

Západočeská univerzita v Plzni

Fakulta právnická

Katedra veřejné správy

BAKALÁŘSKÁ PRÁCE

Etika úředního jednání

Předkládá: Eva Jiskrová

Vedoucí bakalářské práce: JUDr. Petr Triner

Prohlášení

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

V Plzni dne 31. 3. 2019

.....

Poděkování

Na tomto místě bych ráda poděkovala JUDr. Petru Trinerovi, vedoucímu mé bakalářské práce, za jeho cenné připomínky a odborné rady, které mi usnadnily zpracování této bakalářské práce. Dále bych ráda poděkovala zaměstnancům veřejné správy za jejich čas a ochotu při vyplňování mého dotazníkového šetření, které by bez jejich pomoci nemohlo být zpracováno.

V Plzni dne 31. 3. 2019

.....

Obsah

1. ÚVOD	7
2. VYMEZENÍ POJMŮ.....	9
2.1. Pojem správa a veřejná správa	9
2.1.1. Státní správa	10
2.1.2. Samospráva.....	11
2.2. Etika a morálka	12
2.2.1. Členění etiky.....	13
3. ETIKA VE VEŘEJNÉ SPRÁVĚ.....	14
3.1. Etika úředního jednání	14
3.2. Lidské zdroje ve veřejné správě.....	15
3.3. Legislativa základů etického jednání ve veřejné správě	17
4. KORUPCE.....	23
4.1. Typy korupce.....	24
4.2. Jevy na hraně.....	26
4.3. Negativní dopady korupce	27
4.4. Obecné předpoklady úspěšné protikorupční politiky.....	28
5. ETICKÉ KODEXY	29
5.1. Etické kodexy ve veřejné správě.....	30
5.2. Etický kodex úředníků a zaměstnanců veřejné správy v ČR.....	32
5.3. Etické kodexy ve Slovenské republice.....	35
5.4. Komparace etických kodexů České a Slovenské republiky.....	36
6. POŽADAVKY EVROPSKÉ UNIE NA ŘÁDNOU PRAXI ÚŘEDNÍKŮ	40
6.1. Zásady veřejné služby pro úředníky EU	40
6.2. Principy dobré správy	40
6.3. Evropský kodex řádné správní praxe	41
7. DOTAZNÍKOVÉ ŠETŘENÍ	43

7.1. Cíle výzkumu a stanovení hypotéz	44
7.2. Celková úspěšnost dotazníku	45
7.3. Prezentace výsledků výzkumu	46
7.3.1. první část výzkumu.....	46
7.3.2. druhá část výzkumu	59
7.4. Ověření hypotéz	65
8. ZÁVĚR	69
9. RESUMÉ	71
10. SEZNAM POUŽITÝCH ZDROJŮ	72
10.1. Literatura	72
10.2. Právní předpisy.....	73
10.3. Internetové zdroje.....	74
10.4. Ostatní zdroje:	75
11. SEZNAM GRAFŮ	76
12. SEZNAM PŘÍLOH.....	76
Příloha č.1	77
Příloha č. 2	83
Příloha č. 3	87
Příloha č. 4	95

1. ÚVOD

V dnešní době se etika stále více začleňuje do institucí veřejné správy, jelikož je na veřejnou správu nahlíženo spíše jako na službu občanům. Přestože je toto téma stále aktuálním a je často zmiňováno, bývá zároveň podceňováno. V mnoha institucích veřejné správy nemají zavedené etické kodexy a nekladou důraz na zakotvení etických standardů, které mají vliv nejen na zvýšení standardů institucí veřejné správy, ale také na mezilidské vztahy v rámci dané instituce. Je nutné si uvědomit, že pochybení v oblasti etiky ve veřejné správě není pouze chybou jednotlivce, ale má vliv na vnímání celé veřejné správy společností.

Svoji bakalářskou práci jsem strukturovala do šesti kapitol. V první kapitole se zaměřím na vymezení základních pojmů, které s problematikou etiky úředního jednání přímo souvisí. Vzhledem k jejich obsáhlosti se jedná spíše o nastínění těchto pojmů, jelikož každý jeden z nich by svým obsahem stačil na bakalářskou práci. Definuji pojmy správa a veřejné správa a její rozdělení na státní správu a samosprávu a také etiku, morálku a členění etiky.

Etika ve veřejné správě bude předmětem druhé kapitoly. Objasnění pojmu a předpoklady její existence. Dále zde bude zahrnuta etika úředního jednání, lidské zdroje ve veřejné správě a právní zakotvení etiky ve sféře veřejné správy.

Obsahem třetí kapitoly bude nešvár zvaný korupce, který je v souvislosti s etikou úředního jednání, její neodmyslitelnou součástí. Zaměřím se na příčiny korupce, její druhy, jevy na hraně, které připravují pro korupci živnou půdu, a tak s ní také souvisejí, důsledky a předpoklady úspěšné protikorupční politiky.

Ve čtvrté kapitole se zaměřím na etické kodexy, na objasnění pojmu, obsahu a jejich významu. Pokusím se analyzovat Etický kodex úředníků a zaměstnanců ve veřejné správě. Zde také zmíním principy etiky OECD, které představují doporučení pro členské země v oblasti tvorby etických kodexů pro veřejnou správu. Přiblížím situaci na Slovensku a tuto kapitolu zakončím komparací etických kodexů České a Slovenské republiky.

Předmětem páté kapitoly budou požadavky Evropské unie, které se týkají řádné praxe úředníků. Zmíním zde zásady veřejné služby, principy dobré správy, a přiblížím obsah Evropského kodexu řádné správní praxe, jehož znění vypracoval Evropský ochránce práv.

Poslední kapitolu budu věnovat praktické části. Před zahájením výzkumu jsem si stanovila pět hypotéz. Následně jsem se zaměřila na dotazníkové šetření mezi úředníky

v oblasti veřejné správy v České a Slovenské republice. Dotazník tvoří uzavřené otázky, pouze jedna je otevřená, v níž mohou respondenti vyjádřit svůj názor. Dotazník byl rozdělen na dvě části, aby nedocházelo k ovlivnění výsledků šetření úředníky, kteří nemají ve své instituci zavedený etický kodex. Na otázky v první části tedy odpovídali všichni respondenti, druhé části se zúčastnili pouze ti, kteří mají v instituci zavedený etický kodex.

Hlavním cílem mé bakalářské práce bylo uceleně zpracovat zadané téma od teoretické části až po tu praktickou, kde jsem zjišťovala vnímání důležitosti etiky a jejího zakotvení zaměstnanci veřejné správy v České republice a na Slovensku. Jako dílčí cíle výzkumu jsem si stanovila, zda zaměstnanci veřejné správy považují právní zakotvení etických standardů za důležitá, jestli jsou pro ně školení v oblasti dodržování etiky přínosná, zda ví, na koho se obrátit v případě, že si nejsou jisti svým jednáním, jestli většina institucí veřejné správy ČR a SR přijala etický kodex a zda se dostali do situace, kdy jim kodex etiky pomohl.

Jsem si vědoma, že analýzu výzkumu nelze považovat za konečný výsledek, jelikož se jedná o nepatrný vzorek a respondenti nemusejí odpovídat v souladu se svým svědomím, přesto však doufám, že výsledkem mého dotazníkového šetření budou objektivní poznatky.

2. VYMEZENÍ POJMŮ

2.1. Pojem správa a veřejná správa

Při psaní této bakalářské práce jsem se zpočátku zaměřila na definici pojmu správa. Postupně jsem však zjistila, že vystihnout tento pojem komplexně a přesvědčivě není snadné, protože se objevuje ve více vědních oborech. Dle Sládečka, je možné: „*za správu (administrativu) v obecném chápání považovat záměrnou činnost sledující dosažení určitého cíle (účelu).*“¹

Správa může být rozlišena dle cílů, které při jejím výkonu sledujeme, na správu soukromou a správu veřejnou. Pokud je v rámci činnosti sledován soukromý zájem, jde o soukromou správu. Jestliže jsou činnosti vykonávány v zájmu veřejném, jedná se o veřejnou správu.

Pro pojem veřejná správa neexistuje žádná ústavní ani zákonná definice. Veřejná správa, jejíž součástí je územní samospráva, zahrnuje široký rozsah činností a institucí, proto její vymezení není jednoduché. Pro vymezení pojmu je klíčový vztah veřejné správy a práva, který určuje její základní rysy. Konstatuji, že: „*veřejnou správu lze vymezit jako záměrnou činnost vykonávanou ve veřejném zájmu.*“² Cílem veřejné správy je tedy naplňovat veřejný zájem.

Aby veřejná správa mohla fungovat, musí být svěřena konkrétnímu subjektu, a to je možné pouze zákonem. Základními subjekty jsou stát a veřejnoprávní korporace, dále pak veřejné ústavy a podniky, veřejné fondy a nadace a fyzické a právnické osoby soukromého práva. Výkon správy je zabezpečován příslušnými úřady. Z organizačního hlediska je každý, kdo veřejnou správu vykonává, samostatnou organizační jednotkou, která je součástí vyššího systému a ten je součástí organizace veřejné správy jako celku.³

Orgán veřejné správy může vydávat akty, které jsou závazné navenek, má-li zákonem

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

² MOSKALA, MPA, Mgr. Jiří. Etika ve veřejné správě. 2013. V rámci projektu Operačního programu Vzdělávání pro konkurenceschopnost. Systém celoživotního učení pro podporu efektivní veřejné správy – str. 6

³ MATES, CSC., Doc. JUDr. Pavel a JUDr. Miloš MATULA, CSC. Kapitoly z dějin a teorie veřejné správy. Praha: VŠE, 1999. ISBN 80-7079-407-0 - str. 66

danou pravomoc a působnost. Zákonem daná pravomoc znamená, že může používat pouze takových prostředků, které určuje zákon. Působnost orgánu udává, v jakých záležitostech mohou orgány veřejné správy vykonávat svou pravomoc.⁴

2.1.1. Státní správa

Státní správa tvoří základ veřejné správy. Realizuje se v zájmu státu prostřednictvím státních orgánů v přímé působnosti. Je začleněna do struktury státní moci a vychází z oddělení moci zákonodárné, výkonné a soudní. Státní správa má vztah k moci zákonodárné i k moci soudní, jelikož představuje součást moci výkonné. Tyto vztahy jsou dány systémem rovnováhy moci a vzájemných brzd a protiváh.⁵

Pro funkci státní moci je zásadní respektování určitých principů v činnosti státní správy. Mezi tyto principy patří princip vertikální hierarchie, což znamená že je státní správa organizována na základě vztahů nadřízenosti a podřízenosti. Dále sem spadá spojení s omezením autonomie rozhodování, jelikož je možné, aby bylo rozhodnutí přezkoumáno vyšším orgánem.

V České republice vychází státní správa především z kontinentální koncepce. Je vykonávána ústředními orgány státní správy jako jsou ministerstva, dále jinými ústředními orgány státní správy, které mají určitou specializaci, jedná se například o Český statistický úřad, Státní úřad pro jadernou bezpečnost nebo Český báňský úřad. Státní správa může být vykonávána i jinými územními orgány státní správy se speciální působností. Do této skupiny spadají úřady práce a školské úřady. Státní správa je řízena na principu monokratickém a pracovníci správních orgánů jsou do funkce zpravidla ustavováni volbou nebo na základě smluvního pracovního poměru.⁶

⁴ MATES, CSC., Doc. JUDr. Pavel a JUDr. Miloš MATULA, CSC. Kapitoly z dějin a teorie veřejné správy. Praha: VŠE, 1999. ISBN 80-7079-407-0 - str. 43

⁵ MATES, CSC., Doc. JUDr. Pavel a JUDr. Miloš MATULA, CSC. Kapitoly z dějin a teorie veřejné správy. Praha: VŠE, 1999. ISBN 80-7079-407-0 - str. 46

⁶ MATES, CSC., Doc. JUDr. Pavel a JUDr. Miloš MATULA, CSC. Kapitoly z dějin a teorie veřejné správy. Praha: VŠE, 1999. ISBN 80-7079-407-0 - str. 46

2.1.2. Samospráva

Právo na samosprávu je jedním z rysů moderní demokracie. Konstatuji, že: „*samosprávou chápeme veřejnou správu, jejímž výkonem byl pověřen jiný subjekt, než-li stát.*“⁷ Důležitou součástí výkonu veřejné správy tvoří orgány územních samosprávných celků. V zákoně č. 1/1993 Sb. v Hlavě VII. Je zakotveno rozdělení České republiky na základní územní samosprávné celky – obce, a vyšší územní samosprávné celky – kraje.⁸

Samospráva představuje specifické společenství, které je zmocněné k tomu, aby si její členové o svých záležitostech rozhodovali sami. K tomu dochází prostřednictvím volených zástupců. Pro samosprávu jsou charakteristické dva znaky. Jedním z nich je demokratičnost, která se vztahuje k tvorbě základních samosprávných orgánů. Podřízenost je znakem druhým, spočívá v odpovědnosti ostatních samosprávných orgánů těm základním. Samosprávné orgány jsou zpravidla ustavovány volbou. Zástupce základního samosprávného orgánu je volen občany a zpravidla uplatňuje demokratický způsob rozhodování. Pro samosprávné rozhodování je charakteristický princip většiny.

V samosprávě neexistuje vertikální hierarchická struktura. Do činnosti samosprávy může stát zasáhnout pouze v případě, vyžaduje-li to ochrana zákona, a to způsobem a v mezích zákona. Samosprávné celky mohou vykonávat také státní správu, byla-li na ně delegována na základě zákona.⁹

Tradičním základem samosprávy je obec. „*Z pohledu správního práva je obec veřejnoprávní územní korporací, která má v právních vztazích právní subjektivitu.*“¹⁰ Obce jsou zakotveny v zákoně č. 128/2000 Sb., o obcích, který mimo jiné uvádí, že obec disponuje vlastním územím, obyvatelstvem a majetkem, o něž musí pečovat.¹¹ Obec je navenek zastupována starostou, kterého může zastoupit místostarosta a jejím vrcholným orgánem je

⁷ MOSKALA, MPA, Mgr. Jiří. Etika ve veřejné správě. 2013. V rámci projektu Operačního programu Vzdělávání pro konkurenceschopnost. Systém celoživotního učení pro podporu efektivní veřejné správy – str. 7

⁸ Zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, Hlava VII

⁹ Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích

¹⁰ MOSKALA, MPA, Mgr. Jiří. Etika ve veřejné správě. 2013. V rámci projektu Operačního programu Vzdělávání pro konkurenceschopnost. Systém celoživotního učení pro podporu efektivní veřejné správy – str. 6

¹¹ Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích

zastupitelstvo.

2.2. Etika a morálka

Pojem etika neboli řecky „*ethos*“ znamená zvyk, bydliště a charakter.¹² Etika je filosofickou disciplínou zkoumající morálku. Vznikla jako součást filozofie a její pojem zavedl Aristoteles, aby označil nauku o mravnosti.¹³ Její význam je velmi těžké výstižně definovat. Když se řekne etika, tak se mnoha lidem vybaví známé pořekadlo, které nabádá k tomu, aby lidé jednali podle jejich nejlepšího vědomí a svědomí. Zde se ale objevuje problém, který souvisí s lidskými hodnotami. Všichni lidé totiž nepovažují za dobré a zlé to samé.

Za etiku můžeme považovat jednak souhrn norem, které popisují, co je dobré a co není, co by lidé měli dělat a jakému chování by se měli vyhnout. Dále pak se vztahuje k etickým hodnotám každého z nás, jejich rozvoji a studiu. Etika dále apeluje na to, abychom žili na základě norem pevných, přiměřených a slušných.¹⁴

Pojem etiky bývá nesprávně zaměňován s pojmem morálka. Tyto pojmy nejsou synonymy, ale úzce spolu souvisí. Pojem morálka, který byl odvozen od latinského „*mos, mores*“, se dá přeložit jako způsob, mrav nebo obyčej. Morálka je souborem uznávaných mravních norem. Tento soubor vyplývá z rozdílného chápání mravních hodnot. Soubor těchto norem je kulturně podmíněn a podléhá historickému vývoji. Vyskytují se zde dva způsoby kontroly. Kontrola vnitřní, kterou představuje svědomí a kontrola vnější, kterou je kontrola sociální. Morálka porovnává lidské jednání z hlediska dobra a zla a jeho soulad se svědomím. Za morální a mravné považujeme to, co je v souladu s naším svědomím. Morálka plní funkci poznávací, regulativní a humanizační.¹⁵

¹² FRIEDEL, MBA, Ing. Libor. Etika podnikání – Teoretická část: Formální hledisko. Databáze nejlepších praktik [online]. Ostrava: HM PARTNERS, 2003, duben 2003 [cit. 22.2.2019]. Dostupné z: <http://bestpractices.cz/seznam-praktik/etika-podnikani/teoreticka-cast/>

¹³ MOSKALA, MPA, Mgr. Jiří. Etika ve veřejné správě. 2013. V rámci projektu Operačního programu Vzdělávání pro konkurenceschopnost. Systém celoživotního učení pro podporu efektivní veřejné správy – str. 8

¹⁴ DOLISTA, TH.D., PH.D., prof. Dr. Josef a Ing. Roman JEŽEK. Etika zaměstnance veřejné správy. České Budějovice: Vysoká škola evropských a regionálních studií, 2006. ISBN 80-86708-20-9 – str. 11

¹⁵ MOSKALA, MPA, Mgr. Jiří. Etika ve veřejné správě. 2013. V rámci projektu Operačního programu Vzdělávání pro konkurenceschopnost. Systém celoživotního učení pro podporu efektivní veřejné správy – str. 8

2.2.1. Členění etiky

Etiku můžeme členit na:¹⁶

1. autonomní a heteronomní etiku

- o autonomní etiku se jedná v případě, pokud člověk sám sobě vymezení etické zásady
- u heteronomní etiky etické zásady jsou vymezeny někým jiným, nějakou vnější autoritou

2. individuální a sociální etiku

- předmětem zájmu individuální etiky je jednotlivec a jeho morálka
- zájem sociální etiky je směřován na sociální skupiny

3. deskriptivní a normativní etiku

- deskriptivní etika dopodrobna popisuje mravní jednání a hodnoty v rozdílných kulturách
- normativní etika pojednává o tom, co a jak má být a hledá kritéria toho, co je morálně dobré a co špatné

4. environmentální etiku, etiku hospodářství a etiku profesní

- environmentální etika se specializuje na vztah člověka k životnímu prostředí
- etika hospodářství zkoumá etické problémy, které se nacházejí v ekonomice, kde usměrňuje chování a jednání pomocí norem a hodnot
- s etikou profesní se většina z nás setká při výkonu své profese, kdy dochází k aplikaci etických pravidel a norem na konkrétní obory lidské činnosti

V současné době se stále více prosazuje etika sociální, byla zpracována již zmíněná etika profesní a stále častěji je prosazována etika ve veřejné správě.

¹⁶ DOLISTA, TH.D., PH.D., prof. Dr. Josef a Ing. Roman JEŽEK. Etika zaměstnance veřejné správy. České Budějovice: Vysoká škola evropských a regionálních studií, 2006. ISBN 80-86708-20-9 – str. 17

3. ETIKA VE VEŘEJNÉ SPRÁVĚ

Etika ve veřejné správě se v dnešní době zmítané různými skandály stala tradiční hodnotou veřejné správy především proto, že je na veřejnou správu čím dál více nahlíženo jako na službu občanovi. Předpokladem veřejné správy, ve které je kladen důraz na etiku a etické principy, je existence demokracie. Jejím smyslem je tedy služba veřejnosti. Konstatuji, že: „*etika ve veřejné správě se zabývá problematikou aplikace morálních standardů v činnosti veřejné správy.*“¹⁷ Zabývá se tím, co je správné a co špatné a také tím, co by lidé měli dělat, a to například formou zákonů, etických kodexů či jiných povinností.

3.1. Etika úředního jednání

Fungování veřejné správy je zajištěné státním aparátem v souladu s platnou legislativou. Úředníci a zaměstnanci pracují ve veřejném zájmu a neberou ohled na vlastní cíle ani na politické vlivy. Jejich pracovní náplň tvoří důležité informace, které představují určitou moc, proto se klade veliký důraz na jejich loajalitu, morálku, nestrannost, zodpovědnost a etické cítění. Etika úředního jednání se vztahuje zejména k rozhodování, kdy je volba činěna buď jednotlivcem nebo institucí. Lze konstatovat, že: „*ideální situace pro zajištění etického výkonu veřejné správy je, pokud je osobní etika, resp. morálka úředníka, v souladu s etikou organizace a společnosti.*“¹⁸

Obecně jsou známé dva základní přístupy, jak zdokonalit chování veřejné správy. Jedním z přístupů je přístup motivační, jehož úloha spočívá v podněcování žádoucího chování. Druhý přístup je zaměřen na to, čemu se má zaměstnanec vyhnout, co má dělat a jak. V tomto systému existují přísné kontrolní mechanismy, podrobná pravidla a správní postupy.¹⁹

¹⁷ Etika a protikorupční opatření: Projekt vzdělávání zaměstnanců v oblasti etiky a protikorupčního opatření. Ministerstvo vnitra České republiky, Podporujeme vaši budoucnost, Operační program lidské zdroje a zaměstnanost, Evropská unie, Evropský sociální fond v ČR, 2014. ISSN reg. č. CZ.1.04/4.1.00/64.0001

¹⁸ Etika a protikorupční opatření: Projekt vzdělávání zaměstnanců v oblasti etiky a protikorupčního opatření. Ministerstvo vnitra České republiky, Podporujeme vaši budoucnost, Operační program lidské zdroje a zaměstnanost, Evropská unie, Evropský sociální fond v ČR, 2014. ISSN reg. č. CZ.1.04/4.1.00/64.0001

¹⁹ DOLISTA, TH.D., PH.D., prof. Dr. Josef a Ing. Roman JEŽEK. Etika zaměstnance veřejné správy. České Budějovice: Vysoká škola evropských a regionálních studií, 2006. ISBN 80-86708-20-9 – str. 57

Podpoření etického chování úředníků je možné těmito způsoby:²⁰

- přijetím písemných pravidel
- vzdělávání před nástupem do sféry veřejné správy a další vzdělávání v průběhu výkonu veřejné správy
- modelovou rolí nadřízených pracovníků

3.2. Lidské zdroje ve veřejné správě

Lidské zdroje lze považovat za nejdůležitější druh zdrojů v institucích veřejné správy. Představuje je personál, který je ve své činnosti nenahraditelným především proto, že je schopen vykonávat tvůrčí činnost. Personál je považován za nejvíce přizpůsobivý organizační faktor, který může díky svým schopnostem přispět k celkovému rozvoji organizace, jejímu zdokonalení a dosažení jejích cílů.

Na tomto místě uvedu 6 úrovní morálky veřejných úředníků, které jsou z pohledu veřejné správy nezbytné:²¹

- Slušnost při jednání a dodržování zákonů
 - Svěření moci spolu s přístupem k veřejnému majetku může představovat pokušení, se kterým se úředník musí při výkonu veřejné správy vypořádat. Nebezpečí porušení této úrovně morálky se zvyšuje, pokud není veřejná správa dostatečně decentralizována a pokud nemá dostatečně účinný kontrolní mechanismus.
- Zvládání střetů mezi veřejnými a individuálními zájmy
 - Týká se potřeby, aby úředník podřídil své zájmy zájmům veřejným. Situací, ve kterých může dojít ke střetu zájmů soukromých s veřejnými existuje celá řada. Z toho důvodu také existuje celá řada opatření, která se týká ochrany veřejného zájmu. Nejvýznamnějším zákonem, který je

²⁰ POMAHAČ, Richard a Olga VIDLÁKOVÁ. Veřejná správa. Praha: C.H. Beck, 2002. Beckovy mezioborové učebnice. ISBN 8071797480.

²¹ Etika a protikorupční opatření: Projekt vzdělávání zaměstnanců v oblasti etiky a protikorupčního opatření. Ministerstvo vnitra České republiky, Podporujeme vaši budoucnost, Operační program lidské zdroje a zaměstnanost, Evropská unie, Evropský sociální fond v ČR, 2014. ISSN reg. č. CZ.1.04/4.1.00/64.0001

jedním z těchto opatření, je zákon č. 159/2006 Sb., o střetu zájmů, jehož cílem je omezení takového jednání veřejné osoby, které by mohlo ohrozit jeho nestrannost nebo by mohlo vést ke zneužití postavení za účelem získání prospěchu pro sebe či pro někoho jiného. Tomuto zákonu se budu blíže věnovat v následující kapitole.

- Zaměření na službu veřejnosti
 - Zaměření na službu veřejnosti se vztahuje na kvality služby, které jsou poskytovány veřejnosti. Kvalita veřejné správy je dána vlastní konkrétní každodenní činností úředníků veřejné správy a jejich přístupem k občanům. Nezbytností je korektní a nekorupční jednání, které klade vysoké nároky na osobní morálku jednotlivce. Musí dojít k posunu přirozeného zájmu o vlastní prospěch k zájmu druhých.
- Etika demokratické odpovědnosti
 - Týká se chování a jednání úředníka a obsahu činnosti, kterou vykonává. Kontrola státního aparátu nebývá jednoduchá, jelikož probíhá pomocí nezávislých orgánů, které informují veřejnost o výsledcích.
- Etika veřejné politiky
 - Souvisí se základními lidskými hodnotami. Je spojena s potřebou určení, která říká, jaký směr politiky je dobrý a jaké akce jsou vhodné či kterým by se měli vyvarovat.
- Etika kompromisu a sociální integrace
 - Etika kompromisu a sociální integrace souvisí s kvalitativním osvojením skutečných hodnot. Základní součástí kvalifikace všech osob by měla být schopnost etického hodnocení.

