

ZÁPADOČESKÁ UNIVERZITA V PLZNI
FAKULTA PRÁVNICKÁ

Katedra veřejné správy

BAKALÁŘSKÁ PRÁCE
Etika úředního jednání

Předkládá: **Dominika Humpálová**

Vedoucí bakalářské práce: **JUDr. Tomáš Louda, CSc.**

ZÁPADOČESKÁ UNIVERZITA V PLZNI

Fakulta právnická

Akademický rok: 2020/2021

ZADÁNÍ BAKALÁŘSKÉ PRÁCE

(projektu, uměleckého díla, uměleckého výkonu)

Jméno a příjmení:	Dominika HUMPÁLOVÁ
Osobní číslo:	R18B0052P
Studijní program:	B6804 Právní specializace
Studijní obor:	Veřejná správa
Téma práce:	Etika úředního jednání
Zadávací katedra:	Katedra veřejné správy

Zásady pro vypracování

1. Úvod
2. Veřejná správa
3. Etika úřední osoby
4. Etické kodexy ve veřejné správě
5. Neetické chování
6. Dotazníkové šetření
7. Závěr

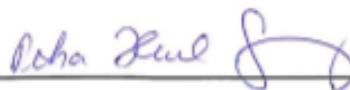
Rozsah bakalářské práce:
Rozsah grafických prací:
Forma zpracování bakalářské práce: **tištěná**

Seznam doporučené literatury:
viz zvláštní seznam

Vedoucí bakalářské práce: **JUDr. Tomáš Louda, CSc.**
Katedra veřejné správy

Datum zadání bakalářské práce: **29. března 2020**
Termín odevzdání bakalářské práce: **31. března 2021**

JUDr. Petra HRUBÁ SMRŽOVÁ, Ph.D. (vz.)



JUDr. et PhDr. Stanislav Balík, Ph.D.
děkan



JUDr. Tomáš Louda, CSc.
vedoucí katedry

V Plzni dne 25. srpna 2020

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 Písku dne 28. března 2021

Poděkování

Ráda bych tímto poděkovala vedoucímu mé bakalářské práce panu JUDr. Tomáši Loudovi, CSc., za odborný dohled, pomoc, rady a podnětné připomínky při zpracování této práce. Děkuji též paní Bc. Janě Hájkové za ochotu a pomoc při vyřizování administrativních úkonů spojených s touto prací.

Obsah

ÚVOD	8
1. VEŘEJNÁ SPRÁVA	10
1.1. Pojem správa a její rozdělení	10
1.2. Pojem veřejná správa	10
1.2.1. Materiální a formální pojetí veřejné správy	11
1.2.2. Právní dualismus	12
1.3. Druhy veřejné správy	13
1.4. Způsoby výkonu veřejné správy	15
1.4.1. Centralizovaná a decentralizovaná státní správa.....	15
1.4.2. Samospráva	16
1.5. Organizace veřejné správy	16
1.5.1. Zákony zakotvující organizaci veřejné správy.....	17
1.6. Subjekty a vykonavatelé veřejné správy	17
2. ETIKA ÚŘEDNÍ OSOBY	19
2.1. Etika a morálka	19
2.1.1. Členění etiky	20
2.2. Etiketa a etika.....	21
2.2.1. Etiketa na pracovišti.....	21
2.3. Profesní etika.....	22
2.4. Etika úředního jednání	24
2.5. Práva a povinnosti zaměstnance veřejné správy	24
2.6. Právní úprava etického jednání ve veřejné správě	26
2.7. Etika na úřadech v době pandemie.....	27
3. ETICKÉ KODEXY VE VEŘEJNÉ SPRÁVĚ	30
3.1. Etický kodex zaměstnanců a úředníků veřejné správy.....	32
3.2. Evropské kodexy chování úředníků	35
4. NEETICKÉ CHOVÁNÍ	37
4.1. Korupce.....	37
4.2. Příčiny vzniku korupce	38
4.3. Typy korupce	38
4.4. Transparency International.....	40
4.5. Protikorupční politika ve veřejné správě.....	42
4.6. Střet zájmů a lobbying	43
5. DOTAZNÍKOVÉ ŠETŘENÍ	44
5.1. Online dotazník	44

5.1.1.	Rozdělení respondentů – charakteristika.....	45
5.1.2.	Spokojenost s atmosférou na úřadech a jejich návštěvnost.....	46
5.1.3.	Chování úředníků	47
5.1.4.	Spokojenost s vyřízením požadavku	49
5.1.5.	Podezření na korupci.....	50
5.1.6.	Etické kodexy.....	50
5.1.8.	Návštěva úřadu – rutina či obtíž?	52
5.2.	Rozhovor se zaměstnankyní Okresní správy sociálního zabezpečení města Písek.....	55
ZÁVĚR.....		58
RESUMÉ.....		60
SEZNAM POUŽITÝCH ZDROJŮ		62
	Literatura.....	62
	Právní předpisy	63
	Judikatura	63
	Internetové zdroje	64
SEZNAM POUŽITÝCH ZKRATEK		66
SEZNAM POUŽITÝCH GRAFŮ A TABULEK.....		67
	Grafy	67
	Tabulky	67
SEZNAM PŘÍLOH.....		68
	Příloha č. 1	69
	Příloha č. 2	74
	Příloha č. 3	81
	Příloha č. 4	85

ÚVOD

V dnešní době je etika úředního jednání tématem začleňovaným do veřejné správy. Etika ve veřejné správě je spojena s různými hodnotami, jako je ochota úředníků, jejich vhodné jednání, atmosféra na úřadech a podobně. Z tohoto hlediska je veřejná správa především považována za službu občanům. Téma je velmi aktuální, ale v této době méně řešené. Úpravu etiky úředního jednání zajišťují etické kodexy, které by si měl osvojit každý úředník příslušné instituce.

Bakalářská práce je strukturována do pěti kapitol. V první kapitole se budu věnovat veřejné správě z obecného hlediska, vymezím základní pojmy správa a veřejná správa, zaměřím se na její druhy a způsoby výkonu správy veřejné, budu se specializovat také na samotnou organizaci veřejné správy a zákony ji upravující. V závěru první kapitoly objasním subjekty a vykonavatele veřejné správy.

Předmětem druhé kapitoly bude etika úřední osoby, ve které vysvětlím samotné pojmy etika a morálka. V rámci této kapitoly objasním rozdíl mezi etikou a etiketou, jelikož jsou tyto pojmy obvykle zaměňovány a v praxi jsem se setkala s nevědomostí občanů ohledně významu těchto slov. Dále v kapitole definuji profesní etiku i samotnou etiku úředního jednání, zaměřím se na práva a povinnosti zaměstnance ve veřejné správě a právní úpravu etického jednání ve veřejné správě. Za zmínku určitě stojí aktuální téma týkající se etiky na úřadech v době pandemie.

Třetí kapitola se bude zabývat etickými kodexy ve veřejné správě. Nejprve objasním význam a pojem etický kodex a dále se budu věnovat konkrétně Etickému kodexu zaměstnanců a úředníků veřejné správy a evropským kodexům chování úředníků.

Obsahem čtvrté kapitoly bude neetické chování zahrnující korupci, která úzce souvisí s etikou úředního jednání. V kapitole objasním příčiny vzniku korupce a její typy, přiblížím mezinárodní hnutí Transparency International zabývající se aktivním bojem proti korupci a za zmínku také stojí protikorupční politika ve veřejné správě. V rámci neetického chování je podle mého názoru důležité objasnit i pojmy střet zájmů a lobbying.

Poslední kapitolu věnuji praktické části, která se bude skládat z dvou výzkumů. První částí bude dotazníkové šetření, u kterého si nejprve stanovím několik hypotéz. Poté se zaměřím na samotné dotazníkové šetření provedené online dotazníkem vůči občanům České republiky. Dotazník se bude týkat spokojenosti s atmosférou na úřadech, s chováním úředníků, etických kodexů a korupce. Dotazník budou tvořit převážně uzavřené otázky a zbytek otevřené otázky vyjadřující názor respondenta. Počet otázek se bude odvíjet v závislosti na odpovědích

respondentů. Druhý výzkum v praktické části se bude týkat řízeného rozhovoru se zaměstnankyní Okresní správy sociálního zabezpečení. V tomto rozhovoru se zaměřím na otázky ohledně etického kodexu, korupce na úřadech a vlivu pandemie na práci úředníka.

Cílem této bakalářské práce je seznámení se s pojmem etika úředního jednání, neboli etika úřední osoby, v souvislosti s veřejnou správou, zaměření se na etické kodexy, týkající se jak Etického kodexu zaměstnanců a úředníků veřejné správy, tak v souvislosti s Evropskou unií. Dále pak seznámení se s neetickým chováním souvisejícím s etikou úředního jednání a případná protikorupční opatření. Na závěr je mým cílem provést dva výzkumy, kdy v rámci prvního dotazníku vyvrátím či potvrdím stanovené hypotézy a v rámci druhého výzkumu, tedy řízeného rozhovoru, je záměrem dozvědět se o příslušném etickém kodexu a fungování úřadu v této době.

1. VEŘEJNÁ SPRÁVA

1.1. Pojem správa a její rozdělení

Definice pro veřejnou správu není vždy jednoznačná a to ani v právním řádu, jelikož pod ni spadá široká oblast činností a vazeb. Samotný pojem správa je většinou spojen s administrativou a jedná se například o vedení, řízení podniku či ekonomické řízení.

V obecném smyslu byla správa charakterizována právníkem J. Pražákem jako „*činnost sledující záměrně nějaký cíl nebo činnost nesoucí se za trvalým účelem řídit ty které záležitosti*“¹, tvrzením lze tedy říci, že správa se snaží vykonat činnost, která spěje k dosažení určitého cíle. Pojem správa se rozumí i procesy, které napomáhají k dosažení stavu, prostřednictvím nichž dochází k uskutečnění správy.

Správa se dělí na soukromou a veřejnou. Správa soukromá zavazuje pouze osoby, které k ní mají specifický vztah. Cílem je dosažení zisku, přičemž se těmito činnostmi sleduje zájem soukromý, kdy k dosažení dochází z vlastní vůle. Soukromá správa je založena na základě legální licence, která je zakotvena v čl. 2 odst. 3 Listiny: „Každý může činit, co není zákonem zakázáno, a nikdo nesmí být nucen činit, co zákon neukládá“.

Charakteristika soukromé správy:²

- Soukromý zájem, soukromé subjekty, soukromé cíle
- Zásada legální licence
- Zavazuje jen subjekty mající s ní určitý vztah (například zaměstnanci)

1.2. Pojem veřejná správa

Veřejná správa je charakterizována jako „*činnost organizačních jednotek a osob, jimiž jsou buďto správní úřady jakožto přímí nositelé veřejné správy, nebo úřední osoby vykonávající úkony správní povahy, anebo zařízení v postavení nepřímých subjektů veřejné správy.*“³ Je vykonávána ve veřejném zájmu, přičemž úkony jsou stanoveny zákonem.

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

² MATES, P., WOKOUN, R. *Malá encyklopedie regionalistiky a veřejné správy*. 1. vyd. Praha: Prospektrum, 2001, s. 134-135. ISBN 80-7117-5100-6.

³ POMAHÁČ, R. a kol. *Veřejná správa*. 1. vyd. Praha: C. H. Beck, 2013, str. 55. ISBN 978-80-7400-447-6

Charakteristika veřejné správy:⁴

- Veřejný zájem, veřejné záležitosti
- Zásada enumerativnosti veřejnoprávních pretenzí
- Vrchnostenská činnost

Od správy soukromé se správa veřejná liší určitou omezeností a širší vázaností právem. Pro právo veřejné platí zásada enumerativnosti veřejnoprávních pretenzí, která je zakotvena v čl. 2 odst. 3 Ústavy: „Státní moc slouží všem občanům a lze ji uplatňovat jen v případech, v mezích a způsoby, které stanoví zákon.“, zatímco soukromé právo se může chovat i *praeter legem* (možnost právní úpravy záležitostí právem neregulovaných), které je ve veřejné správě zakázáno.⁵

Na rozdíl od soukromé správy má veřejná správa určitou moc. Tuto moc, respektive veřejnou moc, vykonává stát prostřednictvím orgánů moci zákonodárné, výkonné a soudní a díky veřejné moci mohou orgány rozhodovat o právech a povinnostech jiných subjektů.

Jedním z dalších rozdílů je, že soukromá organizace je schopna si své cíle, úkoly či metody sama určit, aby dosáhla svých cílů. Veřejná organizace má povinnost vykonávat úkoly dané zákony a jinými právními předpisy nebo na základě usnesení zastupitelských sborů či nadřízených orgánů, z tohoto důvodu má veřejná správa užší prostor pro změny základních úkolů. Rozdíly mezi veřejnou a soukromou správou jsou i v tom, že při výkonu určitých základních veřejných služeb mají správní úřady, orgány a veřejnoprávní organizace monopolní postavení.⁶

1.2.1. Materiální a formální pojetí veřejné správy

V materiálním pojetí lze veřejnou správu chápat jako činnost státních nebo jiných orgánů veřejné moci nebo subjektů s propůjčeným výkonem veřejné správy za účelem plnění veřejných úkolů. Tento druh činnosti lze vymezit dvojím způsobem, a to pozitivně (tj. konkrétně) a negativně, tj. s přihlédnutím k dalším státním činnostem.

⁴ MATES, P., WOKOUN, R. *Malá encyklopedie regionalistiky a veřejné správy*. 1. vyd. Praha: Prospektrum, 2001, s. 134-135. ISBN 80-717-5100-6.

⁵ GERLOCH, A. *Teorie práva*. 7. vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2017, s. 33. ISBN 978-80-7380-652-1.

⁶ HENDRYCH, D. a kol. *Správní věda – Teorie veřejné správy*. 4. aktualizované vyd. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2014, s. 13. ISBN 978-80-7478-561-0.

U pozitivního vymezení jsou při výkonu činnosti vázány orgány více správními akty, nežli je tomu u subjektů soukromého práva. Naopak u negativního vymezení se vychází z dělby moci, kdy je veřejná správa souhrnem činností, které nelze kvalifikovat zákonodárstvím, soudnictvím nebo vládou.

Ve formálním pojetí se neklade důraz na činnost, ale na vykonavatele, kteří mají na základě svěřeni působnosti řešit veřejné úkoly, respektive správní činnosti a nikoliv jejich obsah či charakter. Veřejná správa je v tomto smyslu chápána jako soubor formálních institucí, které uskutečňují správní činnost.⁷

1.2.2. Právní dualismus

Rozdělování práva na právo soukromé a veřejné patří k základním členěním práva, které má své zakotvení již v právu římském. Na území našeho státu bylo uznáváno již za první republiky a je uznáváno dodnes, tzv. temným obdobím bylo období totalitního státu (1948 – 1989), kdy zde převládalo učení marxismu-leninismu. V případě právního dualismu vznikla v průběhu let řada různých teorií, jelikož se nikdy nedospělo k jednoznačnému názoru ani kritériu. Mezi základní teorie řadíme teorii zájmovou, mocenskou a organickou.

Teorie zájmová

Jedná se o jednu z nejstarších teorií, která byla pravděpodobně zpracována římským právníkem Ulpianem. Právní normy nebo právní vztahy se přiřazují k právu soukromému či veřejnému podle určitého zájmu. Pokud se jedná o veřejný zájem či obecné blaho, řídí se právem veřejným, pokud jde o zájmy soukromé, řídí se normami práva soukromého.

Teorie mocenská (teorie subordinační)

V této teorii se rozlišuje, zda jsou účastníci právního vztahu sobě rovni (právo soukromé) či ve vztahu nadřízenosti a podřízenosti (právo veřejné).

Teorie organická (teorie subjektů)

O veřejné právo se jedná, pokud je subjekt v právním poměru členem ve veřejné korporaci, kterými může být například vztah občanů ke státu. O soukromé právo se jedná v ostatních právních vztazích. Teorie organická má i modernější varianty, mezi které se řadí materiální organická teorie, ale ani tato teorie nezodpovídá otázku, co je právem veřejným.

⁷ HORZINKOVÁ, E.; NOVOTNÝ, V. *Základy organizace veřejné správy v ČR*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2008, s. 9 – 8. ISBN 978-80-7380-096-3.

Příkladem modernějších variant může být také nová teorie subjektů (teorie zvláštního práva), která tvrdí, že práva a povinnosti všech právních subjektů a nositelů upravuje právo soukromé (resp. obecné) a veřejné právo je právem zvláštním, přiznané pouze nositelům veřejné moci při výkonu jejich činností. Dalším příkladem je formální organická teorie, podle níž je veřejné právo souborem právních norem, ve kterých je vždy minimálně jeden subjekt nositelem veřejné moci.⁸

Zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník se snaží již v úvodu vymezit právo soukromé a veřejné. Další snahu o vymezení těchto práv provedl Ústavní soud nálezem spisové značky I. ÚS 41/1998: „ ... v moderní společnosti se nezřídka prolínají prvky veřejného a soukromého práva tak, že nelze zcela jednoznačně veškerou činnost té či oné instituce označit pouze za veřejnoprávní nebo pouze za soukromoprávní. Lze si představit, že určitá instituce podle povahy konkrétní činnosti může v určitých vztazích vystupovat jako soukromoprávní, v jiných jako veřejnoprávní subjekt. Je proto třeba vážit, o jaký konkrétní druh té které činnosti se jedná.“⁹

Dle usnesení spisové značky II. ÚS 86/95, je patrné, že Ústavní soud se přiklání k teorii mocenské: „ Veřejná moc je taková, která autoritativně rozhoduje o právech a povinnostech subjektů, ať již přímo, nebo zprostředkovaně. Subjekt, o jehož právech a povinnostech rozhoduje orgán veřejné moci, není v rovném postavení s tímto orgánem a obsah rozhodnutí orgánu není dán na vůli subjektu. Hranice veřejné moci končí tam, kde začíná moc soukromá ...“¹⁰

1.3. Druhy veřejné správy

Na vymezení veřejné správy má vliv především dělba moci. V moderní době je dělba specifikována oddělením moci výkonné, zákonodárné a soudní, každopádně se nejedná o jediné dělení. Jiným rozčleněním moci ve státě může být rozdělení území státu na země, kraje, okresy a obce nebo popřípadě na federace (Ústava ČR zakotvuje pro Českou republiku členění na obce – základní ÚSC a kraje – VÚSC, které lze vytvořit či zrušit pouze ústavním zákonem¹¹). Na

⁸ SLÁDEČEK, V. *Obecné správní právo*. 3. aktualizované a upravené vyd. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2013, s. 31 - 34. ISBN 978-80-7478-002-8.

⁹ *Databáze rozhodnutí Ústavního soudu NALUS: Nález Ústavního soudu ČR: sp. zn. I. ÚS 41/98* [online]. 1998 [cit. 2021-03-21]. Dostupné z: <http://nalus.usoud.cz/Search/GetText.aspx?sz=1-41-98>

¹⁰ *Databáze rozhodnutí Ústavního soudu NALUS: Usnesení Ústavního soudu ČR sp. zn. II. ÚS 86/95* [online]. 1995 [cit. 2021-03-21]. Dostupné z: <http://nalus.usoud.cz/Search/GetText.aspx?sz=2-86-95>

SLÁDEČEK, V. *Obecné správní právo*. 3. aktualizované a upravené vyd. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2013, s. 35 - 37. ISBN 978-80-7478-002-8.

¹¹ Zákon č. 347/1997 Sb., o vytvoření vyšších územních samosprávných celků, ve znění pozdějších předpisů.

obou zmíněných dělbách moci zaleží, jelikož rozhodují o tom, které činnosti bude vykonávat přímo stát prostřednictvím svých orgánů a úřadů, na jaké úrovni a co bude dáno k výkonu jiným subjektům.

