

Západočeská univerzita v Plzni

Fakulta právnická

Katedra veřejné správy

BAKALÁŘSKÁ PRÁCE

Etika úředního jednání

Předkládá: Andrea Šubrtová

Vedoucí bakalářské práce: JUDr. Tomáš Louda, CSc.



## **Prohlášení**

Prohlašuji, že jsem bakalářskou práci na téma „Etika úředního jednání“ vypracovala zcela samostatně a všechny prameny, ze kterých jsem čerpala, jsou vyznačeny způsobem pro vědeckou práci obvyklým

V Kraslicích dne 27. března 2013

## **Poděkování**

Tímto bych ráda poděkovala vedoucímu mé bakalářské práce panu JUDr. Tomáši Loudovi, CSc. Za odborné rady a doporučení, dále tajemnici Městského úřadu Sokolov paní Mgr. Miroslavě Kurcové a paní Lence Fratričové, vedoucí personálních věcí a vzdělávání Krajského úřadu Karlovarského kraje za poskytnuté informace a materiály a za čas, který mi věnovaly při konzultacích.

# OBSAH

<b>1. ÚVOD</b>	<b>6</b>
<b>2. ETIKA</b>	<b>8</b>
1.1 PROFESNÍ ETIKA	10
<b>3. ZAMĚSTNANCI VE VEŘEJNÉ SPRÁVĚ</b>	<b>11</b>
3.1 SPRÁVNÍ ÚŘAD	11
3.2 ZAMĚSTNANCI VEŘEJNÉ SPRÁVY	12
3.3 LEGISLATIVNÍ ÚPRAVA PRACOVNÍCH POMĚRŮ ZAMĚSTNANCŮ VEŘEJNÉ SPRÁVY	14
<b>4 ETICKÉ KODEXY VE VEŘEJNÉ SPRÁVĚ</b>	<b>17</b>
4.1 ETICKÉ KODEXY ÚŘEDNÍKŮ INSTITUCÍ EVROPSKÉ UNIE	18
4.2 ETICKÉ KODEXY VE VEŘEJNÉ SPRÁVĚ V ČESKÉ REPUBLICCE	21
4.3 ETICKÉ KODEXY ÚŘADŮ ÚZEMNÍCH SAMOSPRÁVNÝCH CELKŮ	25
<b>5 PERSONÁLNÍ MANAGEMENT ÚŘADŮ ÚZEMNÍCH SAMOSPRÁVNÝCH CELKŮ</b>	<b>29</b>
5.1 INTERNÍ NORMY	29
5.2 ETIKETA ÚŘEDNÍKŮ ÚZEMNÍCH SAMOSPRÁVNÝCH CELKŮ	31
5.3 PERSONÁLNÍ MANAGEMENT	34
5.4 METODY ŘÍZENÍ VE VEŘEJNÉ SPRÁVĚ	35
5.5 SUPERVIZE	37
5.6 METODIKA	38
<b>6 KORUPCE</b>	<b>47</b>
6.1 OPATŘENÍ V BOJI PROTI KORUPCI	49
6.2 TRANSPARENCY INTERNATIONAL	52
<b>7 ZÁVĚR</b>	<b>53</b>
<b>8 RESUMÉ</b>	<b>55</b>
<b>PŘEHLED PRAMENŮ</b>	<b>57</b>
<b>PŘÍLOHY</b>	<b>60</b>

## 1. ÚVOD

Úředníci veřejné správy jsou skutečnými vykonavateli veřejnosprávních činností, to z nich dělá pravděpodobně nejdůležitější složku, od které se odvíjí využití dalších zdrojů. Obzvláště ve veřejné správě je důležité efektivní využívání všech složek organizace, protože výkon veřejné správy je považován za službu veřejnosti, ovlivňuje životy lidí a je hrazen z veřejných prostředků, proto je podstatné, aby byli zaměstnanci ve veřejné správě pečlivě vybíráni.

Důležité je také vymezit (nejlépe legislativní cestou) těmto zaměstnancům jejich pravomoc, určit jim jaké jednání je od nich vyžadováno a naopak, která činnost je nežádoucí. Ve veřejné správě je uplatňována zásada "je zakázáno vše, co není zákonem dovoleno". Kromě právních předpisů je možné vymezit zásady jednání úředníků také v etickém kodexu, který je současně jedním z nástrojů protikorupční politiky.

Korupce ve veřejné správě je totiž v současnosti vnímána jako jeden ze zásadních problémů společnosti, a to nejen v České republice, ale také na úrovni Evropské unie. Vzhledem k tomu, že boj proti korupci je věcí společného zájmu členských států Evropské unie, dohodly se tyto členské státy podepsat Úmluvu o boji proti korupci úředníků Evropských společenství nebo členských států Evropské unie. Kromě Úmluvy byl Výborem ministrů Rady Evropy ustaven orgán GRECO (Státy proti korupci), jehož hlavním předmětem činnosti je monitorování implementace jednotlivých protikorupčních nástrojů Rady Evropy.

Zaměstnanci ve veřejné správě jsou také jen lidé, proto je potřeba, aby personální řízení bylo efektivní, toho lze dosáhnout vydáváním interních norem, zajištěním vzdělávacích kurzů, případně pomocí využití metod řízení ve veřejné správě nebo supervize. Personální management by měl dbát také na vytváření optimálních pracovních podmínek svých zaměstnanců s ohledem na to, že úředník nereprezentuje jen sám sebe, ale především úřad.

Práce je strukturována do 5 hlavních kapitol. V první z nich je vysvětleno, co si představit pod pojmem etika a jaké jsou zásady etického chování, kterými je třeba řídit se nejen v soukromí, ale také v profesním životě.

Úkolem druhé kapitoly je definovat pojmy veřejná správa, správní úřad a zaměstnanci ve veřejné správě a vymezit jejich postavení na základě legislativy.

Kapitola zabývající se personálním managementem nejdříve seznámí čtenáře s interními normami úřadů, jako nástroji řízení lidských zdrojů, se zásadami etikety úředního jednání, dále také s úkoly personálního managementu a s jeho možností využití metod řízení vedoucích ke zkvalitňování řízení a rozvoje lidských zdrojů. Čtenář bude seznámen i s osobou supervizora a jeho činností. Součástí této kapitoly je také metodika, která byla provedena formou rozhovorů se zaměstnanci úřadů působícími v personálním managementu a formou dvou dotazníků, z nichž první byl určen úřadům územních samosprávných celků. Jeho cílem, společně s rozhovory, bylo zjistit, zda mají úřady etický kodex, zda využívají metod řízení ve veřejné správě a služeb supervizora, dále také vzdělávání v oblasti psychologie, pracovní podmínky zaměstnanců úřadů a cílem bylo také zjistit, zda se i přes protikorupční opatření na úřadech objevila stížnost na korupční jednání. A na základě odpovědí určit, zda je mezi krajskými a obecními úřady v těchto problematikách rozdíl. Ve druhém případě se jednalo o anonymní dotazník určený občanům, jehož cílem bylo zjistit, zda se zásady jednání úředníků a protikorupční opatření realizují i ve skutečnosti, nebo zůstávají jen "na papíře".

Poslední kapitola je věnována korupci pouze v rámci České republiky a opatřením české vlády v boji proti korupčnímu jednání ve veřejné správě, při kterém spolupracuje také s nevládní organizací Transparency International.

## 2. ETIKA

Na každém kroku v životě je člověk provázen etickými normami, které vychází z „obecného předporozumění, že je třeba konat dobré věci a nekonat špatné“<sup>1</sup>. Etické principy zasahují do všech oblastí lidského života. Kromě běžného života se bez etiky neobejdou ani některé vědní disciplíny, které výrazně zasahují do chodu společnosti, příkladem může být zvýšená pozornost veřejnosti upřená na neetické chování úředníků veřejné správy, kdy má toto chování (např. korupce) dopad i na veřejný rozpočet.

Samotný pojem etika vychází z řeckého éthos, což v původním významu znamenalo místo k bydlení, později zvyk, mrav. Avšak tento pojem je jedním z obtížněji definovatelných, protože každý člověk jej může chápat jinak. Někteří lidé si etiku úzce spojují s náboženstvím, jiní ji považují za to, co je správné podle jejich vnitřních pocitů, ale pocity, stejně jako náboženství, se může odchylovat od toho, co je etické. Ani to, že člověk dodržuje zákonné normy, neznamená, že se chová eticky, protože může dojít k rozporu etiky a práva. Etiku také nelze označit za společností akceptované jednání, protože může dojít ke zkorumpování společnosti, příkladem může být otroctví, které bylo dříve v souladu se zákonem, avšak ze současného pohledu je shledáváno jako neetické.

Etika je definována také jako teorie morálky, avšak nelze říci, že by pojmy etika a morálka měly stejný význam. Rozdíl mezi nimi spočívá v tom, že morálka je souhrn pravidel vybavených sankcemi a etika se snaží najít společné a obecné základy, na kterých morálka stojí, případně si klade za cíl morálku opodstatnit. Další rozdíl mezi těmito pojmy je v tom, že morálka má konkrétní subjekt chování, jenž rozhoduje na základě své (svobodné) volby o tom, jak bude jednat. Naopak etika za nikoho nerozhoduje, avšak udává směr, kterým se má subjekt ubrat v případě eticky problémové situace, aby konal uvážlivě a zodpovědně.

Další definice etiku vymezuje jako filosofickou nauku o správném jednání, jejímž předmětem je hodnocení činnosti člověka z pohledu dobra a zla. Podle českého sociologa Jana Jandourka je etika „*souhrn všech principů, podle kterých se ve společnosti posuzuje správnost jednání*“<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> JANDOUREK, Jan. *Sociologický slovník*. 1. vydání. Praha. Portál. 2001. str. 74. ISBN 80-7178-535-0

<sup>2</sup> JANDOUREK, Jan. *Sociologický slovník*. str. 74



Základní přístupy podle M. Thomsona<sup>3</sup>:

1) *Deskriptivní etika*

- *popisuje mravní rozhodnutí a hodnoty, které zastává konkrétní společnost, nesnaží se zjišťovat, co je a není správné, pouze popisuje danou situaci.*

2) *Normativní etika*

- *zkoumá normy, jimiž se ve svém mravním rozhodování lidé řídí; zaměřuje se na výrok o nějakém chování a ptá se, zda je správné toto dělat.*

3) *Metaetika*

- *je diskuse o jazyce, kterým o morálce hovoříme, a jak lze tento jazyk odůvodnit; místo otázky, zda je toto chování správné, vyvstala otázka, co znamená, když se řekne, že je něco správné.*

4) *Aplikovaná etika*

- *vyjadřuje a zkoumá mravní rozhodnutí a hodnoty.*

Vzhledem k tomu, že etika zasahuje snad do všech oblastí lidského životě, lze kromě výše uvedených přístupů členit etiku například na:

- etiku autonomní (etické zásady si člověk stanoví sám, popř. sama společnost),
- etiku heteronomní (základní morální principy vyvozuje z vnějšku, který pochází z oblasti mimo jeho vlastní vliv),
- individuální etiku (odvíjí se od morálních zásad jednotlivce při jeho snaze o dosažení blaha),
- sociální etiku (zaměřuje se na mravní život a normy jednotlivých společenství a jejich činností),
- environmentální etiku (řeší vztah jedince a společnosti k životnímu prostředí),
- hospodářskou etiku (specializuje se na etické problémy, které souvisejí s transformací stávajícího nebo se založením nového ekonomického řádu s ohledem na společné blaho a v souladu s principy demokracie, solidarity, demokracie, apod.),
- profesní etiku (aplikuje obecná morální pravidla na poměry jednotlivých oborů lidské činnosti).

---

<sup>3</sup> THOMSON, Mel. *Přehled etiky*. 1. vydání. Praha. Portál. 2004. 168 s. ISBN 80-7178-806

## 1.1 Profesní etika

Každý člověk se během svého ekonomicky produktivního věku stane „vykonavatelem“ nějaké profese, kdy se od něj kromě odborné způsobilosti bude očekávat takové jednání, které je pro výkon daného povolání typické. Pravidla takového jednání jsou označována jako profesní etika. Již od starověku se vytvářejí různé profesní etiky, jejichž cílem je zajistit takovou úroveň profesionálního jednání, která u klientů a veřejnosti vyvolá všeobecnou důvěru a dobrou pověst dané profese a osob, které ji vykonávají.

V současnosti je každá profesní činnost legálně regulována společností prostřednictvím právních předpisů, jejichž dodržování ze strany realizátorů profese představuje jen etické minimum. Avšak zásada „co není zákonem zakázáno, je dovoleno“ je sice čistá z právního hlediska, avšak z pohledu etiky se může jevit jako nesprávná, protože i legální jednání může být prováděno na úkor jiných.

Mnoho profesí si zakládá na svém dobrém jméně, a proto si na základě zjištěných nedostatků, které spočívají v konfliktu mezi chováním subjektu a chováním, které od něj očekává společnost, vytváří morální zásady. Tyto morální zásady vycházejí z obecných mravních norem a současně vyjadřují určitá specifika jednotlivých profesí.

Subjekty jednotlivých povolání prezentují své hodnoty a normy formou profesních kodexů, jejichž cílem je zavázat vykonavatele dané profese k jednání podle morálních norem, apelovat na profesní hrdost a vést ke správně chápané solidaritě, obhajující důstojnost dané profese.

Na profesní kodexy nahlížíme ve dvou rovinách a to v rovině obecné a v rovině profesionální. Obecná rovina se opírá o sociální a občanské vlastnosti, jako je například poctivost, pracovitost, trpělivost, sebeovládání, zodpovědnost nebo ochota dobrovolně dodržovat zákony. V profesionální rovině je důraz kladen na kvalifikaci a kvalitu odvedené práce.

Význam profesních etik ve společnosti spočívá v tom, že zabezpečují zodpovědnost příslušníků profesních skupin nebo povolání před společností za to, že svoje osobní zájmy nebudou stavět nad zájmy profesní skupiny, ke které patří. Stále častěji je řešena a prosazována etika ve veřejné správě.

### 3. ZAMĚSTNANCI VE VEŘEJNÉ SPRÁVĚ

Pojem správa bývá definován jako záměrná činnost vedoucí k dosažení určitého cíle, přičemž je rozlišována správa soukromá a veřejná. Zatímco soukromá správa může zavazovat pouze osoby ve specifickém vztahu k dané správě, veřejná správa spravuje veřejné záležitosti ve veřejném zájmu.

V moderních demokratických státech se veřejnou správou rozumí především služba občanům, což zásadně ovlivňuje vymezení všech funkcí, principů a metod činnosti veřejné správy. Zároveň je zúžen prostor pro libovolné a nekontrolované rozhodování ze strany orgánů veřejné správy, naopak veřejnost má větší možnost účastnit se na procesu správního rozhodování. Avšak i přesto musí orgány veřejné správy vysvětlovat svá rozhodnutí a nést za ně odpovědnost, proto je po moderní veřejné správě vyžadována transparentnost, otevřenost a možnost snadného přístupu pro občany. Veřejnost vnímá, jak veřejná správa plní své úkoly a funkce, přičemž důležité jsou výsledky její činnosti (resp. nečinnosti).

Veřejnou správu můžeme chápat též jako „*činnost organizačních jednotek a osob, jimiž jsou buďto správní úřady jakožto přímí nositelé veřejné správy, nebo úřední osoby vykonávající úkony správní povahy*“<sup>4</sup>.