Vedle těchto úrovní morálky je důležité pozorovat etické principy ve veřejné správě a jejich dodržování. Těmito principy jsou:²²

- *„Úředníci veřejné správy by měli znát základní principy a požadavky na přijatelné chování a jednání.“*
- *„Jednou z cest je formulování jednoznačných zásad a principů v etickém kodexu, kodexu chování pracovníků veřejné správy.“*
- *„Etické standardy by měli mít odraz v právním řádu.“*
- *„Úředníci by měli znát svá práva a povinnosti, jak postupovat, když zjistí nesprávnosti.“*
- *„Rozhodovací procesy by měly být co nejvíce transparentní a otevřené veřejnému projednávání, kontrole medií a veřejnosti.“*
- *„Vedoucí pracovníci by měli jít příkladem v etickém jednání a měli by takové jednání ve své řídicí práci plně podporovat u svých podřízených.“*
- *„Podpora etického chování by se měla stát součástí řízení lidských zdrojů a měla by se promítnout do celého systému řízení.“*
- *„Měly by existovat a v praxi být uplatňovány správné mechanismy k sankcionování neetického chování od domluvy až po trestní stíhání.“*

3.3. Legislativa základů etického jednání ve veřejné správě

Etické jednání úředníků a kvalita poskytovaných služeb veřejnosti je zakotvena v následujících zákonech. Tyto zákony však nejsou jediným zdrojem, jelikož etika úředního jednání je rovněž postavena na morálních a profesionálních stránkách zaměstnanců, ke kterým by se mělo přihlížet již při výběru účastníků, kteří se o práci ve veřejné správě ucházejí.

Důležitá je také existence průběžného vzdělávání zaměstnanců. Vzdělávání odborné je stejně důležité jako vzdělávání v oblasti etiky a morálky. Veliký vliv na dodržování etického

²² DOLISTA, TH.D., PH.D., prof. Dr. Josef a Ing. Roman JEŽEK. Etika zaměstnance veřejné správy. České Budějovice: Vysoká škola evropských a regionálních studií, 2006. ISBN 80-86708-20-9- str. 34

jednání má i správná motivace.²³

V Ústavě České republiky se nachází jádro právní úpravy, kde v čl. 2 odst. 3 uvádí, že státní moc má sloužit všem občanům.²⁴ Toto ustanovení rozvádí Listina základních práv a svobod a je promítnuto i do dalších zákonů. V podstatě to má zajišťovat pozitivní přístup osob, které vykonávají veřejnou moc, k občanům.

Ustanovení, že veřejná správa je službou veřejnosti zakotvuje v §4 zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, který nabyl účinnosti 1. ledna 2006. Dále uvádí, že ten, kdo plní úkoly, které vyplývají z působnosti správního orgánu, musí se k dotčeným osobám chovat zdvořile a vycházet jim vstříc, pokud to možnosti dovolí. Hovoří také o rychlosti vyřizování věci, kdy správní orgán vyřizuje věci bez zbytečných průtahů.²⁵

Základy etického jednání zaměstnanců ve veřejné správě se dále nachází v těchto zákonech:

- Zákon č. 234/2014 Sb., Zákon o státní službě
 - Na aktuální verzi zákona č. 234/2014 Sb., o státní službě se usnesl Parlament České republiky. Platnosti zákon nabyl 6. listopadu 2014, účinný je od 1. ledna 2015. Služební zákon upravuje poměry státních zaměstnanců odlišně na rozdíl od toho, když je upravoval pouze zákoník práce. Tento zákon upravuje právní poměry státních zaměstnanců vykonávajících státní správu ve správních úřadech. Dále hovoří o organizačních záležitostech státní služby, vztazích mezi zaměstnanci, odměňování státních zaměstnanců a řízení ve věcech týkajících se služebního poměru. Dle služebního zákona je služebním úřadem takový správní úřad, který byl zřízen zákonem a za správní úřad označen. Pro zajištění profesionalizace a stabilizace státní správy upravuje instituty jako předpoklady pro přijetí do služebního poměru, zavedení úřednické

²³ Etika a protikorupční opatření: Projekt vzdělávání zaměstnanců v oblasti etiky a protikorupčního opatření. Ministerstvo vnitra České republiky, Podporujeme vaši budoucnost, Operační program lidské zdroje a zaměstnanost, Evropská unie, Evropský sociální fond v ČR, 2014. ISSN reg. č. CZ.1.04/4.1.00/64.0001

²⁴ Zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, čl. 2 odst. 3

²⁵ Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád

zkoušky a postup při obsazování uvolněných služebních míst. Důležité je také zavedení kárné odpovědnosti.²⁶ Dále upravuje, kdo může být státním zaměstnancem a co zahrnuje služba. Vymezuje, jaká jsou služební označení zaměstnanců státní správy, pojednává o služebních předpisech a organizační struktuře správního úřadu. Cílem zákona je vytvoření takové státní správy, která by byla racionální, úsporná, apolitická a byla by tvořena kvalifikovaným sborem státních zaměstnanců.²⁷

- Zákon č. 312/2002 Sb., o úřednících územních samosprávných celků
 - Tento zákon formuluje povinnosti úředníka samosprávného celku, přičemž jejich základní povinnosti jsou uvedeny v §16 zákona. Zakotvuje zákonnost úředního jednání. Důležitým ustanovením je, že úředník musí plnit pokyny nadřízených a hájit při výkonu veřejné správy veřejný zájem. Úředník jedná a rozhoduje nestranně bez ohledu na své přesvědčení a musí se zdržet všeho, co by jeho nestrannost v rozhodování mohlo ohrozit nebo co by mohlo narušit důvěryhodnost územního samosprávného celku. Nesmí zneužívat informací, kterých nabyl v souvislosti s výkonem zaměstnání, ve svůj prospěch a musí se zdržet jednání, které by vedlo ke střetu zájmů. Nesmí přijímat dary nebo jiné výhody a zachovává mlčenlivost. V odstavci 2 paragrafu 16 zákona nacházíme zakotvení výkonu práce úředníka, který musí pracovat svědomitě a řádně podle svých sil, znalostí a schopností a svěřené práce a úkoly plní kvalitně, hospodárně a včas. Při svém jednání zachovává pravidla slušnosti. Dále stanovuje, jakých orgánů nemůže být úředník členem.²⁸

²⁶ Finanční správa [online]. Copyright © [cit. 29.02.2019]. Dostupné z: <https://www.financnisprava.cz/assets/cs/prilohy/fs-volna-pracovni-mista/sluzebni-zakon-v-praxi.pdf>

²⁷ Státní služba - Státní služba. Úvodní strana - Ministerstvo vnitra České republiky [online]. Copyright © 2019 Ministerstvo vnitra České republiky. Všechna práva vyhrazena. [cit. 11.03.2019]. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/sluzba/clanek/statni-sluzba.aspx>

²⁸ Zákon č. 312/2002 Sb., o úřednících územních samosprávných celků, § 16

- Zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce
 - Zákoník práce zakotvuje základní standardy etiky ve veřejné správě jako nestrannost, mlčenlivost a zákaz přijímání darů. V zákoníku práce je uvedena většina ustanovení ze zmiňovaného § 16 zákona č. 312/2002 Sb., o úřednících územních samosprávných celků. Část třináctá, Hlava II obsahuje základní povinnosti zaměstnanců a vedoucích zaměstnanců vyplývajících z pracovního poměru nebo dohod o pracích konaných mimo pracovní poměr, jiné povinnosti zaměstnanců, zvláštní povinnosti některých zaměstnanců a výkon jiné výdělečné činnosti. Zaměstnanci ve správních úřadech a zaměstnanci v orgánech, které jsou v § 303 taxativně vymezeny, jednají a rozhodují nestranně a zdržují se při výkonu veřejné správy všeho, co by mohlo ohrozit důvěru v nestrannost jejich rozhodování a zachovávají mlčenlivost.²⁹

- Zákon č. 134/2016 Sb., zákon o zadávání veřejných zakázek
 - Zákon o zadávání veřejných zakázek je novou právní úpravou, která umožňuje hodnocení nabídek podle více kritérií. Vedle zásad rovného zacházení, nediskriminace a transparentnosti při zadávání veřejných zakázek zákon nově zmiňuje zásadu přiměřenosti, která souvisí s nastavením parametrů řízení. Tyto parametry musí být přiměřené charakteru a předmětu veřejné zakázky. Dle tohoto zákona můžeme konstatovat, že: „*veřejnou zakázkou je veřejná zakázka na dodávky podle § 14 odst. 1, veřejná zakázka na služby podle § 14 odst. 2, veřejná zakázka na stavební práce podle § 14 odst. 3, koncese na služby podle § 174 odst. 3 nebo koncese na stavební práce podle § 174 odst. 2.*“³⁰ Zákon zakotvuje možnost zadavatele vyloučit uchazeče, pokud prokáže že se v posledních 3 letech dopustil určitých pochybení. Dohled nad zadáváním veřejných zakázek vykonává Úřad pro ochranu hospodářské

²⁹ Zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce, § 303

³⁰ Zákon č. 134/2016 Sb., zákon o zadávání veřejných zakázek, § 2 odst. 2

soutěže.³¹ Úřad řídí předseda, který je do funkce jmenován prezidentem republiky a jeho funkční období je šestileté.

- Zákon č. 159/2006 Sb., o střetu zájmů
 - Cílem tohoto zákona je omezení takového chování veřejného funkcionáře či úředníka, které by mohlo ohrožovalo jeho nestrannost, zneužití pravomoci nebo postavení k získání určitého prospěchu. Zákon upravuje povinnost veřejných funkcionářů, kteří musí svoji funkci vykonávat tak, aniž by docházelo ke střetu mezi jejich osobními zájmy a zájmy veřejnými. Dále pak ukládá veřejným funkcionářům povinnost oznamovat skutečnosti, které souvisí s veřejnou kontrolou jejich činnosti a kontrolou majetku, kterého nabyli při výkonu funkce. Dále hovoří o neslučitelnosti funkcí a odpovědnosti za porušení povinností, které stanovil tento zákon. Obsahuje i sankce, které mohou být veřejnému funkcionáři uloženy.³²
- Zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník
 - V trestním zákoníku se nachází právní vymezení nejtypičtějšího rysu korupce - úplatkářství. Trestní zákon rozlišuje přijímání úplatku, nabízení úplatku neboli podplácení a zná také pojem nepřímé podplácení. Aktuální verze obsahuje dvě základní definice. Definuje, kdo je veřejný činitel a co je úplatek. Veřejný činitel se nemusí vyskytovat v každém případě úplatkářství. V případě jeho angažovanosti dochází ke zvýšení společenské nebezpečnosti, což se odráží i v sankcích. Tímto zákonem je zakotvena závazná definice pojmu veřejný činitel. Lze říci, že se jedná o: „*výčet funkcí, povolání či zvláštních postavení, které status veřejného činitele zakládají.*“³³ Úplatek definuje jako: „*neoprávněné výhody spočívající v přímém majetkovém obohacení*

³¹ Zákon č. 134/2016 Sb., zákon o zadávání veřejných zakázek

³² Zákon č. 159/2006 Sb., o střetu zájmů

³³ ŠTÍČKA, Michal. Korupce a protikorupční politika ve veřejné správě. Praha: Transparency International - Česká republika, 2008. ISBN 978-80-87123-04-1. – str. 28

*nebo jiném zvýhodnění, které se dostává nebo má dostat uplácené osobě, a na kterou není nárok.*³⁴ Může tak jít o poskytnutí peněz či jiných movitých věcí nebo o protislužbu. Skutkové podstaty úplatkářství se zde nacházejí celkem tři:

- přijímání úplatku
 - Přijímání úplatku jakožto trestného činu se dopustí ten, kdo přijme nebo si nechá slíbit úplatek v souvislosti s výkonem veřejné správy.
- podplácení
 - Pachatelem trestného činu podplácení se dopustí ten, kdo úplatek nabídne nebo slíbí.
- nepřímé úplatkářství
 - Nepřímé úplatkářství postihuje prostředníka, tím pádem dopadá na toho, kdo se zaváže k tomu, že bude svým vlivem působit na veřejného činitele a za to žádá nebo přijme úplatek.

³⁴ ŠTÍČKA, Michal. Korupce a protikorupční politika ve veřejné správě. Praha: Transparency International - Česká republika, 2008. ISBN 978-80-87123-04-1. – str. 33

4. KORUPCE

Korupce vychází z latinského *corrumpere*, které v češtině znamená zmařit, zkazit, uplácet, podplácet.³⁵ Jedná se o celosvětový problém, který spočívá v neetickém chování státních úředníků a jiných zaměstnanců veřejné správy. Tento pojem není zcela jednotně definován. Jedná se o společenský fenomén, který existoval již ve starověku, jako jedna z nejhorších forem chování, která je velice rozšířená. Správu věcí veřejných poškozují v případě, že se jí dopouštějí zaměstnanci veřejné správy. Korupcí se rozumí: „*nepoctivé jednání či zneužití postavení při plnění svěřených úkolů vedoucí k osobnímu prospěchu, ať už v politice, veřejné správě či hospodářství.*“³⁶

Korupce v praxi představuje slíbení nebo nabídnutí úplatku za účelem ovlivnění rozhodujícího. Může také představovat žádost o úplatek toho, kdo rozhoduje. Úplatek může mít různé podoby. Může mít podobu finanční či nějakého hmotného daru, dále pak například zaplacení nákupu nebo dovolené. V neposlední řadě může mít podobu protislužby.

Korupce je typem trestné činnosti, kdy jsou všichni účastníci pachateli, kteří mají z této činnosti prospěch. Příмым poškozeným není v takovém případě nikdo. Poškození pocítí společnost spolu s daňovými poplatníky, kterým se v důsledku korupčního jednání zvýší daně. Jak již bylo zmíněno, korupce je problémem ve všech zemích na světě. Vyskytuje se i ve vyspělých demokratických státech. Velký vliv na ni má prostředí dané země a vyspělost obyvatel. Má negativní dopady na právní stát, které se projevují v oslabování důvěry občanů ve veřejnou správu a neefektivním rozdělování veřejných prostředků. Dochází k deformaci hospodářské soutěže, která má za následek zpomalení hospodářského růstu. Od konce dvacátého století se tento pojem vyskytuje stále častěji.³⁷

³⁵ MOSKALA, MPA, Mgr. Jiří. Etika ve veřejné správě. 2013. V rámci projektu Operačního programu Vzdělávání pro konkurenceschopnost. Systém celoživotního učení pro podporu efektivní veřejné správy – str. 26

³⁶ MOSKALA, MPA, Mgr. Jiří. Etika ve veřejné správě. 2013. V rámci projektu Operačního programu Vzdělávání pro konkurenceschopnost. Systém celoživotního učení pro podporu efektivní veřejné správy – str. 26

³⁷ MOSKALA, MPA, Mgr. Jiří. Etika ve veřejné správě. 2013. V rámci projektu Operačního programu Vzdělávání pro konkurenceschopnost. Systém celoživotního učení pro podporu efektivní veřejné správy – str. 27

4.1. Typy korupce

Typy korupčního jednání lze rozlišovat podle společenské nebezpečnosti na:³⁸

- Malou administrativní korupci
- Velkou korupci
- State capture

Malá administrativní korupce je možná za podmínek, kdy nedochází k dostatečnému veřejnému dohledu a kontroly mechanismů. Projevuje se podplácením úředníků, nadměrnou a nepřehlednou regulací, zatemňováním pravidel, špatnou organizací a zneužíváním pravomocí, které vyplývají z dozorové činnosti. Jedná se většinou o korupci obyčejných úředníků, která je společností pokládána za běžnou věc. Jednotliví úředníci mohou být podpláceni soukromými subjekty proto, aby si zajistili nějakou výhodu. Podplácení může být vyžadováno i úředníky. Korupční příležitosti mohou být vyvolány nadměrnou a nepřehlednou regulací, která nutí soukromé subjekty k tomu, aby své záležitosti řešili pomocí úplatků. Druhou cestou k získání úplatku je zneužití pravomocí, které vychází z dozorové činnosti ve veřejné správě. Tato strategie je vykonávána především malými podnikatelskými subjekty a může být velice výnosná, pokud nejsou daná jasná a přehledná pravidla podnikání.³⁹

Velká korupce je méně častá, avšak daleko významnější, protože s ní bývají spojeni vysoce postavení politici. Úplatky bývají velmi dobře utajovány a jsou velmi vysoké. Díky tomu je prospěch z korupčního jednání značně velký pro obě strany tohoto vztahu. Jedním z projevů velké korupce je zneužívání veřejných zdrojů, ke kterému dochází skrze rozpočtové položky nebo skryté bonusy. Tento druh korupce zakládá podmínky organizované formě korupce. Na odpovědnost vedoucích pracovníků jsou totiž vypláceny bonusy, které je vybavují mocí vyžadovat od svých podřízených zvláštní úkony. Může tak docházet k vytváření korumpovaných sítí, které jsou propojeny systémem vzájemných služeb a protislužeb uvnitř veřejné správy. Následkem je nehospodárnost s veřejnými zdroji. Dalším projevem je udělování veřejných zakázek, které je příležitostí pro korupci ve všech úrovních veřejné správy. Problémy

³⁸ ŠTÍČKA, Michal. Korupce a protikorupční politika ve veřejné správě. Praha: Transparency International - Česká republika, 2008. ISBN 978-80-87123-04-1 – str. 20

³⁹ ŠTÍČKA, Michal. Korupce a protikorupční politika ve veřejné správě. Praha: Transparency International - Česká republika, 2008. ISBN 978-80-87123-04-1 – str. 20

se tedy vyskytují nejen na centrální úrovni, ale i na té nižší. Velká korupce se dále projevuje soukromým prospěchem a privatizací, přidělováním monopolních a kvazi-monopolních licencí, ziskem důležitých běžně nedostupných informací, klientelismem, nepotismem, prodejem pozic a zločiny „bílých límečků“.⁴⁰

V případě klientelismu, nepotismu a prodeje pozic dochází k tomu, že osoby, které vykonávají veřejnou moc zvýhodňují určité skupiny lidí. Jejich společným znakem je, že výhody, které z těchto vztahů vyplývají, nemusí nastat hned. Jedná se také o jeden z důvodů, proč je velice těžké tyto formy korupce odhalovat. Spadají do skupiny nepeněžní korupce. Účastníkům těchto vztahů plyne výhoda již z toho, že se těchto vztahů účastní.

Klientelismus je založen na protekci a konexích. Představuje upřednostňování přátel a blízkých skupin. Základním rysem je nerovnost zúčastněných stran a dobrovolnost v udržování vztahu oběma osobami. Vztah je zpravidla emotivně zabarven ideálem věrnosti a je přísně osobní. V případě klientelismu platí, že: *„rozdělování statků neprobíhá na základě neosobních pravidel trhu, ale je nahrazen pravidly známosti, protekcí a lidí zapojených do určité klientské sítě.“*⁴¹

Nepotismus je způsob uplatňování, rozšiřování a upevňování vlivu významného jedince prostřednictvím obsazování příbuzných a známých do pozic, které jsou spojeny s určitým společenským vlivem. Tímto způsobem dochází ke vzniku sítě vzájemných vazeb a osobních kontaktů. Nastává situace, kdy rodinné vztahy ovlivňují vztahy politické a ekonomické.⁴²

Prodej pozic je charakteristický tím, že dochází k upevnění a rozšíření vlivu vysoce postaveného jedince díky protěžování kandidátů, od kterých získal úplatek. Tento jedinec má postavení, díky kterému rozhoduje o personálních otázkách. Pracovní místa pak obsazuje v závislosti na této skutečnosti. Platí, že: *„jakmile tyto kandidáti místo získají, chovají se k němu jako ke kořisti, neboť se jim musí vrátit vynaložené náklady.“*⁴³

⁴⁰ BRABCOVÁ, Ing. Jitka. Etika a antikorupční jednání ve veřejné správě. Ministerstvo vnitra České republiky: RENTEL – str. 10

⁴¹ ŠTÍČKA, Michal. Korupce a protikorupční politika ve veřejné správě. Praha: Transparency International - Česká republika, 2008. ISBN 978-80-87123-04-1. – str. 22

⁴² ŠTÍČKA, Michal. Korupce a protikorupční politika ve veřejné správě. Praha: Transparency International - Česká republika, 2008. ISBN 978-80-87123-04-1. – str. 23

⁴³ ŠTÍČKA, Michal. Korupce a protikorupční politika ve veřejné správě. Praha: Transparency International - Česká

State capture je pro demokracii ve státě největším nebezpečím. K tomuto typu korupce dochází tak, že klientelismus, nepotismus a prodej pozic postupně vytvoří určitou symbiózu, ve které fungují politické elity a vlivné ekonomické skupiny, ze kterých se postupem času může vyvinout korupční systém. Jednotlivé elity se na fungování státu stanou existenčně nezávislé. Vyhrávají ti, kteří mají nejlepší konexe a známosti. Můžeme konstatovat, že: „*vzájemná výhodnost skrytých korupčních transakcí dělá z členů politických, ekonomických a byrokratických elit komplice, kteří si vzájemně kryjí záda.*“⁴⁴

4.2. Jevy na hraně

Na tomto místě je třeba zmínit i jevy, které se za korupci nepovažují, ale připravují pro ni výhodné podmínky, a tak s ní přímo souvisejí.

Jedná se o:

- střet zájmů
- lobbying

Střet zájmů nastane za situace, kdy se střetne způsob výkonu veřejné správy se soukromým zájmem osoby, která veřejnou správu vykonává. Jak již bylo zmíněno, střet zájmů sám o sobě není korupčním jednáním, je pouze stavem, kde se riziko korupce zvyšuje. Pokud nedochází k jasnému řešení případných střetů zájmů, mohou vyvolat podezření a ohrozit tak důvěru v nestranný výkon veřejné správy.

Dle Štičky je **lobbying**: „*prosazováním zájmů určité skupiny v rámci politického procesu, tedy při schvalování legislativy nebo exekutivních rozhodnutí.*“⁴⁵ V demokratických státech je lobbying považován za legitimní činnost. Přírozeným zájmem firem je snaha přizpůsobit normy a rozhodnutí svým zájmům, čemuž se věnují profesionální lobbyisté. Při lobbyingu existuje vysoké riziko korupčního chování, neboť hodnoty, které pro svého zákazníka lobbyista získává, jsou často nevyčíslitelné hodnoty. Vztah mezi lobbyíngem a

republika, 2008. ISBN 978-80-87123-04-1. – str. 23

⁴⁴ ŠTIČKA, Michal. Korupce a protikorupční politika ve veřejné správě. Praha: Transparency International - Česká republika, 2008. ISBN 978-80-87123-04-1. – str. 23

⁴⁵ ŠTIČKA, Michal. Korupce a protikorupční politika ve veřejné správě. Praha: Transparency International - Česká republika, 2008. ISBN 978-80-87123-04-1. – str. 27

korupcí je tedy takový, že lobbyista nabízí informace, podněty a analýzy. O korupční jednání by se jednalo, jakmile by nabídl protislužbu, ze které by měla prospěch osoba, která je předmětem lobbyingu.⁴⁶ Ve světě existuje snaha vytvořit taková pravidla, která by tuto činnost udělala průhlednou a kontrolovatelnou. V České republice dosud lobbying není legislativně upraven.

4.3. Negativní dopady korupce

Korupce sebou přináší i negativní vlivy, které můžeme přiřadit k jednotlivým typům korupce.

