

Západočeská univerzita v Plzni

Fakulta právnická

Katedra veřejné správy

BAKALÁŘSKÁ PRÁCE

Etika úředního jednání

Předkládá: Gabriela Krčálová

Vedoucí bakalářské práce: JUDr. Tomáš Louda, CSc.

Zadávací list

Prohlášení

„Prohlašuji tímto, že jsem tuto bakalářskou práci na téma *Etika úředního jednání* zpracovala sama a že jsem vyznačila prameny, z nichž jsem pro svou práci čerpala, způsobem pro vědeckou práci obvyklým.“

V Praze dne 30. března 2016

Gabriela Krčálová

Poděkování

Ráda bych poděkovala vedoucímu mé bakalářské práce JUDr. Tomáši Loudovi, CSc. za odborné vedení a podnětné připomínky při konzultacích k této bakalářské práci.

Obsah

1 ÚVOD.....	6
2 POJETÍ VEŘEJNÉ SPRÁVY	8
2.1 Pojem správa a veřejná správa	8
2.2 Veřejná správa ve smyslu formálním a materiálním.....	9
2.3 Organizace veřejné správy	10
2.4 Druhy veřejné správy	10
2.5 Výkon veřejné správy	12
2.5.1 Centralizovaná státní správa.....	12
2.5.2 Decentralizovaná státní správa	12
2.5.3 Samospráva.....	13
2.6 Občan a veřejná správa	13
2.7 Informační systémy ve veřejné správě.....	15
3 ETIKA VE VEŘEJNÉ SPRÁVĚ	16
3.1 Etika jako společenskovední disciplína	16
3.2 Etika, morálka a právo	17
3.2.1 Přístupy ke vztahu práva a morálky	19
3.3 Profesionální etika.....	19
3.4 Etika a kultura ve veřejné správě	20
3.5 Etický profil zaměstnance veřejné správy.....	22
3.6 Vzdělávání a hodnocení zaměstnanců veřejné správy	24
3.7 Práva a povinnosti zaměstnanců veřejné správy	26
3.7.1 Základní práva zaměstnanců veřejné správy	26
3.7.2 Základní povinnosti zaměstnanců veřejné správy	26
4 ETICKÉ KODEXY VE VEŘEJNÉ SPRÁVĚ	27
4.1 Cíle etických kodexů.....	27
4.2 Etické kodexy v České republice	27
4.3 Etický kodex a zákony	29
4.3.1 Zákon o úřednících územních samosprávných celků.....	29
4.3.2 Zákon o státní službě	30
5 PORUŠOVÁNÍ ETICKÉHO CHOVÁNÍ	31
5.1 Definice korupce	31
5.2 Typy korupce	32
5.3 Definice úplatkářství	33
5.4 Protikorupční politika ve veřejné správě.....	33

5.5 Lobbying	34
6 PRŮZKUM SPOKOJENOSTI OBČANŮ S PRACÍ ÚŘEDNÍKŮ	36
7 ZÁVĚR	49
8 RESUMÉ	50
9 SEZNAM POUŽITÝCH PRAMENŮ	51
10 SEZNAM GRAFŮ A TABULEK	54
11 SEZNAM PŘÍLOH	55

1 ÚVOD

Tématem této bakalářské práce je Etika úředního jednání, která je nezbytnou součástí veřejné správy a je chápána jako aplikace morálních standardů v činnostech veřejné správy. Etika ve veřejné správě je úzce spjatá s mnoha tradičními hodnotami, zejména odpovědností úředníků, z čehož vyplývají etické principy chování úředníků a zaměstnanců veřejné správy, kterými by se subjekty měly řídit. Přijetí písemných pravidel, zejména etických kodexů úředníků veřejné správy, by mělo vést ke zdokonalení jejich etického chování. Neméně důležité je také vzdělávání v oblasti etiky budoucích úředníků před jejich nástupem do výkonu veřejné služby a také jejich následné školení v etice při jejich zaměstnání.

Zaměstnanci jsou prioritním a cenným prvkem veřejné správy, protože zásadním způsobem ovlivňují to, jak veřejnost vnímá a nahlíží na veřejnou správu. Zpravidla je mnohem jednodušší tvořit, měnit nebo rušit právní předpisy než vybudovat kvalitní a kompetentní úřednický aparát, kterému je zabezpečeno celoživotní vzdělávání. Důraz na lidské zdroje ve veřejné správě je kladen zejména proto, že zaměstnanci veřejné správy takřka ztělesňují stát a vykonávají službu občanům, kteří by měli mít k jejich práci důvěru.

Napomoci k zajištění kvalitního fungování veřejné správy, včetně jednání zaměstnanců, které musí být v souladu se stanovenými pravidly, mají etické kodexy. Kodex etiky je souhrn pravidel, které vychází z hodnot a zásad daného orgánu či organizace a slouží k prosazování etického chování, rozhodování a zlepšování celkové atmosféry ve veřejné správě. Subjekty vykonávající veřejnou správu se zavazují k dodržování konkrétních etických pravidel, i přesto že kodex není právně vynutitelný, avšak jeho nedodržení může mít za následek určitý postih. Etické principy mají být jasné a zakotvené v právu, rozhodování ve veřejné správě má být transparentní, řízení lidských zdrojů musí podporovat etické chování a musí existovat sankce za jeho porušení.

Práce je strukturována do 5 hlavních kapitol. První kapitola objasňuje základní pojmy veřejné správy, její organizaci, druhy a výkon, dále také pojednává o vztahu občana k veřejné správě.

Ve druhé kapitole jsou definovány pojmy etika a profesní etika, dále se kapitola zabývá vztahem a rozdíly mezi etikou, morálkou a právem a jednotlivými přístupy k těmto vztahům. V kapitole je popsán také etický profil zaměstnance, tedy hlavní vlastnosti úředníka a předpoklady, které by měl splňovat pro výkon veřejné správy. Část kapitoly je věnována vzdělávání a hodnocení pracovníků veřejné správy a jejich hlavním právům a povinnostem.

Třetí kapitola objasňuje cíle etických kodexů, popisuje etické kodexy v České republice a jejich vztah k zákonům. Podrobněji se kapitola věnuje zákonu o úřednících samosprávných celků a zákonu o státní službě, tzv. služebnímu zákonu.

Etika se bezprostředně týká i problematiky porušování etického chování, kterým se zabývá kapitola čtvrtá. Zaměřuje se zejména na definici korupce a její typy, definici úplatkářství, lobbingu a boj proti korupci, tedy protikorupční politice v České republice zahrnující prevenci korupce, vyhledávání a řešení již existujícího korupčního jednání.

Občanům České republiky tkví v podvědomí spíše negativní postoj k úředníkům a úřadům celkově. Většina nedorozumění mezi orgány veřejné správy a občanem spočívá ve špatné komunikaci a informovanosti. To, jaký dojem si občan z úřadu odnáší, záleží nejen na odbornosti a kvalitaci úředníka, nýbrž i na jeho způsobu jednání. Zda jsou úřady a úředníci

opravdu vnímání pouze negativně, jsem se snažila zjistit v praktické části bakalářské práce prostřednictvím průzkumu, který byl zaměřený na spokojenost občanů s prací úředníků. Výzkumnou metodou byl dotazník, jehož výsledky jsou shrnuty v závěru páté kapitoly a z mého pohledu byly vcelku překvapující. Analýza dotazníku není chápána jako konečný výsledek, ale může sloužit jako podnět pro další bádání a výzkum v oblasti etiky úředního jednání.

2 POJETÍ VEŘEJNÉ SPRÁVY

2.1 Pojem správa a veřejná správa

Již pro autory mnoha učebnic obecného správního práva bylo obtížné pojem správa vystihnout komplexně a přesvědčivě. Proto upustili od úzkého vymezení tohoto složitého jevu a nahradili jej obecným definováním správy, která je přípustná pro více vědních oborů. Definice a vymezení správy však najdeme velké množství. Správu můžeme chápat jako řízení či vedení určité činnosti, které je záměrné a vede k určitému cíli. V. Sládeček ve své knize definice shrnuje a říká, že „za správu (administrativu) lze v obecném chápání považovat záměrnou činnost sledující dosažení určitého cíle (účelu).“¹ Teoretický význam správy není jediným, správa má i značný praktický význam především z hlediska vymezení veřejné správy a určení jejích nositelů.

Správu můžeme rozlišit dle toho, jaké cíle při výkonu činnosti sledujeme. Můžeme sledovat soukromé nebo veřejné zájmy, tudíž správu členíme na *soukromou a veřejnou*. U činností jako např. spravování vlastního majetku či soukromého podniku za účelem dosažení zisku (ekonomického cíle), je jednoznačně sledován soukromý zájem. Jedná se tedy o správu soukromou. Pokud jsou vykonávány činnosti v zájmu veřejném, jde o veřejnou správu. Rozdíl mezi oběma správami je také v tom, že veřejná správa je více vázaná právem, tudíž i více omezená. Hlavním důvodem je, že na veřejný zájem se klade větší důraz. Vychází se z toho, že má vyšší hodnotu než soukromý zájem, ačkoliv vymezení zájem veřejný není jednoduché. Jde v podstatě o zájem obecně prospěšný, státní, regionální atp.² Na rozdíl od soukromé správy pro veřejnou správu neplatí zásada legální licence, jejíž definici můžeme vyčíst v ústavním zákoně č. 1/1993 Sb. (Ústava ČR), který v čl. 2 odst. 4 stanovuje, že: „Každý občan může činit, co není zákonem zakázáno, a nikdo nesmí být nucen činit, co zákon neukládá.“³

Jak jsem již zmínila, je velmi obtížné vystihnout pozitivní definici veřejné správy. Naopak negativní definici uváděl již J. Hoetzel: „Veřejnou správu jsme vymezili způsobem negativním tak, že jsme odečetli zákonodárství a soudnictví od veškeré státní činnosti. Již tím je patrný veliký význam veřejné správy.“⁴ Vycházíme především z nepřesvědčivých formulací pozitivní definice veřejné správy. To ovšem neznamená, že se snahy o pozitivní vymezení veřejné správy

¹ SLÁDEČEK, V. *Obecné správní právo. 3. aktualizované a upravené vydání*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2013. ISBN 978-80-7478-002-8, s. 18

² SLÁDEČEK, V. *Obecné správní právo. 3. aktualizované a upravené vydání*. s. 19

³ Čl. 2 odst. 4 zákona č. 1/1993, Ústava ČR

⁴ HOETZEL, J. *Československé správní právo. Část všeobecná. 2. přepracované vydání*. Praha: Melantrich a. s., 1937, s. 14

vůbec neobjevily. Významný pokus o pozitivní definici je vymezení veřejné správy jako činnosti, které vykonávají orgány veřejné správy, které jsou vázány právními předpisy a rozhodnutími nadřízených orgánů. Z tohoto vymezení musíme vypustit činnost samosprávnou, avšak platí pro podstatnou část veřejné správy, tudíž pro státní správu.⁵ Zjednodušeně můžeme říci, že veřejná správa je správa veřejných záležitostí ve veřejném zájmu.

Dříve se pojem veřejná správa v legislativě a odborné literatuře neobjevoval vůbec, jelikož byl spjatý s pojmem státní správa. Z toho vyplývá, že stát se považoval za jediného nositele správy, který má právo starat se o veškeré veřejné záležitosti. Nikdo jiný než státní orgány správu nevykonával a nebyla ani žádná výrazná touha po samosprávě. V dnešní době však toto pravidlo již neplatí. Veřejnou správu vedle orgánů státní správy vykonávají i další subjekty, na něž je delegována řada činností. Významným nositelem veřejné správy jsou územní samosprávné celky.⁶

2.2 Veřejná správa ve smyslu formálním a materiálním

Označení veřejná správa chápeme buď jako určitý druh činnosti, tj. spravování, anebo instituci, tj. organizační jednotku vykonávající veřejnou správu.

Dle českého správního práva nahlížíme na veřejnou správu ze dvou pohledů, a to z pohledu:

- a) materiálního,
- b) formálního.⁷

Veřejná správa v materiálním smyslu zahrnuje veškerou správní činnost vykonávanou orgány veřejné správy. Jde o činnost, která souvisí s vládnutím na ústřední i místní úrovni a činnost spojenou s poskytováním veřejných služeb. Zatímco z formálního hlediska je veřejná správa činnost organizačních jednotek a osob, kterými jsou správní úřady (přímí nositelé veřejné správy), úřední osoby vykonávající správní úkony, anebo jiné subjekty vykonávající veřejnou správu (nepřímí nositelé veřejné správy).⁸

⁵ HENDRYCH, D. a kol. *Správní právo. Obecná část. 8. vydání*. Praha: C. H. Beck, 2012. ISBN 978-80-7179254-3, s. 6

⁶ HENDRYCH, D. a kol. *Správní právo. Obecná část. 8. vydání*, s. 3-4

⁷ HENDRYCH, D. *Správní věda – Teorie veřejné správy. 2. doplněné a rozšířené vydání*. Praha: ASPI a. s., 2007. ISBN 978-80-7357-248-8, s. 15

⁸ POMAHÁČ, R. a kol. *Veřejná správa. 1. vydání*. Praha: C. H. Beck, 2013. ISBN 978-80-7400-447-6, s. 55

V odborné literatuře se můžeme setkat i s dalším dělením pohledů na veřejnou správu, a to na veřejnou správu ve funkčním a organizačním pojetí. „*Správa ve formálním smyslu se označuje jako správa v organizačním pojetí a správa v materiálním smyslu jako správa funkční.*“⁹

2.3 Organizace veřejné správy

Veřejná správa se člení podle povahy nositele veřejné moci na státní správu, samosprávu a ostatní veřejnou správu. Nositelem moci u státní správy, jak již vyplývá z názvu, je stát, zatímco u samosprávy je nositelem veřejné moci veřejnoprávní korporace. Tzv. ostatní státní správu nevykonává ani stát ani samosprávné korporace, ale jiné subjekty, které jsou většinou nezávislé, např. veřejné ústavy, centrální banka atd.

Státní správa se dále dělí dle subjektů, jímž je svěřen její výkon, na státní správu přímou a nepřímou. Přímou státní správu provádí bezprostředně orgány státu (správní úřady). Státní správu nepřímou vykonávají subjekty, na něž byl výkon státní správy ve vymezeném rozsahu přenesen neboli delegován na základě a v souladu se zákonem.

Pro samosprávu je typické, že ji vykonávají subjekty odlišné od státu, tzv. veřejnoprávní korporace. Veřejnoprávní korporace, územní a zájmové, jsou subjekty veřejného práva s vlastní právní subjektivitou a svými členy. Plní úkoly veřejné správy, věnují se záležitostem ve veřejném zájmu.¹⁰

2.4 Druhy veřejné správy

Na členění veřejné správy má vliv dělení moci ve státě, které ovlivňuje to, co bude z veřejné správy vykonávat výhradně stát, a co bude svěřeno jiným subjektům. Podle jednotlivých druhů uspořádání veřejné správy ji můžeme členit z hlediska organizace, právní formy a úkolů vykonávaných orgány či subjekty veřejné správy.

Pro organizační uspořádání veřejné správy je důležitá věcná a místní působnost a příslušnost v konkrétní záležitosti rozhodovat. Laicky řečeno, co a na jaké úrovni bude daný orgán zajišťovat. Stát může úkoly vykonávat na celostátní úrovni prostřednictvím organizačních jednotek státu nebo může tyto úkoly na základě a v mezích zákona delegovat na jiné subjekty s místní působností. Organizační uspořádání veřejné správy se řídí principy centralizace, decentralizace, koncentrace a dekoncentrace – horizontální a vertikální.

⁹ HENDRYCH, D. *Správní věda – Teorie veřejné správy. 2. doplněné a rozšířené vydání*, s. 17

¹⁰ POMAHAČ, R. a kol. *Veřejná správa. 1. vydání*, s. 56

Dle právní formy se veřejná správa dělí na vrchnostenskou a fiskální. Vychází z toho, kdy se používá princip nadřízenosti a podřízenosti účastníků právních vztahů, resp. forma veřejného práva a kdy princip rovného postavení účastníků, tedy soukromé právo. Pod vrchnostenskou správu vykonávající veřejné právo spadá správní a finanční právo, právo sociálního zabezpečení a právo životního prostředí. Fiskální správa je vykonávána soukromým právem, kde je rovný vztah státu a soukromého subjektu. Do fiskální správy patří oblast správy státního majetku a financí, s výjimkou daňové a poplatkové agendy.

Třetí skupina veřejné správy, kterou nelze podřadit pod výše zmiňovaná kritéria, je správa pečovatelská plnící sociální funkce státu. Pečovatelská veřejná správa využívá podoby veřejného i soukromého práva.

Z hlediska úkolů veřejnou správu rozlišujeme dle věcných oblastí - resortů a oborů, které jsou základem pro dělbu práce uvnitř veřejné správy. Jedná se např. o oblast financí, školství, průmyslu, atp.¹¹

Kromě tohoto základního dělení veřejné správy bych zmínila i dělení podle J. Hoetzela, který rozlišuje správu:

- vrchnostenskou a nevrchnostenskou,
- vázanou a volnou,
- politickou (zahraniční, finanční, vojenskou a justiční),
- fakultativní a obligatorní,
- státní správu a samosprávu,
- správu a policii,
- správu a správní soudnictví.¹²

¹¹ HENDRYCH, D. *Správní věda – Teorie veřejné správy. 2. doplněné a rozšířené vydání*, s. 22-23

¹² HOETZEL, J. *Československé správní právo. 2. přepracované vydání*, s. 15

2.5 Výkon veřejné správy

2.5.1 Centralizovaná státní správa

Centralizace je jedním z organizačních principů, které jsou významné pro výstavbu veřejné správy jako určitá doporučení pro utváření organizace nejen ve veřejné správě, ale i ve správě soukromé. Organizační principy můžeme označit jako pravidla či cíle, které se mají při výstavbě veřejné správy sledovat.¹³

Centralizace představuje moc, která se soustřeďuje do jednoho centra a kde řízení, úkoly a funkce jsou uskutečňovány pouze z ústředních orgánů. Státní správu vykonávají tyto ústřední orgány samy nebo prostřednictvím koncentrovaných a dekoncentrovaných státních orgánů, které jsou závislé na centru jak finančně, tak jmenováním do funkcí.¹⁴ Koncentrovaným orgánem je takový orgán, který vykonává působnost v daném odvětví na území celého státu, tzn. určité pravomoci jsou soustřeďovány pouze u něj. Příkladem koncentrovaného orgánu státní správy je Úřad pro ochranu hospodářské soutěže.¹⁵ Orgány dekoncentrované ve vertikální rovině jsou podřízené ústřednímu orgánu a jsou na ně delegovány určité působnosti. Jde např. o finanční úřady podřízené Ministerstvu financí. V horizontální rovině mluvíme o dekoncentrovaných úřadech, kde jsou pravomoci na stejném stupni u jednoho orgánu rozdělovány mezi více orgánů stejného stupně.¹⁶

O všech otázkách rozhoduje stát, resp. vláda, ministerstva a jiné ústřední orgány státní správy. V centralizovaném systému si stát rozhodování o těchto otázkách vyhradí nebo je přenesl na nižší úřady, jejichž plnění kontroluje státním dozorem.¹⁷

2.5.2 Decentralizovaná státní správa

Dalším organizačním principem výkonu veřejné správy je decentralizace. V decentralizovaném systému se přenáší pravomoci z ústředních orgánů na orgány nižší. Stát přenechává výkon státní správy decentralizovaným orgánům nebo samosprávným veřejnoprávním korporacím, čímž se těchto pravomocí nezbavuje, pouze je svěřuje k výkonu na jiné subjekty pod svým dohledem.