#### 3.1 Správní úřad

Pojem úřad lze v českém jazyce vyložit třemi různými způsoby, a to jako<sup>5</sup>:

- *zákonem stanovený a přesně ohraničený okruh záležitostí, které jsou přiřazeny nějaké organizační jednotce nebo přímo orgánu jako jejich působnost, kterou vždy vykonávají fyzické osoby jako monokratické nebo kolegiální orgány příslušného subjektu veřejné správy;*
- *obecné označení organizační jednotky, které je přikázána určitá věcná a územní působnost;*
- *soubor osob přidáný orgánu na pomoc při výkonu jeho úřadu (funkce) a tvořící organizační jednotku.*

---

<sup>4</sup> Pomahač R., Vidláková, O. *Veřejná správa*. 1. vydání. Praha. C. H. Beck. 2002. 278 s. ISBN 80-7179-748-0

<sup>5</sup> Hendrych, D. a kolektiv. *Správní právo: obecná část*. 8. vydání. Praha. C. H. Beck, 2012, 792 s. ISBN 978-80-7179-254-3

V současném pojetí je úřad pojímán ve správním právu zejména v institucionálním smyslu, který vychází z čl. 79 odst. 2 Ústavy ČR: „*Právní poměry státních zaměstnanců v ministerstvech a jiných správních úřadech upravuje zákon*“. V tomto smyslu je za úřad považována každá trvalá organizační jednotka, která byla zřízena jako vykonavatel veřejných úkolů a není právnickou osobou. Přičemž úřad není spojován s konkrétními fyzickými osobami, avšak existuje bez ohledu na personální změny jak ve vedení, tak i v aparátu. Není podstatné, která osoba provádí konkrétní opatření, nýbrž zda je postup učiněn v rámci úřadu a jeho působnosti, což je znakem trvalosti. Organizační jednotku lze koncipovat jako správní úřad jen v případě, pokud jsou jím plněny veřejné úkoly prostředky veřejného práva. Jestliže jsou použity prostředky soukromého práva, nemůže se jednat o správní úřad. Správní úřady jsou součástí moci výkonné a jako takové se jejich zřízení a stanovení působnosti řídí článkem 79 odst. 1 Ústavy ČR.

### **3.2 Zaměstnanci veřejné správy**

Aby mohla veřejná správa vykonávat své úkoly, působnost a pravomoc, je vybavena nejen prostředky věcnými a finančními, ale také personálními. A právě lidské zdroje jsou považovány za hlavní a nejcennější složku veřejné správy, protože představují významný determinant kvality veřejné správy, jakkoli je definována (např. jako soulad s potřebami klientů).

Rozdíl mezi zaměstnanci ve veřejné správě a zaměstnanci soukromé sféry spočívá v několika pojmových znacích:

- je s nimi spjat výkon veřejné správy;
- jsou v pracovním poměru s nositelem veřejné správy (zejména stát nebo obce);
- jejich zaměstnání je placené z veřejných prostředků.

V souladu s potřebami a vývojem státu a společnosti byl v průběhu historie veřejné správy též vyvíjen status úředníka, který byl odrazem historické, politické, ekonomické, kulturní situace, avšak i jiných podmínek jednotlivých státních uskupení v daném období společenského vývoje. Tento vývoj souvisí se schopností veřejné správy adaptovat se na měnící se vnější i vnitřní prostředí, které je uskutečňováno reformou veřejné správy.

V moderním státě byla v průběhu vývoje odrážena „klasická dilemata veřejné správy“, kdy se jednak legislativní, ale i interní regulace postavení úředníků snažila a stále snaží řešit situace bez optimálního řešení. Tato klasická dilemata se vztahují na:

- uplatnění prvků demokracie a efektivity (například rovný přístup k veřejným funkcím a naproti tomu určitá volnost při obsazování služebních míst);
- politiku a správu, kdy základním principem demokratické veřejné služby je oddělení personálního řízení od řízení politického, avšak veřejnou správu nelze omezit jen na odborný výkon stojící mimo politiku;
- požadavek stability a pružnosti, protože veřejná správa je stabilizujícím prvkem správy, vyvažujícím střídání politiků.

Správní systémy jednotlivých států jsou díky vývoji, přizpůsobeném národním nebo místním specifikám, nejednotné jak v terminologii, tak v obsahu v systémech zaměstnanosti ve veřejné správě. Avšak i přes odlišnosti v rámci těchto systémů lze najít charakteristické znaky, které se blíží k některému ze dvou základních systémů veřejné služby, a to buď ke kariérnímu, nebo smluvnímu systému.

Příčemž kariérní systém spočívá v zákonné úpravě služebních poměrů. Mezi jeho základní znaky patří právně garantovaný trvalý služební poměr, služební a platový postup. Noví zaměstnanci jsou přijímáni na nástupní pozice a jejich zaměstnání ve veřejné správě představuje celoživotní kariéru ve veřejné službě. V minulosti zahrnoval též tzv. definitivu, která zaměstnancům zaručovala nevypověditelnost služebního poměru ze strany zaměstnavatele. Přednosti tohoto systému spočívají zejména v právní jistotě pracovního poměru a v profesionalitě, loajálnosti a zkušenosti aparátu. Nevýhody jsou spatřovány ve sklonu ke kastovníctví a v uzavřenosti a strnulosti systému v jeho klasické podobě.

Smluvní, neboli meritní, systém je založen na katalogu služebních míst s podrobnými popisy, kdy se na nově vytvořené nebo uvolněné místo mohou hlásit uchazeči z veřejného i soukromého sektoru. Uchazeč je přijímán i na vyšší pozice, pokud splňuje předpisy požadované předpoklady, zejména odbornou kvalifikaci. Povyšování zaměstnanců se uskutečňuje na základě jejich zásluh, nikoli automaticky ze zákona. Výhodou tohoto systému je větší dynamičnost a možnost většího výběru při obsazování volných služebních míst. Naopak je mu vytýkán menší důraz na hodnoty a principy veřejné správy.

### 3.3 Legislativní úprava pracovních poměrů zaměstnanců veřejné správy

Ústavní základy právních poměrů zaměstnanců veřejné správy jsou zakotveny v **čl. 79 odst. 2 Ústavy ČR**: „*Právní poměry státních zaměstnanců v ministerstvech a jiných správních úřadech upravuje zákon*“, ale Ústava výslovně nestanovuje, jak má tato právní úprava vypadat.

Veřejná služba je ve svém vnitřním uspořádání i v činnosti založena na demokratických hodnotách, současně se opírá o úctu k právům a svobodám člověka a občana (čl. 1 Ústavy ČR) a uplatňuje veřejnou moc jako službu občanům (čl. 2 odst. 3 Ústavy ČR).

**Listina základních práv a svobod** ve svém článku 21 zaručuje *rovné podmínky přístupu k voleným a jiným veřejným funkcím*.

I přesto, že Ústava ČR umožňuje úpravu pracovních poměrů zaměstnanců ve veřejné správě na základě zákona, chyběla v České republice dlouho komplexní legislativní úprava, která by určovala status úředníků veřejné správy, přičemž měla tato právní úprava respektovat též politické a stranické nezávislosti úředníků státní správy a samosprávy. Systematičtější legislativa a právně závaznější forma byla upravena až zákonem **č. 218/2002 Sb., o službě státních zaměstnanců ve správních úřadech a o odměňování těchto zaměstnanců a ostatních zaměstnanců ve správních úřadech** (služební zákon) a zákonem **č. 312/2002 Sb., o úřednících územních samosprávních celků a o změně některých zákonů**.

#### 3.3.1 Služební zákon

Ve služebním zákoně jsou upraveny „*právní poměry zaměstnanců vykonávajících ve správních úřadech státní správu jako službu, kterou Česká republika poskytuje veřejnosti, organizační věci státní služby, přípravu fyzických osob na službu, služební vztahy státních zaměstnanců ve správních úřadech, odměňování těchto osob, řízení ve věcech služby, odměňování ostatních zaměstnanců v pracovním poměru ve správních úřadech, jakož i organizační věci vztahující se k zaměstnávání těchto zaměstnanců*“<sup>6</sup>. Mezi správní úřady, kterých se týká tento zákon, patří ministerstva, ústřední správní úřady a ostatní správní úřady.

---

<sup>6</sup> §1 zákona č. 218/2002 Sb., o službě státních zaměstnanců ve správních úřadech a o odměňování těchto zaměstnanců a ostatních zaměstnanců ve správních úřadech

Účinnost služebního zákona byla již několikrát odložena, po poslední úpravě je účinnost stanovena na 1. ledna 2015<sup>7</sup>, do té doby jsou státní úředníci v pracovním poměru ke státu, za který jedná příslušná organizační složka a právní úkony v pracovněprávních vztazích těchto zaměstnanců činí vedoucí organizační složky, případně osob, na které bylo toto oprávnění delegováno. Odměňování těchto úředníků se řídí zákoníkem práce, stejně tak jako vznik pracovního poměru jmenováním. Dále také zákoník práce rozšiřuje okruh obecných povinností zaměstnanců nebo umožňuje těmto zaměstnancům podnikání jen se souhlasem jejich zaměstnavatele.

### **3.3.2 Zákon o úřednících územních samosprávných celků**

V návaznosti na ukončení činnosti okresních úřadů k 31. prosinci 2002 nabyt k 1. lednu 2003 zákon o úřednících územně samosprávných celků. Cílem tohoto zákona podle důvodové zprávy k vládnímu návrhu zákona je:

- přispět ke zvýšení kvality výkonu veřejné správy územními samosprávnými celky plnou profesionalizací jejich úředníků;
- omezit politický subjektivismus při rozhodování o personálních otázkách;
- přispět právní úpravou ke změně pojetí veřejné správy ve veřejnou službu veřejnosti.

Zákon byl vydán zejména za účelem vytvoření profesionálního úřednického sboru, který zajistí kvalitní, odborný, efektivní a nestranný výkon veřejné správy v území. Přičemž profesionalizací se rozumí zvýšené nároky na odbornost zaměstnanců veřejné správy, stanovení povinností odpovídajících charakteru jejich práce a poskytnutí záruk a kompenzací, jež by vyvažovaly rozšířené nároky na tyto zaměstnance a jejich povinnosti.

Aby bylo dosaženo uvedených cílů, obsahuje zákon tyto podstatné zásady:

- kontinuita výkonu veřejné správy,
- nestrannost úředníků,
- vzdělávání úředníků jako předpoklad vysoké úrovně výkonu veřejné správy,
- otevřenost systému,
- meritní systém, v němž se postavení a nároky úředníků řídí výhradně jejich odbornou kvalifikací a pracovním výkonem,

---

<sup>7</sup> S výjimkou některých ustanovení, která nabyla účinnosti dnem vyhlášení (vyjmenovány v §254 služebního zákona)

- zvýšení úrovně řízení ve veřejné správě,
- rovnost úředníků,
- stabilita úředníků, včetně vedoucích úředníků,
- rovnováha mezi rozšířenými povinnostmi a zvýšenými nároky a kompenzacemi.

Tento zákon upravuje pracovní poměr úředníků územních samosprávných celků, avšak z hlediska pracovně-právních vztahů zákon úzce navazuje na zákoník práce. V zákoně jsou upraveny jen ty záležitosti, u kterých neposkytuje zákoník práce a jiné pracovněprávní předpisy uspokojivé řešení vzhledem ke specifčnosti výkonu veřejné správy. Zapracování ustanovení upravujících tyto záležitosti do zákoníku práce by mohlo ohrozit jeho systematiku, avšak rozsah těchto odchylek není takový, aby byl důvodem pro zpracování komplexní úpravy pracovněprávních vztahů úředníků, nezávislé na zákoníku práce. Současně zdůrazňuje existence tohoto zákona význam těchto osob pro kvalitu a nestrannost veřejné správy a stvrzuje jejich důležitost.



## 4 ETICKÉ KODEXY VE VEŘEJNÉ SPRÁVĚ

Mezi etikou ve veřejné správě a dalšími tradičními hodnotami existuje úzká vazba. Zejména důležitou hodnotou je odpovědnost, protože pokud nelze jednání úředníka považovat za odpovědné, není možné označit jej za etické. Je důležité, aby zaměstnanci ve veřejné službě dokonale rozuměli povaze své individuální odpovědnosti v procesu rozhodování, protože eticky zaměřený úředník, který je schopen při svém volném uvážení volit z nepřehledné množiny možností ten správný etický princip, je všeobecně uznávaný. Též je důležité, aby správní úřad usnadnil správní uvážení svých zaměstnanců tím, že zajistí, aby měl úředník příležitost chovat se odpovědně. Bývají uváděny tři způsoby, kterými lze udržet a zdokonalit etické chování úředníků:

- přijetí písemných pravidel a zejména etických kodexů pracovníků veřejné služby,
- vzdělávání úředníků před jejich nástupem do veřejné služby a následné školení během výkonu zaměstnání,
- vliv modelové role nadřízených úředníků.

Etické kodexy jsou systematicky zpracované soubory obecných, ale i konkrétních norem, které vycházejí z hodnot a principů dané organizace a vymezují standard profesionálního jednání. Staly se důležitými dokumenty nejen v oblasti veřejné správy, ale také v rámci velkých podnikatelských společností a firem, různých zájmových nebo profesních organizací a dalších. Smysl etického kodexu spočívá v zavedení pravidel, která platí pro všechny zaměstnance orgánu veřejné správy. Etický kodex pomáhá zajišťovat, aby každodenní aktivity daného úseku veřejné správy a jednání všech jejích zaměstnanců odpovídalo stanoveným zásadám.

Kodexy etiky vznikaly ve veřejné správě jako odpověď na vzrůstající požadavky veřejnosti po větší odpovědnosti, integritě, etických standardech a porozumění veřejných úředníků pro požadavky občanů.

V současnosti má většina evropských států kodexy etiky zavedeny, i přes to, že některé z nich mají zákony o veřejné službě. Etické kodexy mohou mít v některých případech povahu právní normy. Je obtížné říci, zda je výhodnější, aby byl etický kodex právní normou nebo jen mimoprávním předpisem. V případě, že kodex vydán jako zákon, je sice vynutitelnější, ale jeho eventuelní změna či doplnění jsou složitější. Naopak v případě, že je etický kodex právní normou není, lze jej snáze a rychleji změnit, avšak porušení jeho ustanovení nemůže být právně sankcionováno.

Podle publikace<sup>8</sup> vydané Evropským institutem veřejné správy bylo zjištěno, že etické chování úředníků veřejné správy:

- je blahodárné pro každého,
- podporuje pozitivní obraz veřejné správy a zvyšuje důvěru v ni,
- spoří na daních a redukuje plýtvání veřejnými prostředky,
- přispívá k ekonomickému růstu a sociální stabilitě,
- zlepšuje individuální výkonnost a přispívá k výkonnosti organizace,
- zvyšuje důvěru v právní stát, v princip legality a v demokracii,
- podporuje uspokojení z práce a, pracovní motivaci a snižuje absentérství.

Etické kodexy nemohou existovat bez návazných opatření v personálním řízení a veřejné kontroly, proto je důležité tyto kodexy propagovat a etické aspekty správní práce postupně prosazovat do myšlení a jednání vedoucích pracovníků.

#### 4.1 Etické kodexy institucí Evropské unie

Pravidla určující chování úředníků institucí Evropské unie jsou stanovena zejména ve **Služebním řádu**<sup>9</sup>. Úkolem těchto pravidel je garantovat nestrannost, loajalitu, zdrženlivost a integritu všech úředníků pracujících pro organizace EU, které mohou jejich porušení sankcionovat. V institucích EU je preferován systém profesionální etiky založený na principech, protože není možné explicitně pokrýt každou možnou situaci konkrétními pravidly. Respektování těchto principů může úředníkům pomoci správně pochopit a uplatňovat pravidla a dovést je ke správnému rozhodnutí v konkrétních situacích, přičemž jsou tyto zásady odrazem očekávání občanů a úředníků. Tyto zásady představují pro úředníky EU vyšší etické normy, které představují stěžejní prvek kultury veřejné služby. Jedním ze způsobů, jak uvést tyto principy do praxe, je zavedení podrobných pravidel. Zásadami veřejné služby však nelze podrobnější legislativní nebo správní pravidla nahradit, avšak budou kvalitnější, pokud budou jako jejich referenční rámec sloužit právě vyšší zásady. Ty jsou důležité také z toho hlediska, že nelze definovat pravidla, která by se vztahovala na všechny možné situace.