V případě malé administrativní korupce, ve smyslu podplácení úředníků, dochází k deformaci veřejného zájmu na úkor zájmů soukromých. Podlamuje důvěru občanů ve veřejné instituce a tím pádem se vytrácí důvěra v právní stát. Nadměrná a nepřehledná regulace může vést k nadbytečným transformačním nákladům pro podnikání. Dále pak může zhoršovat pověst České republiky v zahraničí, přičemž dochází ke snižování zahraničních investic. Zneužití pravomocí při zadávání veřejných zakázek je hlavním zdrojem nelegálního financování politických stran. Za zvýšením nákladů na administrativu stojí netransparentnost veřejných prostředků, která vede k tomu, že dochází ke snížení prostředků, které by se mohly použít na veřejně prospěšné služby. Ke zvýšení investičního rizika přispívá zneužívání dozorových pravomocí a to tím, že se podnikatelské prostředí začíná stávat nepředvídatelným. Důsledkem je deformace hospodářské soutěže a snížení investic v zemi. Dochází tak ke stagnaci hospodářského růstu a neefektivnímu hospodaření s veřejnými zdroji. Pokud klientelismus, nepotismus a prodej pozic přerostou v state capture, dochází k ohrožení demokratického systému, protože občané ztrácí důvěru demokratické mechanismy jako takové a přestávají se účastnit veřejného života.⁴⁷

⁴⁶ BRABCOVÁ, Ing. Jitka. Etika a antikorupční jednání ve veřejné správě. Ministerstvo vnitra České republiky: RENTEL – str. 25

⁴⁷ ŠTIČKA, Michal. Korupce a protikorupční politika ve veřejné správě. Praha: Transparency International - Česká republika, 2008. ISBN 978-80-87123-04-1. – str. 25

4.4. Obecné předpoklady úspěšné protikorupční politiky

V boji proti korupci hraje klíčovou roli legislativa. Základním předpokladem pro úspěšnou protikorupční politiku jsou základní demokratické instituty, mezi které patří svobodné volby, dělení odpovědnosti mezi mocí výkonnou, zákonodárnou a soudní a soudní kontrola. Působí preventivně proti nežádoucímu soustředění moci v jejích ohniscích. Předpokladem vzniku korupčního jednání je nedostatečná kontrola jakékoliv moci, největším rizikem je pak nedostatečná kontrola moci státní.⁴⁸

Významnou roli v protikorupčním jednání hrají také média, musí však fungovat v takovém právním rámci, který umožňuje svobodu projevu. Předpokladem pro věrohodné působení médií v boji s korupcí jsou vysoké etické standardy fungování médií jako celku, jejich politická a ekonomická nezávislost, transparentnost majetkových poměrů médií a osobní integrita jednotlivých představitelů.⁴⁹

Zásadní význam z hlediska protikorupčního boje má i občanská společnost, která hraje klíčovou roli v oblasti poskytování veřejných služeb a v oblasti veřejné kontroly, která se zabývá fungováním státu a jeho orgánů. I proto je předpokladem úspěšné protikorupční politiky spolupráce státu se sdruženími občanů i zájmovými sdruženími právnických osob.⁵⁰

⁴⁸ ŠTIČKA, Michal. Korupce a protikorupční politika ve veřejné správě. Praha: Transparency International - Česká republika, 2008. ISBN 978-80-87123-04-1. – str. 43

⁴⁹ BRABCOVÁ, Ing. Jitka. Etika a antikorupční jednání ve veřejné správě. Ministerstvo vnitra České republiky: RENTEL – str. 36

⁵⁰ ŠTIČKA, Michal. Korupce a protikorupční politika ve veřejné správě. Praha: Transparency International - Česká republika, 2008. ISBN 978-80-87123-04-1. – str. 44

5. ETICKÉ KODEXY

Etické kodexy jsou podzákonými právními předpisy, které jsou svou strukturou podobné právním normám. Vytváří návod pro chování a rozhodování úředníků či zaměstnanců veřejné správy. Mají největší význam a jsou nejvíce používanými nástroji etického řízení. Vlastní etický kodex mohou mít firmy, organizace i sdružení. Mohou být přijaty dobrovolně kolektivně nebo jsou nařízené shora. Etický kodex je interní písemný dokument, který obsahuje soubor hodnot, cílů a procesů.⁵¹ Dále upravuje pravidla jednání, jejichž dodržování organizace od svých zaměstnanců vyžaduje. Jejich pomocí se usiluje o zrychlení úředních postupů ve prospěch veřejnosti a jejich zjednodušení. Stojí na čestném a slušném chování vůči občanům, ale i spolupracovníkům.

Ideální etický kodex, by měl stát na těchto zásadách:⁵²

- srozumitelnost
 - Srozumitelnost je důležitá pro efektivní užívání kodexu. Etické kodexy obsahují popis hodnot a modelů chování, které musí být jasně a srozumitelně formulovány, aby jim každý porozuměl a mohl se jimi řídit.
- sdělitelnost
 - Sdělitelnost je zásadní pro to, aby všichni, na které etický kodex dopadá, chápali jeho podstatu a byli schopni o tomto dokumentu mluvit a vysvětlit jeho hlavní smysl. Je nutné, aby byl snadno komunikovatelný.
- specifická
 - Specifická se týká tvorby etického kodexu pro danou organizaci. Kodex má obsahovat cíle a hodnoty dané organizace a také způsob, jakým chce těchto cílů dosáhnout, proto není dobré, převzít etický kodex

⁵¹ MOSKALA, MPA, Mgr. Jiří. Etika ve veřejné správě. 2013. V rámci projektu Operačního programu Vzdělávání pro konkurenceschopnost. Systém celoživotního učení pro podporu efektivní veřejné správy – str. 34

⁵² ŠTIČKA, Michal. Korupce a protikorupční politika ve veřejné správě. Praha: Transparency International - Česká republika, 2008. ISBN 978-80-87123-04-1. – str. 113

jednoho systému a použít jej na jiný. Je však možné se jinými dokumenty inspirovat.

- aktuálnost
 - Aktuálnost by měla být zajištěna formou pravidelných školení, kterých se účastní všichni, na něž kodex dopadá. Můžeme konstatovat, že: *„k naplňování kodexu slouží systém pravidelných revizí, které zjistí, zda je činnost systému v souladu s hodnotami a vytyčenými cíli obsaženými v etickém kodexu.“*⁵³
- vynutitelnost
 - Vynutitelnost je předpokladem pro udělení sankce za porušení etického chování. Každý funkční etický kodex má obsahovat prvky vynutitelnosti.

Hlavní význam a přínos etických kodexů spočívá jasném a zřetelném stanovení pravidel, jejichž dodržování je od úředníků a zaměstnanců veřejné správy vyžadováno. Mají funkci prevenční v boji proti korupci, tím pádem předchází jejímu vzniku a výskytu střetů zájmů. Díky jejich dodržování se stává práce v institucích veřejné správy produktivnější.

Etický kodex má také vliv na přijímání a udržení kvalitních zaměstnanců. Základním smyslem etického kodexu je poskytnutí zaměstnancům určitého návodu na řešení eticky komplikovaných situací. Etický kodex má zaručovat, že jednání, které od zaměstnanců požaduje, mohou očekávat i zaměstnanci od své organizace.⁵⁴

5.1. Etické kodexy ve veřejné správě

Především v poslední době se věnuje velická pozornost činnosti zaměstnanců veřejné správy, především jejich chování a jednání. Dochází k tomu jednak prostřednictvím právní regulace, ale i formou etiky. Konstatuji, že: *„etický kodex stanovuje a popisuje žádoucí standardy chování a jednání pracovníků organizací veřejné správy.“* Etické kodexy veřejné

⁵³ ŠTÍČKA, Michal. Korupce a protikorupční politika ve veřejné správě. Praha: Transparency International - Česká republika, 2008. ISBN 978-80-87123-04-1. – str. 114

⁵⁴ Etika a protikorupční opatření: Projekt vzdělávání zaměstnanců v oblasti etiky a protikorupčního opatření. Ministerstvo vnitra České republiky, Podporujeme vaši budoucnost, Operační program lidské zdroje a zaměstnanost, Evropská unie, Evropský sociální fond v ČR, 2014. ISSN reg. č. CZ.1.04/4.1.00/64.0001

správy vznikají jako reakce na požadavky veřejnosti, které se týkají odpovědnosti a efektivity. Navazují na základní práva a povinnosti pracovníků v oblasti etických norem chování, které jsou zakotveny v zákoníku práce a v zákoně o úřednících územních samosprávných celků. Zásady, které uvádí mají v případě jejich dodržování veliký vliv na hodnocení pracovníka i jeho kariérní vzestup. Porušování těchto zásad se může považovat za porušení kázně se všemi následky. Pracovníci by se měli na tvorbě kodexu kolektivně podílet, aby skutečně chápali obsah a důležitost kodexu.⁵⁵

Etické kodexy ve veřejné správě obvykle upravují:⁵⁶

- *„přijímání darů a jiných požitků, jako odměn, plateb, pohoštění*
- *využívání úředních informací*
- *užívání služebního majetku či zařízení*
- *užívání prospěchu ze služebních cest*
- *užívání hromadných kreditních karet*
- *práci mimo veřejnou službu*
- *restrikce týkající se zaměstnání po ukončení veřejné služby*
- *zvláštní podmínky při odchodu z veřejné služby do ziskového sektoru*
- *účast na politické práci*
- *práci pro vládu*
- *finanční a osobní konflikty zájmů“*

OECD vydala 12 základních doporučení pro členské země, které se týkají tvorby etického kodexu ve veřejné správě. Tyto doporučení obsahují ustanovení jako například, že etické standardy pro veřejnou službu musejí být jasné a musí mít právní zakotvení. Dále obsahují ustanovení, které se týkají veřejných úředníků a manažerů. Veřejní úředníci mají mít

⁵⁵ MOSKALA, MPA, Mgr. Jiří. Etika ve veřejné správě. 2013. V rámci projektu Operačního programu Vzdělávání pro konkurenceschopnost. Systém celoživotního učení pro podporu efektivní veřejné správy – str. 34

⁵⁶ Etika a protikorupční opatření: Projekt vzdělávání zaměstnanců v oblasti etiky a protikorupčního opatření. Ministerstvo vnitra České republiky, Podporujeme vaši budoucnost, Operační program lidské zdroje a zaměstnanost, Evropská unie, Evropský sociální fond v ČR, 2014. ISSN reg. č. CZ.1.04/4.1.00/64.0001

k dispozici etické vedení, a pokud jsou vystaveni provinění, musejí znát svá práva a své povinnosti. Etické chování a jeho podpora je povinností manažerů. Další z doporučení se týká politické angažovanosti, která musí být ve prospěch etiky a má podporovat etické chování veřejných úředníků. Nacházejí se zde i doporučení, která zdůrazňují transparentnost rozhodovacího procesu, jasná pravidla pro střet mezi veřejným a soukromým sektorem a vhodné postupy. Obsahují také sankce, které postihují nesprávné chování. Řídící politika, podmínky veřejné služby a řízení lidských zdrojů musí podporovat etické chování.⁵⁷

5.2. Etický kodex úředníků a zaměstnanců veřejné správy v ČR

V souvislosti s výše zmíněnými zákony, které upravují etické jednání ve veřejné správě, je zapotřebí zhodnotit, jestli je nezbytné mít vedle takto obsáhlé právní úpravy ještě etický kodex. Zákony však nelze upravit vše, co by se týkalo lidského chování, proto je tu etický kodex, který tyto zákony doplňuje a posiluje tak důvěru vůči veřejné správě.

V roce 2012 došlo ke schválení Etického kodexu úředníků a zaměstnanců veřejné správy (dále jen Kodex), kterým byl nahrazen Kodex etiky zaměstnanců ve veřejné správě z roku 2001. Kodex byl schválen usnesením vlády č. 331 a jeho vytvořením bylo pověřeno Ministerstvo vnitra ČR. Původní kodex nezavazoval všechny úřady a orgány státní správy. Orgány si mohly vytvářet vlastní etické kodexy, které lépe odpovídaly jejich podmínkám. Stejný postup je očekáván i v souvislosti s novým kodexem. Jednotlivé kodexy by měly vycházet z toho schváleného vládou. Cílem Kodexu je minimalizace korupčního jednání a určitá kvalita služeb, které poskytují úředníci a zaměstnanci veřejné správy. Pravidla v kodexu zakotvená musí být formulovaná tak, aby bylo každému úředníkovi či zaměstnanci jasné, v jakých situacích by se mohli dostat do střetu zájmů a jak se v takové situaci zachovat.⁵⁸

Kodex obsahuje 14 článků, kterými by se měl každý úředník a zaměstnanec veřejné správy řídit. Preambule obsahuje úvod do problematiky a úvodní ustanovení. Smysl Kodexu spočívá v podporování a prohlubování důvěry veřejnosti ve veřejnou správu. Jeho účelem pak

⁵⁷ Etika a protikorupční opatření: Projekt vzdělávání zaměstnanců v oblasti etiky a protikorupčního opatření. Ministerstvo vnitra České republiky, Podporujeme vaši budoucnost, Operační program lidské zdroje a zaměstnanost, Evropská unie, Evropský sociální fond v ČR, 2014. ISSN reg. č. CZ.1.04/4.1.00/64.0001

⁵⁸ Etika a protikorupční opatření: Projekt vzdělávání zaměstnanců v oblasti etiky a protikorupčního opatření. Ministerstvo vnitra České republiky, Podporujeme vaši budoucnost, Operační program lidské zdroje a zaměstnanost, Evropská unie, Evropský sociální fond v ČR, 2014. ISSN reg. č. CZ.1.04/4.1.00/64.0001

je vymezení a podporování žádoucích standardů chování úředníka a zaměstnance ve veřejné správě, a to jak ve vztahu k veřejnosti, tak i ke spolupracovníkům.

V těchto člancích se nachází nejdůležitější ustanovení Kodexu:⁵⁹

- zákonnost
 - Veškeré úkoly, které úředníci a zaměstnanci veřejné správy plní, musí být v souladu jednak s platným právem, ale také s právem Evropské unie a mezinárodními smlouvami.
- rozhodování
 - Při rozhodování musí úředníci dbát na to, aby volili nejlepší řešení, které je ve veřejném zájmu a s ohledem na okolnosti daného případu. Snaží se o absolutní objektivnost.
- profesionalita
 - Za každých okolností si úředník zachovává profesionalitu, což znamená, že vykonává veřejnou správu bez předsudků.
- nestrannost
 - Úředník je nestranný a snaží se předejít situacím, při kterých by mohlo dojít k ohrožení jeho nestrannosti v rozhodování.
- rychlost a efektivita
 - Své záležitosti plní úředník zodpovědně v zákonem stanovených lhůtách.
- střet zájmů
 - Snaží se předcházet střetům zájmů, tedy situacím, kdy by byl vystaven střetu svého soukromého zájmu se svým funkčním zařazením.

⁵⁹ Etický kodex úředníků a zaměstnanců veřejné správy. Usnesení vlády z 9. 5. 2012, č. 331

- korupce
 - Zde je výslovně zakázáno přijímání darů či jiných zvýhodnění, ať už pro sebe či pro někoho jiného, jenž by mohli ovlivnit plnění úkolů, které jsou mu svěřeny. Tento článek zmiňuje pojmy jako „klientelismus“ a „nepotismus“, které upozorňují na vztahy vzájemné závislosti, kterým se má vyvarovat. Jakékoliv korupční jednání je úředník či zaměstnanec povinen nahlásit.
- nakládání s veřejnými prostředky
 - Úředník či zaměstnanec nakládá efektivně a hospodárně s prostředky, které mu byly svěřeny.
- mlčenlivost
 - O skutečnostech, o kterých se úředník dozvěděl v při plnění úkolů veřejné správy, zachovává mlčenlivost. Musí také ctít ochranu osobních údajů.
- informování veřejnosti
 - Na druhou stranu úředník poskytuje informace při plnění svých úkolů veřejnosti tak, aby byly úplné a pravdivé a nebyly v rozporu s právními předpisy.
- veřejná činnost
 - Úředník jedná při výkonu veřejné správy apoliticky, a i v soukromém životě se vyhýbá činnosti, při které by mohlo dojít k ohrožení důvěry veřejnosti v úřad, který zastupuje.
- reprezentace
 - V zaměstnání užívá oblek, který odpovídá vážnosti jeho úřadu a svým vystupováním a jednáním podporuje důvěryhodnost úřadu.
- uplatnitelnost a vymahatelnost
 - Kodex navazuje na zákoník práce a pracovní řád, kde jsou uvedena základní práva a povinnosti zaměstnanců. Zásadní porušování Kodexu

bude tedy posouzeno jako jejich porušení se všemi důsledky, které z toho vyplývají.

- závěrečná ustanovení
 - Kladou důraz na všeobecné etické zásady a také na podílení se na protikorupčním prostředí. Úředník a zaměstnanec si má uvědomovat, jeho selhání v oblasti etiky dopadá na veřejnou správu jako celek. Úředník jde ostatním příkladem. Respektování etiky je otázkou cti každého úředníka a zaměstnance.

5.3. Etické kodexy ve Slovenské republice

Touto podkapitolou přiblížím vývoj etických kodexů na Slovensku. Pro fungování státní služby na Slovensku, stejně jako u nás, je důležité, aby veřejnost věřila, že státní zaměstnanci konají ve veřejném zájmu, nestranně, profesionálně a transparentně. Přijímání kodexů chování pro zaměstnance veřejného sektoru, má za úkol minimalizovat riziko konfliktu zájmů. Standardy zakotvené v těchto kodexech se netýkají pouze střetu zájmů, ale působí na širší okruh působení pracovníka veřejné správy. Etické kodexy by měly mít funkci výchovně-vzdělávací, informační, jak ve vztahu k zaměstnancům veřejné správy, tak ve vztahu k občanům, preventivní a měly by ulehčovat odhalení konfliktů zájmů zaměstnanců ve veřejné správě.⁶⁰

Etický kódex štátneho zamestnanca byl vydán 31.7.2002 Úřadem pro státní službu, který byl ustanoven a k jeho vydání zmocněn zákonem č. 321/2001 Z.z., o štátnej službe. Zákon upravoval právní vztahy při výkonu státní služby. Státní služba stála na principech politické nezávislosti, efektivity, profesionality, pružnosti, nestrannosti a etiky. Dále upravoval náležitosti pracovního poměru ve státní službě. Byly zde zakotveny i povinnosti státního zaměstnance, kterými byly, mimo jiné, povinnost vzdělávat se, nepřijímat dary a zdržet se chování, jež by vedlo ke konfliktu zájmů nebo by narušilo vážnost státní služby.⁶¹

Novelou zákona o štátnej službe byl k 1.7.2006 Úrad pro štátnu službu Slovenskej

⁶⁰ SIČÁKOVÁ, Emília a Daniela ZEMANOVIČOVÁ. Konflikt záujmov, Etika a etický kódex vo verejnej správe. 1. Bratislava: Centrum pre hospodársky rozvoj - Transparency International Slovensko, 2000. ISBN 80-967382-7-5 – str. 54

⁶¹ GEFFERT, Richard. Etika vo verejnej správe. Košice: Univerzita Pavla Jozefa Šafárika, 2010. ISBN 978-80-7097-826-9. – str. 102

republiky zrušen. Zákon se stal těžko aplikovatelným, a tak byl přijat zákon č. 400/2009 Z.z., o štátnej službe. Ustanovil nový spôsob prijímaní pracovníkov a stanovil, že zamestnanecký pomer vzniká na základe služebnej zmlouvy, nikoliv jmenování, jak tomu bylo doposud. Etický kodex zde však upraven nebyl, zákon pouze zakotvoval práva, povinnosti a omezení štátního zamestnanca, která se shodují s ustanoveními Etického kódexu štátného zamestnanca z roku 2002.⁶²

Problematika etického kódexu nebyla upravena až do nabytí účinnosti nového zákona o štátnej službe (zákon č. 55/2017 Z. z., zákon o štátnej službe). Cílem této nové právní úpravy je zakotvení pravidel etiky pro všechny štátní zamestnanca v Etickom kódexe štátného zamestnanca. Vypracováním tohoto kódexu je pověřena Rada pro štátní službu, která jej poté předloží Úřadu vlády Slovenské republiky. Úřad vlády vydá Etický kódex štátného zamestnanca prováděcím právním předpisem a Rada pro štátní službu bude vykonávat dohled nad jeho dodržováním.⁶³

Rada pro štátní službu připravila dotazník pro úředníky a současně oslovila služební úřady, aby jí poskytly informace o zkušenostech s prosazováním etických principů, ve snaze připravit etický kodex, který by vycházel z reálného stavu etického prostředí Slovenské republiky. Vytvoření etického kódexu je pro Radu prvním krokem. Poté by chtěla vypracovat z etických témat živou agendu, kterou začlení do dalších oblastí řízení lidských zdrojů ve štátní službě a která bude průběžně vyhodnocována a vylepšována. Jednalo by se o přijímání, hodnocení, motivaci a vzdělávání pracovníků.⁶⁴

5.4. Komparace etických kódexů České a Slovenské republiky

Jako příklad komparace uvedu Etický kodex úředníků a zamestnanců veřejné správy a Etický kódex štátného zamestnanca z roku 2002, jelikož nový etický kodex Slovenska je, jak bylo výše zmíněno, ve fázi příprav. Před porovnáním musím zdůraznit, že Etický kódex

⁶² GEFFERT, Richard. *Etika vo verejnej správe*. Košice: Univerzita Pavla Jozefa Šafárika, 2010. ISBN 978-80-7097-826-9. – str. 102

⁶³ Etický kódex štátného zamestnanca | Rada pre štátnu službu. Rada pre štátnu službu | Rada pre štátnu službu [online]. Copyright © Všetky práva vyhradené. [cit. 10.02.2019]. Dostupné z: <https://radaprestatnuslužbu.vlada.gov.sk/eticky-kodex-statneho-zamestnanca/>

⁶⁴ Etický kódex štátného zamestnanca | Rada pre štátnu službu. Rada pre štátnu službu | Rada pre štátnu službu [online]. Copyright © Všetky práva vyhradené. [cit. 10.02.2019]. Dostupné z: <https://radaprestatnuslužbu.vlada.gov.sk/eticky-kodex-statneho-zamestnanca/>

státného zaměstnanca byl svou strukturou bližší Kodexu etiky zaměstnanců ve veřejné správě, který nabyl účinnosti ve stejném roce a obsahoval stejný počet článků jako kodex SR. Etický kodex úředníků a zaměstnanců veřejné správy je obsáhlejší a podrobnější.

Očividný rozdíl spočívá v obsáhlosti kodexů, kdy kodex ČR obsahuje 14 článků, zatímco kodex SR jich obsahuje pouze 6. Na rozdíl od slovenského kodexu, byl ten český schválený usnesením vlády. Hlavním rozdílným znakem je jejich závaznost. Kodex ČR upravuje pravidla chování zaměstnanců veřejné správy, tedy státní správy i samosprávy. Kodex SR zavazuje pouze státní zaměstnance. Článek 1 kodexu SR obsahuje ustanovení, že kodex je souborem závazných norem chování všech státních zaměstnanců. Zatímco kodex ČR není právní normou, je doporučením, kterým se zaměstnanci veřejné správy mají řídit. Řada ustanovení kodexu je pak obsažena v právních předpisech, které už závazné jsou. Článek 13 kodexu ČR uvádí, že: „*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.*“⁶⁵

Etický kodex ČR obsahuje preambuli, ve které jsou zakotveny zásady zákonnosti, rovnosti a nedotknutelnosti hodnot lidské důstojnosti a svobody. Dále se zde nachází smysl tohoto kodexu, kterým je, jak již bylo zmíněno: „*vytvářet, udržovat a prohlubovat důvěru veřejnosti ve veřejnou správu.*“⁶⁶ Kodex SR preambuli nemá, ale zákonnost, čestnost, korektnost a zásady slušného chování se nachází ve všeobecných zásadách článku 2 kodexu. Další z těchto všeobecných zásad se týká nestrannosti a objektivitě rozhodování, které má český kodex etiky podrobněji rozvedené ve dvou článcích. Ve stejném odstavci je také zakotvena vysoká odborná úroveň, na které zaměstnanec vykonává státní službu, a prohlubování vzdělání studiem, což se v Kodexu ČR nachází v článku 3.

Kodex ČR v samostatných článcích upravuje zákonnost, rozhodování, profesionalitu, nestrannost, rychlost a efektivitu, střet zájmů, korupci, nakládání se svěřenými prostředky, mlčenlivost, informování veřejnosti, veřejnou činnost, reprezentaci a uplatnitelnost a vymahatelnost. Kodex SR takhle podrobné rozdělení nemá. Obsahuje základní ustanovení, všeobecné zásady, články, které upravují konflikt zájmů, dary a jiné výhody, zneužití služebního postavení a společná ustanovení.

⁶⁵ Etický kodex úředníků a zaměstnanců veřejné správy. Usnesení vlády z 9. 5. 2012, č. 331.

⁶⁶ Etický kodex úředníků a zaměstnanců veřejné správy. Usnesení vlády z 9. 5. 2012, č. 331.

Společný článkem pro oba kodexy je článek, který se týká střetu zájmů. Úředník a zaměstnanec předchází situacím, ve kterých by mohlo dojít ke střetu veřejného zájmu se svým zájmem soukromým. Slovenský kodex stanovuje, že na jakýkoliv možný konflikt zájmů je státní zaměstnanec povinný upozornit svého nadřízeného. Český kodex upravuje situaci, kdy si úředník či zaměstnanec není jistý, zda jde o úkony, které jsou slučitelné s výkonem veřejné správy. Takovou situaci je povinen projednat se svým nadřízeným. Kodex ČR navíc popisuje, co soukromý zájem zahrnuje. Oba kodexy uvádí, že se úředník a zaměstnanec státní správy nezúčastní takové činnosti: „*kteřá je neslučitelná s řádným výkonem jeho pracovních povinností.*“⁶⁷

Dary a jiné výhody jsou upraveny v článku 7 kodexu ČR upravujícího korupci, ve slovenském kodexu jsou obsahově shodná ustanovení zakotvena v článku 4. Tyto ustanovení pojednávají o tom, že zaměstnanec nemá vyžadovat ani přijímat dary, laskavosti, ani jiné výhody, které by ho mohly ovlivnit jeho rozhodování anebo které by bylo možné považovat za odměnu za práci, která je jeho povinností. Nevztahuje se to na ocenění udělená zaměstnavatelem. Zaměstnanec jedná tak, aby se v souvislosti se svým zaměstnáním nedostal do situace, kdy by byl zavázán oplatit prokázanou službu, čímž by byla narušena jeho nestrannost. Český kodex zde přímo zmiňuje pojmy klientelismus a nepotismus. Dále hovoří o oznamovací povinnosti, která se vztahuje na hodnověrné podezření na korupční jednání. Také je povinen oznámit nabídku či zisk neoprávněné výhody.