¹³ HENDRYCH, D. *Správní věda – Teorie veřejné správy. 2. doplněné a rozšířené vydání*, s. 98

¹⁴ KOUDELKA, Z. *Právní předpisy samosprávy. 2. aktualizované a přepracované vydání*. Praha: Linde, a. s. 2008, ISBN 978-80-7201-690-7, s. 15

¹⁵ Úřad pro ochranu hospodářské soutěže [online]. 25. 2. 2016. Dostupné z <<https://www.uohs.cz/cs/uvodni-stranka.html>>

¹⁶ Systém veřejné správy v ČR: Pojetí státní správy a samosprávy. *Veřejná správa*. [online]. Dostupné z: <<https://is.mendelu.cz/eknihovna/opory/index.pl?cast=13004>>

¹⁷ HENDRYCH, D. *Správní věda – Teorie veřejné správy. 2. doplněné a rozšířené vydání*, s. 101

Hlavním důvodem je zamezit zbytečnému budování orgánů státní správy na místní úrovni tam, kde již fungují orgány samosprávy.¹⁸

2.5.3 Samospráva

Samospráva představuje určité společenství, ve kterém si své záležitosti spravují sami jeho členové. Ústřední moc svěřuje své pravomoci samosprávným subjektům jak v oblasti výkonné, tak normativní, přičemž touto vlastní právotvorbou a výkonem veřejné správy samospráva určuje, co a jak se má vykonávat. Samosprávné orgány tedy disponují určitou autonomií v rozhodování. Základní dělení samosprávy je na samosprávu územní, profesní a zájmovou. Pojetí územní samosprávy upravuje zákon č. 1/1993 Sb. (Ústava ČR) v Hlavě VII.¹⁹, která rozděluje Českou republiku na základní územní samosprávné celky – obce, a vyšší územní samosprávné celky – kraje. Samosprávné orgány nespravují pouze vlastní záležitosti, ale může být na ně na základě zákona delegován i výkon státní správy.²⁰

Samospráva musí splnit základní předpoklady pro to, aby mohla fungovat. Jedním z takových předpokladů je rozpočtová samostatnost, formální i obsahová. Samospráva je vždy podřízena zákonům a suverénní moc zůstává státu jako celku. Nicméně omezuje centralistický systém, a proto je nekomfortní pro všechny centralistické režimy soustřeďující moc pouze k sobě.²¹

Stát může zasahovat do činnosti samosprávy především v případě zajištění dodržování zákonů. V rámci zákonodárné moci stát zasahuje do samosprávy při regulaci zákonů, zvláště u výkonu státní správy. Výkonná moc vykonává nad samosprávou státní dozor k zajištění zákonnosti. Soudní moc zejména přezkoumává rozhodnutí orgánů samosprávy o individuální právech a povinnostech fyzických a právnických osob, hovoříme tedy o souladu samosprávného rozhodování se zákony.²²

2.6 Občan a veřejná správa

Dle článku 21 odst. 1) Listiny základních práv a svobod mají občané právo podílet se na správě veřejných věcí přímo nebo prostřednictvím svých zvolených zástupců.²³ Naše státní zřízení, kde moc náleží lidu, dělíme na demokracii přímou, ve které lid může bezprostředně rozhodovat o veřejných záležitostech na celostátní nebo místní úrovni, např. formou referenda, a na

¹⁸ KOUDELKA, Z. *Právní předpisy samosprávy. 2. aktualizované a přepracované vydání*, s. 16

¹⁹ Hlava VII zákona č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky

²⁰ Čl. 105 zákona č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky

²¹ KOUDELKA, Z. *Právní předpisy samosprávy. 2. aktualizované a přepracované vydání*, s. 17

²² HENDRYCH, D. *Správní věda – Teorie veřejné správy. 2. rozšířené a doplněné vydání*, s. 128

²³ Čl. 21 odst. 1 zákona č. 2/1993 Sb., Listina základních práv a svobod

demokracii nepřímou, při které lid pravidelnými volbami pověřuje výkonem moci své zástupce.²⁴

Souhrn právního postavení, práv a povinností občana nazýváme **občanský status**. Základní právní status občana má složku pasivní, která je předpokladem pro účast osoby na soukromoprávních vztazích. **Pasivní status** zahrnuje právní osobnost, která se dříve v právní terminologii označovala jako způsobilost k právům a povinnostem nebo právní subjektivita, což znamená, že osoba má v mezích právního řádu práva a povinnosti. Z ústavního pořádku vyplývá, že každá osoba je vybavena tzv. souborem základních práv a svobod. V listině základních lidských práv a svobod je uveden rozdíl mezi osobami fyzickými a právnickými a přirozená práva jsou uznána pouze fyzickým osobám, tedy člověku. Dále do struktury občanského statusu patří i složka aktivní. **Aktivní status** je soubor způsobilostí, díky jimž se občan může na soukromoprávních vztazích podílet i aktivně. Tvoří ji svéprávnost a deliktní způsobilost osoby. *Svéprávnost* vymezujeme jako způsobilost sám svým jednáním nabývat práva a zavazovat se k plnění povinností. Občanský zákoník upravuje obecnou deliktní způsobilost, tj. právní způsobilost nést následky svého jednání, které je v rozporu s právním řádem. „*právní osobnosti ani svéprávnosti se nikdo nemůže vzdát ani zčásti, učiní-li tak, nepřihlíží se k tomu.*“²⁵

Aktivní občanský status ke vztahu k veřejné správě určuje, jakým způsobem a v jakém rozsahu se občan může podílet na výkonu veřejné správy. Jde např. o volební právo do orgánů samosprávy, kdy všechna tato práva jsou spojena s tzv. participací. Aktivní volební právo do zastupitelstev územních samosprávných celků má občan ČR, starší 18 let, který je přihlášen k trvalému pobytu na území daného samosprávného celku. Do zastupitelstev obcí může volit také občan jiného státu v případě, že je v obci přihlášen k trvalému pobytu a právo volit mu uznává mezinárodní smlouva. Dle vztahu k veřejné správě rozlišujeme dále pasivní občanský status určující, jaké jednání veřejné správy je občan povinen strpět. Občan nemá pouze aktivní povinnost, ale i pasivní – musí se podrobit rozhodnutí orgánu veřejné správy.²⁶

²⁴ Veřejná správa a stručný průvodce přednáškou. *Institut pro veřejnou správu Praha*. [online]. 2015. Dostupné z: <https://www.institutpraha.cz/obj/obsah_fck/preheld%20kurzu%20prubezka%20a%20VVU_tabulky/verejna_sprava_pruvodce_prednaskou.pdf>

²⁵ ŠVESTKA, J., DVOŘÁK, J., FIALA, J. a kol. *Občanský zákoník. Komentář. Svazek I*. Praha: Wolters Kluwer, a. s. ISBN 978-80-7478-369-2

²⁶ Veřejná správa a stručný průvodce přednáškou. *Institut pro veřejnou správu Praha*. [online].

2.7 Informační systémy ve veřejné správě

ISVS jsou upraveny zákonem č. 365/2000 Sb., o informačních systémech veřejné správy, který je jedním z prvních právních dokumentů upravující koncepci budování informačních systémů veřejné správy s cílem právně zakotvit státní informační politiku. Základní rozdíl mezi informačním systémem a ISVS spočívá v tom, zda bude daný informační systém spadat pod zákon č. 365/2000 Sb.²⁷

Informační portály si kladou za cíl podávat občanům a firmám garantované informace. Na základě výše zmíněného zákona vznikl tzv. Portál veřejné správy, jehož správcem je ministerstvo. Tento informační systém zajišťuje přístup k informacím veřejných orgánů, tedy státních orgánů, orgánů územních samosprávných celků i orgánů veřejné moci, které nejsou orgány státními. Zákon specifikuje informační oblasti, ze kterých se portál veřejné správy skládá. Jedná se především o informace z oblasti sociálního a zdravotnického zabezpečení, správy veřejných financí, dotací, veřejných zakázek, evidence a identifikace osob, práva a povinnosti těchto osob aj.²⁸

Portál veřejné správy by měl umožňovat fyzickým i právnickým osobám dálkový přístup k informacím a službám, které nabízejí jednotlivé orgány veřejné správy, z čehož vyplývá hlavní smysl projektu, díky kterému bude zvyšována efektivita a autorita veřejné správy a důvěra občanů v ní.

Došlo také k propojení portálu veřejné správy s informačním systémem datových schránek, což znamená, že umožňuje komunikaci občanů s úřady prostřednictvím datových schránek a Czech POINTů²⁹.

Portál veřejné správy je přístupný na internetové adrese www.portal.gov.cz a je rozdělený do 4 základních sekcí, kterými jsou informace pro občany ČR, informace pro podnikatele a živnostníky, informace pro cizince žijící na území ČR a služby pro orgány veřejné moci. Každá z částí obsahuje různá podtémata týkající se například řešení různých životních situací v oblasti bydlení, zaměstnání, sociálního zabezpečení, financí, rodiny a mnoho dalších, dále zde nalezneme věstníky úřadů a institucí, povinně zveřejňované informace, texty zákonů, adresáře.³⁰

²⁷ LIDINSKÝ, V. *EGovernment bezpečně. 1. vydání*. Praha: Grada, 2008. ISBN 978-80-247-2462-1, s. 145

²⁸ Zákon č. 365/2000 Sb., o informačních systémech veřejné správy a o změně některých dalších zákonů

²⁹ Český podací ověřovací informační terminál

³⁰ *Portál veřejné správy* [online]. 2016. Dostupné z: <<https://portal.gov.cz/portal/obcan/>>

3 ETIKA VE VEŘEJNÉ SPRÁVĚ

3.1 Etika jako společenskovední disciplína

Etika je v celém myšlenkovém vývoji základní součástí filozofie. Jde tedy o filozofickou disciplínu nebo jinak řečeno učení o odpovědném chování uvnitř lidského spolubytí. Název etika pochází z řeckého slova *éthos* = mrav či zvyklost, které poprvé použil filozof Aristotelés.³¹ Jako synonymum pro pojem etiky lze považovat název morální filozofie, jež zavedl římský filozof Cicero (latinsky *philosophis moralis*, z lat. *mos*, *mores* = mrav, mravy). Etika jako věda o morálce v sobě zahrnuje problematiku poznání existujících mravních vztahů, problematiku normativní etiky a metateorii etiky.

Mravní vztahy mají svůj základ v sociologii morálky, někdy autory nazývané jako *etologie*. Jádrem každé etiky je její normativní stránka. Počátek normativní, nepodmíněné nauky o správném chování a intuitivní vědění o normách bylo započato již v řecké filozofii. Na základě specifických etických otázek jsou definovatelné základní pojmy *normativní etiky* jako je morální norma, hodnota a cíl. Tyto tři kategorie souvisí s od sebe neoddělitelnými momenty, jež jsou mravní zákon, mravní subjekt (jednající) a účel, kterého má být jednáním docíleno. Metateorie etiky, kterou někteří autoři označují jako *metaetiku*, zkoumá jazyk etiky i morálky a etické metody.³² Metaetika se liší od normativní etiky, jelikož nezkoumá mravní principy a neodpovídá na otázky, co je a není dobré či jak máme jednat, nýbrž významy a funkce již existujících slov, pojmů, postojů a soudů.³³

Z hlediska výše uvedených součástí etiky rozlišujeme metody etiky. Etologie používá zpravidla metody pozorování, dále čerpá i z publicistiky a uměleckých děl. Metaetika využívá metody analýzy jazyka a normativní etika je tradiční součástí filozofie opírající se o historii.³⁴

Základními pojmy etiky tvořící strukturu morálky jsou dobro, zlo, správné, nesprávné. Jednotlivé etické teorie se liší nejenom v chápání těchto základních pojmů, avšak i v definici a chápání etiky a morálky jako takové. Etika jako humanistická věda zkoumá mravní aspekty jednání, chování a rozhodování mravního subjektu. Jednotliví autoři mnohdy označují mravní subjekt odlišně. Někteří ho chápou jako člověka, někteří jako každou rozumnou bytost či

³¹ HERZOGOVI, Z. *Základy filosofie a profesní etiky. 1. vydání.* Vydavatelství Policejní akademie České republiky 1999. ISBN 80-85981-42-4, s. 21

³² LINHART, J., PETRUSEK, M., VODÁKOVÁ, A., MAŘÍKOVÁ, H. 1996. *Velký sociologický slovník.* Praha: Karolinum. ISBN 80-7184-310-5, s. 269

³³ LINHART, J., PETRUSEK, M., VODÁKOVÁ, A., MAŘÍKOVÁ, H. 1996. *Velký sociologický slovník, s. 610-611*

³⁴ LINHART, J., PETRUSEK, M., VODÁKOVÁ, A., MAŘÍKOVÁ, H. 1996. *Velký sociologický slovník, 270*

dokonce všechny živé bytosti, tedy i zvířata. Předmětem etiky jsou mravní aspekty jednotlivce, sociální skupiny, celé společnosti, atp., a proto etiku můžeme rozlišit na individuální a sociální.³⁵

Pro shrnutí pojmu etiky použijí definici Z. Herzogové: „*Etika se chápe jako termín, který slouží k označení vědní disciplíny, která se zabývá studiem mravního chování, mravního cítění, mravních hodnot a norem, mravních povinností. Předmětem etiky je studium mravních jevů v nejširším smyslu, etika zkoumá obsahy mravních hodnot a jejich zdůvodňování. Rovněž studuje určitý stav mravnosti jak v individuální, tak ve společenské rovině, tj. zejména jak lidé skutečné hodnoty, které přijali, dodržují.*“³⁶

3.2 Etika, morálka a právo

Pojmy etika a morálka bývají často mylně používány jako synonyma. Slovo morálka je odvozeno z latinského „mos“ označující mrav, chování, předpis, zákon, vnitřní podstatu. Význam „mos“ je prakticky obdobný řeckému výrazu „éthos“ označující etiku jako mrav, zvyk, obyčej či charakter.³⁷ Etiku a morálku ovšem nemůžeme ztotožnit, jelikož je mezi nimi značný rozdíl. Vztah etiky a morálky spočívá v rozlišení na to, co má být a na to, co je. Morálka je předmětem etiky jako nauky či vědy zkoumající hodnoty, postoje, mravní chování či mravní normy společnosti i jednotlivců. Etika sleduje dění, uplatňování principů etiky, pravidel či jiných morálních přístupů v každodenním životě vztahující se na jednotlivé mravní situace a problémy. Naopak morálka nevyužívá etické principy, nýbrž morální principy vztahující se na hodnocení morálky v každodenním životě.

Dle Paula W. Taylora je morálka označení pro morální soudy, normy a pravidla chování, tím pádem nezahrnuje pouze aktuální stav, co je, ale zčásti i ideální stav, co by mělo být. V tom vidíme úzký vztah s etikou a jejich složité odlišení. Lidé uskutečňují morální hodnocení dle mravních norem a pravidel chování, které slouží jako návod, jak se v každodenním životě chovat. Taylor uvádí i pojem mravní vědomí, které obsahuje vnitřní poznání toho, co je správné a co není. Jedinec má určité představy o tom, co je dobré či špatné a na základě toho vytváří své intuitivní jednání, které nemusí být nutně etické.³⁸ Morálka jako soubor hodnot, ideálů a představ specifikující mravní očekávání společnosti či sociální skupiny představuje pozitivní hodnoty, např. spravedlnost, skromnost, uměřenost, a v negativním smyslu hodnoty jako např.