Veřejnou správu v tomto případě rozdělujeme z hlediska organizačního uspořádání, právní formy výkonu a úkolů, které správa vykonává.¹²

Organizační uspořádání

Jednotlivé státy mají specifickou organizaci veřejné správy, respektive neexistuje všeobecný model organizačního uspořádání, vyskytují se ale určité organizační principy, dle kterých se správa řídí (centralizace, decentralizace, koncentrace, dekoncentrace, atd.). V rámci Evropské unie však dochází k postupnému napodobování různých struktur a úkolů veřejné správy nezasahujících do organizace jednotlivých států. Pro organizační uspořádání jsou důležité pojmy působnost a příslušnost.

Právní forma

Právní forma veřejné správy se snaží rozhodnout, jestli byla použita forma veřejného práva nebo forma soukromého práva, proto se právní formy rozdělují na správu vrchnostenskou (mocenskou) a správu fiskální. Formou veřejného práva je vykonávána právě správa vrchnostenská a pro ni klasickými prvky jsou: nařízení, správní akt a donucovací opatření. V případě správy fiskální, která se týká státního majetku a finančních záležitostí, kdy nemá stát vrchnostenský charakter a vystupuje jako rovný partner při účasti v právních vztazích, se používá forma práva soukromého.

Úkoly

Úkoly veřejné správy se mění v počtu, charakteru záležitostí a spočívají na historické podmíněnosti. Z hlediska obsahového se diferencuje veřejná správa na různé oblasti podle úkolů, které mají jednotlivé oblasti plnit. Podle podrobnějšího členění se správa dělí na správní odvětví – obory nebo resorty, kam patří např. sociální věci, ochrana životního prostředí, školství, zemědělství, doprava. Obory nebo resorty jsou předpokladem pro udělení úkolů jednotlivým vykonatelům veřejné správy.

¹² HENDRYCH, D. a kol. *Správní právo: obecná část*. 9. vyd.. Praha: C. H. Beck, 2016, str. 7 – 8. ISBN 978-80-7400-624-1

1.4. Způsoby výkonu veřejné správy

1.4.1. Centralizovaná a decentralizovaná státní správa

Centrální státní zákonodárná moc je jediným normativně právním zdrojem centralizované státní správy, která je realizována na základě byrokracie a prostřednictvím ústředních orgánů. Správa je prováděna dvěma způsoby, koncentrovanými úřady nebo dekoncentrovanými úřady. Koncentrované úřady mají svou působnost po celém území státu – Státní úřad pro jadernou bezpečnost a jeho územní pracoviště, Úřad pro ochranu hospodářské soutěže.

Dekoncentrované státní úřady, založené na principu vertikální dekoncentrace, jsou zcela závislé a podřízené ústředním orgánům, od kterých jsou přímo odvozeny – Ministerstvo financí a finanční úřady, Ministerstvo práce a sociálních věcí a úřady práce. Oproti vertikální existuje horizontální dekoncentrace, jejímž principem je přenesení určitého sektoru působnosti z orgánu státní správy na nově vzniklý státní orgán, který byl zřízen na stejné úrovni – Ministerstvo dopravy a spojů rozděleno na Ministerstvo dopravy a Ministerstvo informatiky.

Výkon státní správy je svěřen centralizovaným i decentralizovaným orgánům státní správy nebo přesunut na samosprávné veřejnoprávní korporace (např. obce či kraje) a to pod dohledem státu. Stát si tímto způsobem řídí a financuje státní správu. Veřejnoprávní korporací se rozumí sdružení osob, která vytváří orgán, instituci či úřad, mající předpoklad k uskutečnění určitého veřejného zájmu. Může vzniknout zákonem, kdy se jedná o profesní komory či kraje, nebo rozhodnutím veřejnoprávního charakteru veřejným orgánem, v tomto případě se jedná o nově vzniklé obce.

V dynamickém pojetí je decentralizace chápána jako neustálý proces změn ve funkcích a pravomocích v systému státní správy, které prospívají nižším útvarům. Ve statickém pojetí se porovnává stav organizace státní správy určitého státu s jiným státem.¹³

V rámci decentralizace či změně na decentralizaci platí několik hledisek. Mezi tato hlediska patří určení území, se kterým se zachází jako s majetkem státu a též jako s územím řízeným místní vládou. Dalším krokem je stanovení zájmů představených místní vládou, které budou uznávány centrem státu, poté je potřeba vytvořit předpoklady pro vznik místních orgánů v rámci demokratických postupů, které nejvíce vyhovují místním komunitám. Za poslední hledisko by se dalo považovat zajištění právní integrity místní vlády, obzvláště pak se

¹³ KOUDELKA, Z. *Samospráva*. 1 vyd. Praha: Linde Praha a.s., 2007, str. 16 - 17. ISBN 978-80-7201-665-5

zaměřením na inovaci práva komunálního a propojení záruk práv jednotlivců a společnosti s efektivní soudní ochranou.¹⁴

1.4.2. Samospráva

Jedná se o součást veřejné moci, která spolu se státní správou tvoří složku správy veřejné. Samosprávu lze vysvětlit jako způsob řízení nějakého celku, kdy subjekt (odlišný od státu, ale státem kvalifikovaný) o některých svých záležitostech autonomně rozhoduje, proto je vykonávána vlastním jménem, na odpovědnost vlastní a vlastními prostředky. Samospráva je vždy podřízena zákonu, disponuje subjektivním právem, ale i povinností provádět právem svěřenou působnost, respektive lze do činnosti samosprávy omezeně zasahovat a kontrolovat ji. Dělí se na samosprávu územní a zájmovou.

Samospráva územní, neboli místní, je odkázána na určité území. Tato samospráva se člení na obce, základní územní samosprávné celky a vyšší územní samosprávné celky, kterými mohou být i okresy, kraje, provincie, oblast a další.

Samospráva zájmová se zaměřuje především na výtěžnou lidskou činnost. Rozlišujeme profesní samosprávu s povinným členstvím osob určité profese - Česká advokátní komora, Česká komora architektů, samosprávu bez nucené příslušnosti a akademickou samosprávu vysokých škol, která je vykonávána přímo pracovníky a studenty vysoké školy, respektive akademickou obcí.¹⁵

1.5. Organizace veřejné správy

Veřejná správa je podle organizační teorie pokládána typově za institucionální, respektive je brána jako systém orgánů. Z hlediska formálního se jedná o poměrně složitý systém, který je tvořen subjekty a vykonavateli veřejné správy, kteří se starají o výkon a realizaci veřejné správy.¹⁶

¹⁴ POMAHAČ, R.; VIDLÁKOVÁ, O. *Veřejná správa*. 1. vyd. Praha: C. H. Beck, 2002, str. 69. ISBN 80-7179-748-0

¹⁵ SLÁDEČEK, V. *Obecné správní právo*. 3. aktualizované a upravené vydání. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2013, str. 20 - 21. ISBN 978-80-7478-002-8.

¹⁶ SLÁDEČEK, V. *Obecné správní právo*. 3. aktualizované a upravené vyd. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2013, str. 251. ISBN 978-80-7478-002-8.

1.5.1. Zákony zakotvující organizaci veřejné správy

Tato oblast je upravována právními normami. Zakotvení organice pochází především z ústavních zákonů, respektive předpisů s nejvyšší právní silou. Avšak Ústavní pořádek České republiky zřizuje jen základní normy a vymezuje podmínky, které vedou ke vzniku norem nižších.

Pro veřejnou správu je významná hlava třetí Ústavy České Republiky, upravující moc výkonnou. Dle článku 67 Ústavy ČR, Ústava stanovuje vládu vrcholným orgánem moci výkonné. To znamená, že je jí svěřeno generální zmocnění a je schopna vydávat právní předpisy. Článek 79 Ústavy ČR říká, že ministerstva a jiné správní úřady může vláda zřídit a stanovit působnost jedině zákonem, dále upravuje pravomoc vydávat právní předpisy pro ministerstva, jiné správní orgány a orgány územní samosprávy na základě zákonného zmocnění. Tato úprava je z toho důvodu, že většinou jenom zákony nestačí a proto je činnost a organizace veřejné správy řízena právními předpisy (ministerstev, jiných správních orgánů a orgánů územní samosprávy). Platí, že právní předpisy jsou vydávány na základě zákona, v jeho mezích a musí být zákonem zmocněny.¹⁷

Hlava sedmá, upravující územní samosprávu, vymezuje působnost samostatnou – konkrétně článek 104 Ústavy ČR působnost zastupitelstev. Působnost zastupitelstev je stanovena zákonem a zastupitelstva mohou v jejích mezích vydávat obecně závazné vyhlášky. Oproti tomu článek 105 Ústavy ČR vymezuje svěřeni výkonu státní správy orgánům samosprávy, pokud je tak stanoveno zákonem. Tento článek je důležitý pro vymezení výkonu veřejné správy v oblasti územní samosprávy.¹⁸

1.6. Subjekty a vykonavatelé veřejné správy

Každý subjekt veřejné správy vykonává určitou činnost, která mu přísluší v rámci jeho působnosti a pravomoci. Subjekt se stává nositelem veřejné správy a také odpovídá za

¹⁷ HORZINKOVÁ, E.; NOVOTNÝ, V. *Základy organizace veřejné správy v ČR*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2008, str. 15 - 16. ISBN 978-80-7380-096-3

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

¹⁸ HORZINKOVÁ, E.; NOVOTNÝ, V. *Základy organizace veřejné správy v ČR*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2008, str. 15 - 16. ISBN 978-80-7380-096-3

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

následnou realizaci, poté za její výkon. Z hlediska veřejné správy se jedná o stát a právnické či fyzické osoby, které určí Ústava ČR nebo zákon.¹⁹

Subjekty veřejné správy jsou stát a veřejnoprávní korporace – obce, vyšší územně samosprávné celky (kraje), jiné samosprávné celky a ostatní subjekty soukromého nebo veřejného práva, na něž byla přenesena určitá činnost od státu – ti vystupují jako představitelé a nositelé veřejné moci. Tyto subjekty uskutečňují své postavení pomocí orgánů, kterými jsou ministerstva, jiné ústřední správní orgány, orgány územní samosprávy či fyzické osoby.

Veřejná správa může mít i další subjekty, kterými je za podmínek stanovených zákonem veřejný ústav, veřejný podnik a veřejný fond. Pokud Ústava nebo zákon svěří výkon veřejné správy osobám, které mají určitá práva a povinnosti, stávají se posléze subjekty – např. fyzické a právnické osoby poskytující sociální služby, soukromé školy či obecně prospěšné společnosti.

Vykonavatelé vykonávají veřejnou správu prostřednictvím subjektů, které jsou organizačními složkami či orgány státu, zajišťujících výkon státní správy a týkajících se například správních úřadů, orgánů územní samosprávy nebo fyzických osob pověřených výkonem veřejné správy. Jedná se o poměrně nezávislou organizační jednotku, která je určitou částí celého subsystému a zároveň tento subsystém je brán jako součást organizace veřejné správy.²⁰

¹⁹ HENDRYCH, D. a kol. *Správní právo: obecná část*. 9. vyd. Praha: C. H. Beck, 2016, s. 133 – 134. ISBN 978-80-7400-624-1

²⁰ HORZINKOVÁ, E.; NOVOTNÝ, V. *Základy organizace veřejné správy v ČR*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2008, str. 24 - 25. ISBN 978-80-7380-096-3

2. ETIKA ÚŘEDNÍ OSOBY

2.1. Etika a morálka

Pojem etika je z řeckého slova „éthos“, které lze přeložit jako bydliště, zvyk a charakter. Význam tohoto pojmu je těžké charakterizovat, proto by se dalo říci, že etika je chápána jako termín označující vědní disciplínu zabývající se studiem mravního chování, cítění, ideálů, hodnot či představ.²¹ Z jiného hlediska můžeme etiku charakterizovat jako humanistickou vědu zabírající se zkoumáním právních aspektů konání, chování a rozhodování mravního subjektu, kterým se rozumí dospělý a mentálně zdravý člověk.

Předmětem etiky je studie morálních jevů v širším slova smyslu, kdy etika zkoumá obsah mravních hodnot a jejich zdůvodňování, mravní aspekty života jednotlivce, sociální skupiny, národ či společnost. Na základě tohoto vymezení studuje stav mravnosti v sociální a individuální společenské rovině (především jak lidé dodržují přijaté hodnoty).²² Na základě tzv. modelu etiky jsou vymezeny vztahy a návody chování či konání osob. Model etiky nám vykládá etiku následně: existují prameny a hlediska při posuzování etického chování směřující k přesvědčení, co je dobré či zlé, čestné či nečestné apod. Tato přesvědčení poté determinují chování subjektů morálky objevujících se v různých situacích.²³

Morálka je z latinského slova „mos“, které lze přeložit jako předpis, vlastnost, charakter. Určuje mravní nárok společnosti či sociální skupiny, které charakterizují z hlediska historického soubor hodnot, představ a ideálů. Morální hodnoty se rozlišují na hodnoty pozitivní a negativní. Pozitivní hodnoty, brány jako správné hodnoty, jsou například požadavek spravedlnosti, statečnosti či skromnosti a v rámci negativních hodnot pak zlo, zbabělost, záludnost a další. Pokud převažují u jedince kladné hodnoty, mluvíme o morálce vysoké, naopak je tomu v případě záporných hodnot, kde se jedná o nízkou morálku, respektive o amorálnost.²⁴

²¹ HERCOGOVÁ, Z. *Základy filosofie profesní etiky*. 2. vyd. Praha: Policejní akademie České republiky, 1998, str. 103. ISBN 80-85981-82-3

²² GLUCHMAN, V. *Úvod do etiky*. 2. vyd. Brno: Tribun EU s.r.o., 2011, str. 14 – 15. ISBN 978-80-263-0026-7

²³ GOSIOROVSKÝ, I. *Úvod do profesní etiky*. 1. vyd. Kunovice: Evropský polytechnický institut s.r.o., 2008, str. 14. ISBN 978-80-7314-159-2

²⁴ HERCOGOVÁ, Z. *Základy filosofie profesní etiky*. 2. vyd. Praha: Policejní akademie České republiky, 1998, str. 103. ISBN 80-85981-82-3

2.1.1. Členění etiky

Jedním ze zásadních členění etiky je rozdělení na popisnou a normativní etiku. Popisná etika pouze popisuje, jak vyplývá ze samotného názvu, mravní hodnoty a jednání (např. co je obsahem mravních hodnot, jak se postupuje při rozhodování apod.). Normativní etika zjišťuje a hledá odpovědi na otázky typu: co musí člověk či společnost udělat, aby žil důstojným životem.

Etiku je možné členit na několik způsobů:²⁵

- Individuální a sociální etika

Individuální etika řeší otázky morální, které se týkají jednotlivce snažícího se dosáhnout blaha. Naopak etika sociální se zabývá společným blahem či obecným dobrem a nalézá univerzální lidské hodnoty.

- Autonomní a heteronomní etika

U autonomní etiky si člověk či společnost určí své etické zásady sám, kdežto u heteronomní etiky jsou chápána pravidla a zásady jako zásahy zvnějšku, respektive předkládány určitou autoritou.

- Normativní a deskriptivní etika

První jmenovaná etika se snaží nalézt kritéria určující co je „morálně dobré a co špatné“. Deskriptivní etika se zaměřuje na různé odlišné kultury, kde podrobně popisuje jejich mravní jednání a hodnoty.

- Profesní etika (viz kapitola 2.3. Profesní etika)
- Environmentální a hospodářská etika

Etika environmentální se zabývá vztahy jedinců či lidstva jako celku k životnímu prostředí (ke všemu, co není výtvořem člověka). Hospodářská politika se zajímá o problémy, které souvisejí s vytvářením nového ekonomického řádu na základě spravedlnosti, solidarity, humanity, demokracie atd.

²⁵ DOLISTA, J; JEŽEK, R. *Etika zaměstnance veřejné správy*. České Budějovice: Vysoká škola regionálních a evropských studií, o.p.s., 2006, str. 17 - 18. ISBN 80-86708-20-9

Etika sociální je nejvíce rozšířenou v současné společnosti a stále více prosazovanou etikou ve veřejné správě je etika profesní, která se zabývá zkoumáním problémů etiky v konkrétních oborech.

2.2. Etiketa a etika

Jedná se o téměř odlišné pojmy se stejným původem slova, které se velmi často zaměňují. Etika, jak již bylo zmíněno, se zabývá mravností a morálkou, dobrem a zlem. Naopak etiketa je souborem pravidel společenského chování, která se vytváří podle toho, jak se vyvíjí lidská společnost. Etika a etiketa se přesto shodují, jelikož zkoumání morálky zahrnuje i vztahy mezilidské, respektování hodnot jiných osob, kultur a společenství a právě tato pravidla chování vymezuje a určuje etiketa. Etiketa naplňuje směr etiky, to znamená, že se zabývá hodnotami morálky v konkrétní společnosti a snaží se vést společnost k účtě.²⁶

2.2.1. Etiketa na pracovišti

Existují určitá společenská pravidla, která upravují chování v zaměstnání, škole či chování při návštěvě úřadu. Mezi tato pravidla nezbytně patří vztahy nadřízenosti a podřízenosti, k nimž náleží vedoucí pracovník, který tato kritéria a pravidla chování na pracovišti zavádí.

Vedoucí pracovník by měl každého nového pracovníka řádně představit svým kolegům, jelikož dobré a přátelské vztahy na pracovišti jsou základem posilování pracovních výkonů. Pokud má úředník přátelský vztah s kolegou, snadno si počíná v případě nějakého problému, jelikož v rámci vztahu formálního by se pracovník nejspíše potýkal s problémem sám. Pracovník přicházející na nové pracoviště se snaží udělat správný první dojem, a proto volí vhodné oblečení, chování, způsob vyjadřování a především přijde první den včas, protože druhou šanci téměř nikdy nedostane.

Pravidla etikety na pracovišti se uplatňují stejná jako kdekoli jinde, tedy platí, že společensky uznávanějšími jsou ženy a starší osoby. Nadřízený si musí zachovávat autoritu k podřízeným pracovníkům, ale jen do jisté míry, aby nebyl brán za arogantního. Při jednání se starší osobou či ženou jedná nadřízený v účtě, zdraví jako první a dává přednost ve dveřích.

²⁶ ŠPAČEK, L; *Nová velká kniha etikety*. 2. vyd. Praha: Mladá fronta a.s., 2008, str. 5-8. ISBN 978-80-204-1954-5

Nadřazený chovající se galantně posiluje svou autoritu na pracovišti. Tykání navrhuje osoba nadřazená, v tomto případě se může jednat i o muže mladšího, ale s vedoucím postavením. Na pracovišti představuje tykání výjimku, mimo kancelář ho vždy navrhuje osoba postavení společensky významnějšího.

Ohleduplnost na pracovišti je jedním z dalších důležitých faktorů, která pracovníkům napomáhá k dobrým vztahům. Ohleduplnost znamená, že je pracovník taktí ke svým kolegům a vyvaruje se všemu, co by mohlo kolegům vadit, překážet a znepříjemňovat práci. Při návštěvě klienta je slušné vstát, nabídnout židli, následně se představit a vyslechnout ho. V rámci ohleduplnosti na pracoviště je potřeba zmínit diskriminaci zahrnující sexuální obtěžování, diskriminaci věkovou, etnickou či náboženskou. Sexuálním obtěžováním (tzv. harašením) jsou myšleny nevhodné slovní narážky, doteky či pohledy, v tomto případě bývají obětí většinou ženy.