---

<sup>8</sup> Jedná se o publikaci autorů Danielly Bossaert a Christoha Demmkeho: *Main Challenges in the Field of Ethics and Integrity in the EU Member States*, kterou vydal Evropský institut veřejné správy v roce 2005

<sup>9</sup> *Staff regulation of Officials of the European Communities*

Zásady veřejné služby, kterými se mají řídit úředníci EU<sup>10</sup>:

1. závazek vůči Evropské unii a jejím občanům
  - úředníci jsou si vědomi toho, že orgány Unie tu jsou, aby sloužily zájmům Unie a jejích občanů při plnění cílů stanovených Smlouvami;
  - činí pouze taková doporučení a rozhodnutí, která jsou v souladu s těmito zájmy; úředníci plní své úkoly podle svých nejlepších schopností a za všech okolností usilují o splnění nejpřísnějších profesních norem;
  - jsou si vědomi toho, že do jejich funkce je vkládána důvěra veřejnosti, a jdou ostatním příkladem;
2. etický rozměr
  - úředníci se řídí zdravým rozumem a vždy jednají způsobem, který obstojí i při nejdůkladnějším veřejném přezkoumání;
  - úředníci nesmí podléhat finančnímu ani jinému tlaku, který by mohl ovlivnit výkon jejich funkcí, včetně přijímání darů; včas přiznají jakékoli soukromé zájmy vztahující se k jejich zaměstnání;
  - úředníci podnikají takové kroky, aby se vyhýbali střetům zájmů a vzniku takovýchto střetů; pokud nastane konflikt, přijmou rychlá opatření k jeho vyřešení;
3. objektivnost
  - úředníci jsou nezávislí, otevření, řídí se fakty a jsou ochotní vyslechnout různé názory; jsou připraveni uznat a napravit chyby;
  - úředníci se nesmí uchýlit k diskriminaci, ani dovolit, aby jejich sympatie nebo nesympatie vůči konkrétní osobě ovlivnily jejich profesionální jednání;
4. úcta k ostatním
  - úředníci jednají s úctou k sobě navzájem a k občanům;
  - jsou slušní, vstřícní, ochotní a plní své úkoly včas;
  - snaží se rozumět tomu, co říkají ostatní, a vyjadřují se jasně a srozumitelně;
5. transparentnost
  - úředníci jsou ochotni vysvětlit svou práci a odůvodnit své jednání;

---

<sup>10</sup> Podle publikace *Zásady veřejné služby pro úředníky EU* vydané v roce 2012 evropským ochráncem práv, dostupné na <<http://www.ombudsman.europa.eu/cs/resources/publicserviceprinciples.faces>>

- vedou vlastní záznamy a vítají veřejné přezkoumání svého jednání, včetně kontroly jejich dodržování zásad veřejné služby.

Služební řád úředníků působících v institucích Evropské unie je doplněn **Evropským kodexem řádné správní praxe**<sup>11</sup>. Cílem tohoto kodexu je také blíže vysvětlit, co by právo na řádnou správu uvedené v Listině základních práv Evropské unie mělo v praxi znamenat.

Tento etický kodex obsahuje všeobecné zásady dobrého správního chování, které se týkají všech vztahů institucí a jejich správních úředníků s veřejností. Mezi tyto zásady patří **zákonnost** (úředník jedná a rozhoduje na základě právních předpisů), **nediskriminace** (úředník se drží zásady rovného zacházení), **přiměřenost** (přijata opatření musí být přiměřená sledovanému cíli, musí být zachována rovnováha mezi zájmy soukromých osob a obecným veřejným zájmem), **zákaz zneužití pravomoci** (úředník se musí vyvarovat využití pravomocí k účelům, které nejsou motivovány veřejným zájmem nebo nejsou založeny na legislativě), **nestrannost a nezávislost** (úředník se nesmí řídit žádnými vnějšími vlivy a jeho chování nesmí být ovlivněno osobním, rodinným nebo národním či politickým zájmem), **objektivita, důslednost** (úředník musí být důsledný ve svém chování stejně jako ve vztahu ke správní činnosti, a respektuje oprávněná a přiměřená očekávání veřejnosti), **spravedlnost** (úředník jedná nestranně, spravedlivě a rozumně) a **zdvořilost** (úředník je korektní, zdvořilý a přístupný, snaží se být co nejvíce nápomocen).

Současně kodex řádné správní praxe stanovuje ustanovení o tom, jak postupovat v případě písemné korespondence mezi občanem a institucí EU. Jedná se o povinnost úředníka zajistit, aby občan dostal odpověď od instituce v jazyce, ve kterém této instituci napsal. Dále o to, aby pisatel obdržel ve stanovené lhůtě odpověď, případně potvrzení o přijetí, v obou případech musí písemnost obsahovat jméno, příslušné oddělení a kontakt na úředníka, který se záležitostí zabývá. Pisatel je též uvědomen i v případě, že je jeho záležitost postoupena orgánu, který je k vyřízení oprávněn.

Úředníkům je dále stanovena přiměřená lhůta pro rozhodnutí, jeho náležitosti (povinnost sdělit důvody k rozhodnutí, uvedení možností odvolání) a způsoby oznámení

---

<sup>11</sup> Původně *Kodex dobrého správního chování*, vypracovaný Evropským ombudsmanem v roce 1999, ve znění přijatém Evropským parlamentem 6. září 2001, znění tohoto kodexu je dostupné na internetových stránkách Evropského veřejného ochránce práv:

<<http://www.ombudsman.europa.eu/cs/resources/code.faces>>

tohoto rozhodnutí. Také je povinností úředníků respektovat osobní údaje občanů a zabránit jejich zneužití. V kodexu je též řešen postup úředníků v případě žádosti o poskytnutí informací nebo žádosti o veřejný přístup k dokumentům a v souvislosti s tímto i vedení dostatečných záznamů o příchozí a odesílané poště, přijatých dokumentech a o přijímaných opatřeních.

Jakékoli nedodržení zásad, které stanovuje Evropský kodex řádné správní praxe, ze strany instituce nebo úředníka může být předmětem stížnosti evropskému veřejnému ochránci práv.

Jedním z dopadů vydání tohoto kodexu bylo i jeho převzetí některými členskými a kandidátskými zeměmi, mezi které patří i Česká republika.

## 4.2 Etické kodexy ve veřejné správě v České republice

V období reformních procesů v roce 2001 vznikl v České republice **Kodex etiky zaměstnanců ve veřejné správě**, který byl přílohou Usnesení vlády České republiky č. 270 ze dne 21. března 2001<sup>12</sup>. Tento kodex vznikl jako odpověď na zvyšující se požadavky veřejnosti po větší odpovědnosti, efektivnosti a celistvosti a zavedení etických norem do veřejné správy. *Účelem Kodexu je podporovat žádoucí standardy chování zaměstnanců ve veřejné správě a informovat veřejnost o chování, jež je oprávněna od zaměstnanců ve veřejné správě očekávat*<sup>13</sup>. Dodržování základních hodnot (zákonost při rozhodování a rovný přístup ke všem fyzickým i právnickým osobám) etického kodexu by mělo přispět k vyšší kulturní úrovni vzájemných vztahů občanů a zaměstnanců v oblasti veřejné správy a smyslem tohoto kodexu je vytvářet základ pro vznik, udržení a prohlubování důvěry veřejnosti ve veřejnou správu.

Kodex etiky zaměstnanců ve veřejné správě nemá povahu závazné vnitřní normy. Skládá ze 7 článků, které obsahují etické zásady a ustanovení. Jeho gestorem je Ministerstvo vnitra ČR, které bylo pověřeno jeho vyhotovením. Kodex je určen zaměstnancům správních úřadů a zaměstnancům územních samosprávních celků.

Obecné zásady Kodexu předepisují zaměstnancům veřejné správy vykonávat veřejnou službu na vysoké odborné úrovni, s nejvyšší mírou slušnosti, porozumění a

---

<sup>12</sup>Toto usnesení je dostupné na internetových stránkách Vlády České republiky: <<http://racek.vlada.cz/usneseni/usnweb.nsf/0/88408E345B70E4B4C12571B6006DB7BB>>

<sup>13</sup>Preambule Kodexu etiky zaměstnanců ve veřejné správě, příloha k Usnesení vlády č. 270 ze dne 21. března 2001

ochoty a bez jakýchkoli předsudků, přičemž nejedná svévolně, ale prosazuje práva a oprávněné zájmy občanů. Stejně tak má jednat korektně s ostatními zaměstnanci ve veřejné správě.

Zaměstnanec nesmí být při výkonu svých pracovních povinností ovlivněn střetem jeho soukromých zájmů s jeho funkcí ve veřejné správě, nebo činností, která by se neslučovala s tímto řádným výkonem nebo by jej omezovala, též nesmí být politicky ovlivněn a nesmí na něj mít vliv ani dary, úsluhy, laskavosti ani jiná zvýhodnění. Dále nesmí zaměstnanec využívat výhod vyplývajících z jeho postavení ani zneužívat získané informace pro svůj soukromý zájem, naopak musí poskytnout těmto informacím příslušnou ochranu.

Zaměstnanec se musí snažit zajistit maximálně efektivní a ekonomické spravování a využívání jemu svěřených finančních zdrojů, zařízení a služeb, v případě nesrovnalostí musí tuto skutečnost oznámit nadřízenému vedoucímu zaměstnanci, případně příslušnému orgánu, stejně tak jako v případě, když jej někdo požádá o jednání, které by bylo v rozporu s právní úpravou.

Vhledem k tomu, že byl Kodex etiky zaměstnanců veřejné správy shledán jako příliš obecný a postrádal jistá zřetelněji formulovaná opatření, zejména týkající se protikorupčních mechanismů a postupů, byl nahrazen Usnesením vlády České republiky č. 331<sup>14</sup> ze dne 9. května 2012 o **Etickém kodexu úředníků a zaměstnanců veřejné správy**. Záměrem vytvoření tohoto nového kodexu bylo vymezení jasných pravidel, které by všem zaměstnancům veřejné správy objasnilo, v jakých případech by se mohli dostat do střetu soukromého zájmu se zájmem veřejnosti a jak se v takové situaci chovat. Kodex by měl garantovat kvalitu služeb ve veřejné správě a současně minimalizovat korupční jednání.

V Etickém kodexu úředníků a zaměstnanců veřejné správy jsou z Kodexu etiky zaměstnanců veřejné správy zachovány jen některé osvědčené obecné principy.

Jedním z těchto principů je zákonnost, kdy je zaměstnanec veřejné správy na základě obou kodexů povinen jednat v souladu s ústavním pořádkem, se zákony a ostatními právními předpisy, avšak v Kodexu z roku 2012 je na základě vstupu České

---

<sup>14</sup> Toto usnesení je dostupné na internetových stránkách Vlády České republiky, konkrétně na adrese: <[http://racek.vlada.cz/usneseni/usneseni\\_webtest.nsf/web/cs?Open&2012&05-09](http://racek.vlada.cz/usneseni/usneseni_webtest.nsf/web/cs?Open&2012&05-09)>

republiky do Evropské unie v roce 2004 přidán ještě soulad s právem Evropské unie a s mezinárodními smlouvami, kterými je Česká republika vázána.

Zatímco zákonnost byla rozšířena pouze o vyjmenování dalších právních norem, kterými je zaměstnanec veřejné správy povinen se řídit, jsou obecné zásady (Článek 2, Kodex z roku 2001) rozpracovány do 4 článků týkajících se jednotlivých principů a to: rozhodování, profesionalita, nestrannost a rychlost a efektivita. Co se týče rozhodování, je v novém kodexu (Článek 2) zmíněn navíc zásah úředníka do práv osob, který je možný jen za podmínek stanovených zákonem a v nezbytně nutném rozsahu, dále má zaměstnanec navíc vedle veřejného zájmu zohlednit při rozhodování také koncepcie, priority a cíle úřadu, jeho interní normy a pokyny nadřízených. Profesionalita (Článek 3) je v Kodexu z roku 2012 doplněna o osobní odpovědnost úředníka za kvalitu jeho práce a rozvíjení jeho odborných znalostí. Zatímco v Kodexu z roku 2001 je objektivnost úředníka jen krátce zmíněna, v nově vydaném Kodexu je jí věnován celý článek (Článek 4: Nestrannost). Přijaté řešení úředníka by mělo být v souladu s veřejným zájmem, ve shodných nebo podobných případech by neměly vznikat rozdíly mezi jednotlivými postupy, které nelze odůvodnit objektivními skutečnostmi. Úředník a zaměstnanec veřejné správy se musí rozhodovat profesionálně, objektivně, bez emocí a bez sledování osobního prospěchu. Stejně jako nestrannosti, je i rychlosti a efektivitě jednání zaměstnanců veřejné správy věnován v novějším Kodexu samostatný článek (Článek 5: Rychlost a efektivita), který vytyčuje zodpovědné vyřizování bez zbytečných průtahů a plnění svěřených úkolů tak, aby nevznikly zbytečné náklady ani stranám ani úřadu.

Ustanovení o střetu zájmů je v obou kodexech vesměs stejné, v Kodexu z roku 2012 (Článek 6) je navíc zakázáno ohrozit veřejný zájem tím, že se zaměstnanec veřejné správy bude odvolávat na svou pozici nebo funkci ve věcech, které s plněním jemu svěřených úkolů nesouvisejí.

Článek 7: Korupce v Etickém kodexu úředníků a zaměstnanců veřejné správy obsahuje ustanovení, která se v Kodexu z roku 2001 objevují v Článcích 5 (Dary a jiné nabídky, odst. 1, 2, 3) a 7 (Oznámení nepřijatelné činnosti, odst. 2). Avšak navíc ukládá tento článek úředníkům a zaměstnancům veřejné správy povinnost oznámit jakékoli korupční jednání nebo podezření na takové jednání, o kterém se dozvěděl důvěryhodným způsobem.

Nakládání se svěřenými prostředky (Článek 8, Kodex z roku 2012) vychází z ustanovení odst. 1 Článku 7 (Oznámení nepřipustné činnosti). Navíc je zde zmíněna pouze hospodárnost nakládání se svěřenými prostředky.

Mlčenlivost je v novějším Kodexu upravena v Článku 9, ve starší podobě jí byl věnován odst. 4 Článku 6 (Zneužití úředního postavení). Nová úprava na rozdíl od předchozí rozlišuje zachování mlčenlivosti jednak v případě skutečností, jež by mohly poškodit nebo ohrozit činnost zaměstnavatele, a jednak v případě informací, které se zaměstnanec dozvěděl při výkonu úřední činnosti (jedná se zejména o osobní údaje nebo utajované informace). Přičemž v prvním případě nemusí zaměstnanec zachovat mlčenlivost na skutečnosti, které zakládají podezření na korupční jednání, a v druhém případě je této povinnosti zproštěn, pokud je to v souladu s právními předpisy.

Zatímco doposud bylo možné jednotlivá ustanovení srovnávat, není tak možné učinit v případě Článku 10 o Informování veřejnosti, který je obsažen pouze v Etickém kodexu úředníků a zaměstnanců veřejné správy z roku 2012. Článek ukládá úředníkům a zaměstnancům povinnost poskytovat při plnění jejich úkolů, a v souladu se zákonem, pravdivé a úplné informace. Sdělování informací o činnosti a plnění funkcí orgánu veřejné správy, které jsou určeny veřejnosti, provádí úředník nebo zaměstnanec, který je k tomu určen.

Článek 11: Veřejná činnost (Etický kodex z roku 2012) je obsahově téměř shodný s Článkem 4 (Politická nebo veřejná činnost) a s odst. 4 Článku 5 (Dary a jiné nabídky) Kodexu etiky zaměstnanců veřejné správy z roku 2001.

Další problematikou, kterou se předchozí kodex nezabýval, je reprezentace úředníků a zaměstnanců veřejné správy. V Článku 12 Kodexu (2012) se zaměstnancům stanovuje užívání adekvátního oděvu v zaměstnání, kromě toho je po úředníkovi požadováno ohleduplné a taktní jednání, přiměřené jeho sociálním schopnostem a komunikačním potřebám, které podporuje důvěryhodnost a vážnost úřadu.

Na rozdíl od Kodexu z roku 2001 obsahuje v současnosti platný kodex ustanovení o uplatnitelnosti a vymahatelnosti, které říká, že *„zásadní porušování bude posuzováno jako porušení zákoníku práce, resp. pracovního řádu se všemi z toho vyplývajícími důsledky“*.



V závěrečných ustanoveních Etického kodexu úředníků a zaměstnanců veřejné správy je těmto zaměstnancům zabezpečena ochrana před negativními důsledky v pracovněprávních vztazích, pokud oprávněně poukážou na neetické jednání, protože aktivní dodržování a podpora etického jednání se podílí na vytváření protikorupčního prostředí.

Já osobně se přikládám k názoru, že Kodex etiky zaměstnanců veřejné správy z roku 2001 bylo potřeba nahradit, protože v některých problematikách byl příliš obecný a od doby jeho vzniku se zvýšily požadavky společnosti na jednání úředníků ve veřejné správě, zejména potom na protikorupční opatření.

### **4.3 Etické kodexy úřadů územních samosprávných celků**

Jak Usnesení vlády České republiky č. 270 ze dne 21. března 2001 ke Kodexu etiky zaměstnanců ve veřejné správě, tak i Usnesení vlády České republiky č. 331 ze dne 9. května 2012 o Etickém kodexu úředníků a zaměstnanců veřejné správy obsahovalo doporučení určené hejtmanům, primátorům a starostům ohledně Etického kodexu. Zatímco Kodex etiky zaměstnanců veřejné správy výše zmíněným doporučoval seznámit zaměstnance jejich úřadu s Kodexem, postupovat podle něj a v případě potřeby vydat vlastní etický kodex vycházející z Kodexu, doporučoval Etický kodex úředníků a zaměstnanců veřejné správy hejtmanům, primátorům a starostům pouze využití Kodexu pro vytvoření vlastního etického kodexu, který bude přijat jako interní předpis daného úřadu.

Vzhledem k tomu, že v obou případech šlo jen o doporučení, je možné setkat se i s úřady, které této možnosti nevyužily, a etický kodex nevydaly. Na základě mého šetření provedeného pomocí dotazníku, který byl určen pro personalisty (případně tajemníky) jednotlivých krajských úřadů a magistrátů České republiky a obecních úřadů v Karlovarském kraji, jsem zjistila, že z 25 úřadů, které dotazník vyplnily, 8 organizací etický kodex vydaný nemá, přičemž se jednalo o 6 magistrátů (Magistrát města Jihlavy, Magistrát Města Opavy, Magistrát města České Budějovice, Magistrát města Brno, Magistrát města Hradec Králové a Magistrát města Liberec) a 2 městské úřady Karlovarského kraje (Městský úřad Mariánské Lázně a městský úřad obce I. typu se stavebním úřadem a matrikou bez konkrétnějšího označení). Na všech krajských úřadech, od kterých přišla odezva, byl etický kodex vydán. Jedním z těchto krajských úřadů, který etický kodex zavedl je Krajský úřad Karlovarského kraje.

### 4.3.1 Etické kodexy Krajského úřadu Karlovarského kraje

Po prvé byl vydán ředitelem Krajského úřadu Karlovarského kraje **Kodex etiky zaměstnanců Karlovarského kraje** v červenci 2005. Tento etický kodex obsahově vychází z Kodexu etiky zaměstnanců veřejné správy, který v roce 2001 vydalo Ministerstvo vnitra. Úřad vesměs použil text výchozího Kodexu, avšak doplnil jej o vlastní ustanovení.

Jedním z těchto doplněných ustanovení je v Článku 2 odst. 4, který říká: *„Zaměstnanec je vždy bezvýhradně loajální k nadřízeným zaměstnancům. Úřad vytváří příznivé klima, v němž minimalizuje neetické situace. Zaměstnanci mohou vyslovit své mínění o chodu kraje nebo o rozhodnutích, která považují za neetické.“*

Dalším doplněním je odst. 2 Článku 6, který se zabývá zneužitím úředního postavení. V daném odstavci stojí: *„Žádný zaměstnanec neuzavírá smluvní vztah s příjemcem finančních prostředků poskytovaných z rozpočtu kraje, které posuzoval, případně rozhodoval o jejich vyplacení příjemci. Zaměstnanec se dále neúčastní žádného podnikatelského rozhodování, na němž se podílí strana, se kterou vyjednává zaměstnanec či některý z jeho nejbližší příbuzný za účelem získání plnění ze strany kraje.“* Tento článek je doplněn též o výjimku, která se nepovažuje za zneužití úředního postavení a to: *„získání půjčky nebo úvěru za přiměřených obchodních podmínek, jež jsou součástí běžných půjčkových transakcí“*, tato výjimka je obsažena v odst. 6 stejného článku.

Článek 7 týkající se oznámení nepřipustné činnosti obsahuje kromě ustanovení shodných s Kodexem etiky zaměstnanců veřejné správy ještě další dva odstavce a to odst. 5, který ukládá povinnost vedoucímu zaměstnanci oznámit neetické jednání řediteli úřadu, a odst. 6, který stanovuje, že porušení kodexu bude řešeno zaměstnavatelem a že se zaměstnanec vystavuje kromě postihu ze strany zaměstnavatele také nebezpečí trestního stíhání.

Kodex etiky zaměstnanců Karlovarského kraje byl dne 16. listopadu 2012 zrušen a nahrazen **Etickým kodexem zaměstnance Karlovarského kraje**, který nabyl účinnosti dnem podpisu. Tento kodex byl vydán zřejmě ze stejných důvodů jako Etický kodex úředníků a zaměstnanců veřejné správy z května roku 2012, tj. přílišná obecnost a požadavek zavedení protikorupčních mechanismů a postupů do etických kodexů.

### **4.3.2 Etický kodex zaměstnanců statutárního města Karlovy Vary**

Magistrát města Karlovy Vary je jedním z těch úřadů, jejichž tajemník etický kodex vydal. Bylo tak učiněno směrnicí č. 23/2011, která nabyla účinnosti k 1. prosinci 2011.

Na rozdíl od etických kodexů Krajského úřadu Karlovarského kraje nebyl převzat text z kodexu vydaného Ministerstvem vnitra České republiky, avšak obsahově z něho vychází. Skládá se z 11 článků a stanovuje a popisuje zásady chování a jednání zaměstnanců Statutárního města Karlovy Vary zařazených do Magistrátu města Karlovy Vary. Jedná se o základní etickou normu, kterou se řídí vystupování zaměstnanců zejména vůči veřejnosti. Navazuje na základní práva a povinnosti upravené zákoníkem práce a zákonem o úřednících územních samosprávných celků.

Při porovnávání textu Kodexu etiky zaměstnanců veřejné správy a textu **Etického kodexu zaměstnanců statutárního města Karlovy vary** jsem došla k závěru, že se jedná jen o stručnější adaptaci etických zásad a to základních zásad, zásady zákonnosti, kvality a efektivity, etiky práce, informační otevřenosti, neovlivnitelnosti, neúplatnosti a poctivosti a zásady odpovědnosti.

V tomto etickém kodexu je uvedeno, že dodržování norem, které jsou v něm uvedeny, bude mít vliv na hodnocení zaměstnance a jeho profesní růst a naopak porušení těchto zásad může být posuzováno jako porušení pracovní kázně a jako takové může mít příslušné dopady.

### **4.3.3 Etický kodex Městského úřadu Sokolov**

Dalším etickým kodexem, který jsem dostala k dispozici, byla druhá verze **Etického kodexu Městského úřadu Sokolov**. Tento etický kodex byl vydán tajemnicí městského úřadu a dostupná verze je platná od 1. září 2011. Na rozdíl od předchozích kodexů je tento kodex rozdělen na dvě části. Přičemž první část se zabývá obecnými ustanoveními a je téměř shodná s Kodexem etiky zaměstnanců Karlovarského kraje, rozdíly spočívají pouze v několika slovních spojeních a v tom, že v etickém kodexu města Sokolova je vynechán v článku týkajícím se darů a jiných nabídek odst. 4, který obsahoval ustanovení o chování úředníků v jejich soukromém životě.

Druhá část tohoto kodexu se týká zásad chování a vystupování ve vztahu k občanům a veřejnosti. Je zde již ustanovení upravující vzhled úředníků, které se v Etickém kodexu úředníků a zaměstnanců veřejné správy i v Etickém kodexu

zaměstnance Karlovarského kraje objevuje až ve verzi vydané v roce 2012. Kromě adekvátního oblečení je mezi obecnými zásadami tohoto kodexu uložena zaměstnanci povinnost nosit identifikační kartu úřadu, povinnost dbát na upravenost a čistotu jeho pracoviště a povinnost ponechat informaci o době své nepřítomnosti a o jeho zástupu.

Dalšími zásadami upravenými tímto kodexem jsou zásady osobního a telefonického jednání s veřejností, přičemž je stanoveno, že každý zaměstnanec úřadu dbá na to, aby návštěvníka zřetelně a dostatečně hlasitě pozdravil. V případě telefonického jednání je požadováno, aby zaměstnanec představil příslušný odbor nebo oddělení, sám sebe a aby pozdravil. Také je potřeba, aby zaměstnanec reagoval na zvonící telefon v co nejkratším možném čase, nebo v případě jeho absence, aby byl telefonní hovor automaticky přepojen. Zaměstnanec by měl také po celou dobu jednání věnovat klientovi pozornost, být příjemný a slušný a stejně jako úvodní pozdrav by mělo rozloučení odpovídat základním normám slušného chování, přičemž by se měl zaměstnanec vyvarovat hovorových výrazů.

Prvním zaměstnancem, se kterým se klient na sokolovském úřadě setká, je zaměstnanec působící na recepci, proto jsou v kodexu upraveny též zásady pro činnost recepce, které jsou založeny na požadavku reprezentativního zjevu, chování a přístupu.

Co se týče osobního jednání, mohu z vlastní zkušenosti říci, že se zaměstnanci Městského úřadu v Sokolově zásadami druhé části kodexu řídí, protože při mé návštěvě u paní tajemnice jsem byla i na chodbách zřetelně pozdravena zaměstnanci úřadu a sama paní tajemnice jde úředníkům příkladem, a to jednak v příjemném a slušném vystupování, ale i v případě přiměřené upravenosti a čistoty jejího pracoviště.

Když jsem se obracela na jednotlivé úřady s dotazy, setkala jsem se v případě etických kodexů i s názorem, že je etický kodex nadbytečnou směrnicí, a to z důvodu, že povinnosti úředníka jsou stanoveny jednak v zákoně o úřednících územně samosprávných celků a jednak v zákoníku práce. Proto vyvstává otázka, zda mohou být etické kodexy vedle právních norem ještě přínosem?

Je možné říci, že právní předpisy a současně existence etických kodexů úředníků je spíše ku prospěchu výkonu veřejné správy, protože účelem etických kodexů je zejména zvyšovat důvěru veřejnosti ve veřejnou správu a její instituce a zároveň je jejich přínosem také větší názornost, dostupnost a výkladová jednoduchost i pro laickou veřejnost.

## 5 PERSONÁLNÍ MANAGEMENT ÚŘADŮ ÚZEMNÍCH SAMOSPRÁVNÝCH CELKŮ

### 5.1 Interní normy

Interní předpis ukládá práva a povinnosti v rámci určité organizace, avšak nemá charakter právního předpisu, proto je závazný jen pro zaměstnavatele a zaměstnance jen daného úřadu, jehož orgán jej vydal. Mezi interní normy můžeme zařadit organizační a pracovní řády, skartační řády, ale také výše zmiňované etické kodexy.

#### 5.1.1 Organizační řády

Organizační řád je základní vnitřní směrnice úřadu. Jejím cílem je stanovení organizační struktury úřadu., dále upravuje zásady jeho činnosti a řízení, vzájemné vztahy jednotlivých útvarů, dělbu úkolů a kompetencí mezi odbory a odděleními. Zaměřuje se též na rozsah pravomocí, povinností a odpovědnosti vedoucích pracovníků. Organizační řád je výchozím vnitřním předpisem pro zpracování podrobných pracovních náplní u všech zaměstnanců úřadu.

Vydání organizačního řádu v rámci krajského úřadu se řídí ustanovením §69 odst. 2 písm. f) zákona č. 129/2000 Sb., o krajích (krajském zřízení), na základě kterého je tato pravomoc vložena do rukou ředitele krajského úřadu. Organizační řád obecního úřadu je schvalován radou obce, a to na základě §102 odst. 2 písm. o) zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecních zřízeních).

Organizační řád je závazný pro zaměstnavatele i všechny zaměstnance úřadu. Ustanovení jsou v souladu s příslušnými zákony a dalšími platnými právními předpisy<sup>15</sup>, ze kterých současně vycházejí. Některé z dalších právních aktů úřadů přímo na organizační řád navazují.

#### 5.1.2 Pracovní řády

Pracovní řád je speciálním druhem vnitřního předpisu, který rozvádí ustanovení zákoníku práce v pracovněprávních vztazích u zaměstnavatele. Vydání pracovního řádu se řídí §306 zákoníku práce a na základě odst. 3 tohoto ustanovení mají úřady územních samosprávných celků povinnost tento řád vydat.

---

<sup>15</sup> Kromě zákonů o obcích a krajích se může jednat např. o zákon č. 200/1990 Sb., o přestupcích, nebo o zákon č. 359/1999 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí, o zákon č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím

Pracovní řád stanoví zásady řízení úřadu, upravuje postavení, práva a povinnosti zaměstnanců v pracovněprávních vztazích, vyplývajících z dalších právních předpisů, která tento vztah upravují<sup>16</sup>.

Vydávání pracovního řádu v rámci krajského úřadu přísluší řediteli úřadu, a to na základě §69 odst. 2 písm. f) zákona č. 129/2000 Sb., o krajích. V případě obecních úřadů je tato pravomoc svěřena tajemníkovi úřadu (v případě, že není funkce tajemníka zřízena, je pravomoc svěřena starostovi), který se při tom řídí § 110 odst. 4 písm. e) zákona č. 128/2000 Sb., o obcích.

Pracovní řád úřadů může konkrétně upravovat například předpoklady pro vznik pracovního poměru úředníka, např. státní občanství ČR, dosažení věku 18 let, bezúhonnost, ovládání jednacního jazyka, avšak také může obsahovat jako předpoklad pro vznik pracovního poměru povinnost vyhlášení výběrového řízení. Součástí pracovního řádu může být též nařízení, aby úředník udržoval na svém pracovišti pořádek a zajištění např. spisových materiálů nebo razítek tak, aby k nim neměla přístup neoprávněná osoba. V pracovním řádu lze upravit též pracovní dobu, kterou lze rozdělit na úseky základní a volitelné pracovní doby, současně elektronickou evidenci pracovní doby. Zaměstnavateli může být pracovním řádem stanoveno, aby dbal o vytváření podmínek ke zvyšování kultury práce a pracovního prostředí, nebo o uspokojování kulturních, sportovních, společenských, a sociálních potřeb zaměstnanců. Dále může obsahovat na jedné straně zajištění prohlubování kvalifikace úředníka zaměstnavatelem a stanovit plán takového vzdělávání, a na straně druhé povinnost úředníka průběžně se vzdělávat.

### **5.1.3 Ostatní vnitřní předpisy**

Vyjma organizačních a pracovních řádů vydávají úřady také provozní řády budov úřadu, nebo směrnice týkající se pravidel vzdělávání a rozvoje zaměstnanců, organizace zabezpečení požární ochrany, výkonu ostrahy v objektech úřadu, dalším vnitřním předpisem může být požární poplachová směrnice nebo směrnice, kterou se stanoví systém organizace a kontrol v oblasti bezpečnosti a ochrany zdraví při práci, případně směrnice o řešení škodních případů a o poskytování cestovních náhrad. V případě krajských úřadů vydává tyto směrnice ředitel úřadu, v případě obecních úřadů je tato pravomoc svěřena tajemníkovi (případně starostovi).

---

<sup>16</sup> Např. zákon č. 312/2002 Sb., o úřednících územních samosprávných celků

## 5.2 Etiketa úředníků územních samosprávných celků

Úředníci, pro něž je každodenní styk s lidmi tou nejpřirozenější součástí jejich pracovní náplně, by měli vynikat nejen svou odbornou kvalifikací, ale měli by se při jednání nejen s občany řídit kromě psaných pravidel, ať se jedná o zákonnou úpravu nebo o vnitřní předpisy úřadů, také nepsanými pravidly etikety. Tato pravidla společenského chování jsou zmíněna již v některých vnitřních předpisech, avšak nejsou v nich rozvedena dále, proto záleží vždy na individuálním pochopení a posouzení úředníků a jejich vedoucích pracovníků, co je v souladu etiketou a co již nikoliv. Naštěstí jsou pravidla etikety dost pružná na to, aby dala přizpůsobit dané situaci.

Základem společenského styku je dodržování **obecných pravidel**, mezi která patří takt, zdvořilost, vzájemná ohleduplnost, úcta k lidem a estetičnost. Zatímco **takt** je do určité míry vrozená schopnost vcítit se do situace druhého člověka, se kterým jednáme, **zdvořilost** se projevuje zvládnutím praktických společenských dovedností, avšak základem obou je nejen rozvinutá empatie, ale také vysoká míra osobní kultivovanosti a sebeovládání. Zdvořilost se vyznačuje jistou uhlazeností chování, laskavostí a ochotou vycházet vstříc zájmům jiných lidí, její absence je obecně hodnocena jako výrazný společenský hendikep. Taktní chování je potom takové, které je vnímavé, citlivé a ohleduplné. Vzájemná **ohleduplnost** je pak projevem empatie a tolerance, lze také říci, že se jedná o snahu neponižovat lidi kolem sebe, ale naopak o snahu usnadnit jim život. **Úcta k lidem** vyjadřuje lásku k druhým lidem a to, jak si těchto lidí a jejich práce vážíme, současně zahrnuje úcta i velkorysost vůči jejich slabším. Tyto zásady by měly být dodržovány nejen v osobní komunikaci, ale také v telefonické, písemné a dokonce i v neverbální komunikaci, jejíž součástí je také zásada **estetičnosti**, která je významná z hlediska utváření tzv. „prvního dojmu“ a úzce souvisí s celkovým dojmem a projevem člověka ve společnosti.

Tzv. „**první dojem**“ je souhrnem poznatků a dojmů, který si o druhém člověku utváříme na základě vnějších vjemů získaných jak prostřednictvím zraku, tak i pomocí slovně formulovaných informací i těch, které setkání předcházeli.

Součástí každého společenského setkání je také **neverbální komunikace**, k jejímž typickým prostředkům patří vzájemná blízkost či oddálení, tělesný kontakt, vzájemná poloha a orientace lidí, zaujetí postoje a příslušné pózy, gesta a pohyby rukou, pohyby hlavy, mimika a pohled očí, zvukové kvality hlasu, vzhled a úprava člověka.

I přes to, že je „první dojem“ a „řeč těla“ jsou ve společenském aktu velmi důležité, lze i ten nejlepší dojem pokazit při verbální komunikaci.

Nejpoužívanější formou společenského styku je **pozdrav**, kterým vzdáváme úctu druhému člověku. Má být přátelský a přirozený, přičemž by měl odpovídat místním zvyklostem. Platí zde pravidlo, že pozdravit je zdvořilost, odpovědět na pozdrav je povinnost. Pokud se jednání koná v kanceláři, je po hostiteli vyžadováno, aby se při pozdravu postavil. K verbálnímu pozdravu lze připojit též **podání ruky**. Nejlepší je středně dlouhý a středně silný stisk celou rukou (nikoliv jen prsty či jejich konečky), který působí upřímně a energicky. Pozdravit lze také neverbálně a to buď úklonem hlavy, zamáváním nebo v současné době méně používaným smeknutím klobouku. Stejná pravidla jako při pozdravu platí i při loučení.

Pokud člověk předpokládá, že se nebude jednat jen o letmé setkání, je třeba se **představit**, obzvláště pokud s touto osobou povede obchodní nebo pracovní jednání. Jako první se vždy představuje přicházející nebo žádající informaci, při představování je vhodné uvést i křestní jméno.

Jak v osobním, tak i v písemném styku, je potřeba **oslovovat** druhého člověka vždy v souladu s pravidly českého skloňování, tedy „pane Nováku“, „paní Nováková“ apod. Pokud má člověk, se kterým komunikujeme, akademický titul, je potřeba tento titul užít tam, kde přímo souvisí s prostředím (např. akademické nebo pracovní prostředí), avšak sami sebe titulem nepředstavujeme. Tam, kde vstupuje člověk do kontaktu s osobou v určitém funkčním zařazení, dává se přednost tomuto zařazení před akademickým titulem. Použije-li titul při oslovování ženy, pojí se vždy s oslovením „paní“. V písemném styku se u žen upřednostňuje oslovení „Vážená paní“, pokud není stav dané ženy znám.

Při vedení **dialogu** s okolím je potřeba být korektní, otevřený a zároveň diskrétní. Je lepší pokládat spíše zdvořilé otevřené otázky, na které se odpovídá podrobněji než „ano“ a „ne“. Během dialogu je vhodné očima sledovat protějšek, avšak nesmí se jednat o pohled hypnotizéra. Vhodné je taky na začátku každého dialogu vymezit co je cílem setkání a pečovat o to, aby rozhovor nesklouzl z racionální roviny na úroveň emocí. Pokud nastane komplikovaná situace, lze ji zvládnout potlačením negativních emocí a zachováváním elementární slušnosti. Jestliže však ke sporu dojde, je třeba respektovat pravidla tzv. „dobrého sporu“, tzn. neodbíhat od tématu, nesklouzávat na osobní rovinu a „nevytahovat staré věci“, které otevírají nekonečný



začarovaný kruh křivd a urážek. Ve společenském styku je potřeba vyvarovat se hodnocení přítomných a společných známých a dát si pozor na jakékoliv intimní narážky a žerty, nezavádět řeč na politiku, náboženství, peníze apod.

Při jednání s klientem by se úředník měl držet těchto **nejdůležitějších zásad**<sup>17</sup>:

1. Omluvit se za každé prodlení, které připravilo klienta o čas.
2. Pozdravit, odpovědět na pozdrav, nabídnout návštěvníkovi židli.
3. Představit se a vhodnými způsoby navázat bližší kontakt.
4. Nevyhýbat se úsměvu a nepokládat slova jako „prosím, děkuji, buďte tak laskav...“ za slova zakázaná.
5. Žadatele trpělivě vyslechnout a dobře mu poradit.
6. Nesnažit se hned „vyexpedovat“ klienta někam jinam.
7. Působit dojmem dokonalého profesionála, který se bude záležitostmi zabývat rád a s maximální spolehlivostí.
8. Dodržovat dohodnuté termíny a nenutit občana k dalším zbytečným návštěvám úřadu.
9. Nikoho neoslovovat familiárně, ale každého s náležitou úctou.
10. Nedbat na protekci, každému měřit stejně, vystupovat přísně korektně.

Jak již bylo výše uvedeno, je při utváření tzv. „prvního dojmu“ důležitý **vnější vzhled**, který je jedním z prostředků neverbální komunikace. Vnější vzhled výsledkem péče o hygienu, kondici těla a o jeho vnější úpravu. K podstatným složkám vzhledu patří péče o čistotu a úpravu vlasů, přednost má kvalitní střih a úprava bez velkých barevných a stříhových extravagancí. V případě manikúry působí profesionálně střízlivá úprava a přirozenost, u mužů je požadavkem krátká délka nehtů. Samozřejmostí je také péče o kvalitu a čistotu chrupu a celého těla. Při úpravě zevnějšku a volbě oděvů se člověk řídí základními kritérii, mezi která patří vhodnost pro danou příležitost, vhodnost s ohledem na osobnost člověka a jeho postavu, čistotu, upravenost, eleganci, kultivovanost. Přihlíží se též k požadavkům harmonie a souladu, siluety těla, linie, látky, kontextu, v němž je oděv nošen. V případě oděvu je vždy nevhodné nosit jakýmkoliv způsobem průhledné oblečení; oděv, který příliš odhaluje (výstřihy, délka sukni, průstřihy apod.); vše vyzývavé, křiklavé a extrémní; příliš těsný, krátký, dlouhý nebo volný oděv; večerní, klubové, sportovní či příležitostné oblečení. Při úpravě

---

<sup>17</sup> HLAVÁČEK, Libor. *Základy společenské etikety pro úředníky*. 1. vydání. Praha. Institut pro místní správu Praha. 2010. str. 61. ISBN 978-80-86976-19-8.

zevnějšku je třeba dát si pozor na sexuální podtext oděvů, na roztrhané punčochy, pánové si musejí dát pozor, aby jim ponožky zakrývaly nohu při sezení. Pánské ani dámské parfémy nesmějí být agresivní, nápadně umělé nehty působí neseřízně. V práci není vhodné nosit přezůvky, je možné mít pracovní pár lodiček nebo společenských bot k přezutí. Sako lze odložit pouze po dovolení se přítomných dam; povolit kravatu a límeček, případně ohnout rukávy košile, nikdy nelze; kapsy obleku nesmí muž používat jako tašky. Kabelku ženy neodkládají na zem a pánové nenosí nápadné šperky. Líčení a úprava je možná pouze v soukromí. Vnější úprava zevnějšku by měla potlačit případná slabá místa a zdůraznit přednosti.

### **5.3 Personální management**

Jedním z cílů reformy veřejné správy je dosažení efektivního fungování veřejné správy a poskytování kvalitních služeb občanům. Prostředkem k dosažení tohoto cíle má být modernizace, profesionalizace a zvýšení výkonnosti veřejné správy.

K efektivnímu fungování jakékoliv organizace je potřeba mít k dispozici všechny své zdroje, tj. zdroje materiální, finanční, informační i lidské, a efektivně je využívat. Zejména lidské zdroje hrají v procesu fungování organizace klíčovou úlohu, protože determinují získávání a využívání dalších zdrojů organizace a podstatným způsobem ovlivňují její efektivnost.

Reforma veřejné správy a nové podmínky, ve kterých úřady fungují, vytvářejí nové nároky na úředníky veřejné správy, od nichž se očekává vysoká odborná úroveň, profesionální přístup, adaptabilita, flexibilita a výkonnost. Potřeba zabezpečení kvalifikované, přizpůsobivé, výkonné a stabilní pracovní síly vede ke zvýšeným nárokům na práci s lidskými zdroji v organizaci veřejné správy a personální řízení se stává činností, která má strategický význam pro zvýšení efektivnosti celé veřejné správy.

Personální management ve veřejné správě se týká postupu při získávání pracovníků a zásad při jejich výběru, řízení rozvoje lidských zdrojů, dalšího vzdělávání zaměstnanců, systému jejich vyhodnocování a politiky odměňování pracovníků, dále se týká také managementu vztahů pracovníků veřejné správy k okolí. Zároveň personální management deklaruje<sup>18</sup>:

---

<sup>18</sup> Pomahač R., Vidláková, O. *Veřejná správa*. str. 133-134

- flexibilní personální management,
- decentralizovaný management,
- zvýšení odpovědnostních vztahů,
- speciální management vedoucích pracovníků,
- výkonnostní management,
- zvyšování motivace pracovníků,
- odměňování podle individuálního výkonu,
- zvyšování diverzity ve státní službě,
- prosazování etického chování pracovníků,
- ochrany před růstem byrokracie jako důsledku New Public Managementu<sup>19</sup>,
- redukce nadbytečného počtu pracovníků.

## **5.4 Metody řízení ve veřejné správě**

Aby docházelo ke zkvalitňování služeb a běhu veřejné správy, podporuje Ministerstvo vnitra ČR zavádění nástrojů řízení kvality ve veřejné správě prostřednictvím metodického vedení, koordinace a oceňování těch, kteří s kvalitou začali nebo se jí již systematicky věnují.

### **5.4.1 Místní agenda 21 (MA21)**

Jedná se o nástroj ke zlepšování kvality veřejné správy, strategického řízení, zapojování veřejnosti a budování místního partnerství. Cílem je podpořit systematický postup k udržitelnému rozvoji na místní či regionální úrovni.

### **5.4.2 CAF**

Model CAF – Common Assessment Framework (společný hodnotící rámec) vychází z předpokladu, že vynikající výsledky ve výkonnosti organizace, v oblasti vztahů k občanům, zaměstnancům a společnosti jsou dosahovány na základě řízené strategie a plánování s pomocí zaměstnanců, využíváním partnerství, zdrojů a procesů;

Model CAF jako nástroj komplexního řízení kvality se opírá o základní zásady, kterými jsou orientace na výsledky, zaměření na zákazníka, řízení dle jasných cílů,

---

<sup>19</sup> New Public Management je koncepce managementu veřejných služeb, která byla poprvé zpracována až v devadesátých letech 20. Století. Řízení v rámci této koncepce probíhá prostřednictvím stanovených cílů, ve velké míře je využívána kontrola. Cílem New Public Managementu je také zavedení prvku soutěže do veřejných služeb.

řízení pomocí procesů a faktů, aktivní zapojení zaměstnanců, neustálé zlepšování a inovace, vzájemně výhodné partnerství a společenská odpovědnost organizace;

Model CAF je primárně zaměřen na hodnocení řízení výkonnosti a zjišťování jejích organizačních příčin s cílem umožnit zlepšování, konečným cílem je avšak tzv. dobrá správa.

#### **5.4.3 Benchmarking**

Jedná se o metodu vzájemného srovnávání, zvyšování výkonu, kvality a učení se jeden od druhého. Benchmarking je technika trvalé optimalizace, která porovnává a analyzuje procesy za účelem zjistit nejlepší praxe, s nimiž se pak organizace poměruje. Smyslem této metody je zjistit, jak si jednotlivé organizace vedou v porovnání s ostatními, pokud jde o vstupy (např. náklady, počet zaměstnanců) a o úroveň služeb, které zajišťuje; účelem srovnávání je vytyčit rozdíly, které lze potom využít k vymezení zlepšitelných oblastí.

#### **5.4.4 Charta občana**

Charta občana je veřejný dokument, kterým se stanoví základní informace o poskytovaných službách, o úrovni služeb, kterou může klient očekávat, také se stanoví způsob podávání stížností nebo návrhů na zlepšení. Charty občanů jsou nástrojem vedoucím k lepšímu porozumění potřeb a očekávání občanů, nástrojem na hodnocení úřadů z pohledu občanů, vedení dialogu s občanem, vyřizování stížností a na nastavení standardů veřejných služeb. Charty občanů existují pro různé typy veřejných služeb (např. pro obecní a krajské úřady nebo knihovny).

#### **5.4.5 Využití norem ISO ve veřejné správě**

Normy ISO jsou mezinárodní standardizační normy vydávané Mezinárodní **organizací pro standardizaci** se sídlem v Ženevě, pro Českou republiku je zastupující institucí Úřad pro technickou normalizaci, metrologii a státní zkušebnictví. Jednotlivé normy ISO jsou vztahovány k různým oblastem. Jejich cílem je poskytování referenčního rámce mezi poskytovateli služeb a jejich klienty a jejich smyslem je upřesnění a vymezení kritérií odrážejících konsensus různých subjektů. Tato kritéria mají rovněž uvážit vhodnou praxi.

Mezi veřejností je nejznámější normou **ISO 9001**, která stanovuje požadavky managementu kvality organizací. Tato norma je využívána i v praxi veřejné správy. Základní zásadou této normy je, aby si organizace stanovila své cíle a plány v oblasti

kvality svých služeb nebo produkce. Tyto cíle jsou postupně realizovány pomocí nastavených procesů, jejichž účinnost je měřena a monitorována za účelem přijetí účinných opatření na změnu. Norma ISO 9001 se zabývá zásadami řízení dokumentace, lidských zdrojů, infrastruktury, dále zavádí procesy komunikace se zákazníky, měření výkonnosti procesů a interní audity, jejichž cílem je získání zpětné vazby. Stejně zásady a cíle jako norma ISO 9001 má také ve veřejné správě používaná norma **ISO 14001**, která se týká nikoliv managementu kvality, nýbrž systému managementu environmentu společnosti.

Další normou využívanou úřady je **ISO/IEC 2000**, která zavádí princip identifikace procesů, které podporují kvalitní poskytování IT služeb, jejich vymezení a vzájemné působení. Stejně jako předchozí normy zavádí zásadu interních auditů pro získání zpětné vazby, zároveň také slouží pro kontinuální zlepšování a benchmarking úrovně IT služeb.

Úřady také mohou získat certifikát za splnění požadavků normy **OHSAS 18001**. Organizace si na základě této normy stanovuje cíle a plány v oblasti bezpečnosti a ochrany zdraví při práci.

## 5.5 Supervize

Důležitou oblast profesního růstu v pomáhajících profesích představuje supervize, která původně sloužila jako součást poradenství, psychoterapie a sociální práce. Pojem supervize sice může vyvolávat představu jakési vyšší kontroly nebo hodnocení, ale v koncepci integrativní supervize Českého institutu pro supervizi má být osoba supervizora průvodcem, který „*pomáhá supervidovanému jedinci, týmu, skupině či organizaci vnímat a reflektovat vlastní práci a vztahy, nacházet nová řešení problematických situací*“. Allen K. Hess ve svém díle *Psychotherapy Supervision: Theory, Research and Practice* (1980) definuje supervizi jako „čistou mezilidskou interakci, jejímž obecným cílem je, aby se jedna osoba, supervizor, setkávala s druhou osobou, supervidovaným, ve snaze zlepšit schopnost supervidovaného účinně pomáhat lidem“<sup>20</sup>.

Rozvoj dovedností, porozumění a schopností supervidovaných se děje prostřednictvím reflektování a rozebírání práce supervidovaných s klienty. Takové

---

<sup>20</sup> HAWKINS P., SHOHET, R. *Supervize v pomáhajících profesích*. 1. Vydání. Praha. Portál. 2004. str. 59. ISBN 80-7178-715-9

rozebírání může vést k lepšímu porozumění klienta, k většímu uvědomění si vlastních reakcí a odezev na klienta, pochopit dynamiku průběhu interakce s klientem, podívat se na průběh a dopady intervence.

Pro každý supervizní vztah je podstatné stanovit si jakou řídící, vzdělávací a podpůrnou odpovědnost ponese supervizor a ujasnit si, o jaký druh supervize půjde. Může se jednat o supervizi výukovou, výcvikovou, manažerskou nebo poradenskou.

Cílem supervize může být zvýšení kvality a efektivity práce, případně prevence profesního „vyhoření“.

## 5.6 Metodika

V rámci výzkumu byly použity metody kvalitativní i kvantitativní. Kvalitativní výzkum byl prováděn formou rozhovorů, a to rozhovorem s tajemnicí Městského úřadu Sokolov paní Mgr. Miroslavou Kurcovou a rozhovorem s paní Lenkou Fratričovou, vedoucí oddělení personálních věcí a vzdělávání na Krajském úřadu Karlovarského kraje. Kvantitativní výzkum byl realizován formou dotazníků, z nichž jeden byl určen personalistům vybraných úřadů a druhý byl zaměřen na občany.

### 5.6.1 Rozhovory

První z výše uvedených rozhovorů proběhl s tajemnicí Městského úřadu Sokolov paní Mgr. Miroslavou Kurcovou. V rámci příprav na tento rozhovor jsem se nejdříve seznámila s obsahem etického kodexu a organizačního řádu tohoto úřadu, na jejichž základě jsem si poté připravila seznam otázek. Po získání informací od paní Mgr. Kurcové jsem se rozhodla kontaktovat také vedoucí personálních věcí a vzdělávání Krajského úřadu Karlovarského kraje, a to za účelem zjištění případných rozdílů v personálních záležitostech mezi obecním a krajským úřadem. Také před tímto rozhovorem jsem se seznámila s aktuálním etickým kodexem a organizačním řádem úřadu, avšak otázky jsem pokládala stejné jako v případě Městského úřadu Sokolov.

#### **1. Jak je to s etickým kodexem Vašeho úřadu, vycházeli jste při jeho zpracování z Etického kodexu úředníků a zaměstnanců veřejné správy?**

**Městský úřad Sokolov (dále jen MÚ):** *Etický kodex našeho úřadu byl vydán dříve než tento etický kodex.<sup>21</sup>*

---

<sup>21</sup> Na základě srovnání jednotlivých etických kodexů v jedné z předchozích kapitol lze říci, že pravděpodobně vycházeli spíše z Kodexu etiky zaměstnanců ve veřejné správě z roku 2001.

**Krajský úřad Karlovarského kraje (dále jen KÚ):** *Současný etický kodex není první, který byl na našem úřadě vydán, v souvislosti s vydáním nového etického kodexu pro zaměstnance ve veřejné správě byla i na našem úřadě vydána nová směrnice.*

**2. Jak si představujete reprezentativní zjev, máte vnitřní směrnici, která předepisuje, jak se mají zaměstnanci oblékat?**

**MÚ:** *Oblečení našich zaměstnanců musí být přiměřené a vhodné k dané příležitosti. Není možné požadovat například po zaměstnankyních odboru životního prostředí, aby měly kostýmek a lodičky, pokud musí do terénu, stejně tak zaměstnankyně sedící za pultem na recepci nemusí mít lodičky, když většinu pracovní doby není její obuv vidět. Vzhledem k tomu, že úřední dny jsou od pondělí do čtvrtka, a v pátek se vyřizuje administrativa a archivace, mohou v tyto dny přijít oblečení méně formálně. V žádné vnitřní směrnici oblékání předepsané nemáme, jedná se pouze o nepsaná pravidla.*

**KÚ:** *Zaměstnanci musejí být oblečení přiměřeně, je na každém vedoucím, co svým zaměstnancům toleruje. Pravidla psaná nemáme, byly zde pokusy o sepsání, co smí zaměstnanec nosit a co ne, avšak bylo velmi obtížné dohodnout se na nějakých kompromisech. Jednou z obtížných problematik bylo nošení džínů, zda je vhodné, aby je zaměstnanci úřadu nosili, či nikoliv. V současné době platí, že jsou povoleny, ale pouze bez „ošoupání“, děr, nejlépe jednobarevné. Nepřípustné jsou také výstřihy a průhledné oblečení. Máte určené některé dny, kdy mohou přijít zaměstnanci neformálně oblečení? Takové dny určené nemáme, dříve zde byly zavedeny „prázdniny“ v oblékání během letních prázdnin, kdy mohli zaměstnanci přijít, v čem chtěli, avšak díky jednomu zaměstnanci, který přišel v nevhodných sportovních kraťasech a triku, byly tyto prázdniny zrušeny.*

**3. Dostávají zaměstnanci Vašeho úřadu příspěvek na ošatné?**

**MÚ:** *Ano, zaměstnanci dostávají dvakrát ročně příspěvek ve výši 2000,- Kč.*

**KÚ:** *Ne, bylo rozhodnuto, že se ošatné nebude vyplácet.*

**4. Mají zaměstnanci zablokovaný přístup k některým aplikacím a internetovým stránkám (např. sociální sítě)?**

**MÚ:** *Žádné stránky zablokovány nejsou, avšak máme systém na kontrolu toho, co zaměstnanci během pracovní doby na počítačích dělají.*

**KÚ:** *Zablokovaný je přístup k sociálním sítím a porno stránkám, také jsou zablokované hry. Současně využíváme systém kontroly aplikací spouštěných na počítačích.*

**5. Stalo se, že by byl některý ze zaměstnanců potrestán na základě této kontroly?**

**MÚ:** *V nedávné době jsme byli nuceni rozvázat pracovní poměr se zaměstnancem z důvodu, že opakovaně strávil většinu pracovní doby hraním karetní hry.*

**KÚ:** *Zatím se tak nestalo, ale pokud zaměstnanec neplní své úkoly tak, jak by měl, je možné využít tento systém, aby se našel další důvod k rozvázání poměru.*

**6. Je pro zaměstnance vyhrazen prostor, kde mohou kouřit?**

**MÚ:** *Ano, ve dvoře, který není přístupný veřejnosti, je určen prostor pro zaměstnance, kteří kouří.*

**KÚ:** *Zaměstnanci mají v celém areálu úřadu zakázáno kouřit, jsou zde místa pouze pro návštěvníky.*

**7. Evidujete nějakým způsobem, jak často chodí zaměstnanci kouřit?**

**MÚ:** *Každý zaměstnanec, který si udělá přestávku na kouření, je povinen si „odpíchnout“ odchod a příchod, a poté si tuto dobu napracovat.*

**KÚ:** *Vzhledem k tomu, že musí zaměstnanci kvůli kouření odcházet z areálu úřadu, je potřeba, aby svůj odchod a příchod hlásili na recepci, kde se zapisuje do docházkového systému.*

**8. Může to, že je uchazeč o místo ve Vašem úřadě kuřák, ovlivnit jeho přijetí<sup>22</sup>?**

**MÚ:** *Dá se říct, že pokud budou uchazeči splňovat všechny podmínky výběrového řízení a budou na tom zhruba stejně, je možné, že přednost dostane nekuřák, protože kouření přeci jen ovlivňuje soustředění se na práci. Například*

---

<sup>22</sup> Je třeba poznamenat, že ani jedna z dotazovaných nekouří, proto není jejich názor tímto ovlivněn.



*když je dlouhá porada, kuřák se soustředí spíše na to, když už si bude moci jít „zapálit“ a jeho výkony klesají.*

**KÚ:** *To, že je člověk kuřák, nemá vliv na to, zda bude přijat či ne.*

**9. Účastní se zaměstnanci Vašeho úřadu kromě odborných školení také psychologických kurzů?**

**MÚ:** *Naši zaměstnanci jsou zapojeni do různých vzdělávacích programů, jejichž součástí jsou i školení v oblasti manažerských dovedností, nebo zvládnání krizových situací s klienty.*

**KÚ:** *Vedoucí pracovníci jezdí na manažerské kurzy, měli jsme tu školení týkající etikety při jednání úředníka s občanem nebo kurzy týkající se korupce.*

**10. Řešili jste někdy pomocí psychologického školení vnitřní rozpory mezi zaměstnanci?**

**MÚ:** *Měli jsme tu případ, kdy zaměstnankyně jednoho odboru měly problémy se svou vedoucí, avšak shodly se na tom, že radši než někoho nového, tak ať zůstane tato vedoucí na své pozici, proto jsme jí zařídili právě kurz manažerských dovedností. Byli jsme zapojeni také do programu supervize, kdy nás supervizor několikrát navštívil a se zaměstnanci řešil jejich případné spory, avšak v posledním roce již nebylo jeho služeb potřeba.*

**KÚ:** *K takovéto situaci zde ještě nedošlo, zaměstnanci zde tvoří spíše přátelský kolektiv. Přátelské vztahy mezi nimi jsou utužovány různými společnými akcemi, například pořádáním sportovních akcí.*

**11. Používáte některou z metod řízení ve veřejné správě?**

**MÚ:** *Úřad je držitelem certifikátů norem ISO a to OHSAS 180001:2008, ISO 9001:2009 a ISO 14001:2005. Díky těmto certifikátům je zakázán přístup k některým vnitřním směrnícím úřadu (např. k pracovnímu řádu) pro veřejnost.*

**KÚ:** *Ano, využíváme metody CAF.*

**12. Stěžoval si někdo na korupční jednání zaměstnanců Vašeho úřadu?**

**MÚ:** *Na stížnosti jsme měli zavedenou schránku, která byla umístěna ve vestibulu budovy, avšak za posledních 6 let si nikdo nestěžoval.*

**KÚ:** *Přímo na jednání související s pracovní náplní zaměstnanců jsme tu dlouho stížnost neměli, avšak občas se objeví stížnost na korupční jednání v rámci výběrového řízení, ale to jen proto, že někteří uchazeči nedokážou pochopit, že se na místo na úřadě hlásí několik desítek lidí a někteří z nich jsou lepšími kandidáty na danou pozici.*

### **5.6.2 Dotazník určený pro úřady**

Z otázek, které jsem položila během rozhovorů a z informací, které jsem během nich získala, jsem vytvořila dotazník určený pro úřady územních samosprávných celků. Cílem dotazníku bylo zejména srovnání pracovních podmínek úřadů územních samosprávných celků.

O vyplnění jsem požádala zbylé krajské úřady, magistráty a některé vybrané obecní úřady karlovarského kraje, a to prostřednictvím emailu. Dotazník byl zpracován online a obsahoval 14 otázek, na které bylo možné odpovědět ano nebo ne, některé byly doplněny podotázkami týkajícími se upřesnění.

Dotazník byl vyplněn celkem 25 úřady, a to:

- Krajský úřad Pardubického kraje,
- Krajský úřad Zlínského kraje,
- Krajský úřad Libereckého kraje,
- Krajský úřad Moravskoslezského kraje,
- Krajský úřad kraje Vysočina,
- Krajský úřad Královéhradeckého kraje,
- Krajský úřad Jihočeského kraje,
- Magistrát města Hradec Králové,
- Magistrát města Olomouce,
- Magistrát města Liberce,
- Magistrát města Brna,
- Magistrát města Kladna,
- Magistrát města Havířova,
- Magistrát města Opavy,
- Magistrát města Jihlavy,
- Magistrát města Pardubic,
- Magistrát města Karlovy Vary,
- Městský úřad Cheb,
- Městský úřad Mariánské Lázně,
- Městský úřad Horní Slavkov.

U dalších úřadů nebylo uvedeno konkrétní označení, v jednom případě se jednalo o krajský úřad, v obec s pověřeným obecním úřadem, druhý uvedl, že jedná

o městský úřad obce I. typu se stavebním úřadem a matrikou. V případě dvou úřadů nebyl vyplněn ani druh úřadu.

Znění otázek:

1. Vydal Váš úřad etický kodex?
2. Využíváte některou z metod řízení ve veřejné správě (např. CAF nebo ISO)?
3. Účastní se Vaši zaměstnanci kromě odborných školení také psychologických (např. manažerské dovednosti, zvládání krizových situací)?
4. Řešili jste někdy pomocí psychologických školení vnitřní rozpory mezi zaměstnanci úřadu?
5. Využíváte služeb supervizora?
6. Mají zaměstnanci Vašeho úřadu zablokovaný přístup k některým internetovým stránkám (např. sociální sítě, youtube.com)?
7. Máte zaveden nějaký systém kontroly aplikací, které používají zaměstnanci na počítači během své pracovní doby?
8. Je ve Vašem úřadě vymezen prostor určený pro kuřáky z řad Vašich zaměstnanců?
9. Evidujete ve Vašem docházkovém systému, pokud zaměstnanec přeruší pracovní dobu za účelem přestávky na kouření?
10. Obrátil se na Vás v posledních letech někdo se stížností na korupci ve Vašem úřadě?
11. Máte ve Vašem úřadě určena pravidla pro oblékání úředníků?
12. Dostávají zaměstnanci příspěvek na ošatné?
13. Máte určené dny nebo období (např. letní prázdniny), kdy mohou zaměstnanci přijít v oblečení, které by jinak bylo nepřipustné?
14. U následujících obrázků určete, zda by toto oblečení bylo přípustné pro úředníka Vašeho úřadu:<sup>23</sup>

### **Vyhodnocení (na základě tabulky Dotazník určený pro úřady územních samosprávných celků, příloha č. 1)**

Etický kodex zavedlo na svém úřadě celkem 17 úřadů, mezi 8 zbylými úřady, které etický kodex nemají, jsou jak krajské úřady (např. Krajský úřad Jihočeského kraje), tak i magistráty (např. Magistrát města Jihlavy nebo Opavy) a obecní úřady

---

<sup>23</sup> Obrázky jsou uvedeny v příloze č.

Karlovarského kraje (např. Městský úřad Mariánské Lázně nebo Městský úřad Kraslice).

Některou z metod řízení ve veřejné správě využívá pouze 12 úřadů, přičemž nelze říci, že by v některém typu úřadu byly tyto metody využívány více. Nejčastější používanou metodou je CAF, potom Benchmarking a pouze jeden z úřadů využívá i normy ISO.

Zaměstnanci většiny úřadů (22) se účastní kromě odborných školení také psychologických kurzů, 4 z těchto úřadů dokonce pomocí nich řešilo vnitřní spory mezi zaměstnanci. Takové řešení je z mého hlediska vhodným postupem, jak vyřešit krizové situace v rámci úřadu, a to jak pro zaměstnance, tak i pro samotný úřad. Ke zlepšování kvality a efektivity práce je možné využít také služeb supervizora, z úřadů, které vyplnily dotazník, této možnosti využívá celkem 6 úřadů, a to jak krajský úřad, obecní úřad i magistrát.

Zablokovaný přístup k některým internetovým stránkám má pouze 12 úřadů z 25, jedná se zejména o sociální sítě, youtube.com nebo stránky s porno tematikou. Avšak 19 úřadů kontroluje, které aplikace používají zaměstnanci během pracovní doby.

Co se týká kouření, 15 úřadů má vyhrazen prostor určený ke kouření pro zaměstnance a pouze 8 z nich eviduje v docházkovém systému, pokud si zaměstnanec udělá přestávku na kouření.

Stížnost na korupční jednání svých zaměstnanců obdrželo pouze 5 úřadů (jedná se jak o krajské, tak i obecní úřady), nelze říci, zda je to dobré nebo špatné. Záleží na úhlu pohledu. Jestliže tento počet odpovídá realitě, je to jistě pozitivní zpráva, avšak je otázkou, jestli to není způsobené jen tím, že se korupční jednání na úřadě objevuje, ale nikdo si na něj nestěžuje.

Pravidla, kterými se úředníci musí při oblékání řídit, si určilo 21 úřadů, z toho 17 z nich má tato pravidla určena směrnicí a pouze v 7 případech dostávají zaměstnanci daného úřadu příspěvek na ošatné, mezi těmito úřady jsou opět jak krajské, tak i obecní úřady. Období, kdy je možné neřídit se stanovenými pravidly oblékání, zavedly pouze 4 úřady. Součástí dotazníku byly i 8 příkladů možného oblečení úředníků a úkolem úřadů bylo určit, zda by byl tento oděv přípustný pro jejich zaměstnance. Vyhodnocení je uvedeno v tabulce a obrázky s příklady jsou uvedeny v příloze č. 2.

Jak bylo výše uvedeno, cílem tohoto dotazníku bylo zejména srovnání podmínek zaměstnanců jednotlivých úřadů. Na základě zjištěných úřadů nelze říci, že by byly mezi krajskými úřady, magistráty a „obyčejnými“ obecními úřady nějaké výrazné rozdíly. Například v případě etických kodexů není možné říci, že by je měly zavedeny všechny krajské úřady, a naopak i menší obecní úřad etický kodex vydaný má. Stejně tak jako například stížnosti na korupci se objevily jak v krajském úřadě, tak i v magistrátu, ale i v menším obecním úřadě.

### **5.6.3 Dotazník určený pro občany**

Vzhledem k tomu, že se v současnosti veřejnou správou rozumí zejména služba veřejnosti, obrátila jsem se také na občany České republiky prostřednictvím krátkého online dotazníku. Tento dotazník jsem uveřejnila na sociální síti, kde k němu měli přístup občané ze všech koutů republiky. Vzhledem k tomu, že cílem tohoto dotazníku bylo zjistit obecný názor společnosti na úředníky územních samosprávných celků, byl tento dotazník zcela anonymní. Celkem jej vyplnilo 169 respondentů.

Dotazník obsahoval následujících 8 otázek:

1. Navštívili jste v posledních 5 let některý z obecních, městských nebo krajských úřadů?
2. Byli jste spokojeni s jednáním úředníka (vstřícnost, slušnost, celkové jednání, apod.)?
3. Byli jste spokojeni s rychlostí vyřízení Vašeho požadavku?
4. Poskytl Vám úředník informace srozumitelně?
5. Setkali jste se na úřadě s korupčním jednáním?
6. Pokud ano, podali jste na toto jednání stížnost (např. vedoucímu odboru, Policii ČR)?
7. Stěžovali jste si někdy na přístup zaměstnanců úřadu nebo na jejich práci?
8. Vadilo by Vám, pokud by byl úředník při jednání neformálně oblečen (např. džíny, triko, šaty bez ramínek, krátká sukně, sandály)?

### **Vyhodnocení (na základě tabulky Dotazník určený pro občany, příloha č. 3)**

V posledních 5 letech navštívilo některý z úřadů územních samosprávných celků 166 respondentů, což není překvapivé vzhledem k tomu, že je potřeba navštívit úřad kvůli placení místních poplatků, nebo výměny občanského průkazu. Přičemž spokojeno s celkovým jednáním úředníka (které spočívá zejména ve vstřícnosti, slušnosti, ochotě

atd.) bylo 131 z nich, avšak už jen 108 respondentů bylo spokojeno i s rychlostí vyřízení jejich požadavků. S nesrozumitelným poskytnutím informací se na úřadě setkala 35 občanů, vzhledem k tomu, stejný počet respondentů nebyl spokojen s celkovým jednáním úředníka, je tedy možné, že tato nespokojenost vyplývala právě z nesrozumitelnosti poskytnutých informací.

S korupčním jednáním se na úřadě setkala 11 občanů, avšak pouze 3 z těch, kteří na tuto otázku odpověděli, podali na toto jednání stížnost, což je dle mého názoru nedostatečné, pokud se má situace na českých úřadech zlepšit. Co se týče samotného přístupu zaměstnanců nebo jejich práce, je počet občanů, kteří si stěžovali, vyšší (23) než u korupčního jednání, avšak v porovnání s občany, kteří stížnost nepodali, je počet podstatně nižší, což potvrzuje i vysoký počet respondentů spokojených s jednáním úředníků.

Vcelku vyrovnaný je počet jak kladných tak záporných ohlasů na možnost, že by byl zaměstnanec úřadu při jednání s občany neformálně oblečen (např. džíny, kratší sukně, otevřené boty). Přičemž 98 respondentům by takovéto oblečení nevadilo, jako nepřípustné by tento oděv při jednání považovalo 71 občanů.

## 6 KORUPCE

Korupce je již od starověku považována za jednu z nejhorších a zároveň nejrozšířenějších forem chování, obzvláště v případě, že se jí dopouštějí státní úředníci a jiní veřejní zaměstnanci, protože toto chování poškozuje správu veřejných věcí. Je přirozenou součástí lidské povahy snažit se o takové jednání, díky kterému by člověk snadněji dosáhl cílů a to bez nutnosti dodržování pravidel.

V moderní době se pojem korupce intenzivněji objevuje od devadesátých let minulého století, zejména jsou vyzdvihovány její negativní dopady na legitimitu politických režimů, národní hospodářství, fungování soukromých podnikatelských subjektů nebo dokonce i životní prostředí. Proto se stává předmětem zkoumání vědců z oblasti společenských věd, kteří na základě svých zjištění navrhnou taková opatření, díky kterým by se výskyt korupce alespoň omezil.

Pod pojmem korupce se rozumí zneužití svěřených pravomocí za účelem získání nezaslouženého osobního prospěchu. Úmluva o boji proti korupci úředníků Evropských společenství nebo členských států Evropské unie ze dne 26. května 1997 rozlišuje pasivní a aktivní korupci. Pasivní korupce je chápána jako *„úmyslné jednání úředníka, který přímo nebo pomocí prostředníka žádá, přijme nebo si dá slíbit jakoukoli výhodu pro sebe nebo pro třetí osobu, aby jednal nebo se jednání zdržel při výkonu svých povinností nebo svých funkcí v rozporu se svými úředními povinnostmi“*. Aktivní korupcí se podle této úmluvy rozumí *„úmyslné jednání každého, kdo přímo nebo pomocí prostředníka slíbí nebo poskytne jakoukoli výhodu úředníkovi pro něj nebo pro třetí osobu, aby jednal nebo se jednání zdržel při výkonu svých povinností nebo svých funkcí v rozporu se svými úředními povinnostmi“*.

Na základě společenské nebezpečnosti dále rozlišujeme následující typy korupčního jednání<sup>24</sup> ve veřejné správě:

1. malá administrativní korupce
  - a. podplácení úředníků – úředníci mohou být podpláceni za účelem získání nějaké výhody, podplácení může být iniciováno buď soukromými subjekty, nebo naopak může být vyžádáno úředníky,

---

<sup>24</sup> Kolektiv autorů. *Korupce a protikorupční politika ve veřejné správě*. Skripta ke stejnojmennému vzdělávacímu programu. Transparency International ČR. 2008

- b. záměrně nepřehledná regulace, zatemňování pravidel, špatná organizace – taková situace nutí soukromé subjekty k hledání „kratší cesty“ pro řešení jejich záležitostí pomocí úplatků,
  - c. zneužívání pravomocí vyplývajících z dozorové činnosti veřejné správy – úplatky lze získávat též prostřednictvím zneužívání pravomocí z kontrolní činnosti veřejné správy;
2. zneužívání veřejných zdrojů
- a. zpronevěra veřejných zdrojů – k takové zpronevěře může docházet skrze skryté rozpočtové položky nebo skryté bonusy k platům,
  - b. nevhodné využívání veřejných zdrojů,
  - c. soukromý prospěch z privatizace,
  - d. zneužívání úřední moci při udělování veřejných zakázek,
  - e. nepotismus – jedná se o způsob uplatňování, upevňování a rozšiřování vlivu významného jedince na společenské struktury prostřednictvím prosazování vlastních příbuzných a oblíbenců do lukrativních a společensky vlivných pozic a rolí,
  - f. klientelismus – tento pojem označuje upřednostňování přátel a spřízněných skupin, které je založené na vztahu mezi závislými klienty a jejich patronem, tento vztah je přísně osobní, avšak je v něm uznaná nerovnost zúčastněných stran,
  - g. „prodej“ pozic – dochází k upevňování a rozšiřování vlivu významného jedince prostřednictvím placeného protěžování, pracovní místa jsou obsazována na základě úplatků od zájemců.

Aby byla korupce úspěšně odhalena, je potřeba znát indikátory korupce<sup>25</sup>, mezi které v oblasti veřejné správy patří zejména:

- rychlá rozhodnutí za situace, kdy úřad obvykle rozhoduje v delších lhůtách a naopak průtahy v řízení za situace, kdy v jiných případech úřad rozhoduje v kratších lhůtách,
- „šikanózní“ výkon úředních pravomocí,
- bránění přístupu veřejnosti k informacím, které jsou ze zákona přístupné,
- sdělování „důvěrných“ zvýhodňujících informací třetím osobám,

<sup>25</sup>Indikátory korupčního jednání, dokument vydaný v rámci boje proti korupci Českou správou sociálního zabezpečení, dostupné na <<http://www.cssz.cz/cz/o-cssz/boj-proti-korupci.htm>>



- svévolné změny nebo ztráty úředních dokumentů,
- neobvyklý rozptyl v rozhodování či jednotlivá rozhodnutí, která jsou evidentně v rozporu s vnímaným veřejným zájmem,
- porušování pravidel, která vylučují rozhodování úředního orgánu v daném případě pro jeho podjatost,
- nadstandardně časté styky zaměstnanců úřadu s účastníky příslušného řízení,
- úředník na určité pozici si tzv. „žije nad poměry“, ostentativně dává najevo své bohatství,
- získání „veřejných prostředků“ osobou, která na ně zcela zjevně nemá nárok,
- získání omezeného veřejného statku nebo služby,
- získání majetkového prospěchu na úkor státu,
- nákup zboží a služeb za zjevně nevýhodných podmínek pro odběratele,
- stanovení „diskriminujících“ podmínek při veřejné zakázce, které zvýhodňují jednoho dodavatele,
- neexistence vnitřních předpisů upravujících povinnosti a oprávnění interního auditu a kontroly.

## 6.1 Opatření v boji proti korupci

Boj proti korupci je dlouhodobým procesem, který vyžaduje spolupráci všech složek veřejné správy, a to v oblasti prevence, zprůhlednění procesů i postihu. Boj proti korupci jako jedna ze stěžejních priorit vlády České republiky vychází z jednotlivých strategií:

- **Strategie vlády v boji proti korupci na období let 2011 a 2012**, která byla schválena usnesením vlády ze dne 5. ledna 2011;
- **Strategie vlády v boji proti korupci na období let 2013 a 2014**, která byla schválena usnesením vlády ze dne 16. ledna 2013.

Cílem strategií je snižovat zvyšování a zkvalitnění vymahatelnosti práva, posílení efektivity fungování České republiky a eliminace korupčního potenciálu. K dosažení tohoto cíle má napomoci postupné přijímání jednotlivých opatření prostřednictvím vyváženého poměru prevence a represe a zprůhlednění příslušných procesů. Obě strategie jsou vyústěním Programového prohlášení vlády ze dne 4. srpna 2010, Koaliční smlouvy o vytvoření koalice rozpočtové odpovědnosti, vlády práva a

boje proti korupci a dalších významných dokumentů obsahujících východiska pro formulování protikorupčních opatření.

Strategie vlády v boji proti korupci na období let 2011 a 2012 obsahovala zejména legislativní a nelegislativní opatření v následujících oblastech: veřejná správa, veřejné zakázky, Policie ČR, státní zastupitelství a soudy, moc zákonodárná. Avšak opomenuto nebylo ani vzdělávání v oblasti boje proti korupci jako jedno z neúčinnějších preventivních opatření, bylo zaměřeno především na vzdělávání úředníků, policistů, soudců a státních zástupců. Strategie též definovala jedenáct vládních priorit:

- novela zákona o veřejných zakázkách,
- přijetí zákona o úřednících zajišťujících odpolitizování, profesionalizaci a stabilizaci veřejné správy,
- přísnější pravidla pro nakládání s majetkem obcí a krajů,
- úprava podmínek pro nakládání s majetkem právnických osob zřizovaných státem nebo územními samosprávnými celky a společnostmi s majetkovou účastí státu,
- posílení kontrolních pravomocí NKÚ ve vztahu k územním samosprávným celkům,
- pokračování a dokončení elektronizace agend provozovaných v rámci veřejné správy,
- efektivnější systém svobodného přístupu k informacím,
- posílení nezávislosti a odpovědnosti státního zastupitelství za výkon svěřené pravomoci,
- předložení návrhu zákona o trestní odpovědnosti právnických osob,
- posílení restitutivní funkce trestního řízení včetně odčerpání výnosů,
- whistleblowing<sup>26</sup> a ochrana oznamovatelů korupčního jednání.

Strategie vlády v boji proti korupci na období let 2013 a 2014 navazuje na předchozí strategii, která obsahovala 58 protikorupčních opatření, z nichž většina byla splněna.

---

<sup>26</sup> Whistleblowing je podle Transparency International situace, při níž *bývalý nebo stávající zaměstnanec, který je na svém pracovišti svědkem závažných nelegitimních, neetických nebo nezákonných praktik, prováděných se souhlasem nadřízených, a informuje o nich osoby nebo instituce, které mohou sjednat nápravu.*

Z analýzy, která je součástí strategie na období let 2013 a 2014 a na které spolupracovala Transparency International, lze vyvodit čtyři základní závěry o stavu korupce v České republice:

- a. většina obyvatel České republiky hodnotí míru korupce jako velmi vysokou a korupce je ve společnosti dlouhodobě vnímána jako nejzávažnější společenský problém,
- b. problém korupce v České republice je spojen s problémy s fungováním státní moci a zneužívání veřejných prostředků; nedokonalá správa veřejných věcí umožňuje korupční zneužívání veřejných zdrojů; systém dohledových a kontrolních mechanismů, stejně jako sankční systém; je málo funkční; stát přestává plnit roli garanta veřejného zájmu a stává se kořistí osobních a skupinových zájmů; politické strany jsou společností vnímány jako nositel problému, nikoli jako nástroj jeho řešení;
- c. zásadním problémem není drobná korupce nositelů různých veřejných funkcí, kteří by zneužívali svého postavení ve svém každodenním fungování, problémem je tzv. velká organizovaná korupce zaměřená na zneužívání veřejných prostředků,
- d. v České republice je problémem také chybějící základ protikorupční politiky, které chybí jak politická opravdovost, tak i informační a odborné zázemí; současná protikorupční politika trpí rozdrobeností, orientací na jednotlivé právní předpisy bez dlouhodobého sledování jejich protikorupčního dopadu.

Na základě výše uvedených závěrů byly ve strategii definovány tyto základní strategické směry protikorupční politiky.

- profesionalizace veřejné správy,
- nakládání s veřejnými prostředky,
- posilování protikorupčních nástrojů v soukromém sektoru,
- posilování politického systému a zvyšování transparentnosti politických stran,
- odhalování, vyšetřování a stíhání korupce,
- posilování protikorupčního klimatu v české společnosti,
- vytvoření kapacit pro monitoring korupce, formulaci protikorupční politiky a její monitoring a koordinaci jednotlivých kroků protikorupční politiky, posílení zdrojů na implementaci protikorupční politiky,

- posilování transparentnosti veřejného sektoru.

Dále obsahuje seznam protikorupčních opatření v těchto oblastech: veřejná správa, veřejné zakázky, orgány činné v trestním řízení, vzdělávání (mládeže, úředníků, orgánů činných v trestním řízení, celníků a vězeňského personálu) a ostatní (institucionální zajištění boje s korupcí, interní protikorupční programy, strategie výstavby dopravní infrastruktury a úkoly ze strategie na období 2011 a 2012).

Ani zavedením nového právního předpisu nebo personálního opatření nemůže dojít ke změně korupční situace v České republice. Protikorupční politika proto musí být komplexní a trvalá, musí procházet standardním procesem realizace veřejné politiky spočívajícím ve formulaci cílů a opatření, v jejich naplňování, monitoringu, vyhodnocení a zpřesnění.

## **6.2 Transparency international**

Transparency international – Česká republika (dále jen TIC) je nevládní neziskovou organizací. Posláním této organizace je mapování stavu korupce v České republice a aktivní přispívání k jejímu omezování. Zaměřuje se především na prosazování systémových změn v oblasti veřejné správy a legislativy, avšak také v soukromém sektoru. Kromě problematiky veřejných zakázek, střetu zájmů nebo nakládání s veřejnými prostředky poskytuje organizace také právní a vzdělávací služby.

TIC poskytuje bezplatné právní poradenství občanům, kteří se setkají s korupčním jednáním jednak ve veřejném sektoru, ale také v sektoru soukromém. Vzdělávací programy jsou určeny především zaměstnancům ve veřejné správě.