³⁵ GLUCHMAN, V. *Úvod do etiky*. 2. vydání. Praha: Tribun EU. 2011. ISBN 978-80-2630-026-7, s. 7

³⁶ HERZOGOVÁ, Z. *Základy filosofie a profesní etiky*. 1. vydání, s. 103

³⁷ HERZOGOVÁ, Z. *Základy filosofie a profesní etiky*. 1. vydání, s. 103

³⁸ GLUCHMAN, V. *Úvod do etiky*. 2. vydání, s. 14

zlo, pokrytectví, povýšenectví atp. Morální hodnocení je poté prováděno dle převahy jednotlivých pozitivních či negativních hodnot, z čehož plyne výsledek, zda je nebo není člověk vysoce morální či dokonce amorální.³⁹ U základních otázek etiky se ptáme, co je dobré, co spravedlivé a hledáme při tom určitou hranici mezi dobrem a zlem. Pro společnost je prospěšné dobro a naopak zlo je chápáno jako lidské jednání, kterým se dopouštíme porušení mravních zásad a pravidel. Spravedlnost se týká rovnosti, stanovení hranic, které by byly pro všechny stejné.⁴⁰

Etika, morálka a právo se shodují především v tom, že určují pravidla chování, podle kterých by se měla společnost řídit a dodržovat je. Známost poučku G. Jellineka, který tvrdil, že právo je minimum morálky, zpochybňuje V. Knapp ve své Teorii práva. Pohled Jellineka je mylný, protože bez pochybnosti existují i normy, které jsou obsahově indiferentní.⁴¹ V soukromém právu platí zásada legální licence, která znamená, že jednotlivec může činit vše, co není zákonem zakázáno, což se může z etického hlediska jevit jako nesprávné, protože jisté jednání může být prováděno na úkor jiných. Z právního hlediska se posuzuje, zda lidské jednání je legální, tedy zákonné. Legální jednání je takové, které je v souladu s právními normami, od kterého odlišujeme legitimní jednání, které je dle přesvědčení daného jedince ospravedlněné.⁴² Jedním z primárních bodů odlišnosti práva a morálky jsou normy právní a morální. Rozdíl tkví už v jejich vzniku, jelikož právní normy jsou stanovené státem, mají výlučnou formu a jsou závazné, což souvisí s vynutitelností dodržování norem. Právní normy mohou být také měněny, rušeny a slouží jako pramen práva. Kdežto normy morální netvoří stát, ale sama společnost tím, že je dlouhodobě užívá. Vznikají, mění se nebo ruší obtížným a dlouhodobým procesem. Morální normy nejsou kodifikovány. Dále se od sebe liší systémy práva a morálky z kvalitativního hlediska. Morální a právní normy jsou kvalitativně rozdílné, i když upravují tutéž věc. Typickým příkladem je vztah dlužníka a věřitele, kdy dlužník musí svůj dluh splnit řádně a včas, nejen protože to ukládají právní normy, ale také z hlediska morálky. Jak jsem již zmiňovala výše, právní normy jsou vynutitelné státem. Jejich povaha je heteronomní, stát dohlíží na dodržování právních norem. Morálka má autonomní neboli vnitřní povahu, každý jedinec tedy jedná morálně, jestliže jedná podle vlastních motivů.⁴³ Oba typy norem plní podobné funkce – regulativní, výchovnou, hodnotící, imperativní a komunikační, ovšem liší se

³⁹ HERZOGOVÁ, Z. *Základy filosofie a profesní etiky*. 1. vydání, s. 103

⁴⁰ PUTNOVÁ, A., SEKNÍČKA, P. *Etické řízení ve firmě*. 1. vydání. Praha: Grada Publishing, a.s. 2007. ISBN 978-80-247-1621-3, s. 41 -42

⁴¹ KNAPP, V. *Teorie práva*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck. 1999. ISBN 80-7179-028-1

⁴² GERLOCH, A. *Teorie práva*. 5. vydání. Plzeň: Aleš Čeněk, s. r. o. 2009, ISBN 978-80-7380-233-2, s. 279

⁴³ KNAPP, V. *Teorie práva*. 1. vydání, s. 85 - 86

prostředky, jimiž je cílů dosahováno. „*Morálka se týká vnitřního přesvědčení člověka a právo vnějšího přinucení.*“⁴⁴

3.2.1 Přístupy ke vztahu práva a morálky

V literatuře nalezneme hned několik přístupů, jak je nahlíženo na vztah morálky a práva. První přístup tvrdí, že morálka diktuje aktuální obsah práva, a proto by měly být ve vzájemné shodě. Druhý přístup říká, že právo a morálka mají vlastní pole působnosti, ale morálka stojí nad právem a je jeho východiskem. V dalším přístupu se na vztah práva a morálky pohlíží jako na dva protínající se prvky, kde část, která se protíná, má společný základ, zatímco ostatní části jsou výlučnou sférou buď práva, nebo naopak morálky. Poslední přístup vyjadřuje, že oblast práva a morálky jsou dvě odlišné sféry, které si řeší otázky platnosti norem každá sama.

V moderní právní teorii byla snaha založit systém platnosti práva pouze na procesní správnosti a ústavnosti. Nicméně právo není možné zcela od morálky odtrhnout. Právo závisí na morálce např. v případech:

- zákonodárce se neobejde bez pojmů jako je „dobrá víra“, „dobré mravy“, které v právní normě nejsou přímo definované, ale je u nich nutné vycházet z právní vědy a judikatury,
- soudce se při svém rozhodování řídí morálkou, kterou sdílí se společností a z níž se přirozeně nemůže úplně vymanit,
- soulad práva a morálky podporuje důvěryhodnost práva a přesvědčení, že je spravedlivé.⁴⁵

3.3 Profesionální etika

Profesionální etika je soubor pravidel či norem, kterými se řídí vykonavatelé určitého povolání. Především u povolání, která se dostávají do styku s veřejností, se očekává, že budou etická pravidla dodržována o něco více než u jiných profesí.⁴⁶ Primárním bodem, o který se sociologové snaží, je oddělení prosté výdělečné činnosti od *profese*, povolání. V každém zaměstnání se předpokládá, že bude dodržováno alespoň minimum mravních povinností, např. dodržování kvality služeb atd., nemluvíme však o etickém kodexu. U některých povolání nestačí vymezit jen kodex pracovních povinností, ale také kodex mravních povinností.

⁴⁴ HERZOGOVÁ, Z. *Základy filosofie a profesionální etiky*. 1. vydání, s. 106

⁴⁵ Právo a morálka. *Právnícká fakulta Univerzity Palackého v Olomouci*. [online]. Dostupné z: <www.pf.upol.cz/fileadmin/user_upload/PF.../Pravo_a_moralka.ppt>

⁴⁶ JANOTOVÁ, H. a kol. *Profesionální etika*. 1. vydání. Praha: Eutolux Bohemia. 2005. ISBN 8086861-42-2, s. 7

Pro to, co nazveme profesní etikou, je nezbytné vymezit základní znaky profesí:

- 1) Adresátem profesí je člověk, respektive jeho duchovní stránka.

Jedná se o vztah vykonavatele profese a jeho klienta, ve kterém nejde o vztah kupce a prodejce zprostředkovaný primárně penězi. Hovoříme o profesích, jež mají možnost ovlivnit život svých klientů. Typickým příkladem je lékař pečující o fyzické a psychické zdraví člověka, advokát hájící zájmy svého klienta atp. Tyto profese se týkají samotné podstaty života lidí.

- 2) Jde o službu veřejnému zájmu, která je nadřazená zájmům soukromým.

Toto je významný znak profesí, u nichž je na místě formulovat kromě kodexu pracovních povinností i kodex povinností mravních. Právě služba vybavená mravním kodexem se odlišuje od ostatních zaměstnání orientovaných se pouze na výdělek, užitek, prospěch. Př. Policista by měl v první řadě sledovat veřejný zájem před zájmem soukromým.

U každého zaměstnání se očekává dodržování určitých povinností. Jedná-li se o zaměstnání, kde je primární složkou styk s veřejností, měl by zaměstnanec dodržovat pravidla slušného chování, být loajální ke svému zaměstnavateli a hájit jeho zájmy.

- 3) Osobní odpovědnost za přijatá rozhodnutí.

Autonomie práce a rozhodování a absence bezprostřední kontroly nadřízeným subjektem je dalším typickým znakem profesí. Pokud zákon neřeší detailně každou konkrétní situaci, která by mohla nastat, zaměstnanec se ve svém jednání řídí mravním kodexem.

Profesní etika jako souhrn hodnot, norem, principů a povinností přispívající v dané profesi k formování žádoucího jednání, má dvě složky – *profesní axiologii a deontologii*. Axiologie je nauka o hodnotách daného oboru, kdy vykonavatel profese se řídí nejvíce vlastním svědomím, protože zde chybí instance, která by ho zavazovala k plnění povinností. Nauka o mravních povinnostech, profesní deontologie, zahrnuje žádoucí mravní normy a povinnosti, které tvoří obsah etického kodexu dané profese. Profesní etika je tedy výčet mravních povinností, ale i přijatých hodnot.⁴⁷

3.4 Etika a kultura ve veřejné správě

Důležitým předpokladem existence veřejné správy, ve které jsou prosazovány etické principy, je demokracie. Prosazování etických principů má úplný význam v pluralitní demokracii, kde

⁴⁷ HERZOGOVÁ, Z. *Základy filosofie a profesní etiky*. 1. vydání, s. 105 - 106

vláda a moc jsou volbou většiny a výsledkem spravedlivé soutěže. Pluralitní demokracií myslíme tzv. vládu lidu, ve které jsou činnosti veřejné správy vykonávány v souladu s veřejným zájmem. Vztah veřejné správy a občana záleží také na tom, jak veřejnost vnímá činnost veřejné správy, jak pohlíží na její plnění úkolů a funkcí. Bohužel můžeme říci, že česká společnost pohlíží na veřejnou správu spíše kriticky a s určitou nedůvěrou. V mnoha demokratických zemích došlo ke změnám, které vztah občanů a veřejné správy značně zlepšil. Občan již není pouhou osobou, které je něco nařizováno či zakazováno, ba naopak se stává součástí, klientem orgánů veřejné správy, jež hledají cesty k otevřenější a lepší spolupráci s občanem. U nás tyto změny probíhají o něco pomaleji, avšak v průběhu posledních let byly provedeny různé kroky k prolomení překážek mezi veřejností a veřejnou správou.

*„Etika ve veřejné správě se zabývá problematikou aplikace morálních standardů v činnosti veřejné správy. Vztahuje se k dobře založeným normám toho, co je správné a co špatné, a zabývá se tím, co by lidé měli dělat - obvykle formou zákonů, povinností, závazků, užitku pro společenství, čestnosti či dalších specifických ctností. Mezi nástroje institucionalizace etiky patří mj. také etické kodexy.“*⁴⁸ Etické jednání pracovníků, jehož náplní je přístup k veřejnosti, je široký komplex. Kritéria spojená s výkonem veřejné správy, která jsou na zaměstnance kladena, nejsou pouze kritéria odborná, nýbrž i morální. V literatuře nalezneme hlavní směry ke zvýšení etického chování úředníků veřejné správy, kterými jsou např. etické kodexy, o nichž budu hovořit v následujících kapitolách, dále směrnice či cílená personální politika.⁴⁹ S etikou státních zaměstnanců je úzce spojená problematika korupce, jakožto porušování etického chování, o kterém budu také hovořit níže, v kapitole páté.

Principy etiky podle Organizace pro hospodářskou spolupráci a rozvoj (OECD), která je mezivládní organizací, jež přijala principy demokracie a tržní ekonomiky, jsou⁵⁰:

1. Etické standardy pro veřejnou službu musí být jasné.
2. Etické standardy musí být zakotveny v právu.
3. Úředníci veřejné správy musí mít k dispozici etické vedení.

⁴⁸ Vzdělávání ve veřejné správě a akreditace vzdělávacích institucí. *Ministerstvo vnitra České republiky*. [online]. 26.2.2016. Dostupné z: <<http://www.mvcr.cz/clanek/vzdelavani-ve-verejne-sprave-a-akreditace-vzdelavacich-instituci-676573.aspx?q=Y2hudW09MQ%3d%3d>>

⁴⁹ TOMEŠ, I. a spol. *Sociální práva. Úvod do teorie a praxe. 2. rozšířené a přepracované vydání*. Portál, s. r. o. Praha. ISBN 978-80—367-483-0, s. 121

⁵⁰ Vzdělávání ve veřejné správě a akreditace vzdělávacích institucí. *Ministerstvo vnitra České republiky*. [online].

4. Úředníci veřejné správy musí znát svá práva a povinnosti, jsou-li vystaveni obvinění.
5. Politická angažovanost ve prospěch etiky musí posilovat etické chování úředníků veřejné správy.
6. Rozhodovací proces musí být transparentní a otevřený kontrole.
7. Musí být stanovena jasná pravidla pro interakci mezi veřejným a soukromým sektorem.
8. Manažeři se musí chovat eticky a podporovat etické chování.
9. Řídící politika, postupy a praxe musí podporovat etické chování.
10. Podmínky veřejné služby a řízení lidských zdrojů musí podporovat etické chování.
11. Veřejná správa musí disponovat adekvátními mechanismy odpovědnosti.
12. Musí existovat vhodné postupy a sankce za nesprávné chování.

Vypracováním a přijetím etického kodexu státní služby má napomoci k vytvoření podvědomí o sdílených hodnotách a pravidlech jednání ve veřejné správě. Dále by měla být prováděna důsledná kontrola jednání všech pracovníků veřejné správy zaměřená na zakotvení etických pravidel a norem v každodenní praxi i při vzdělávání pracovníků.

3.5 Etický profil zaměstnance veřejné správy

Mezi základní nejdůležitější vlastnosti státního úředníka patří korektnost, loajálnost, profesionalita, neúplatnost.⁵¹ Zaměstnanci veřejné správy jsou specifickou skupinou pracovníků odlišující se od osob zaměstnaných v soukromé sféře. Proto jsou na ně kladeny i zvláštní podmínky při výkonu jejich zaměstnání. Jeden z důvodů je, že vykonávají funkce a činnosti veřejné správy a jejich zaměstnavatelem je nositel veřejné moci. Specifický je i způsob organizování výkonu jejich práce. Lze říci, že pracovníci veřejné správy přímo ztělesňují stát, a proto je kvalitní výkon jejich práce důležitý pro vztah s veřejností.

Zvláštní skupinou zaměstnanců veřejné správy jsou zaměstnanci státní správy, kteří mají zvláštní právní postavení vůči občanům, protože se podílejí na výkonu veřejné moci a tím pádem mohou i např. rozhodovat o právech a povinnostech občanů. Právě proto má stát i veřejnost vysoký zájem na jejich profesionalitě, odbornosti, nestrannosti, atd.

⁵¹ TOMESŠ, I. a spol. *Sociální správa. 2. rozšířené a přepracované vydání*, s. 121

Reformy veřejné správy se snaží o ukotvení principů zaměstnanců veřejné správy zaměřujících se na motivaci úředníků, výkonnosti, odměňování, vzdělávání a etické chování úředníků. Personalistika je významnou součástí veřejné správy. Jedním z primárních bodů, jak dosáhnout kvalitního fungování veřejné správy, je motivace mladých lidí pro výběr zaměstnání ve veřejné správě z hlediska věkového složení zaměstnanců, kteří nyní ve veřejné správě pracují. Cílem personalistiky ve veřejné správě je přilákat mladé a talentované pracovníky, ale také si je udržet.⁵² Pro výkon veřejné správy musí uchazeč o zaměstnání splňovat určité předpoklady, které nesmí být nijak diskriminující, avšak jsou pro výkon tohoto povolání nutné. Prvním z předpokladů jedince pro výkon veřejné správy je státní občanství. Zde je ovšem značný problém v tom, že s rostoucí rolí Evropské unie, se od požadavku státního občanství ustupuje, a dokonce se v některých případech bere jako diskriminační. Základním předpokladem je také zletilost osoby a s tím spojená i způsobilost k právním úkonům. Zaměstnanec veřejné správy musí být bezúhonný, tzn. mít čistý trestní rejstřík, ale i vést spořádaný život, respektovat společenské zřízení. Neméně důležité jsou kvalifikační předpoklady. Požadavky vzdělání a praxe nemusí být úplně primární, mnohdy je důležitější, aby žadatel o zaměstnání ve veřejné správě měl ochotu k celoživotnímu vzdělávání, schopnosti vést lidi, atd. Mezi specifické podmínky můžeme zařadit třeba zdravotní stav jedince, dosažení věkové hranice pro výkon konkrétní státní služby či zákaz činnosti v politických stranách.⁵³ Požadavek pro výkon tzv. „dobré správy“ je nepochybně i nepodjatost osob, které se podílejí na výkonu veřejné správy. Činnost pracovníků veřejné správy by neměla vykonávat osoba, která má na výsledku jiný zájem než je dodržování právního řádu. Osobního zájem zaměstnance na výkonu veřejné správy by její důvěryhodnost značně zpochybňovala a ohrožovala.⁵⁴

V rámci veřejné správy sledujeme úzký vztah mezi etikou a odpovědností úředníka. Není-li totiž úředníkově chování odpovědné, těžko ho můžeme označit za etické. V odborné literatuře nalezneme základní principy etického chování úředníků, kterými jsou⁵⁵:

- 1) nezištnost (úředníci rozhodují výhradně ve veřejném zájmu, nikoli pro svůj vlastní finanční či materiální prospěch),

⁵² DOLISTA, J. *Profesní etika. 1. vydání*. České Budějovice: Vysoká škola evropských a regionálních studií. 2007. ISBN 978-80-86708-33-1, s. 56-57

⁵³ TOMEŠ, I. a spol. *Sociální správa. 2. rozšířené a přepracované vydání*, s. 122-123

⁵⁴ Principy dobré správy. *Sborník příspěvků přednesených na pracovní konferenci*. Brno: Masarykova univerzita. 2006. ISBN 80-210-4001-7, s. 115

⁵⁵ ŠEBESTOVÁ, J. *Kontrolní systém veřejné správy a veřejného sektoru. 1. vydání*. Karviná: Slezská univerzita v Opavě, Obchodně podnikatelská fakulta v Karviné. 2008. ISBN 978-80-7248-460-7, s. 166

- 2) integrita (úředníci nemají finanční či jiné závazky k dalším orgánům, které by je mohli ovlivňovat při výkonu veřejné správy),
- 3) objektivnost (úředníci rozhodují v oblasti, která jim je svěřena podle zásluhy),
- 4) odpovědnost (úředníci jsou odpovědni veřejnosti),
- 5) čestnost (úředníci jednají tak, aby chránili veřejný zájem, a podnikají kroky k vyřešení konfliktů),
- 6) vedení (každý veřejný úředník podporovat tyto etické principy vedením a vlastním příkladem).