Co se týká vztahu k menšinám v rámci pracoviště je základním principem z hlediska chování nedávat najevo, že se o nějakou menšinu jedná. Za menšiny lze brát handicapované, homosexuály či různé národnosti (např. Romy). Při jednání s lidmi s jinou sexuální orientací je vhodné se vyvarovat tomu, že bychom zmiňovali jejich orientaci, používali nevhodné vtipy či narážky. Ve vztahu k jiné národnostní nebo náboženské skupině se chováme ohleduplně, jako v případě homosexuálů, nedáváme najevo, že důvodem jeho nepřijetí by mohl být etnický důvod, respektive nesoudíme člověka podle vzhledu.²⁷

2.3. Profesní etika

Pojem profese pochází z latinského slova „*professio*“, v překladu povolání či řemeslo. Při výkonu profese je nutné respektovat soubor etických požadavků, které se liší podle vykonávané profese, která je typická autonomním neporušeným systémem aktivit a jejich nepřetržitým výkonem vyžadující rozsáhlou a náročnou přípravu na výkon profesní praxe.

Tato etika upevňuje etické normy pro danou společnost, které se přizpůsobí určité profesi, ale také upevňuje tzv. specifické mravní postuláty. Jedná se o etická hlediska týkající se konkrétního povolání, může jít například o manažerskou etiku či profesní etiku učitele. Pokud je profesní etika brána teoretickou formou, tak je poslání dané profese ve vztahu k hodnotám

²⁷ ŠPAČEK, L; *Nová velká kniha etikety*. 2. vyd. Praha: Mladá fronta a.s., 2008, str. 161-168. ISBN 978-80-204-1954-5

preferujícím a akceptujícím danou společnost.²⁸ V dnešní době se sociologové primárně snaží vymezit rozdíl mezi výdělečnou činností (zaměstnáním) a pojmem profese (povolání).

Je možné vymezit základní znaky profesí označující se pojmem profesní etika:²⁹

1) Adresátem je člověk, respektive jeho duchovní schránka.

Pojednává o vztahu mezi vykonavatelem profese a jeho klientem. Důležitým faktem je, že v těchto vztazích nedochází ke koupi či prodeji. Příkladem této profese může být lékař, který pečuje o pacientovo zdraví a zachraňuje životy nebo právník obhajující svého klienta. Uvedené profese za výkon své práce dostanou zapláceno, ale na prvním místě jsou život, zdraví a svoboda, které nelze srovnávat s hodnotou peněz.

2) Služba veřejnému zájmu nadřazená soukromým zájmům.

Nutnost plnit určité povinnosti v zaměstnání, která souvisí s pravidly slušného chování, pokud má zaměstnanec styk s veřejností. Dalšími povinnostmi je hájení zájmu firmy a loajalita vůči nadřízenému pracovníkovi, zaměstnavateli. Některé profese se vyznačují kromě etického kodexu pracovních příležitostí, kodexem mravních povinností, který platí v tomto případě. Jedná se o službu lidem v rámci dobra a koordinaci veřejných a soukromých zájmů v případě obecného zájmu.

3) Autonomie práce a rozhodování – personální odpovědnost za přijatá rozhodnutí

Dalším typickým znakem profesí je autonomie práce, autonomie rozhodování a absence bezprostřední kontroly nadřízeným subjektem. Zákon nemůže detailně vymezovat a upravovat různé situace, které mohou vzniknout při výkonu práce, proto by se měl zaměstnanec řídit mravním kodexem – například lékař se bude řídit mravním kodexem lékaře, jehož cílem je především ochrana života, zdraví apod.

Při zodpovídání otázek v profesní etice jsou typická řešení, která podporují spokojenost lidí, uspokojují jejich potřeby a obsahují akci. Řešení by měla být všeobecná v případě postupu u klientů ocitajících se v podobné situaci a především spravedlivá v rámci profesních a obecných hodnot.

I v profesní etice se vyskytují charakteristické problémy, kterými jsou zvláštní podmínky určené subjektem a jsou obsahem pracovní činnosti subjektu, která je upravená etickými

²⁸ GOSIOROVSKÝ, I. *Úvod do profesní etiky*. 1. vyd. Kunovice: Evropský polytechnický institut s.r.o., 2008, str. 31. ISBN 978-80-7314-159-2

²⁹ HERCOGOVÁ, Z. *Základy filosofie profesní etiky*. 2. vyd. Praha: Policejní akademie České republiky, 1998, str. 104-106. ISBN 80-85981-82-3

postuláty, neboli požadavky, konkrétní společnosti. Jedním z problémů jsou zvláštní situace, které obsahují vztahy řízené specifickými pravidly chování – např. vztah školy, učitele, žáka a rodičů apod. Na závěr je potřeba zmínit specifickou povinnost, která popisuje zvláštnost obsahu a cíl objektu zahrnující i prostředky pro dosažení těchto cílů.³⁰

2.4. Etika úředního jednání

S výkonem funkce ve veřejné správě neodmyslitelně souvisí odborné i morální podmínky platící pro zaměstnance veřejné správy i ve vztahu k občanovi. Právě pojem etika ve veřejné správě by nám měl určovat jaké chování je správné a jaké špatné a poukazovat na zásady právního státu, respektive rovnost, spravedlnost a vázanost státu právem. Hlavními proudy pro posun a zintenzivnění etiky veřejné správy jsou etické kodexy, směrnice a personální politika. Vlastnosti zaměstnance veřejné správy by měli být především profesionalita, korektnost a úředník by měl být loajální a bezúplatný.³¹

Je několik přístupů, jak zlepšit etiku ve veřejné správě, obecně tak můžeme určit dva základní přístupy. Motivační přístup je prvním přístupem, který ponouká, čili motivuje k nějakému žádanému chování a netrestá chyby. Oproti motivačnímu přístupu se přístup druhý věnuje chybám a nedostatkům, tedy řeší, čeho by se měl zaměstnanec vyvarovat, jak má pracovat a podobně. Tento přístup by se dal nazvat „příkazovacím“, jelikož určuje podrobná pravidla nebo správní postupy.³²

2.5. Práva a povinnosti zaměstnance veřejné správy

V rámci vymezení práv a povinností zaměstnance veřejné správy se střetáváme se vztahem nadřízenosti a podřízenosti, dohledu nad plněním povinností či motivačních a stimulačních přístupů. V různých odvětvích jsou tyto práva a povinnosti podobná či stejná a prolínají se se vztahy v oblastech společenského života.

³⁰ GOSIOROVSKÝ, I. *Úvod do profesní etiky*. 1. vyd. Kunovice: Evropský polytechnický institut s.r.o., 2008, str. 31 - 32. ISBN 978-80-7314-159-2

³¹ TOMEŠ, I. a kol. *Sociální správa*. 2. vyd. Praha: Portál, s.r.o., 2009, str. 121. ISBN 978-80-7367-483-0

³² DOLISTA, J; JEŽEK, R. *Etika zaměstnance veřejné správy*. České Budějovice: Vysoká škola regionálních a evropských studií, o.p.s., 2006, str. 57. ISBN 80-86708-20-9

Mezi práva a povinnosti zaměstnance veřejné správy patří:³³

- Zachování mlčenlivosti, která se týká výkonu služby. Mlčenlivost platí i po skončení výkonu činnosti a zaleží především na tom, jaký druh práce zaměstnanec vykonává, podle druhu se stanoví rozsah mlčenlivosti.
- Nestranností neboli nezájatostí se rozumí nečinit žádné rozdíly a vykonávat práci dle stanovených předpisů a nařízení. Zaměstnanci veřejné správy tak nesmí být členy politických stran a prosazovat své politické názory do výkonu veřejné správy. Dále zaměstnanci nesmí vykonávat postavení, které není slučitelné s výkonem služby a které by mohlo zapříčinit střet zájmů. Zaměstnanec může spravovat svůj majetek, ale má zakázáno být osobou samostatně výdělečně činnou.
- Zabránění stávce za mzdové a sociální požadavky. Stávka je spojována s povoláním státní služby, jako je například Policie České republiky či Hasičský záchranný sbor ČR.
- Oproti těmto povinnostem zaměstnance veřejné správy jsou zde určité kompenzace, respektive výhody, mezi které se řadí např. důchodové zajištění, příspěvek na oblečení či poskytnutí jednotného oblečení (stejnokroje, uniformy), zaručená výše příjmů apod. Zaměstnanci mohou také zvyšovat svou kvalifikaci, užívat služebního titulu a připsaného společenského statusu.

S právy a povinnostmi zaměstnance také úzce souvisí principy chování vyplývajícího z vazby mezi etikou a tradičními hodnotami, kde je nutno zmínit odpovědnost, jelikož pokud se úředník nechová odpovědně, nechová se eticky.

Je možné vymezit sedm principů chování veřejných úředníků:³⁴

1. Nezištnost – úředníci jednají pouze ve veřejném zájmu a ne ve svůj prospěch (např. pro svou rodinu či přátele).
2. Integrita – úředníci se nesmějí nechat ovlivnit ze strany jednotlivce nebo organizace.
3. Objektivnost – úředníci rozhodují spravedlivě, podle zásluh, ať už se jedná o odměňování, sjednávání smluv nebo jmenování.
4. Odpovědnost – úředníci odpovídají za svou činnost veřejnosti.
5. Otevřenost – úředníci jednají v rámci svých možností otevřeně.
6. Čestnost – úředníci chrání veřejný zájem a jejich povinností je vyřešit vzniklé neshody.

³³ TOMEŠ, I. a kol. *Sociální správa*. 2. vyd. Praha: Portál, s.r.o., 2009, str. 123. ISBN 978-80-7367-483-0

³⁴ ŠEBESTOVÁ, J a kol. *Kontrolní systém veřejné správy a veřejného sektoru*. 1. vyd. Karviná: Slezská univerzita v Opavě, Obchodně podnikatelská fakulta v Karviné, 2008, str. 166. ISBN 978-80-7248-460-7

7. Vedení – úředníci mají napomáhat a uplatňovat svým chováním tyto vymezené principy.

2.6. Právní úprava etického jednání ve veřejné správě

Zákony upravující etické jednání zaměstnanců veřejné správy nejsou jediné, které upravují chování, jelikož je etika založena na morálních či mravních stránkách zaměstnance. Hlavní zakotvení obsahuje Ústava České republiky (viz kapitola 1.5.1. Zákony zakotvující organizaci veřejné správy).

Zákon č. 234/2014 Sb., o státní službě nabyl platnosti 6. listopadu 2014 a účinný je od 1. ledna 2015. Jednalo se o dlouhý proces schvalování, kdy původním záměrem byla pouhá novelizace služebního zákona z roku 2002. Zákon nyní upravuje právní poměry státních zaměstnanců pracujících jako zaměstnanci správních úřadů a vykonávajících službu pro veřejnost. Tento zákon také reguluje organizaci státní služby, služební vztahy zaměstnanců správních úřadů, jejich odměňování a řízení v rámci služebního poměru. Dále služební zákon upravuje přípravu na službu, jaké předpoklady musí fyzická osoba splňovat pro přijetí – mezi tyto podmínky se řadí státní občanství, věk nad 18 let, způsobilost k právním úkonům, bezúhonnost, potřebné vzdělání a zdravotní způsobilost – poté služební poměr, jeho změnu a ukončení. Za důležité také považuji zmínit úřednickou zkoušku, kterou je státní zaměstnanec povinen úspěšně vykonat, aby se mohl stát státním zaměstnancem.³⁵ Cílem zákona byl vznik kvalifikované a odborné státní služby, která je zároveň nestrannou, postavenou na základech racionality a hospodárnosti.³⁶

Zákon č. 312/2002 Sb., o úřednících územních samosprávných celků nabyl účinnosti 1. ledna 2003 z důvodu ukončení činnosti okresních úřadů 31. prosince 2002. Tento zákon vznikl, aby zvýšil kvalitu výkonu veřejné správy tím, že plně zprofesionalizuje zaměstnance územních samosprávných celků a zredukuje politický subjektivismus. Profesionalizace znamenala, že se zvětšili nároky na vzdělání a produktivitu zaměstnanců, stanovili se povinnosti přiměřené jejich práci a zároveň se určili kompenzace a výhody za výkon této práce.³⁷ Zákon vymezuje základní pojmy, jako je územní samosprávný celek, úředník, správní činnosti, pracovní poměr úředníků a zakotvuje zákonnost úředního jednání. Zákon také

³⁵ Zákon č. 234/2014 Sb., o státní službě

³⁶ TRYKAR, L. *Služební poměr státních zaměstnanců*. 1. vyd. Praha: Leges, 2008, str. 54. ISBN 978-80-87212-05-9

³⁷ TRYKAR, L. *Služební poměr státních zaměstnanců*. 1. vyd. Praha: Leges, 2008, str. 113 – 120. ISBN 978-80-87212-05-9

upozorňuje na nestrannost a nezávislost zaměstnance při výkonu veřejné správy, jelikož se jedná o základní aspekty etiky ve veřejné správě.³⁸

Zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce nabyl účinnosti 1. ledna 2007 a upravuje změnu, vznik a zánik poměru pracovního, vztahy na pracovišti – zahrnující pracovní kázeň, bezpečnost a ochranu zdraví při práci, pracovní dobu a dobu odpočinku, péče o zaměstnance, stanovuje výši odměn za práci, náhradu majetkové a nemajetkové újmy, vymezuje pojem dovolená a pracovní podmínky mladistvých nebo zaměstnanců starajících se o dítě či jiné fyzické osoby. Dále vymezuje práva a povinnosti zaměstnanců majících dohody o pracích mimo pracovní poměr. V rámci § 303 odst. 1 zákoník vymezuje zaměstnance správních úřadů a zaměstnance orgánů, v odst. 2 poté stanovuje jejich povinnosti, kterými jsou např. nestranné rozhodování, mlčenlivost v rámci výkonu zaměstnání, zákaz přijímání darů, zdržení se jednání vedoucího ke střetu zájmu apod., respektive všeho, co by mohlo vést k ohrožení veřejné správy.³⁹

Zákon č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů je dalším zákonem upravujícím etické jednání ve veřejné správě. Tento zákon upravuje právní poměry fyzických osob vykonávajících službu v bezpečnostním sboru, jejich odměňování a trestání, změnu, vznik a zánik pracovního poměru, řízení ve věcech služebního poměru a obeznamenost příslušníků s výkonem služby. Zákon zakazuje jakoukoli diskriminaci a vymezuje příslušníkovi základní povinnosti (např. mlčenlivost, služební kázeň, pravidla služební zdvořilosti, neovlivnitelnost apod.). Mezi bezpečnostní sbory se řadí dle § 1 odst. 1 Policie České republiky, Celní správa České republiky, Hasičský záchranný sbor České republiky, Vězeňská služba České republiky, Generální inspekce bezpečnostních sborů, Bezpečnostní informační služba a Úřad pro zahraniční styky a informace.⁴⁰

2.7. Etika na úřadech v době pandemie

Již tomu byl rok, co se na území České republiky objevil první nakažený onemocněním COVID-19, neboli koronavirovým onemocněním 2019 (odborně SARS-CoV-2), které způsobuje celosvětovou pandemii. Jedná se o onemocnění přenášející se vzduchem v rámci mezilidského kontaktu a projevující se především horečkami, dýchacími potížemi jako je kašel či dušnost, bolestí svalů a únavou. Epidemie je datována od 31. prosince 2019 z čínského města

³⁸ Zákon č. 312/2002 Sb., o úřednících územních samosprávných celků

³⁹ Zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce

⁴⁰ Zákon č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů

Wu-Chan. O dva měsíce později, k 1. březnu 2020, byly potvrzeny první tři případy na území České republiky.⁴¹

K zamezení rychlému šíření onemocnění bylo potřeba vydat různá mimořádná a ochranná opatření, která se zpříšňovala nebo rozvolňovala. Vláda také dospěla k vyhlášení nouzového stavu v roce 2020 na jaře (12. březen – 17. květen) a na podzim (5. říjen – 14. únor).⁴² Od soboty 27. února 2021 byl vyhlášen třetí nouzový stav a to publikací ve Sbírce zákonů pod č. 96/2021. Jedná se o usnesení vlády České republiky č. 196, o vyhlášení nouzového stavu pro území České republiky z důvodu ohrožení zdraví v souvislosti s prokázáním výskytu SARS CoV-2, vzniklým v souladu s čl. 5 a 6 ústavního zákona č. 110/1998 Sb., o bezpečnosti České republiky, který by měl trvat 30 dnů, tedy do 28. března.⁴³ Od 1. března je zpřísněn volný pohyb osob a omezena oblast maloobchodu a služeb ve školství.⁴⁴

Opatření a vyhlášení nouzového stavu úzce souvisí s úřady, proto vláda svým usnesením č. 909 schválila tzv. Doporučení pro úřady k přijímání opatření proti šíření onemocnění Covid-19 ze dne 7. září 2020⁴⁵, ve kterém doporučuje, aby úřady postupovaly v rámci mimořádných opatření, která jsou vydána orgány ochrany veřejného zdraví, a doporučuje v místě sídla úřadu pohybovat se s ochrannými prostředky dýchacích cest. Dále by měly úřady provádět zvýšená hygienická opatření, omezit osobní kontakt s dalšími osobami, přijímat dokumenty v elektronické podobě, zprostředkovat střídání oddělených skupin zaměstnanců na pracovišti i v rámci závodních jídelen, aby nedocházelo ke shromažďování osob apod. V rámci omezení osobního kontaktu se především doporučuje preference v podobě telekonference, videokonference či chatu a při přímém osobním kontaktu s veřejností je nutností zaopatrřit pracoviště tak, aby docházelo k setkávání pouze v nejnútnejších případech s použitím

⁴¹ *Onemocnění aktuálně: Přehled aktuálních informací o nemocech v České republice* [online]. Praha: Ministerstvo zdravotnictví ČR, 2020 [cit. 2021-03-02]. Dostupné z: <https://onemocneni-aktualne.mzcr.cz/covid-19--vysvetleni-pojmu>

⁴² *Vláda České republiky: Důležité informace: Nouzový stav a mimořádná opatření – co aktuálně platí* [online]. 2021 [cit. 2021-03-02]. Dostupné z: https://www.vlada.cz/cz/epidemie-koronaviru/dulezite-informace/nouzovy-stav-a-mimoradna-opatreni_-co-aktualne-plati-180234/#doporuceni_urady

⁴³ Usnesení č. 96/2021 Sb., usnesení vlády České republiky č. 196 o vyhlášení nouzového stavu pro území České republiky z důvodu ohrožení zdraví v souvislosti s prokázáním výskytu koronaviru /označovaný jako SARS CoV-2/ na území České republiky na dobu 30 dnů od 00:00 hodin dne 27. února 2021

⁴⁴ *Vláda České republiky: Důležité informace: Nouzový stav a mimořádná opatření – co aktuálně platí* [online]. 2021 [cit. 2021-03-02]. Dostupné z: https://www.vlada.cz/cz/epidemie-koronaviru/dulezite-informace/nouzovy-stav-a-mimoradna-opatreni_-co-aktualne-plati-180234/#doporuceni_urady

⁴⁵ Usnesení vlády České republiky ze dne 7. září 2020 č. 909 o doporučení pro úřady k přijímání opatření proti šíření onemocnění COVID-19

ochranných prostředků a dodržování nejméně dvoumetrového odstupu při kontaktu bez přepážky.⁴⁶

Dne 26. února 2021 bylo vydáno usnesení vlády České republiky č. 199, o přijetí krizového opatření, které má účinnost od 27. února až do konce nouzového stavu, do 28. března 2021, pokud nedojde k jeho prodloužení. Usnesení ukládá zahájení omezeného provozu v rámci nouzového stavu pro orgány veřejné moci a správní orgány. Do omezeného provozu patří zejména snížení kontaktu s adresáty veřejné správy a další veřejností a to prostřednictvím kontaktu telefonického, elektronického (např. formou emailů) nebo písemného, dále příjem dokumentů pomocí podatelny či za zvýšených hygienických opatření apod. Činnost orgánu nesmí být ohrožena, proto je potřeba zajistit její chod a to při nejmenším možném počtu přítomných zaměstnanců.⁴⁷

Etika a úřední jednání na úřadech obcí a krajů jsou v tuto dobu velmi omezeny a zasazeny krizovými opatřeními, která upravují činnost orgánů veřejné moci a správních úřadů (zejména usnesení vlády České republiky č. 99/2021 Sb., mimořádné opatření Ministerstva zdravotnictví ze 7. 12. 2020). Mezi shrnutí dopadů na činnosti orgánů obce či kraje patří již dříve vyjmenovaná omezení (ochranné prostředky, omezení osobního kontaktu apod.) a jiná jako např.: „*Trvá-li klient veřejné správy na osobním styku, avšak odmítne užít ochranné prostředky nosu a úst, resp. dodržovat stanovené podmínky v rozporu s mimořádným opatřením Ministerstva zdravotnictví, je možné mu poskytnutí požadované služby odmítnout, ledaže by hrozila závažná újma (např. promeškání lhůty apod.).*“ Nebo: „*Není možné omezit činnost úřadu pouze na občany mající trvalý pobyt (bydliště) na území obce, resp. ve správním obvodu pověřeného obecního úřadu či obce s rozšířenou působností.*“⁴⁸

V tuto chvíli je potřeba jen doufat, že všechna tato opatření budou k něčemu dobrá a situace selepší. Jako občané České republiky bychom měli opatření dodržovat a myslet na zdraví svých blízkých.