Zakotvení ustanovení o mlčenlivosti se v kodexu ČR nachází v článku 9, v kodexu SR se nachází v posledním odstavci článku 5, který hovoří o zneužití služebního postavení. „*Úředník zachovává mlčenlivost o skutečnostech, které se dozvěděl v souvislosti s plněním úkolů veřejné správy.*“⁶⁸ Český kodex doplňuje, že se jedná o skutečnosti, které by mohly poškodit zaměstnavatele nebo pokud se jedná o osobní údaje a utajované informace v rozsahu, který stanoví právní předpisy. Toto ustanovení se nevztahuje na skutečnosti, které by zakládaly podezření na korupční jednání. Dle kodexu SR se zachovává mlčenlivost o všech skutečnostech, o kterých se zaměstnanec dozvěděl ve spojitosti s výkonem služby, pokud nebyl této povinnosti zbaven vedoucím či jiným právním předpisem. Dále uvádí, že tato povinnost trvá i po skončení státně zaměstnaneckého poměru. Článek 5 slovenského kodexu etiky dále

⁶⁷ Etický kodex úředníků a zaměstnanců veřejné správy. Usnesení vlády z 9. 5. 2012, č. 331.

⁶⁸ Etický kodex úředníků a zaměstnanců veřejné správy. Usnesení vlády z 9. 5. 2012, č. 331.

hovoří o tom, že zaměstnanec nezneužívá svého postavení pro blízké osoby, jiné osoby ani pro sebe. Nadřízený pracovník nepožaduje po podřízeném takový výkon činnosti, který by byl v rozporu se všeobecně závaznými právními předpisy a interními předpisy.

Ve společných ustanoveních kodexu SR, která se nachází v článku 6, se pojednává o tom, že státní zaměstnanec chrání majetek státu před poškozením, zničením a zneužitím. Svěřené prostředky využívá co nejefektivněji a v souladu s účelem, ke kterému byly určeny. Smysl tohoto ustanovení se nachází i v článku 8 kodexu ČR, který uvádí, že: „*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.*“⁶⁹

Poslední odstavec kodexu SR zavazuje státního zaměstnance k tomu, aby bezodkladně upozornil nadřízeného na porušování všeobecně závazných předpisů, služebních předpisů anebo tohoto kodexu jiným státním zaměstnancem.

Kodex ČR navíc upravuje informování veřejnosti v článku 10 a v článku 12 upravuje reprezentaci, která slovenským kodexem upravena není. Tento článek zmiňuje, že úředník či zaměstnanec veřejné správy se obléká tak, aby jeho oděv odpovídal vážnosti jeho úřadu. Dále zmiňuje, že úředník jedná ohleduplně, respektuje důstojnost a svým jednáním podporuje důvěryhodnost úřadu. Kodex SR o požadavcích na vzhled státního zaměstnance nehovoří.

Český kodex etiky je zakončen závěrečnými ustanoveními, která kladou důraz na vytváření protikorupčního jednání a profesionální čest úředníka.^{70 71}

⁶⁹ Etický kodex úředníků a zaměstnanců veřejné správy. Usnesení vlády z 9. 5. 2012, č. 331.

⁷⁰ Etický kodex úředníků a zaměstnanců veřejné správy. Usnesení vlády z 9. 5. 2012, č. 331.

⁷¹ Etický kódex štátneho zamestnanca | Rada pre štátnu službu. Rada pre štátnu službu | Rada pre štátnu službu [online]. Copyright © Všetky práva vyhradené. [cit. 10.02.2019]. Dostupné z: <https://radaprestatnuslužbu.vlada.gov.sk/eticky-kodex-statneho-zamestnanca/>

6. POŽADAVKY EVROPSKÉ UNIE NA ŘÁDNOU PRAXI ÚŘEDNÍKŮ

6.1. Zásady veřejné služby pro úředníky EU

Zásady veřejné služby byly shrnuty Evropským veřejným ochráncem práv po veřejné konzultaci. Zveřejnil shrnutí vyšších etických norem, které dodržuje veřejná správa EU. Tyto normy mají podobu následujících pěti zásad veřejné služby:⁷²

- *Závazek vůči Evropské unii a jejím občanům*
- *Etický rozměr*
- *Objektivnost*
- *Úcta k ostatním*
- *Transparentnost*

Na základě těchto zásad úředníci plní své úkoly podle svých nejlepších schopností. Řídí se zdravým rozumem a fakty. Jsou otevření, nezávislí, ochotně vyslychají různé názory a vyjadřují se jasně a srozumitelně. Chovají se s úctou k sobě navzájem i k občanům. Jsou slušní, ochotní, vstřícní a jdou ostatním příkladem.⁷³

6.2. Principy dobré správy

Pojem dobrá správa není v naší legislativě nijak definován, používá ho však zákon č. 349/1999 Sb., o veřejném ochránci práv a také zákon č. 500/2004 Sb., správní řád. Tento pojem představuje dovednost státu sloužit svým občanům prostřednictvím veřejné správy. Důraz je kladen na dodržování pravidel, procesů a chování. Dobrá správa zahrnuje: „*skupinu požadavků, které si kladou za cíl zajistit kvalitní a řádné fungování veřejné správy v podmínkách a prostředí moderního demokratického právního státu založeného na úctě a respektu k základním právům a svobodám jednotlivců.*“⁷⁴ Dobrá správa označuje postup úřadu, který je v souladu s právním

⁷² Evropský veřejný ochránce práv. Evropský kodex řádné správní praxe - PDF. Představujeme Vám pohodlné a bezplatné nástroje pro publikování a sdílení informací. [online]. Copyright © DocPlayer.cz [cit. 20.01.2019]. Dostupné z: <https://docplayer.cz/47518300-Evropsky-verejny-ochrance-prav-evropsky-kodex-radne-spravni-praxe.html>

⁷³ Evropský veřejný ochránce práv. Evropský kodex řádné správní praxe - PDF. Představujeme Vám pohodlné a bezplatné nástroje pro publikování a sdílení informací. [online]. Copyright © DocPlayer.cz [cit. 20.01.2019]. Dostupné z: <https://docplayer.cz/47518300-Evropsky-verejny-ochrance-prav-evropsky-kodex-radne-spravni-praxe.html>

⁷⁴ Etika a protikorupční opatření: Projekt vzdělávání zaměstnanců v oblasti etiky a protikorupčního opatření.

řádem, je účelný a efektivní a nelze mu vytknout svévoli, vyhýbavost a další nežádoucí účinky. Dobrá správa je řešena na národní i mezinárodní úrovni, kde sehrála významnou roli Rada Evropy, která vydala řadu dokumentů zabývající se touto problematikou. Na výkon veřejné správy jakožto dobré správy jsou kladeny požadavky, které jsou považovány za pilíře evropského správního práva.⁷⁵

Jedná se o tyto základní požadavky:⁷⁶

- *Spolehlivost*
- *Předvídatelnost*
- *Otevřenost*
- *Transparentnost*
- *Odpovědnost*
- *Efektivita*

6.3. Evropský kodex řádné správní praxe

V roce 2001 Evropský parlament přijal Evropský kodex řádné správní praxe. Vypracoval jej evropský veřejný ochránce práv. Kodex blíže vysvětluje, co by právo na řádnou správu uvedené v Listině základních práv Evropské unie mělo znamenat v praxi. Obsahuje pravidla dobré správy a konkretizuje etická pravidla. Zmíněný dokument se stal nepostradatelným nástrojem zásad řádné správy v praxi. Prosazuje veřejný zájem na úrovni evropské správy, která je otevřená, účinná a nezávislá. Občanům pomáhá pochopit a uplatnit svá práva. Slouží také jako určitý návod pro úředníky v jejich vztazích s veřejností.

Kodex obsahuje pravidla a principy, které odrážejí zásady správního práva Evropské unie, které je obsaženo v judikatuře soudního dvora a mimo to čerpá z jednotlivých právních řádů členských států. Orgány a instituce Evropské unie a úředníci by měli při styku s veřejností

Ministerstvo vnitra České republiky, Podporujeme vaši budoucnost, Operační program lidské zdroje a zaměstnanost, Evropská unie, Evropský sociální fond v ČR, 2014. ISSN reg. č. CZ.1.04/4.1.00/64.0001

⁷⁵ Etika a protikorupční opatření: Projekt vzdělávání zaměstnanců v oblasti etiky a protikorupčního opatření. Ministerstvo vnitra České republiky, Podporujeme vaši budoucnost, Operační program lidské zdroje a zaměstnanost, Evropská unie, Evropský sociální fond v ČR, 2014. ISSN reg. č. CZ.1.04/4.1.00/64.0001

⁷⁶ Etika a protikorupční opatření: Projekt vzdělávání zaměstnanců v oblasti etiky a protikorupčního opatření. Ministerstvo vnitra České republiky, Podporujeme vaši budoucnost, Operační program lidské zdroje a zaměstnanost, Evropská unie, Evropský sociální fond v ČR, 2014. ISSN reg. č. CZ.1.04/4.1.00/64.0001

dodržovat tyto pravidla a principy.⁷⁷ K vytvoření kodexu vedlo zjištění, že většina institucí Evropské unie žádné takové vnitřní předpisy a pravidla nemá. Ombudsman následně přednesl Evropskému parlamentu doporučení, ve kterém mimo jiné uvedl, že by kodex obsahující základní principy dobré správy a správného chování výrazně přispěl ke snaze přenést administrativu blíže občanovi a garantoval její lepší kvalitu.⁷⁸

Kodex řádné správní praxe obsahuje 27 článků. V prvních jedenácti článcích upravuje základní demokratické principy jako zákonnost, nediskriminaci, zákaz zneužití pravomoci, přiměřenost, nestrannost a nezávislost, objektivitu a spravedlnost. Velice důležitým článkem pro naplnění konceptu dobré správy je článek 12, který se zabývá zdvořilostí. Tento článek mimo jiné obsahuje: „*že úředník si uvědomuje své úkoly, ve styku s veřejností je korektní, zdvořilý a přístupný. Ve svých odpovědích na dopisy, telefonické hovory a elektronickou poštu se úředník snaží být co nejvíce nápomocen a odpovídá co nejúplněji a nejpřesněji na položené otázky.*“⁷⁹ Kodex ošetřuje také princip legitimního očekávání, kdy odlišný postup musí být odůvodněn. Rovněž zde nalezneme zásady správního řízení, jako přiměřenou lhůtu pro rozhodování, odůvodnění rozhodnutí a jeho oznámení, možnosti odvolání a ochranu osobních údajů. Požadavek transparentnosti, který je upraven v článcích 22 až 26, obsahuje poskytování informací, přístup k dokumentu, ale i možnost podávat stížnosti evropskému veřejnému ochránci práv. Poslední článek kodexu se věnuje kontrole činnosti institucí.⁸⁰

⁷⁷ Evropský veřejný ochránce práv. Evropský kodex řádné správní praxe - PDF. Představujeme Vám pohodlné a bezplatné nástroje pro publikování a sdílení informací. [online]. Copyright © DocPlayer.cz [cit. 08.02.2019]. Dostupné z: <https://docplayer.cz/47518300-Evropsky-verejny-ochrance-prav-evropsky-kodex-radne-spravni-praxe.html>

⁷⁸ MODERNÍ VEŘEJNÁ SPRÁVA A OMBUDSMAN - PDF. Představujeme Vám pohodlné a bezplatné nástroje pro publikování a sdílení informací. [online]. Copyright © DocPlayer.cz [cit. 08.02.2019]. Dostupné z: <https://docplayer.cz/2970885-Moderni-verejna-sprava-a-ombudsman.html>

⁷⁹ Evropský veřejný ochránce práv. Evropský kodex řádné správní praxe - PDF. Představujeme Vám pohodlné a bezplatné nástroje pro publikování a sdílení informací. [online]. Copyright © DocPlayer.cz [cit. 08.02.2019]. Dostupné z: <https://docplayer.cz/47518300-Evropsky-verejny-ochrance-prav-evropsky-kodex-radne-spravni-praxe.html>

⁸⁰ Evropský veřejný ochránce práv. Evropský kodex řádné správní praxe - PDF. Představujeme Vám pohodlné a bezplatné nástroje pro publikování a sdílení informací. [online]. Copyright © DocPlayer.cz [cit. 08.02.2019]. Dostupné z: <https://docplayer.cz/47518300-Evropsky-verejny-ochrance-prav-evropsky-kodex-radne-spravni-praxe.html>

7. DOTAZNÍKOVÉ ŠETŘENÍ

Praktickou část mé práce představuje anonymní dotazníkového šetření, které se týká etiky ve veřejné správě a etických kodexů. Výzkum jsem realizovala v České republice a na Slovensku. Jednalo se o pracovníky ve veřejné správě. První část dotazníku byla určena pro všechny zaměstnance veřejné právy. Ve druhé části odpovídali jen zaměstnanci, jejichž instituce přijala etický kodex. Většina otázek byla strukturována na základě výběru z možností, jedna otázka byla kombinací otázky uzavřené a otevřené, kde mohli úředníci vyjádřit svůj názor. Dotazník jsem se snažila vytvořit časově nenáročný tak, aby respondenti neměli problém s jeho vyplněním.

Dotazníkové šetření, které probíhalo v měsíci únoru, bylo vytvořeno v programu Word a v online podobě rozesláno zaměstnancům veřejné správy obou zemí. Vzhledem k anonymitě dotazníku však nelze blíže určit, která města se mého výzkumu zúčastnila.

7.1. Cíle výzkumu a stanovení hypotéz

Hlavním cílem výzkumu bylo zjištění vnímání důležitosti etiky a jejího zakotvení zaměstnanci veřejné správy v ČR a SR. Dílčí cíle práce zahrnují, jestli většina institucí v rámci České a Slovenské republiky přijala etické kodexy a jestli považují právní zakotvení etických standardů za důležitá. Ráda bych zjistila, zda zaměstnanci obou zemí považují školení v oblasti etiky za přínosná, dále také jestli ví, na koho se obrátit v případě, že si nejsou jisti svým jednáním a zda se dostali do situace, kdy jim etický kodex pomohl.

ZÁKLADNÍ PARAMETRY VÝZKUMU

- VZOREK - 130 vyplněných dotazníků.
- METODA - dotazníkové šetření.
- DŮVOD - H1, H2, H3, H4, H5.

Před začátkem výzkumu jsem si stanovila následující hypotézy.

HYPOTÉZA 1

Mám za to, že většina zaměstnanců veřejné správy ČR a SR považuje právní zakotvení etických standardů za důležitá.

HYPOTÉZA 2

Předpokládám, že jsou školení a další vzdělávání v oblasti dodržování etiky jsou pro zaměstnance veřejné správy ČR a SR přínosná.

HYPOTÉZA 3

Předpokládám, že většina zaměstnanců veřejné správy ČR a SR ví, na koho se obrátit v případě, že si nejsou jisti svým jednáním.

HYPOTÉZA 4

Domnívám se, že většina institucí veřejné správy ČR a SR přijala etický kodex.

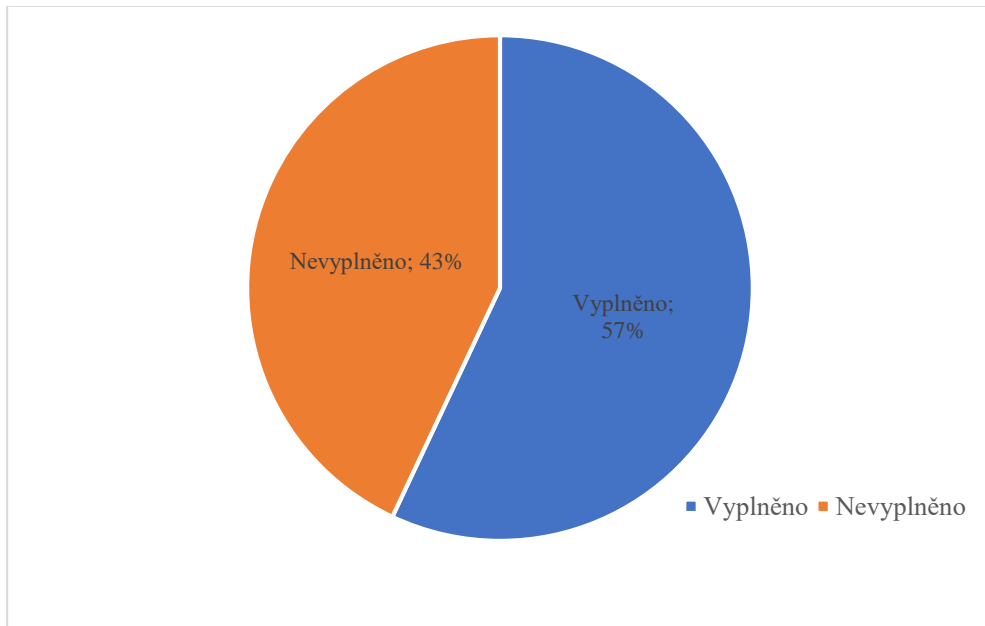
HYPOTÉZA 5

Mám za to, že se většina zaměstnanců veřejné správy ČR a SR se dostala do situace, kdy jim etický kodex pomohl.

7.2. Celková úspěšnost dotazníku

Návratnost dotazníku byla 130 vyplněných dotazníků, z toho 65 od zaměstnanců veřejné správy České republiky a 65 ze Slovenska, z 225 zobrazených. Celková úspěšnost dotazníku činí 57%.

Celková úspěšnost dotazníku



Graf 1- celková úspěšnost dotazníku

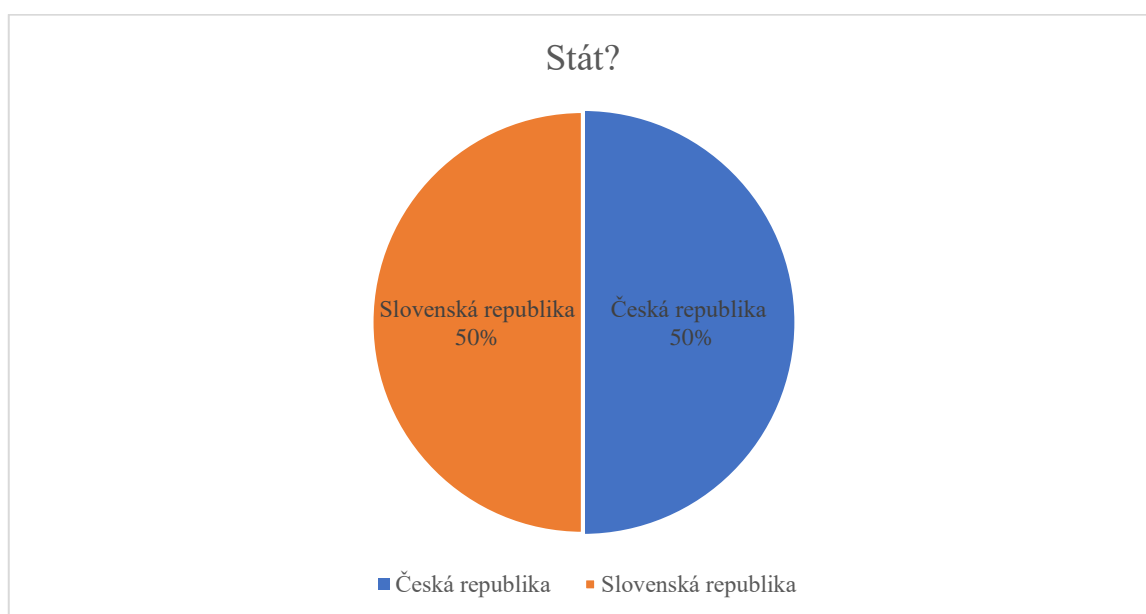
7.3. Prezentace výsledků výzkumu

Výzkum byl rozdělen na dvě části, aby bylo při vyhodnocování výsledků zamezeno zkreslování údajů od zaměstnanců veřejné správy ČR a SR, jejichž instituce nepřijala etický kodex.

7.3.1. první část výzkumu

První část dotazníku je určena pro všechny zaměstnance ve veřejné správě ČR i SR. Celkem se výzkumu zúčastnilo 130 respondentů.

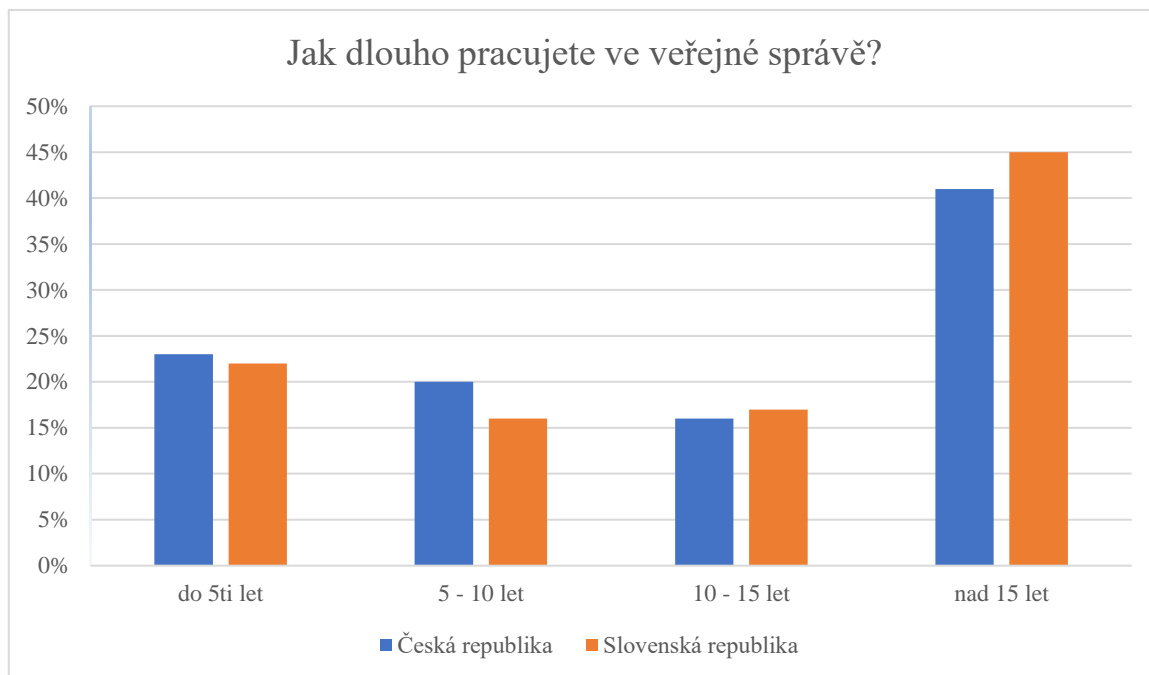
1. otázka – Stát?



Graf 2 - stát respondentů

Tato otázka je velice důležitá pro rozdělení respondentů na zaměstnance veřejné správy České a Slovenské republiky. Výzkumu se zúčastnilo 65 respondentů České republiky a 65 respondentů Slovenské republiky.

2. otázka – Jak dlouho pracujete ve veřejné správě?