3.6 Vzdělávání a hodnocení zaměstnanců veřejné správy

Vzdělávání pracovníků veřejné správy upravuje zákon č. 234/2014 Sb., o státní službě a zákon č. 213/2002 Sb., o úřednících územních samosprávných celků. Koordinaci vzdělávání má na starosti Ministerstvo vnitra, které připravuje vzdělávací programy a rámcová pravidla pro vzdělávání státních zaměstnanců. Zaměřuje se na prohlubování vzdělání, které zahrnuje vstupní vzdělávání, průběžné vzdělávání, jazykové vzdělávání a vzdělávání představených. Zaměstnanci státní správy by měli prohlubovat své dosavadní odborné znalosti, včetně zdokonalování jazykových znalostí. Zaměstnanci za to přísluší plat a jeho vzdělávání se považuje za výkon služby. Rozšiřování vzdělání určuje služební orgán, který vychází z hodnocení státního zaměstnance. Služební úřad za to nese i veškeré náklady.⁵⁶ Státní zaměstnanci mají možnost prohlubovat své znalosti i individuálně, k čemuž služební zákon poskytuje zaměstnancům hmotné zabezpečení i placené volno. Se souhlasem služebního orgánu, který je uzavřený písemnou dohodou mezi stranami, se může zaměstnanec účastnit školení nebo studovat v rámci výkonu služby. V dohodě je stanoven druh kvalifikace, doba setrvání ve službě, náklady, které zaměstnanec bude hradit zaměstnavateli, pokud závazek nesplní. Služební orgán kontroluje průběh a výsledky zvyšování vzdělání.⁵⁷

Na pravidlech vzdělávání státních zaměstnanců se usnesla vláda ČR Usnesením ze dne 30. listopadu 2005 č. 1542 o pravidlech vzdělávání zaměstnanců ve správních úřadech. Tato

⁵⁶ Hlava IV § 107 zákona č. 243/2014 Sb., o státní službě

⁵⁷ TRYKAR, L. *Služební poměr státních zaměstnanců*. 8. vydání. Praha: Nakladatelství Leges, s. r. o. 2008. ISBN 978-80-87212-05-9, s. 96

pravidla se vztahují na jednotlivá ministerstva a jiné správní úřady, které jsou takto označeny ve zvláštních zákonech. Mezi principy vzdělávání zaměstnanců správních úřadů patří:

- kontinuita vzdělávání (jde o systémový celoživotní proces zvyšování a obnovování odborné způsobilosti),
- prostupnost a uznávání vzdělání (získané kvalifikace jsou platné i v jiných správních úřadech),
- variabilita obsahu a forem vzdělávání (znamená různé způsoby, jak se zaměstnanec může vzdělávat),
- kombinace obsahu podle těchto Pravidel a jiného profesního vzdělávání,
- pluralita subjektů vzdělávání (využívání interních i externích dodavatelů vzdělávání).⁵⁸

Vzdělávání také rozsáhle upravuje zákon č. 312/2002 Sb., o úřednících územních samosprávných celků. Ke zvýšení kvality veřejné správy je vzdělávání úředníků nezbytným předpokladem. Tento zákon upravuje, kdo může poskytovat prohlubování vzdělání, stanovuje povinnosti úředníků územních samosprávných celků v oblasti vzdělávání. S povinnostmi úředníka úzce souvisí i jeho práva vůči orgánu tyto povinnosti vymáhat. Orgány územních samosprávných celků mají povinnost zajistit úředníkovi prohlubování jeho kvalifikace, poskytnout mu pracovní volno v případě opakování zkoušky zvláštní odborné způsobilosti nebo i povinnost hradit úředníkovi náklady spojené s rozšiřováním kvalifikace.⁵⁹

Hodnocení zaměstnanců veřejné správy zahrnuje hodnocení znalostí a dovedností, hodnocení výkonu služby z hlediska samostatnosti, rychlosti a správnosti, dodržování služební kázně a výsledků vzdělávání.⁶⁰ Hodnocení státních zaměstnanců je propracovanou složkou řízení lidských zdrojů v jednotlivých státech EU, které je spojené s rozvojem kariéry a povyšováním úředníků. Zaměstnanci veřejné správy, jakožto vyhodnocované osoby, by měli být dostatečně motivováni k práci, zejména v oblasti odměňování.⁶¹ K motivaci přispěje, když se hodnocení nestane příliš formální záležitostí. Služební zákon stanovuje, že každé hodnocení státní služby by mělo obsahovat závěr o řádném výkonu státní služby a dosažených výsledcích státního

⁵⁸ Pravidla vzdělávání zaměstnanců ve správních úřadech. *Ministerstvo vnitra České republiky*. [online]. 2005. Dostupné z: <file:///C:/Users/Gabriela/Downloads/14_pravzd.pdf>

⁵⁹ TRYKAR, L. *Služební poměr státních zaměstnanců*. 8. vydání, s. 134

⁶⁰ Hlava I § 155 odst. 3 zákona č. 234/2014 Sb., o státní službě

⁶¹ DOLISTA, J. *Profesní etika*. 1. vydání, s. 59

zaměstnanec. Závěry hodnocení jsou propojeny s odměňovacím systémem zaměstnanec, kdy zaměstnanci může být přidělen či naopak odebrán osobní příplatek a kdy na základě negativního hodnocení může být pracovník propuštěn z výkonu státní služby. Zaměstnanec je se závěrečným hodnocením seznámen a při nesouhlasu s ním, má právo podat stížnost.⁶²

3.7 Práva a povinnosti zaměstnanců veřejné správy

Pro zaměstnanec veřejné správy je z hlediska práv a povinností důležité zmínit tzv. disciplinární právo, které má v jednotlivých zemích EU různé podoby, avšak v obecných cílech se shodují. Obecnými cíli, které sledují disciplinární předpisy, jsou např. zajištění, aby zaměstnanec při výkonu služby jednal v souladu se zákony a právními předpisy, dále poskytnutí ochrany zaměstnanec v řízení před soudem či propuštění zaměstnanec z výkonu veřejné správy v případě porušování služebně-právního nebo pracovního poměru.⁶³

3.7.1 Základní práva zaměstnanců veřejné správy

Primárním bodem, na který mají pracovníci veřejné správy právo je rovné zacházení při výkonu veřejné správy, ale i při vzdělávání, hodnocení či odměňování. Naprosto nepřipustná je jakákoli diskriminace z důvodu věku, rasových, náboženských, věkových, národnostních důvodů, aj.⁶⁴ Výčet základních práv státních zaměstnanců nalezneme ve služebním zákoně a jsou jimi právo na vytváření podmínek pro řádný výkon služby, právo na prohlubování vzdělání, právo na plat a platový postup dle služebního zákona, právo odmítnout vyřídit služební úkon, který nespadá do působnosti služebního úřadu, právo podávat žádosti a stížnosti ve věcech výkonu služby, právo na veřejné užívání služebního označení státního zaměstnanec, včetně služebního označení představeného, právo na zajištění právních textů vztahujících se k výkonu služby, právo odmítnout služební úkol, který má splnit představený, pokud nejde o zastupování a právo domáhat se svých práv, které vyplývají ze služebního poměru.⁶⁵

3.7.2 Základní povinnosti zaměstnanců veřejné správy

Povinnosti zaměstnanců veřejné správy upravují taktéž oba dva výše zmiňované zákony, zákon o státní službě a zákon o úřednících územních samosprávných celků. Tyto povinnosti vytváření předpoklady pro chování zaměstnanců, které má přispívat ke zvyšování etického chování a odpovědnosti zaměstnanců. Povinností zaměstnanců veřejné správy je v první řadě dodržování ústavního pořádku České republiky, která je z hlediska nejvyšší právní síly ústavních zákonů

⁶² TRYKAR, L. *Služební poměr státních zaměstnanců*. 8. vydání, s. 104

⁶³ DOLISTA, J. *Profesní etika*. 1. vydání, s. 60

⁶⁴ TRYKAR, L. *Služební poměr státních zaměstnanců*. 8. vydání, s. 86

⁶⁵ § 79 zákona č. 234/2014 Sb., o státní službě

zcela automatická. Dále je zaměstnanec povinen dodržovat právní předpisy i ostatní předpisy vztahující se k výkonu jeho práce.

Státní zaměstnanec je povinen vykonávat službu nestranně, plnit služební úkoly osobně, řádně a včas, prohlubovat své vzdělání, zachovávat mlčenlivost o skutečnostech, o nichž se dozví při výkonu služby, zdržet se jednání, které by mohlo vést ke střetu soukromého a veřejného zájmu, důležitá je také povinnost zachovávat pravidla slušného chování vůči svým nadřízeným, ale i ostatním zaměstnancům služebního úřadu, zachovávat pravidla slušného chování při úředním jednání a další. Téměř totožný výčet povinností nalezneme i pro úředníky územních samosprávných celků.⁶⁶

4 ETICKÉ KODEXY VE VEŘEJNÉ SPRÁVĚ

4.1 Cíle etických kodexů

Etické kodexy jsou důležitou součástí jak ve veřejné, tak v soukromé sféře. Kodexy mají v různých zemích odlišnou podobu i rozsah, obecně lze však říci, že se jedná o soubory etických pravidel a norem, kterými se řídí zaměstnanci či členové určitého společenství. Kodexy by měly pomáhat při řešení etických a morálních problémů v rámci organizace, bojovat proti neetickým praktikám organizace, zlehčit komunikaci v rámci organizace, zdůvodňovat disciplinární opatření, jestliže zaměstnanci veřejné správy porušují etické principy nebo také napomáhat k rychlejšímu odhalení podvodů.⁶⁷

Mezi důležité cíle etických kodexů patří zlepšování toho, jak veřejnost vnímá veřejnou správu, slouží ke zvyšování loajality zaměstnanců, hrdost být zaměstnancem veřejného sektoru, napomáhají ke zlepšování atmosféry na pracovišti, ale jsou i ochranou vůči obviněným z neetického chování nebo porušování zákonů. Kodexy by měly napomoci k lepší komunikaci, jak mezi zaměstnanci, tak směrem k občanovi. Zvětšují odbornou úroveň úřadu a výkonnost, regulují nesprávné požadavky nadřízených vůči svým podřízeným zaměstnancům, díky nim má být dosaženo co nejefektivnějšího vedení. Požadavky v jednotlivých etických kodexech se mohou mírně lišit na základě toho, v jaké oblasti se etický kodex využívá.

4.2 Etické kodexy v České republice

Česká republika se v posledních několika letech snaží o vytvoření fungující transparentní veřejné správy, ve kterou budou mít její občané důvěru. Napomoci k tomu má přijímání

⁶⁶ TRYKAR, L. *Služební poměr státních zaměstnanců*. 8. vydání, s. 87

⁶⁷ ŠEBESTOVÁ, J. *Kontrolní systém veřejné správy a veřejného sektoru*. 1. vydání, s. 167

etických principů, které není tak složité jako zabezpečení jejich fungování a dodržování, které je procesem dlouhodobějším. Etické kodexy jsou odpovědí na rostoucí poptávku občanů po kvalitních „službách“ veřejné správy s důrazem na odpovědnost a transparentnost veřejné správy, která jednoznačně podporuje etické jednání úředníků. Existují ale i opatření, především ekonomického směru, která ke zvyšování etiky zaměstnanců veřejné správy tak jasně nevedou. Z tohoto důvodu jsou přijímány etické kodexy pracovníků, aby nedocházelo k jejich nesprávnému chování. V jednotlivých zemích EU se obsah, respektive subjekty etických kodexů, liší. Některé země vydávají etické kodexy zahrnující všechny veřejné úředníky, jiné vydávají speciální etické kodexy pro jednotlivé úřady.

Kodex etiky ve veřejné správě je jistým návodem, jak se mají zaměstnanci veřejné správy správně chovat, tudíž je informovat, jaké jednání se od nich očekává. Jde o etickou normu, která není právem vynutitelná, jestliže není přímo obsahem právního předpisu. Její význam by však neměl být podceňován, a proto se doporučuje, aby úřady měly vlastní etické kodexy pro své zaměstnance.⁶⁸

Kodex etiky zaměstnanců ve veřejné správě v České republice vznikl 21. března 2001 v období reformy veřejné správy, kdy se zvyšovaly požadavky na odpovědnost, efektivnost, integritu a etické standardy ve veřejné správě. Etický kodex udával, jak by se zaměstnanci veřejné správy měli správně eticky chovat vůči občanům, kteří od nich očekávají co největší profesionalitu. Kodex nemá povahu právní normy, není tedy právně závazný, avšak jeho dodržováním se zvyšuje kulturní úroveň vztahů mezi občanem a veřejnou správou. Každý úřad by měl disponovat vlastním etickým kodexem, čemuž tak v praxi úplně není.⁶⁹ V České republice je přijato mnoho etických kodexů z různých oblastí veřejné správy jako např. Etický kodex Policie ČR, etický kodex soudců, poslanců, zaměstnanců České správy sociálního zabezpečení, atd.⁷⁰

Vláda ČR schválila nový Etický kodex úředníků a zaměstnanců veřejné správy 9. května 2012 a nahradila tak původní kodex etiky zaměstnanců ve veřejné správě z roku 2001. Nový etický kodex obsahuje 14 článků a stejně jako ten původní není závazný pro všechny úřady, ale každý si může vytvořit vlastní kodex etiky, který by však měl plynout z etického kodexu vydaného vládou.

⁶⁸ DOLISTA, J. *Profesní etika. 1. vydání*, s. 88-89

⁶⁹ Vzdělávání ve veřejné správě a akreditace vzdělávacích institucí. *Ministerstvo vnitra České republiky*. [online].

⁷⁰ DOLISTA, J. *Profesní etika. 1. vydání*, s. 89

4.3 Etický kodex a zákony

Etický kodex úředníků a zaměstnanců veřejné správy má za úkol zajišťovat a udržovat důvěru veřejnosti ve veřejnou správu. Vymezením základních etických principů, podle kterých se mají úředníci a zaměstnanci veřejné správy chovat, má docházet k získání větší důvěry občanů k veřejnému sektoru. Podle tohoto kodexu by měl úředník zachovávat loajalitu nejen k České republice jako celku, ale i k samotnému úřadu, kde veřejnou správu vykonává. Úředník a zaměstnanec veřejné správy se má řídit právními předpisy a zachovávat spravedlnost, který vyplývá z evropského kulturního a historického dědictví. Jednotlivé články kodexu upravují zákonnost, rozhodování, profesionalitu, nestrannost, rychlost a efektivitu, střet zájmů, korupci, nakládání se svěřenými prostředky, mlčenlivost, informování veřejnosti, veřejnou činnost, reprezentaci, uplatnitelnost a vymahatelnost. Úředník a zaměstnanec veřejné správy by si měl uvědomovat, co by přineslo případné nedodržování etických standardů, které by mělo dopad na veřejnou správu jako celek. Proto by měl jít úředník a zaměstnanec veřejné správy příkladem, respektovat zásady etiky k dosažení co nejvyšší profesionality úřadu.⁷¹

Ve společnosti se objevuje otázka, zda jsou etické kodexy nutné, když existují zákony a právní předpisy. Právo však nemůže prosazovat všechny mravní normy a vše, co je morální, jelikož právní normy obsažené v zákonech jsou závazné a státem vynutitelné. Pokud by zákony obsahovaly všechny mravní normy, již by nebylo prosaditelné a ztrácelo by tak svůj účel. Můžeme také říci, že to co je právně dovolené, nemusí být nutně morálně správné. Kodexy mají především zvyšovat důvěru veřejnosti ve veřejný sektor a jeho instituce, mají být dostupné a srozumitelné i pro laickou veřejnost. Některé kodexy sice obsahují totéž, co Zákoník práce nebo zákon o státní službě, přesto se pokládalo za nutné, aby se text objevil i v etických kodexech upravujících chování úředníků a zaměstnanců veřejné správy.⁷²

4.3.1 Zákon o úřednících územních samosprávných celků

Zákon č. 312/2002 Sb., o úřednících územních samosprávných celků nabyl účinnosti 1. ledna 2003 po zrušení okresních úřadů ke dni 31. prosince 2002. Do této doby se právní poměry úředníků řídily zákonem o obcích a zákonem o krajích s odchylkami na Zákoník práce a další. Primárním důvodem přijetí zákona o úřednících bylo zrušení okresních úřadů, a proto bylo nutné upravit postavení úředníků územních samosprávných celků pro kvalitní výkon veřejné správy. Vytvořit profesionální, odborný, nestranný úřednický aparát bylo hlavním cílem veřejné

⁷¹ Etický kodex úředníků a zaměstnanců veřejné správy

⁷² DOLISTA, J. *Profesní etika. 1. vydání*, s. 89

správy a tohoto zákona. Na úředníky je kladen vyšší nárok na jejich odbornost, jsou stanoveny povinnosti k výkonu jejich práce, k čemuž byly stanoveny základní principy – kontinuita výkonu veřejné správy, nestrannost úředníků, vzdělávání úředníků, otevřenost systému, zvýšení úrovně řízení, rovnost a stabilita úředníků, rovnováha mezi povinnostmi, nároky a kompenzacemi. Zákon řeší také rovnoměrné zastoupení pohlaví mezi úředníky. Opatření zajišťující rovnoměrné zastoupení pohlaví při činnostech se mají uplatňovat při přijímání úředníků, jmenování vedoucích úředníků a nedotýkat se úředníků stávajících. Opatření nemají mít diskriminační charakter.⁷³ Zákon o úřednících se dělí na šest částí. Velkou část zákona o úřednících tvoří úprava vzdělávání úředníků územních samosprávných celků, tedy formy a průběh vzdělávání a instituce zajišťující vzdělávání. Dále upravuje právní poměry úředníků územních samosprávných celků, vymezuje základní pojmy jako územní samosprávný celek, úředník, správní činnosti, stanovuje předpoklady pro vznik pracovního poměru úředníka nebo jmenování vedoucího úředníka, upravuje veřejnou výzvu, výběrové řízení, základní povinnosti úředníka. V části šesté stanovuje datum účinnosti tohoto zákona.⁷⁴

4.3.2 Zákon o státní službě

„Na potřebu přijetí zákona, který by upravoval právní poměry zaměstnanců ve správních úřadech, bylo poukazováno již od roku 1990. O jeho podobě probíhaly četné diskuze. Přijetí zákona o státní službě, který by měl vytvořit základní podmínky pro zkvalitnění české státní služby, bylo jednou z podmínek přijetí České republiky do Evropské unie.“⁷⁵ Aktuální verze zákona č. 234/2014 Sb., o státní službě, na které se usnesl Parlament České republiky s platností od 6. listopadu 2014, nabyl účinnosti dne 1. ledna 2015. Služební zákon upravuje právní poměry státních zaměstnanců, kteří vykonávají státní správu ve správních úřadech, dále upravuje organizační záležitosti státní služby, vztahy mezi zaměstnanci, odměňování státních zaměstnanců a řízení ve věcech týkajících se služebního poměru. Dle tohoto zákona je služebním úřadem správní úřad, tedy ministerstvo nebo jiný správní úřad, který byl zřízen zákonem a takto označen. Služební zákon vymezuje, co zahrnuje služba, kdo může být státním zaměstnancem, jaká jsou služební označení zaměstnanců státní správy, pojednává o služebních předpisech, organizační struktuře správního úřadu, předpokladech a odborných požadavcích pro přijetí do služebního poměru, jmenování na služební místo představeného, složení

⁷³ TRYKAR, L. *Služební poměr státních zaměstnanců*. 8. vydání, s. 113-114

⁷⁴ Zákon č. 312/2002 Sb., o úřednících územních samosprávných celků a o změně některých zákonů

⁷⁵ TRYKAR, L. *Služební poměr státních zaměstnanců*. 8. vydání, s. 50

služebního slibu, upravuje také práva a povinnosti státních zaměstnanců, o kterých jsem hovořila v kapitole 3.7, dále vzdělávání zaměstnanců a jejich bezpečnost a další.⁷⁶

Cílem zákona je vytvoření kvalifikovaného sboru státních zaměstnanců, omezení korupce, racionální a úsporná organizace státní správy a nepolitické státní správy, což znamená, že zaměstnanci by neměli být politicky ovlivnitelní.