⁴⁶ *Vláda České republiky: Důležité informace: Nouzový stav a mimořádná opatření – co aktuálně platí* [online]. 2021 [cit. 2021-03-02]. Dostupné z: https://www.vlada.cz/cz/epidemie-koronaviru/dulezite-informace/nouzovy-stav-a-mimoradna-opatreni-co-aktualne-plati-180234/#doporuceni_urady

⁴⁷ *COVID PORTÁL: Omezení osobního kontaktu zaměstnanců s adresáty veřejné správy* [online]. 2021 [cit. 2021-03-03]. Dostupné z: <https://covid.gov.cz/opatreni/urady-instituce/omezeni-osobniho-kontaktu-zamestnancu-s-adresaty-verejne-spravy>

Usnesení č. 99/2021 Sb., usnesení vlády České republiky č. 199 o přijetí krizového opatření

⁴⁸ *Ministerstvo vnitra České republiky: NOUZOVÝ STAV (ODK): Informace pro obce - zajištění fungování úřadů a omezení úředních hodin v souvislosti s výskytem koronaviru* [online]. 2021 [cit. 2021-03-03]. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/clanek/informace-pro-obce-zajisteni-fungovani-uradu-a-omezeni-urednich-hodin-v-souvislosti-s-vyskytem-koronaviru-aktualizace-k-15-unoru-2021.aspx>

3. ETICKÉ KODEXY VE VEŘEJNÉ SPRÁVĚ

Etický kodex je psaným dokumentem zahrnující etická pravidla a normy, respektive upravuje postupy v jednotlivých organizacích či profesích, podle nichž by se měli zaměstnanci veřejné správy a členové určitých společenských skupin řídit. Ve veřejné i soukromé sféře jsou etické kodexy důležitým spisem.⁴⁹ Etický kodex slouží k zaručení, že se zaměstnanci budou na svých pracovištích chovat podle určených zásad, které vycházejí z principů a hodnot určité organizace snažící se formulovat profesionální jednání na pracovišti. Zavedením etických kodexů se uplatňuje etické chování uvnitř veřejné správy, dochází k zlepšování vnitřních podmínek a kvality prostředí.

Písemným etickým kodexem dává určitý subjekt najevo, že jeho zaměstnanci se snaží o etický způsob práce. Toto vytyčení jasných hranic zabraňuje, aby se zaměstnanci chovali nevhodně, respektive neeticky. Etický kodex také zlehčuje rozhodování, jelikož přesně stanovené postupy v rámci správních činností ulehčují orientaci, napomáhají ke správnému chování a uplatňování etických postupů např. při střetu zaměstnance s nepřijatelným požadavkem. Postupy mohou být kontrolovány a posuzovány samotnou organizací nebo ze strany veřejnosti či médií.

V České republice existuje celá řada etických kodexů zaměřených na veřejnou správu, například se jedná o Etický kodex Policie ČR, etický kodex poslanců, zaměstnanců České správy sociálního zabezpečení atd. V rámci vytváření a uskutečňování etických kodexů, i etických pravidel pro chod veřejné správy, je Česká republika podněcována jak ze strany Evropské unie, tak ze strany OECD.⁵⁰ The Organisation for Economic Co-operation and Development, česky Organizace pro hospodářskou spolupráci a rozvoj (ve zkratce OECD) je mezinárodní organizace 37 států, která se snaží prosazovat principy demokracie a podněcovat tak státy k efektivním tržním ekonomikám. Také se snaží zlepšovat ekonomickou výkonnost, vytvářet pracovní místa či bojuje proti mezinárodním daňovým únikům.⁵¹ Rada OECD vydala Doporučení vymezující 12 principů týkající se řízení etiky pomáhající členským zemím, včetně České republiky, se zdokonalením etiky ve veřejné správě.

⁴⁹ ŠEBESTOVÁ, J. a kol. Kontrolní systém veřejné správy a veřejného sektoru. 1 vyd. Karviná: Slezská univerzita v Opavě, Obchodně podnikatelská fakulta v Karviné, 2008, str. 167. ISBN 978-80-7248-460-7

⁵⁰ DOLISTA, J; JEŽEK, R. Etika zaměstnance veřejné správy. České Budějovice: Vysoká škola regionálních a evropských studií, o.p.s., 2006, str. 61, 65, 68. ISBN 80-86708-20-9

⁵¹ OECD: *Who we are* [online]. 2021 [cit. 2021-01-14]. Dostupné z: <http://www.oecd.org/about/>

Mezi těchto 12 principů patří:⁵²

1. Etické standardy týkající se veřejné správy musí být jednoznačné – etické kodexy slouží k tomu, aby úředníci veřejné správy měli základní znalosti, například se může jednat o principy a standardy ohledně chování, sloužící při výkonu jejich činnosti.
2. Etické standardy musí být právně podloženy – tento princip především upozorňuje na zákony, které utvářejí přijatelný právní rámec k vedení, kontrole, disciplinárním a trestním postihům za nevhodné chování úředníků veřejné správy.
3. Etické vedení musí být poskytnuto správním úředníkům – školení a vzdělávání úředníků v etickém chování a etika pracovníků ve vedoucích funkcích poskytujících rady a poučení úředníkům je jednou z hlavních úloh.
4. Při obvinění z nesprávného jednání musí úředníci mít znalosti ohledně svých práv a povinností – úředníci jsou chráněni psanými pravidly, která musí znát a umět užívat.
5. Etické chování veřejných úředníků je upevňováno politickou motivací, respektive angažovaností, ve prospěch etiky.
6. Transparentnost a otevřenost kontrole jsou hlavními body rozhodovacího procesu – jedná se o postoj veřejnosti k informacím, demokratické a transparentní procesy apod.
7. V rámci vzájemného působení mezi veřejným a soukromým sektorem musí být stanovena jednoznačná pravidla – existují jednoznačná pravidla, která je třeba dodržovat (např. oblast veřejných zakázek). Při prohlubování vztahů mezi veřejným a soukromým sektorem je žádoucí vytyčit význam hodnot veřejné správy a také je nutné, aby docházelo k oboustrannému dodržování.
8. Pracovníci ve vedoucích funkcích jsou povinni se chovat eticky a zároveň etickému chování napomáhat – za důležitou roli je považována modelová role etického chování manažerů, především v rámci profesních vztahů vůči občanům, zaměstnancům a politickým vedoucím.
9. Etické chování musí být podporováno ze strany politiky řízení, postupů a praxí – nestačí, aby se veřejní úředníci chovali tak, aby nebyl překročen zákon, tedy podle minimálního standardu. Je nutné přesně vyjádřit soubor hodnot veřejné správy při její správě a vedení, tak aby úředníci směřovali k těmto hodnotám.
10. Etické chování musí být podporováno ze strany řízení lidských zdrojů a podmínek veřejné služby – pro etické chování úředníků musí být vytvořeno přijatelné prostředí a to v rámci přijatelné platové a personální politiky.

⁵² POMAHAČ, R.; VIDLÁKOVÁ, O. *Veřejná správa*. 1. vyd. Praha: C. H. Beck, 2002, str. 145 - 146. ISBN 80-7179-748-0

11. Veřejná správa musí nakládat se souhlasnými mechanismy odpovědnosti – odpovědnost musí být orientována na etické chování i na dosažení výsledků vzhledem k představeným a občanům. Mechanismy jsou poskytovány vlastnímu úřadu i vládě a zřizují kontrolu.
12. Za nevhodné chování musí být náležité postupy a sankce – tyto sankce a postupy slouží pro odkrývání provinění a jejich následnou kontrolu. I v tomto případě je důležitá funkce vedoucího pracovníka, který má za úkol správně zhodnotit vzniklou situaci.

Cílem etických kodexů je především podrobně vymežit potřebnou politiku veřejné správy a snažit se upevňovat kulturu a hodnoty dané organizace. Při rozhodování v různých oblastech veřejné správy redukuje nesoudržnost a subjektivitu. Etické kodexy zdokonalují vnímání veřejnosti při výkonu určité činnosti, snaží se zvýšit zisk kvalifikovaných pracovníků tím, že se stupňuje jejich oddanost. Dále podporují přímou a otevřenou komunikaci, příznivé pracovní podmínky, jednání organizace podle uznávaných a dobrých mravů, brání vedoucím pracovníkům jednat s podřízenými pracovníky nesprávným způsobem a podporují efektivitu organizace.⁵³

3.1. Etický kodex zaměstnanců a úředníků veřejné správy

Prvním etickým kodexem byl Kodex etiky zaměstnanců ve veřejné správě schválený usnesením č. 270 z roku 2001. Tento kodex byl nezávazným pro všechny orgány státní správy a úřady a vláda jím reagovala na absenci etického kodexu ve veřejné správě.⁵⁴ Nový Etický kodex zaměstnanců a úředníků veřejné správy č. 331 byl schválen 9. května 2012 a jeho vznikem došlo ke zrušení Kodexu etiky zaměstnanců ve veřejné správě ze dne 21. března 2001, č. 270.

Kodex jako takový není právní normou, jelikož zdůrazňuje principy pro zaměstnance veřejné správy, podle kterých by se měli zaměstnanci a úředníci řídit, respektive není právně závazným. Pro zaměstnance veřejné správy jsou závazné právní předpisy obsahující ustanovení kodexu. Pracovní řády a dílčí úřady kontrolují dodržování postupů stanovených kodexem, postihují přestupky a v jejich kompetenci je i rozšíření či doplnění principů. Kodex je nezbytný v etické oblasti, která se zabývá opatřeními proti korupci a znázorňuje jakousi

⁵³ DOLISTA, J; JEŽEK, R. *Etika zaměstnance veřejné správy*. České Budějovice: Vysoká škola regionálních a evropských studií, o.p.s., 2006, str. 66-67. ISBN 80-86708-20-9

⁵⁴ POMAHAČ, R. *Základy teorie veřejné správy*. 1. vyd. Plzeň: Aleš Čeněk, 2011. str. 164. ISBN 978-80-7380-330-8

vzorovou listinu pro vládu, vedoucí ostatní ústřední správní úřady a jiné správní úřady, které by měli Kodex využít a vytvořit s jeho pomocí svůj vlastní vnitřní předpis.

Etický kodex zaměstnanců a úředníků veřejné správy má 14 článků, podle kterých by se měli zaměstnanci a úředníci veřejné správy řídit. V preambuli se nachází úvodní ustanovení, které ukládá povinnost dodržovat zákonné postupy, princip rovnost ke všem osobám a prohlubování veřejné důvěry vůči veřejné správě. Kodex klade důraz na zachování úcty a oddanosti člověka ke státu, úřadu a zaměstnancům veřejné správy.

Jednotlivé články vymezují důležitá ustanovení kodexu:⁵⁵

- **Zákonnost**
 - V souladu s ústavním pořádkem, zákony a dalšími právními předpisy, jakožto i s právem Evropské unie a mezinárodními smlouvami, se musí úředníci a zaměstnanci řídit při realizování úkolů.
- **Rozhodování**
 - Úředník a zaměstnanec vybírají řešení, které se jeví jako nejlepší v rámci veřejného zájmu a v rámci okolností konkrétního případu. Snaží se jednat spravedlivě.
- **Profesionalita**
 - Úředník a zaměstnanec vykonávají práci na profesionální úrovni, kterou zdokonalují dalším studiem. Vykonávaná práce je kvalitní a odborná, založena na zdvořilosti, vstřícnosti a ochotě, bez jakékoliv diskriminace.
- **Nestrannost**
 - Úředník a zaměstnanec rozhoduje nezaujatě, respektive nestranně. V obdobných situacích nebo při jednání s účastníky právních vztahů nečiní rozdíly a jedná spravedlivě.
- **Rychlost a efektivita**
 - Úředník a zaměstnanec jedná zodpovědně, svěřené úkoly vyřizuje rychle a efektivně v zákonem stanovených lhůtách.

⁵⁵ *Ministerstvo vnitra České republiky: Poskytnutí informací - Etický kodex úředníků a zaměstnanců veřejné správy* [online]. 2020 [cit. 2021-01-27]. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/clanek/poskytnuti-informaci-eticky-kodex-uredniku-a-zamestnancu-verejne-spravy.aspx>

- Střet zájmů
 - Úředník a zaměstnanec se při výkonu veřejné správy vyhýbá střetu zájmů, jak v soukromém, tak v pracovním životě. Soukromým zájmem se rozumí rodina a příbuzné osoby.
- Korupce
 - V rámci korupce nesmí být úředník a zaměstnanec zvýhodňován ani ovlivňován při plnění svých úkolů ve veřejné správě, proto nejedná způsobem, který by ho zavazoval. Pokud má úředník pochybnosti v souvislosti s korupcí je povinen tuto skutečnost oznámit nadřízenému, popřípadě orgánu činnému v trestním řízení.
- Nakládání se svěřenými prostředky
 - Úředník a zaměstnanec hospodaří s jemu svěřenými prostředky efektivně a hospodárně.
- Mlčenlivost
 - Úředník a zaměstnanec je povinen zachovat mlčenlivost při plnění úkolů veřejné správy i při výkonu úřední činnosti, až na situace směřující ke korupčnímu jednání.
- Informování veřejnosti
 - Úředník a zaměstnanec na rozdíl od mlčenlivosti je odpovědný za poskytování pravdivých a celistvých informací v souladu s právními předpisy.
- Veřejná činnost
 - Úředník a zaměstnanec je apolitickým při výkonu veřejné správy vzhledem k veřejné důvěryhodnosti a v soukromém životě se chová tak, aby neohrozil pověst úřadu veřejné správy.
- Reprezentace
 - Úředník a zaměstnanec reprezentuje úřad svým vhodným výběrem oděvu, komunikuje ohleduplně a způsobem odpovídajícím etiketě na pracovišti. Svým vystupováním napomáhá důvěryhodnosti a k respektování úřadu.
- Uplatitelnost a vymahatelnost
 - Tento článek zmiňuje zákoník práce a pracovní řád, podle kterého kodex navazuje na základní práva a povinnosti a důsledky při jejich porušování.
- Závěrečná ustanovení
 - Na závěr kodex stanoví etické zásady úředníka a zaměstnance zahrnující například protikorupční prostředí. Poukazuje na neetické chování a jeho

důsledky ve vztazích na pracovišti. Profesionálnost úředníka a zaměstnance veřejné správy znamená respekt k zásadám etiky a kodexu.

3.2. Evropské kodexy chování úředníků

V rámci EU vznikl Modelový kodex chování úředníka, který byl přijat Výborem ministrů Rady Evropy č. 10 z roku 2000. Tento kodex vznikl za účelem upřesnit standardy integrity z hlediska chování veřejných úředníků majících za povinnost se těmito pravidly řídit při výkonu povinností, dále má kodex napomáhat při dodržování standard a poučít, respektive informovat, veřejnost o chování, které by měla od veřejných úředníků očekávat.

Modelový kodex chování úředníka stanovuje, že úředník své povinnosti vykonává ve shodě s právem, oprávněnými pokyny a etickými pravidly vztahujícími se na provedení jeho funkce, měl by jednat politicky nezájatě a má zakázáno mařit politiku či činnost veřejné správy, která je v souladu s právem. Další povinností veřejného úředníka je vyvarovat se jakémukoli střetu zájmů. Úředník je povinen ohlásit neetické, nesprávné chování či chování neodpovídající kodexu. Ustanovení Modelového kodexu dále zakazuje veřejnému úředníkovi výkon funkce, která je neslučitelná s jeho postavením, přikazuje zachování bezpečnosti a důvěrnosti informací jemu svěřených a ukládá povinnost, při které se úředník musí starat o důvěru veřejnosti, jež by se neměla snížit následkem jeho politické činnosti či při vystupování na veřejných a politických debatách. Při porušení ustanovení může být následkem disciplinární postih.⁵⁶

Dalším dokumentem, který stojí za zmínku je Evropský kodex řádné správní praxe schválený Evropským parlamentem v roce 2001. Kodex stanovuje pokyny, které navádějí k dosažení lepší efektivity, transparentnosti a odpovědnosti. Po schválení se stal nezbytným při zavádění podstaty řádné správy v praxi, jelikož napomáhá k pochopení a uplatnění práv občanům a na přímé, účinné a svobodné evropské správě se snaží prosadit veřejný zájem. Jednou z funkcí Evropského kodexu řádné správní praxe je pomoc občanům, jaké standardy správní praxe mohou očekávat od orgánů EU, a také zahrnuje pomoc úředníkům v rámci vztahu s veřejností.⁵⁷ K Evropskému kodexu řádné správní praxe byly v roce 2011 schváleny Zásady veřejné služby pro úředníky EU (doplňující také služební řád a finanční nařízení), které

⁵⁶ POMAHAČ, R. *Základy teorie veřejných správy*. 1. vyd. Plzeň: Aleš Čeněk, 2011, str. 160 – 161. ISBN 978-80-7380-330-8

⁵⁷ *European Ombudsman: The European Code of Good Administrative Behaviour* [online]. 2021 [cit. 2021-02-22]. Dostupné z: <https://www.ombudsman.europa.eu/en/publication/cs/3510>

vymezují zásady vyplívající z očekávání občanů a úředníků. Mezi Zásady veřejné služby pro úředníky EU patří:⁵⁸

1. Závazek vůči Evropské unii a jejím občanům – úředníci musí dbát na zaopatření zájmů Evropské unie a jejím občanům při plnění cílů stanovených Smlouvami, rozhodovat se a konat doporučení pouze v souladu s těmito zájmy, snažit se o plnění profesních norem a jít ostatním příkladem.
2. Integrita – úředníci musí jednat vhodným způsobem, nesmět se nechat ovlivnit ze strany jednotlivce nebo organizace a podnikat kroky zabraňující střetu zájmů, v případě vzniklých konfliktů uskutečňovat opatření k jejich rychlému vyřešení – povinnost trvá i po ukončení funkce.
3. Objektivita – úředníci by měli být nestranní, otevření a řídicí se důkazy. Úředníci nesmí dopustit diskriminaci ani projevovat náklonnost či naopak vůči určité osobě.
4. Úcta k ostatním – úředníci musí jednat s respektem navzájem mezi sebou i vůči občanům vstřícně, zdvořile, ochotně a včas vykonávat úkoly.
5. Transparentnost – úředníci musí být ochotni vysvětlit své konání a uvést důvody svých činů.

⁵⁸ *European Ombudsman: Public service principles for the EU civil service* [online]. 2021 [cit. 2021-02-22]. Dostupné z: <https://www.ombudsman.europa.eu/en/document/en/11650>

4. NEETICKÉ CHOVÁNÍ

4.1. Korupce

Pojem korupce je odvozen z latinského slova „rumpere“, které v překladu znamená zlomit, rozlomit nebo přetřhnout. Ze zmíněného výrazu byl odvozen výraz „corruptus“ značící následek určitého zlomu nutící jednotlivce ke změně postojů, názorů a zásad.⁵⁹

Korupci lze vysvětlit jako zneužívání pravomocí a svěřených prostředků k dosažení určitého osobního prospěchu, který je označován za neoprávněný. Jedná se o obohacování, které není dovolené ani oprávněné, ze stran představitelů veřejného sektoru v rámci zneužívání svěřených pravomocí. Jednou ze základních vlastností korupce je nepoctivost při vykonávání úkolů, kdy např. úředník, politik či jakýkoliv zaměstnanec veřejného sektoru využije své postavení a nerespektuje nestrannost. Chování z hlediska korupce, korupční chování, lze vymezit jako chování odchylovající se od respektování a plnění právních norem a od obvyklého či ustáleného chování ve společnosti. Další důležitou vlastností korupce je chtivost vedená prospěchářskými cíli, která nemusí mít pouze peněžní podobu, může se jednat například o úplatek spojený s výhodou obohacení se o majetek (dar) nebo obohacení nemajetkového charakteru (protislužba).⁶⁰

V rámci veřejné správy se bude ve většině případů jednat o využívání pravomoci pro osobní či politický zisk a to jednáním neetickým a protiprávním. Korupce tedy úzce souvisí s etikou, která je v tomto případě porušována, jelikož jsou veřejné zájmy podvoleny soukromým účelům – jsou porušovány jak normy právní, tak normy etické.

Definiční znaky korupce:⁶¹

- Je potřeba minimálně dvou osob, které jsou ve vztahu korumpující a korumpovaný,
- Je ve většině případů utajovaná,
- Ve vzniklém vztahu vzniká prvek vzájemného závazku a vzájemného prospěchu,
- Účastníci korupce vědomě svoji činnost zatajují,
- Aktivní účastníci korupce se snaží získat konkrétní rozhodnutí a jako aktéři ho mohou i ovlivnit,

⁵⁹ ŠTIČKA, M. *Korupce a protikorupční politika ve veřejné správě*. Praha: Transparency International, 2008, str. 18. ISBN 978-80-87123-04-1

⁶⁰ ŠEBESTOVÁ, J. a kol. *Kontrolní systém veřejné správy a veřejného sektoru*. 1. vyd. Karviná: Slezská univerzita v Opavě, Obchodně podnikatelská fakulta v Karviné, 2008, str. 145 – 146. ISBN 978-80-7248-460-7

⁶¹ POMAHAČ, R.; VIDLÁKOVÁ, O. *Veřejná správa*. 1. vyd. Praha: C. H. Beck, 2002, str. 149. ISBN 80-7179-748-0

- Nejčastěji je předpokládán podvod ze strany orgánu veřejné moci,
- Jakákoliv podoba korupce znamená překročení a ztrátu důvěry,
- Jakékoliv jednání v rámci korupce vede k porušování práv a povinností,
- Rozlišuje se úloha veřejné a soukromé role, respektive těch osob, které korupci páchají.

4.2. Příčiny vzniku korupce

Mezi základní příčiny vzniku korupce patří tyranie, kterou lze požadovat jako korupční a která bude rozšiřovat další korupci. Tyranie se bude rozšiřovat dále, pokud nedojde k trestání ze strany politické elity. Další příčinou je ekonomická situace; tam kde je velká chudoba, značná diferencovanost mezi chudými a bohatými a úředníci jsou platově podhodnoceni, je velký nárůst korupce. Příčiny se vyskytují i v administrativě, jsou zde charakteristické nedostatky profesní etiky ve státní službě a není přítomna veřejná odpovědnost. Všechny tyto příčiny jsou v mnoha případech propojovány a platí pravidlo, čím větší podnik, tím větší sklony ke korupci.

Za konkrétní příčiny korupce je možné považovat komplikovanost fungování veřejné správy, kterou způsobuje nepřehlednost a nepřesnost zákonů, podzákonných právních předpisů a správních směrnic. Další příčinou jsou mezery ve finanční kontrole veřejné správy provozované nezávislými orgány, politické obsazování osob do vrcholných funkcí veřejné správy a v neposlední řadě propojování soukromého a veřejného sektoru – jedná se např. o účast politiků či úředníků ve správních radách firem apod.⁶²

4.3. Typy korupce

Korupční jednání se dělí na dva typy, které jsou odlišné z hlediska společenské nebezpečnosti a to na malou administrativní korupci a „velkou“ korupci, kterou lze označit jako zneužívání veřejných zdrojů.

K malé administrativní korupci dochází při nedostačujícím veřejném dozoru a kontrole, kdy soukromé subjekty podplácí úředníky k zajištění osobních výhod nebo může být naopak

⁶² POMAHAČ, R.; VIDLÁKOVÁ, O. *Veřejná správa*. 1. vyd. Praha: C. H. Beck, 2002, str. 150. ISBN 80-7179-748-0

zahajována ze strany úředníků. K „malé“ korupci dochází prostřednictvím úmyslně nepřehledné regulace, která vzniká hledáním rychlejších a méně náročných řešení formou úplatků. Kromě toho může tato korupce vzniknout zastíráním pravidel, špatnou organizací a využívání pravomocí, které plynou z dozorové činnosti veřejné správy.

Velká korupce znamená, že veřejné zdroje mohou být zneužity v rámci zpronevěry, která zahrnuje například skryté prémie k platům či skryté položky rozpočtu. Zpronevěra dává vzniknout organizované korupci. Prémie jsou vypláceny v rámci odpovědnosti nadřízeným pracovníkům požadujících po svých podřízených nestandardní úkony a uvnitř organizace veřejné správy tak vzniká korumpovaná síť protislužeb a vzájemných služeb. Pokud se tato síť jeví jako funkční, znamená to, že hospodaření s veřejnými zdroji bude neefektivní. V postkomunistických zemích ve východní Evropě se tyto typy korupce rozšířily o zneužívání privatizace. Do velké korupce lze také zařadit zneužívání veřejné moci při udělování veřejných zakázek, které staví překážky nejen na úrovni centrální ale i na nižších úrovních. Udělování veřejných zakázek je v České republice dotčeno střetem zájmů.⁶³

Nepotismus, klientelismus a prodej pozic se řadí mezi nejvážnější formy korupce znamenající preferování určité skupiny, kterým byl svěřen výkon veřejné moci. Nepotismus pochází z italského slova „nepos“ znamenající v překladu vnuk, jedná se o druh upevňování a rozšiřování moci vlivného jedince na společnost protekcí příbuzných a tzv. favoritů do výhodných pozic. Tato protekce dává vzniknout propojeným vazbám a osobním kontaktům určujícím vztahy ekonomické a politické.

Klientelismus pochází z latinského „cliens“ - poslušný. Klientelismus znamená upřednostňování přátel či jiných spřízněných osob. Je postaven na vztahu mezi závislými klienty a jejich představeným. V klientském vztahu je jedním z nejvýraznějších znaků uznaná nerovnost zúčastněných stran, které jsou v osobním vztahu lišící se od neosobních vztahů tržního typu „emocionálně zabarveným ideálem věrnosti“ a jsou založeny na dobrovolném udržování z hlediska obou stran – klienta a představeného. V tomto případě nedochází k rozčlenění statků neosobních pravidel trhu, ale na základě pravidel známostí, protekcí a osobami zapojenými do klientské sítě.

Pro prodej pozic je typickým znakem upevňování a rozšiřování vlivu jedince, majícího určitou moc, na struktury ve společnosti pomocí financovaného protěžování. Jedinec v této pozici může rozhodovat o otázkách týkajících se personalistiky zahrnujících rozhodování

⁶³ ŠTÍČKA, M. *Korupce a protikorupční politika ve veřejné správě*. Praha: Transparency International, 2008. str. 21 – 22. ISBN 978-80-87123-04-1

o pracovních místech, které obsazuje podle úplatků získávaných od zájemců o pozice. Po získání pozic se zájemci snaží získat vynaložené náklady zpět a tak dochází k vykořisťování uplaceného jedince.⁶⁴

4.4. Transparency International

Transparency International, ve zkratce TI, je mezinárodní hnutí, které se jako jediné věnuje pouze omezování korupce. TI se zabývá také potíráním korupce a je centrem její expertízy skládající se z mnoha vysoce odborných dobrovolníků, kteří se shodují na jednotném postupu a zároveň se snaží o uplatnění občanské společnosti k podstatnější roli v těchto činnostech.⁶⁵

Transparency International se skládá z více než 100 zemí, které usilují o ukončení bezpráví korupce, zaměřují se na problémy s největším dopadem na životy lidí a zadržují osoby vlivné, s cílem společného dobra. Pracují na odhalení systémů a sítí, které korupčně prosperují za účelem větší transparentnosti a integrity ve všech oblastech veřejného života. Posláním Transparency International je zastavení korupce, podpora již zmiňované transparentnosti, integrity a odpovědnosti na všech úrovních a napříč všemi sektory společnosti. Vizí TI je svět, ve kterém jsou vláda, politika, obchod, občanská společnost a každodenní život osvobozeni od korupce.⁶⁶ TI se zasazuje o to, aby zákony změnila a upravily systém státu a tvoří koalice podporující regionální, národní a globální změny. Boj proti korupci znamená boj za sociální a ekonomickou spravedlnost, lidská práva, mír a bezpečnost.⁶⁷

Podle TI je korupce činností poškozující funkční vládu, deformující veřejnou politiku, vedoucí k nesprávnému přidělování prostředků, narušující soukromý sektor včetně jeho rozvoje a především zhoršuje situaci chudých lidí. Kontrola korupce je patrná pouze za účasti integrovaného postupu, který je prováděn vůči širokému okruhu dotčených subjektů (stát, občanská společnost, soukromý sektor). Mezinárodní instituce zde mají zásadní funkci. Jak již bylo zmíněno TI si stanovila za svůj cíl potírání korupce a to mobilizací globální koalice, která má sloužit k posile mezinárodních a národních systémů integrity. Proti korupci musí zakročit globální hnutí, které převyšuje systémy sociální, politické, ekonomické a kulturní. V rámci

⁶⁴ ŠEBESTOVÁ, J. a kol. Kontrolní systém veřejné správy a veřejného sektoru. 1. vyd. Karviná: Slezská univerzita v Opavě, Obchodně podnikatelská fakulta v Karviné, 2008, str. 147 – 148. IBSN 978-80-7248-460-7

⁶⁵ POMAHAČ, R; VIDLÁKOVÁ, O. Veřejná správa. 1. vyd. Praha: C. H. Beck, 2002, str. 151 – 152. IBSN 80-7179-748-0

⁶⁶ *Transparency International: About* [online]. 2021 [cit. 2021-02-18]. Dostupné z: <https://www.transparency.org/en/about#>

⁶⁷ *Transparency International: What we do* [online]. 2021 [cit. 2021-02-18]. Dostupné z: <https://www.transparency.org/en/what-we-do>

politiky je Transparency International nadstranickou institucí dodržující principy participace, decentralizace, diverzity, transparentnosti a odpovědnosti.

Pro dosažení žádoucích účinků Transparency International zřizuje pro střet s domácí i mezinárodní korupcí národní, regionální a globální koalice, mezi které patří stát, občanská společnost a soukromý sektor. Dále uvádí v soulad a podporuje národní organizace k uskutečnění misí a pomáhá realizovat účinné systémy integrity. Také seskupuje, zkoumá a přispívá k rozšiřování informací a k veřejnému povědomí o špatných účincích korupce působící na rozvoj z hlediska ekonomiky i společnosti.

TI upřednostňuje účast OECD (Organizace pro hospodářskou spolupráci a rozvoj) a Světových bank, stejně tak i jiných mezinárodních či nadnárodních institucí bojujících proti korupci. S cílem potírání korupce v EU je možné vyjmenovat speciálně vytvořené instituce: příslušné komise Evropského Parlamentu, Interservice Group on Corruption Evropské komise, Evropský a Sociální výbor EU, Organizace Amerických Států – fungující od roku 1994 a bojující proti korupci v USA i Jihoamerických státech, dále Spojené národy, které započali antikorupční jednání přijetí Deklarace proti korupci a úplatkářství v transakcích mezinárodního obchodu v roce 1996.⁶⁸

Již od roku 1995 je každoročně zveřejňován Transparency International „Index vnímání korupce“ – Corruption Perceptions Index (CPI). Index hodnotí země na základě vnímání korupce ve veřejném sektoru a podnikání s použitím stupnice 0-100 bodů (0 značí obrovskou míru korupce, 100 naopak zemi téměř bez korupce) a tento rok bylo hodnoceno 180 zemí. Index vnímání korupce 2020 sděluje stav České republiky, která se propadla o 2 body na celkových 54 bodů (49. příčka). Průměr EU je 64 bodů a poslední roky se zmenšuje. O první místo se podle Indexu dělí Dánsko s Novým Zélandem – 88 bodů; následuje Finsko, Švýcarsko, Singapur a Švédsko – 85 bodů. Na posledním místě se již dlouhou dobu umísťují Somálsko a Jižní Súdán – 12 bodů. CPI slouží k porovnávání míry korupce v jednotlivých zemích, zabývá se především veřejným sektorem, konkrétními vládami a administrativou, k omezení korupce používá např. protikorupční legislativu.⁶⁹

⁶⁸ POMAHAČ, R.; VIDLÁKOVÁ, O. *Veřejná správa*. 1. vyd. Praha: C. H. Beck, 2002, str. 152. ISBN 80-7179-748-0

⁶⁹ *Transparency International ČR: Česko se díky prorůstající privatizaci veřejného zájmu propadá v Indexu vnímání korupce 2020. Průměr EU se nám vzdaluje* [online]. 2021 [cit. 2021-02-23]. Dostupné z: <https://www.transparency.cz/cpi2020/>

4.5. Protikorupční politika ve veřejné správě

Jedním z hlavních předpokladů, jak by měla demokracie fungovat a především i předpokladem pro úspěšnou protikorupční politiku, jsou svobodné volby zřetelně dělicí odpovědnosti v rámci moci výkonné, zákonodárné a soudní, dělicí funkce mezi vládou a opozicí a soudně kontrolující moc výkonnou a zákonodárnou. Neproověrovaný výkon moci, v první řadě státní moci, působí jako hlavní iniciátor korupčního jednání. Média jsou dalším důležitým bodem v boji proti korupci. Pokud média vykonávají funkci v právním rámci umožňujícím svobodu projevu a svobodný přístup k údajům, jsou schopni realizovat postavení protikorupčního „hlídacího psa“. Předpoklad mimoprávní povahy pro správný vliv médií jsou osobní integrita dílčích představitelů a vysoká etická úroveň fungování medií z hlediska celku. Zásadní vliv na boj proti korupci má také občanská společnost, ta je důležitá jak v oblasti poskytování veřejných služeb, jež stát nemůže poskytovat, tak i v rámci veřejné kontroly činnosti státu a jeho orgánů, proto je zde důležitá součinnost orgánů státu s občanskými sdruženími, popřípadě i zájmovými sdruženími právnických osob.

Existují pilíře protikorupční strategie patřící k výše zmiňovaným předpokladům a sloužící k uplatňování jednotlivých nástrojů v protikorupčním boji. Protikorupční strategie se snaží aktivně konat pohyb v rámci určitého systému a to z jednoho bodu do bodu druhého. Při posunu bodů dochází zároveň ke změně rozměru korupce v systému. Posun bodů v systému je možné způsobit změnou poměru mezi užitkem z korupce a riskem s možným následkem odhalení a sankce.

Mezi pilíře protikorupční strategie patří:⁷⁰

- Identifikace projevů a analýza příčin korupčního jednání – patří sem měření sociologickými a ekonomickými metodami a dále ostatními metodami, kam patří rozhovory, anonymní průzkumy a ankety, monitoring médií apod.
- Identifikace účinných preventivních i represivních protikorupčních nástrojů a jejich nasazení do korupcí zasaženého prostředí.
- Vyhodnocování účinnosti protikorupční strategie a zajištění její udržitelnosti.

⁷⁰ ŠTÍČKA, M. *Korupce a protikorupční politika ve veřejné správě*. Praha: Transparency International, 2008. str. 43 - 53. ISBN 978-80-87123-04-1

4.6. Střet zájmů a lobbying

Jedná se o určité jevy související s korupcí, ale nelze je považovat za korupci samotnou, jelikož pro ni vytvářejí vhodné podmínky. Střet zájmů vzniká v rámci výkonu určitého zaměstnání či funkce, kdy se tento výkon dostává do střetu se soukromým zájmem osoby vykonávající zaměstnání či funkci. Střet zájmů není korupčním chováním, jedná se o stav, ve kterém se pouze riziko korupce zvyšuje. Pokud nejsou střety zájmů náležitě řešeny, vzbuzují podezření a klesá důvěra v objektivní výkon veřejné funkce.⁷¹

Pojem lobbying označuje ovlivňování veřejných činitelů nebo přesvědčování. Někdo chápe lobbying jako snahu přesvědčit skupinu lidí a získat je na svou stranu. Zmíněné definice směřují k tomu, že lobbying je vázán s nelegitimními či nelegálními praktikami.⁷² Lobbying je možné definovat jako prosazování zájmů určité skupiny při přijímání legislativy či rozhodnutí týkajících se exekutiv, tedy politického procesu. Demokratické země pokládají lobbying za legitimní jednání, jelikož se jedná o zájem a snahu firem a nátlakových skupin uzpůsobit normy a rozhodnutí pro své potřeby. Existují profesionální lobbisté, kteří se věnují jednání ve firmách.

U lobbyingu se vyskytuje vysoké nebezpečí, které směřuje k přetváření lobbyingu v korupci – například dochází k podplácení nebo může vést až k vazbě lobbistů jednajících v klientelistických vztazích – jelikož podklady, které získá lobbista pro klienta, bývají nezměrné hodnoty. Mezi opatření proti těmto případům, které se snaží o kontrolovatelnou legitimní činnost, patří např. nutná registrace profesionálních lobbistů, informování o jejich příjmech a příjmových zdrojích nebo i úsilí přikázat ohlašování schůzek a jednání lobbistů.⁷³

⁷¹ ŠEBESTOVÁ, J. a kol. Kontrolní systém veřejné správy a veřejného sektoru. 1. vyd. Karviná: Slezská univerzita v Opavě, Obchodně podnikatelská fakulta v Karviné, 2008, str. 149 – 150. IBSN 978-80-7248-460-7

⁷² MÜLLER, K.; LABOUTKOVÁ, Š.; VYMĚTAL, P. *Lobbying v moderních demokraciích*. 1. vyd. Praha: Grada Publishing, a.s., 2010, STR. 18 - 19. IBSN 978-80-247-3165-0

⁷³ ŠEBESTOVÁ, J. a kol. Kontrolní systém veřejné správy a veřejného sektoru. 1. vyd. Karviná: Slezská univerzita v Opavě, Obchodně podnikatelská fakulta v Karviné, 2008, str. 150. IBSN 978-80-7248-460-7

5. DOTAZNÍKOVÉ ŠETŘENÍ

Praktickou část mé bakalářské práce jsem rozdělila na dvě části. V první části práce jsem se zaměřila na průzkum veřejného mínění občanů České republiky a vytvořila online dotazník. Druhou část jsem věnovala řízenému rozhovoru se zaměstnankyní Okresní správy sociálního zabezpečení města Písek, které jsem se zeptala na několik otázek souvisejících s etikou úředního jednání.

5.1. Online dotazník

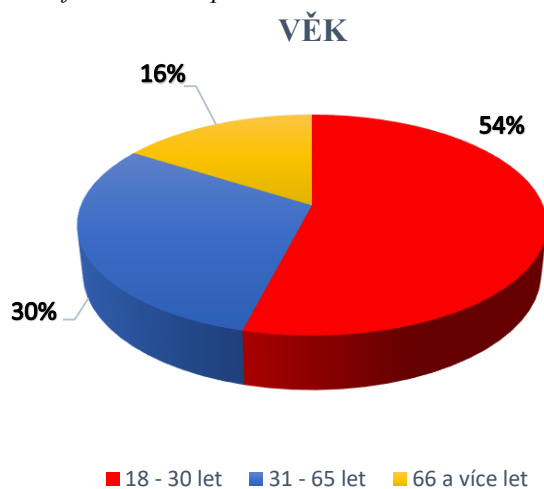
Online dotazník, první část mého dotazníkového šetření, vznikl za účelem průzkumu veřejného mínění občanů České republiky. Dotazník obsahuje dohromady 17 otázek týkajících se etiky úředního jednání, především pak spokojenosti s úředníky. Na všechny otázky respondenti nemuseli odpovědět, jelikož se odvíjely od toho, co daná osoba odpověděla. Tři otázky na začátku dotazníku posloužily k identifikaci dotazovaných osob, jednalo se o otázky ohledně věku, pohlaví a dosaženého vzdělání.

Online dotazník, který byl proveden prostřednictvím stránky Survio.cz, jsem se snažila odeslat všem věkovým skupinám v mém okolí a dohromady se mi vrátilo 80 vyplněných dotazníků. Odpovědi na dotazník jsem sestavila do grafů a tabulek pro lepší orientaci. Před začátkem dotazování, jsem si stanovila několik hypotéz:

- Hypotéza č. 1
Mám za to, že občané České republiky nejsou spokojeni s atmosférou na úřadech a návštěvu mohou pokládat za nepříjemnost.
- Hypotéza č. 2
Domnívám se, že pokud jsou lidé nespokojeni s jednáním na úřadech, vychází to většinou z neprofesionality či ochoty úředníků.
- Hypotéza č. 3
Mám za to, že většina občanů ČR není spokojena s vyřízením požadavku na úřadech.
- Hypotéza č. 4
Předpokládám, že většina občanů České republiky je seznámena s existencí etických kodexů.

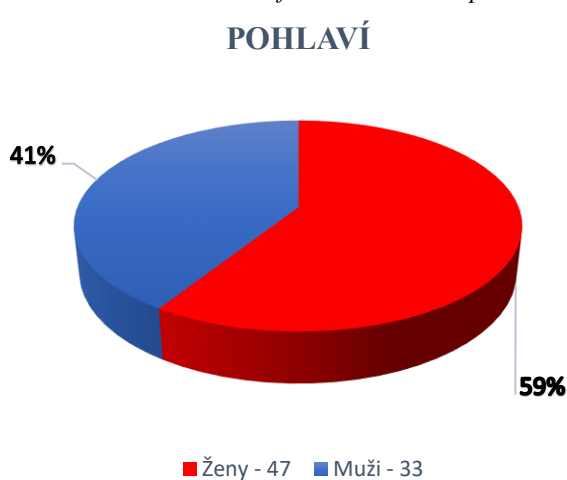
5.1.1. Rozdělení respondentů – charakteristika

Graf č. 1: Věk respondentů



Zdroj: Vlastní tvorba

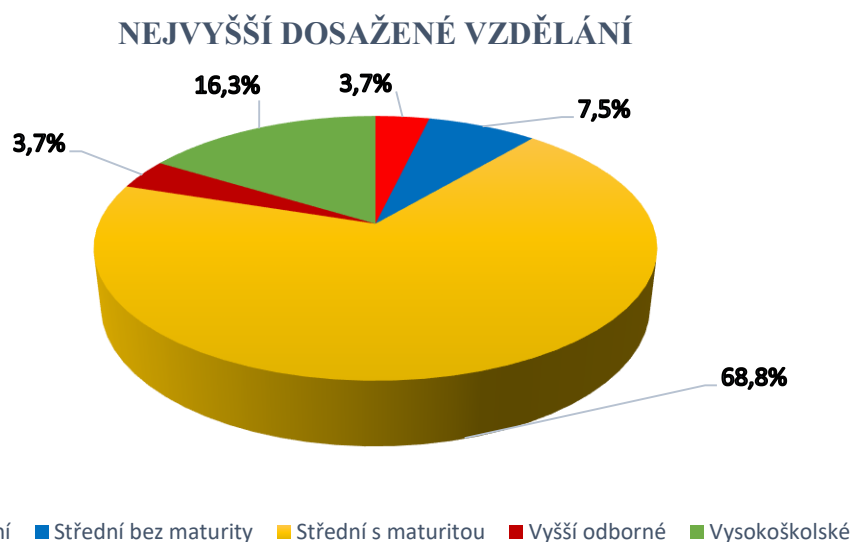
Graf č. 2: Pohlaví respondentů



Zdroj: Vlastní tvorba

Jak již bylo zmíněno, dotazník vyplnilo celkem 80 respondentů, z nichž nejpočetnější zastoupenou věkovou skupinou jsou respondenti ve věku 18 – 30 let, od kterých jsem získala celkem 43 odpovědí. Věková kategorie 31 – 65 let je druhou nejpočetnější, na dotazník odpovědělo 24 respondentů tohoto věku. Nejmenší podíl tvoří kategorie 66 a více let, která čítá 13 respondentů. Z celkového počtu odpovědí je 47 žen a 33 mužů.

Graf č. 3: Nejvyšší dosažené vzdělání



Zdroj: Vlastní tvorba

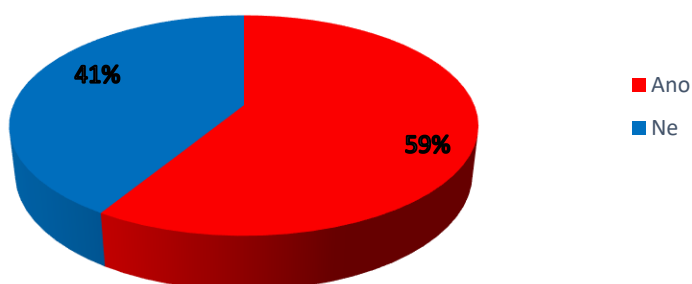
Třetí otázka mého dotazníku se týkala nejvyššího dosaženého vzdělání. Základní vzdělání vybrali pouze 3 respondenti, stejně tak tomu bylo i v případě vyššího odborného vzdělání.

Střední vzdělání bez maturity zaškrtno 6 respondentů. Nejpočetnější odpovědí, v rámci této otázky, se stalo střední vzdělání zakončené maturitní zkouškou, kterého dosáhlo 55 dotazovaných (68,8%). Vysokou školu vystudovalo 13 respondentů.

5.1.2. Spokojenost s atmosférou na úřadech a jejich návštěvnost

Graf č. 4: Spokojenost s atmosférou na úřadech

SPOKOJENOST S ATMOSFÉROU NA ÚŘADECH

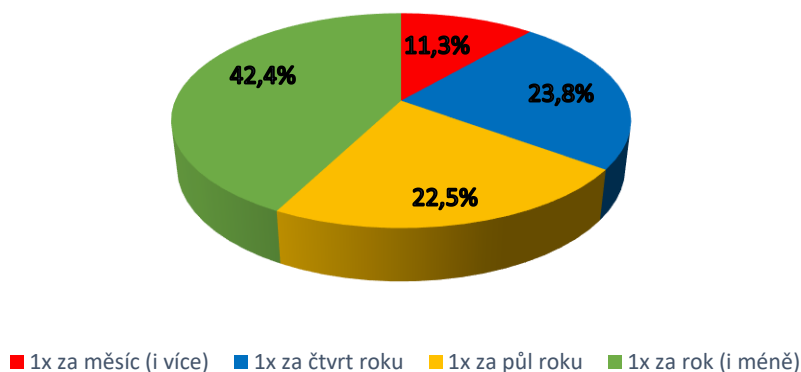


Zdroj: Vlastní tvorba

Další otázkou jsem zjišťovala spokojenost s atmosférou na úřadech, tedy celkové jednání úředníků, ochotu pomoci, profesionalitu, trpělivost apod. Přes polovinu dotazovaných odpovědělo, že je spokojeno – jednalo se o 47 respondentů. Nespokojených bylo 41%, respektive 33 dotazovaných.

Graf č. 5: Návštěvnost úřadů

NÁVŠTĚVNOST ÚŘADŮ



Zdroj: Vlastní tvorba

Jedním z dalších bodů, který mne zajímal, byla návštěvnost úřadu, jak často respondenti navštěvují jakýkoliv úřad či jiné orgány spadající pod veřejnou správu. Odpovědi byli následující, 1x za měsíc (i více) zvolilo 9 respondentů, 1x za čtvrt roku vybralo 19 dotazovaných a 1x za půl roku o jednoho respondenta méně než v předchozím případě, tedy 18 dotazovaných. Nejčastěji zvolenou odpovědí bylo 1x za rok (i méně), pro kterou hlasovalo 34 respondentů.

5.1.3. Chování úředníků

Graf č. 6: Hodnocení chování úředníků jako adekvátní



Zdroj: Vlastní tvorba

Další položenou otázkou bylo, jestli respondenti hodnotí chování úředníků na úřadech jako adekvátní. Téměř tři čtvrtiny dotazovaných odpovědělo kladně, tedy 59 respondentů. Naopak 21 respondentů nesouhlasilo a chování úředníků požadovali za neadekvátní.

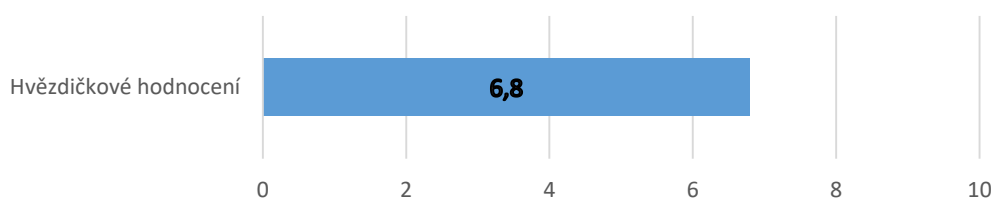
Otázku jsem chtěla v dalším bodě odůvodnit. Respondenti, kteří odpověděli, že hodnotí chování úředníků jako adekvátní, zmiňovali a kladně hodnotili jejich trpělivost, slušnost, vstřícnost, ochotu pomoci, znalost dané problematiky, profesionální přístup či rychlost vyřizování žádostí. Několik respondentů napsalo, že ještě nikdy neměli problém s úředním jednáním, nesetkali se s laxním úředníkem nebo že v tomto případě nemají co vytknout, jelikož jednají s lidmi, kteří vždy vše ochotně zařídí. Někteří byli názoru, že profesionální přístup je základ a úředníci jednají správně podle stanovených norem. Dále se objevilo pár názorů, že také digitalizace pomohla k odpovídajícímu chování úředníků nebo že v rámci menších úředních celků je atmosféra příjemnější. Jeden respondent poukázal na dnešní dobu a napsal: „Vzhledem ke zvyšujícím se nárokům na úředníka a v dnešní covidové době i velkého

tlaku ze strany veřejnosti, se úředník chová adekvátně. Ovšem i úředník je jen člověk a vždy je co zlepšovat.“

Na druhou stranu se našli i negativní odpovědi zmiňující neprofesionalitu, neochotu, aroganci, protekci, zmatek, nerovnost zacházení apod. Objevili se také názory upozorňující na nedostatečnou vzdělanost v dané problematice, lhostejnost vůči zákazníkovi a negativní postoj vyjadřující nezájem a pocit, že je člověk na obtíž. Několik respondentů napsalo, že záleží na náladě úředníka - „jakou nohou vstal ráno z postele“ - každý má své radosti a starosti, ale vždy by měl prokázat alespoň malou míru ochoty. Mimo náladu bylo poukázáno na velké množství práce a vyhořelost úředníků působících dlouho ve svém oboru.

Graf č. 7: Zhodnocení chování úředníků

Jak byste zhodnotili chování úředníků na úřadech?



Zdroj: Vlastní tvorba

Tabulka č. 1: Zhodnocení chování úředníků

MOŽNOSTI ODPOVĚDÍ	ODPOVĚDI	%
1/10	0	0%
2/10	0	0%
3/10	3	3,8%
4/10	5	6,2%
5/10	14	17,5%
6/10	8	10%
7/10	19	23,8%
8/10	18	22,5%
9/10	9	11,2%
10/10	4	5%

Zdroj: Vlastní tvorba

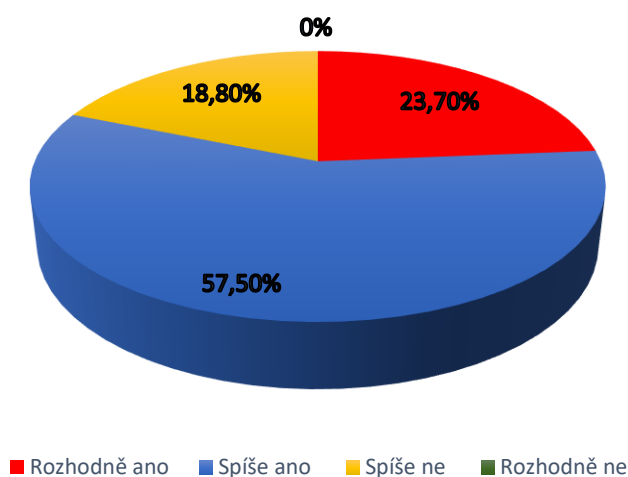
V rámci zjišťování, jak jsou lidé spokojeni s chováním úředníků, jsem použila hvězdičkové hodnocení, kdy měli respondenti na výběr z deseti odpovědí. Nejvyšší číslo značilo zhodnocení

chování jako velmi špatné, nejvyšší číslo naopak chování výborné. U hvězdičkového hodnocení vyšel průměr 6,8 (viz graf č. 7). Tento průměr značí, že spokojenost respondentů s chováním úředníků se pohybuje spíše u kladných hodnocení. Tabulka nám ukazuje, že nejvíce vybraných hodnocení bylo 7/10 – hlasovalo 19 respondentů a 8/10 – hlasovalo 18 respondentů. Třetí nejčastější odpovědí bylo 5/10 – hlasovalo 14 respondentů, jednalo se o nejjednodušší odpověď „něco mezi“. Odpovědi 1/10 a 2/10 nebyly vůbec použity.

5.1.4. Spokojenost s vyřízením požadavku

Graf č. 8: Spokojenost s vyřízením požadavku

Jste spokojeni s vyřízením Vašeho požadavku na úřadech?



Zdroj: Vlastní tvorba

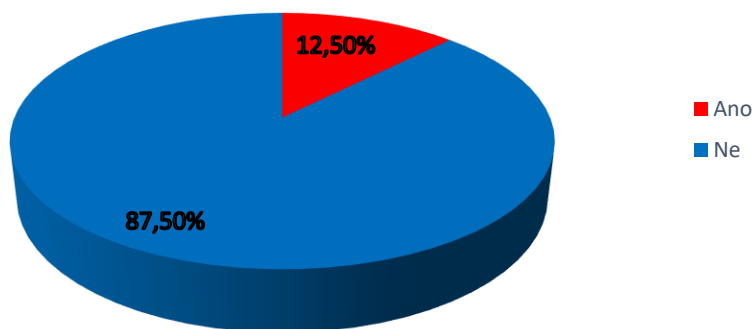
Devátá otázka v mém online dotazníku se zabývala spokojeností s vyřízením požadavku na úřadě. Dala jsem respondentům na výběr ze čtyř odpovědí – rozhodně ano, spíše ano, spíše ne, rozhodně ne. Nejčastěji zvolenou odpovědí byla odpověď „spíše ano“, zvolilo ji 46 respondentů. Devatenáct respondentů odpovědělo, že je velmi spokojeno s vyřízením požadavku – tedy „rozhodně ano“. Zbýlých 15 respondentů zvolilo odpověď „spíše ne“ a poslední možnost „rozhodně ne“ nezvolil žádný z dotazovaných.

Po respondentech, kteří v otázce ohledně spokojenosti s vyřízením jejich požadavku na úřadech zvolili odpověď „spíše ne“, jsem žádala o vysvětlení. Častými důvody nespokojenosti byly neochota, úmyslné a zbytečné zdržování daného řešení, složité procesy či minimální snaha úředníka k poskytnutí pomoci. Jeden respondent uvedl příklad týkající se neschopnosti pomoci a dlouhé čekací doby v rámci vyslání do zahraničí a vystavení k tomu příslušných náležitostí.

5.1.5. Podezření na korupci

Graf č. 9: Podezření na korupci

Měli jste někdy podezření na korupci ze strany úředníka?



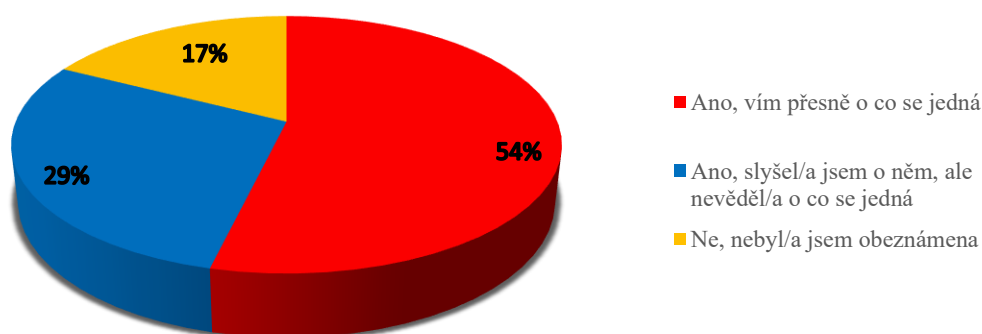
Zdroj: Vlastní tvorba

V další otázce jsem zjišťovala podezření na korupci ze strany úředníka. Na tuto otázku odpovědělo 10 respondentů – tedy 12,5%, že již někdy takové podezření měli. Těchto respondentů jsem se následně zeptala, z jakého důvodu měli podezření. Respondenti mi odpověděli, že takový názor mají, jelikož se někteří vyskytli v situacích, kdy se vyřizování hnulo rychleji, než bylo podle zákona možné. Zaznamenali také náznaky korupce vedoucí k osobnímu prospěchu úředníků.

5.1.6. Etické kodexy

Graf č. 10: Obeznamenost s etickými kodexy

Jste obeznámen s existencí etických kodexů?



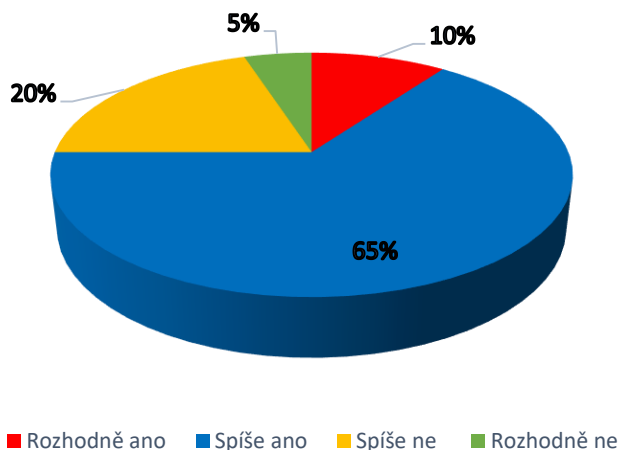
Zdroj: Vlastní tvorba

Následující otázka se zabývala tím, zda jsou respondenti obeznámeni s existencí etických kodexů. Přes polovinu respondentů odpovědělo, že přesně ví, o co se jedná, což bylo 43 dotazovaných. Další skupina, kterou tvořilo 23 respondentů, byla obeznámena s existencí

kodexu, ovšem neví, co etický kodex znamená. Zbytek dotazovaných (17 respondentů) nebylo obeznámeno s existencí etického kodexu vůbec.

Graf č. 11: Dodržování etických kodexů

Jsou podle Vás na úřadech etické kodexy dodržovány?



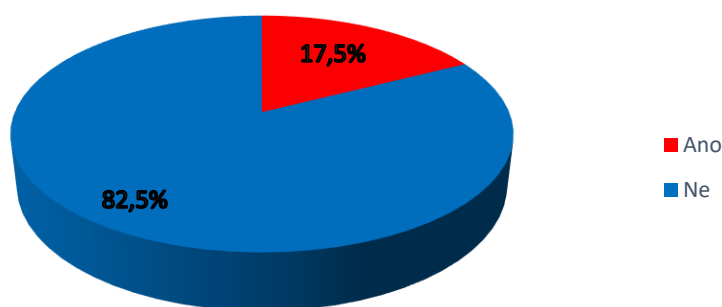
Zdroj: Vlastní tvorba

V rámci dotazování se na etický kodex jsem respondentům položila otázku, zda jsou podle nich etické kodexy na úřadech dodržovány. „Spíše ano“, odpovědělo až 65%, tedy 52 respondentů. 8 dotazovaných zvolilo odpověď „rozhodně ano“, přičemž jsou si jisti, že se etické kodexy dodržují. Dále 16 dotazovaných vybralo odpověď, že si myslí, že spíše nejsou dodržovány a „rozhodně ne“ vybrali 4 respondenti.

5.1.7. Návštěva úřadu online

Graf č. 12: Návštěva úřadu online

Využili jste v posledních 12 měsících návštěvu úřadu online?



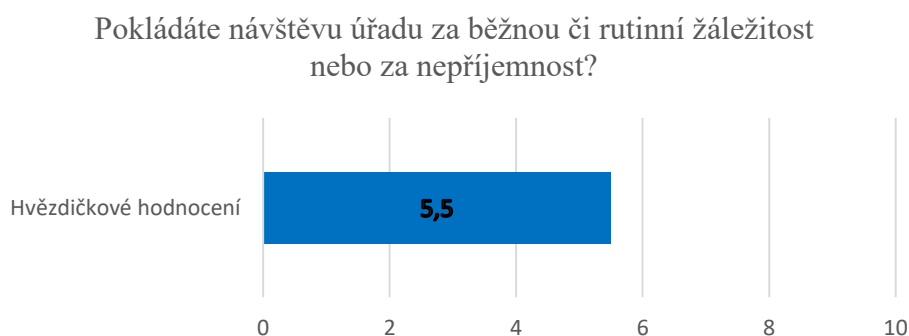
Zdroj: Vlastní tvorba

Další otázka se věnovala online návštěvě úřadu, tedy prostřednictvím webové stránky. Zeptala jsem se respondentů, zda během posledních 12 měsíců navštívili úřad online. Pouze 14, z celkového počtu 80 dotazovaných, hodnotilo kladně a zbytek, 66 respondentů, odpovědělo,

že webovou stránku úřadu nenavštívili. U respondentů, kteří zvolili odpověď ano, jsem dále zjišťovala, zda by zhodnotili online návštěvu úřadu jakou kladnou. Negativní odpověď byla zaznamenána pouze u jednoho respondenta ze čtrnácti.

5.1.8. Návštěva úřadu – rutina či obtíž?

Graf č. 13: Návštěva úřadu – rutina či obtíž



Zdroj: Vlastní tvorba

Tabulka č. 2: Návštěva úřadu – rutina či obtíž

MOŽNOSTI ODPOVĚDÍ	ODPOVĚDI	%
1/10	3	3,8%
2/10	5	6,3%
3/10	11	13,7%
4/10	8	10%
5/10	16	20%
6/10	6	7,5%
7/10	12	15%
8/10	11	13,7%
9/10	4	5%
10/10	4	5%

Zdroj: Vlastní tvorba

Poslední otázkou jsem se zaměřila na výzkum, jak berou respondenti návštěvu úřadu. Dotazovaní odpovídali v rámci hvězdičkového hodnocení. Nejmenší číslo značilo to, že návštěvu úřadu pokládají za velmi nepříjemnou či jdoucí na obtíž. Naopak nejvyšší číslo znamenalo, že návštěva úřadu může respondenty i bavit, být pro ně zajímavou či být zcela vyhovující. U tohoto hvězdičkového hodnocení vyšel průměr 5,5 (viz graf č. 13). Nejvíce

zvolenou odpovědí bylo hodnocení 5/10, kdy odpovědělo 16 respondentů. Druhou nejčastější odpověď 7/10 zvolilo 12 respondentů. O třetí nejčastější odpověď se dělí hodnocení 3/10 a 8/10, obě vybral stejný počet respondentů – 11 dotazovaných. Naopak nejméně vybraným hodnocením bylo 3/10 – 3 respondenti.

5.1.9. Ověření hypotéz a shrnutí

- Hypotéza č. 1

Mám za to, že občané České republiky nejsou spokojeni s atmosférou na úřadech a návštěvu mohou pokládat za nepříjemnost.

Hypotéza byla falzifikována grafy č. 4 a 13.

- Hypotéza č. 2

Domnívám se, že pokud jsou lidé nespokojeni s jednáním na úřadech, vychází to většinou z neprofesionality či neochoty úředníků.

Hypotéza byla verifikována doplňující otázkou ke grafu č. 6.

- Hypotéza č. 3

Mám za to, že většina občanů ČR není spokojena s vyřízením požadavku na úřadech.

Hypotéza byla falzifikována grafem č. 8.

- Hypotéza č. 4

Předpokládám, že většina občanů České republiky je seznámena s existencí etických kodexů.

Hypotéza byla verifikována grafem č. 10.

Za zmínku stojí, že jsem se snažila oslovit co nejširší okruh lidí v mém okolí a proto nelze považovat výsledky online dotazníku za definitivní.

Z mého dotazníkového šetření vyplívá, že nejvíce zastoupená věková skupina jsou respondenti ve věku 18 – 30 let a v rámci pohlaví zde převládá zastoupení žen. Vzhledem k tomu, že polovina respondentů je mladého věku, předpokládala bych, že většina z nich jsou studenti vysokých škol a proto téměř většina z nich zvolila nejvyšší dosažené vzdělání střední školu s maturitou.

Dále jsem zjišťovala spokojenost občanů s atmosférou na úřadech a odpověď respondentů mi vyvrátila mou hypotézu, kdy jsem se domnívala, že většina občanů není spokojena s úřední atmosférou. Jelikož drtivá většina je spokojena s atmosférou na úřadech. Jak jsem

předpokládala, nejvíce respondentů navštěvuje úřad jedenkrát za rok i méně, jinak není nijak velký rozdíl v četnosti návštěv. V rámci spokojenosti s chováním úředníků je většina respondentů spokojena. Avšak zde je i pár nespokojených respondentů, kteří požadují větší ochotu, profesionalitu, rovnost zacházení či vzdělanost v dané problematice od úředníků. Z výzkumu lze tedy usoudit, že jednání úředníků na úřadech hodnotí respondenti spíše kladně.

Překvapila mne vysoká spokojenost s vyřízením požadavku na úřadech, jelikož většina respondentů hodnotí vyřizování úředních záležitostí kladnou odpovědí, tím byla vyvrácena další má hypotéza. Ti, kteří odpověděli v rámci této otázky záporně, odůvodnili svou odpověď především komentáři zahrnujícími například neochotu, úmyslné zdržování daného problému, složité procesy a především dlouhou čekací dobu. Tyto záporné odpovědi ale mohou být sporné, jelikož nevíme, jak dlouho klienti čekali, jaká lhůta či čekací doba je pro ně nepřijatelná či jestli nemají určitou zaujatost vůči danému úřadu.

Co se korupce týká, neodpustila jsem si otázku, zda náhodou nemají lidé podezření na korupci na úřadech a výsledek je takový, že většina respondentů nemá a nikdy neměla podezření na korupci ze strany úředníka.

Předpokládala jsem, že dotazovaní budou vědět o existenci etických kodexů, jak již napovídá má hypotéza, ale i tak mne výsledek překvapil. Obeznamenost s existencí etického kodexu na úřadech je chvályhodná. V dotazníku jsem dále navázala na otázku ohledně obeznamenosti s etickým kodexem a zjišťovala, zda si respondenti myslí, že je etický kodex na úřadech dodržován. Opět mne výsledek příjemně překvapil, jelikož pouhá třetina dotazovaných se domnívá, že kodexy spíše či rozhodně nejsou dodržovány. Z této otázky je možné odůvodnit již předchozí výsledek dotazu ohledně korupce. Pokud si většina respondentů myslí, že etické kodexy jsou dodržovány, znamená to, že zároveň nemají podezření na korupční jednání.

V rámci dotazníkového šetření jsem jen pro zajímavost uvedla otázku týkající se online návštěvy úřadu. Výsledkem je malá návštěvnost prostřednictvím webových stránek. Z toho vyplývá, že respondenti jsou prozatím zvyklí navštěvovat úřady fyzicky, nikoliv distančním způsobem, ale možná právě současná pandemická situace tento způsob návštěvy úřadu změní. Důvodem nízké návštěvnosti úřadu online může být také neinformovanost o vyřízení žádosti formou internetu či možnosti zjištění informací prostřednictvím webových stránek, věkovou kategorií nebo potřeby přímého kontaktu s úřední osobou.

V závěru výzkumu mne zajímalo, zda je pro dotazované osoby návštěva úřadu brána jako nepříjemnost či jim není vůbec na obtíž. Výsledek určený ze všech odpovědí nám dává

průměr odpovídající tomu, že respondenti berou návštěvu úřadu jako formální záležitost, kterou nepovažují za nepříjemnou.

5.2. Rozhovor se zaměstnankyní Okresní správy sociálního zabezpečení města Písek

V druhé části dotazníkového šetření jsem provedla řízený rozhovor se zaměstnankyní Okresní správy sociálního zabezpečení města Písek, které jsem položila pár otázek týkajících se především Etického kodexu zaměstnanců a úředníků veřejné správy.

Správa sociálního zabezpečení (ve zkratce ČSSZ) je instituce vykonávající finančně správní agendu a jejíž příjem tvoří celou jednu třetinu z příjmu státního rozpočtu – jedná se o příjem plynoucí z pojistného na sociální zabezpečení a příspěvků na státní politiku zaměstnanosti. ČSSZ provádí pojištění důchodová a nemocenská, pohybuje se v oblasti lékařské posudkové služby, vykonává úkoly v rámci mezistátních dohod o sociálním zabezpečení či v rámci nařízení Evropské unie apod. Struktura ČSSZ je rozdělena na ústředí ČSSZ, pracoviště ČSSZ, okresní správy sociálního zabezpečení, Pražskou správu sociálního zabezpečení a příslušná územní pracoviště a Městskou správu sociálního zabezpečení Brno.⁷⁴

Odpovědi budou zpracovány pouze za účelem šetření k bakalářské práci a zaměstnankyně zůstane v anonymitě. Za zmínku stojí, že respondentka pracuje na úřadě již 12 let a na rozhovor jsem ji vybrala pro její zkušenosti a orientaci na úřadě. Rozhovor probíhal následně:

1. Jste obeznámena s existencí etického kodexu na Vašem úřadě?

Ano, jsem obeznámena. Jedná se o Etický kodex zaměstnance ČSSZ.

2. Jakým způsobem jste se s etickým kodexem seznámila?

S etickým kodexem jsem byla obeznámena ihned po nástupu do práce a jinak v průběhu roku děláme elektronické testy, které nás testují, jak jsme s kodexem seznámeni.

3. Na koho byste se obrátila v případě porušování etického kodexu?

V případě porušování etického kodexu bych se určitě obrátila na paní vedoucí.

⁷⁴ Česká správa sociálního zabezpečení: Profil organizace [online]. 2021 [cit. 2021-03-04]. Dostupné z: <https://www.cssz.cz/web/cz/profil-organizace>

4. Domníváte se, že je kodex přínosem pro Vaši instituci?

Ano, především při jednání s veřejností.

5. Setkala jste se někdy s korupčním jednáním ze strany svých kolegů?

Ne, nikdy jsem se s takovým chováním nesetkala, ani jsem neměla podezření. V budově úřadu bychom, ale měli mít schránku, kterou mohou zaměstnanci požívat při podezření na korupční jednání ze strany kolegů. Myslím, že tato schránka nebyla nikdy použita, respektive za tu dobu, co zde pracuji.

6. Máte předepsané pravidlo upravující způsob oblékání, tzv. dress code?

Ne, nemáme žádné předepsané pravidlo, ale určitě chodíme oblékáni vhodně, vzhledem k tomu, že jsme státní úředníci.

7. Mohla byste zhodnotit jednání Vašich kolegů s klienty?

Jednání svých kolegů bych zhodnotila tak, že určitě odpovídá etickému kodexu. Musíme být příjemní, vstřícní, nestranní, chovat se profesionálně a správně reprezentovat úřad.

8. Jaký vliv měla pandemie na Vaši práci, jeví se Vám bezkontaktní způsob komunikace s klienty/veřejností jako efektivnější z hlediska výkonu práce?

Určitě mi vyhovoval bezkontaktní způsob komunikace s klienty, jelikož šlo pouze o komunikaci prostřednictvím emailové adresy, kdy nám klient opravil případné nesrovnalosti a poslal zpět.

V tuto chvíli je náš úřad opět otevřen pro veřejnost, respektive celé pondělí a středu od 8:00 do 17:00, takže komunikace s klienty probíhá přímo a je velký nápor kvůli potvrzení k daním, pro zdravotní pojišťovny apod.

Vyhovovalo mi, jak to bylo předtím, komunikace především přes emailovou adresu, jelikož v této době má čím dál méně lidí datovou schránku.

V rámci tohoto rozhovoru, provedeného se zaměstnankyní Okresní správy sociálního zabezpečení města Písek, jsem dospěla k několika závěrům týkajících se etického kodexu a především výkonu práce v době pandemie, které se pokusím shrnout v několika příštích větách.

Co se etického kodexu týče, z odpovědí dotazované jsem usoudila, že na Okresní správě sociálního zabezpečení jsou pravidelně testováni elektronickými testy, které slouží vedoucím

úředníkům k zhodnocení a zjištění, zda jsou zaměstnanci důkladně seznámeni s etickým kodexem příslušného úřadu, v tomto případě s Etickým kodexem zaměstnance České správy sociálního zabezpečení. Respondentka také zmínila, že se s etickým kodexem seznámila ihned po nástupu do práce a při setkání s jeho nedodržováním by se neprodleně obrátila na svou vedoucí. Respondentka hodnotila etický kodex jako přínos při jednání s veřejností, přesněji řečeno v rámci komunikace klienty, jelikož v etickém kodexu je zahrnuta například profesionalita, nestrannost, mlčenlivost apod. Díky etickému kodexu jsou podle respondentky jako zaměstnanci státní správy vstřícní, nestranní, chovají se profesionálně a snaží se vhodně reprezentovat úřad.

V jedné otázce jsem se respondentky zeptala, zda se někdy setkala s korupčním jednáním, odpověď byla záporná, jak jsem se domnívala, že se s takovým jednáním nesetkala. Co mě ale překvapilo je přítomnost schránky na úřadě, kde mohou zaměstnanci oznámit korupční jednání na svém pracovišti. Na další položenou otázku, zda existuje nějaké pravidlo upravující oblékání na úřad (tzv. dress code), respondentka odpověděla, že žádný určený dress code nemají, ale podle ní se oblékají vhodně, jak se na úřad sluší a patří. Odpověď respondentky na otázku ohledně oblékání musím potvrdit, jelikož jsem se nikdy nesetkala s nevhodně oblečeným státním úředníkem.

Poslední otázku, jaký vliv měla pandemie na práci respondentky a jestli se jí jeví bezkontaktní způsob komunikace s klienty či veřejností efektivnějším z hlediska výkonu práce, považuji za aktuální téma v této době. Překvapila mě odpověď respondentky, že jí bezkontaktní způsob vyhovoval více. Při bezkontaktní komunikaci byli zaměstnanci ve spojení s veřejností prostřednictvím emailových adres. V tuto chvíli je Okresní správa sociálního zabezpečení opět otevřena veřejnosti, jak tvrdí respondentka, je velký nápor přímého styku s občany při otevření úřadu.

ZÁVĚR

Po zpracování bakalářské práce jsem dospěla k názoru, že etika úředního jednání a s ní související veřejná správa se stále více dostávají do povědomí občanů a jejich působnost se v rámci České republiky stále zlepšuje. Toto zlepšení je dáno větší informovaností a vznikem etických kodexů, které se stávají nedílnou součástí různých institucí.

Veřejná správa je důležitým pojmem v této práci, jelikož neodmyslitelně souvisí s etikou úředního jednání. Veřejná správa je vykonávána v zájmu veřejném, jelikož jednotlivé úkony jsou stanoveny zákony. Od soukromé správy se liší především svou omezeností a širší vázaností právem, právě proto jsou kladeny větší etické požadavky na zaměstnance veřejné správy. V praktické části, v kapitole veřejná správa, jsem se zabývala materiálním a formálním pojetím veřejné správy, právním dualismem obsahujícím několik teorií (zájmovou, mocenskou a organickou), samotnými druhy veřejné správy a také jejími subjekty a vykonavateli. Za neméně důležité považuji způsoby výkonu veřejné správy rozdělující se na centralizovanou a decentralizovanou státní správu a samosprávu.

Jedním z mých cílů bylo zabývat se etikou úřední osoby. Popsala jsem související pojmy etika a morálka a vymezila rozdíl mezi etikou a etiketou. Podrobně jsem analyzovala etiketu na pracovišti, kdy mi byly předlohou knihy českého uznávaného spisovatele Ladislava Špačka, bývalého tiskového mluvčího prezidenta Havla. Neopomněla jsem zmínit profesní etiku, etiku úředního jednání a je také důležité připomenout práva a povinnosti úředníků veřejné správy. Podstatu etiky úředního jednání zakotvuje několik zákonů, v této problematice považuji za nejpodstatnější zákon o státní službě, o úřednících územních samosprávných celků, o služebním poměru a zákoník práce. A jelikož tomu byl nedávno rok, chtěla jsem a přišlo mi žádoucí se zmínit o problematice etiky na úřadech v době pandemie Covid-19.

Pro splnění dalšího cíle jsem se věnovala etickým kodexům, přiblížila jejich smysl a funkci. Za vznik etických kodexů vděčíme jak Evropské unii, tak Organizaci pro hospodářskou spolupráci a rozvoj, která vydala Doporučení obsahující 12 principů řízení a pomáhající se zlepšením etiky ve veřejné správě. V České republice je stěžejním Etický kodex zaměstnanců a úředníků veřejné správy obsahující základní pravidla pro etické chování a který slouží jako východisko při tvorbě etických kodexů na úřadech. V rámci Evropské unie jsem vymezila několik etických kodexů týkajících se chování úředníků, jimiž jsou Modelový kodex chování úředníka a Evropský kodex řádné správní praxe.

Neetické chování je významným problémem úředního jednání. Tento problém zahrnuje korupci, střet zájmů a lobbing. Korupce je jedním z negativních jevů, který do veřejné správy

nepatří, a přesto se v ní vyskytuje. Proto jsem se zajímala o příčiny vzniku korupce a její typy, v rámci nichž jsem specifikovala nejzávažnější formy korupce – klientelismus a nepotismus. Aktivní boj proti korupci ve veřejné správě provádí Transparency International a mimo jiné existuje protikorupční politika stanovující strategické pilíře, které postupně omezují a utlačují korupci.

V praktické části jsem provedla dva výzkumy, které navazovaly na poznatky z části teoretické, a dospěla k následujícím cílům. V prvním výzkumu, který byl proveden online anonymním dotazníkovým šetřením, se mi potvrdila hypotéza týkající se nespokojenosti návštěvníků úřadu, která plyne z neprofesionality či neochoty úředníků a zároveň hypotéza týkající se seznámení s etickým kodexem, jelikož většina respondentů ví, o co se jedná. Naopak má hypotéza, že občané ČR nejsou spokojeni s atmosférou na úřadech a návštěvu mohou pokládat za nepříjemnou, byla falzifikovaná, respektive vyvrácena. Stejně tak tomu bylo v případě mého názoru, že většina občanů není spokojena s vyřízením požadavku na úřadu.

Cílem řízeného rozhovoru se zaměstnankyní Okresní správy sociálního zabezpečení města Písek bylo dozvědět se o příslušném etickém kodexu a fungování úřadu v této době. Zaměstnankyně mne upozornila na pravidelné testování ohledně znalostí Etického kodexu zaměstnance České správy sociálního zabezpečení. Z odpovědí úřednice je patrné, že etický kodex je důkladně dodržován, jelikož zaměstnanci státní správy musí být vstřícní, nestranní, chovat se profesionálně a snažit se vhodně reprezentovat úřad. Co se fungování úřadu týká, v této době jsou omezené návštěvní hodiny, ale jak úřednice sama zmínila v jedné ze svých odpovědí, je velký nápor přímého styku s občany a pro ni samotnou se jevil efektivněji bezkontaktní způsob komunikace.

Na závěr bych podotkla, že etiku na úřadech jsem pokládala za horší než respondenti, které jsem oslovila v rámci dotazníkového šetření. Doufám, že veřejná správa a její zaměstnanci si získají větší důvěru u veřejnosti a považují za vhodné zmínit, že úředníci jsou také jen lidé a „chybovat je lidské“.

RESUMÉ

The topic of my bachelor's thesis is The ethics of official conduct. This thesis is divided into a theoretical and a practical part. The theoretical part is focused on public administration, ethics, and other related concepts. The practical part deals with research.

Public administration is an important concept in this work, as it is inextricably linked to the ethics of official conduct. Public administration is performed in the public interest, as the individual acts are determined by law, therefore higher ethical requirements are placed on public administration employees.

One of my targets was to deal with the ethics of official conduct. I described the related concepts of ethics and morality, simultaneously defined the difference between ethics and etiquette, analyzed etiquette in the workplace in detail, and did not forget to mention professional ethics or laws regulating the ethics of official conduct. As one year has passed since the first case of COVID-19 occurred, I mentioned the problematics of ethics in the authorities at the time of the pandemic. To meet another goal, I focused on codes of ethics, explained their purpose and function, described the Code of Ethics for employees and civil servants, and codes regulating public administration from the perspective of the European Union.

I was also interested in unethical behavior, which includes corruption, conflict of interest, and lobbying. Corruption is one of the negative phenomena that does not belong in the public administration, and yet it occurs in it. Therefore, I was interested in the causes of corruption and its types, in which I specified the most serious forms of corruption - clientelism and nepotism. The active fight against corruption in public administration is carried out by Transparency International and, among other things, there is an anti-corruption policy setting out strategic pillars which gradually reduce and suppress corruption.

In the practical part, I conducted two pieces of research which followed the findings from the theoretical part, and reached the following goals. The first research, which was done by an online questionnaire survey, showed that people are satisfied with the atmosphere in the offices, do not find a visit to the office inconvenient, and are satisfied with the processing of their request. The second research concerned an interview with an employee of the District Social Security Administration of the City of Písek in which I learned about the functioning of the office at this time and the relevant code of ethics.

In conclusion, I would like to point out that I considered ethics in the authorities to be worse than the respondents who I addressed in the questionnaire survey. I hope that the public

administration and its employees will gain more public trust, and I think it is worth mentioning that officials are also just people and 'to err is human'.

SEZNAM POUŽITÝCH ZDROJŮ

Literatura

- DOLISTA, J; JEŽEK, R. *Etika zaměstnance veřejné správy*. České Budějovice: Vysoká škola regionálních a evropských studií, o.p.s., 2006. 122 s. ISBN 80-86708-20-9
- GERLOCH, A. *Teorie práva*. 7. vyd. Plzeň: Aleš Čeněk, 2017. 335 s. ISBN 978-80-7380-652-1
- GLUCHMAN, V. *Úvod do etiky*. 2. vyd. Brno: Tribun EU s.r.o., 2011. 168 s. ISBN 978-80-263-0026-7
- GOSIOROVSKÝ, I. *Úvod do profesní etiky*. 1. vyd. Kunovice: Evropský polytechnický institut s.r.o., 2008. 58 s. ISBN 978-80-7314-159-2
- HENDRYCH, D. a kol. *Správní právo*. Obecná část. 9. vyd. Praha: C. H. Beck, 2016, s. 599. ISBN 978-80-7400-624-1
- HENDRYCH, D. a kol. *Správní věda – Teorie veřejné správy*. 4. aktualizované vyd. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2014. 244 s. ISBN 978-80-7478-561-0
- HERCOGOVÁ, Z. *Základy filosofie profesní etiky*. 2. vyd. Praha: Policejní akademie České republiky, 1998. 148 s. ISBN 80-85981-82-3
- HORIZNKOVÁ, E.; NOVOTNÝ, V. *Základy organizace veřejné správy v ČR*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2008. 234 s. ISBN 978-80-7380-096-3
- KOUDELKA, Z. *Právní předpisy samosprávy*. 2. aktualizované vyd. Praha: Linde Praha a.s., 2008. 346 s. ISBN 978-80-7201-690-7
- KOUDELKA, Z. *Samospráva*. 1. vyd. Praha: Linde Praha a.s., 2007. 399 s. ISBN 978-80-7201-665-5
- MATES, P., WOKOUN, R. *Malá encyklopedie regionalistiky a veřejné správy*. 1. vyd. Praha: Prospektrum, 2001, 196 s. ISBN 80-717-5100-6
- MÜLLER, K.; LABOUTKOVÁ, Š.; VYMĚTAL, P. *Lobbing v moderních demokraciích*. 1. vyd. Praha: Grada Publishing, a.s., 2010. 256 s. ISBN 978-80-247-3165-0
- POMAHAČ, R. a kol. *Veřejná správa*. 1. vyd. Praha: C. H. Beck, 2013, 335 s. ISBN 978-80-7400-447-6
- POMAHAČ, R.; VIDLÁKOVÁ, O. *Veřejná správa*. 1. vyd. Praha: C. H. Beck, 2002. 290 s. ISBN 80-7179-748-0
- POMAHAČ, R. *Základy teorie veřejné správy*. 1. vyd. Plzeň: Aleš Čeněk, 2011. 267 s. ISBN 978-80-7380-330-8
- SLÁDEČEK, V. *Obecné správní právo*. 3. aktualizované a upravené vyd. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2013. 500 s. ISBN 978-80-7478-002-8
- SOKOL, J. *Etika, život, instituce*. 1. vyd. Praha: Vyšehrad, 2014. 264 s. ISBN 978-80-7429-223-1

ŠEBESTOVÁ, J. a kol. *Kontrolní systém veřejné správy a veřejného sektoru*. 1. vyd. Karviná: Slezská univerzita v Opavě, Obchodně podnikatelská fakulta v Karviné, 2008. 180 s. ISBN 978-80-7248-460-7

ŠPAČEK, L. *Nová velká kniha etikety*. 2. vyd. Praha: Mladá fronta a.s., 2008. 288 s. ISBN 978-80-204-1954-5

ŠTIČKA, M. *Korupce a protikorupční politika ve veřejné správě*. Praha: Transparency International, 2008. 212 s. ISBN 978-80-87123-04-1

TOMEŠ, I. a kol. *Sociální správa*. 2. vyd. Praha: Portál, s.r.o., 2009. 304 s. ISBN 978-80-7367-483-0

TRYKAR, L. *Služební poměr státních zaměstnanců*. 1. vyd. Praha: Leges, 2008. 176 s. ISBN 978-80-87212-05-9

Právní předpisy

Usnesení č. 96/2021 Sb., usnesení vlády České republiky č. 196 o vyhlášení nouzového stavu pro území České republiky z důvodu ohrožení zdraví v souvislosti s prokázáním výskytu koronaviru /označovaný jako SARS CoV-2/ na území České republiky na dobu 30 dnů od 00:00 hodin dne 27. února 2021

Usnesení č. 99/2021 Sb., usnesení vlády České republiky č. 199 o přijetí krizového opatření

Usnesení vlády České republiky ze dne 7. září 2020 č. 909 o doporučení pro úřady k přijímání opatření proti šíření onemocnění COVID-19

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

Zákon č. 2/1969 Sb., o zřizování ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky

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

Zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník

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

Zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce

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

Zákon č. 347/1997 Sb., o vytvoření vyšších územních samosprávných celků

Zákon č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů

Judikatura

Nález Ústavního soudu ČR sp. zn. I. ÚS 41/98 ze dne 1. 12. 1998

Usnesení Ústavního soudu ČR sp. II. ÚS 86/95 ze dne 23. 6. 1995

Internetové zdroje

COVID PORTÁL: Omezení osobního kontaktu zaměstnanců s adresáty veřejné správy [online]. 2021 [cit. 2021-03-03]. Dostupné z: <https://covid.gov.cz/opatreni/urady-institute/omezeni-osobniho-kontaktu-zamestnancu-s-adresaty-verejne-spravy>

Česká správa sociálního zabezpečení: Profil organizace [online]. 2021 [cit. 2021-03-04]. Dostupné z: <https://www.cssz.cz/web/cz/profil-organizace>

Databáze rozhodnutí Ústavního soudu NALUS: Nález Ústavního soudu ČR: sp. zn. I. ÚS 41/98 [online]. 1998 [cit. 2021-03-21]. Dostupné z: <http://nalus.usoud.cz/Search/GetText.aspx?sz=1-41-98>

Databáze rozhodnutí Ústavního soudu NALUS: Usnesení Ústavního soudu ČR sp. zn. II. ÚS 86/95 [online]. 1995 [cit. 2021-03-21]. Dostupné z: <http://nalus.usoud.cz/Search/GetText.aspx?sz=2-86-95>

European Ombudsman: Public service principles for the EU civil service [online]. 2021 [cit. 2021-02-22]. Dostupné z: <https://www.ombudsman.europa.eu/en/document/en/11650>

European Ombudsman: The European Code of Good Administrative Behaviour [online]. 2021 [cit. 2021-02-22]. Dostupné z: <https://www.ombudsman.europa.eu/en/publication/cs/3510>

Ministerstvo vnitra České republiky: NOUZOVÝ STAV (ODK): Informace pro obce - zajištění fungování úřadů a omezení úředních hodin v souvislosti s výskytem koronaviru [online]. 2021 [cit. 2021-03-03]. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/clanek/informace-pro-obce-zajisteni-fungovani-uradu-a-omezeni-urednich-hodin-v-souvislosti-s-vyskytem-koronaviru-aktualizace-k-15-unoru-2021.aspx>

Ministerstvo vnitra České republiky: Poskytnutí informací - Etický kodex úředníků a zaměstnanců veřejné správy [online]. 2020 [cit. 2021-01-27]. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/clanek/poskytnuti-informaci-eticky-kodex-uredniku-a-zamestnancu-verejne-spravy.aspx>

OECD: Who we are [online]. 2021 [cit. 2021-01-14]. Dostupné z: <http://www.oecd.org/about/>

Onemocnění aktuálně: Přehled aktuálních informací o nemocech v České republice [online]. Praha: Ministerstvo zdravotnictví ČR, 2020 [cit. 2021-03-02]. Dostupné z: <https://onemocneni-aktualne.mzcr.cz/covid-19--vysvetleni-pojmu>

Transparency International: About [online]. 2021 [cit. 2021-02-18]. Dostupné z: <https://www.transparency.org/en/about#>

Transparency International: What we do [online]. 2021 [cit. 2021-02-18]. Dostupné z: <https://www.transparency.org/en/what-we-do>

Transparency International ČR: Česko se díky prorůstající privatizaci veřejného zájmu propadá v Indexu vnímání korupce 2020. Průměr EU se nám vzdaluje [online]. 2021 [cit. 2021-02-23]. Dostupné z: <https://www.transparency.cz/cpi2020/>

Vláda České republiky: Důležité informace: Nouzový stav a mimořádná opatření – co aktuálně platí [online]. 2021 [cit. 2021-03-02]. Dostupné z: <https://www.vlada.cz/cz/epidemie->

[koronaviru/dulezite-informace/nouzovy-stav-a-mimoradna-opatreni_-co-aktualne-plati-180234/#doporuceni_urady](#)

SEZNAM POUŽITÝCH ZKRATEK

CPI	Corruption Perceptions Index (Index vnímání korupce)
č.	číslo
čl.	článek
ČR	Česká republika
ČSSZ	Česká správa sociálního zabezpečení
EU	Evropská unie
Listina	KčNSListina základních práv a svobod
např.	například
odst.	odstavec
OECD	The Organisation for Economic Co-operation and Development
Sb.	Sbírka zákonů
str.	strana
TI	Transparency international
tzv.	takzvaný
ÚS	Ústavní soud
ÚSC	Územní samosprávné celky
Ústava	Ústava České republiky
VÚSC	Vyšší územní samosprávné celky

SEZNAM POUŽITÝCH GRAFŮ A TABULEK

Grafy

Graf č. 1: Věk respondentů

Graf č. 2: Pohlaví respondentů

Graf č. 3: Dosažené vzdělání respondentů

Graf č. 4: Spokojenost s atmosférou na úřadech

Graf č. 5: Návštěvnost úřadů

Graf č. 6: Hodnocení chování úředníků jako adekvátní

Graf č. 7: Zhodnocení chování úředníků

Graf č. 8: Spokojenost s vyřízením požadavku

Graf č. 9: Podezření na korupci

Graf č. 10: Obeznamenost s etickými kodexy

Graf č. 11: Dodržování etických kodexů

Graf č. 12: Návštěva úřadu online

Graf č. 13: Návštěva úřadu – rutina či obtíž

Tabulky

Tabulka č. 1: Zhodnocení chování úředníků

Tabulka č. 2: Návštěva úřadu – rutina či obtíž

SEZNAM PŘÍLOH

Příloha č. 1: Etický kodex úředníků a zaměstnanců veřejné správy

Příloha č. 2: Evropský kodex řádné správní praxe

Příloha č. 3: Online dotazník

Příloha č. 4: Rozhovor se zaměstnankyní Okresní správy sociálního zabezpečení města Písek

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 koncepci, 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

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 nejuplněji 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 zaslou 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 prodloužení 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 zaslou 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 člancích 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. 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.
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. 3

Online dotazník

Dobrý den,

věnujte prosím několik minut svého času vyplněním následujícího dotazníku, jehož výsledky poslouží k dotazníkovému šetření mé bakalářské práce na téma „Etika úředního jednání“. Dotazník je anonymní a výsledky poslouží pouze ke studijním účelům.

Předem děkuji za Váš čas,

Dominika Humpálová

1. Do jaké věkové skupiny patříte?

Vyberte jednu odpověď

- 18 – 30 let
- 31 – 65 let
- 66 a více let

2. Jaké je Vaše pohlaví?

Vyberte jednu odpověď

- Muž
- Žena

3. Vaše nejvyšší dosažené vzdělání?

Vyberte jednu odpověď

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

4. Jste spokojeni s atmosférou na úřadech?

Vyberte jednu odpověď

- Ano
- Ne

5. Jak často navštívíte úřad?

Vyberte jednu odpověď

- 1x za měsíc (i více)
- 1x za čtvrt roku
- 1x za půl roku
- 1x za rok (i méně)

6. Hodnotíte chování úředníků na úřadech jako adekvátní?

Vyberte jednu odpověď

- Ano
- Ne

7. Odůvodněte Vaši odpověď na otázku č. 6:

Napište jedno nebo více slov

--

8. Jak byste zhodnotili chování úředníků na úřadech?

Vyberte jednu odpověď - 0 = velmi špatné; 10 = výborné

*	*	*	*	*	*	*	*	*	*
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10

9. Jste spokojeni s vyřízením Vašeho požadavku na úřadech?

Vyberte jednu odpověď

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

10. Pokud ne, jaký je důvod Vaší nespokojenosti: (Nepovinná otázka)

Napište jedno nebo více slov

11. Měli jste někdy podezření na korupci ze strany úředníka?

Vyberte jednu odpověď

- Ano
- Ne

12. Pokud ano, popište důvod Vašeho podezření:

Napište jedno nebo více slov

13. Jste obeznámen s existencí etických kodexů?

Etický kodex je psaným dokumentem zahrnující etická pravidla a normy, respektive upravuje postupy v jednotlivých organizacích či profesích, podle nichž by se měli zaměstnanci veřejné správy a členové určitých společenských skupin řídit

Vyberte jednu odpověď

- Ano, vím přesně, o co se jedná
- Ano, slyšel/a jsem o něm, ale nevěděl/a o co se jedná
- Ne, nebyl/a jsem obeznámen/a

14. Jsou podle Vás na úradech etické kodexy dodržovány?

Vyberte jednu odpověď

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

15. Využili jste v posledních 12 měsících návštěvu úřadu online?

Vyberte jednu odpověď

- Ano
- Ne

16. Pokud ano, hodnotil byste Vaši návštěvu úřadu kladně? (Nepovinná otázka)

Vyberte jednu odpověď

- Ano
- Ne

17. Pokládáte návštěvu úřadu za běžnou či rutinní záležitost nebo za nepříjemnost?

Vyberte jednu odpověď - 0 = velmi nepříjemné; 10 = zcela vyhovující

*	*	*	*	*	*	*	*	*	*
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10

Příloha č. 4

Rozhovor se zaměstnankyní Okresní správy sociálního zabezpečení města Písek

Seznam použitých otázek při rozhovoru:

1. Jste obeznámena s existencí etického kodexu na Vašem úřadě?
2. Jakým způsobem jste se s etickým kodexem seznámila?
3. Na koho byste se obrátila v případě porušování etického kodexu?
4. Domníváte se, že je kodex přínosem pro Vaši instituci?
5. Setkala jste se někdy s korupčním jednáním ze strany svých kolegů?
6. Máte předepsané pravidlo upravující způsob oblékání, tzv. dress code?
7. Mohla byste zhodnotit jednání Vašich kolegů s klienty?
8. Jaký vliv měla pandemie na Vaši práci, jeví se Vám bezkontaktní způsob komunikace s klienty/veřejností jako efektivnější z hlediska výkonu práce?