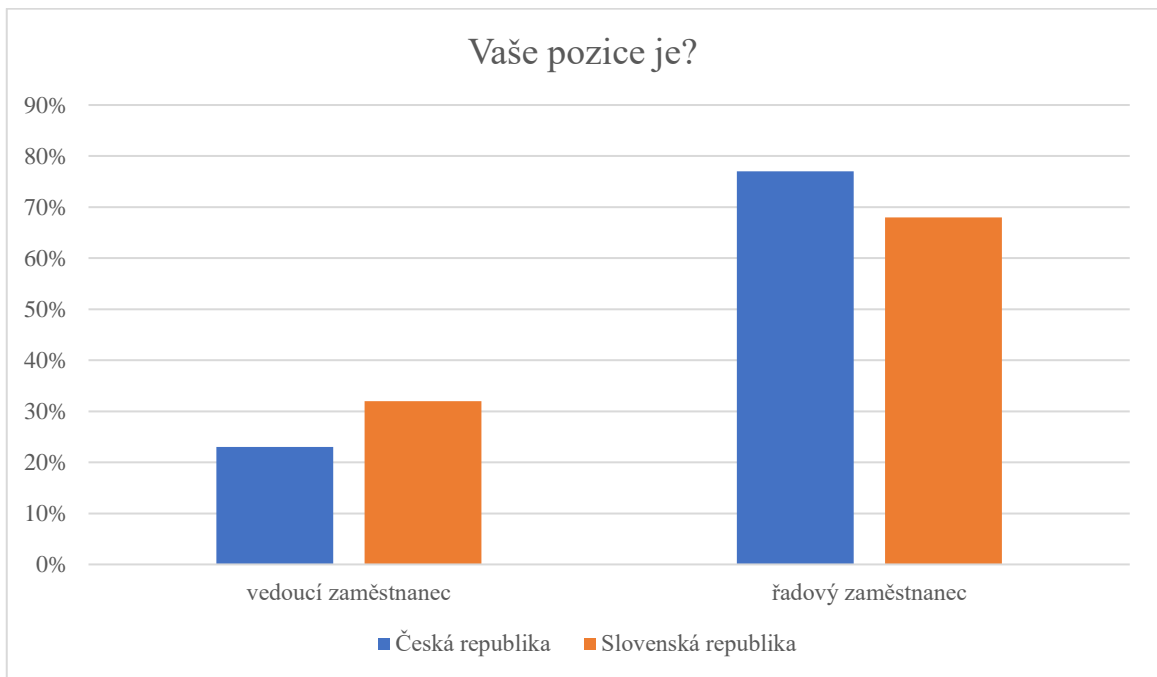


Graf 3 - jak dlouho respondenti pracují ve veřejné správě

Praxi do 5 let vykazuje 15 respondentů z ČR, kteří tvoří 23% výzkumu ČR a 14 respondentů ze SR a tvoří 22% výzkumu SR. Praxi 5 – 10 let má 13 respondentů ČR a 10 respondentů SR a představují 20% výzkumu ČR a 16% výzkumu SR. 15 – 10 let praxe má 10 respondentů ČR a 11 respondentů SR, kteří zabírají 16% výzkumu ČR a 17% výzkumu SR. Nejdelší praxi ve veřejné správě vykazuje 27 respondentů ČR a 30 respondentů SR, představují 41% respondentů ČR a 45% respondentů SR.

Zajímavým zjištěním, které vyplynulo, je, že rozdělení respondentů podle délky praxe ve veřejné správě bylo téměř shodné u obou zemí. Překvapivé pro mne bylo, že zaměstnání ve veřejné správě je převážně dlouhodobého charakteru jak v České, tak i Slovenské republice. Toto zjištění pokládám za přínosné, jelikož názory a znalosti v oblasti etiky zaměstnanců s dlouholetou praxí ve veřejné se mohou lišit od názorů zaměstnanců, kteří mají praxi do 5 let.

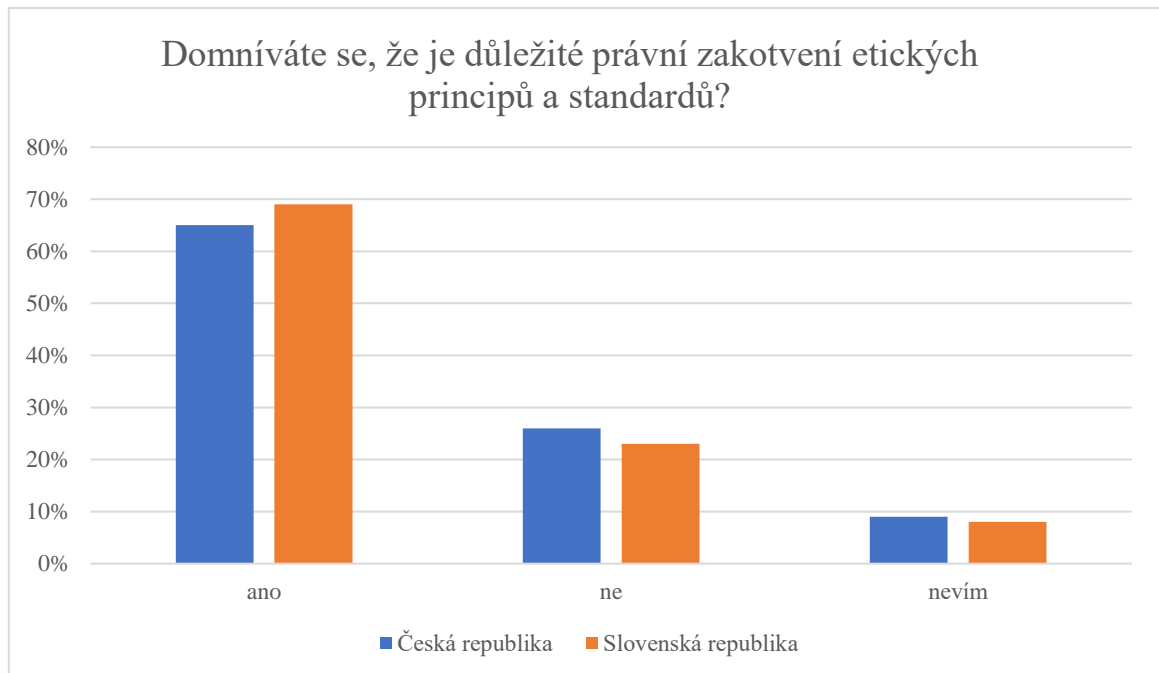
3. otázka – Vaše pozice je?



Graf 4 - pozice zaměstnanců

Výzkumu se zúčastnilo 15 vedoucích zaměstnanců ČR, kteří tvoří 23% výzkumu ČR a 20 vedoucích zaměstnanců SR, kteří tvoří 32% výzkumu SR. Řadových zaměstnanců se zúčastnilo 50 z ČR a 45 ze SR a tvoří 77% výzkumu ČR a 68% výzkumu SR.

4. otázka - Domníváte se, že je důležité právní zakotvení etických principů a standardů?

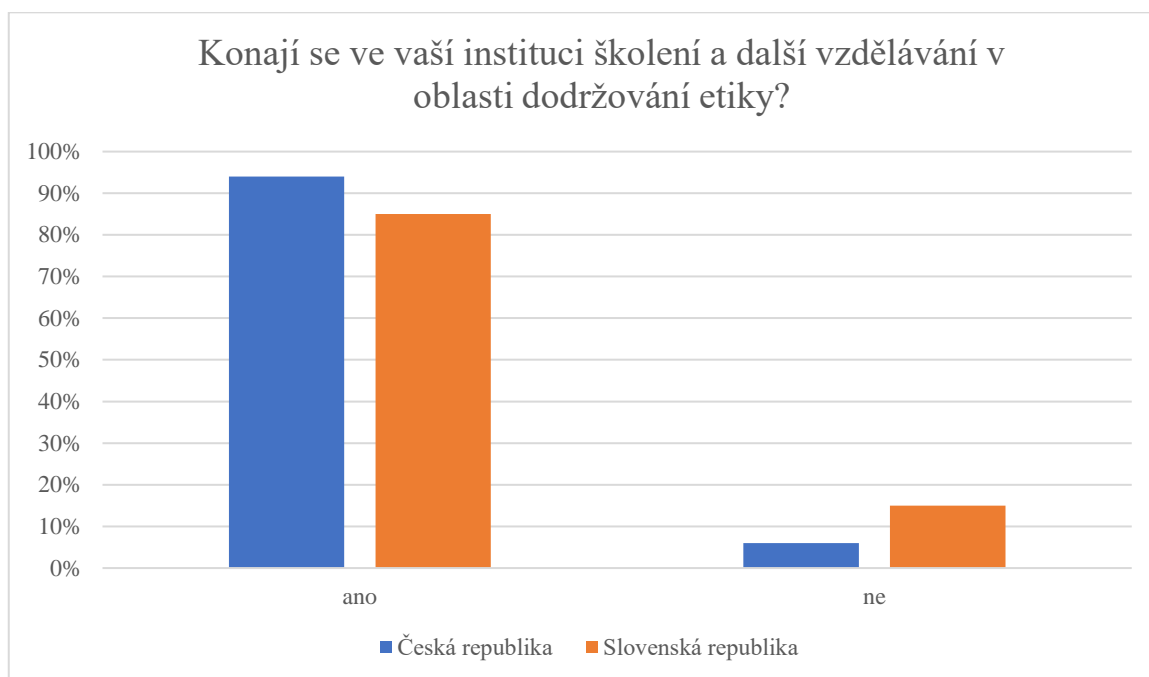


Graf 5 - důležitost právního zakotvení etických principů a standardů

Touto otázkou byla se potvrdila moje hypotéza č. 1, kdy 65% respondentů ČR a 69% respondentů SR výzkumu se domnívá že právní zakotvení etických principů a standardů je důležité. Dle 26% respondentů ČR s 23% respondentů SR toto zakotvení důležité není a 9% respondentů ČR a 8% respondentů SR uvedlo, že neví.

Zajímavým zjištěním, které z výzkumu vyplynulo, bylo, že 100% vedoucích zaměstnanců obou zemí považuje právní zakotvení etických principů a standardů za důležité.

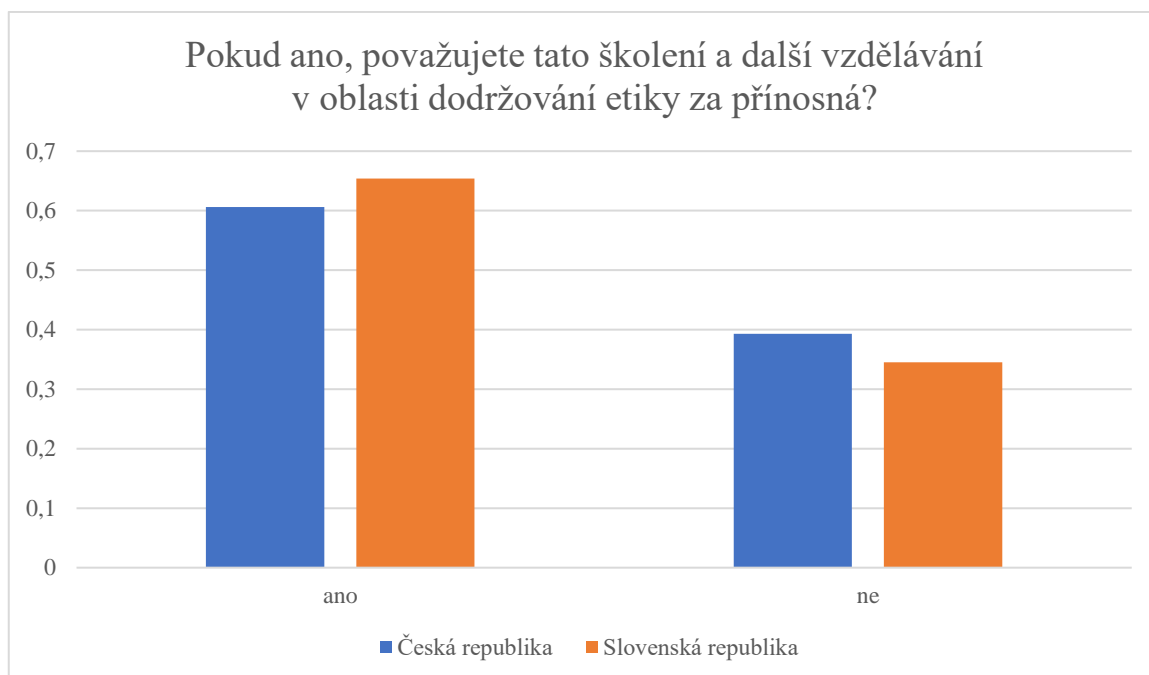
5. otázka - Konají se ve vaší instituci školení a další vzdělávání v oblasti dodržování etiky?



Graf 6 - konání školení a dalšího vzdělávání v oblasti dodržování etiky

Následující otázkou jsem zjišťovala, jestli se v institucích, kde respondenti pracují, konají školení a jiná vzdělávání v oblasti dodržování etiky. Výsledek respondentů ČR byl příjemně překvapivý, jelikož 94% z nich odpovědělo kladně a pouze 4 respondenti ČR tvořících 6% výzkumu ČR uvedli, že se v jejich instituci taková školení nekonají. Ze slovenských respondentů má v instituci školení v oblasti etiky 85% a 10 respondentů SR představujících 15%, uvedlo, že se v jejich instituci tato školení nekonají.

6. otázka – Pokud ano, považujete tato školení a další vzdělávání v oblasti dodržování etiky za přínosná?

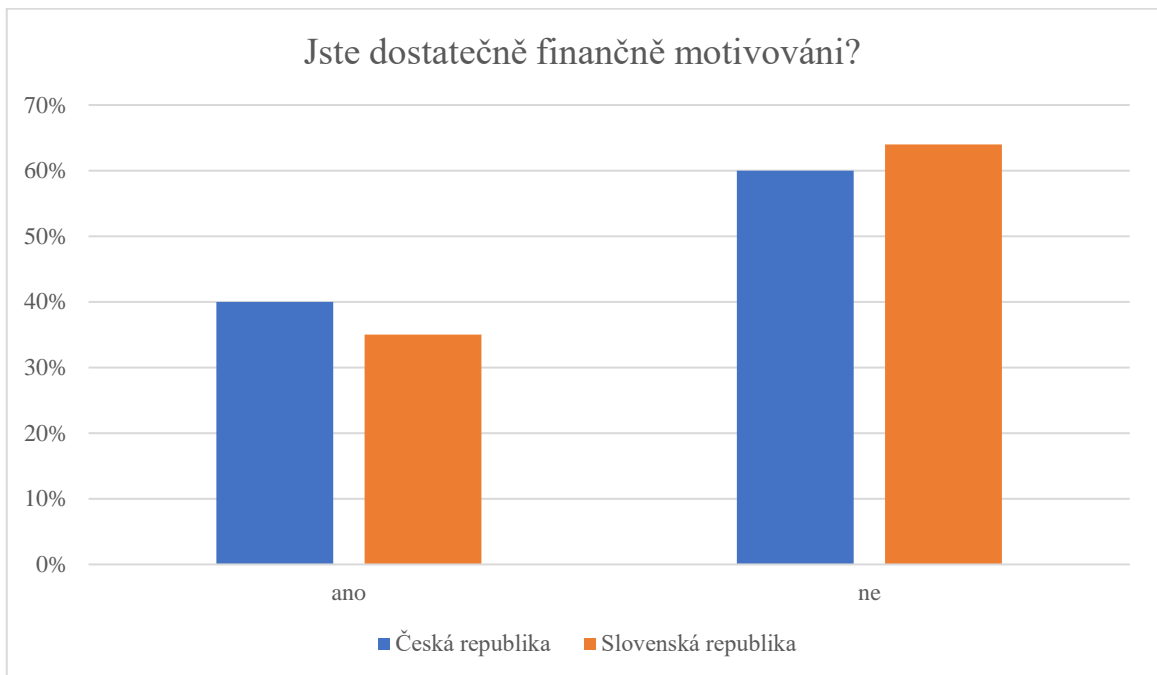


Graf 7 - přínos školení a dalšího vzdělávání v oblasti dodržování etiky

Školení a další vzdělání v oblasti dodržování považuje 60% respondentů ČR a 65% respondentů SR za přínosná. 24 respondentů ČR a 19 respondentů SR, představujících 39% výzkumu ČR a 35% výzkumu SR uvedlo, že pro ně tato školení přínosná nejsou.

Touto otázkou byla verifikována moje hypotéza č.2, nicméně si myslím, že měla být potvrzena větším počtem respondentů.

7. otázka - Jste dostatečně finančně motivováni?

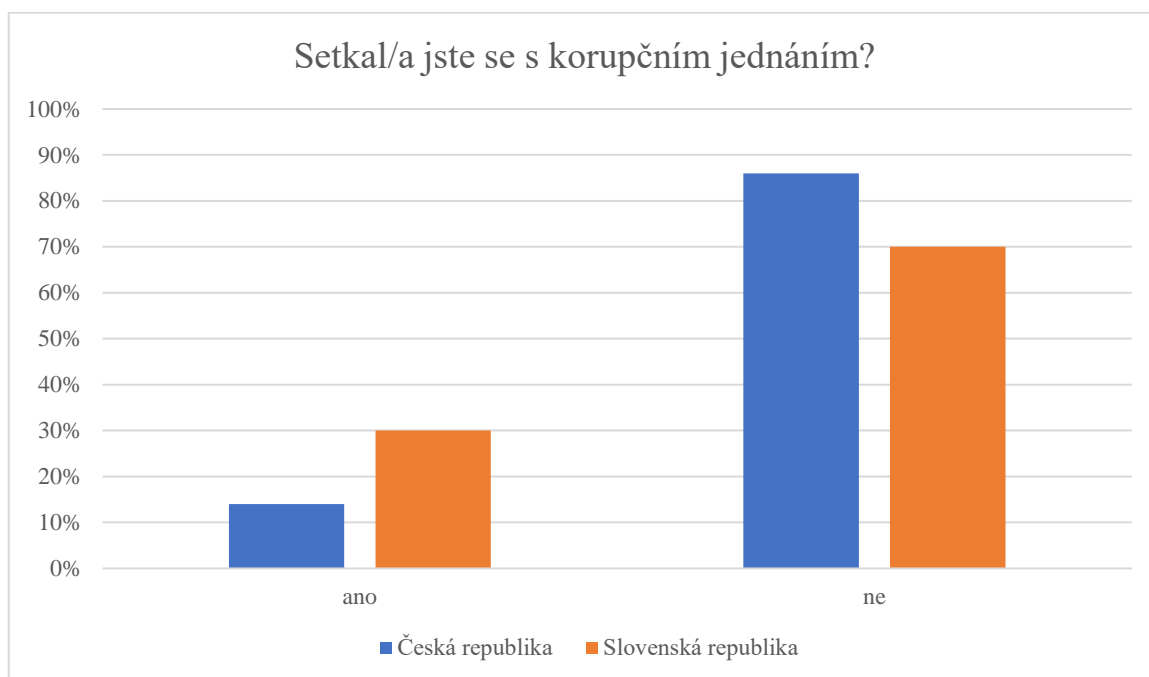


Graf 8 - finanční motivovanost

Na otázku, zda jsou respondenti dostatečně finančně motivováni odpovědělo kladně 40% respondentů ČR a 35% respondentů SR. 60% výzkumu ČR a 65% výzkumu SR dostatečně finančně motivováno není.

Tuto otázku jsem do výzkumu zařadila proto, že nedostatečná finanční motivovanost může mít souvislost s výskytem korupčního jednání, na který jsem se dotazovala v následující otázce.

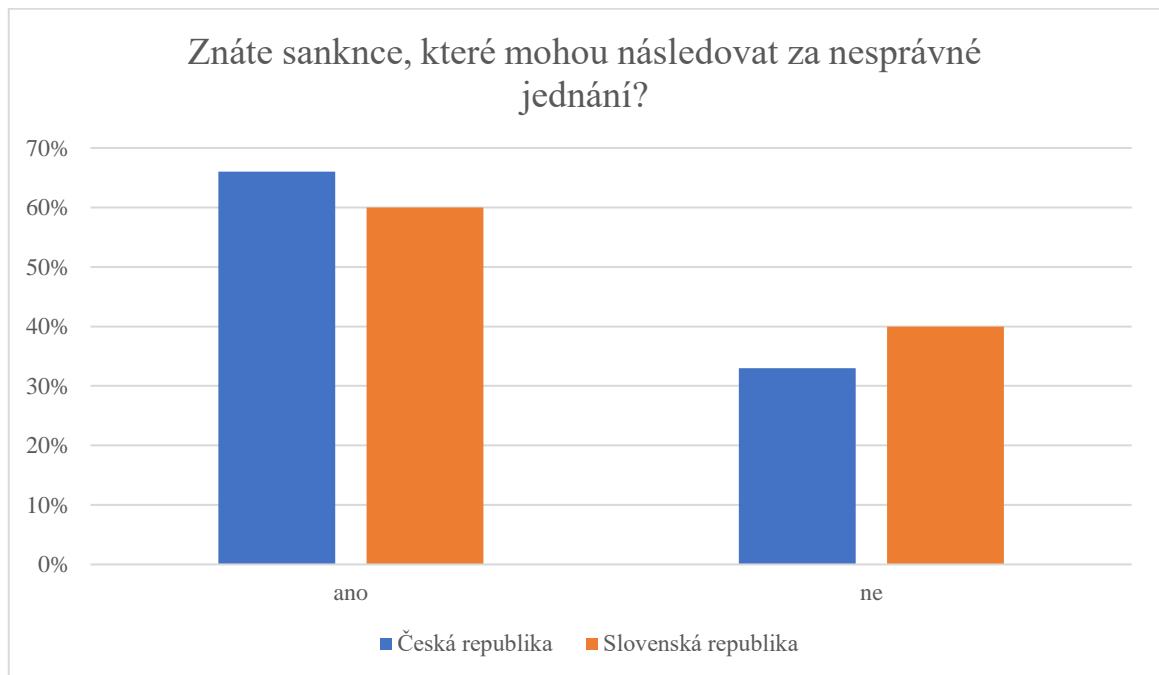
8. otázka - Setkal/a jste se s korupčním jednáním?



Graf 9 - častost setkání se s korupčním jednáním

S korupčním jednáním se osobně setkalo 9 respondentů ČR, kteří představují 14% výzkumu ČR. Ze slovenských respondentů se s korupčním jednáním setkalo 19 z nich, tedy 30%. Zbýlých 86% výzkumu ČR s 60% výzkumu SR uvedlo, že se s korupčním jednáním nesetkali.

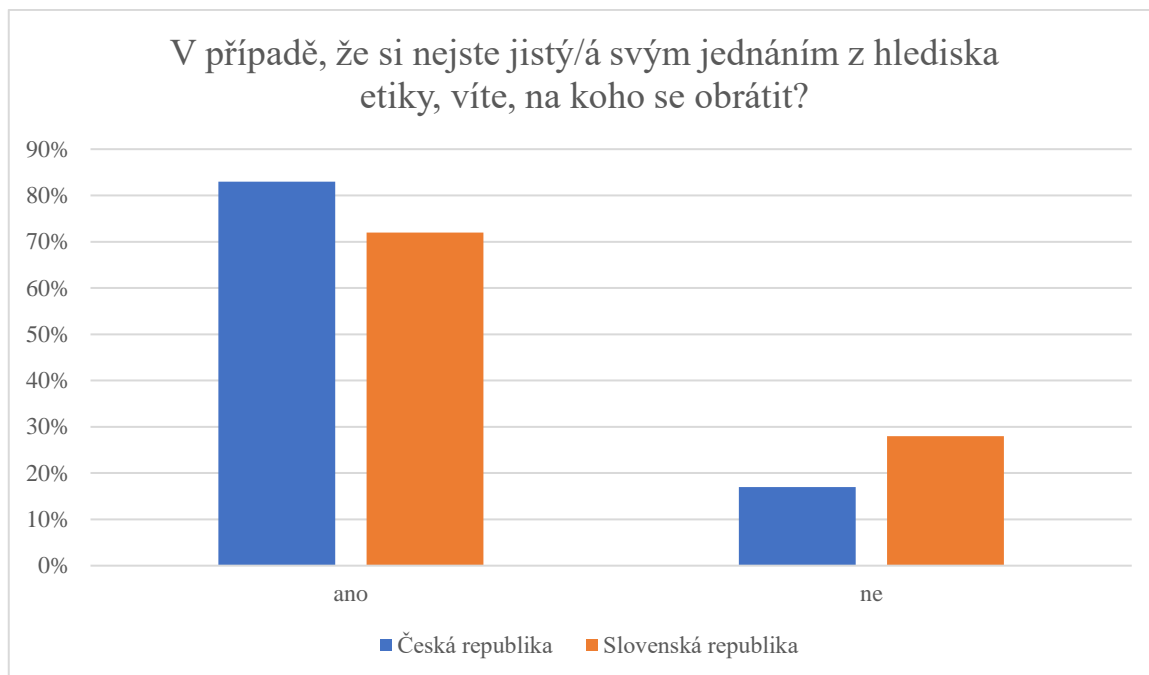
9. otázka - Znáte sankce, které mohou následovat za nesprávné jednání?



Graf 10 - znalost sankcí za nesprávné jednání

Touto otázkou jsem zjišťovala, zda respondenti znají sankce, které mohou následovat za nesprávné jednání. 66% respondentů ČR a 60% respondentů SR uvedlo, že sankce znají, 34% výzkumu ČR a 40% výzkumu SR tyto sankce nezná.

10. otázka - V případě, že si nejste jistý/á svým jednáním z hlediska etiky, víte, na koho se obrátit?