5 PORUŠOVÁNÍ ETICKÉHO CHOVÁNÍ

5.1 Definice korupce

„Samotné slovo korupce pochází z latiny a vychází ze slovního základu *rumpere*, tj. zlomit, rozlomit, přetřhnout. Latinský výraz *corruptus* označuje následek takového zlomu a způsobuje to, že dotyčný je přinucen ke změně postojů, zásad a názorů.“⁷⁷ V současné době je korupce vnímána jako jeden z velice zásadních problémů české společnosti, který zahrnuje velké množství různých jevů a aktivit. V zásadě se jedná o nabízení, poskytování výhod, které není v souladu se zákony, etickými a tržními pravidly, které se uskutečňuje ve vztahu dvou subjektů – korumpujícího a korumpovaného. Laicky řečeno fyzická či právnická osoba na základě svého postavení poskytuje výhody jiné fyzické či právnické osobě, přičemž porušuje tržní, zákonná a etická pravidla. V korupci se vyskytuje třetí subjekt, tj. poškozený, kterým může být jednotlivec, skupina, celá společnost. Nezáleží pouze na tom, zda výhoda byla opravdu získána. O korupci se jedná i při pouhém pokusu o ní. České zákony pojem korupce přímo neznají, právní řád uvádí pouze definici úplatkářství a podobně. Korumpující i korumpovaný jsou v přímém vztahu aktivními aktéry, kteří neoprávněně získávají určitý prospěch.

Korupce velice úzce souvisí s etikou a zákony. Rozdělujeme ji na *korupci přímou*, při které dochází k nabídce mezi aktivními aktéry. Bez ohledu na to, kdy pro některou ze stran výhoda vznikne. Při zájmu subjektu o dobré vztahy uvnitř určité skupiny (politické strany, podnikatelských subjektů, atd.) vzniká *korupce nepřímá*. Subjekt jedná ve prospěch skupiny, aniž by se na tom její členové dohodli.⁷⁸ Mapování stavu korupce zajišťuje nevládní nezisková organizace Transparency International, která přispívá k omezování výskytu korupce v České republice. Organizace poskytuje právní poradenství a odborné konzultace, díky kterým veřejnost ví, jak při korupčním jednání postupovat. Veřejností se zde myslí jak občané ČR, tak

⁷⁶ Zákon č. 324/2014 Sb., o státní službě

⁷⁷ ŠEBESTOVÁ, J. *Kontrolní systém veřejné správy a veřejného sektoru*. 1. vydání, s. 145

⁷⁸ ROUDNÝ, R. *Korupce. Boj proti korupci ve veřejné správě*. 1. vydání. Pardubice: Univerzita Pardubice. 2001. ISBN 80-7194-314-, s. 7 – 11

zaměstnanci veřejného sektoru i soukromé subjekty, kteří se o korupčním jednání dozví. Dále provádí analýzy korupčních aktivit a vydává publikace mapující korupci v současné době. Stav korupce je sledován a vyhodnocován dlouhodobě na základě materiálů, schůzek s informátory i používání analytického softwaru. Transparency International prosazuje protikorupční zákony, snaží se o vznik nových zákonů proti korupci a jejich účinnost.⁷⁹ Další podobnou neziskovou nevládní organizací působící v České republice, jejíž hlavním cílem je prosazovat principy transparentnosti veřejné správy je občanské sdružení Oživení založené v roce 1997. Organizace se snaží o potírání systémového korupčního jednání a nehospodárného jednání ve veřejné správě a zvyšování transparentnosti veřejného sektoru. Obdobně jako u Transparency International nabízí Oživení semináře a školení zaměřující se na zvyšování transparentnosti veřejné správy, zejména samosprávy, dále sestavování protikorupčních strategií a auditů a právní poradenství a odborné konzultace k problematice korupce v české společnosti.⁸⁰

5.2 Typy korupce

Korupční jednání se liší především tím, jak závažné jsou jeho dopady na společnost. Typy korupce nalezneme ve skriptech Korupce a protikorupční politika ve veřejné správě vypracované organizací Transparency International. Základní rozdělení korupčního jednání je na *malou administrativní korupci* a *zneužívání veřejných zdrojů*.

Pod malou administrativní korupci řadíme podplácení úředníků, záměrně nepřehledná regulace, špatná organizace, zneužívání pravomocí, které vyplývá z dozoru veřejné správy. Soukromé subjekty mohou při nedostatečné kontrole podplácet úředníky veřejné správy za účelem získání určité výhody. Podplácení může být ale i vyžadováno samotnými úředníky.

Zneužíváním veřejných zdrojů rozumíme zpronevěru veřejných zdrojů, ke kterému dochází vyplácením určitých bonusů k platu na odpovědnost vedoucích pracovníků, kteří po svém podřízených požadují nestandardní úkony, čímž je korupce realizována přímo uvnitř veřejné správy. Dále sem patří nehospodárné využívání veřejných zdrojů, zneužívání úřední moci při udělování veřejných zakázek, nepotismus, klientelismus a prodej pozic. U posledních třech zmiňovaných jsou zvýhodňované určité skupiny osob vykonávající veřejnou správu. Klientelismus označuje upřednostňování přátel a známých, kteří jsou v určitém spřízněném vztahu k subjektu. Nepotismem rozumíme prosazování vlastních příbuzných do vlivných pozic,

⁷⁹ Co děláme. *Transparency International Česká republika*. [online]. Dostupné z: <<http://www.transparency.cz/co-delame/>>

⁸⁰ Bez korupce – O nás. *Bez korupce Oživení, o. s.* [online]. 2016. Dostupné z: <<http://www.bezkorupce.cz/onas/>>

pokud subjekt může rozhodovat o personálních otázkách a prostřednictvím úplatků obsazuje pracovní místa.⁸¹ Stručně shrnuto korupce zahrnuje úplatkářství, nepotismus a klientelismus a zpronevěru.

5.3 Definice úplatkářství

Právní řád přímo nedefinuje pojem „korupce“, je vymezen pouze její nejběžnější rys, a to úplatkářství. Vymezení úplatkářství obsahuje trestní zákon, který rozlišuje úplatkářství jako přijímání úplatku a podplácení jako nabízení úplatku. Novelou v roce 1999 byl do definice vložen pojem úplatek a veřejný činitel, od roku 2004 se objevuje i pojem obstarávání veřejného zájmu. Úplatek chápeme jako „*neoprávněné výhody spočívající v přímém majetkovém obohacení nebo jiném zvýhodnění, které se dostává nebo má dostat uplácené osobě nebo s jejím souhlasem jiné osobě, a na kterou není nárok*“.⁸² Úplatek je jakási protislužba či finanční nebo jiné majetkové obohacení, které může být poskytnuto aktuálně nebo přislíbeno do budoucna. Nejde o to, jak vysoký úplatek je, výhoda může mít jakoukoli hodnotu. Výše úplatku slouží k určení, jak nebezpečný je čin vůči společnosti a určuje se podle něj, jak výše a druh trestu. Velmi přísně jsou trestány úplatky v oblasti státní správy, kde není tolerován žádný úplatek, ani nižší hodnoty, a to z důvodu, že státní správa má ve společnosti vzbuzovat důvěru, naplnit demokratické principy státu.⁸³

5.4 Protikorupční politika ve veřejné správě

Boj proti korupci zahrnuje dvě hlavní oblasti:

1. prevence korupce,
2. vyhledávání a řešení existující korupce.

V obou případech jde o snižování korupce, které úzce souvisí s akcemi proti korupčnímu jednání, které jsou jednak výstrahou, ale i aktivními operacemi při vyhledávání korupčních jevů. V boji proti korupci jsou uskutečňovány mezinárodní aktivity, které zdůrazňují, že problematika korupce je opravdu závažným společenským problémem.⁸⁴ Předpokladem pro kvalitní protikorupční politiku je jeden z hlavních demokratických atributů, a to dělení moci na

⁸¹ Korupce a protikorupční politika ve veřejné správě. *Prevence korupce – projekt Asociace krajů České republiky*. [online]. 2005. Dostupné

z: <http://www.prevencekorupce.cz/files/files/Korupce%20a%20protikorup%C4%8Dn%C3%AD%20politika_2.pdf>

⁸² ŠEBESTOVÁ, J. *Kontrolní systém veřejné správy a veřejného sektoru*. 1. vydání, s. 153

⁸³ ŠEBESTOVÁ, J. *Kontrolní systém veřejné správy a veřejného sektoru*. 1. vydání, s. 153

⁸⁴ ROUDNÝ, R. *Korupce. Boj proti korupci ve veřejné správě*. 1. vydání, s. 74 – 75

zákonodárnou, výkonnou a soudní. Ten zamezuje soustředování moci do jednoho centra, jelikož především výkon státní moci, který není kontrolovaný, je primárním startem korupčního jednání. Důležitou součástí protikorupčního boje je úspěšná spolupráce státních orgánů s občany i zájmovými skupinami právnických osob. Organizace občanských společností poskytující veřejné služby mohou plnit kontrolu fungování státu a jeho orgánů. Soubor protikorupčních nástrojů se nazývá protikorupční strategie.⁸⁵

V rámci Úřadu vlády České republiky funguje oddělení boje s korupcí, které bylo zřízeno vedoucím Úřadu vlády České republiky dne 28. února 2014 a nahradilo tak dosavadní Odbor pro koordinaci boje s korupcí. Mezi hlavní činnosti Oddělení boje s korupcí patří např. zabezpečení činností Rady vlády pro koordinaci boje s korupcí, vyhodnocování boje s korupcí a vypracovávání návrhů na opatření vedoucí ke snižování korupčních jevů ve veřejné správě a zajištění její vyšší transparentnosti, zpracování podnětů od občanů, které se týkají korupce, problematika lobbingu, střetu zájmů, etický kodex poslanců a senátorů nebo také plnění úkolů vyplývajících z Vládní koncepce boje s korupcí na rok 2015 až 2017, a mnoho dalšího. Vládní koncepce boje s korupcí určuje účinné nástroje pro boj s korupcí a vymezuje jejich institucionální rámec.⁸⁶ „Důležitým nástrojem boje proti korupci je zákon č. 199/1994 Sb., o zadávání veřejných zakázek, který stanovuje kontrolní mechanismy provádění veřejných obchodních soutěží se státním majetkem.“⁸⁷ Každé opatření v boji proti korupci musí být v souladu se zákonem, musí pocházet ze zákonného zmocnění a pohybovat se v mezích zákona.⁸⁸

5.5 Lobbing

U kapitoly porušování etického chování je důležité zmínit i jev „lobbing“, který není přímo korupčním jednáním, ale velice úzce s ním souvisí. Jedná se o prosazování zájmů určité skupiny nebo společenství, především v politickém procesu. Lobbing je v zemích, kde je nastolená demokracie, legitimní činností, neboť prosazování svých zájmů při tvorbě norem a snaha získat politický vliv na tvorbu legislativy je přirozeným zájmem nátlakových skupin. Profesionálními lobbisty mohou být jak fyzické, tak právnické osoby.⁸⁹ Lobbista je členem zájmové skupiny, tuto skupinu reprezentuje před vládou, za což dostává finanční ohodnocení. Lobbisté mají dobré

⁸⁵ ŠEBESTOVÁ, J. *Kontrolní systém veřejné správy a veřejného sektoru*. 1. vydání, s. 157

⁸⁶ Rada vlády pro koordinaci boje s korupcí: O nás. *Rada vlády pro koordinaci boje s korupcí*. [online]. 2013-2015. Dostupné z: <<http://www.korupce.cz/cz/o-nas/o-nas-104793/>>

⁸⁷ DOLISTA, J. *Profesní etika*. 1. vydání, s. 69

⁸⁸ DOLISTA, J. *Profesní etika*. 1. vydání, s. 69

⁸⁹ ŠEBESTOVÁ, J. *Kontrolní systém veřejné správy a veřejného sektoru*. 1. vydání, s. 150

konexe v politickém světě, osobně jednají se členy parlamentu, vládou, politiky a státní správou. Díky těmto kontaktům mají možnost ovlivňovat názory legislativních orgánů, aby rozhodnutí těchto orgánů bylo ve prospěch zájmových skupin, které lobbisté zastupují. Lobbisté by měli disponovat přesnými informacemi zaměřenými na problematiku určité oblasti, kterou chtějí prosadit, ovlivnit. Lobbisté musí pracovat jen čistými metodami, aby se jejich jednání nedostalo až ke korupci, úplatkářství či jen pokusy o ně. Mezi zásady profesionálního lobbisty řadíme prezentování výsledků objektivního průzkumu, vypracovanou dlouhodobou strategii lobbisty, pozitivní přístup k řešení problémů, profesionální přístup, trpělivost, atd.

Při lobbingu mohou skupiny využívat mnoho prostředků a způsobů, jak dosahovat svých cílů. Lobbisté by nekompromisně měli využívat legální prostředky, ale bohužel opak se stává pravdou a v mnoha případech lobbisté využívají nezákonné způsoby. Mezi tyto nezákonné a zároveň neetické prostředky patří podplácení či podávání nepravdivých informací, které ve veřejnosti vzbuzují negativní pocity.⁹⁰

Regulace lobbingu byla významným tématem hlavně v letech 2011 a 2012, kdy na základě strategie vlády ČR v boji proti korupci měl být vytvořen první zákon o lobbingu. Návrh zákona o lobbingu byl předložen v roce 2012, kdy v připomínkovém řízení bylo vzneseno hned 199 připomínek. Velká část připomínkových míst trvala na tom, aby byl vymezen co nejmenší okruh povinností, které měl zákon o lobbingu stanovovat, to znamená, že vyjadřovala pochybnost v opodstatněnost a nezbytnost tohoto zákona. Usnesením vlády z roku 2013 bylo zamítnuto zpracování návrhu zákona o lobbingu a vláda tedy dala za úkol sestavit a přeložit návrhy řešení regulace lobbingu. Od záměru regulace lobbingu pomocí zákona bylo upuštěno a byly vládě předloženy Informace o možnostech řešení regulace lobbingu v České republice jinak než speciálním zákonem. Obsahem bylo shrnutí vývoje regulace problematiky lobbingu, potřeby zprůhlednit vztahy mezi vládou a politiky a lobbistickými skupinami.⁹¹ Podle názorů protikorupční organizace Transparency International by měla Česká republika zavést regulaci lobbingu po vzoru Evropská unie, především by měl existovat registr lobbistů a povinnost politiků a úředníků hlásit veškerý kontakt s nimi. Vývoj lobbingu a navrhované legislativní změny představilo Transparency International na tiskové konferenci 29. června 2015.⁹²

⁹⁰ ROUDNÝ, R. *Korupce. Boj proti korupci ve veřejné správě. 1. vydání*, s. 44-46

⁹¹ Lobbing. *Rada vlády pro koordinaci boje s korupcí*. [online]. 2013-2015. Dostupné z: <<http://www.korupce.cz/cz/protikorupcni-temata/ostatni/lobbing-106289/>>

⁹² Tisková konference: Lobbing a jeho regulace v EU a v ČR. *Transparency International Česká republika*. [online]. 29.6.2015. Dostupné z: <<http://www.transparency.cz/tiskova-konference-lobbing-a-jeho-regulace-v-eu-a-v-cr/>>

6 PRŮZKUM SPOKOJENOSTI OBČANŮ S PRACÍ ÚŘEDNÍKŮ

V praktické části bakalářské práce jsem se zabývala průzkumem veřejného mínění občanů České republiky. Jde o analýzu spokojenosti s prací a chováním zaměstnanců orgánů veřejné správy. Průzkum byl prováděn ve třech cílových skupinách rozdělených dle věku:

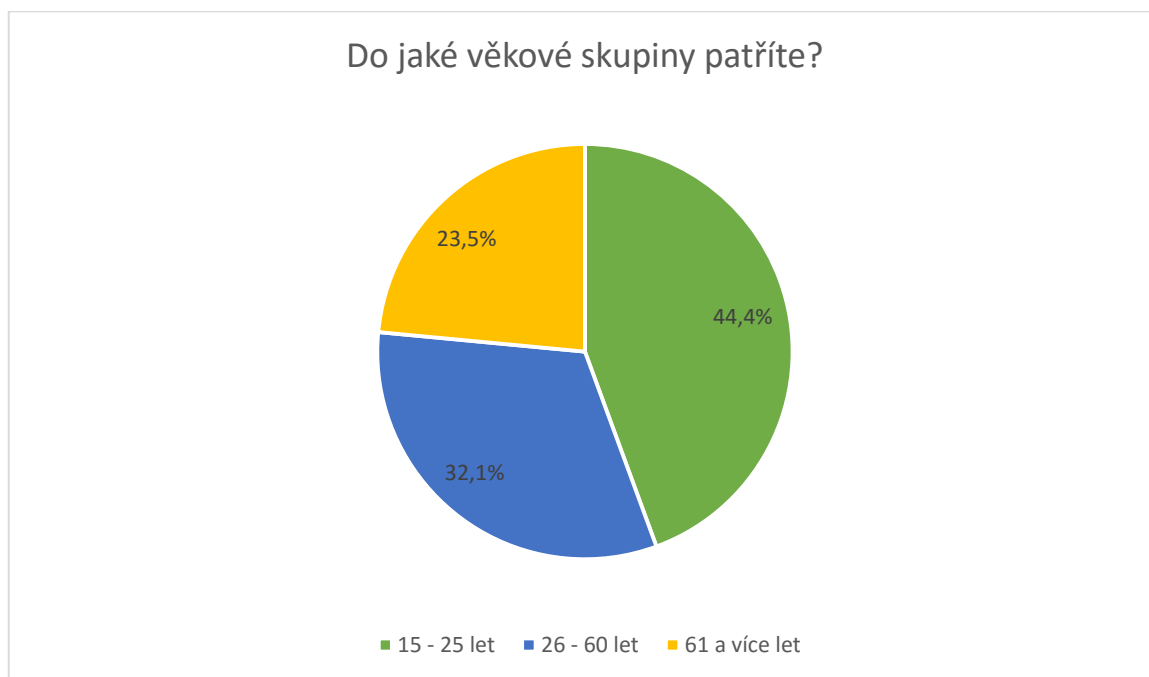
- 15 – 25 let,
- 26 – 60 let,
- 61 a více let.

