanjšuje storilnost na delovnem mestu. Sledijo zaposleni z 21,8 odstotka, ki menijo, da psihično nasilje povzroča nizko stopnjo motiviranosti. Agresivno komuniciranje je tudi ena od vrst psihičnega nasilja, kar pomeni 13 odstotkov anketiranih. Da je psihično nasilje na delovnem mestu, ki povzroča pogoste napake pri delu, prisotno, meni 10,9 odstotkov zaposlenih.

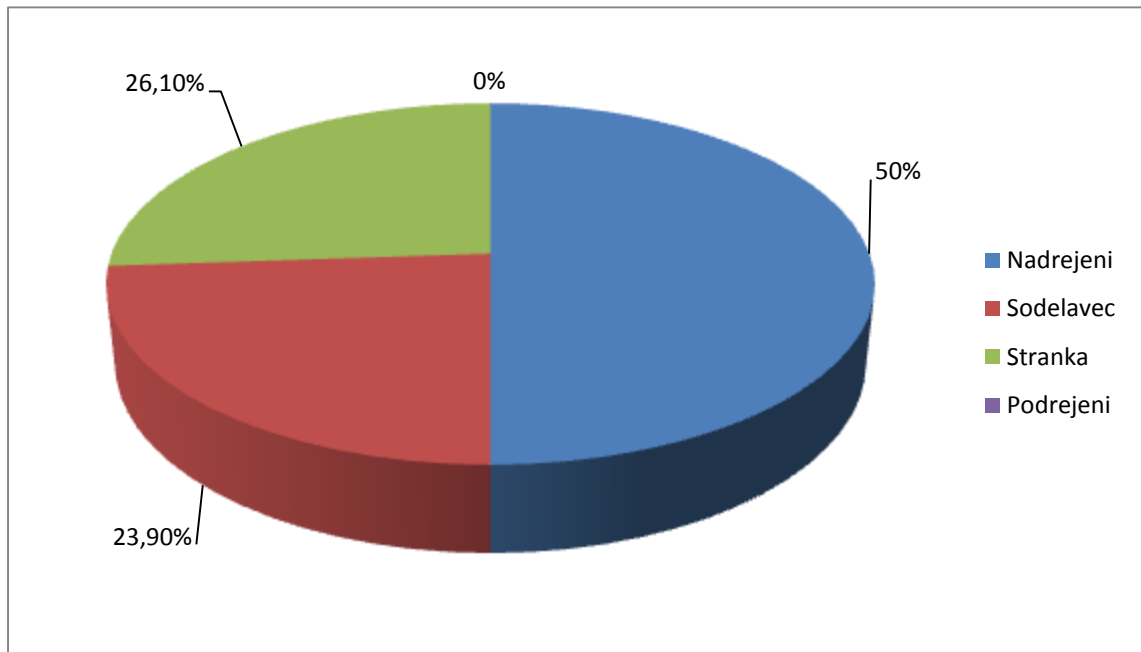
Slika 15: Ali ste na vašem delovnem mestu že bili priča psihičnemu nasilju?



Vir: lasten

Na vprašanje »Ali ste na vašem delovnem mestu že bili priča psihičnemu nasilju?« je največji delež anketirancev odgovorilo negativno. To predstavlja 43,5 odstotka zaposlenih na Carinskem uradu Koper. Nekoliko manjši delež 39,1 odstotka zaposlenih se je že srečalo s psihičnim nasiljem. Medtem, ko precej manjši delež 15,2 odstotka ni prepričan, če je šlo v določenih situacijah za psihično nasilje. Le eden od anketiranih pa je odgovoril, da je v dvomih, če je bil priča psihičnemu nasilju.

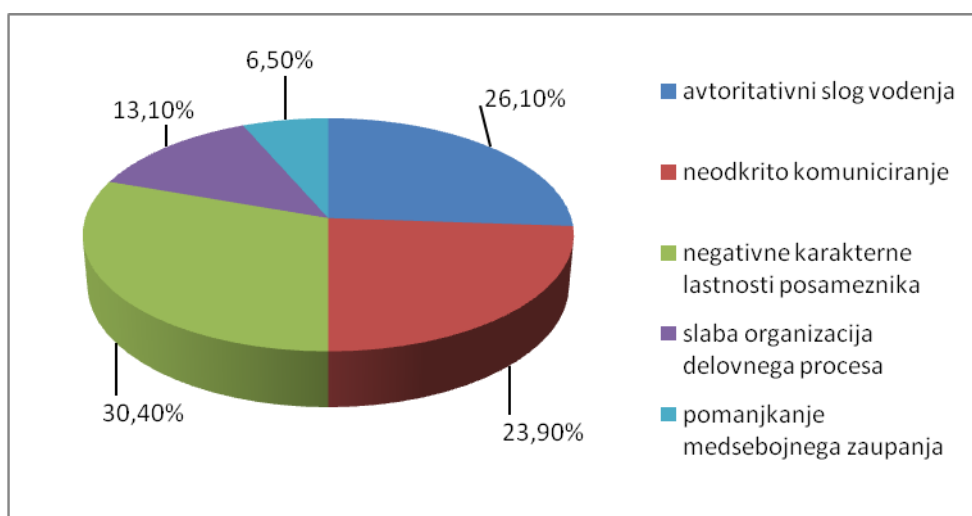
Slika 16: Kdo je po vašem mnenju povzročitelj psihičnega nasilja?