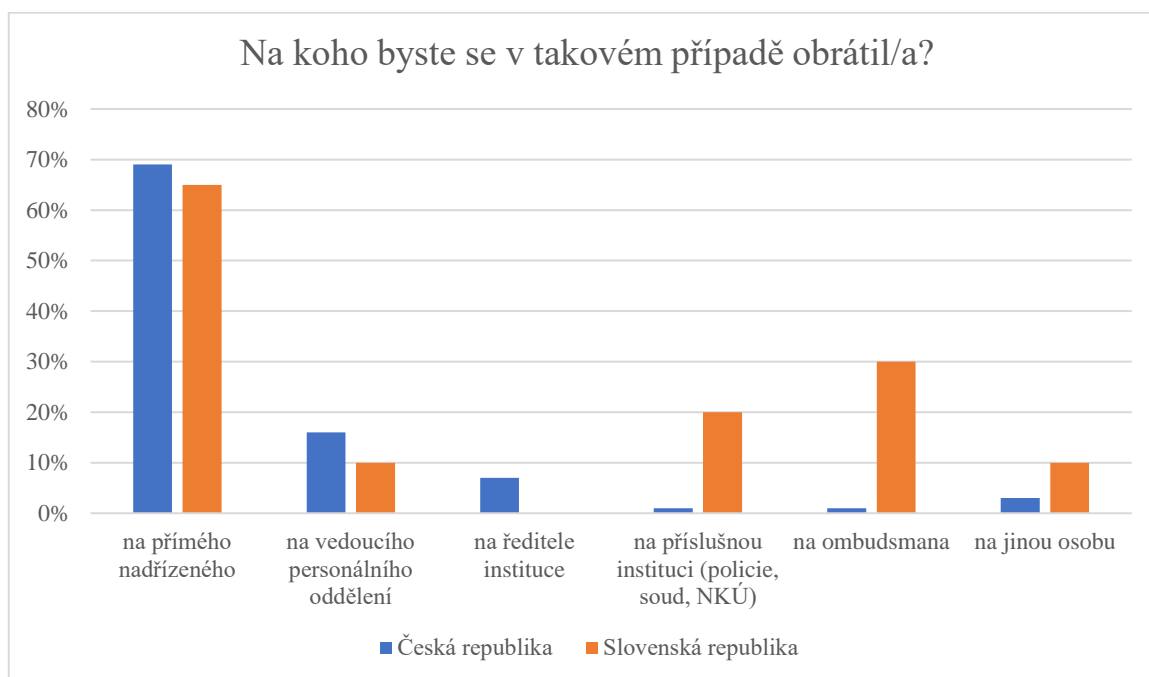


Graf 11 - povědomí na koho se obrátit v případě, že si nejste jistí svým jednáním

Touto otázkou jsem zjišťovala, zda respondenti ví, na koho se obrátit, pokud si nejsou jisti svým jednáním z hlediska etiky. Kladně odpovědělo 54 respondentů tvořících 83% výzkumu ČR a 47 respondentů představujících 72% výzkumu SR. Zápornou odpověď uvedlo 11 respondentů ČR, kteří představují 17% výzkumu ČR a 18 respondentů SR tvořících 28% výzkumu SR.

Tato otázka potvrdila moji hypotéza č.3, byla verifikována 54 respondenty ČR s 47 respondenty SR.

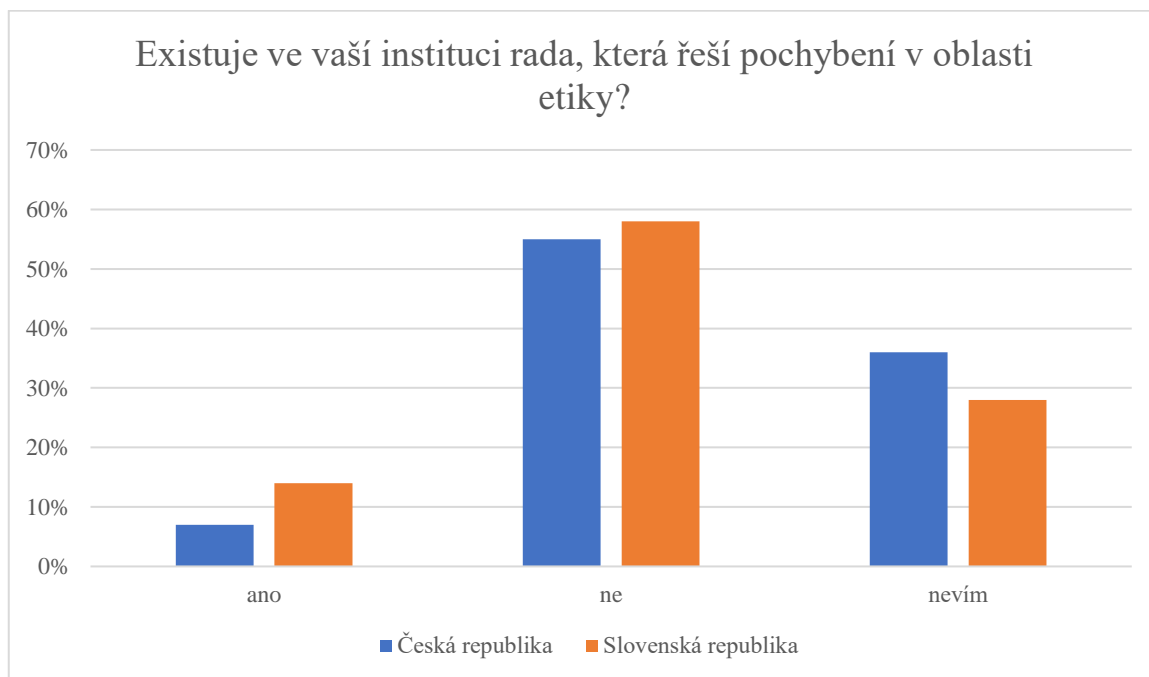
11. otázka - Na koho byste se v takovém případě obrátil/a?



Graf 12 - na koho by se zaměstnanci VS obrátili, pokud by si nebyli jisti svým jednáním

Na otázku, na koho by se zaměstnanci veřejné správy obrátili, pokud by si nebyli jisti svým jednáním většina respondentů obou zemí (69% respondentů ČR a 65% respondentů SR) odpověděla, že na přímého nadřízeného. Na vedoucího personálního oddělení by se obrátilo 16% respondentů ČR a 10% respondentů SR. 5 respondentů ČR tvořících 7% výzkumu ČR uvedlo, že by se obrátilo na ředitele instituce, ze slovenských respondentů by se na něj neobrátil nikdo. Příslušnou instituci (policii, soud, NKÚ) by kontaktoval pouze 1 respondent ČR, ze slovenských respondentů by se jich na příslušnou instituci obrátilo 13, kteří představují 20% výzkumu SR. Na ombudsmana by se obrátil 1 respondent ČR a 2 respondenti SR. Celkem 3 respondenti z obou zemí by se obrátili na jinou osobu. 1 respondent ČR by se obrátil na supervizora a 2 respondenti SR na mentora.

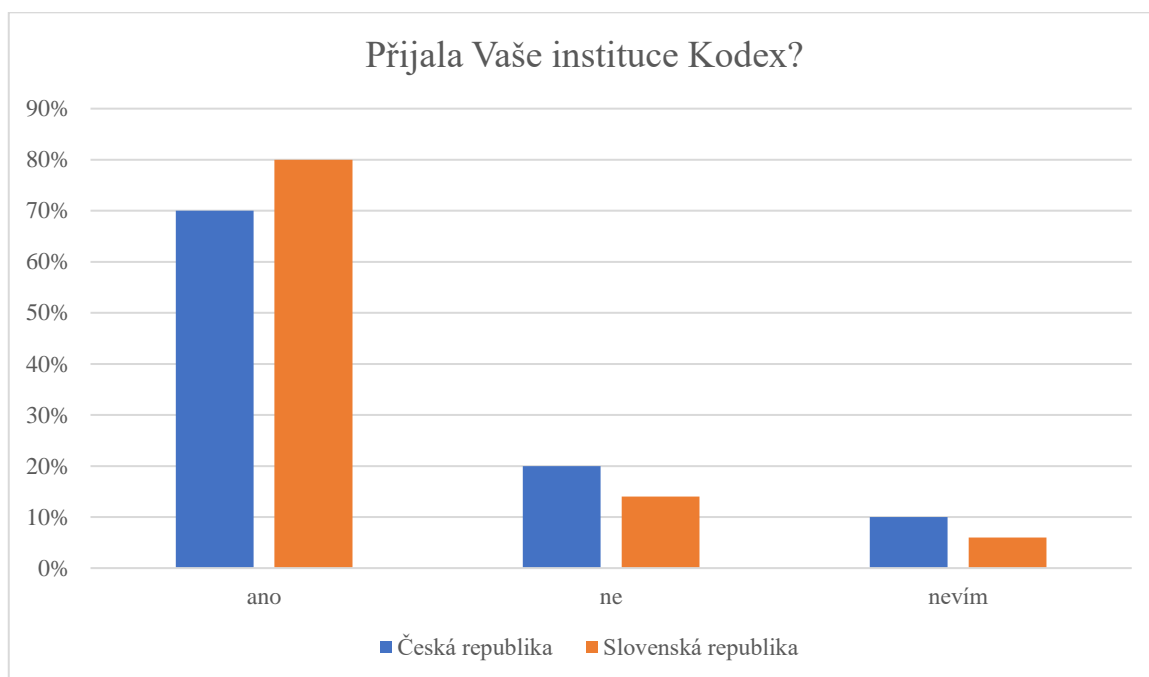
12. otázka - Existuje ve vaší instituci rada, která řeší pochybení v oblasti etiky?



Graf 13 - existence etické rady

Na existenci etické rady v instituci, která řeší pochybení v oblasti etiky reagovalo kladně pouze 5 respondentů ČR tvořících 7% výzkumu ČR a 9 respondentů SR, kteří představují 14% výzkumu SR. 55% respondentů ČR a 58% respondentů SR odpovědělo, že v jejich instituci etickou radu nemají. 36% respondentů ČR a 28% respondentů SR o její existenci neví.

13. otázka - Přijal Váš úřad Etický kodex úředníků a zaměstnanců veřejné správy (dále jen „Kodex“) pro respondenty ČR nebo Etický kódex štátného zamestnanca (dále jen „Kodex“) pro respondenty v SR, nebo jiný kodex, který z uvedených kodexů vychází?



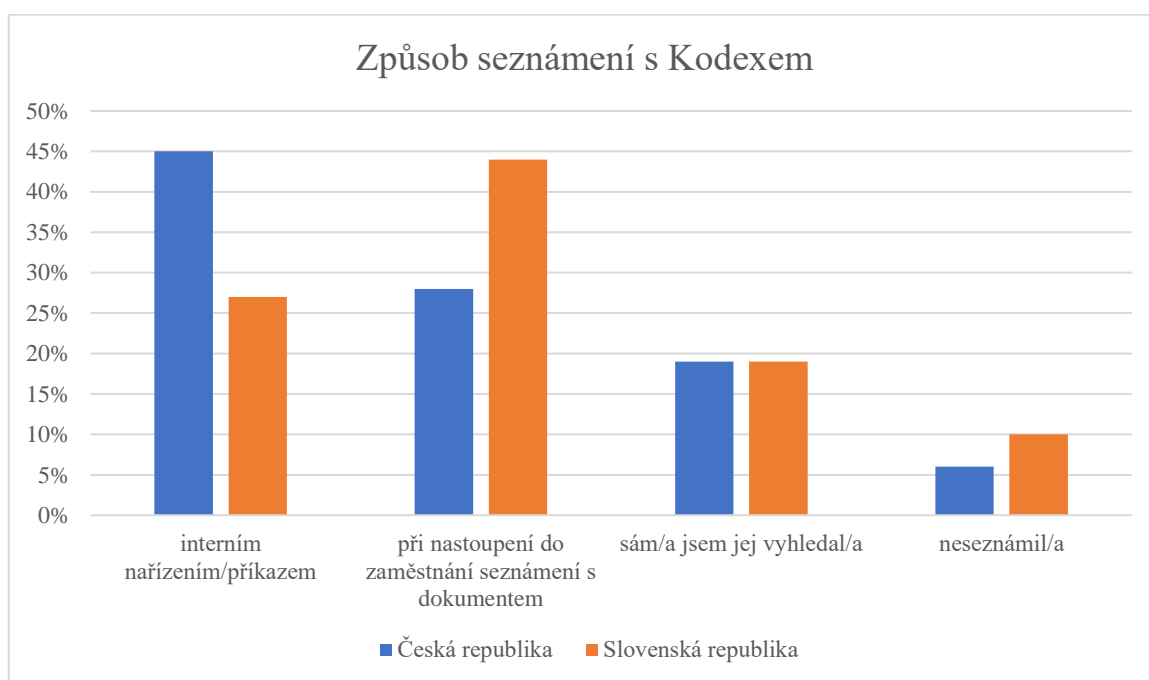
Graf 14 - přijetí kodexu institucemi

Otázka týkající se etických kodexů ve veřejné správě potvrdila moji hypotézu č. 4, kdy 46 respondentů ČR tvořících 70% výzkumu ČR a 52 respondentů SR, kteří představují 80% výzkumu SR, potvrdilo, že jejich instituce přijala etický kodex. 13 respondentů ČR a 9 respondentů SR představujících 20% ČR a 14% výzkumu SR uvedlo, že etický kodex zavedený nemají a 6 respondentů ČR a 4 respondenti SR z řad řadových zaměstnanců, kteří tvoří 10% výzkumu ČR a 6% výzkumu SR, neví, jestli jejich instituce má zavedený etický kodex.

7.3.2. druhá část výzkumu

Druhá část výzkumu se zaměřovala na respondenty, jejichž instituce přijala Etický kodex úředníků a zaměstnanců veřejné správy nebo Etický kódex štátného zamestnanca, nebo jiný kodex, který z uvedených kodexů vychází (dále jen „Kodex“). Celkem tedy odpovídalo 46 respondentů zaměstnaných ve veřejné správě v České republice a 52 respondentů zaměstnanců veřejné správy Slovenské republiky.

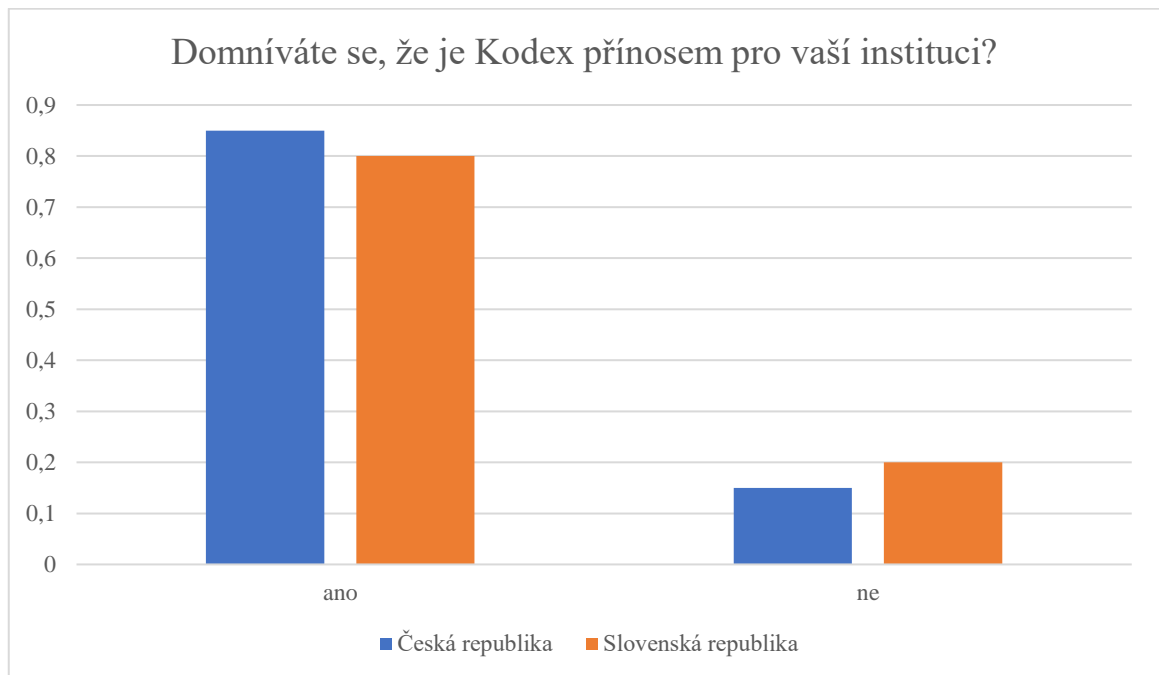
14. otázka - Pokud ano, jakým způsobem jste se s Kodexem seznámil/a?



Graf 15 - způsob seznámení respondentů s Kodexem

Na otázku, jakým způsobem se zaměstnanci veřejné správy ČR a SR seznámili s Kodexem respondenti ČR nejčastěji odpovídali, že interním nařízením/příkazem. Tímto způsobem se s Kodexem seznámilo 21 respondentů ČR představujících 45% výzkumu ČR. Ze slovenských respondentů takto odpovědělo 14 respondentů, kteří tvoří 27% výzkumu SR. 13 respondentů ČR uvedlo, že se s Kodexem seznámilo při nástupu do zaměstnání, tvoří 28% výzkumu ČR a shodně odpovědělo 23 respondentů SR představujících největší skupinu, a to 44% výzkumu SR. Kodex samostatně vyhledalo 9 respondentů ČR a 10 respondentů SR, kteří představují 19% výzkumů ČR i SR. 3 respondenti uvedli, že se s Kodexem neseznámili, jednalo se o 1 respondenta ČR a 2 respondenty SR.

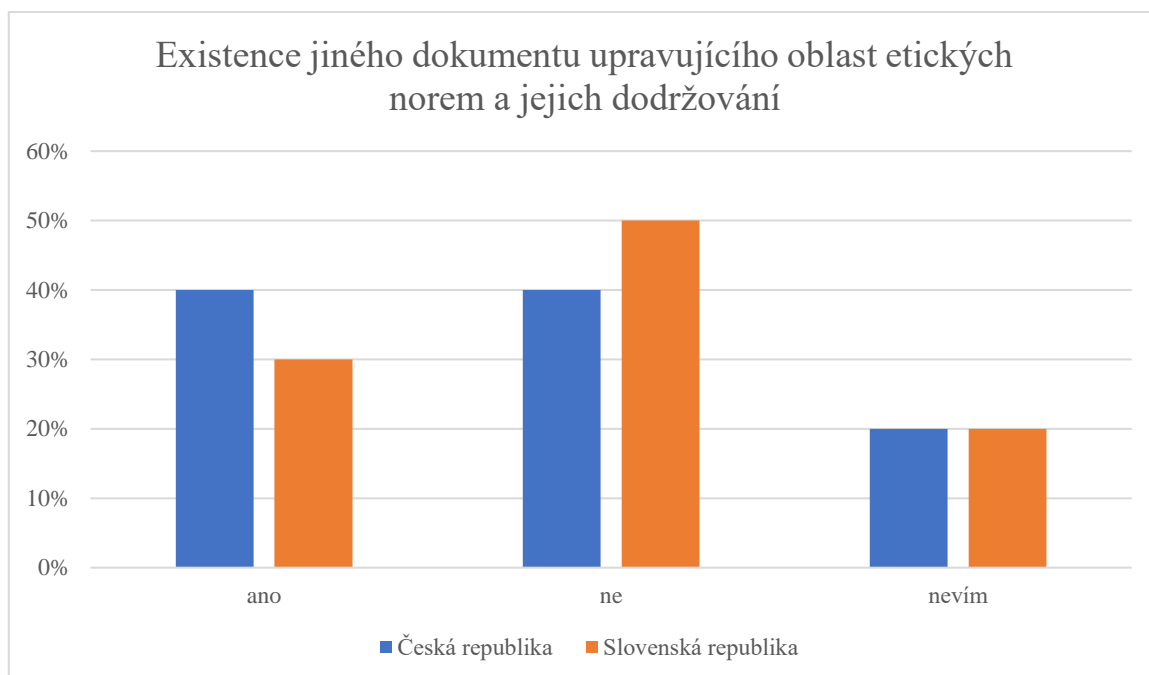
15. otázka – Domníváte se, že je Kodex přínosem pro vaši instituci?



Graf 16 - domnění respondentů, že je Kodex přínosem pro jejich instituci

Touto otázkou jsem zjišťovala, zdali se respondenti domnívají, že je Kodex přínosem pro jejich instituci. 39 respondentů ČR a 42 respondentů SR, představujících 85% výzkumu ČR a 80% výzkumu SR odpovědělo kladně. Zbýlých 15% výzkumu ČR a 20% výzkumu SR nepovažují Kodex za přínos pro jejich instituci.

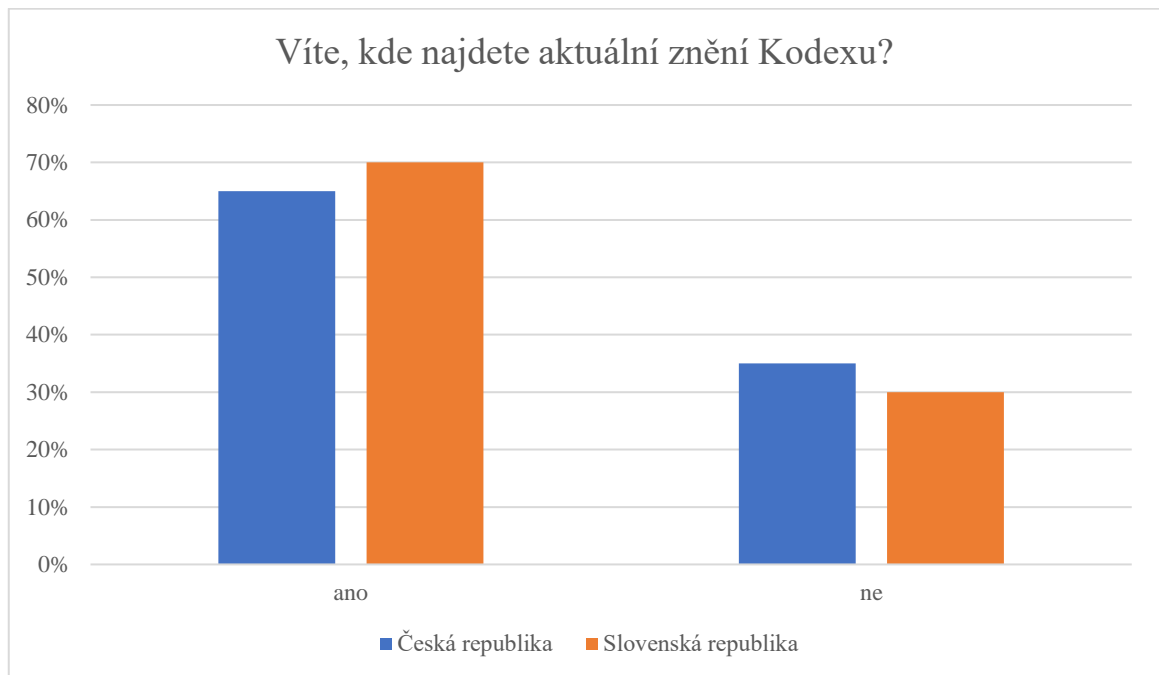
16. otázka - Existuje ve vaší instituci jiný dokument, který upravuje oblast etických norem a jejich dodržování?



Graf 17 - existence jiného dokumentu upravujícího oblast etických norem

Na otázku, která se týkala existence jiného dokumentu upravujícího oblast etických norem a jejich dodržování odpovědělo kladně 18 respondentů ČR a 15 respondentů SR, kteří představují 40% výzkumu ČR a 30% výzkumu SR. 18 respondentů ČR tvořících 40% výzkumu ČR a 26 respondentů SR představujících 50% výzkumu SR uvedlo, že v jejich instituci neexistuje jiný dokument, který by upravoval tuto oblast. 20% respondentů, tedy 10 respondentů ČR a 11 respondentů SR odpovědělo, že o existenci jiného dokumentu neví.

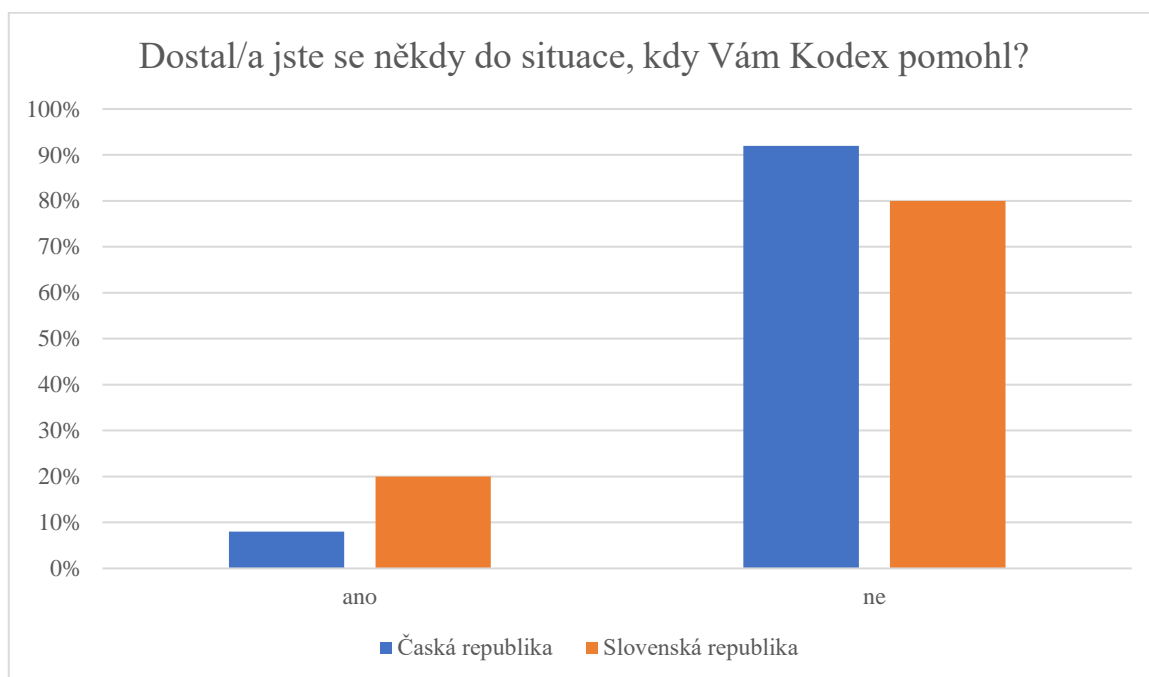
17. otázka - Víte, kde najdete aktuální znění Kodexu?