Jako výzkumnou metodu jsem zvolila dotazník, sestavený z dvanácti otázek, které se zabývaly oblastmi:

- vnímání úředníků veřejností,
- důvěra veřejnosti v práci úředníků,
- hodnocení práce úředníků veřejností,
- podněty k lepšímu fungování orgánů veřejné správy.

Dotazník je sestavený formou uzavřených i otevřených otázek a byl realizován v tištěné i elektronické formě. Hlavním cílem bylo zmapovat spokojenost veřejnosti s prací úředníků. Celkově se mi vrátilo 162 vyplněných dotazníků, ze kterých jsem sestavila následující grafy a tabulky pro zpřehlednění výsledků zjištění.

Graf 1 Rozdělení respondentů podle věku



Tabulka 1 Rozdělení respondentů podle věku

Možnosti odpovědi	Responzí	Podíl
15 – 25 let	72	44,4%
26 – 60 let	52	32,1%
61 a více let	38	24,5%

Respondenti byli rozděleni do třech výše zmíněných věkových kategorií, přičemž nejvíce odpovědí jsem získala od respondentů ve věku 15 – 25 let, kterých byla téměř polovina. Předpokládám, že je tomu tak z důvodu lepší dostupnosti k internetovým zdrojům, kde byl dotazník primárně umístěn, než např. u třetí věkové skupiny, které jsem dotazník poskytla v tištěné formě na různých místech. V případě dalších otázek však nerozděluji, zda odpovídali respondenti z první, druhé či třetí skupiny, ale odpovědi shrnuji jako celek. Otázka k věku byla spíše informativní a doplňující.

Graf 2 Rozdělení respondentů podle vzdělání

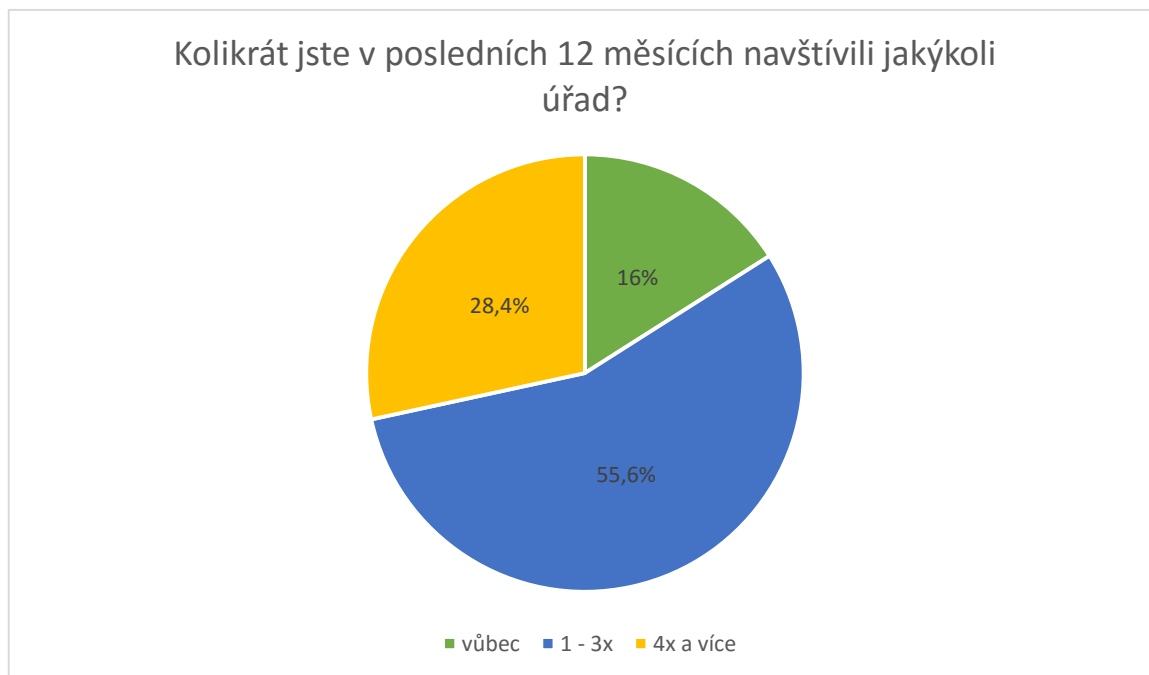


Tabulka 2 Rozdělení respondentů podle vzdělání

Možnosti odpovědí	Responzí	Podíl
základní	4	2,5%
střední bez maturity/vyučen	14	8,6%
střední s maturitou	93	57,4%
vyšší odborné	14	8,6%
vysokoškolské	37	22,8%

Druhou otázkou jsem zjišťovala nejvyšší dosažené vzdělání dotazovaných osob. Pouze 4 respondenti z celkového počtu mají základní vzdělání. Stejný počet respondentů má střední vzdělání bez maturity a vyšší odborné vzdělání, více než polovina respondentů absolvovala střední školu zakončenou maturitou a vysokoškolského vzdělání dosáhlo téměř 23% dotázaných.

Graf 3 Návštěvnost úřadu

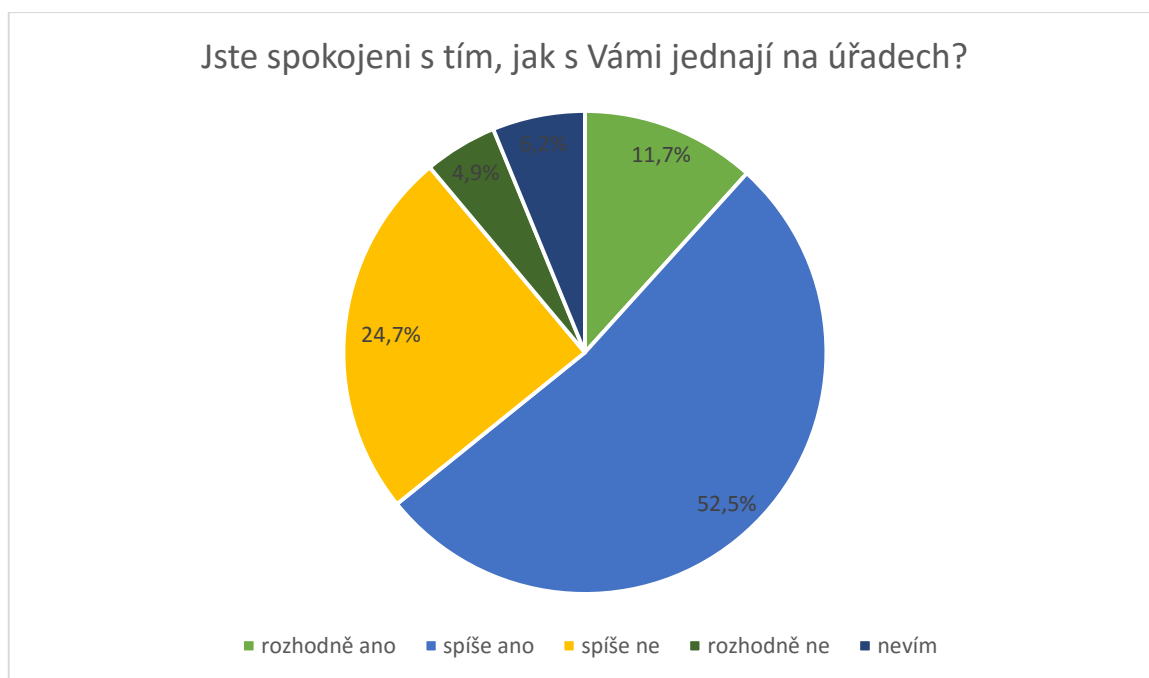


Tabulka 3 Návštěvnost úřadu

Možnosti odpovědí	Responzí	Podíl
vůbec	26	16%
1 – 3x	90	55,6%
4x a více	46	28,4%

Zajímalo mě také, jak často občané České republiky navštěvují úřady či jiné orgány veřejné správy. Za poslední rok většina dotázaných navštívila úřad 1 – 3x, což se mi zdá jako vcelku průměrný počet návštěv úřadu pro vyřizování různých záležitostí. Druhou nejčtenější odpovědí na návštěvnost úřadu byla třetí odpověď, kdy se respondenti vyjádřili, že úřad v posledním roce navštívili více než 4x.

Graf 4 Spokojenost veřejnosti



Tabulka 4 Spokojenost veřejnosti

Možnosti odpovědí	Responzí	Podíl
rozhodně ano	19	11,7%
spíše ano	85	52,5%
spíše ne	40	24,7%
rozhodně ne	8	4,9%
nevím	10	6,2%

Další otázkou v dotazníku jsem již zjišťovala, jak jsou občané spokojeni s jednáním úředníků při návštěvě úřadu. Přes polovinu respondentů, celkem 85, odpovědělo, že s úředníky více méně nemají problém a jsou s nimi zpravidla spokojeni. Čtvrtina dotázaných ale naopak s úředníky moc spokojená není a 10 z nich vybralo vyhubavou odpověď bez názoru. V dalších otázkách jsem se pokoušela zjistit konkrétnější případy, s čím občané jsou a nejsou spokojeni.

Graf 5 Chování úředníka



Tabulka 5 Chování úředníka

Možnosti odpovědí	Responzí	Podíl
ano, setkávám se s tím často	15	9,3%
ano, občas se s tím setkám	101	62,3%
ne, nikdy jsem se s tím nesečkala	37	22,8%
nevím	9	5,6%

V otázce číslo 5 jsem zkoumala, zda se občané často setkávají s nepříjemným a neprofesionálním chováním úředníků. Přes 60% respondentů odpovědělo, že se občas setkává s nepříjemnými úředníky a vůbec nikdy se s ním nesečkalo přes 20% odpovídajících. Za to přes 9% respondentů tvrdí, že mají spíše negativní zkušenosti. Můžeme říci, že valná většina odpověděla spíše pozitivně, tedy četnost setkání s nepříjemným úředníkem dle odpovědí není příliš častá.

Graf 6 Pozitivní zkušenost



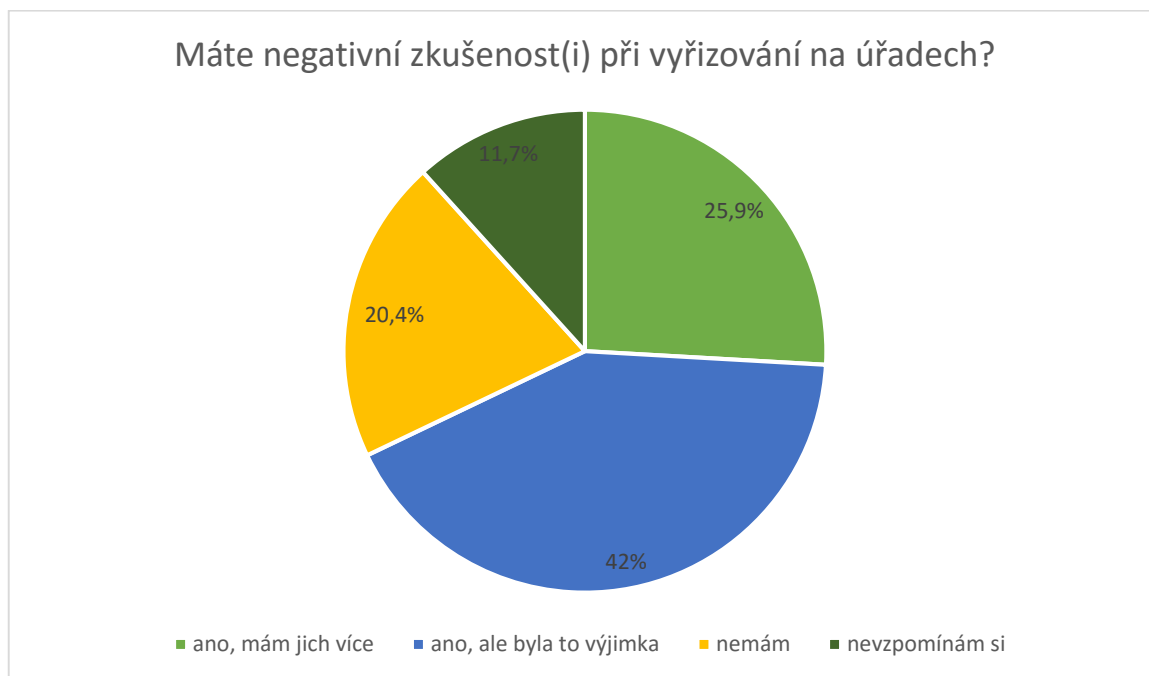
Tabulka 6 Pozitivní zkušenost

Možnosti odpovědí	Responzí	Podíl
ano, úředník je vždy milý a ochotný	18	11,2%
ano, většinou se setkávám s příjemných chováním úředníka	97	60,2%
zřídka kdy jsem s chováním úředníka spokojený/á	37	23%
nemám, s jednáním úředníka mám špatné zkušenosti	9	5,6%

Z odpovědí je zřejmé, že přes 60% dotázaných se většinou setká s příjemnými úředníky, což koresponduje s předchozí otázkou, kde téměř stejný počet odpověděl, že se s negativním chováním úředníků setká výjimečně. Více než 11% oslovených občanů charakterizuje úředníky

jako vždy milé a ochotné. Z odpovědí vyplývá, že zbylá čtvrtina občanů je s úředníky spíše nespokojená a má špatné zkušenosti s jejich jednáním.

Graf 7 Negativní zkušenost

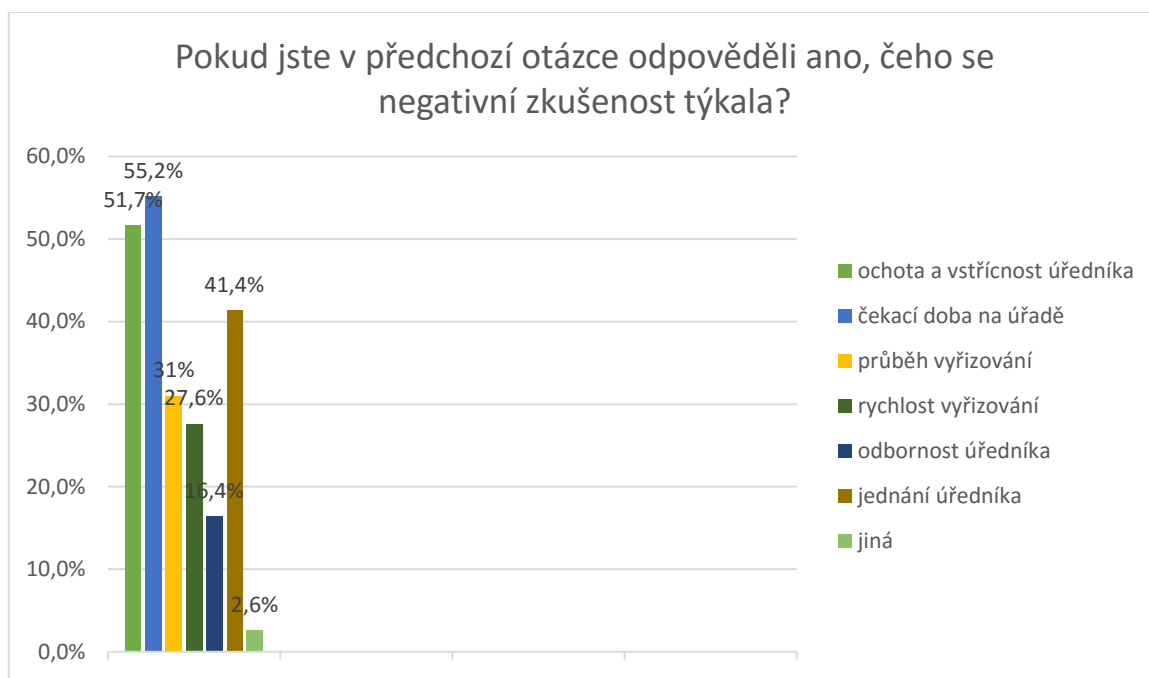


Tabulka 7 Negativní zkušenost

Možnosti odpovědí	Responzí	Podíl
ano, mám jich více	42	25,9%
ano, ale byla to výjimka	68	42%
nevzpomínám si	19	11,7%
nemám	33	20,4%

I přesto, že z výše položených otázek prozatím vyplývají z větší míry pozitiva, dotazovala jsem se, zda se občanům také někdy něco nelíbilo. Ze čtvrtiny responzí je patrné, že občané se s negativními zkušenostmi nesetkali jen jednou. Skoro polovina oslovených respondentů sice nějakou negativní zkušenost mají, nicméně se s ní setkali výjimečně a není to při jejich návštěvě úřadu pravidlem. Dalších 20% negativní zkušenost nemá vůbec a téměř 12% si na žádnou ani nevzpomnělo, což hodnotím velmi kladně.