Vir: lasten

Največ zaposlenih, polovica, meni, da je povzročitelj psihičnega nasilja nadrejeni 50 odstotkov. Sledi jim 26,1 odstotka zaposlenih, ki meni, da je povzročitelj stranka. Še 23,9 odstotkov zaposlenih meni, da je povzročitelj sodelavec. Nihče pa ni odgovoril, da je podrejeni povzročitelj psihičnega nasilja.

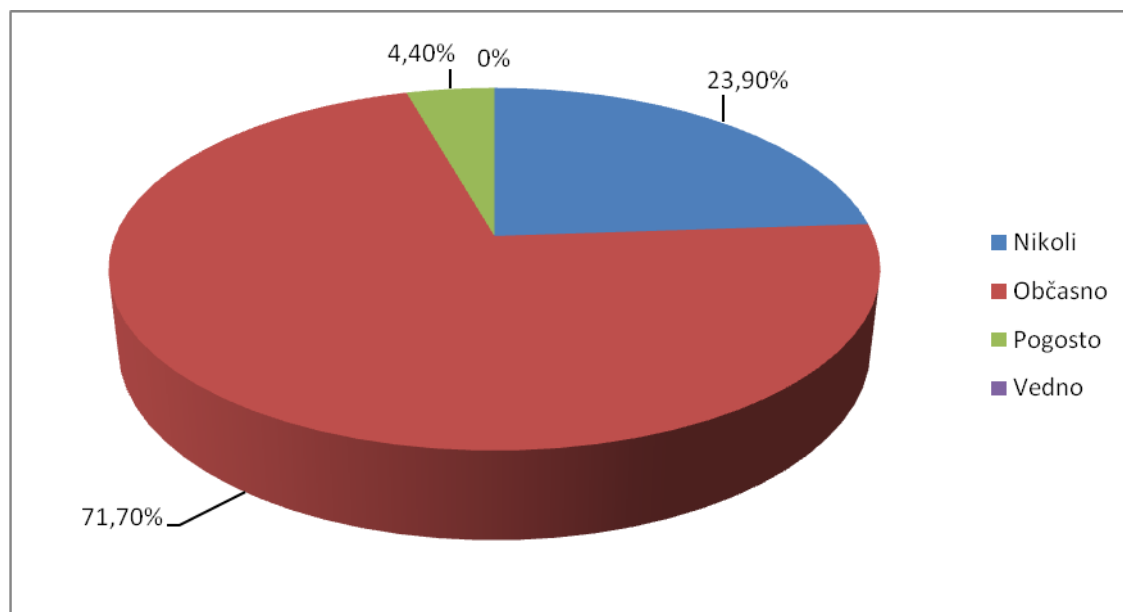
Slika 17: Kaj je po vašem mnenju vzrok psihičnega nasilja?



Vir: lasten

Rezultati ankete so pokazali, da so avtoritativen slog vodenja, neodkrito komuniciranje, negativne karakterne lastnosti posameznika, slaba organizacija delovnega procesa in pomanjkanje medosebnega zaupanja prisotni v delovnem okolju. Največji delež 23,9 odstotka zaposlenih je odgovorilo, da je to neodkrito komuniciranje, s 30,4 odstotki sledijo zaposleni, ki menijo, da so to negativne karakterne lastnosti posameznika. Nekateri menijo, da je vzrok psihičnega nasilja avtoritativni slog vodenja (26,1 odstotka), slaba organizacija delovnega procesa (13,1 odstotka) ter pomanjkanje medsebojnega zaupanja (6,5 odstotka).