Graf 18 - povědomí o tom, kde najít aktuální znění kodexu

Touto otázkou jsem zjišťovala, zda respondenti vědí, kde najdou aktuální znění Kodexu. 65% výzkumu ČR a 70% výzkumu SR, zahrnujících 30 respondentů ČR a 35 respondentů SR uvedlo, že ví kde aktuální znění kodexu najít. 16 respondentů ČR tvořících 35% výzkumu ČR a 17 respondentů SR představujících 30% výzkumu SR odpovědělo, že neví.

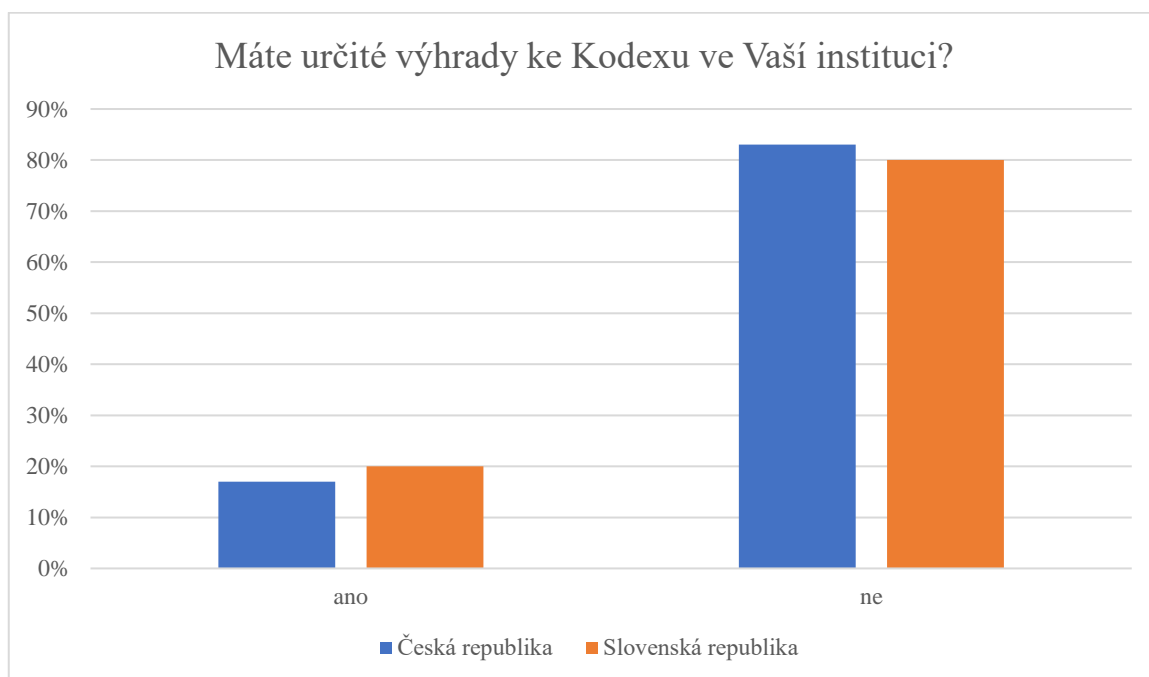
18. otázka - Dostal/a jste se někdy v praxi do situace, kdy Vám Kodex pomohl?



Graf 19 - dostání se do situace, kdy zaměstnancům VS Kodex pomohl

V této otázce jsem se dotazovala, zda se někdy respondenti v praxi dostali do situace, kdy jim Kodex pomohl. Touto otázkou byla falzifikována moje hypotéza č.5, jelikož se pouze 4 respondenti ČR a 10 respondentů SR dostalo do situace, kdy jim Kodex pomohl. 92% výzkumu ČR a 80% výzkumu SR, které tvoří 42 respondentů ČR a 42 respondentů SR uvedlo, že se do takové situace nikdy nedostali.

19. otázka - Máte určité výhrady ke Kodexu ve Vaší instituci?



Graf 20 – četnost výhrad ke Kodexu v dané instituci

Tato otázka byla kombinací uzavřené a otevřené otázky. Respondenty, kteří uvedli, že výhrady ke Kodexu v jejich instituci mají, jsem poprosila, aby tyto výhrady vypsali. Jednalo se o 5 respondentů ČR a 9 respondentů SR. Zbýlých 83% výzkumu ČR a 80% výzkumu SR uvedlo, že žádné výhrady nemají.

Respondenti z České republiky nejčastěji odpovídali, že je Kodex v jejich instituci příliš všeobecný. Tato odpověď se objevila u 4 z nich. 1 respondent to doplnil o informaci, že v Kodexu chybí specifikace konkrétních situací. Poslední respondent uvedl, že etický kodex není často dodržován politiky.

Respondenti ze Slovenské republiky uváděli, že je Kodex v jejich instituci všeobecný a neúplný. Všeobecnost se mezi odpověďmi vyskytla 5x, neúplnost 3x a jeden respondent odpověděl, že ke Kodexu výhrady nemá, ale ke komisi, která posuzuje etické chování.

7.4. Ověření hypotéz

HYPOTÉZA 1

Mám za to, že většina zaměstnanců veřejné správy ČR a SR považuje právní zakotvení etických standardů za důležitá.

Na základě dotazníkové otázky č. 4, graf č. 5 byla moje **hypotéza verifikována**.

HYPOTÉZA 2

Předpokládám, že jsou školení a další vzdělávání v oblasti dodržování etiky jsou pro zaměstnance veřejné správy ČR a SR přínosná.

Na základě dotazníkové otázky č. 6, graf č. 7 byla moje **hypotéza verifikována**.

HYPOTÉZA 3

Předpokládám, že většina zaměstnanců veřejné správy ČR a SR ví, na koho se obrátit v případě, že si nejsou jisti svým jednáním.

Na základě dotazníkové otázky č. 10, graf č. 11 byla moje **hypotéza verifikována**.

HYPOTÉZA 4

Domnívám se, že většina institucí veřejné správy ČR a SR přijala etický kodex.

Na základě dotazníkové otázky č. 13, graf č. 14 byla moje **hypotéza verifikována**.

HYPOTÉZA 5

Mám za to, že se většina zaměstnanců veřejné správy ČR a SR se dostala do situace, kdy jim etický kodex pomohl.

Na základě dotazníkové otázky č. 18, graf č. 19 byla moje **hypotéza falzifikována**.

Je nutné konstatovat, že není možné na výsledky pohlížet jako na definitivní, přestože jsem se snažila oslovit co nejvíce respondentů, jedná se o pouhý zlomek zaměstnanců veřejné správy České a Slovenské republiky.

Závěrem bych ráda zhodnotila a porovнала výsledky mezi Českou a Slovenskou republikou. Pozitivem, které z výzkumu vyplynulo je, že zaměstnání ve veřejné správě je v obou zemích především dlouhodobého charakteru. Díky tomu mají úředníci a zaměstnanci dlouholetou praxi a mají přehled o tom, jaké etické požadavky jsou na ně kladeny.

Nejvíce zastoupenou byla kategorie zaměstnanců, kteří pracují ve veřejné správě nad 15 let a byla převážně tvořena řadovými zaměstnanci. Druhé místo zaujímá kategorie do 5 let. Na dalším místě se nachází kategorie zaměstnanců s praxí 5 – 10 let, kterou tvoří převážně vedoucí zaměstnanci. Nejméně zastoupenou kategorií je kategorie 10 – 15 let. Veliké procento výzkumu bylo tvořeno řadovými zaměstnanci, vedoucí pracovníci tvořili poměrně malé procento z celkového počtu respondentů.

Téměř shodné tři čtvrtiny respondentů obou zemí považují právní zakotvení etických principů a standardů za důležité, mezi nimi bylo 100% vedoucích zaměstnanců. Zbylou čtvrtinu tvoří respondenti, kteří to za důležité nepovažují anebo odpověděli, že neví.

Pozitivním zjištěním, které vyplynulo je, že v naprosté většině institucí, kde respondenti pracují se konají školení a další vzdělávání v oblasti etiky, která jsou pro většinu z nich jsou přínosná. Avšak nemalé procento respondentů uvedlo, že pro ně v školení v oblasti etiky přínosná nejsou, jednalo se o 39% respondentů z ČR a 35% ze SR.

Velice mne zajímala otázka finanční motivovanosti. Větší procento respondentů, kteří jsou dostatečně finančně motivovaní je v České republice, rozdíl je však minimální. 2/3 respondentů obou zemí dostatečně finančně motivovány nejsou. Většinu finančně motivovaných respondentů tvořili vedoucí zaměstnanci.

Největší rozdíl mezi Českou a Slovenskou republikou vyplynul u otázky, kde jsem se dotazovala, zda se respondenti osobně setkali s korupčním jednáním. Většina respondentů z obou zemí uvedla, že se s korupčním jednáním nesešla. Zarážejícím zjištěním však bylo, že se s ním setkala třetina respondentů ze Slovenské republiky, což je 2x více respondentů než z České republiky.

Sankce, které mohou následovat za nesprávné jednání zná téměř shodný počet respondentů obou zemí, jedná se o 34% respondentů ČR a 40% respondentů SR. Mezi

respondenty, které tyto sankce neznají byli i vedoucí zaměstnanci. Větší počet sankcí neznalých je ze Slovenska.

Na otázku, zda respondenti ví, na koho se obrátit v případě, že si nejsou jisti svým jednáním z hlediska etiky odpověděla kladně většina všech respondentů. Avšak zajímavým zjištěním, které vyplynulo je, že mezi zaměstnanci, kteří nevědí na koho se obrátit, byli i vedoucí zaměstnanci. Z celkového počtu 35 vedoucích zaměstnanců, kteří se výzkumu zúčastnili, 8 neví, na koho se v takovém případě obrátit. Toto číslo mi přijde zarážející, jelikož vedoucí zaměstnanci by, dle mého názoru, měli jít řadovým zaměstnancům příkladem. Z následující otázky vyplynulo, že právě na přímého nadřízeného by se naprostá většina respondentů obrátila v případě, že by si nebyli jisti svým jednáním v oblasti etiky. Objevuje se zde neinformovanost vedoucích zaměstnanců, stejně jako u otázky, která se týkala znalosti sankcí, a proto si myslím, že v některých institucích veřejné správy není problematika etiky dostatečně probírána.

O existenci etické rady, která by řešila pochybení v oblasti etiky ví pouze malé procento respondentů obou zemí. Převážná většina uvedla, že v jejich instituci takovou radu nemají nebo o ní neví. Z respondentů, kteří o existenci rady nevědí, bylo větší procento z ČR.

Většina respondentů obou zemí uvedla, že jejich instituce etický kodex přijala a většina z nich ví, kde najít jeho aktuální znění. Nemalé procento respondentů ČR však uvedlo, že jejich instituce nepřijala. A našli se i respondenti z řad řadových zaměstnanců, kteří uvedli, že neví, zda jejich instituce Kodex přijala a také, že neví, kde najít aktuální znění. Toto zjištění je překvapivé v negativním slova smyslu, obzvláště v době, kdy je na etiku ve veřejné správě kladen veliký důraz. Politické skandály se v médiích objevují velice často, a proto si myslím, že je při nejmenším vhodné, aby se každý zaměstnanec veřejné správy minimálně informoval, jestli jejich instituce etický kodex přijala a kde se s ním může seznámit. Na druhou stranu to vypovídá a podceňování této problematiky především v řadách vedoucích zaměstnanců, kteří by měli vynaložit větší úsilí, aby své podřízené s touto problematikou seznámili.

Odpovědi na otázku, jakým způsobem se s Kodexem seznámili se mezi respondenty ČR a SR liší. Zatímco převážná většina respondentů ČR se s Kodexem seznámila interním nařízením či příkazem, většina respondentů SR se s ním seznámila při nástupu do zaměstnání. Téměř shodné procento respondentů obou zemí uvedlo, že jej sami vyhledali. 3 respondenti s Kodexem seznámení nejsou. Počet 3 respondentů z celkového počtu 98 respondentů, kteří vědí, že mají v instituci zavedený etický kodex se zdá být zanedbatelný, znovu se zde však

objevuje neinformovanost o etických nárocích na zaměstnance veřejné správy.

Na existenci jiného dokumentu, který by upravoval oblast etických norem a jejich dodržování reagovali respondenti ČR a SR obdobně, kdy zhruba polovina respondentů odpověděla kladně a druhá polovina záporně.

Naprostá většina respondentů obou zemí se nikdy nedostala do situace, kdy by jim Kodex pomohl. Kodex pomohl pouze necelému 1% respondentů ČR a 2% respondentů SR. Otázkou zůstává, zda respondenti pouze neignorují situace, kdy by měli do kodexu etiky nahlédnout.

Výhrady ke Kodexu má 17% respondentů ČR a 20% respondentů SR. I přes rozdílnost kodexů, respondenti ČR i SR uváděli, že je Kodex v jejich instituci příliš všeobecný, pro jeho lepší využití by je měli jednotlivé instituce více specifikovat dle svých potřeb. Respondent ČR uvedl, že chybí specifikace konkrétních situací, respondenti SR zase zmiňovali neúplnost Kodexu a v odpovědích se objevila i kritika komise, která posuzuje etické chování.

8. ZÁVĚR

Zpracovat téma mé bakalářské práce nebylo jednoduchým úkolem, i přes to, že je etika úředního jednání stále více probíraná a prosazovaná. V průběhu studování odborné literatury, jsem si uvědomila, jak je důležité si předem určit směr práce a vytyčit cíle. Pokorně jsem se snažila o logické ucelení daných kapitol souvisejících s etikou úředního jednání za použití metody popisné a komparativní. V praktické části jsem zjišťovala vnímání důležitosti etiky a jejího zakotvení zaměstnanci veřejné správy v České republice a na Slovensku pomocí dotazníkového šetření.

V první kapitole jsem věnovala pozornost nastínění pojmů správa, veřejná správa a členění veřejné správy na správu státní a samosprávu. Dále jsem se zaměřila na přiblížení pojmů etiky, morálky a zahrнула jsem i členění etiky.

Snažila jsem se, aby druhá kapitola zahrnující etiku ve veřejné správě, poskytla přehled o předpokladech existence etiky v institucích veřejné správy, etiky úředního jednání a lidských zdrojích ve veřejné správě, dále jsem se pokusila přiblížit legislativu, která etiku úředního jednání upravuje.

V další kapitole jsem se zaměřila na korupci, která s etikou úředního jednání úzce souvisí. Snažila jsem se o přiblížení příčin vzniku korupce, jejích druhů, důsledků a předpokladů úspěšného boje proti korupci.

Čtvrtá kapitola zahrnovala problematiku etických kodexů ve veřejné správě. Zde jsem zmínila 12 základních doporučení vydaných OECD pro členské země a co by měl ideální etický kodex upravovat. Snažila jsem se přiblížit obsahu Etického kodexu úředníků a zaměstnanců veřejné správy, situaci na Slovensku a tuto kapitolu jsem zakončila komparací etických kodexů České a Slovenské republiky.

V poslední teoretické kapitole jsem věnovala Evropské unii a etice. Snažila jsem se o přiblížení Zásad veřejné služby pro úředníky EU, principů dobré správy a obsahu Evropského kodexu řádné správní praxe, který byl schválen usnesením Parlamentu EU.

Poslední kapitola mé bakalářské práce byla zaměřena na praktickou část, která probíhala formou dotazníkového šetření. Zjišťovala jsem vnímání důležitosti etiky a jejího zakotvení zaměstnanci veřejné správy České a Slovenské republiky. Úspěšností dotazníku jsem byla příjemně překvapena.

Pro naplnění výše zmíněného cíle dotazníkového šetření jsem si stanovila následující dílčí cíle: zda zaměstnanci veřejné správy považují právní zakotvení etických standardů za důležitá, jestli jsou pro ně školení v oblasti dodržování etiky přínosná, zda ví, na koho se obrátit v případě, že si nejsou jisti svým jednáním, jestli většina institucí veřejné správy ČR a SR přijala etický kodex a zda se dostali do situace, kdy jim kodex etiky pomohl.

Z výzkumu vyplynulo, že zaměstnanci veřejné správy v České a Slovenské republice považují etiku a její zakotvení za důležité. Je však nutné si uvědomit, že zakotvení etických standardů sice může přispět k jejich dodržování, ale nedokáže je zaručit. Každý vedoucí zaměstnanec by měl dbát na seznámení jeho podřízených s etickými kodexy či jinými normami upravující etické jednání ve veřejné správě a měl by jít ostatním zaměstnancům příkladem.

Doufám, že se problematika etiky ve veřejné správě rozšíří natolik, aby nedocházelo k nevědomostem v oblasti etiky jak v řadách řadových zaměstnanců, tak i na vedoucích pozicích, a aby zaměstnanci vnímali etiku úředního jednání za běžnou věc, nikoliv za nadstandard, protože je díky tomu možné prohloubit důvěru společnosti ve veřejnou správu.

9. RESUMÉ

It was not a simple task to elaborate the topic of my bachelor thesis, despite the fact, that the ethics of official act is increasingly discussed and promoted. During the study of literature, I realized how important is to determine the direction of the work in advance and to set goals. I humbly tried to coherent the chapters related to the ethics of official act using the descriptive and comparative method. In the practical part I found out the perception of the importance of ethics and its anchoring by the public administration employees in the Czech Republic and Slovakia. I used a questionnaire survey.

In the first chapter I paid attention to the outline of the concepts of administration, public administration and the division of public administration into the administration of state and local government. Then I focused on the concepts of ethics, morality and types of ethics. I tried to make the second chapter, including ethics in public administration, to provide an overview of the prerequisites for the existence of ethics in public administration institutions, then I spoke about human resources in public administration. In the next chapter I focused on the corruption, which is closely related to the ethics of official act. The fourth chapter included the issue of ethical codes in public administration. I tried to get closer to the content of the Code of Ethics of Officials and Employees of Public Administration, the situation in Slovakia and I finished this chapter by comparing the ethical codes of the Czech and Slovak Republics. I deal with the European Union and ethics in the last theoretical chapter. The last chapter of my bachelor thesis was focused on the practical part, which took the form of a questionnaire survey. I found out the perception of the importance of ethics and its anchoring by public administration employees in the Czech and Slovak Republics. I have set the following partial objectives. I was pleasantly surprised by the success of the questionnaire.

The research revealed that public administration employees in the Czech and Slovak Republics consider ethics and its embedding to be important. However, it must be borne in mind that while anchoring ethical standards can contribute to their compliance, they cannot guarantee them. Every leader employee should ensure should set an example for other employees.

I hope that the issue of ethics in the public administration will expand to the point of avoiding ethical ignorance among employees in the public administration, and that employees perceive the ethics of conduct as a common thing, not as an above standard because it can deepen on the society's trust in the public administration.

10. SEZNAM POUŽITÝCH ZDROJŮ

10.1. Literatura

DOLISTA, TH.D., PH.D., prof. Dr. Josef a Ing. Roman JEŽEK. Etika zaměstnance veřejné správy. České Budějovice: Vysoká škola evropských a regionálních studií, 2006. ISBN 80-86708-20-9

GEFFERT, Richard. Etika vo verejnej správe. Košice: Univerzita Pavla Jozefa Šafárika, 2010. ISBN 978-80-7097-826-9

MATES, CSC., Doc. JUDr. Pavel a JUDr. Miloš MATULA, CSC. Kapitoly z dějin a teorie veřejné správy. Praha: VŠE, 1999. ISBN 80-7079-407-0

POMAHAČ, Richard a Olga VIDLÁKOVÁ. Veřejná správa. Praha: C.H. Beck, 2002. Beckovy mezioborové učebnice. ISBN 8071797480.

ŠIČÁKOVÁ, Emília a Daniela ZEMANOVIČOVÁ. Konflikt záujmov, Etika a etický kódex vo verejnej správe. 1. Bratislava: Centrum pre hospodársky rozvoj - Transparency International Slovensko, 2000. ISBN 80-967382-7-5

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

ŠTIČKA, Michal. Korupce a protikorupční politika ve veřejné správě. Praha: Transparency International - Česká republika, 2008. ISBN 978-80-87123-04-1.

10.2. Právní předpisy

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

Zákon č. 349/1999 Sb., O veřejném ochránci práv

Zákon č. 128/2000 Sb., O obcích

Zákon č. 312/2002 Sb., O úřednících územních samosprávných celků

Zákon č. 500/2004 Sb., Správní řád

Zákon č. 262/2006 Sb., Zákoník práce

Zákon č. 159/2006 Sb., O střetu zájmů

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

Zákon č. 40/2009 Sb., Trestní zákoník

Zákon č. 134/2016 Sb., O zadávání veřejných zakázek

Etický kodex úředníků a zaměstnanců veřejné správy. Usnesení vlády z 9. 5. 2012, č. 331

Zákon č. 312/2001 Z.z. o štátnej službe

Zákon č. 400/2009 Z.z. o štátnej službe

Zákon č. 55/2017 Z. z. o štátnej službe

10.3. Internetové zdroje

Etický kódex štátného zamestnanca | Rada pre štátnu službu. Rada pre štátnu službu | Rada pre štátnu službu [online]. Copyright © Všetky práva vyhradené. [cit. 10.02.2019]. Dostupné z: <https://radaprestatnuzsluzbu.vlada.gov.sk/eticky-kodex-statneho-zamestnanca/>

Evropský veřejný ochránce práv. Evropský kodex řádné správní praxe - PDF. Představujeme Vám pohodlné a bezplatné nástroje pro publikování a sdílení informací. [online]. Copyright © DocPlayer.cz [cit. 20.01.2019]. Dostupné z: <https://docplayer.cz/47518300-Evropsky-verejny-ochrance-prav-evropsky-kodex-radne-spravni-praxe.html>

Finanční správa [online]. Copyright © [cit. 29.02.2019]. Dostupné z: <https://www.financnisprava.cz/assets/cs/prilohy/fs-volna-pracovni-mista/sluzebni-zakon-v-praxi.pdf>

FRIEDEL, MBA, Ing. Libor. Etika podnikání – Teoretická část: Formální hledisko. Databáze nejlepších praktik [online]. Ostrava: HM PARTNERS, 2003, duben 2003 [cit. 22.2.2019]. Dostupné z: <http://bestpractices.cz/seznam-praktik/etika-podnikani/teoreticka-cast/>

MODERNÍ VEŘEJNÁ SPRÁVA A OMBUDSMAN - PDF. Představujeme Vám pohodlné a bezplatné nástroje pro publikování a sdílení informací. [online]. Copyright © DocPlayer.cz [cit. 08.02.2019]. Dostupné z: <https://docplayer.cz/2970885-Moderni-verejna-sprava-a-ombudsman.html>

Státní služba - Státní služba. Úvodní strana - Ministerstvo vnitra České republiky [online]. Copyright © 2019 Ministerstvo vnitra České republiky. Všechna práva vyhrazena. [cit. 11.03.2019]. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/sluzba/clanek/statni-sluzba.aspx>

10.4. Ostatní zdroje:

BRABCOVÁ, Ing. Jitka. Etika a antikorupční jednání ve veřejné správě. Ministerstvo vnitra České republiky: RENTEL

Etika a protikorupční opatření: Projekt vzdělávání zaměstnanců v oblasti etiky a protikorupčního opatření. Ministerstvo vnitra České republiky, Podporujeme vaši budoucnost, Operační program lidské zdroje a zaměstnanost, Evropská unie, Evropský sociální fond v ČR, 2014. ISSN reg. č. CZ.1.04/4.1.00/64.0001

MOSKALA, MPA, Mgr. Jiří. Etika ve veřejné správě. 2013. V rámci projektu Operačního programu Vzdělávání pro konkurenceschopnost. Systém celoživotního učení pro podporu efektivní veřejné správy

11. SEZNAM GRAFŮ

Graf 1 - celková úspěšnost dotazníku	45
Graf 2 - stát respondentů.....	46
Graf 3 - jak dlouho respondenti pracují ve veřejné správě	47
Graf 4 - pozice zaměstnanců.....	48
Graf 5 - důležitost právního zakotvení etických principů a standardů	49
Graf 6 - konání školení a dalšího vzdělávání v oblasti dodržování etiky	50
Graf 7 - přínos školení a dalšího vzdělávání v oblasti dodržování etiky	51
Graf 8 - finanční motivovanost	52
Graf 9 - častost setkání se s korupčním jednáním	53
Graf 10 - znalost sankcí za nesprávné jednání.....	54
Graf 11 - povědomí na koho se obrátit v případě, že si nejste jistí svým jednáním	55
Graf 12 - na koho by se zaměstnanci VS obrátili, pokud by si nebyli jistí svým jednáním	56
Graf 13 - existence etické rady	57
Graf 14 - přijetí kodexu institucemi.....	58
Graf 15 - způsob seznámení respondentů s Kodexem.....	59
Graf 16 - domnění respondentů, že je Kodex přínosem pro jejich instituci	60
Graf 17 - existence jiného dokumentu upravujícího oblast etických norem	61
Graf 18 - povědomí o tom, kde najít aktuální znění kodexu	62
Graf 19 - dostání se do situace, kdy zaměstnancům VS Kodex pomohl	63
Graf 20 – četnost výhrad ke Kodexu v dané instituci.....	64

12. SEZNAM PŘÍLOH

Příloha č. 1 Etický kodex úředníků a zaměstnanců veřejné správy

Příloha č. 2 Etický kódex státního zaměstnanca

Příloha č. 3 Evropský kodex řádné správní praxe

Příloha č. 4 Dotazník

Příloha č.1

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.