Graf 8 Varianty negativních zkušeností



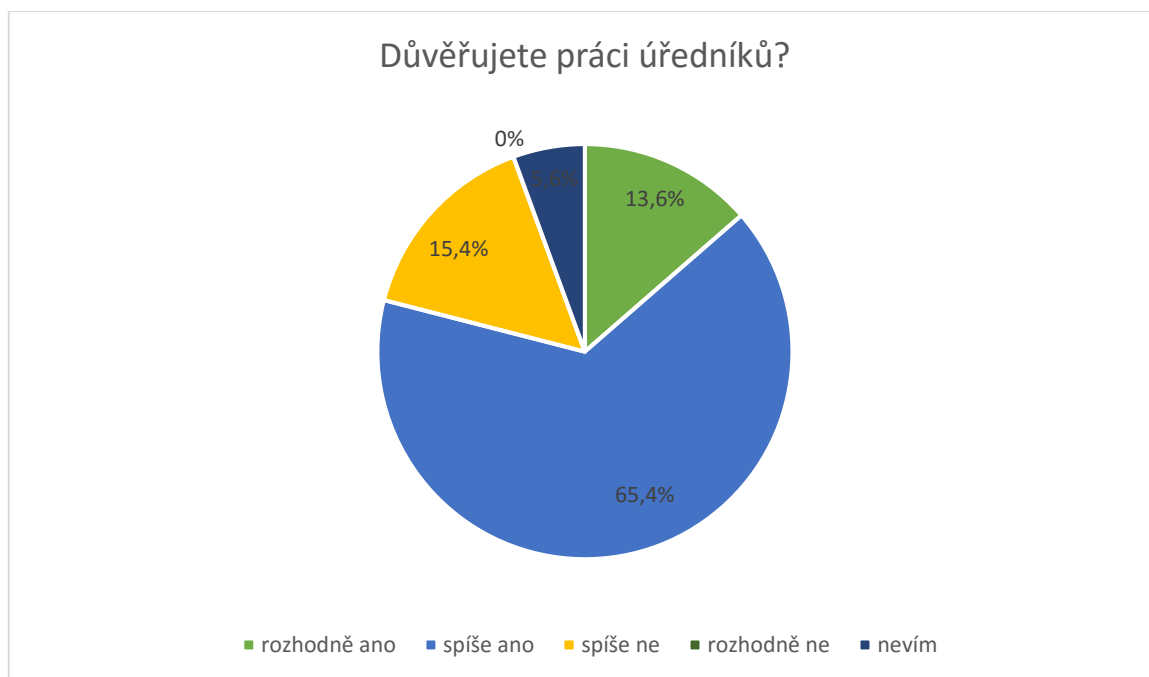
Tabulka 8 Varianty negativních zkušeností

Možnosti odpovědí	Responzí	Podíl
ochota a vstřícnost úředníka	60	51,7%
čekací doba na úřadě	64	55,2%
průběh vyřizování	36	31%
rychlost vyřizování	32	27,6%
odbornost úředníka	19	16,4%
jednání úředníka	48	41,4%
jiná	3	2,6%

V osmé otázce měli respondenti možnost vybrat více odpovědí, čeho se týkala jejich špatná zkušenost na úřadě, či doplnit vlastní odpověď. Jednoznačně můžeme říci, že občané mají problém především s čekací dobou na úřadě, která se jim zdá dlouhá. Druhým hlavním problémem, se kterým se občané často setkali, byla neochota úředníka nebo jiné nevhodné

jednání, jaké se od něj neočekává. Téměř stejný počet respondentů také nebylo spokojeno s rychlostí a průběhem vyřizování jejich požadavku. Nemalé množství z dotázaných by také doporučilo, aby úředníci byli více odborně způsobilí k řešení jejich dotazů a žádostí. Vlastní odpověď doplnili pouze 3 respondenti, kteří uvedli např. povýšené chování úředníka při podávání trestního oznámení, dále se jim nelíbila příliš dlouhá lhůta pro odpověď ze strany úřadu či nepodání žádného vysvětlení při řešení konkrétního problému. Což dle mého názoru není dobrým obrazem pro jakýkoli úřad.

Graf 9 Důvěra veřejnosti



Tabulka 9 Důvěra veřejnosti

Možnosti odpovědí	Responzí	Podíl
rozhodně ano	22	13,6%
spíše ano	106	65,4%
spíše ne	25	15,4%
rozhodně ne	0	0%
nevím	9	5,6%

Celkově však důvěra k práci orgánů veřejné správy ze strany občanů není vůbec malá. Přes 65% oslovených občanů úředníkům spíše důvěřuje, skoro 14% věří, že svou práci vykonávají více než dobře. Pouze necelým 6% respondentů si není jisto, zda práci úředníků věří či nikoli.

Graf 10 Pohled veřejnosti na českého úředníka



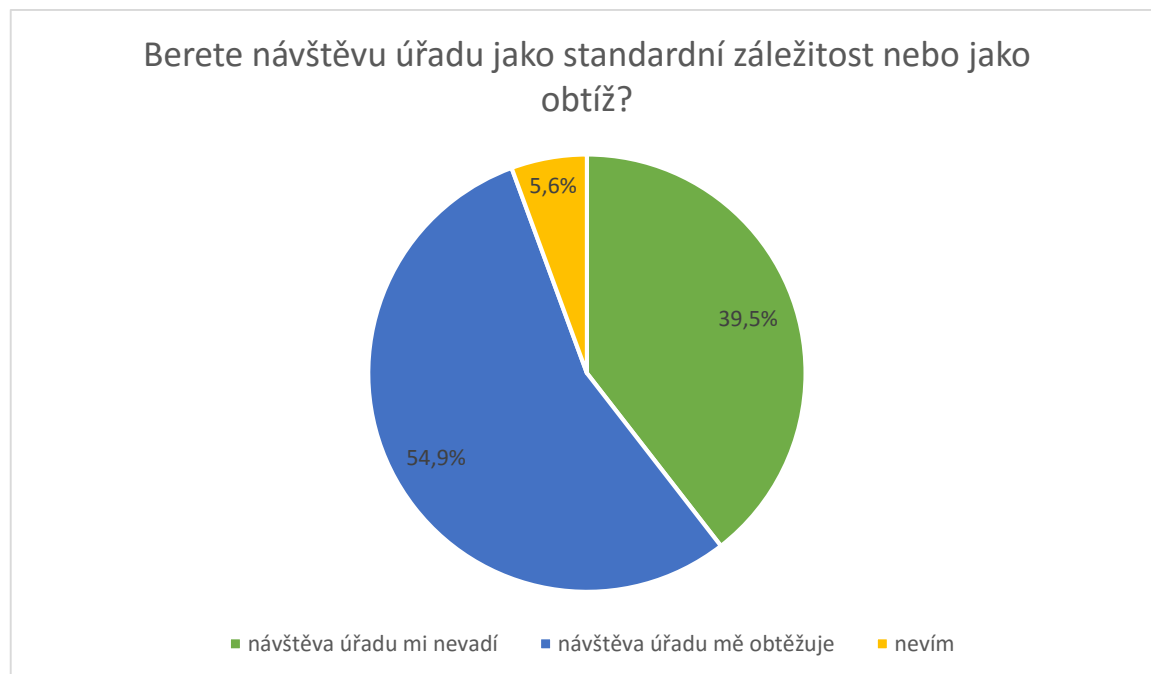
Tabulka 10 Pohled veřejnosti na českého úředníka

Možnosti odpovědí	Responzí	Podíl
úředníci disponují velkou odborností	18	11,1%
úředníci jsou ochotní a vstřícní	38	23,5%
většina úředníků je arogantní a neochotná	35	21,6%
úředníci by měli být více odborně způsobilí	54	33,3%
nevím, nikdy jsem nad tím nepřemýšlela	50	30,9%
jiná	3	1,9%

V následující otázce mohli respondenti opět vybrat více možností z nabízených odpovědí či doplnit vlastní. Výsledek není až tak negativní, občané jsou více méně s úředníky spokojeni, avšak přes 30% z nich si myslí, že by měli být úředníci většími odborníky na svůj obor. Velká část však zvolila vyhýbavou odpověď a svůj názor k této otázce vůbec neprojevila. V otevřené

odpovědi se objevil kladný názor, který směřoval na pochvalu úředníků, kteří se dle nich snaží porozumět problému a pomoci, na druhé straně se objevil i negativní názor na nízkou objektivnost úředníků při řešení problému.

Graf 11 Návštěva úřadu



Tabulka 11 Návštěva úřadu

Možnosti odpovědí	Responzí	Podíl
návštěva úřadu mi nevadí	64	39,5%
návštěva úřadu mě obtěžuje	89	54,9%
nevím	9	5,6%

I přesto, že celý průzkum má více méně kladný nádech, přes polovinu respondentů obtěžuje osobní chození na úřady. A předpokládám, že by uvítali, aby se více záležitostí dalo řešit elektronickou formou.

Celkové výsledky průzkumu hodnotím velmi kladně. Vnímání úřadů a úředníků veřejností je v zásadě pozitivní, i když mé očekávání z hlediska názorů, které slýchávám ze strany veřejnosti, bylo opačné. To, jak bývají obecně úřady prezentovány, se ve výzkumu příliš nepotvrdilo.

Možným doporučením by bylo lepší proškolení a zaměření se na vyšší odbornou způsobilost úředníků, věnování pozornosti v oblasti personálního řízení pro zlepšení etického chování úředníků veřejné správy, čímž by docházelo i ke snižování korupce. Každý úřad by měl disponovat vlastním etickým kodexem, což se jako názor objevilo i v otevřených odpovědích tohoto dotazníku. Dále by občané doporučili omlazení stávajícího úřednického aparátu, jelikož výkon veřejné správy vykonávají spíše starší a tím pádem by měly být dány lepší podmínky a motivace mladším občanům při výběru svého budoucího povolání.

7 ZÁVĚR

Pro fungování společnosti, která je utvořená ve stát, jsou vysoce důležité lidské zdroje vykonávající činnosti veřejné správy, která je charakterizována jako služba veřejnosti. Ve veřejné správě jsou stanovena odlišná pravidla než v soukromém sektoru a na zaměstnance veřejné správy jsou kladeny větší etické požadavky, jelikož veřejná správa má sloužit lidu. Etika ve veřejné správě jako jedna z tradičních hodnot je zaměřená zejména na rozlišení toho, co je správné a nesprávné, dobré a špatné. Mezi další klasické etické hodnoty veřejné správy řadíme nestrannost, integritu, čestnost, slušnost a odpovědnost. Není-li totiž chování úředníka odpovědné, těžko ho můžeme označovat za etické. Úředník by měl vždy rozhodovat ve veřejném zájmu, nikoli v zájmu soukromém, ze kterého by měl on sám určitý prospěch či výhodu. Při rozhodování a dalších činnostech by měl úředník jednat otevřeně, aby nevznikla žádná pochybnost o jeho rozhodnutí, své rozhodnutí by měl řádně odůvodnit a informace omezit jen tehdy, vyžaduje-li to širší veřejný zájem. Úředníci na vedoucích pozicích by měli prosazovat a podporovat etické principy profesionálním vedením i vlastním příkladem.

Etiku ve veřejné správě považujeme za klíč dobrého vládnutí, a proto jsou uváděny tři hlavní zásady, které mají vést ke zlepšení a udržení etického chování úředníků. Mezi tyto zásady patří vytvoření etických pravidel a především etických kodexů úředníků veřejné správy, prohlubování vzdělání v etice jak budoucích, tak nynějších zaměstnanců veřejné správy a vliv modelové role vedoucích úředníků.

Jedním z nástrojů, který má napomoci ke kvalitnějšímu a transparentnějšímu fungování veřejné správy, je vytvoření etických kodexů. Podle těch by se měli úředníci a ostatní zaměstnanci veřejné správy řídit. Etické kodexy sice mohou rozšiřovat zákony o etickou rovinu, nicméně liší se od nich tím, že nejsou právně závazné a státem vynutitelné v případě jejich porušení. Etické kodexy mají za úkol podporovat žádoucí standardy chování úředníků a informovat veřejnost o chování, které mohou od zaměstnanců veřejné správy očekávat, respektive vyžadovat.

Význam etických kodexů je morálně výchovný a preventivní. Kodexy etiky by měly přispívat ke zlepšení vnímání veřejné správy veřejností, zvyšování loajality zaměstnanců veřejné správy vůči svému zaměstnavateli, zlepšení příznivého pracovního prostředí, zdokonalení správné a otevřené komunikace, zvyšování výkonnosti organizace a její odbornosti nebo také zabránění vedoucím úředníkům, aby požadovali po svých podřízených nesprávné jednání. Koexistence etických kodexů a právních předpisů je přínosná z toho hlediska, že vede k prohloubení důvěry občanů České republiky k činnostem veřejné správy, dále i z hlediska dostupnosti a jednoduchosti pro laickou veřejnost.

Kodexy etiky jsou důležitým prvkem ve veřejné i soukromé sféře a vznikají především jako odpověď na zvyšující se poptávku veřejnosti po vyšší odpovědnosti a porozumění úředníků vůči občanům. Etické kodexy mohou mít různou podobu, formu i rozsah. Kodexy mohou být obecnějšího povahy zahrnující základní etické hodnoty a principy nebo mohou být zpracovány podrobněji a reflektují konkrétní problémy a potřeby daného orgánu. I tyto podrobnější etické kodexy by však měly obsahovat obecnou úpravu etického chování.

Cílem bakalářské práce je také zjištění, jak je veřejnost spokojená s prací a jednáním orgánů veřejné správy. Šetření jsem provedla formou krátkého dotazníku sestaveného z několika uzavřených i otevřených otázek. Průzkum se zaměřoval zejména na vnímání úředníků

veřejností, důvěru v jejich práci a hodnocení jejich činností i chování. V neposlední řadě jsem část dotazníků věnovala prostoru pro podněty občanů a jejich názory na zlepšení práce úředníků, kde jsem vyjádřila jen malá část z oslovených respondentů. Celková analýza problematiky etiky úředního jednání nedopadla vůbec špatně. Z většiny odpovědí je patrné, že občané České republiky jsou s prací i chováním úředníků spokojeni, i přesto že se výjimečně s nějakou negativní zkušeností setkali. Na základě výsledků dotazníku by bylo doporučením zaměřením se na vyšší odbornost úředníků, prohlubování vzdělávání v jejich oboru, omlazení současného úřednického aparátu a vytvoření vlastních etických kodexů v rámci konkrétní organizace. To vše by mělo také napomáhat snižování neetického chování, jako je korupce, lobbing, aj.

8 RESUMÉ

For the society which is formed into the state is highly important human resources engaged in activities of public administration which is characterized as a public service. Public employees are subject to have greater ethical requirements as public administration is to serve the people. Among the classic ethical values of public administration belong impartiality, integrity, honesty, decency and responsibility. If no civil servant is responsible for his behavior, we can hardly claim to be ethical. Ethics in public administration is a key to good governance.

One of the tools that should help to better and more transparent functioning of the public administration is the creation of codes of ethics. Officials and other public servants should follow these rules.

Meaning of codes of conduct is morally educative and preventive. Codes of ethics should contribute to improve the perception of the public administration, increasing the loyalty of public servants against their employer, improve the favorable working environment, improve correct and open communication, perform improvement of organization and its expertise or even prevent leading officials to request wrong negotiations from their subordinates.

Ethical codes may take different forms, form and scope. Codes may be a more general involving the basic ethical values and principles.

The aim of the thesis is how the public is satisfied with the work and conduct of public authorities. I conducted a survey in the form of a short questionnaire. The survey was focused mainly on the perception of officials of public confidence in their work and evaluating their activities and behavior.

9 SEZNAM POUŽITÝCH PRAMENŮ

Monografie:

DOLISTA, J. *Profesní etika. 1. vydání.* České Budějovice: Vysoká škola evropských a regionálních studií. 2007. ISBN 978-80-86708-33-1

GERLOCH, A. *Teorie práva. 5. vydání.* Plzeň: Aleš Čeněk, s. r. o. 2009, ISBN 978-80-7380-233-2

GLUCHMAN, V. *Úvod do etiky. 2. vydání.* Praha: Tribun EU. 2011. ISBN 978-80-2630-026-7

HENDRYCH, D. a kol. *Správní právo. Obecná část. 8. vydání.* Praha: C. H. Beck, 2012. ISBN 978-80-7179254-3

HENDRYCH, D. *Správní věda – Teorie veřejné správy. 2. doplněné a rozšířené vydání.* Praha: ASPI a. s., 2007. ISBN 978-80-7357-248-8

HERZOGOVÁ, Z. *Základy filosofie a profesní etiky. 1. vydání.* Vydavatelství Policejní akademie České republiky 1999. ISBN 80-85981-42-4

HOETZEL, J. *Československé správní právo. Část všeobecná. 2. přepracované vydání.* Praha: Melantrich a. s., 1937

JANOTOVÁ, H. a kol. *Profesní etika. 1. vydání.* Praha: Eutolux Bohemia. 2005. ISBN 8086861-42-2

KNAPP, V. *Teorie práva. 1. vydání.* Praha: C. H. Beck. 1999. ISBN 80-7179-028-1

KOUDELKA, Z. *Právní předpisy samosprávy. 2. aktualizované a přepracované vydání.* Praha: Linde, a. s. 2008. ISBN 978-80-7201-690-7.

LIDINSKÝ, V. *EGovernment bezpečně. 1. vydání.* Praha: Grada, 2008. ISBN 978-80-247-2462-1

LINHART, J., PETRUSEK, M., VODÁKOVÁ, A., MAŘÍKOVÁ, H. 1996. *Velký sociologický slovník.* Praha: Karolinum. ISBN 80-7184-310-5

POMAHAČ, R. a kol. *Veřejná správa. 1. vydání.* Praha: C. H. Beck, 2013. ISBN 978-80-7400-447-6

PUTNOVÁ, A., SEKNIČKA, P. *Etické řízení ve firmě. 1. vydání.* Praha: Grada Publishing, a.s. 2007. ISBN 978-80-247-1621-3

ROUDNÝ, R. *Korupce. Boj proti korupci ve veřejné správě. 1. vydání.* Pardubice: Univerzita Pardubice. 2001. ISBN 80-7194-314-2

SLÁDEČEK, V. *Obecné správní právo. 3. aktualizované a upravené vydání.* Praha: Wolters Kluwer ČR, 2013. ISBN 978-80-7478-002-8

ŠEBESTOVÁ, J. *Kontrolní systém veřejné správy a veřejného sektoru. 1. vydání.* Karviná: Slezská univerzita v Opavě, Obchodně podnikatelská fakulta v Karviné. 2008. ISBN 978-80-7248-460-7

ŠVESTKA, J., DVOŘÁK, J., FIALA, J. a kol. *Občanský zákoník. Komentář. Svazek I.* Praha: Wolters Kluwer, a. s. ISBN 978-80-7478-369-2

TOMEŠ, I. a spol. *Sociální správa. Úvod do teorie a praxe. 2. rozšířené a přepracované vydání.* Portál, s. r. o. Praha. ISBN 978-80—367-483-0

TRYKAR, L. *Služební poměr státních zaměstnanců. 8. vydání.* Praha: Nakladatelství Leges, s. r. o. 2008. ISBN 978-80-87212-05-9

Legislativa:

Zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky

Zákon č. 2/1993 Sb., Listina základních práv a svobod

Zákon č. 365/2000 Sb., o informačních systémech veřejné správy a o změně některých dalších zákonů

Zákon č. 234/2014 Sb., o státní službě

Zákon č. 312/2002 Sb., o úřednících územních samosprávných celků a o změně některých zákonů

Etický kodex úředníků a zaměstnanců veřejné správy

Internetové zdroje:

Úřad pro ochranu hospodářské soutěže [online]. 25. 2. 2016. Dostupné z <<https://www.uohs.cz/cs/uvodni-stranka.html>>

Systém veřejné správy v ČR: Pojetí státní správy a samosprávy. *Veřejná správa.* [online]. Dostupné z: <<https://is.mendelu.cz/eknihovna/opory/index.pl?cast=13004>>