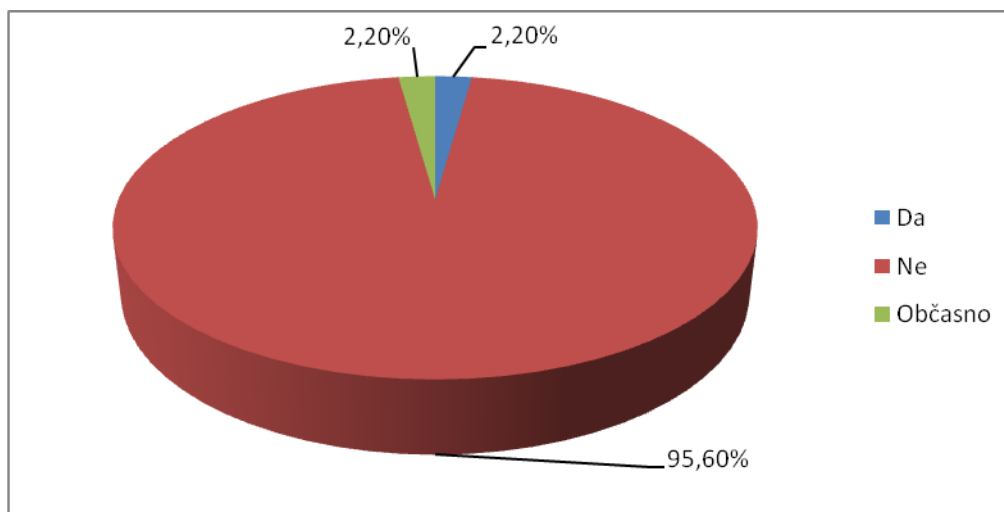
Slika 18: Se vam na vašem delovnem mestu pogosto dogaja, da vas kritizirajo?



Vir: lasten

Na vprašanje »Se vam na vašem delovnem mestu pogosto dogaja, da vas kritizirajo?« je največ zaposlenih, več kot tri četrtine, odgovorilo, da jih pogosto ali občasno kritizirajo. Manj kot tretjina anketiranih meni, da jih nikoli ne kritizirajo v delovnem okolju. Res majhen pa je delež, ki meni, da jih pogosto kritizirajo.

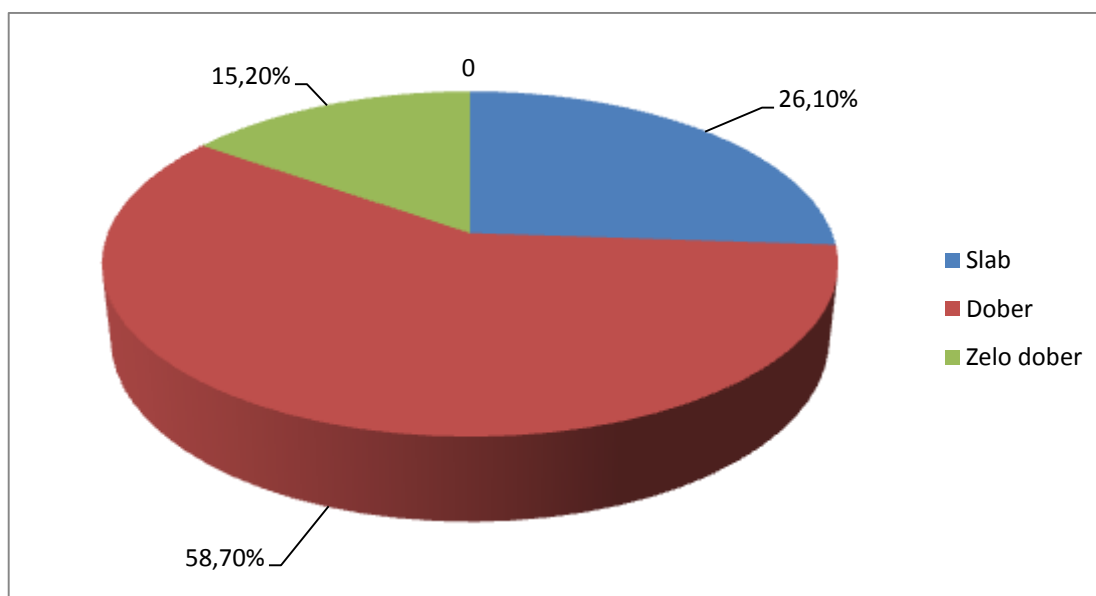
Slika 19: Ali vam na delovnem mestu grozijo s fizičnim nasiljem?



Vir: lasten

Največ zaposlenih na Carinskem uradu Koper, kar 95,6 odstotka meni, da jim na delovnem mestu ne grozijo s fizičnim nasiljem. Manjšinska deleža 2,2 odstotka pa pripadata tistim, ki menijo, da jim občasno grozijo s fizičnim nasiljem in 2,2 odstotka, da jim grozijo s fizičnim nasiljem.

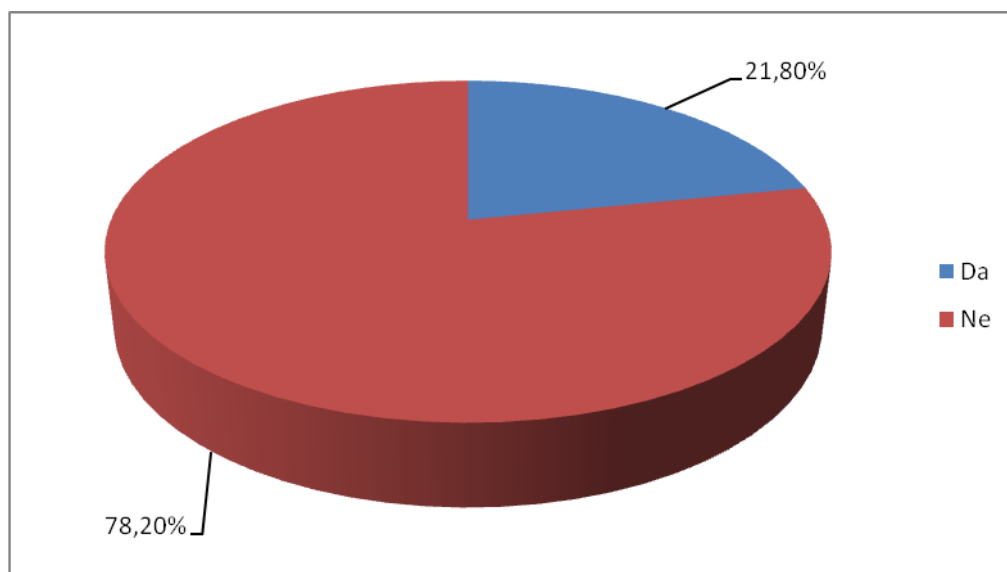
Slika 20: Ali je nadzor nad delom javnih uslužbencev ustrezen?



Vir: lasten

Rezultati so pokazali, da velika večina zaposlenih (58,7 + 15,2 odstotka oz. 73,9) meni, da je nadzor nad delom javnih uslužbencev dober. Je pa nekaj tudi tistih, 26,1 odstotek, ki mislijo, da je nadzor nad delom slab. 15,2 odstotka anketiranih pa meni, da je nadzor nad delom javnih uslužbencev zelo dober.

Slika 21: Ali so glede na odgovorno delo uslužbenci v JU primerno nagrajeni?



Vir: lasten

Večina zaposlenih, s kar 78,2 odstotka, meni, da javni uslužbenci niso glede na svojo odgovorno delo primerno nagrajeni. Medtem ko pa ostali delež, 21,8 odstotka, pripada tistim zaposlenim, ki menijo, da so javni uslužbenci primerno plačani glede na njihovo odgovornost do dela.

5.4 UGOTOVITVE RAZISKAVE

V raziskavi, izvedeni na Carinskem uradu Koper prevladujejo med zaposlenimi moški, in sicer s 70 odstotki, kar je zgovoren pokazatelj, da so ženske v manjšini. Starost večine se giblje med 40 in 50 let, kar pomeni, da imajo zaposleni za sabo kar nekaj izkušenj. Največ zaposlenih, kar 67,4 odstotka, ima univerzitetno izobrazbo (VII. stopnjo), torej se približujejo načelom sodobne učeče družbe, večje strokovnosti in učinkovitosti.

Delavci v večini niso podpisali izjave, da so seznanjeni s Kodeksom javnih uslužbencev, saj so bili v delovno razmerje sprejeti pred njegovim sprejetjem, vendar pa jih kar 73,9 odstotka meni, da so dovolj seznanjeni z le-tem, kar pomeni, da so ustrezno informirani z novostmi, ki so pomembne za njihovo delo. Zaposleni na Carinskem uradu Koper se v tem delovnem okolju dobro počutijo, ker imajo dobre odnose med seboj, pa tudi z nadrejenimi in lahko zaključimo, da je organizacijska klima zelo dobra.

Velika večina anketirancev 69,7 odstotka se na delovnem mestu še ni srečala z neetičnem ravnanjem. Anketirani so ocenili, da je, kot oblika neetičnega ravnanja, diskriminacija najbolj prisotna v delovnem okolju. Povprečna ocena je najvišja pri diskriminaciji po spolu, kar je dokaz, da se ženske še vedno srečujejo z nekaterimi ovirami in slabšimi pogoji na določenih delovnih mestih. S povprečno oceno 2,33 sledi starostna diskriminacija. Menim, da je ta oblika diskriminacije vse pogostejša tako pri zaposlovanju kot pri napredovanju. Starejše osebe se težje zaposlijo kakor pa mlajše. Diskriminacijo na

podlagi spolne usmerjenosti so zaposleni ocenili s povprečno oceno 2,12, kar pomeni, da je ta oblika diskriminacije v delovnem okolju prisotna v zelo majhni meri. Ravno tako je tudi diskriminacija glede na versko usmerjenost ocenjena s povprečno oceno 1,83, kar pomeni, da je ta oblika diskriminacije v delovnem okolju najmanj prisotna.

Največji delež anketiranih, kar 80,4 odstotka, bi korupcijo na delovnem mestu zavrnil, nekateri pa bi o tem obvestili svojega nadrejenega. Kar je pa po mojem mnenju najbolj pohvalno iz rezultatov raziskovalnega dela, pa je to, da nobeden od zaposlenih ne bi korupcije sprejel.

Nasilje na delovnem mestu se lahko kaže v različnih oblikah, in sicer kot verbalno, fizično, spolno in v drugih oblikah. Anketirani (s 97,8 odstotki) menijo, da je verbalna oblika nasilja najbolj pogosta na delovnem mestu. Psihično nasilje je namerna uporaba moči proti drugi osebi ali skupini ljudi, ki povzroči škodo v moralnem in socialnem razvoju. Zaposleni menijo, da le-ta oblika nasilja najpogosteje zmanjšuje storilnost, povzroča nizko stopnjo motiviranosti ter pogoste napake pri delu. 39,1 odstotka anketiranih je pritrdilno odgovorilo, da so že bili priča psihičnemu nasilju, medtem ko jih je 43,5 odstotka to zavrnilo. Polovica vprašanih meni, da je povzročitelj psihičnega nasilja nadrejeni. Gre za nasilna dejanja, ki se vršijo med zaposlenimi na različnih stopnjah hierarhične lestvice. Med najbolj pogoste vzroke psihičnega nasilja anketirani uvrščajo negativne karakterne lastnosti posameznika, avtoritativni slog vodenja, neodkrito komuniciranje ter slabo organizacijo delovnega procesa.

Veliko anketiranih (71,7 odstotka) meni, da jih na delovnem mestu občasno kritizirajo, a je med njimi malo takšnih, ki so mnenja, da jih kritizirajo vedno. Iz raziskovalne naloge je razvidno, da se skoraj vsi zaposleni (95,6 odstotkov) še niso srečali z grožnjo o fizičnem nasilju na delovnem mestu. Anketirani menijo, da je nadzor nad delom javnih uslužbencev dovolj dober. Dobra četrtina vprašanih pa meni, da je nadzor slab. Kar 78,2 odstotkov, velik delež zaposlenih, meni, da javni uslužbenci niso primerno nagrajeni glede na njihovo odgovorno delo.

Na osnovi temeljnih izhodišč in rezultatov raziskovalne naloge je moja ugotovitev, da ovržem hipotezo, saj rezultati kažejo na visoko zastopanost etike, kar je osnova za dobro delovanje organizacij.

6 ZAKLJUČEK

Etika v javni upravi je velikega pomena za delovanje javne uprave, saj spodbuja etično ravnanje v praksi, kar je temeljna vrednota družbe. Državo tvorijo tako državljani, stranke v upravnih postopkih na eni strani, kot javni uslužbenci na drugi strani. Javna uprava je v zadnjem času doživljala velike spremembe, kar se opazi v izboljšanju spoštovanja načel javne uprave. Z reformo javne uprave je bilo sprejetih veliko zakonov in uredb, ki se nanašajo na organizacijske in vsebinske spremembe ter nove načine dela. Spremembe se lahko uresničijo tako, da zadovoljstvo stranke v očeh javnega uslužbenca predstavlja cilj, ne pa breme. Za tranzitno obdobje javne uprave je značilna tudi sprememba vrednot, ki bi jih nujno morali ohranjati, saj se le tako lahko razvije strokovnost in učinkovitost javne uprave.

Tehnološki in informacijski napredek je izredno hiter in težko je tako hitro spreminjati tradicionalno zakoreninjene navade ljudi. Postopoma se spreminjajo tudi nekatere vrednote. Če želimo živeti v pravični in prijazni državi, je nujno potrebno, da vsi, v vseh odnosih in na vseh nivojih, poskušamo ohranjati visoke etične norme. Zakonodajalec nikoli ne more predvideti vseh situacij, ki se lahko pojavijo in prav takrat pride v ospredje etika in vrednote posameznika.

Sprejem Etičnega kodeksa pomeni velik korak k višji stopnji spoštovanja etičnih načel in ravnanj na splošno. Idealnih razmer ni mogoče ustvariti, zato je pomembno pozornost usmeriti v etične odnose javnih uslužbencev in družbe. Za doseganje višje ravni v etiki je v prvi vrsti pomemben posameznik s svojimi osebnostnimi lastnostmi, moralnimi načeli in vrednotami. Javni uslužbenci se vsakodnevno srečujejo z etičnimi dilemami in odločitvami. Pomembno je skladno delovanje med organi in primeren odnos nadrejenih, da se prepreči nezakonita dejanja in se ne ogroža človekovih pravic in interesov. Etičnost v javni upravi je možno dosegati s primernim vodstvom, z osebno obvezo javnega uslužbenca in značajskimi potezami posameznika, saj ni dovolj, da se zakoni zapišejo, potrebno jih je izvajati v praksi. Na področju javne uprave se profesionalna etika odraža skozi družbene vrednote.

V anketi, ki sem jo izvedla med zaposlenimi na Carinski upravi Koper, se je potrdilo, da se dobre dve tretjini anketirancev na delovnem mestu še ni srečala z neetičnim ravnanjem. Anketirani so tudi ocenili, da je diskriminacija, kot oblika neetičnega ravnanja, najbolj prisotna v delovnem okolju. Najvišjo raven diskriminacije v anketi, ki sem jo izvedla, dosega diskriminacija po spolu. Negativen vpliv nasilnega verbalnega komuniciranja zmanjšuje delovno storilnost. Velika večina zaposlenih ni zadovoljna z nagrajevanjem glede na odgovornost dela, kar je posledica resnih sprememb tako v javni upravi kot tudi sprememb v svetovnem merilu.

Poleg korupcije so javni uslužbenci izpostavljeni tudi diskriminaciji in nasilju. Včasih je zelo težko najti pravo mero med ustrežljivostjo, prijaznostjo in vljudnostjo hkrati pa biti profesionalen in delovati zakonito. Javni uslužbenci delujejo ne samo za posameznika, ampak za dobrobit vseh državljanov in za boljšo prihodnost. Zavedanje samega sebe ter upoštevanje okolice, drugih ljudi in odnosov med njimi kaže na visoko zavest človeka, ki

je pomembna za vse državljane. Dejavnik, ki je odločilen za pravilno ali napačno ravnanje, je človekova osebnost. Iz raziskave je razvidno, da so zaposleni dobro osveščeni in da spoštujejo in zagovarjajo skupne vrednote. Tako vodilni kot podrejeni se zavzemajo za skupne cilje in težijo k izboljšanju. Sama organizacijska klima je dobra in ni čutiti avtoritativnega vodenja v negativnem smislu. Seznanjenost in ozaveščenost zaposlenih je na visokem nivoju, saj delujejo strokovno in lojalno.

Na podlagi rezultatov raziskave sem ovrgla hipotezo, da je raven upoštevanja etičnih meril v javni upravi nizka.

Neetična dejanja bodo vedno obstajala. Ker pa ta družben pojav lahko postane nevaren, ker ruši temeljna načela, je prav, da se družba zaveda realne situacije in da lahko upravlja s primernimi vzvodi, da to lahko prepreči. Javna uprava s svojim zgledom lahko zagotavlja in spodbuja visoke etične standarde.

LITERATURA IN VIRI

LITERATURA

- BERLOGAR, Janko (2004). *Osebni in družbeni vidiki komuniciranja v javni upravi*. Fakulteta za upravo, Ljubljana.
- BOSTIČ, Alojz (2000). *Upravna kultura in etika upravnega dela javnih uslužbencev*. Mondena, Grosuplje.
- BOŠNJAK, Marko, CERAR, Miro, KMECL, Andrej, KOGOVSĚEK, Neža, KUZMANIĆ, Tonči, STROJAN, Tatjana, (2005). *Enakost in diskriminacija*. Mirovni inštitut, Ljubljana.
- BREČKO, Daniela (2010). *Recite mobingu ne*. Planet GV, Ljubljana.
- BREJC, Miha (2004). *Ljudje in organizacija v javni upravi*. Fakulteta za upravo, Ljubljana.
- BREZOVŠEK, Marjan (2004). *Različni pristopi k preučevanju upravne kulture in vrednot v javni upravi*. Fakultete za družbene vede, Ljubljana.
- DOBOVSĚEK, Bojan (2002). *Korupcija v javni upravi*. Ministrstvo za notranje zadeve Republike Slovenije, Ljubljana.
- DOBOVSĚEK, Bojan (2004). *Korupcija v slovenski javni upravi*. Fakultete za družbene vede, Ljubljana.
- FLANDER, Benjamin (2004). *Pozitivna diskriminacija*. Fakultete za družbene vede, Ljubljana.
- JELOVAC, Dejan (1997). *Poslovna etika*. Ministrstvo za šolstvo in šport Republike Slovenije, Ljubljana.
- JEROVSĚEK, Tone, KOVAČ, Polonca (2007). *Posebni upravni postopki*. Fakulteta za upravo, Ljubljana.
- KOGOVSĚEK Neža, PETKOVIĆ Brankica (2007). *O diskriminaciji*. Mirovni inštitut, Ljubljana.
- KOŠIR, Matej (1997). *Demokratizacija in etika javne uprave v Sloveniji*. Slovensko politološko društvo, Ljubljana.
- KRANJC, Janez (2000). *Korupcija in pravo*. Fakulteta za upravo, Ljubljana.
- KUĚAR, Roman (2009). *Na križiščih diskriminacije*. Mirovni inštitut, Ljubljana.
- PEČAR, Janez (1973). *Kriminaliteta belega ovratnika in družbeno nadzorstvo*. Revija za kriminalistiko in kriminologijo. letnik 15, št. 1/4, str. 25-38.
- PEČARIČ, Mirko (2007). *Uradništvo med formalnim in neformalnim vplivom na politiko in državljan*. Uradni list Republike Slovenije, Narodna in univerzitetna knjižnica Ljubljana, Ljubljana.
- POGAČNIK, Aleš (2006). *Veliki splošni leksikon*. DZS, Ljubljana.
- POVŠE PESRL Terezija, ARKO KOŠEC Mateja, VREČAR Marina (2010). *Obladovanje trpinčenja na delovnem mestu*. Ministrstvo za notranje zadeve, Ljubljana.

- RAKOČEVIČ, Slobodan (1994). *Državna uprava*. Uradni list Republike Slovenije, Ljubljana.
- ROBNIK, Sonja (2009). *(Ne)Razumljeni ne*, Ljubljana.
- RUS, Vojan (1997). *Etika in morala v sodobni družbi*. Društvo T.G. Masaryk za filozofsko antropologijo, etiko ter za humanistične in družbene vede, Ljubljana.
- SAGADIN LESKOVAR, Dragica (2006). *Prijazna javna uprava*. Inštitut za lokalno samoupravo in javna naročila, Maribor.
- SAHAKYN, Vahe (2000). *Education of corruption and its fundamental characteristic*. *Open Society* Institute of Slovenia, Ljubljana.
- SELINŠEK, Liljana (2006). *Gospodarsko kazensko pravo*. GV Založba, Ljubljana.
- SRUK, Vlado (1999). *Leksikon morale in etike*. Univerza v Mariboru, Maribor.
- STARE, Janez (2004). *Vodenje ljudi v upravi*. Fakulteta za upravo, Ljubljana.
- STRES, Anton (1999). *Etika in filozofija morale*. Družina, Ljubljana.
- ŠEME HOČEVAR, Vida (2007). *Pranje denarja – Učinkovito odkrivanje in preprečevanje*. Založba GV, Ljubljana.
- TOPLAK, Ludvik (1996). *Profesionalna etika pri delu z ljudmi*. Univerzitetna knjižnica v Mariboru, Maribor.
- TRATNIK VOLASKO, Marjeta (1999). *Korupcija*. Ministrstvo za notranje zadeve, Ljubljana.
- VLAJ, Stane (2006). *Teorija javne uprave*. Fakulteta za upravo, Ljubljana.
- VIRANT, Grega (2004). *Pravna ureditev javne uprave*. Fakulteta za upravo, Ljubljana.
- ŽAGAR, Katarina (2005). *Etični standardi javnih uslužbencev*. Fakulteta za upravo, Ljubljana.

VIRI

VIRI Z INTERNETA

- Davčna uprava Republike Slovenije. *Davčni inšpekcijski nadzor*. Dostopno 25.10.2009 na:
http://www.durs.gov.si/si/davcni_inspekcijski_nadzor/kaj_je_dobro_vedeti_o_davcnem_inspekcijskem_nadzoru/#c17996.
- Dossier korupcija. *Divja privatizacija-rana Slovenije in njenega pravosodja*. Dostopno 05.10.2009 na:
<http://www.dossierkorupcija.com/clanek.asp?NewsID=407>.
- Dossier korupcija. *Neučinkovito preganjanje gospodarskega kriminala*. Dostopno 25.10.2009 na :<http://www.dossierkorupcija.com/clanek.asp?NewsID=120>.
- Dossier korupcija. *Pozitivni premiki v boju zoper gospodarski kriminal*. Dostopno 23.10.2009 na: <http://www.dossierkorupcija.com/clanek.asp?NewsID=207>.
- Finančni slovar. *Finančni instrument*. Dostopno 05.11.2009 na:
<http://www.financnislovar.com/definicije/financni-instrument.html>.
- Komisija za preprečevanje korupcije. *Predstavitev komisije*. Dostopno 28.10.2009 na: <http://www.kpk-rs.si/index.php?id=12>.
- Mladina. *FBI, po slovensko NPU*. Dostopno 06.11.2009 na:
http://www.mladina.si/teodnik/200912/fbi__po_slovensko_npu.
- URL. Dostopno 05.11.2009 na:
http://www.siol.net/Slovenija/Novice/2009/04/Nacionalni_preiskovalni_urad.aspx.

OSTALI VIRI

- Kazenski zakonik, Ur. list RS, št. 95/06.
- Kazenski zakonik. Ur. list RS, št. 63/94, 23/99, 40/04, 95/04, 55/08, 66/08.
- Kodeks ravnanja javnih uslužbencev, Ur. list RS, št. 8/2001.
- US, 97/2005- Odl. US, 100 Zakon o preprečevanju korupcije (ZPKor), Ur. list RS, št. 2/04, 92/05-Skl. /2005- Skl. US, 20/2006-ZNOJF-1.
- Ustava RS. Ur. list RS, št. 33/91, 42/97, 66/00, 24/03, 69/04, 68/06.
- Zakon o javnih uslužbencih, Ur. list RS, št. 35/2005.
- Zakon o splošnem upravnem postopku, Ur. list RS, št. 80/1999.

PRILOGA- ANKETA

Spoštovani!

Sem študentka Fakultete za upravo in vas vljudno prosim za sodelovanje v anketi. Na vprašanja odgovorite tako, da obkrožite odgovor, ki se vam zdi najbolj ustrezen. Sodelovanje v anketi je anonimno.

Hvala za sodelovanje!

Sergeja Fedran Voler

Osnovni podatki:

Spol: M Ž

Starost: 20- 30let 30-40let 40-50let 50-60let nad 60let

Stopnja izobrazbe:

IV.stopnja V.stopnja VI. stopnja VII. stopnja več

1. Ali ste ob nastopu na vaše delovno mesto morali podpisati kakršnokoli izjavo o seznanjenosti s kodeksom JU?

- a) da
- b) ne

2. Ali ste kot javni uslužbenci dovolj seznanjeni z etičnim kodeksom v javni upravi, da lahko delujete v skladu z njim?

- a) da
- b) ne
- c) delno

3. Kakšni so odnosi v vašem delovnem okolju?

- a) zelo slabi
- b) slabi
- c) dobri
- d) zelo dobri

4. Ali ste se na vašem delovnem mestu že srečali z neetičnim ravnanjem (nadlegovanje na službenem mestu)?

- a) da
- b) ne
- c) delno

5. Katera oblika neetičnega ravnanja menite, da je najbolj prisotna (ocene od 1 – najmanj do 5 – najbolj):

- | | | | | | |
|-------------------|---|---|---|---|---|
| a) korupcija | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |
| b) diskriminacija | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |
| c) nasilje | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |

6. Ste se na vašem delovnem mestu že srečali s korupcijo? Če da, kaj ste storili:

- a) zavrnil
- b) sprejel
- c) obvestil svojega nadrejenega

7. Ali menite, da bi organi za preprečevanje korupcije morali imeti večja pooblastila?

- a) da
- b) ne

8. Ali ste se na vašem delovnem mestu že srečali z diskriminacijo?

- a) da
- b) ne

9. Katera od oblik diskriminacije je najbolj pogosta (ocene od 1 – najmanj do 5 – najbolj):

- | | |
|--------------------------------|-----------|
| a) po spolu | 1 2 3 4 5 |
| b) po starosti | 1 2 3 4 5 |
| c) po spolni usmerjenosti | 1 2 3 4 5 |
| d) glede na versko usmerjenost | 1 2 3 4 5 |

10. Kakšna oblika nasilja je najbolj pogosta?

- a) verbalna
- b) fizična
- c) spolna

11. Ali menite, da je v vašem delovnem okolju prisotno psihično nasilje, ki povzroča:

- a) pogoste napake pri delu?
- b) pogosto bolniško odsotnost?
- c) zmanjšuje storilnost?
- d) agresivno komuniciranje?
- e) nizko stopnjo motiviranosti?
- f) ostalo?

12. Ali ste na vašem delovnem mestu že bili priča psihičnemu nasilju?

- a) da
- b) ne
- c) nisem prepričan
- d) ne vem

13. Kdo je po vašem mnenju povzročitelj psihičnega nasilja:

- a) nadrejeni?
- b) sodelavec?

- c) stranka?
- d) podrejeni

14. Kaj je po vašem mnenju vzrok psihičnega nasilja:

- a) avtoritativni slog vodenja?
- b) neodkrito komuniciranje?
- c) negativne karakterne lastnosti posameznika?
- d) slaba organizacija delovnega procesa?
- e) pomanjkanje medosebnega zaupanja?

15. Se vam na vašem delovnem mestu pogosto dogaja, da vas kritizirajo?

- a) nikoli
- b) občasno
- c) pogosto
- d) vedno

16. Ali vam na delovnem mestu grozijo s fizičnim nasiljem?

- a) da
- b) ne
- c) občasno

17. Ali je nadzor nad delom javnih uslužbencev dovolj velik?

- a) slab
- b) dober
- c) zelo dober

18. Ali so glede na odgovorno delo uslužbenci v JU primerno nagrajeni?

a) da, ker.....

b) ne, ker.....