Organizace TIC je financována zejména z grantů, které získává na své projekty od státních i soukromých dárců, a to jak domácích, tak i zahraničních. Dalším zdrojem financování jsou pak dary fyzických a právnických osob a výnosy z uskutečňovaných činností a akcí, například z již výše zmíněných vzdělávacích programů.

TIC je součástí mezinárodní sítě nevládních organizací Transparency international, jejíž pobočky (více než 90 národních poboček světe) musejí procházet procesem akreditace. Jedná se o jedinou mezinárodní nevládní organizaci zaměřenou na problematiku korupce a protikorupčních programů. Transparency International se snaží neustále upozorňovat na problém a nebezpečné důsledky korupce, dále je její snahou prosazování strukturálních reforem, iniciace a prosazování dodržování mezinárodních úmluv a monitorování chování vládních orgánů, podniků a bank.

## 7 ZÁVĚR

Každá organizace potřebuje ke svému efektivnímu fungování disponovat materiálními, finančními, informačními a lidskými zdroji. Zejména lidské zdroje hrají v procesu fungování klíčovou roli, protože na nich závisí získávání a využívání dalších zdrojů. Takovou organizací jsou i úřady územních samosprávných celků, od jejichž zaměstnanců se očekává vysoká odborná úroveň, profesionální přístup, adaptabilita, flexibilita a výkonnost.

Vzhledem k tomu, že činnost veřejné správy je považována za službu občanům a že je placená z veřejných zdrojů, vyžaduje se od úředníků vysoká úroveň jednání. Tu mají zajistit vedle legislativních opatření, také interní normy úřadů, mezi které patří organizační řády, pracovní řády a také etické kodexy.

Etické kodexy se staly důležitými dokumenty nejen v oblasti veřejné správy, ale také v rámci velkých podnikatelských subjektů, různých zájmových a profesních organizací. Ve veřejné správě byly etické kodexy zavedeny jako odpověď na vzrůstající požadavky veřejnosti po větší odpovědnosti, integritě, etických standardech a porozumění veřejných úředníků pro požadavky občanů. V institucích Evropské unie je tak Služební řád doplněn Etickým kodexem řádné správní praxe, v České republice jsou Služební zákon a Zákon o úřednících územních samosprávných celků doplněny Etickým kodexem úředníků a zaměstnanců veřejné správy, který je však již druhou verzí etického kodexu vydaného pro veřejnou správu v České republice. Aktualizace etického kodexu byla způsobena zejména přílišnou obecností Kodexu etiky zaměstnanců ve veřejné správě v oblasti korupčního jednání. S ohledem na doporučení vlády, které bylo součástí usnesení o jednotlivých etických kodexech, vydaly i některé úřady územních samosprávných celků své vlastní kodexy a to jako vnitřní normu, nebo alespoň odkazují na Etický kodex úředníků a zaměstnanců veřejné správy.

Někteří lidé mohou namítnout, že je etický kodex nadbytečnou normou, protože povinnosti úředníků jsou stanoveny již v právních předpisech, proto již nemohou být vedle této legislativy přínosem. Avšak pravdou je, že koexistence právních norem a etických kodexů úředníků jsou pro výkon veřejné správy prospěšné, protože účelem etických kodexů je zejména zvyšovat důvěru veřejnosti ve veřejnou správu a její instituce. Další přínos etických kodexů spočívá ve větší názornosti, dostupnosti a výkladové jednoduchosti i pro laickou veřejnost. Etické kodexy jsou také součástí protikorupčních opatření.

Etické kodexy vydané jako interní předpisy úřadů jsou spolu s organizačními a pracovními řády a dalšími interními normativními akty jedním z nástrojů personálního managementu, jehož úkolem je nejen získávání nových pracovníků, ale také řízení rozvoje lidských zdrojů, další vzdělávání zaměstnanců, vyhodnocování jejich činnosti a politika odměňování. Aby byl personální management ve veřejné správě efektivní, má možnost využít některou z metod řízení, které mají vést ke zkvalitňování služeb a běhu veřejné správy. Tyto metody spočívají v zavádění nástrojů řízení kvality prostřednictvím metodického vedení, koordinace a oceňování těch, kteří se kvalitě věnují.

Úředník se při svém jednání tedy musí řídit jednak legislativou České republiky, interními normami úřadu, v němž je zaměstnán, ale aby se mohlo jeho jednání považovat za etické, je potřeba, aby dodržoval také základní zásady etikety. Mezi tyto základní principy patří takt, zdvořilost, ohleduplnost, úcta k lidem a estetičnost

Na základě šetření, které proběhlo formou rozhovorů a dotazníku určeného úřadům územních samosprávných celků, lze konstatovat, že mezi krajskými a obecními úřady, mezi kterými byli jak magistráty tak i "obyčejné" obecní úřady, není žádný rozdíl v požadavcích na zaměstnance, ať se to týká oblékání, kontroly aplikací používaných úředníky během pracovní doby, nebo vzdělávání.

Avšak i přes tyto předpisy (psané i nepsané), které upravují jednání úředníků, není zaručeno, že se úředníci budou těmito pravidly při výkonu veřejné správy řídit. Z vyhodnocení dotazníku určeného občanům vyplývá, že cca 21 % respondentů není spokojeno s jednáním úředníků a cca 6,5 % se dokonce setkalo s korupcí.

Profesionalizace veřejné správy je jedním ze směrů protikorupční politiky. I přesto, že se vláda České republiky snaží s korupcí bojovat, hodnotí většina obyvatel míru korupce jako velmi vysokou. Problém korupce je v České republice spojen zejména s problémy s fungováním státní moci a zneužívání veřejných prostředků, přičemž zásadním problémem není drobná administrativní korupce, ale velká organizovaná korupce zaměřená právě na zneužívání veřejných prostředků.

## 8 RESUMÉ

Every organization needs to its effective functioning using material, financial, information and human resources. Especially human resources play a key role in the process of work, because the winning and using of other resources are very much dependent on them. Such an organization exists as well for local government authorities, where high professionalism, adaptability, flexibility and efficiency is expected from its officials.

Because the work of public administration is considered a service for the public and because it is paid from public resources, high level of negotiation is expected from the officers. This level should be ensured not only by legislative measures, but as well by internal standards of the administration. Under these internal standards belong for example organizational rules, working rules or ethic codes.

Ethic codes became an important document not only in the area of public administration, but as well within huge businesses, interest or professional groups. In the public administration, ethic codes were introduced as an answer to increased demands from the public as to more responsibility, integrity and ethical standards and as to more understanding of public officers on what the public demands. Ethic codes are introduced in the European Union institutions, nevertheless officers and employees of public administration in the Czech Republic have as well its own ethic code. Some of the local government authorities have issued its own ethic code in the form of internal standards as a response to the government recommendation. Some people may argue, that ethic code are unnecessary, because the duties of the officers are set down by legislation and therefore cannot be any more an asset. But the truth is that coexistence of legal acts and ethic codes are for the exercise of power beneficial, as the main goal of ethic codes je especially to increase the trust of public to public administration and its institutions. Further benefit of ethic codes consists in more clarity, accessibility and ease of interpretation even for large public. Ethic codes are as well part of anticorruption measures.

To consider act of an officer to be ethic, it is needed, that the officer is able to comply with basic principles of etiquette. Among these basic principles are counted tact, courtesy, consideration, respect for people and aesthetics.

Ensuring qualified human resources is the job of personnel management, whose task is not only attracting new employees, but also the management of human resources

development, further training of the staff, evaluating their work and the policy of remunerations. To have the personnel management in a public administration effective, the management has the opportunity to use one of the methods of management, which should lead to improving services and the everyday work of the public administration. These methods consist in the implementation of quality management tools through methodical leadership, coordination, and appraisal of those who are dedicated to quality.

Based on the investigation carried out by interviews and questionnaires for local government authorities, it can be said that between regional and local authorities, among who were both municipalities as well as "ordinary" local authorities, there is no difference in the requirements for staff, whether it concerns dress code, control of applications used by officials during working hours, or education.

Professionalization of public administration is one of the directions of anti-corruption policy. Despite the fact that the Czech government tries to fight corruption, most people evaluate the degree of corruption as very high. The problem of corruption in the Czech Republic is mainly related to problems with the functioning of state power and misuse of public funds. Nevertheless the fundamental problem is not minor administrative corruption, but the large organized corruption just focused on misuse of public funds.



# PŘEHLED PRAMENŮ

## Literatura

JANDOUREK, Jan. *Sociologický slovník*. 1. vydání. Praha. Portál. 2001. str. 74. ISBN 80-7178-535-0

THOMSON, Mel. *Přehled etiky*. 1. vydání. Praha. Portál. 2004. 168 s. ISBN 80-7178-806

JANOTOVÁ, H.; SCHELLE, K.; SCHELLEOVÁ, I. *Profesní etika*. 1. vydání. Praha. Eurolex Bohemia, s. r. o. 2005. 96 s. ISBN 80-86861-42-2

POMAHAČ R., VIDLÁKOVÁ, O. *Veřejná správa*. 1. vydání. Praha. C. H. Beck. 2002. 278 s. ISBN 80-7179-748-0

HENDRYCH, D. a kolektiv. *Správní právo: obecná část*. 8. vydání. Praha. C. H. Beck, 2012, 792 s. ISBN 978-80-7179-254-3

KINDL, M.; KRAMÁŘ. K.; RAJCHL., J.; TELECKÝ, D. *Základy správního práva*. 2. vydání. Plzeň. Aleš Čeněk. 2009. 298 s. ISBN 978-80-7380-190-8

DOLISTA, J., JEŽEK. R. *Etika zaměstnance veřejné správy*. 1. vydání. České Budějovice. Vysoká škola evropských a regionálních studií, o.p.s. 2006. 172 s. ISBN 80-86708-20-9

HLAVÁČEK, Libor. *Základy společenské etikety pro úředníky*. 1. vydání. Praha. Institut pro místní správu Praha. 2010. str. 61. ISBN 978-80-86976-19-8.

HAWKINS P., SHOHET, R. *Supervize v pomáhajících profesích*. 1. Vydání. Praha. Portál. 2004. str. 59. ISBN 80-7178-715-9

LEŠTINSKÁ, V.; VIDLÁKOVÁ, O.; ŠELEŠOVSKÝ, J.; ŠPAČEK D. *Personalistika ve veřejné správě* (manuál pro personalisty územních samosprávných celků). Masarykova Univerzita. 2006. 133 s. ISBN neuveden

Kolektiv autorů. *Korupce a protikorupční politika ve veřejné správě*. Skripta ke stejnojmennému vzdělávacímu programu. Transparency International ČR. 2008

## **Legislativa**

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

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

Zákon č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení)

Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecním zřízení)

Zákon č. 218/2002 Sb., o službě státních zaměstnanců ve správních úřadech a o odměňování těchto zaměstnanců a ostatních zaměstnanců ve správních úřadech

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

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

## **Interní předpisy**

Staff regulation of Officials of the European Communities (Služební řád zaměstnanců EU)

Evropský kodex řádné správní praxe

Usnesení vlády České republiky č. 270 ze dne 21. března 2001 ke Kodexu etiky zaměstnanců ve veřejné správě

Usnesení vlády České republiky č. 331 ze dne 9. května 2012 o Etickém kodexu úředníků a zaměstnanců veřejné správy

Kodex etiky zaměstnanců Karlovarského kraje

Etický kodex zaměstnance Karlovarského kraje

Etický kodex zaměstnanců statutárního města Karlovy Vary

Etický kodex Městského úřadu Sokolov

*Zásady veřejné služby pro úředníky EU* vydané v roce 2012 evropským ochráncem práv, dostupné na:

<<http://www.ombudsman.europa.eu/cs/resources/publicserviceprinciples.faces>>

*Indikátory korupčního jednání.* dokument vydaný v rámci boje proti korupci Českou správou sociálního zabezpečení, dostupné na <<http://www.cssz.cz/cz/o-cssz/boj-proti-korupci.htm>>

## **Internetové stránky**

<http://www.mvcr.cz/>

<http://www.mvcr.cz/clanek/verejna-sprava-podpora-zavadeni-kvality-ve-verejne-sprave.aspx?q=Y2hudW09NQ%3d%3d>

<http://www.ombudsman.europa.eu/cs/resources/publicserviceprinciples.faces>

[http://racek.vlada.cz/usneseni/usneseni\\_webtest.nsf/0/88408E345B70E4B4C12571B6006DB7BB](http://racek.vlada.cz/usneseni/usneseni_webtest.nsf/0/88408E345B70E4B4C12571B6006DB7BB)

<http://www.iso.cz/index.php>

<http://upv.cz/cs/upv/boj-proti-korupci.html>

<http://www.supervize.eu/o-supervizi/jak-supervize-probiha/>

<http://www.transparency.cz/o-tic/>

<http://www.sokolov.cz>

# **PŘÍLOHY**

## **Seznam příloh**

Příloha č. 1: Tabulka Dotazník určený pro úřady územních samosprávných celků

Příloha č. 2: Obrazová příloha k dotazníku určeného pro úřady

Příloha č. 3: Tabulka Dotazník určený pro občany

## Příloha č. 1

### Dotazník určený pro úřady územních samosprávných celků - výsledky

Otázka	ANO	NE	Bez odpovědi
Vydal Váš úřad Etický kodex?	17	8	0
Využíváte některou z metod řízení ve veřejné správě (např. CAF nebo ISO)?	12	13	0
Účastní se Vaši zaměstnanci kromě odborných školení také psychologických (např. manažerské dovednosti, zvládání krizových situací)?	22	3	0
Řešili jste někdy pomocí psychologických školení vnitřní rozpory mezi zaměstnanci úřadu?	4	21	0
Využíváte služeb supervizora?	6	19	0
Mají zaměstnanci Vašeho úřadu zablokovaný přístup k některým internetovým stránkám (např. sociální sítě, youtube.com)?	12	13	0
Máte zaveden nějaký systém kontroly aplikací, které používají zaměstnanci na počítači během své pracovní doby?	19	6	0
Je ve Vašem úřadě vymezen prostor určený pro kuřáky z řad Vašich zaměstnanců?	15	10	0
Evidujete ve Vašem docházkovém systému, pokud zaměstnanec přeruší pracovní dobu za účelem přestávky na kouření?	8	17	0
Obrátil se na Vás v posledních letech někdo se stížností na korupci ve Vašem úřadě?	5	19	1
Máte ve Vašem úřadě určena pravidla pro oblékání úředníků?	21	4	0
Dostávají zaměstnanci příspěvek na ošatné?	7	18	0
Máte určené dny nebo období (např. letní prázdniny), kdy mohou zaměstnanci přijít v oblečení, které by jinak bylo nepřipustné?	4	18	3
U následujících obrázků určete, zda by toto oblečení bylo přípustné pro úředníka Vašeho úřadu:			
Obr. č. 1	23	2	0
Obr. č. 2	4	18	3
Obr. č. 3	14	9	2
Obr. č. 4	7	16	2
Obr. č. 5	22	2	1
Obr. č. 6	4	19	2
Obr. č. 7	4	19	2
Obr. č. 8	25	0	0

## Příloha č. 2

### Obrazová příloha k dotazníku určenému pro úřady územních samosprávných celků



Zdroj:

HLAVÁČEK, Libor. *Základy společenské etikety pro úředníky*. 1. vydání. Praha. Institut pro místní správu Praha. 2010. str. 61. ISBN 978-80-86976-19-8.

### Příloha č. 3

#### Dotazník určený pro občany - výsledky

Otázka	Ano	Ne	Bez odpovědi
Navštívili jste v posledních 5 let některý z obecních, městských nebo krajských úřadů?	166	3	0
Byli jste spokojeni s jednáním úředníka (vstřícnost, slušnost, celkové jednání, apod.)?	131	35	3
Byli jste spokojeni s rychlostí vyřízení Vašeho požadavku?	108	58	3
Poskytl Vám úředník informace srozumitelně?	131	35	3
Setkali jste se na úřadě s korupčním jednáním?	11	155	3
Pokud ano, podali jste na toto jednání stížnost (např. vedoucímu odboru, Policii ČR)?	3	114	52
Stěžovali jste si někdy na přístup zaměstnanců úřadu nebo na jejich práci?	23	143	3
Vadilo by Vám, pokud by byl úředník při jednání neformálně oblečen (např. džíny, tričko, šaty bez ramínek, krátká sukně, sandály)?	71	98	0