Veřejná správa a stručný průvodce přednáškou. *Institut pro veřejnou správu Praha.* [online]. 2015. Dostupné z: <https://www.institutpraha.cz/obj/obsah_fck/preheld%20kurzu%20prubezka%20a%20VVU_tabulky/verejna_sprava_pruvodce_prednaskou.pdf>

Portál veřejné správy [online]. 2016. Dostupné z: <<https://portal.gov.cz/portal/obcan/>>

Právo a morálka. *Právnická fakulta Univerzity Palackého v Olomouci.* [online]. Dostupné z: <www.pf.upol.cz/fileadmin/user_upload/PF.../Pravo_a_moralka.ppt>

Vzdělávání ve veřejné správě a akreditace vzdělávacích institucí. *Ministerstvo vnitra České republiky.* [online]. 26.2.2016. Dostupné z: <<http://www.mvcr.cz/clanek/vzdelavani-ve-verejne-sprave-a-akreditace-vzdelavacich-instituci-676573.aspx?q=Y2hudW09MQ%3d%3d>>

Co děláme. *Transparency International Česká republika*. [online]. Dostupné z: <<http://www.transparency.cz/co-delame/>>

Bez korupce – O nás. *Bez korupce Oživení, o. s.* [online]. 2016. Dostupné z: <<http://www.bezkorupce.cz/o-nas/>>

Korupce a protikorupční politika ve veřejné správě. *Prevence korupce – projekt Asociace krajů České republiky*. [online]. 2005. Dostupné z: <http://www.prevencekorupce.cz/files/files/Korupce%20a%20protikorup%C4%8Dn%C3%AD%20politika_2.pdf>

Rada vlády pro koordinaci boje s korupcí: O nás. *Rada vlády pro koordinaci boje s korupcí*. [online]. 2013-2015. Dostupné z: <<http://www.korupce.cz/cz/o-nas/o-nas-104793/>>

Lobbing. *Rada vlády pro koordinaci boje s korupcí*. [online]. 2013-2015. Dostupné z: <<http://www.korupce.cz/cz/protikorupcni-temata/ostatni/lobbing-106289/>>

Tisková konference: Lobbing a jeho regulace v EU a v ČR. *Transparency International Česká republika*. [online]. 29.6.2015. Dostupné z: <<http://www.transparency.cz/tiskova-konference-lobbing-a-jeho-regulace-v-eu-a-v-cr/>>

10 SEZNAM GRAFŮ A TABULEK

Graf 1 Rozdělení respondentů podle věku

Graf 2 Rozdělení respondentů podle vzdělání

Graf 3 Návštěvnost úřadu

Graf 4 Spokojenost veřejnosti

Graf 5 Chování úředníka

Graf 6 Pozitivní zkušenost

Graf 7 Negativní zkušenost

Graf 8 Varianty negativních zkušeností

Graf 9 Důvěra veřejnosti

Graf 10 Pohled veřejnosti na českého úředníka

Graf 11 Návštěva úřadu

Tabulka 1 Rozdělení respondentů podle věku

Tabulka 2 Rozdělení respondentů podle vzdělání

Tabulka 3 Návštěvnost úřadu

Tabulka 4 Spokojenost veřejnosti

Tabulka 5 Chování úředníka

Tabulka 6 Pozitivní zkušenost

Tabulka 7 Negativní zkušenost

Tabulka 8 Varianty negativních zkušeností

Tabulka 9 Důvěra veřejnosti

Tabulka 10 Pohled veřejnosti na českého úředníka

Tabulka 11 Návštěva úřadu

11 SEZNAM PŘÍLOH

Příloha č. 1 Etický kodex úředníků a zaměstnanců veřejné správy

Příloha č. 2 Průzkum spokojenosti občanů s prací úředníků

Etický kodex úředníků a zaměstnanců veřejné správy

Preambule

Každý úředník a zaměstnanec veřejné správy je povinen při rozhodování dodržovat a ctít zákonnost všech postupů a rovný přístup ke všem fyzickým i právnickým osobám. Smyslem tohoto kodexu je vytvářet, udržovat a prohlubovat důvěru veřejnosti ve veřejnou správu.

Účelem Etického kodexu úředníků a zaměstnanců veřejné správy (dále jen „Kodex“) je vymezit a podporovat žádoucí standardy chování úředníka a zaměstnance veřejné správy ve vztahu k veřejnosti a spolupracovníkům.

Úředník a zaměstnanec veřejné správy zachovává věrnost zásadám práva a spravedlnosti vyplývajícím z evropského kulturního a historického dědictví, jedná v duchu nedotknutelných hodnot lidské důstojnosti a svobody, zachovává úctu a loajalitu k České republice, jakož i k úřadu a ostatním úředníkům a zaměstnancům veřejné správy.

Článek 1

Zákonnost

(1) Úředník a zaměstnanec veřejné správy plní úkoly veřejné správy v souladu s ústavním pořádkem, se zákony a ostatními právními předpisy a s právem Evropské unie, jakož i s mezinárodními smlouvami, kterými je Česká republika vázána.

(2) Při plnění úkolů veřejné správy jedná úředník a zaměstnanec veřejné správy pouze v rozsahu zákonem svěřené pravomoci orgánu veřejné správy a v souladu s jejím účelem.

Článek 2

Rozhodování

(1) V mezích zákona úředník a zaměstnanec veřejné správy vždy volí nejvhodnější řešení s ohledem na veřejný zájem a na rozhodné okolnosti konkrétního případu. Dbá na to, aby rozhodnutí nemohlo být z objektivního hlediska vnímáno jako nespravedlivé. Do práv osob úředník a zaměstnanec veřejné správy zasahuje jen za podmínek stanovených zákonem a v nezbytném rozsahu, nutném k dosažení účelu sledovaného veřejným zájmem, k jehož ochraně mu byla pravomoc svěřena.

(2) Při volbě nejvhodnějšího postupu úředník a zaměstnanec veřejné správy respektuje v mezích právních předpisů též koncepce, priority a cíle úřadu, jeho vnitřní předpisy a pokyny nadřízených vydané v souladu s tímto kodexem.

Článek 3

Profesionalita

(1) Výkon veřejné správy je službou veřejnosti. Úředník a zaměstnanec veřejné správy vykonává veřejnou správu na vysoké odborné úrovni, kterou si prohlubuje průběžným studiem, s nejvyšší mírou slušnosti, porozumění a ochoty a bez jakýchkoli předsudků, v souladu se zásadou rovných příležitostí bez ohledu na barvu pleti, pohlaví, národnost, náboženství, etnickou příslušnost nebo jiné charakteristiky. Nepřipouští diskriminaci či obtěžování. Za kvalitu své práce a za rozvíjení svých odborných znalostí je osobně odpovědný a své vzdělání si studiem průběžně prohlubuje.

(2) Úředník a zaměstnanec veřejné správy jedná korektně s ostatními spolupracovníky i se zaměstnanci jiných orgánů veřejné správy, respektuje znalosti a zkušenosti svých kolegů i jiných odborníků a účinně je využívá i pro svůj odborný růst.

(3) Ve vztahu k veřejnosti jedná úředník a zaměstnanec veřejné správy s nejvyšší mírou zdvořilosti, vstřícnosti a ochoty a bez jakýchkoli předsudků.

Článek 4

Nestrannost

(1) Úředník a zaměstnanec veřejné správy dbá na to, aby jeho rozhodování bylo objektivní, nestranné a přijaté řešení bylo vždy v souladu s veřejným zájmem. Při rozhodování nesmí úředník a zaměstnanec veřejné správy preferovat osobní či skupinové zájmy ani se nechat ovlivnit pozitivními či negativními vztahy ke konkrétním osobám. Úředník a zaměstnanec veřejné správy se zdrží také všeho, co by mohlo ohrozit důvěru v nestrannost jeho rozhodování.

(2) Ve shodných nebo podobných případech jedná úředník a zaměstnanec veřejné správy tak, aby mezi jednotlivými postupy nevznikaly rozdíly, jež není možno odůvodnit objektivními skutečnostmi, zejména konkrétními okolnostmi daného případu.

(3) Úředník a zaměstnanec veřejné správy vystupuje vůči účastníkům právních vztahů objektivně tak, aby je neuváděl v omyl o jejich právech a povinnostech, informuje je srozumitelně; veškerá hodnocení provádí profesionálně, objektivně, bez emocí a bez sledování osobního prospěchu a v souladu s právem a spravedlností.

Článek 5

Rychlost a efektivita

(1) Úředník a zaměstnanec veřejné správy vyřizuje pracovní záležitosti zodpovědně, bez zbytečných průtahů, nejpozději v zákonem stanovených lhůtách.

(2) Při plnění jemu svěřených úkolů postupuje úředník a zaměstnanec tak, aby stranám ani úřadu nevznikaly zbytečné náklady.

Článek 6

Střet zájmů

- (1) Úředník a zaměstnanec veřejné správy svým jednáním předchází situacím, ve kterých by byl vystaven možnému střetu svého soukromého zájmu a zastávaného funkčního zařazení. Soukromý zájem zahrnuje jakoukoliv výhodu pro něj, jeho rodinu, blízké a příbuzné osoby a právnické nebo fyzické osoby, se kterými měl nebo má obchodní nebo politické vztahy.
- (2) Úředník a zaměstnanec veřejné správy nesmí ohrozit veřejný zájem tím, že se bude odvolávat na svou pozici nebo funkci ve věcech, které nesouvisejí s plněním jemu svěřených úkolů při výkonu veřejné správy.
- (3) Úředník a zaměstnanec veřejné správy se nezúčastní žádné činnosti, která se neslučuje s řádným výkonem jeho pracovních povinností nebo tento výkon omezuje.
- (4) Pokud si úředník a zaměstnanec veřejné správy není jistý, zda jde o úkony slučitelné s jeho podílem na výkonu veřejné správy, projedná záležitost se svým nadřízeným.

Článek 7

Korupce

- (1) Úředník a zaměstnanec veřejné správy nesmí při svém rozhodování a v souvislosti s rozhodováním přijímat ani vyžadovat dary či jiná zvýhodnění pro sebe nebo někoho jiného, popřípadě jakýmkoli jiným způsobem připustit ovlivnění plnění jemu svěřených úkolů v oblasti veřejné správy, objektivního hodnocení věci a nestranného rozhodování. Dary nebo výhody poskytované úředníku a zaměstnanci veřejné správy zaměstnavatelem tímto nejsou dotčeny.
- (2) Úředník a zaměstnanec veřejné správy jedná tak, aby se při plnění jemu svěřených úkolů v oblasti veřejné správy nedostal do postavení, ve kterém by byl zavázán nebo se cítil být zavázán oplatit službu či laskavost, která mu byla prokázána.
- (3) Úředník a zaměstnanec veřejné správy se vyvaruje vztahů vzájemné závislosti a nepatřičného vlivu jiných osob (klientelismus, nepotismus), jež by mohly ohrozit jeho nestrannost.
- (4) Jakékoli korupční jednání nebo podezření na takové jednání, o kterém se úředník a zaměstnanec veřejné správy dozvěděl hodnověrným způsobem, je úředník a zaměstnanec veřejné správy povinen oznámit svému nadřízenému nebo orgánu činnému v trestním řízení. Dále je úředník a zaměstnanec veřejné správy povinen bezodkladně oznámit nabídnutí či získání neoprávněné výhody.
- (5) Ve všech případech, kdy by mohla vzniknout pochybnost, zda úředník a zaměstnanec veřejné správy postupuje v souladu s tímto článkem, informuje úředník a zaměstnanec veřejné správy svého nadřízeného a postupuje dle jeho pokynů.

Článek 8

Nakládání se svěřenými prostředky

Úředník a zaměstnanec veřejné správy vynakládá, v souladu s právními předpisy, veškeré úsilí, aby zajistil maximálně efektivní a ekonomické spravování a využívání finančních zdrojů a zařízení, které mu byly svěřeny, jakož i služeb, které mu byly poskytnuty. S těmito svěřenými prostředky nakládá efektivně a hospodárně.

Článek 9

Mlčenlivost

(1) Úředník a zaměstnanec veřejné správy zachovává mlčenlivost o skutečnostech, které se dozvěděl v souvislosti s plněním úkolů veřejné správy, jež by mohly poškodit nebo ohrozit činnost zaměstnavatele. Povinnost mlčenlivosti se nevztahuje na skutečnosti, které zakládají podezření na korupční jednání.

(2) Úředník a zaměstnanec veřejné správy je povinen zachovat mlčenlivost o skutečnostech, které se dozvěděl při výkonu úřední činnosti, zejména o osobních údajích nebo utajovaných informacích v rozsahu stanoveném právními předpisy, pokud není této povinnosti v souladu s právními předpisy zproštěn.

Článek 10

Informování veřejnosti

Každý úředník a zaměstnanec veřejné správy poskytuje při plnění svých úkolů pravdivé a úplné informace v souladu s právními předpisy. Informace o činnosti orgánu veřejné správy, plnění jeho funkcí, jakož i další informace určené veřejnosti sděluje za orgán veřejné správy úředník a zaměstnanec veřejné správy, který je k tomu určen.

Článek 11

Veřejná činnost

(1) Úředník a zaměstnanec veřejné správy jedná při výkonu veřejné správy politicky nestranným způsobem. Úředník a zaměstnanec veřejné správy nevykonává veřejnou činnost, která by mohla narušit důvěru veřejnosti v jeho schopnost nestranně plnit úkoly veřejné správy.

(2) Úředník a zaměstnanec veřejné správy se v soukromém životě vyhýbá takovým činnostem, chování a jednání, která by mohla snížit důvěru ve veřejnou správu v očích veřejnosti nebo dokonce zavdat příčinu k ovlivňování úředníka a zaměstnance veřejné správy. Jedná tak, aby jeho chování přispívalo k dobré pověsti úřadu veřejné správy.

Článek 12

Reprezentace

- (1) Úředník a zaměstnanec veřejné správy užívá v zaměstnání oděv, který je adekvátní jeho práci a odpovídá vážnosti jeho úřadu.
- (2) Úředník a zaměstnanec veřejné správy jedná s každým ohleduplně, způsobem přiměřeným jeho sociálním schopnostem a komunikačním potřebám, a respektuje jeho individualitu. Veškerá jednání s dotčenými osobami vede úředník a zaměstnanec veřejné správy taktně a způsobem, který respektuje důstojnost těchto osob.
- (3) Úředník a zaměstnanec veřejné správy svým jednáním a vystupováním podporuje důvěryhodnost a vážnost úřadu.

Článek 13

Uplatnitelnost a vymahatelnost

Kodex navazuje na základní práva a povinnosti zaměstnanců uvedené v zákoníku práce a pracovním řádu. Zásadní porušování bude posuzováno jako porušení zákoníku práce, resp. pracovního řádu se všemi z toho vyplývajícími důsledky.

Článek 14

Závěrečná ustanovení

- (1) Úředník a zaměstnanec veřejné správy dodržuje stanovené etické zásady, aktivně podporuje etické jednání a podílí se na vytváření protikorupčního prostředí. Uvědomuje si, že selhání jednotlivce v oblasti etiky má dopad na veřejnou správu jako celek, a proto jde ostatním příkladem.
- (2) Poukáže-li úředník a zaměstnanec veřejné správy oprávněně na neetické chování, nebude mít jeho jednání negativní důsledky v pracovněprávních vztazích.
- (3) Respektování zásad etiky je věcí profesionální cti úředníka a zaměstnance veřejné správy. Bez jejich dodržování a dodržování Kodexu nelze dostát profesionální povinnosti úředníka a zaměstnance veřejné správy.

Průzkum spokojenosti občanů s prací úředníků

Vážené respondentky, vážení respondenti,
dovoluji si Vás oslovit krátkým dotazníkem, jehož výsledky poslouží jako podklad pro mou bakalářskou práci na téma "Etika úředního jednání".

Ráda bych Vás požádala o co nejupřímnější a pravdivé odpovědi. Jedná se o zcela anonymní výzkum a účast v dotazníku je dobrovolná.

V dotazníku naleznete jak kroužkovací, tak otevřené odpovědi. Předem Vám tímto děkuji za spolupráci.

1. Do jaké věkové skupiny patříte?

- 15 – 25 let
- 26 – 60 let
- 61 a více let

2. Jaké je Vaše nejvyšší dosažené vzdělání?

- Základní
- Střední bez maturity/vyučen
- Střední s maturitou
- Vyšší odborné
- Vysokoškolské

3. Kolikrát jste v posledních 12 měsících navštívili jakýkoli úřad?

- Vůbec
- 1 – 3x
- 4x a více

4. *Jste spokojeni s tím, jak s Vámi jednají na úřadech?*

- Rozhodně ano
- Spíše ano
- Spíše ne
- Rozhodně ne
- Nevím

5. *Setkali jste se někdy s nepříjemným nebo neprofesionálním chováním konkrétního úředníka?*

- Ano, setkávám se s tím často
- Ano, občas se s tím setkám
- Ne, nikdy jsem se s tím nesetkal/a
- Nevím

6. *Máte pozitivní zkušenost s chováním úředníka?*

- Ano, úředník je vždy milý a ochotný
- Ano, většinou se setkávám s příjemným chováním úředníka
- Zřídka kdy jsem s chováním úředníka spokojený/á
- Nemám, s příjemným jednáním úředníka mám špatné zkušenosti

7. *Máte negativní zkušenost(i) při vyřizování na úřadech?*

- Ano, mám jich více
- Ano, ale byla to výjimka
- Nemám
- Nevzpomínám si

8. Pokud jste v předchozí otázce odpověděli ano, čeho se negativní zkušenost týkala? Zde můžete označit více možností.

- Ochota a vstřícnost úředníka
- Čekací doba na úřadě
- Průběh vyřizování
- Rychlost vyřizování
- Odbornost úředníka
- Jednání úředníka
- Jiná

9. Důvěřujete práci úředníků?

- Rozhodně ano
- Spíše ano
- Spíše ne
- Rozhodně ne
- Nevím

10. Jak vnímáte běžného českého úředníka? Zde můžete označit více možností.

- Úředníci disponují velkou odborností
- Úředníci jsou ochotní a vstřícní
- Většina úředníků je arogantní a neochotná
- Úředníci by měli být více odborně způsobilí
- Nevím, nikdy jsem nad tím nepřemýšlel/a
- Jiná

11. Berete návštěvu úřadu jako standardní záležitost nebo jako obtíž?

- Návštěva úřadu mi nevadí
- Návštěva úřadu mě obtěžuje
- Nevím

12. Co byste zlepšili na práci úředníků?

- Otevřená otázka

13. Prostor pro další náměty: