HUG- OG FÉLAGSVÍSINDASVIÐ

SAMBAND ÍSLENSKRA SVEITARFÉLAGA

Háskólinn á Akureyri University of Akureyri

Endurskoðun siðareglna

Vinnufundur með borgarstjórn Reykjavíkur, 21. mars 2019

Sigurður Kristinsson
Prófessor í heimspeki, hug- og félagsvísindasviði Háskólans á Akureyri
Siðanefnd Sambands íslenskra Sveitarfélaga

Yfirlit

- Hvernig má standa að skráningu/endurskoðun siðareglna?
- Hvernig ávinnum við okkur traust?
- Hvaða gildi getum við sameinast um?
- Hvernig túlkum við þessi gildi?
- Hvaða álitamálum stöndum við frammi fyrir?
- Hvaða væntingar höfum við til skráðra siðareglna?
- Hvernig viljum við hafa umgjörð þeirra og eftirfylgni?
- Hvaða efnisþætti viljum við hafa í skráðum siðareglum?
- Hvernig þjóna núverandi siðareglur okkur – hverju viljum við breyta?

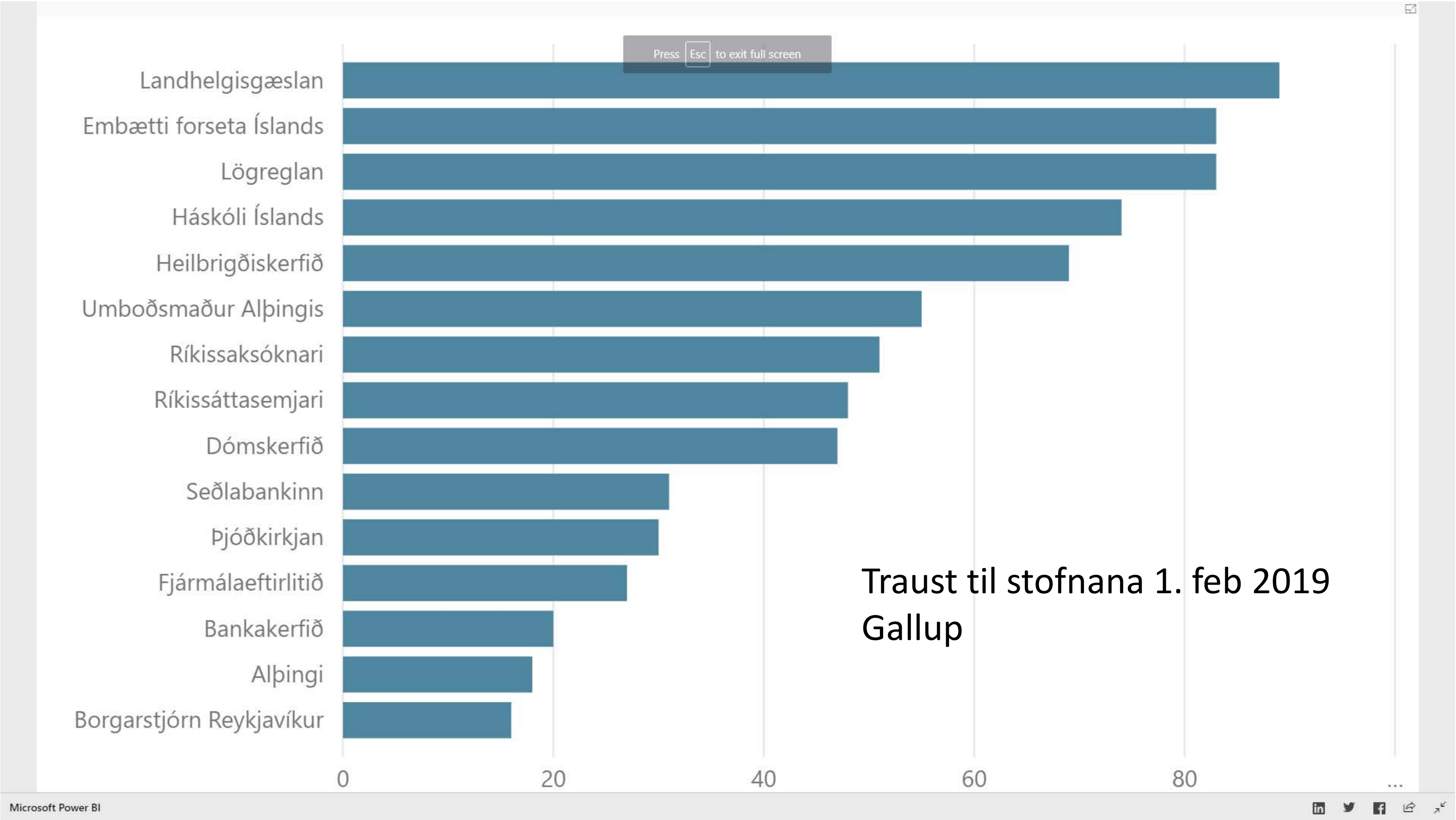
Ferli við skráningu/endurskoðun siðareglna

- Almenn þátttaka lykilatriði
- Byrja á umræðu um grunngildi
- Tengja við dagleg störf og reynslu
- Rýna drög/fyrri reglur
  - Gagnrýnin yfirferð
- Vinna (endurvinna) texta
  - Velja góðan starfsmann til að halda utan um
- Samþykkja
  - Undirskrift?

Hvað hefur áhrif á traust á stofnunum?

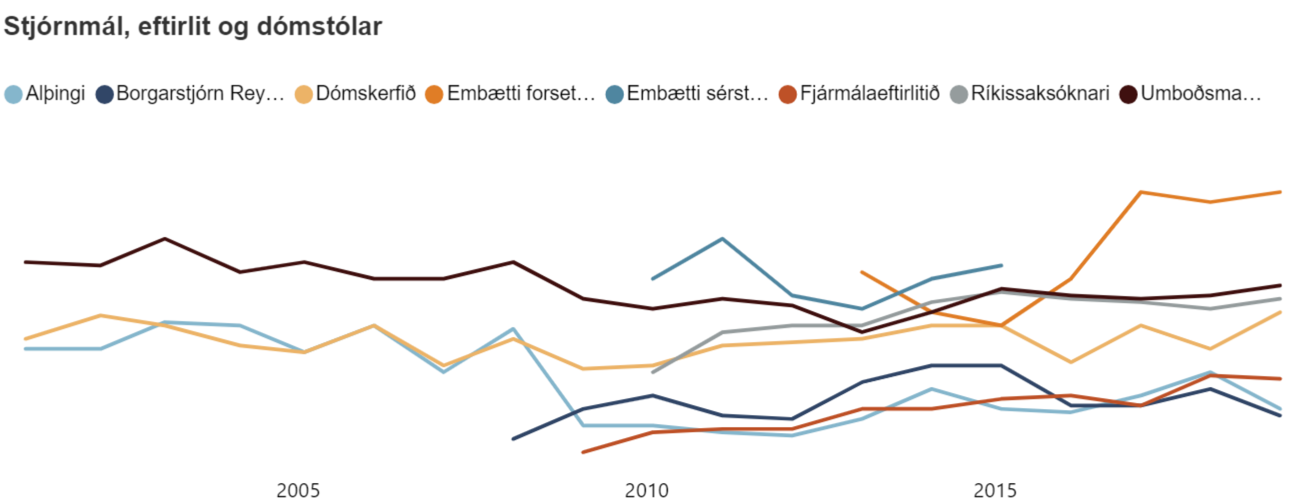
- Frammistaða stofnana
- Menning og gildi

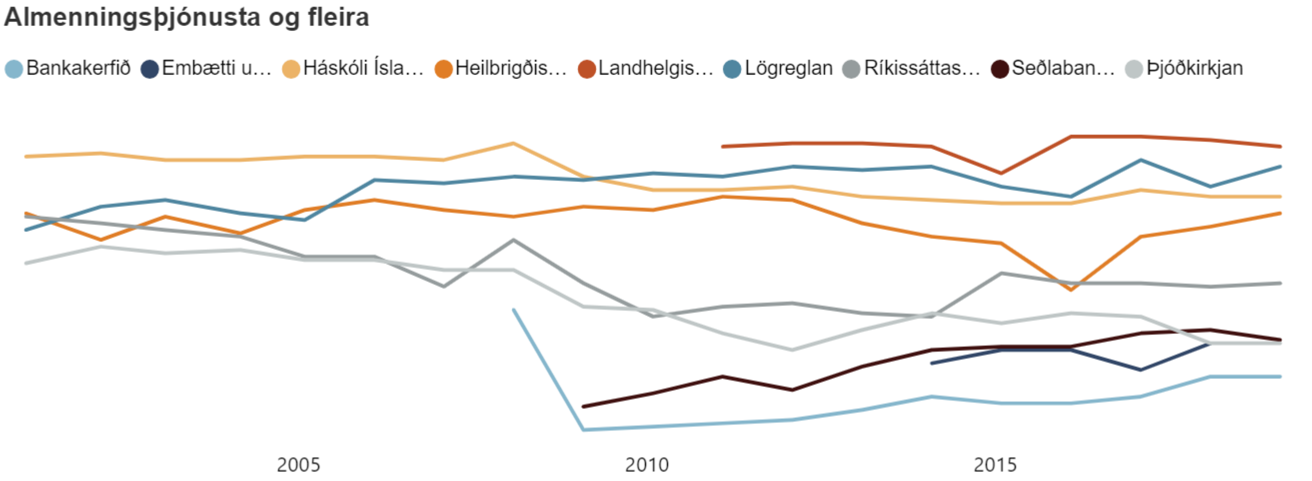
Bjarnason, 2012; OECD



Traust til stofnana 1. feb 2019
Gallup

Þróun
trausts
Heimild:
[Gallup]





Microsoft Power BI

Traust á stjórnmálum og stjórnsýslu eykst með…

- Hæfni stjórnmála og stjórnsýslu til að gegna þjónustuhlutverki sínu
- Gagnsæi og upplýsingagjöf
- Heiðarleg og opin samskipti
- Virðingu og háttvísi
- Því að álitaefni séu gerð sýnileg og lærdómar dregnir
- Því að varnir gegn spillingu séu sýnilegar

Efling trausts á stjórnmálum og stjórnsýslu, 2018

Traust á stjórnmálum

- “At the very least, democracy requires confidence that winners will not use their temporary power to destroy the losers. If trust disappears, politics becomes poisonous.“ (Wolf, 2017)
- Hvað getur þú lagt af mörkum til að
  - Koma í veg fyrir eitruð stjórnmál?
  - Afeitra stjórnmál?

Lærdómar frá eldri rannsókn

- Rannsókn 2013: Hvaða ástæður búa að baki litlu trausti til Alþingis?
  - Unnið af Félagsvísindastofnun Háskóla Íslands fyrir Alþingi
  - 14% báru traust til Alþingis
  - 76% báru lítið eða alls ekkert traust til Alþingis

Traust til alþingis: Rýnihópar 2013

Virðingarleysi í samskiptum þingmanna

- Mér finnst einhvern veginn eins og umræðan sé ekki eins málefnaleg og hún var. ...Meira bara hjólað í manninn en ekki málefnin og svona... (Hópur 1)
- [Alþingi stendur í mínum huga fyrir] endalaust karp, sandkassaleik og spillingu. (Hópur 1)
- Það fyrsta sem kom í huga minn var rifrildi og virðingaleysi. (Hópur 1)
- Þú veist... þetta er bara sandkassaleikur og skítkast og þú veist, hver er stærstur og sterkastur. (Hópur 2)

Heimild: Traust til Alþingis, 2013

Traust til alþingis: Rýnihópar 2013, frh.

Virðingarleysi í samskiptum þingmanna

- … það skiptir engu máli hvort að það er stjórnarliðar eða sko meirihluti eða minnihluti … það er einhvern veginn þetta virðingaleysi fyrir skoðunum annarra og þetta að geta ekki hlustað. (Hópur 1)
- Það myndi sýna sko styrk... þingmanns, ef andstæðingur hans kemur með punkt og hann segir: ,,Já ég er sammála þessu, þetta er góð hugmynd hjá þér”... Eða jafnvel skipta um skoðun. Það hefur enginn skipt um skoðun... á Alþingi. Ja sko allavega ekki í pontunni sko. (Hópur 2)
- En maður hefur það rosalega sterklega á tilfinningunni að það sé svo mikil innanhússpólítík, það sé svo mikill slagur og það sé aldrei neinn vilji til að almennilega koma saman. (Hópur 2)

Traust til alþingis 2013, frh.

Virðingarleysi gagnvart kjósendum

- Maður bara skilur ekki hvað, ég meina, þú notar vitlaust visakort úti í Svíþjóð þá verðurðu að segja af þér sem þingmaður. Hérna geturðu stolið 1700 milljónum og þú þarft ekki að segja af þér. Hver eru skilaboðin segir maður nú bara. Það er þetta sem ég á við með virðingarleysi. (Hópur 1).
- Ég man ekki eftir síðasta alþingismann sem sagði: ,,Ég gerði mistök. Ég biðst afsökunar". Ég man ekki eftir því að ... eftir allt hrunsvesenið... og allt sem því fylgdi. Að einhver hefði nokkru sinni sagt: ,,Hluti af þessu var á okkar ábyrgð. Ég biðst afsökunar á því. (Hópur 2).
- Ótrúlegt að fólk skuli sitja á Alþingi sem hefur þegið afskrifir og innleyst hlutabréf korteri fyrir hrun o.fl o.fl o.fl (Net- og símakönnun)

Traust til alþingis 2013, frh.

Virðingarleysi gagnvart kjósendum

- Endalaust karp sem veldur töfum á afgreiðslu mála. Rifrildi um hver gerði hvað og hvað gerðist fyrir löngu síðan og hverjum það var að kenna eða þakka!!! Ókurteis framkoma sumra þingmanna og virðingaleysi fyrir okkur sem kusum þá til að vinna að hag þjóðarinnar!! (Net- og símakönnun)
- Virðingarleysi sem alþingismenn sýna hver öðrum og þegnum þessa lands. (Net- og símakönnun)
- Umræður alþingismanna á lágu plani og samvinna slæm. (Net- og símakönnun)

Traust til alþingis 2013, frh.

Slæm fyrirmynd

- Ég held þetta [skítkast] sé líka gegnumgangandi í þjóðfélaginu. Sjáið bara kommentakerfi DV. Við bara leyfum okkur allt einhvern veginn... og svo taka þeir þetta upp á Alþingi og þetta þykir bara lenska að skíta út andstæðinginn. (Hópur 1)
- …líka bara að fólk er bara gáttað á því hvernig fólk [þingmenn] leyfir sér að tala og um hvað fólk leyfir sér að tala á Alþingi. Þetta er svo ómarkvisst. (Hópur 1)

Traust til alþingis 2013, frh.

Slæm fyrirmynd

- ...Á okkar vinnustöðum myndi ekki líðast sú framkoma sem að þeir sýna hver öðrum þarna á þessum virðulegasta stað okkar. ...þegar ... forsetinn og Alþingi hagar sér svona þá verður þetta sjálfsagður hlutur líka hjá öðrum hér í þjóðfélaginu. (Hópur 2)
- Alþingi Íslendinga endurspeglar verstu hliðar lágmenningarinnar í stað þess að vera fyrirmynd; mennta, verðir íslenskrar tungu, laga og reglu, mannasiða og það á að bera virðingu sjálft fyrir sínum vinnustað og samstarfsfólki sínu... (Net- og símakönnun)

Ástæður Vantrausts til alþingis 2013

Fleiri þemu

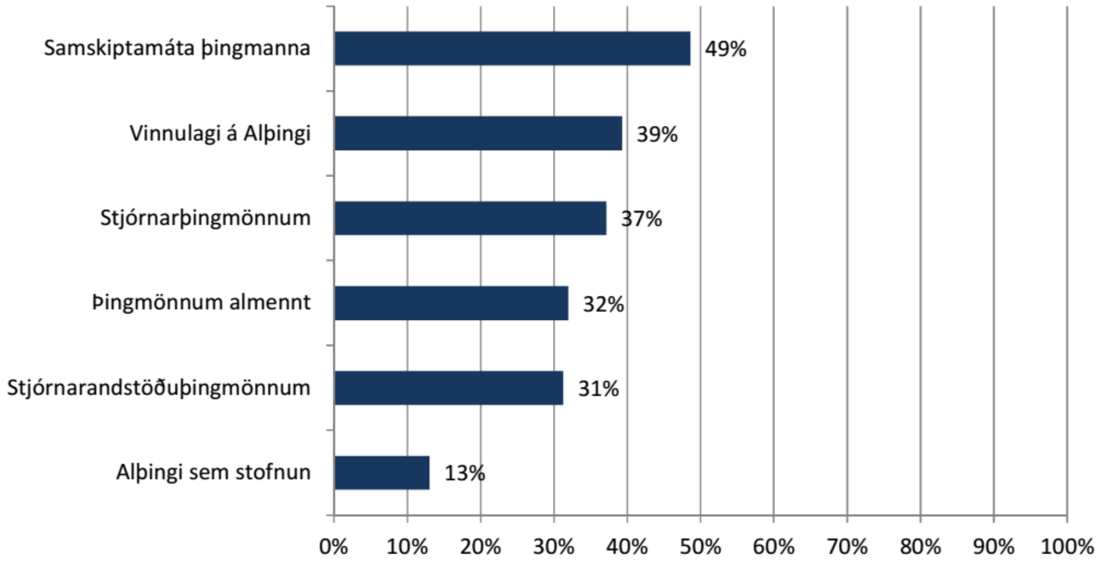
- Þingmenn hlusta ekki á fólkið í landinu
- Forgangsröðun röng
- Vanhæfni þingmanna
- Aðgerða- og getuleysi
- Standa ekki við gefin loforð

Háskólinn á Akureyri
University of Akureyri

Fleiri þemu

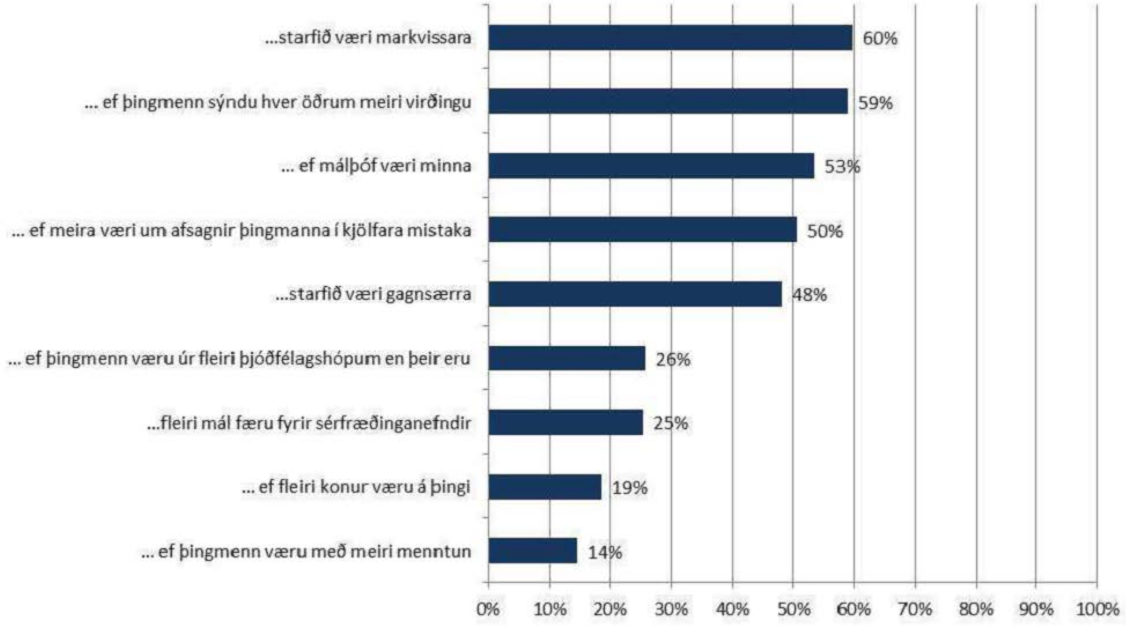
- Ómarkviss umræða – rifrildi og stóryrði, sandkassaleikur:
  - Þetta er meira leikrit en þetta er rökræða. Og það fer í taugarnar á mér. (Hópur 2)
- Stefnuleysi
  - Ég hef tekið líka eftir, þeir svara aldrei neinum spurningum. Það er það eina sem þeir læra á þingi, það er að svara aldrei spurningum. Og það er alltaf, punkturinn er þú veist, hættið þessu leikriti þú veist. Það er einhvern veginn, manni langar bara að fá svar, manni langar bara að fá eitthvað svona alvöru... (Hópur 2)
- Flokkapólitík og eiginhagsmunagæsla í stað málefna fólksins

Vantraustið beinist að...



Mynd 1. ***Að hve miklu eða litlu leyti beinist vantraust þitt að:***
(Eingöngu þeir sem svara: að mjög miklu leyti)

Traustið ykist ef...



Mynd 2. *Myndi það auka traust þitt til Alþingis mikið, nokkuð, lítið eða ekkert ef …*
(Eingöngu þeir sem svara: mikið)

Hópavinna 1: Orðspor og traust

- Hvaða orðspor hefur Reykjavíkurborg meðal íbúa, þeirra sem njóta þjónustu hennar og utanaðkomandi samstarfsaðila?
- Hvaða orðspor viljum við hafa og hvað þurfum við að hafa til að bera til að byggja upp gott orðspor?
- Er Reykjavíkurborg með stefnu sem beinist að því að skapa traust og gott orðspor?
- Eru siðareglur kjörinna fulltrúa sýnilegar í stefnumótun og aðgerðaráætlunum borgarinnar?

Skráðar siðareglur

- „Skráðar siðareglur starfsstétta gefa fagfólki og almenningi fyrirheit um að fagstéttin muni nýta bestu þekkingu og aðferðir sem völ er á til að þjóna skjólstæðingum sínum og almannahag framar eigin hagsmunum eða öðrum sérhagsmunum.“ (Davis, 1991)
- Skráðar siðareglur í stjórnmálum minna á að stjórnmálamenn eiga að þjóna almannahag framar eigin hagsmunum eða öðrum sérhagsmunum

Skráðar siðareglur

- Kveða stundum á um gildi, markmið, hugarfar, meginreglur
  - Code of Ethics.
  - Almenn ákvæði til leiðsagnar; rúm fyrir túlkun og ákvörðun
- Kveða oft á um breytni
  - Code of Conduct
  - Nákvæm fyrirmæli; lítið svigrúm til túlkunar og ákvörðunar

Hópavinna 2: Gildi

- Um hvaða hvaða markmið, leiðarljós, grunngildi og siðferðisleg viðmið getum við sameinast í okkar starfi?

Hópavinna 3: Gildi tengd aðstæðum

- Hvað felst í þeim orðum sem komu upp í svörum við spurningunni um markmið, leiðarljós og grunngildi?
  – Skýrið með dæmum

Frammi fyrir álitamáli

- Grænt ljós: Aðstæður sem eru bæði siðferðislega í lagi og innan ramma laga
- Gult ljós: Þörf er á að útkljá málið með umræðum. Álitamál sem falla utan lagaramma eða eru háðar mati þar sem matskenndar reglur er að ræða. Sameiginlegur skilningur kemur í veg fyrir mistök og stuðlar að siðferðislega réttum ákvörðunum
- Rautt ljós: Þegar athöfn er klárlega bönnuð skv. lögum. Engu að síður er mikilvægt að ganga úr skugga um að það sé sameiginlegur skilningur á því til að koma í veg fyrir mistök

Siðferði og samfélagsleg ábyrgð, 2011

Hópavinna 4: Álitamál

- Hvaða siðferðilegu álitamálum standa kjörnir fulltrúar í borgarstjórn Reykjavíkur helst frammi fyrir?

Hlutverk skráðra siðareglna

- Hvatning (*inspiration*)
- Leiðsögn (*guidance*)
- Eftirlit (*regulation*)
- Innri og ytri sáttmáli – liður í að verðskulda traust

Skráðar siðareglur ættu að vera

- Auðskiljanlegar öllum, hnitmiðaðar og skýrar
- Hafa beina skírskotun til daglegra starfa og úrlausnar- og álitaefna
- Ekki of miklar að vöxtum þannig að það sé auðvelt að hafa yfirsýn yfir þær

Hópavinna 5:
Væntingar til skráðra siðareglna

- Hvernig hafa skráðar siðareglur gagnast við að fyrirbyggja / leysa úr siðferðilegum álitamálum kjörinna fulltrúa?
- Hvernig mætti auka gagnsemi þeirra?

Eftirfylgni / umgjörð

- Tvíþætt hlutverk siðanefnda
  - Almenn leiðsögn og upplýsingagjöf
  - Úrskurðir
- Ólík hlutverk sem krefjast ólíkra heimilda og hafa ólíkar afleiðingar
  - Þjóna ólíkum tilgangi

Eftirfylgni / umgjörð

- Stofnanamenning þarf að styðja við gott siðferði
  - Markmið siðareglna er að rækta siðferðilega stofnanamenningu
- Þarf að vera hægt að benda á og ræða meint brot gegn siðareglum og læra af reynslunni
  - Þarf þó ekki að krefjast úrskurðar
  - Kærur beina umræðunni út úr siðferðilegri umræðu og í tæknilegar varnir
- Ef úrskurða á um sekt eða sakleysi tiltekinna einstaklinga þarf umboðið að vera skýrt
  - Sbr. Úrskurðarnefndir fagfélaga, innan stjórnsýslunnar og úrskurði dómstóla

Eftirfylgni / umgjörð

- Norska leiðin
  - Sjá siðamál Sambands norskra sveitarfélaga
- Enska leiðin
  - Sjá skýrslu Committee on Standards in Public Life, 2019

Hópavinna 6:
Eftirfylgni / umgjörð

- Hver er umgjörð skráðra siðareglna núna?
- Hvernig mætti nýta hana betur?
- Hvernig mætti bæta hana?

Dæmi um efnisþætti

- Hæfi og trúverðugleiki (fjölskyldu- og vinaáhrif, fyrri störf)
- Aukastörf (pólitísk eða í einkafyrirtæki)
- Þátttaka í félagasamtökum
- Góðar viðskiptavenjur
- Notkun á eignum sveitarfélagsins
- Notkun á tölvukosti og gsm síma til einkaafnota eða vegna starfs
- Innkaup og innkaupaferlar
- Spilling og mútur
- Gjafir (reglur um móttöku, hámarksfjárhæð vegna persónulegra gjafa)
  - Siðferði og samfélagsleg ábyrgð í sveitarfélögum, Sís 2011

Dæmi um efnisþætti frh.

- Mótttökur, ferðir, veitingar og greiðsla á útgjöldum
- Hvernig komið er fram við þá sem snúa sér til sveitarfélagsins í mismunandi erindagjörðum
- Samskipti við samstarfsmenn og hollusta gagnvart þeim
- Tjáningarfrelsi, hollusta gagnvart vinnuveitanda og þagnarskylda (í hvaða tilvikum, gagnvart hverjum?)
- Uppljóstranir
- Samskipti við fjölmiðla
- Náttúru- og umhverfisvernd (t.d. meðferð úrgangs og hættulegra efna)
- Eftirlit með vefnotkun
- Upplýsingamiðlun
  - Siðferði og samfélagsleg ábyrgð í sveitarfélögum, Sís 2011

Fleiri efnisþættir

- Notkun samfélagsmiðla
- Einelti og áreitni
  - Kynbundin áreitni
- Sveitarstjórnarþing Evrópuráðsins
  - Endurskoðaðar hegðunarreglur, 2018
    - Aukin útvistun verkefna
    - Væntingar almennings um há siðferðileg viðmið
    - Stafræna byltingin og notkun samfélagsmiðla

Hópavinna 7:
Rýnt í fyrirliggjandi drög

- Hvernig endurspegla ákvæðin þau gildi sem við viljum hafa að leiðarljósi?
- Hvernig gagnast ákvæðin frammi fyrir þeim álitamálum sem við stöndum frammi fyrir?
  - Hvaða ákvæði hefur helst reynt á?
  - Hve beina skírskotun hafa ákvæðin til daglegra úrlausnarefna?
- Hve auðskiljanlegar, hnitmiðaðar og skýrar eru þær?
- Ná þær yfir helstu álitamál í starfi kjörinna fulltrúa?
- Eru einhver ákvæði óþörf?