Příloha č. 2

Etický kódex štátneho zamestnanca

Etický kódex štátneho zamestnanca stanovuje na základe všeobecne uznávaných a všeobecne uplatňovaných morálnych pravidiel a hodnôt spoločenského styku zásady správania štátneho zamestnanca pri vykonávaní štátnej služby. **Obsahom kódexu sú základné pravidlá správania štátneho zamestnanca, ktoré je povinný dodržiavať z hľadiska etiky spoločenského styku s občanmi a právnickými osobami, s predstavenými a inými štátnymi zamestnancami.**

Článok I.

Základné ustanovenia

Kódex je súborom záväzných noriem správania sa štátneho zamestnanca.

Článok II.

Všeobecné zásady

1. Štátny zamestnanec je pri výkone štátnej služby povinný zachovávať vernosť Slovenskej republike, dodržiavať Ústavu Slovenskej republiky, ústavné zákony, zákony, ostatné všeobecne záväzné právne predpisy a služobné predpisy, vrátane ustanovení tohto kódexu.
2. Štátny zamestnanec plní úlohy vyplývajúce z jeho služobného postavenia osobne, zodpovedne, včas a riadne. Je povinný zdržať sa pri výkone týchto povinností, ale aj mimo priameho výkonu služobných povinností, akéhokoľvek správania, ktoré by mohlo narušiť vážnosť štátnej služby.
3. Pri plnení služobných povinností koná štátny zamestnanec profesionálne. Rozhoduje na základe riadne zisteného skutkového stavu veci, pričom dbá na rovnosť účastníkov a správa sa tak, aby nenarúšal dôveru verejnosti v nestrannosť a objektivitu svojho rozhodovania. Štátnu službu vykonáva na vysokej odbornej úrovni, ktorú si prehľbuje priebežným vzdelávaním.
4. Štátny zamestnanec koná s verejnosťou, ako aj s ostatnými zamestnancami služobného úradu a so zamestnancami iných úradov čestne, korektne a v súlade so zásadami slušného správania.

Článok III.

Konflikt záujmov

1. Štátny zamestnanec koná vždy vo verejnom záujme a je povinný zdržať sa konania, ktoré by mohlo viesť ku konfliktu verejného záujmu s osobnými záujmami štátneho zamestnanca, jemu blízkych osôb alebo iných fyzických osôb a právnických osôb. Na akýkoľvek skutočný alebo možný konflikt záujmov je povinný bezodkladne upozorniť svojho predstaveného.
2. Štátny zamestnanec sa nezúčastňuje žiadnej činnosti, ktorá by bola v rozpore s riadnym plnením jeho služobných povinností.
3. Štátny zamestnanec koná politicky neutrálnym spôsobom a podporuje výkon kompetencií služobného úradu.
4. Štátny zamestnanec sa vyhýba činnosti, ktorá by poškodzovala dôveru verejnosti a jeho služobného úradu v jeho schopnosť plniť služobné úlohy nestranne.

Článok IV.

Dary a iné výhody

1. Štátny zamestnanec nevyžaduje ani neprijíma žiadne dary, ani iné výhody, ktoré by mohli mať vplyv na jeho rozhodovanie a profesionálny prístup vo veci, alebo ktoré by bolo možné považovať za odmenu za prácu, ktorá je jeho povinnosťou. To sa nevzťahuje na ocenenia poskytnuté štátnemu zamestnancovi služobným úradom za zásluhy a pri mimoriadnych udalostiach.
2. Ocenenia poskytnuté štátnemu zamestnancovi pri oficiálnych príležitostiach, ktoré nebolo možné odmietnuť, sú majetkom Slovenskej republiky a štátny zamestnanec je povinný ich odovzdať svojmu predstavenému. Vedúci služobného úradu rozhodne o naložení s takýmto darom.
3. Štátny zamestnanec nepripustí, aby sa v súvislosti so svojím zamestnaním v štátnej službe dostal do postavenia, v ktorom by bol zaviazaný odplatiť preukázanú službu, alebo akúkoľvek inú ponúknutú výhodu, čím by sa narušila nestrannosť a objektivita jeho konania a rozhodovania.

Článok V.
Zneužitie služobného postavenia

1. Štátny zamestnanec počas vykonávania štátnej služby ani po jeho skončení nezneužíva výhody vyplývajúce z jeho služobného postavenia ani informácie získané pri plnení služobných úloh na získanie akéhokoľvek majetkového alebo iného prospechu pre seba, jemu blízke osoby alebo iné fyzické a právnické osoby.
2. Štátny zamestnanec neponúka ani neposkytuje žiadnu výhodu spojenú s jeho postavením v štátnej službe.
3. Štátny zamestnanec nezneužíva svoje postavenie voči iným štátnym zamestnancom, najmä vynucovaním správania nad rámec ich služobných povinností.
4. Predstavený nevyžaduje od podriadených štátnych zamestnancov plnenie služobnej úlohy, ktorá je v rozpore so všeobecne záväznými právnymi predpismi a služobnými predpismi, nepatrí podľa osobitných predpisov do pôsobnosti služobného úradu alebo patrí do výlučnej pôsobnosti predstaveného, v opačnom prípade podriadený štátny zamestnanec upozorní predstaveného na túto skutočnosť. V prípade, že predstavený trvá na splnení úlohy, je povinný to oznámiť písomne.
5. Štátny zamestnanec domnievajúci sa, že sa od neho vyžaduje, aby konal spôsobom, ktorý je nezákonný, nesprávny alebo neetický, ktorý má za následok zlé hospodárenie, alebo je inak nezlučiteľný s týmto kódexom, písomne oznámi túto záležitosť vedúcemu služobného úradu. Ak sa domnieva, že odpoveď nie je primeraná jeho znepokojeniu, môže záležitosť písomne oznámiť Úradu pre štátnu službu.
6. Štátny zamestnanec nezadržáva informácie, ktoré majú byť riadne zverejnené a neposkytuje informácie, o ktorých vie, že sú nesprávne alebo zavádzajúce a zachováva mlčanlivosť o skutočnostiach, o ktorých sa dozvedel pri výkone štátnej služby, pokiaľ nebol tejto povinnosti zbavený vedúcim služobného úradu alebo na základe osobitného predpisu 1). Táto povinnosť trvá i po skončení štátnozamestnaneckého pomeru.

Článok VI.
Spoločné ustanovenia

1. Štátny zamestnanec chráni majetok štátu pred poškodením, zničením a zneužitím. Zverené prostriedky využíva čo najefektívnejšie v súlade s účelom, na ktorý boli určené a nezneužíva ich na dosiahnutie osobného prospechu.
2. Štátny zamestnanec upozorní predstaveného na porušenie všeobecne záväzných právnych predpisov, služobných predpisov alebo tohto kódexu iným štátnym zamestnancom bez zbytočného odkladu po tom, ako sa o porušení dozvie.

Příloha č. 3

Evropský kodex řádné správní praxe

Kodex přijatý Evropským parlamentem obsahuje tato substantivní ustanovení.

Článek 1

Obecná ustanovení

Instituce a jejich úředníci dodržují ve styku s veřejností zásady stanovené v tomto Kodexu řádné správní praxe, dále jen „Kodex“.

Článek 2

Osobní rozsah působnosti

1. Kodex se týká všech úředníků a ostatních zaměstnanců, pro které platí služební řád a pracovní řád ostatních zaměstnanců, pokud jde o jejich vztahy k veřejnosti. Dále se termín „úředník“ vztahuje na úředníky i ostatní zaměstnance
2. Instituce a jejich správní orgány přijmou nezbytná opatření, aby zajistily, že se ustanovení uvedená v tomto Kodexu budou týkat také ostatních osob pracujících pro ně, například osob zaměstnaných na základě soukromoprávních smluv, přidělených odborníků národních státních správ a stážístů.
3. Pojmem „veřejnost“ se rozumí fyzické a právnické osoby, ať už bydlí nebo mají sídlo v členském státě či nikoliv.
4. Pro účely tohoto Kodexu: a. pojmem „instituce“ se rozumí orgány, instituce a jiné subjekty EU; b. „úředníkem“ se rozumí úředník nebo jiný pracovník Evropské unie.

Článek 3

Věcný rozsah působnosti

1. Tento Kodex obsahuje všeobecné zásady řádné správní praxe, které se týkají všech vztahů institucí a jejich správních orgánů s veřejností, pokud se neřídí zvláštními ustanoveními.
2. Zásady vytyčené v tomto Kodexu neplatí pro vztahy mezi institucemi a jejich úředníky. Tyto vztahy se řídí služebním řádem.
1. Následující text byl aktualizován s cílem zohlednit změny provedené Lisabonskou smlouvou v názvosloví Smluv a v číslování jejich článků stejně jako změnu Statutu veřejného ochránce práv z roku 2008. Některé typografické a jazykové chyby byly též opraveny.

Článek 4

Zákonnost

Úředník jedná podle práva a uplatňuje pravidla a postupy stanovené v právních předpisech Unie. Úředník zejména dbá, aby rozhodnutí, která se týkají práv nebo zájmů jednotlivců, měla základ v právních předpisech a aby jejich obsah odpovídal právním předpisům.

Článek 5

Nediskriminace

1. Při vyřizování žádostí veřejnosti a při přijímání rozhodnutí zajistí úředník dodržování zásady rovnosti zacházení. S příslušníky veřejnosti, kteří jsou ve stejné situaci, se jedná podobným způsobem.
2. Uplatňuje-li se jakýkoli rozdíl v zacházení, zajistí úředník, aby tento rozdíl byl odůvodněn objektivními relevantními rysy daného případu.
3. Úředník se zejména vyvaruje jakékoliv neodůvodněné diskriminace jednotlivých příslušníků veřejnosti na základě národnosti, pohlaví, rasy, barvy pleti, etnického či sociálního původu, genetických vlastností, jazyka, náboženství nebo víry, politického či jiného přesvědčení, příslušnosti k národnostní menšině, majetku, rodu, postižení, věku či sexuální orientace.

Článek 6

Přiměřenost

1. Při rozhodování úředník zajistí, že přijatá opatření budou přiměřená sledovanému cíli. Úředník se musí zejména vyvarovat omezení práv občanů nebo stanovení poplatků z nich, pokud tato omezení či poplatky nejsou v přijatelném vztahu k účelu uskutečněné činnosti.
2. Při přijímání rozhodnutí zachovává úředník spravedlivou rovnováhu mezi zájmy soukromých osob a obecným veřejným zájmem.

Článek 7

Zákaz zneužití pravomoci

Pravomoci se uplatňují výhradně k účelům, ke kterým byly uděleny příslušnými ustanoveními. Úředník se zejména vyvaruje využívání těchto pravomocí pro účely, které nejsou založeny na právních předpisech nebo nejsou motivovány žádným veřejným zájmem.

Článek 8

Nestrannost a nezávislost

1. Úředník je nestranný a nezávislý. Úředník upustí od jakéhokoliv svévolného činu, který by nepříznivě ovlivnil příslušníky veřejnosti, i od jakéhokoliv přednostního zacházení z jakýchkoliv důvodů.
2. Chování úředníka nesmí být nikdy vedeno osobním, rodinným či národním zájmem nebo politickým tlakem. Úředník se neúčastní rozhodování, na němž má on sám nebo blízký člen jeho rodiny finanční zájem.

Článek 9

Objektivita

Při přijímání rozhodnutí bere úředník v úvahu důležité faktory a každému z nich přikládá při rozhodování správnou váhu a současně vyloučí z rozhodování jakýkoli nepodstatný prvek.

Článek 10

Oprávněná očekávání, konzistence a doporučení

1. Úředník je konzistentní ve svém správním chování i ve vztahu k administrativní činnosti dané instituce. Úředník jedná podle obvyklých úředních postupů dané instituce, pokud v určitém jednotlivém případě neexistují oprávněné důvody odchýlit se od těchto postupů; tyto důvody musejí být písemně zaznamenány.
2. Úředník musí brát zřetel na oprávněná a přiměřená očekávání veřejnosti s ohledem na jednání dané instituce v minulosti.
3. Úředník v případě potřeby doporučuje veřejnosti, jak postupovat v záležitosti, která je v jeho působnosti, a jak vyřizovat tuto záležitost.

Článek 11

Spravedlnost

Úředník jedná nestranně, spravedlivě a rozumně.

Článek 12

Zdvořilost

1. Úředník si uvědomuje své úkoly, ve styku s veřejností je korektní, zdvořilý a přístupný. Ve svých odpovědích na dopisy, telefonické hovory a elektronickou poštu se úředník snaží být co nejvíce nápomocen a odpovídá co nejúplněji a nejpřesněji na položené otázky.
2. Jestliže úředník za danou záležitost neodpovídá, odkáže občana na příslušného úředníka.
3. Dojde-li k omylu, který nepříznivě ovlivní práva nebo zájmy některého příslušníka veřejnosti, úředník se za něj omluví a snaží se co nejúčelněji napravit záporné vlivy vyplývající z jeho omylu a informuje příslušníka veřejnosti o jakýchkoli právech na odvolání v souladu s článkem 19 Kodexu.

Článek 13

Odpovědi na dopisy v jazyce občana

Úředník dbá na to, aby každý občan Unie nebo jakýkoli příslušník veřejnosti, který dané instituci napíše v jednom z jazyků Smlouvy, obdržel odpověď ve stejném jazyce. Totéž platí, je-li to možné, pro právnické osoby, jako jsou sdružení (nevládní organizace) a obchodní společnosti.

Článek 14

Potvrzení přijetí a označení odpovědného úředníka

1. Na každý dopis či stížnost zaslou instituci pisatel obdrží během dvou týdnů potvrzení o přijetí, pokud v této lhůtě nemůže být zaslána úplná odpověď.
 2. Odpověď nebo potvrzení o přijetí obsahuje jméno a telefonní číslo úředníka, který se záležitostí zabývá, a příslušné oddělení, ke kterému daný úředník patří.
 3. Potvrzení o přijetí ani odpověď není třeba zasílat v případech, kdy jsou dopisy nebo stížnosti nemístné pro svůj nadměrný počet nebo pro opakovanost či bezpředmětnost.
- Evropský kodex řádné správní praxe

Článek 15

Povinnost postoupit záležitost příslušnému oddělení instituce

1. Pokud je dopis či stížnost zaslána instituci adresována nebo předána generálnímu ředitelství, ředitelství či útvaru, který není oprávněn se jí zabývat, jeho oddělení zajistí, aby byla tato záležitost bezodkladně postoupena příslušnému oddělení instituce.

2. Oddělení, které původně dopis či stížnost obdrželo, uvědomí pisatele o tomto postoupení a uvede jméno a telefonní číslo úředníka, jemuž byla záležitost předána k vyřízení.
3. Úředník upozorní příslušníka veřejnosti nebo organizaci na jakékoliv chyby či opomenutí v dokumentech a poskytne příležitost k jejich nápravě.

Článek 16

Právo být vyslechnut a činit prohlášení

1. V případech, kde se jedná o práva nebo zájmy jednotlivců, úředník zajistí, aby v každém stupni rozhodování bylo dodrženo právo na obhajobu.
2. Každý příslušník veřejnosti má právo v případech, kdy má být přijato rozhodnutí dotýkající se jeho práv nebo zájmů, předložit ještě před rozhodnutím písemné připomínky a v případě potřeby ústně přednést své poznatky.

Článek 17

Přiměřená lhůta pro rozhodování

1. Úředník zajistí, aby rozhodnutí o každé žádosti nebo stížnosti předložené instituci bylo přijato v přiměřené lhůtě, bez prodlení a v každém případě nejpozději do dvou měsíců od data přijetí. Stejně pravidlo platí pro odpovědi na dopisy příslušníků veřejnosti a pro reakce na administrativní poznámky, které úředník zaslal svým nadřízeným s žádostí o vydání pokynů k rozhodnutím, která mají být přijata.
2. Pokud žádost nebo stížnost zasláná instituci nemůže být kvůli složitosti záležitosti, které se týká, rozhodnuta ve výše uvedené lhůtě, úředník o tom co nejdříve uvědomí pisatele. V takovém případě by mělo konečné rozhodnutí pisateli být sděleno v co nejkratší možné době.

Článek 18

Povinnost sdělit důvody rozhodnutí

1. Každé rozhodnutí instituce, které může nepříznivě ovlivnit práva či zájmy soukromé osoby, musí uvádět důvody, na nichž se zakládá, a jasně označit důležitá fakta a právní základ rozhodnutí.
2. Úředník se vyvaruje přijímání takových rozhodnutí, která jsou založena na nedostatečných či nejasných základech nebo neobsahují individuální odůvodnění.
3. Není-li možné kvůli velkému počtu osob dotčených podobnými rozhodnutími sdělit podrobně důvody rozhodnutí a zasílají-li se proto standardní odpovědi, úředník dodatečně poskytne individuální odůvodnění občanovi, který o to výslovně požádá.

Článek 19

Uvedení možností odvolání

1. Rozhodnutí, které může nepříznivě ovlivnit práva či zájmy soukromé osoby, musí obsahovat označení způsobů odvolání, které jsou k dispozici pro účely přezkoumání rozhodnutí. Musí zejména uvádět povahu opravných prostředků, orgány, u nichž je možno tyto prostředky uplatnit, a taktéž lhůty pro jejich uplatnění.
2. Rozhodnutí musí zejména odkazovat na možnost projednání věci soudem a podání stížnosti veřejnému ochránci práv za podmínek stanovených v článcích 263 a 228 Smlouvy o fungování Evropské unie.

Článek 20

Oznámení rozhodnutí

1. Úředník zajistí, aby osoby, jejichž práva či zájmy jsou dotčeny rozhodnutím, byly o takovém rozhodnutí informovány písemně, a to neprodleně po jeho přijetí.
2. Dokud není informována dotčená osoba nebo osoby, úředník se zdrží sdělování rozhodnutí jiným zdrojům.

Článek 21

Ochrana osobních údajů

1. Úředník, který pracuje s osobními údaji občana, ctí soukromí a čest jedince v souladu s ustanoveními nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 45/2001 ze dne 18. prosince 2000 o ochraně fyzických osob v souvislosti se zpracováním osobních údajů orgány a institucemi Společenství a o volném pohybu těchto údajů 2 .
2. Úředník zejména nesmí zpracovávat osobní údaje k nezákonným účelům nebo předávat takové údaje k tomu neoprávněným osobám.

Článek 22

Žádosti o informace

1. Pokud je úředník zodpovědný za danou záležitost, poskytne příslušníkům veřejnosti informace, o které žádají. Je-li to vhodné, doporučí úředník, jak zahájit správní řízení v oblasti jeho působnosti. Úředník dbá o to, aby sdělovaná informace byla jasná a srozumitelná.
2. Je-li ústní žádost o poskytnutí informace příliš složitá nebo příliš rozsáhlá, doporučí úředník dotčené osobě, aby svůj požadavek formulovala písemně.

3. Nemůže-li úředník informaci vzhledem k její důvěrné povaze zveřejnit, sdělí v souladu s článkem 18 tohoto Kodexu dotčené osobě důvody, proč nemůže informaci podat.
4. V případě žádostí o informace v záležitostech, za které není daný úředník zodpovědný, odkáže úředník žadatele na kompetentní osobu a uvede její jméno a telefonní číslo. V případě žádostí o informace týkající se jiné instituce EU odkáže úředník žadatele na tuto instituci.
5. V závislosti na předmětu požadavku odkáže úředník v případě potřeby osobu požadující informaci na oddělení instituce odpovědné za poskytování informací veřejnosti.

Článek 23

Žádosti o veřejný přístup k dokumentům

1. Úředník vyřizuje žádosti o přístup k dokumentům v souladu s pravidly přijatými institucí a v souladu s obecnými zásadami a omezeními stanovenými v nařízení (ES) č. 1049/2001 3 .
2. Jestliže úředník nemůže vyhovět ústní žádosti o přístup k dokumentům, doporučí občanu, aby žádost formuloval písemně.

Článek 24

Vedení dostatečných záznamů

Oddělení instituce si vede přiměřené záznamy o příchozí a odchozí poště, o přijatých dokumentech a o přijímaných opatřeních.

Článek 25

Propagace Kodexu

1. Instituce přijme účinná opatření, aby informovala veřejnost o právech, která občanům náleží podle tohoto Kodexu. Pokud je to možné, zpřístupní text v elektronické podobě na své webové stránce.
2. Komise za všechny instituce vydá a rozšíří Kodex mezi občany ve formě brožury.

Článek 26

Právo podat stížnost evropskému veřejnému ochránci práv

Jakékoliv nedodržení zásad stanovených v tomto Kodexu ze strany instituce či úředníka může být předmětem stížnosti evropskému veřejnému ochránci práv v souladu s článkem 228 Smlouvy o fungování Evropské unie a se Statutem evropského veřejného ochránce práv

Článek 27

Kontrola činnosti

Každá instituce po dvou letech od zavedení Kodexu prověří jeho uplatňování v praxi a o výsledcích kontroly informuje evropského veřejného ochránce práv.

Příloha č. 4

Dotazník

Dobrý den,

jmenuji se Eva Jiskrová a jsem studentkou bakalářského studia na Právnické fakultě Západočeské univerzity v Plzni. Ráda bych Vás tímto způsobem požádala o několik minut Vašeho času na vyplnění následujícího dotazníku, který poslouží pro zpracování dotazníkového šetření, které je součástí mé bakalářské práce.

Dotazník je anonymní a bude použit pouze ke studijním účelům.

Předem děkuji za Váš čas i ochotu.

Eva Jiskrová

1. Jste zaměstnancem ve veřejné správě v:

- a) České republice
- b) Slovenské republice

2. Jak dlouho pracujete ve veřejné správě:

- a) do 5 let
- b) 5- 10 let
- c) 10-15 let
- d) nad 15 let

3. Vaše pozice je:

- a) řadový zaměstnanec
- b) vedoucí zaměstnanec

4. Domníváte se, že je důležité právní zakotvení etických principů a standardů?

- a) ano
- b) ne
- c) nevím

5. Konají se ve vaší instituci školení a další vzdělávání v oblasti dodržování etiky?

a) ano

b) ne

6. Pokud ano, považujete tato školení a další vzdělávání v oblasti dodržování etiky za přínosná?

a) ano

b) ne

7. Jste dostatečně finančně motivováni?

a) ano

b) ne

8. Setkal/la jste se osobně s korupčním jednáním?

a) ano

b) ne

9. Znáte sankce, které mohou následovat za nesprávné jednání?

a) ano

b) ne

10. V případě, že si nejste jistý/jistá svým jednáním z hlediska etiky, víte, na koho se obrátit?

a) ano

b) ne

11. Na koho byste se konkrétně v takovém případě obrátil/la?

a) na přímého nadřízeného

b) na vedoucího personálního oddělení

c) na ředitele instituce

d) na příslušnou instituci (policie, soud, NKÚ)

e) na ombudsmana

f) na jinou osobu

12. Existuje ve vaší instituci etická rada, která řeší pochybení v oblasti etiky?

- a) ano
- b) ne
- c) nevím

13. Přijal Váš úřad Etický kodex úředníků a zaměstnanců veřejné správy (dále jen „Kodex“) pro respondenty v ČR nebo Etický kódex státního zaměstnance (dále jen „Kodex“) pro respondenty v SR, nebo jiný kodex, který z uvedených kodexů vychází?

- a) ano
- b) ne

Dále prosím pokračujte ve vyplňování, pokud Váš institut má etický kodex. Děkuji.

14. Pokud ano, jakým způsobem jste se s Kodexem seznámil/la?

- a) interním nařízením/ příkazem
- b) při nástupu do zaměstnání seznámení s dokumentem
- c) sám/sama jsem si ho vyhledal/vyhledala
- d) jiným způsobem

15. Domníváte se, že je Kodex přínosem pro vaši instituci?

- a) ano
- b) ne

16. Existuje ve Vaší instituci jiný dokument, který upravuje oblast etických norem a jejich dodržování?

- a) ano
- b) ne
- c) nevím

17. Víte, kde najdete aktuální znění Kodexu?

- a) ano
- b) ne

18. Dostali jste se někdy ve Vaší praxi do situace, kdy Vám Kodex pomohl?

- a) ano
- b) ne

19. Máte určité výhrady ke Kodexu ve Vaší instituci?

- a) ano
- b) ne

Pokud ano, popište prosím, o jaké se jedná:

.....
.....

Děkuji za spolupráci.