Česká zemědělská univerzita v Praze

Provozně ekonomická fakulta

Katedra práva

Bakalářská práce

Etický kodex úředníka veřejné správy

Veronika Oupicová

© 2015 ČZU v Praze

ČESKÁ ZEMĚDĚLSKÁ UNIVERZITA V PRAZE

Katedra práva

Provozně ekonomická fakulta

ZADÁNÍ BAKALÁŘSKÉ PRÁCE

Veronika Oupicová

Veřejná správa a regionální rozvoj

Název práce

Etický kodex úředníka veřejné správy

Název anglicky

The ethical Code of the public administrative officer

Cíle práce

Základním cílem práce je charakteristika veřejné správy, stanovení významu etického kodexu a analýza chování úředníků veřejné správy.

Metodika

Shromažďování dat a podkladů.

Analýza zjištěných informací metodou deskripce.

Získání dat pro praktickou část práce.

Aplikace poznatků včetně grafického znázornění.

Zpracování závěrů a doporučení za použití metody syntézy.

Doporučený rozsah práce

30 – 40 stran

Klíčová slova

Veřejná správa, etika, morálka, korupce, etický kodex

Doporučené zdroje informací

FRIČ, Pavol a kol. Korupce na český způsob. 1. vydání. Praha: G plus G, 1999. 302 s.
HAVRDA, Marek; VONDRÁČEK, Ondřej. Korupce jako parazit. 1. vydání. Sport Press, 2013. 126 s.
HENDRYCH, Dušan a kol. Správní právo: obecná část. 7. vydání. Praha: C.H. Beck, 2009. 837s.
CHAMPAN, Richard A. Etika ve veřejné službě pro nové tisíciletí. 1. vydání. Praha: Sociologické nakladatelství, 2003. 262 s.
MATES, Pavel; MATULA, Miloš. Kapitoly z dějin a teorie veřejné správy. 3. vydání. Praha: Vysoká škola ekonomická, 1999. 112 s.
Monografie:
OSINA, Petr. Teorie práva. 1. vydání. Praha: Leges, 2013. 238 s.
PEKOVÁ, Jitka a kol. Veřejná správa a finance veřejného sektoru. 3. vydání. Praha: ASPI, 2008. 712 s.
Právní předpisy:
SCHELLE, Karel; SVOBODA, Ivo. Základy organizace veřejné správy. 2. vydání. Brno: Key publishing, 2008. 206 s.
SOKOL, Jan. Etika a život. 1.vydání. Praha: Vyšehrad, 2010. 239 s.
SOKOL, Jan. Etika, život, instituce, 1.vydání. Praha: Vyšehrad, 2014. 260 s.
THOMPSON, Mel. Přehled etiky. 1. vydání. Praha: Portál, 2004. 167 s.
Usnesení vlády ČR č. 331, ze dne 9. května 2012 č. 331 o Etickém kodexu úředníků a zaměstnanců veřejné správy
VYSKOČIL, Aleš. C. k. úředník ve zlatém věku jistoty. 1. vydání. Praha: Historický ústav, 2009. 367 s.
Zákon č. 200/1990 Sb., o přestupcích
Zákon č. 218/2002 Sb., o službě státních zaměstnanců ve správních úřadech a odměňování
Zákon č. 262/2006 Sb., Zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů
Zákon č. 312/2002 Sb., o úřednících územních samosprávných celků ve znění pozdějších předpisů
Zákon č.500/2004 Sb. Správní řád, ve znění pozdějších předpisů
1) předpisy správního a trestního práva
2) vybrasné vyšetřovací a soudní spisy
3) literatura dle doporučení vedoucího práce

Předběžný termín obhajoby

2015/06 (červen)

Vedoucí práce

JUDr. Viktor Jansa, CSc.

Elektronicky schváleno dne 26. 9. 2014

JUDr. Jana Borská

Vedoucí katedry

Elektronicky schváleno dne 11. 11. 2014

Ing. Martin Pelikán, Ph.D.

Děkan

V Praze dne 15. 03. 2015

Čestné prohlášení

Prohlašuji, že svou bakalářskou práci „Etický kodex úředníka veřejné správy“ jsem vypracovala samostatně pod vedením vedoucího bakalářské práce a s použitím odborné literatury a dalších informačních zdrojů, které jsou citovány v práci a uvedeny v seznamu literatury na konci práce. Jako autorka uvedené bakalářské práce dále prohlašuji, že jsem v souvislosti s jejím vytvořením neporušila autorská práva třetích osob.

V Praze dne 16. března 2015 _____

Poděkování

Ráda bych touto cestou poděkovala JUDr. Viktoru Jansovi, Csc. za jeho odborné vedení a poskytnuté cenné rady při zpracování této bakalářské práce.

Etický kodex úředníka veřejné správy

The ethical Code of the public administrative officer

Souhrn

Bakalářská práce se zabývá problematikou etiky ve veřejné správě. Vzhledem k šíři tématu je práce blíže zaměřena na Etický kodex úředníka veřejné správy. Tento dokument stanovuje limity jednání a chování úředníků jak ve vztahu k veřejnosti, tak i ke spolupracovníkům a dalším zaměstnancům veřejné správy. V práci jsou vymezeny pojmy veřejná správa, státní správa, samospráva. Následně je věnována pozornost charakteristice etiky a morálky, vzájemné souvislosti těchto pojmů a vztahu k tržní ekonomice. Etický kodex je pojímán také jako nástroj k omezení korupce, jejíž výskyt negativně ovlivňuje efektivní činnost veřejné správy. Práce proto specifikuje pojem korupce a zabývá se střetem zájmů. Dodržování etických zásad působí na činnost úřadu – zvyšuje jeho efektivitu a výkonnost. Mimoto je úřad vnímán pozitivně také u veřejnosti, proto oblast etiky vyžaduje dostatečnou pozornost. Práce objasňuje funkce etického kodexu, jeho zásady, přijetí. Podrobně se věnuje jednotlivým článkům kodexu. Vlastní průzkum probíhal na Městském úřadě v Benešově, na základě jeho výsledků a teoretických východisek dané problematiky práce hodnotí etický kodex v praxi.

Summary

Bachelor thesis deals with the issue of ethics in public administration. Given the breadth of the topic the work is more closely focused on the Code of Ethics of public officials. This document sets limits on the actions and behavior of officials in relation to both the public as well as to colleagues and other employees of public administration. There are defined concepts of public administration, state administration, local government. Subsequently, attention is devoted to the characterization of ethics and morality, mutual connection between these terms and relative to a market economy. The Code of Ethics is conceived as a tool to curb corruption, the occurrence of which negatively affects the efficiency of

public administration.Work therefore specifies the concept of corruption and dealing with conflicts of interest. Ethical work for the Authority - increasing its effectiveness and efficiency. In addition, the Authority is also perceived positively by the public, so the area of ethics requires sufficient attention.The thesis explains the function code of ethics, his principles, acceptance. In detail, it focuses on individual articles of the Code. Own survey was conducted at the Municipal Office in Benesov, based on its results and the theoretical background of the issue thesis evaluates the code of ethics in practice.

Klíčová slova: veřejná správa, státní správa, samospráva, etika, morálka, korupce, etický kodex

Keywords: public administration, state administration, self-government, ethics, morality, corruption, code of ethics

OBSAH

1 Úvod 10

2 Cíl a metodika práce 12

2.1 Cíl práce 12

2.2 Metodika práce 12

3 Teoretická východiska 13

3.1 Veřejná správa 13

3.1.1 Státní správa 15

3.1.2 Samospráva 19

3.2 Etika a morálka 20

3.2.1 Etika 21

3.2.2 Morálka 22

3.2.3 Vztah k tržní ekonomice 22

3.3 Korupce 24

3.3.1 Měření korupce ve veřejném sektoru 25

3.3.2 Střet zájmů 25

3.4 Etický kodex 26

3.5 Etický kodex a OECD 26

3.5.1 Podpora etického chování 27

3.5.2 Význam etického chování 27

3.5.3 Přijetí etického kodexu 28

3.5.4 Ustanovení etického kodexu 28

3.5.5 Povinnosti zaměstnance dle zákoníku práce 30

4 Vlastní zpracování 32

4.1 Charakteristika Městského úřadu Benešov 32

4.2 Dotazníkové šetření 35

4.3 Vlastní kodex MěÚ 35
4.3.1 První část – identifikace respondentů 36
4.3.2 Druhá část – přehled respondentů 39
4.3.3 Třetí část – názor úředníků 43
5 Výsledky a diskuze 47
6 Závěr 48
7 Seznam literatury 49
8 Seznam obrázků 52
9 Přílohy 54

1 Úvod

Bakalářská práce „Etický kodex úředníka veřejné správy“ se zaměřuje na problematiku etického kodexu jako nástroje upevňujícího pravidla pro chování úředníků. Etika je s veřejnou službou úzce propojena. Její dodržování je v době, kdy je kladen značný důraz na etický aspekt služeb, pro orgány veřejné správy nezbytností. Pro pochopení tématu v širším kontextu je 3. kapitola práce věnována teoretickým východiskům vlastního šetření. Dochází k charakteristice pojmů veřejná správa, státní správa a samospráva. Následuje vymezení etiky a morálky včetně objasnění vzájemných vztahů. V této souvislosti práce zmiňuje známé pravidlo, které by mělo být dodržováno při posuzování správného chování: „*Co nechceš, aby jiní dělali tobě, nedělej ani ty jim.“*

Vzhledem k růstu korupce ve veřejné správě se práce nutně věnuje také tomuto negativnímu jevu. Přestože se korupci ze společnosti nikdy nepodaří zcela odstranit, je zapotřebí se ji v co největší míře pokusit omezit. Nejde ovšem jen o řešení konkrétního korupčního jednání, ale především o nalezení takového řešení, které bude předcházet samotnému vzniku korupce. Toto je důležité především proto, že lidé, resp. odpovědní úředníci jsou nejpodstatnějším článkem úřadu, neboť právě jejich rozhodnutí ovlivňují klienty a potažmo i širší veřejnost. Úředníci a zaměstnanci veřejné správy disponují určitou mocí, jejímž vlivem mohou podlehnout korupci nebo nátlaku osob, čímž přestanou být nestranní.

Konkrétním řešením, které úředníkům napomůže při řešení etických dilemat a usnadní jim orientaci v hranicích možného chování, je aplikace etického kodexu. Proto se práce zabývá jeho významem, přijetím i obsahem jednotlivých článků obecného kodexu Ministerstva vnitra. Vlastní šetření je zaměřeno na Městský úřad Benešov, pro něj má tento dokument doporučující charekter. Tajemník úřadu na jeho základě může vydat vlastní etický kodex odpovídající jeho potřebám. Celá práce směřuje k dosažení stanoveného cíle, tj. zhodnocení fungování kodexu etiky v praxi.

Toto téma považuji za velmi aktuální, neboť etice ve veřejné správě je v současnosti věnována značná pozornost. Důkazem je například nový služební zákon, který nabyl účinnosti 1. 1. 2015 a byl vytvořen s cílem odpolitizovat státní správu.

Práce nastiňuje, jak funguje kodex na konkrétním úřadě. Hodnotí přínos kodexu z pohledu úředníků. Téma je zpracováno nejen proto, že přímo souvisí se studovaným oborem, ale především proto, že veřejná správa slouží lidem, a proto by se každý občan měl zajímat, jaké chování a kvalitu služeb má úředník pro zajištění prospěchu veřejnosti zaručovat.

2 Cíl a metodika práce

2.1 Cíl práce

Hlavním cílem práce je zhodnotit fungování etického kodexu v praxi na Městském úřadě v Benešově. V rámci tohoto cíle je vlastním šetřením zjišťováno, zda jsou úředníci s etickým kodexem seznámeni a jak jeho existenci vnímají.

Dílčími cíli jsou zpracování teoretických východisek, z nichž šetření vychází a charakteristika zvoleného úřadu územně samosprávného celku.

2.2 Metodika práce

Teoretické podklady pro vlastní výzkum byly zpracovány metodou deskripce na základě studia odborné literatury. Dále bylo čerpáno z právních předpisů a internetových zdrojů týkajících se dané problematiky. Jsou zde vystiženy hlavní pojmy, s kterými Etický kodex úředníka veřejné správy souvisí - veřejná správa, etika, morálka, korupce a etický kodex. Porovnávání jednotlivých zdrojů bylo provedeno metodou komparace. Poslední kapitola východisek je věnována charakteristice Městského úřadu v Benešově, zde je užita metoda terénního pozorování a neformálních rozhovorů.

Pro doplnění vlastního výzkumu bylo provedeno dotazníkové šetření mezi úředníky několika oddělení zvoleného úřadu, kde se uplatnila primární data. Dotazník se skládal z otázek uzavřených a polootevřených. Zjištěné výsledky šetření byly slovně i graficky interpretovány. Následně došlo k vyvození závěrů celé práce pomocí metody syntézy. Podkladem se staly i vlastní zkušenosti z odborné praxe na tomto úřadě.

3 Teoretická východiska

3.1 Veřejná správa

Veřejná správa bývá mnohdy pojmenovávána odlišně, ovšem podstatné je, že představuje civilizační nezbytnost. Něco, co je neodmyslitelně spjato se společností a věčně podléhá úvahám. Organizuje a řeší rozličné situace ve společnosti. Dnes je veřejná správa považována za samozřejmost. Je tu pro veřejnost, aby jí pomáhala, usnadňovala život. Normální je, pokud funguje tím způsobem, že nevyvolává všední problémy (Pomahač a kol., 2013).

Veřejná správa je primárním pojmem správního práva, nejpodstatnějšího subsystému právního řádu, který se snaží uspořádat pozici a chování subjektů práva v souvislosti s realizací výkonné moci v oblasti veřejné správy. Je součástí práva veřejného. Správní právo jako právo veřejné se vyznačuje ochranou veřejného zájmu, úpravou vztahů mezi nerovnými subjekty, určením konkrétního obsahu realizace úřední mocí a možností správního donucení (Svoboda, Schelle, 2007).

Definice veřejné správy

Legální vymezení pojmu žádná právní norma nepředkládá. Vzhledem k různorodosti správních činností není jednoduché veřejnou správu jasně definovat. Přitom pro úředníky je hlavním pojmem v rámci jejich zaměření.

Obecně lze veřejnou správu označit jako správu veřejných záležitostí ve veřejném zájmu, přičemž naplňování tohoto zájmu je ústřední činností správy. Za veřejný zájem je možné označit kolektivní zájem většiny (Horzinková, Novotný, 2013).

Erneker uvádí, že v případě veřejného zájmu jde o zájem nadindividuální povahy, kde jsou hlavními motivačními faktory společností oceňované cíle a potřeby. Tento pojem ovšem právo také nedefinuje, a proto je mnohdy pojímán různě. Nicméně je to veřejný zájem, z kterého se vyvozují základní cíle a úkoly veřejné správy. Zásadním důvodem existence veřejné správy jako právem uložené povinnosti jsou regulace, správa a realizace těchto zájmů (Erneker, Krybusová, Pána, 2011).

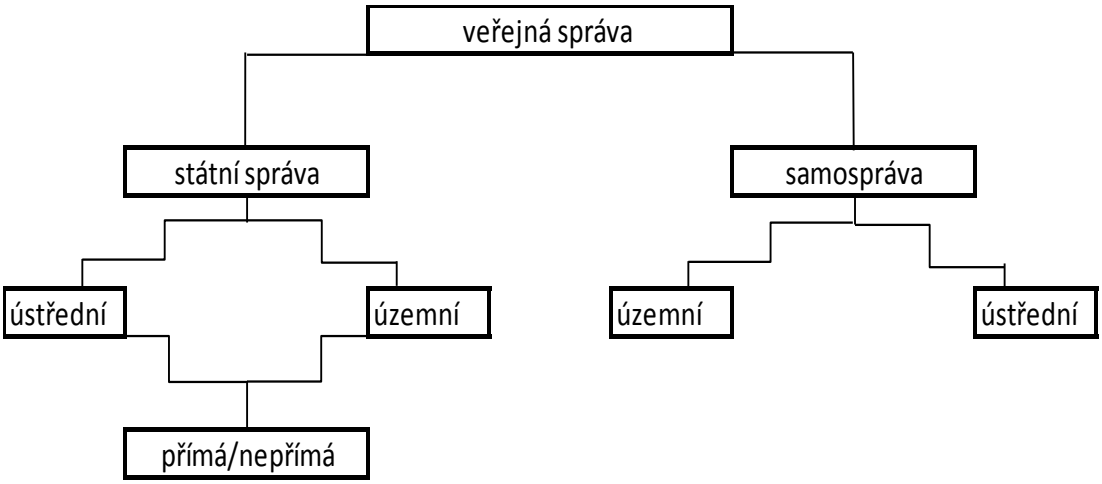
Od veřejné správy se odlišuje správa soukromá. Rozdíl správy soukromých záležitostí spočívá v tom, že činnost je zaměřována na soukromý zájem, vykonávaný soukromými osobami, jež sledují vlastní cíl (Erneker, Krybusová, Pána, 2011).

Na veřejnou správu lze pohlížet z materiálního a formálního hlediska. Materiálním smyslem veřejné správy jsou myšleny veškeré správní činnosti, jež jsou spjaty s vládnutím a poskytováním veřejných služeb. Naproti tomu formální smysl je dán činností organizačních jednotek a osob (Pomahač a kol., 2013)

Organizace veřejné správy

Podle povahy nositele veřejné moci se veřejná správa člení na státní správu, samosprávu a ostatní veřejnou správu.

Obrázek 1 - Orientační dělení veřejné správy



Zdroj: Horzinková, Novotný, 2013.

Subjektem veřejné správy je především stát, resp. jeho příslušné orgány. Správa je realizovaná jménem státu a v jeho zájmu čili jde o výkon státní správy, která se dělí na správu přímou a nepřímou. Mimo stát se mezi vykonavatele správy řadí veřejnoprávní subjekty. Tyto korporace jednají pod svým jménem a ve své působnosti. Správa, kterou vykonávají, je svým charakterem samosprávou. Nositeli ostatní veřejné správy jsou nezávislé instituce (Pomahač a kol., 2013).

3.1.1 Státní správa

Státní správa představuje jádro veřejné správy, je její hlavní součástí. Svoboda a Schelle popisují státní správu jako organizující a mocensko-ochrannou činnost státu, která je realizována jménem státu a v jeho zájmu. Subjektem je tedy stát zastupovaný orgány správy. Prostřednictvím státní správy se uskutečňuje státní politika, odraz zájmů státu.

Tradiční chápání státní správy je dáno strukturou státní moci, tj. dělbou na moc zákonodárnou, moc výkonnou a moc soudní. Účelem státní správy je realizace výkonné moci, která se projevuje v činnosti podzákonné výkonné a nařizovací. Podstata výkonného aspektu tkví v tom, že orgány státní správy výkonnou moc realizují a zajišťují. Podzákonnost poukazuje na fakt, že státní správa je limitována zákony, jejichž obsah uskutečňuje a současně se jím řídí a nařizovací činnost představuje vztah subjektů orgánů státní správy k jejich objektům - občanům, organizacím a dalším právnickým osobám, na které správa působí a musí se jí podřídit (Svoboda, Schelle, 2007).

Osa veřejné správy, jak je státní správa často označována, se dělí na správu nepřímou a přímou. Přímými vykonavateli jsou správní orgány jako organizační složky státu. Za nepřímé vykonavatele jsou považovány subjekty, na něž byl výkon státní správy delegován.

Hierachická výstavba státní správy funguje na vztazích nadřízenosti a podřízenosti mezi příslušnými úřady. Tento systém poskytuje záruku jednotnosti a legality, kde je zásadní role v rámci úvah o demokratické správě přisuzována parlamentu (Pomahač a kol., 2013).

Podle území, ve kterém správní úřady působí, se státní správa člení na ústřední státní správu - celé území státu a místní státní správu - část území (Horzinková, Novotný, 2013).

Parlament

Parlament je součástí moci zákonodárné, nepatří tedy mezi orgány státní správy, ovšem pro úplnost je zde uveden. Poslanecká sněmovna čítá 200 poslanců volených na dobu čtyř let. Senát tvoří 81 senátorů volených na dobu šesti let, avšak vždy po dvou letech se volí třetina nových senátorů. Je vyloučeno, aby byl někdo současně členem obou komor. Volit do Parlamentu ČR může každý občan České republiky od 18 let.

Parlament si jako orgány pro svou činnost zřizuje výbory a komise. Schůzí komor se může veřejnost zúčastnit, jsou ze zákona veřejné. K přijetí usnesení dojde, jestliže je komora usnášeníschopná a souhlasí-li s tím nadpoloviční většina přítomných poslanců či senátorů.

Parlament se zabývá vyhlášením válečného stavu, vysláním ozbrojených sil mimo Českou republiku atd. Řeší návrhy zákonů. Právo podat návrh má poslanec, skupina poslanců, Senát, vláda nebo zastupitelstvo kraje. Všechny návrhy směřují k Poslanecké sněmovně. Po vyslovení souhlasu návrh postupuje Senátu. Podstatnou roli má také prezident, jenž je oprávněn přijatý zákon vrátit (zákon č. 1/1993, Ústava České republiky).

Prezident

Ve vztahu k veřejné správě působí prezident jako vykonavatel státní správy, jehož rozhodnutí jsou vázána kontrasignací předsedy vlády nebo ministra (Pikola, Jansa, 2008).

Hlava státu je volena od roku 2013 v přímé volbě. Její funkční období je pětileté, přičemž úřad prezidenta nesmí nikdo vykonávat více než dvakrát za sebou. Prezidentem může být občan volitelný do Senátu. Tedy občan ČR, který je oprávněn volit a dosáhl věku 40 let. Mezi pravomoci prezidenta patří například:

- svolávat zasedání Poslanecké sněmovny,
- jmenovat/odvolávat předsedy a další členy vlády,
- vrátit Parlamentu přijatý zákon,
- podepisovat zákony,
- jmenovat soudce.

Prezident reprezentuje stát navenek, sjednává a přijímá mezinárodní smlouvy. Vystupuje jako vrchní velitel ozbrojených sil. Přísluší mu udělovat státní vyznamenání nebo amnestii.

Z výkonu funkce prezidentovi nevyplývá žádná odpovědnost. Nelze ho zadržet ani trestně či jinak stíhat. Jediným možným důvodem stíhání je velezrada nebo hrubé porušení Ústavy a ústavního pořádku (Zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky).

Vláda

Ústava, jakožto primární zákon ČR, vymezuje vládě postavení vrcholného orgánu výkonné moci. Zároveň je také ústředním orgánem státní správy. Vláda se zodpovídá Poslanecké sněmovně Parlamentu České republiky, která jí může vyslovit nedůvěru. Mezi členy vlády patří předseda, místopředsedové a jednotliví ministři. Prezident nejprve jmenuje předsedu vlády a poté na základě jeho návrhu určí ostatní členy.

Při své činnosti vláda plní určité politické cíle, záměry. Rozhodnutí kolegiálního orgánu jsou přijímána ve sboru jako usnesení. Podmínkou k jeho přijetí je souhlas nadpoloviční většiny všech členů vlády.

V rámci všeobecné působnosti je vláda oprávněna vydávat nařízení k provedení zákona, vymezovat zásady vnitřní i zahraniční politiky. Přísluší jí právo zákonodárné iniciativy a možnost vyjádřit se k dalším návrhům zákonů. V souvislosti s ostatními orgány veřejné správy dohlíží na činnost ministerstev a jiných ústředních správních úřadů, řídí a kontroluje krajské úřady. Za odborné, organizační či technické zajištění činnosti vlády zodpovídá Úřad vlády. Jako poradní orgán zřizuje Legislativní radu (Erneker, Krybusová, Pána, 2011).

Ministerstva

V čele monokraticky organizovaného úřadu stojí ministr. Tedy člen vlády, který úřad řídí a je vládě za jeho chod odpovědný. Ministr je do své funkce jmenován, případně odvoláván prezidentem republiky, který tak činí na základě návrhu předsedy vlády. Činnost ministerstva podléhá souladu s ústavními a ostatními zákony a také usneseními vlády (Erneker, Krybusová, Pána, 2011).

Počet ministerstev se v čase mění. Například při vzniku samostatné Československé republiky bylo zřízeno 12 úřadů a v současnosti působí 14 ministerstev, jejichž taxativní výčet a okruh působnosti stanoví kompetenční zákon (Pomahač a kol., 2013).

Mezi základní úkoly těchto ústředních orgánů státní správy patří zpracování koncepcí rozvoje svého odvětví, příprava návrhů zákonů a dalších právních předpisů, řešení

zásadních otázek, dohlíží také na podřízené správní orgány. Do pravomoci spadá vydávání vyhlášek jako podzákonných právních předpisů. Jednotlivá ministerstva mají k dispozici jim podřízené orgány, jako např. Českou školní inspekci, Českou obchodní inspekci či Puncovní úřad (Zákon č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky).

Další ústřední orgány státní správy

Zákon č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy ČR ve znění pozdějších předpisů stanoví, že dalšími ústředními orgány státní správy jsou:

- Český statistický úřad,
- Český úřad zeměměřický a katastrální,
- Český báňský úřad,
- Úřad pro ochranu hospodářské soutěže a další.

Tyto úřady mají povahu jiných správních úřadů s celostátní působností a specializovanou věcnou působností. V čele je vedoucí, ten je ve většině případů odpovědný vládě. Působnost úřadů se zaměřuje na určitou oblast státní správy, na odborně technickou problematiku. Konkrétním určením kompetencí se zabývají zvláštní zákony (Horzinková, Novotný, 2013).

Územně dekoncentrované orgány státní správy

Tyto specializované orgány státní správy jsou zřízeny na základě zvláštních zákonů. Přímo se odvozují od ústředních státních orgánů a zaměřují se na určitý úsek správy, jeho část nebo na konkrétní činnosti. Jedná se o úřady práce, správy sociálního zabezpečení, finanční úřady apod.

Pojetí územně dekoncentrovaných orgánů doplňuje strukturu orgánů obcí a společně představují kompletní systém místní správy (Horzinková, Novotný, 2013).

3.1.2 Samospráva

Subsystémem veřejné správy je mimo státní správu také samospráva, která je vůči státní správě nezávislá, nepodřízená. Podle Kadečky a Průchy (2008) tento pojem představuje samostatnou správu vlastních záležitostí, která je vykonávána svým vlastním jménem, vlastními finančními prostředky a na základě vlastní odpovědnosti. Samosprávu vystihuje její nezávislost, ale zároveň podléhá státnímu dozoru.

Na rozdíl od státní správy se samospráva zaměřuje na problematiku svých záležitostí. Rozdílné jsou také principy, na nichž je samospráva vybudována. Charakterizuje ji zejména kolegialita či decentralizace. *„Důležité je, že vedle výkonné pravomoci k samosprávnému výkonu státních aktů a výkonné pravomoci k samosprávnému výkonu vlastních aktů zahrnuje samospráva pravidelně též prvotní mocenskou pravomoc rozhodování v samosprávných otázkách.“* (Kadečka, Průcha, 2008, s. 23)

Územní samospráva

Územní samospráva je jednou z forem státní moci. Ústava, která právo na samosprávu zaručuje, se jí věnuje v 7. hlavě, kde stanoví, že je ČR složena z obcí a krajů. Obcím přisuzuje postavení základního územně samosprávného celku a kraje, jmenuje vyššími územně samosprávnými celky.

Pojem územně samosprávný celek zahrnuje územní společenství občanů mající právo na samosprávu. Vznik či zánik této veřejnoprávní korporace je podmíněn rozhodnutím ústavního zákona. Obce i kraje jsou z pohledu hospodaření samostatné, mají vlastní majetek a řídí se svým rozpočtem. Stát do jejich činnnosti zasahuje omezeně a to v případě, že je potřeba ochránit zákon.

Správu obcí a krajů zajišťují zastupitelstva, jejichž působnost je vymezena zákonem. Mimo samosprávu může územně samosprávný celek vykonávat také státní správu, a to prostřednictvím přenesené působnosti. V mezích své působnosti přísluší orgánům obcí a krajů vydávat právní předpisy - vyhlášky a nařízení (Zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky).

Správná činnost územní samosprávy podléhá zabezpečení těchto prvků:

- územní základ (území, samosprávnost),
- právní základ (právní subjektivita),
- personální základ (občané),
- ekonomický základ (majetek, hospodaření, rozpočet) (Pikola, Jansa, 2008).

Zájmová samospráva

Zájmová samospráva je významná část veřejné správy, kde veřejný zájem nezastupuje stát, ale zájmové korporace. Na rozdíl od územní samosprávy disponuje jen personálním základem. Horzinková s Novotným (2013) zájmovou samosprávu člení na samosprávu profesních komor a ostatní samosprávu (např. veřejné pojišťovny, veřejné vysoké školy).

Stěžejní úlohu mají profesní komory s povinným členstvím, jejichž účelem je sdružovat osoby (pouze fyzické) k výkonu svobodných profesí. Řadí se mezi ně Česká lékařská komora, Česká lékárnická komora, Česká advokátní komora, Komora auditorů České republiky, Česká stomatologická komora a další. Pro výkon určitého povolání je tedy nutné členství v příslušné komoře podmíněné splněním zákonných požadavků, tj. dosažením určitého stupně vzdělání, praxí apod. Dohled nad kvalitou výkonu povolání členů, zabezpečování zkoušek, ukládání sankcí zajišťují zřizované orgány disponující mocenským oprávněním nad svými členy (Horzinková, Novotný, 2013).

3.2 Etika a morálka

Výraz etika má původ v řeckém slově „ethos“, což se do češtiny překládá jako mrav. Identicky je interpretován latinský pojem morálky „mos“. Termín etika charakterizuje vědní disciplínu zabývající se zejména problémem mravního dobra. Jde tedy o teorii. „*Praxí je morálka co by systém mravních pravidel, kterým se chceme řídit v životě.“* (Bílý, 2009, s. 8)

Bílý (2009) za morálku považuje vše, nad čím se člověk zamýšlí a koná pro dobro. Morálek může být i více. Na druhou stranu k etice podotýká, že by měla být pouze jedna, jež je vzájemně propojena s psychologií a snaží se předložit analýzu jednání a napomáhat k podpoře mravnosti.

Lze tedy říci, že etika je nauka, která se zaměřuje na správné jednání v lidském společenství. Etiku lze rozlišovat z mnoha hledisek. Například o etice autonomní se hovoří, jestliže člověk sám vymezí etické zásady. V případě, že jsou tyto zásady určeny zvnějšku společenskou autoritou apod., jedná se o etiku heteronomní. Individuální etika se věnuje morálním hodnotám jedince a sociální etika se zabývá etikou v souvislosti se sociálními skupinami. Pro účely této bakalářské práce je důležitá profesní etika, která přenáší etický kodex na danou profesní činnost (Jankovský, 2003).

3.2.1 Etika

Thompson (2004) uvádí, že etika řeší to, co je a není správné. Zabývá se mravními rozhodnutími lidí a tím, jak je zdůvodňují. Mravní rozhodování prochází všemi oblastmi života, a proto není žádná sféra života, kde by etika nemohla být použita.

Podle dochovaných papyrů z egyptské Staré říše, jejichž autory byli významní úředníci, je patrné, že již tehdy existovaly etické povinnosti v souvislosti s veřejnou správou. Například poučit panovníky o správě věcí veřejných. *„Jen ten, kdo ovládá svou chtivost, zvládne všechno ostatní, neboť si může říct: Kéž bych věděl!“* (Pomahač a kol., 2013).

Etika ve veřejné správě je o rozhodování, při kterých je kladen důraz na úsudek. Taková rozhodnutí jsou obtížná. I v jednoznačně vyložených správních systémech disponuje úředník určitou volností při rozhodování se na základě svého uvážení. Zpravidla taková diskrece není pro veřejnost nebezpečná. Úředník jedná podle zákona a etického smyslu. V některých případech jsou ovšem vlivem volného byrokratického úsudku určití občané oproti jiným neoprávněně zvýhodňováni (Chapman, 2003).

Platón (Thompson, 2004) považoval za přirozené, že každý si hledí svých vlastních zájmů nad zájmy ostatních. Právě proto musí společnost zasáhnout a vytvořit řád.

Jedna z nejznámějších teorií etiky, utilitarismus, je založena na užitečnosti. Ačkoliv určit, co je užitečné, není jednoduché, utilitarismus obecně naznačuje, že člověk by měl při každém mravním rozhodování jednat tak, aby jeho činy vedly k co největšímu blahu co největšího počtu lidí (Thompson, 2004).

Jandourek (2009) zdůrazňuje předpoklad etiky, že člověk sice má svobodu, rovněž ale i odpovědnost a svědomí. Právě odpovědnost úředníků kladoucích veřejný zájem nad svůj osobní zájem, popř. zájem skupiny je ve veřejné správě nezbytná pro správné fungování demokracie (Chapman, 2003).

3.2.2 Morálka

Jankovský (2003) definuje původní smysl slova jako vůli, jež je člověku dána určitou autoritou. Při posuzování chování lidí využívá obecné kategorie etiky - dobro a zlo v porovnání s jejich svědomím. Problém nastává v souvislosti s otázkou, co je považováno za dobré a co za špatné, neboť každý si tyto pojmy může vyložit různě.

Morálka jsou pravidla chování opatřená sankcemi, která by nemusela obsahovat donucení, pokud by lidé měli respekt k morálním příkazům (Jandourek, 2001).

K tomu se váže takzvané Zlaté pravidlo, které poukazuje na to, co se dělat nemá. Tato zásada jako souhrn morálky vychází z přesvědčení, že nejúčinnější kontrolou chování ke druhému je zkusit si představit sám sebe v jeho situaci. *„Člověk se nemá vůči druhým chovat způsobem, který je mu samému proti mysli. To je jádro vší morálky.“* (Sokol, 2010)

3.2.3 Vztah k tržní ekonomice

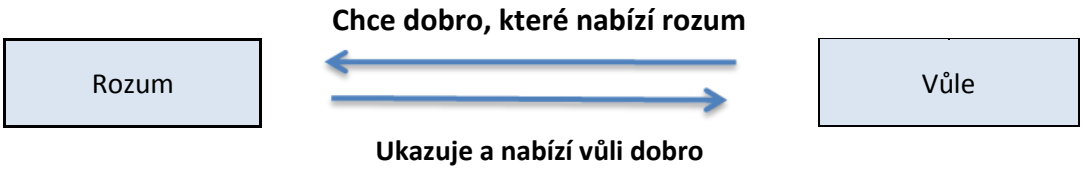
Také v ekonomii se uplatňuje určitý systém etických hodnot, který usměrňuje vzájemné vztahy mezi lidmi. Vyspělé země jej neustále ověřují v praxi tržní ekonomiky. Mezi souhrn principů patří zejména:

- svoboda,
- spravedlnost,
- odpovědnost,

- důvěra,
- prosperita,
- racionalita,
- pokrok.

Svoboda je obecně pojímána jako možnost rozhodnout se, často probíhá bez ohledu na jakákoli omezení. Touto volností je myšlena morální svoboda jako svoboda vůle a rozumu. Následující obrázek znázorňuje vztah mezi rozumem a vůlí.

Obrázek 2 - Vztah rozumu a vůle



Zdroj: Putnová, Seknička, 2007.

Svoboda vůle obsahuje veškeré postupy při rozhodování, zahrnuje i motivaci. Tato svoboda je vnímána jako schopnost přijímat rozhodnutí. Svoboda rozumu je potom odpovědí na podnět rozumu. Týká se nezávislosti na vnitřní potřebě. V tržní ekonomice současné doby motivace sleduje vlastní zájem. Roste moc, a tím i odpovědnost. Z hlediska etiky má být moc vykonávána pro obecné blaho. To, že se tomu tak neděje, dokazuje korupce a další nežádoucí jevy společnosti. Souvislost lze najít v neschopnosti přijmout individuální odpovědnost lidí sledující osobní zájmy.

Úplný soulad svobody se spravedlností je ideálem demokratické společnosti, tomu se blíží vyspělé tržní ekonomiky. Realita naší země se potkává s rozporem rovnosti a svobodného výběru. Východiskem těchto konfliktů jsou jak ekonomické či politické aspekty, tak i etická stránka věci.

Odpovědnost a důvěra jsou klíčovými prvky smluvních vztahů v tržním hospodářství, ve vztahu ke konkurenci představují základní princip slušnosti. Vysoká hodnota je jim přisuzována při omezeném ručení obchodních společností nebo při efektivním řízení podniku.

Pokrok, prosperita a racionalita jsou podstatnými aspekty při dosahování trvale udržitelného rozvoje ekonomiky. Mimo výrobkových a technologických inovací se vyzdvihují i zlepšení v oblasti řízení. Etické hodnoty nesouvisí jen s racionalitou, ale také s emocionalitou, a proto by mělo být bráno v úvahu i mravní cítění.

Mezi podnikatelské nástroje uplatňované v etickém řízení patří zejména etický kodex, etické vzory, vzdělávání zaměstnanců, etický audit a další. K tomu, aby ekonomika plnila svůj účel, je zapotřebí chovat se „fair play“. Podceňování etických a morálních prvků totiž může vést k ekonomickým ztrátám, jejímž důsledkem je např. nedůvěra občanů v ekonomickou stabilitu státu (Putnová, Seknička, 2007).

3.3 Korupce

S rostoucím rozsahem pravomocí a prostředků se zvyšuje jejich zneužívání, dochází ke korupci. Ta narušuje základní funkce státu, postihuje celý svět. Latinský pojem corruptio – zničit, zkazit, byl od středověku spojován s podplácením, což dokazuje, že již tehdy mu byl přisuzován jistý význam (Sokol, 2010).

Transparency International termínem korupce označuje zneužití uložených pravomocí s cílem neoprávněně dosáhnout vlastního prospěchu. Občanskoprávní úmluva proti korupci ji vnímá jako jakékoliv domáhání se, nabízení, předávání či přijmutí nepřípustných výhod (Transparency International, web, 2014).

Na druhou stranu ne za každou ochotou lze vidět korupci. Vzhledem k tomu, že podle odborníků mnozí veřejní činitelé nemají jasno v hranici mezi korupčním jednáním a jednáním v zájmu blaha společnosti, je na místě vystihnout základní znaky korupce a její typy (Chapman, 2003).

Výchozí vlastností korupce je nepoctivost při vykonávání svěřených úkolů spočívající ve zneužití svého postavení. Pověřená osoba (úředník) pak přestává jednat nestranně. Takové

jednání je zradou závazků k celku, k jeho morálním principům. Pro korupci je příznačné, že ji subjekty tají. Sokol (2010) míní, že jsou potřeba minimálně dva subjekty. Ten, kdo korumpuje a ten, kdo se nechá korumpovat.

3.3.1 Měření korupce ve veřejném sektoru

Korupce je obtížně měřitelným jevem, neboť jak bylo zmíněno výše, snaží se skrýt. Mezi nejznámější nástroje měření patří Index vnímání korupce (Corruption Perception Index; CPI), který od roku 1995 poskytuje výsledky míry vnímané korupce v jednotlivých zemích na stupnici 0 až 100, kde vysoké míře korupce se přisuzuje 0 a naopak 100 značí zemi takřka bez korupce.

Pro rok 2014 se Česká republika ze 175 hodnocených zemí umístila na 53. místě s celkovým počtem 51 bodů, přičemž ve srovnání s minulým rokem se posunula výše o čtyři pozice. Nicméně i tak ČR zaostává za vývojem ostatních evropských států. Mezi státy EU včetně připočtení Norska, Švýcarska a Islandu (čili 31 zemí) skončila na 25. místě (Transparency International, web, 2014).

3.3.2 Střet zájmů

Korupční jednání je úzce spojeno se střetem zájmů. V případě konfliktu veřejného zájmu se zájmem osobním jsou veřejní funkcionáři povinni prosazovat kolektivní zájem většiny před svými vlastními zájmy.

Zákon těmto osobám výslovně zakazuje využívat jejich veřejnou funkci k nabytí majetku či jiného prospěchu pro sebe nebo kohokoliv jiného. V této souvislosti se hovoří o zneužití postavení, pravomocí, popř. informací získaných vykonáváním své funkce.

Dále není přípustné dovolávat se své funkce k upřednostňování vlastních zájmů vztahujících se k podnikání, povolání apod. V neposlední řadě nesmí být veřejný zájem ohrožován tím, že veřejný činitel poskytne za určitou výhodu souhlas ke zveřejnění svého jména pro reklamní akce (Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky, web, 2006).

Nová právní úprava střetu zájmů s sebou přináší tzv. centrální registr zákona o střetu zájmů. V praxi to znamená, že veřejní funkcionáři mají povinnost oznamovat majetek,

příjmy nebo dary získané v rámci své funkce. Je tedy patrné, že střet zájmů nemusí být nutně (na rozdíl od korupce nebo klientelismu) protiprávním jednáním. *„Střet zájmů je spíše stav zvýšeného rizika, kdy je osoba vykonávající veřejnou funkci vystavena pokušení klientelismu, nepotismu či korupce.“* (Frank Bold, web, 2015)

Nahlížení do registru je povoleno všem osobám bezplatně na základě písemné žádosti. Občané si tímto způsobem mohou zjistit údaje o nabytém majetku nebo např. závazcích politiků, ale i významných veřejných osob v jejich okolí. (Střet zájmů, web, 2011)

3.4 Etický kodex

Jedním z nástrojů v boji proti korupci a konfliktu zájmů je etický kodex. Snaží se utvářet takové prostředí, které brání vzniku korupčního jednání a střetům zájmů. Mezi nejstarší etické kodexy patří tzv. Hippokratova přísaha, která byla vydána již před 2400 lety.

Kodexy etiky jsou významnými dokumenty v soukromém i veřejném sektoru. Údajně vznikaly jako odpověď na stále rozsáhlejší požadavky veřejnosti po odpovědnosti a etických standardech. Podoba i rozsah etického kodexu může být různá. Některé jsou obecnější a jiné jsou upraveny pro potřeby konkrétní instituce.

Literatura uvádí 3 principy pro udržení etického jednání úředníků. Jedná se o přijmutí určitých písemných pravidel, především etického kodexu. Dále vzdělávání úředníků v etické oblasti před a v průběhu zaměstnání. V neposlední řadě je uváděn vliv vedoucích úředníků.

3.5 Etický kodex a OECD

Organizace pro ekonomickou spolupráci a rozvoj v roce 1995 zjistila, že veřejnost má stále nižší důvěru ve veřejnou správu členských států. To bylo důvodem, proč se zaměřila spíše na etické hodnoty než ekonomické. Česká republika je jejím členským státem právě od roku 1995. Podle OECD je důležitá správně fungující technická infrastruktura, která podněcuje vysoké standardy chování.

3.5.1 Podpora etického chování

Byly zjištěny 2 hlavní principy vedoucí k podpoře etického jednání. Prvním je bezpodmínečné dodržování stanovených pravidel, kontroly a správních procedur. Druhý princip vychází z motivace. Snaží se spíše podporovat správné chování než trestat za chyby.

Pro zlepšení etiky ve veřejné správě je doporučeno dodržovat několik principů. Jedná se především o to, že etická pravidla musí být jasná, musí být zakotvena v právu, úředníci musí vědět o svých právech a povinnostech. Nedílným předpokladem pro zlepšení etických standardů je etické vedení dané instituce, které jde příkladem. Politické prostředí také musí podporovat etiku úředníků. Veškeré rozhodování by mělo být transparentní. Vzájemné působení veřejného a soukromého sektoru musí být dostatečně vymezeno. Praxe musí být odrazem etických pravidel. Je nutno je dodržovat. Veřejná správa musí mít k dispozici dostatečné mechanismy k zajištění odpovědnosti. Za nedodržování pravidel musí být stanoveny postupy a adekvátní sankce.

Za největší problém etiky je považován střet veřejného sektoru se soukromým, v tom případě nejčastěji dochází ke korupci v oblasti veřejné správy. Proto je důležité, aby si úředníci tuto nežadoucí možnost uvědomovali a svým jednáním se jí vyvarovali. Hlavním předpokladem důvěryhodnosti vlády je integrita veřejné služby. Tedy bezúhonnost a charakternost politiků i úředníků. Pokud instituce usiluje o zvýšení důvěryhodnosti v očích veřejnosti, je doporučováno, aby zviditelnila své etické standardy a zprávy o průběhu kontrol

3.5.2 Význam etického chování

Etické chování úředníků je významné zejména proto, že zvyšuje důvěru ve veřejnou správu, šetří daně, omezuje plýtvání s veřejnými prostředky, přispívá k ekonomické prosperitě, zlepšuje výkonnost jednotlivců a celé organizace, přispívá k sociální stabilitě a zvyšuje důvěru v demokracii. Dodržování etických pravidel také omezuje korupci, které se práce věnovala v předchozích kapitolách (Etika ve veřejné službě, web, 2015).

3.5.3 Přijetí etického kodexu

V návaznosti na usnesení vlády o „Etickém kodexu úředníků a zaměstnanců veřejné správy“ ze dne 9. května 2012, je hejtmanům, primátorům a starostům doporučeno využít tento kodex pro vytvoření vlastního kodexu odpovídajícího požadavkům konkrétní organizace. Pro členy vlády a vedoucí ostatních ústředních správních úřadů je přijetí kodexu povinností. Obsah usnesení je v příloze č. 1 této práce (Usnesení vlády ČR č. 331, 2012).

Dokument obsahuje základní etické zásady, úřady si tedy mohou kodex rozšířit podle svých potřeb. Účelem je vymezit pravidla, aby bylo všem zaměstnancům jasné, kdy se mohou dostat do konfliktu zájmů a jak takovou situaci řešit. Kodex zaručuje veřejnosti kvalitu služeb úředníků veřejné správy a zakotvuje protikorupční preventivní opatření (Strategie vlády v boji s korupcí, 2013).

3.5.4 Ustanovení etického kodexu

Kodexy etiky, které si podle doporučení orgány veřejné správy vydají samy, vždy vycházejí z obsahu Etického kodexu úředníků a zaměstnanců veřejné správy schváleného vládou a musí s ním být v souladu. Proto je následující prostor věnován jednotlivým článkům tohoto kodexu.

Etický kodex Ministerstva financí se skládá z preambule a 14 článků. Preambule vyzdvihuje zákonnost a rovný přístup k osobám, stanoví smysl a účel kodexu a dále podotýká, že zaměstnanci veřejné správy mají jednat v souladu s loajalitou vůči zaměstnancům veřejné správy, úřadu i celé České republice.

První článek Zákonnost omezuje možné jednání na soulad s ústavním pořádkem a dalšími právními předpisy této země, s právními předpisy Evropské unie a přijatými mezinárodními smlouvami. Pravomoci zaměstnance a úředníka veřejné správy jsou vykonávány v rozsahu, který mu byl svěřen.

Zaměstnanec má rozhodovat v zájmu veřejnosti, volba řešení je ovlivněna specifickými okolnostmi případu. Zaměstnanec bere v potaz také zájmy a cíle úřadu.

Kodex úředníka vnímá jako profesionála, který si svou odbornost průběžně zdokonaluje, je slušný, ochotný, při výkonu své funkce zaručuje rovné příležitosti, je proti obtěžování a diskriminaci. Se svými kolegy jedná s úctou, jejich znalosti ctí a využívá ke svému zdokonalení. K veřejnosti se chová maximální možnou mírou ochotně, zdvořile a vstřícně.

Úředník a zaměstnanec by měl garantovat objektivnost a nestrannost, pod kterou je chápáno také upřednostňování skupinového zájmu před jeho osobními zájmy i neovlivnitelnost. Zaměstnanec se také nesmí účastnit čehokoli, co může být podnětem k ohrožení důvěry v jeho nestrannost.

Zaměstnanci řeší vše efektivně a co nejrychleji, bezdůvodně případ neprotahují a dodržují dané lhůty. Zároveň postupují zodpovědně a způsobem, který nikomu nevytváří zbytečné náklady.

Etický kodex se výslovně zabývá i střetem zájmů. Zaměstnanec se musí vyvarovat situacím, kdy by se mohl dostat do konfliktu se soukromým zájmem. Článek 6 blíže specifikuje, co je považováno za osobní zájem a dále stanoví neslučitelnost s funkcí.

Větší prostor k vymezení nežádoucího chování vymezil kodex korupci. Zaměstnanci zakazuje v rámci své funkce brát či žádat jakékoli dary nebo zvýhodnění bez ohledu na to, zda jsou určeny jemu nebo komukoli jinému. Nesmí se také dostat do situace, ve které by byl poután k dluhu za získanou laskavost. Zaměstnanec nepřipouští žádnou moc jiných osob ve formě klientelismu, nepotismu apod. Kodex upravuje také postup hlášení korupčního jednání.

Článek 8 je soustředěn na nakládání se svěřenými prostředky, podle nějž by cílem úředníka mělo být efektivní a hospodárné využívání finančních prostředků.

Povinnost mlčenlivosti úředníka a zaměstnance se týká informací nabytých výkonem jeho funkce. Jde především o osobní údaje a utajované informace.

Úředník si musí uvědomit, že reprezentuje úřad a tomu musí odpovídat i volba jeho oblečení. To by měl volit takové, aby bylo přiměřené jeho funkci i vážnosti úřadu.

Vymahatelnost a uplatnitelnost je v kodexu vymezena stroze. Ustanovení etického kodexu je třeba chápat jako nadstavbu práv a povinností stanovených zákoníkem práce a

pracovním řádem. Podstatné rozpory s dodržováním jsou chápány ve smyslu porušení zákoníku práce či pracovního řádu a podle toho budou vyvozovány závěry.

Závěr etického kodexu stanovuje povinnost dodržovat a podporovat jej, být ostatním příkladem, nebo vyjadřovat podporu protikorupčnímu prostředí, neboť bez toho úředník veřejné správy není profesionálem (Etický kodex úředníků a zaměstnanců veřejné správy, 2012).

3.5.5 Povinnosti zaměstnance dle zákoníku práce

Podle § 301, zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce jsou základními povinnostmi zaměstnance:

- pracovat řádně v mezích svých sil, schopností a znalostí,
- řídit se pokyny nadřízených, které jsou v souladu s právními předpisy,
- spolupracovat s dalšími zaměstnanci,
- využít pracovní dobu a stanovené prostředky k plnění svěřené práce,
- provádět úkoly kvalitně a včas,
- dodržovat právní předpisy související s jejich zaměstnáním,
- řádně hospodařit se svěřenými prostředky,
- chránit majetek zaměstnavatele proti poškození, ztrátě, zničení či zneužití.

Kromě výše zmíněných obecných povinností mají zaměstnanci městského úřadu územně samosprávného celku další povinnosti stanové § 303 odst. 2 zákoníku práce. Jednotlivé zásady etického kodexu vycházejí právě z těchto povinností. Jedná se o povinnost jednat a rozhodovat nestranně, zdržovat se čehokoli, co by mohlo ohrozit důvěru v nestrannost,

dbát na zachovávání mlčenlivosti ve stanovených případech, nebrat dary a další výhody nebo zdržet se jednání směřujícího ke střetu zájmů.

Pokud zaměstnanec závažně porušuje své pracovní povinnosti může mu v konečném důsledku hrozit i výpověď z práce (Zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce).

Případy porušení svěřených pravomocí

O porušování stanovených pravidel a povinností svědčí nedávný případ (červenec 2014) z Votic nacházejících se nedaleko města Benešova. Zastupitelé tam v rozporu se zákonem o zadávání veřejných zakázek uzavřeli smlouvu týkající se svozu odpadu bez vypsání soutěže. Městu za toto jednání byla uložena pokuta ve výši 80 000 Kč, kterou si radní nechali prominout (Bez korupce, web 2014).

Obecně známějším případem je „Kauza Rath“. David Rath odstartoval svou politickou kariéru v ODS, poté přestoupil k ČSSD. Během let 2006 – 2012 také vykonával post poslance Parlamentu České republiky. V roce 2006 se stal hejtmanem Středočeského kraje, funkci zastával do května 2012, kdy v souvislosti s korupční aférou rezignoval na mandát krajského zastupitele, a tím i hejtmana. V parlamentu byl proslulý mimo jiné projevy na téma korupce. Nicméně jeho řečnické výstupy nebyly odrazem praxe. V roce 2012 byl David Rath policií zadržen a následně vzat do vazby. Obvinění souviselo zejména s údajně předraženou zakázkou na rekonstrukci zámku Buštěhrad na Kladensku, který se měl stát reprezentačním místem Středočeského kraje. Rekonstrukce měla být financována z dotací Evropské unie. Soudní znalec určil, že zakázka byla předražená o více než 16 milionů korun (celkem stála 214 mil. Kč). V této kauze byli obžalováni i jeho spolupracovníci Petr Kott, bývalý poslanec a tehdejší ředitelka kladenské nemocnice Kateřina Pancová (dnes Kottová). Všechny tyto osoby jsou dále podezřelé z korupce při nákupu zdravotnického vybavení pro kolínskou, kladenskou a mladoboleslavskou nemocnici. Podle žalobce přijal Rath za ovlivňování různých zakázek zhruba 14 milionů korun. Sám David Rath se i přes doložené odposlechy považuji za nevinného (Česká televize, web, 2013).

4 Vlastní zpracování

Vlastní část bakalářské práce je zaměřena na etický kodex v podmínkách konkrétního úřadu. Zvoleným subjektem, jehož úředníci byli podrobeni dotazníkovému šetření, se stal Městský úřad Benešov (dále jen MěÚ).

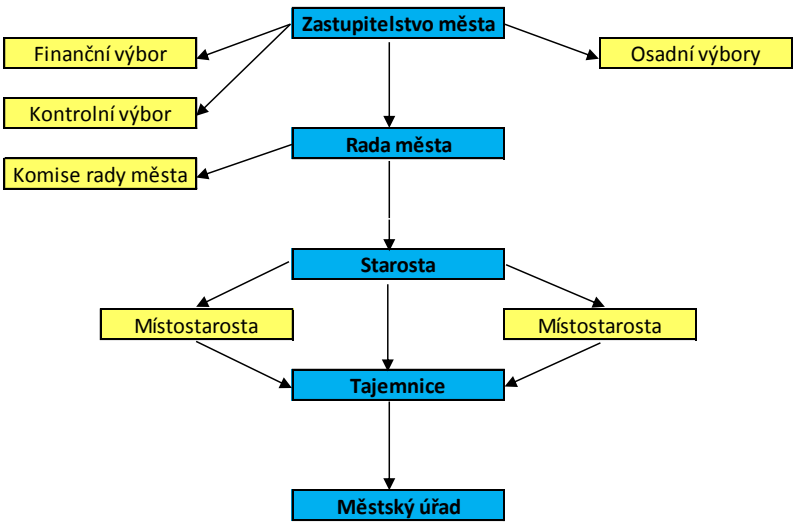
Před samotným šetřením je MěÚ charakterizován . Obsahem této části jsou základní údaje týkající se úřadu jako např. umístění úřadu, počet zaměstnanců. Dále se práce věnuje orgánům města a organizační struktuře úřadu, které jsou pro přehlednost zpracovány graficky.

4.1 Charakteristika Městského úřadu Benešov

Městský úřad Benešov se nachází v jižní části Středočeského kraje a je tvořen 2 budovami (A, B). Potřeby veřejnosti je otevřen v úřední dny pondělí, středu a čtvrtek. Počet úředníků k 31. 12. 2014 byl 138. Dalších 7 zaměstnanců bylo evidováno u obslužných profesí.

Město Benešov je základním územně samosprávným společenstvím občanů, které je samostatně spravováno zastupitelstvem. Městský úřad je spolu se zastupitelstvem, radou, starostou, výbory a komisemi orgánem města. Své záležitosti vykonává v samostatné působnosti, pro výkon státní správy mu zákon svěřuje přenesenou působnost (Benešov, web, 2014).

Obrázek 3 - Orgány města



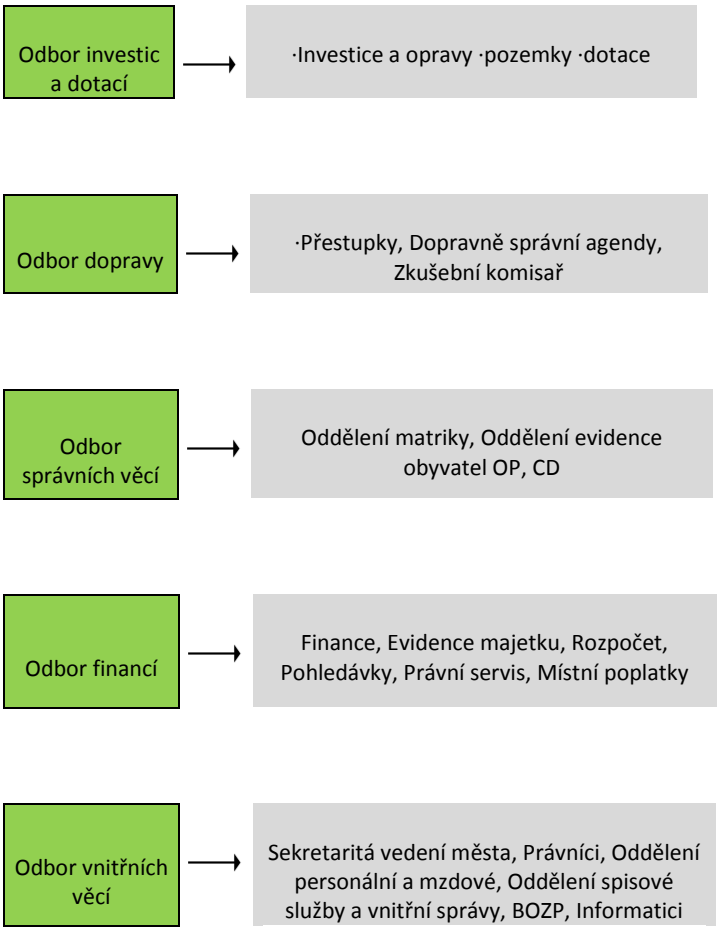
Zdroj: upraveno dle Organizační struktura– benesov-city.cz, 2015.

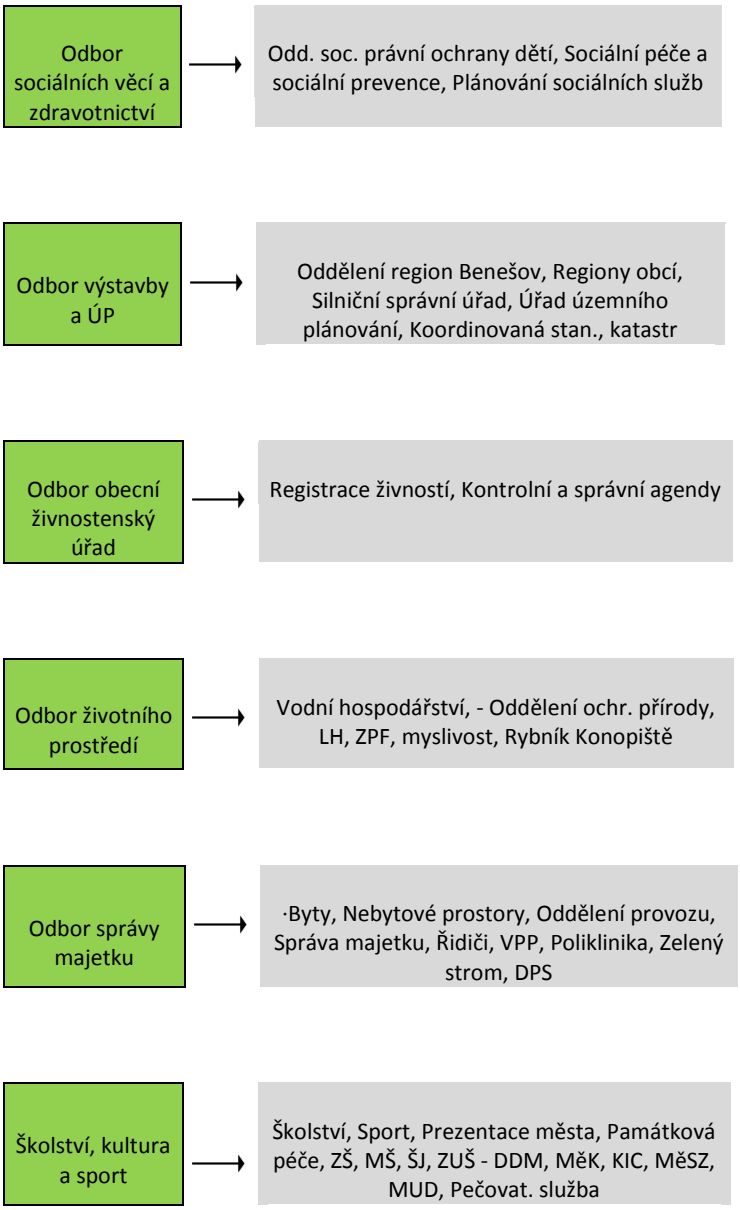
Podle portálu Ministerstva financí, který umožňuje nahlédnout do rozpočtových informací všech úrovní státní správy a samosprávy, činily v roce 2014 výdaje města na všeobecnou veřejnou správu 20,9 %, což na 1 obyvatele představuje výdaj ve výši 4 586 Kč (Monitor, web, 2014).

Městský úřad tvoří starosta, který stojí v čele úřadu, zastupuje ho navenek. Jeho pravomoce upravuje zákon o obcích. Dále na úřadě působí 2 místostarostové a tajemnice zodpovídající za plnění úkolů úřadu. Rada města si zřizuje komise. Zastupitelstvo si vytváří výbory.

Úřad se člení na odbory a oddělení. Úplný výčet je pro přehlednost graficky znázorněn.

Obrázek 4 - členění úřadu





Zdroj: upraveno dle Organizační struktura, benesov-city.cz, 2015.

Z obrázku je patrné, že MěÚ má celkem 11 odborů, které se specializují na konkrétní činnost. Vzhledem k tomu, že vlastní práce není zaměřena na konkrétní odbor, ale na úřad jako celek, byly ke spolupráci osloveni úředníci všech odborů.

4.2 Dotazníkové šetření

K zhodnocení etického kodexu v praxi bylo provedeno dotazníkového šetření mezi úředníky Městského úřadu v Benešově. Do průzkumu byly zahrnuty všechny odbory úřadu. Ačkoliv je veřejná správa službou veřejnosti a její zaměstnanci by měli být k občanům maximálně vstřícní, šetření se bylo ochotno účastnit 61 respondentů z celkového počtu 137 oslovených.

Dotazník byl respondentům předán prostřednictvím paní tajemnice v tištěné formě. Vyplnit jej mohli během 1 měsíce. Všichni byli informováni o tom, k čemu slouží, jak ho mají vyplnit, kam odevzdat a kde získají výsledky průzkumu. Nedílnou součástí bylo také poučení respondentů o anonymitě šetření, aby mohli odpovídat podle svého vlastního přesvědčení.

Dotazník je rozdělen do 3 částí. První část tvoří 4 identifikační otázky. Jedná se o zjišťování pohlaví, věku, dosaženého vzdělání a délky působení na MěÚ. Druhá část se zaměřuje na posouzení informovanosti respondentů o etickém kodexu. Důvodem je fakt, že kodex může být nástrojem efektivního fungování úřadu jen v tom případě, že jsou s ním úředníci důkladně seznámeni. 3. část dotazníku je tvořena otázkami, které zjišťují, jak hodnotí etický kodex samotní úředníci. Završením je dotaz na to, zda se s neetickým jednáním úředníci někdy setkali.

4.3 Vlastní kodex MěÚ

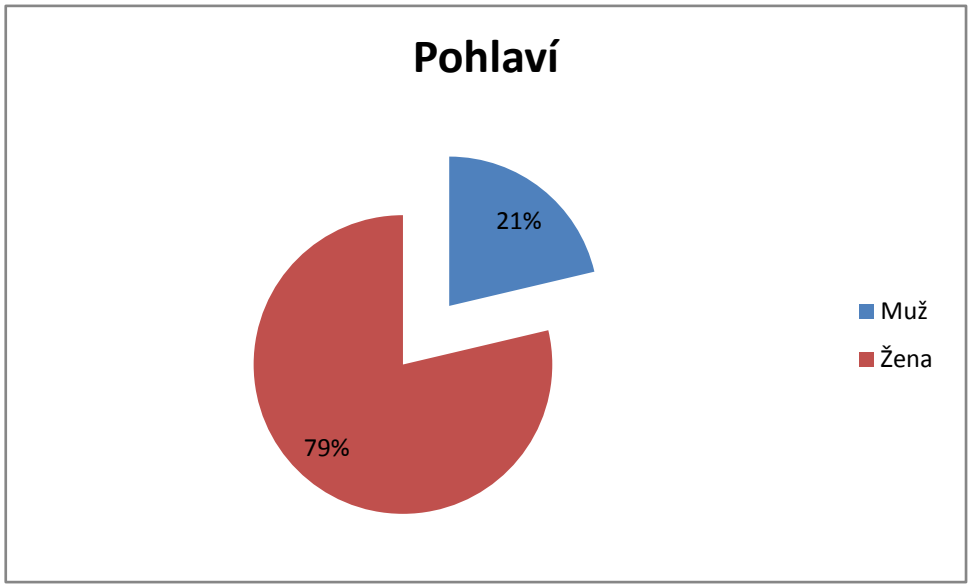
Městský úřad v Benešově podle doporučení kodexu Ministerstva vnitra vydal vnitřním předpisem svůj Kodex etiky zaměstnanců ve veřejné správě. Aktualizovaná verze je účinná k 1. 2. 2015. Veřejnost se o existenci etického kodexu může dozvědět z přehledu vnitřních předpisů města, ovšem obsah tohoto dokumentu jim není zpřístupněn. Na požádání mi byl dokument jedním zaměstnancem úřadu emailovou korespondencí zaslán, proto jsem o neveřejnosti kodexu nevěděla a podrobně se jím v práci zabývala. Ovšem zvláštní mi připadalo to, že na oficiálních stránkách jsem obsah dokumentu nenalezla. Proto jsem se při žádání o vyplnění dotazníků s dotazem na zveřejnění kodexu obrátila na tajemnici úřadu. Bez váhání odpověděla, že je to vnitřní předpis a není určen k nahlédnutí veřejnosti. Tím pádem kodex úřadu města Benešov není součátí obsahu práce, jak jsem původně

zamýšlela. Tato skutečnost ještě před samotným šetřením může být náznakem toho, jak hodnocení průzkumu dopadne. Zda se podezření bude shodovat se skutečností, ukáže následující šetření.

4.3.1 První část – identifikace respondentů

Pro zpracování praktické části bakalářské práce jsou nejdříve identifikováni respondenti, kteří na šetření spolupracovali. Úředníci byli tázáni na pohlaví, věk, nejvyšší dosažené vzdělání a délku působení na MěÚ.

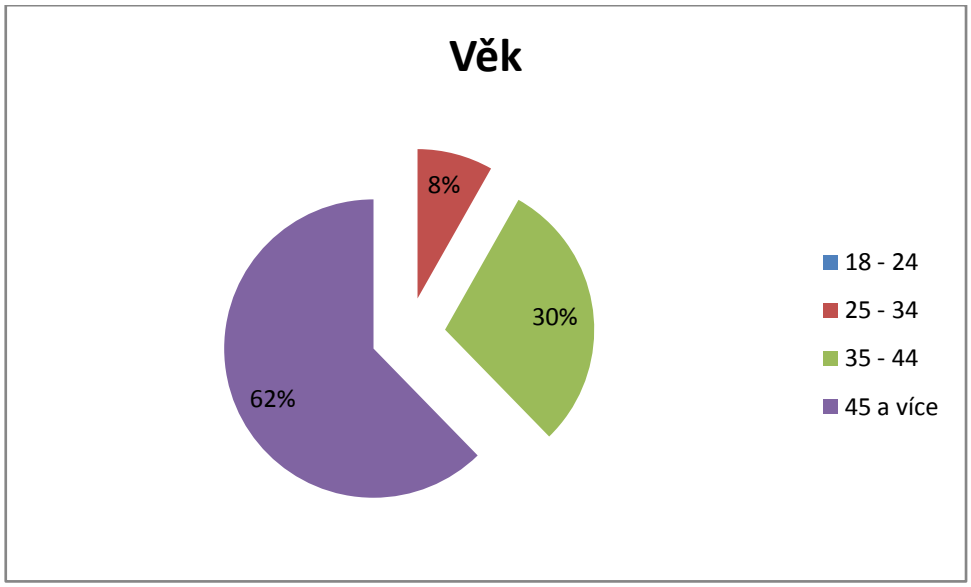
Obrázek 5 - Otázka č. 1



Zdroj: vlastní zpracování

Z obrázku č. 5 vyplývá, že šetření se zúčastnilo více žen než mužů. V absolutních číslech se jednalo o 48 žen a 13 mužů. Graf znázorňuje zastoupení jednotlivých pohlaví v procentech. Z 61 respondentů bylo 79 % žen a 21 % mužů. Tato skutečnost není dána neochotou mužů, ale tím, že celkově na úřadě pracuje více žen než mužů.

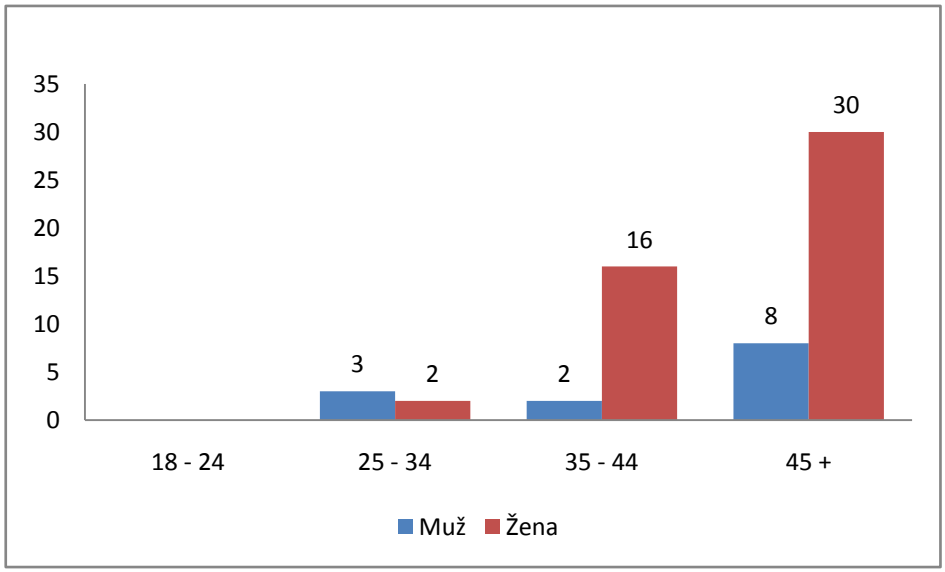
Obrázek 6 - Otázka č. 2



Zdroj: vlastní zpracování

Většina respondentů se řadí do věkové kategorie 45 let a více. Těch bylo 62 %. 30 % respondentů je ve věku od 35 do 44 let. Nepatrému počtu respondentů (5) je od 25 do 34 let. Nikomu z úředníků není 18 – 24 let.

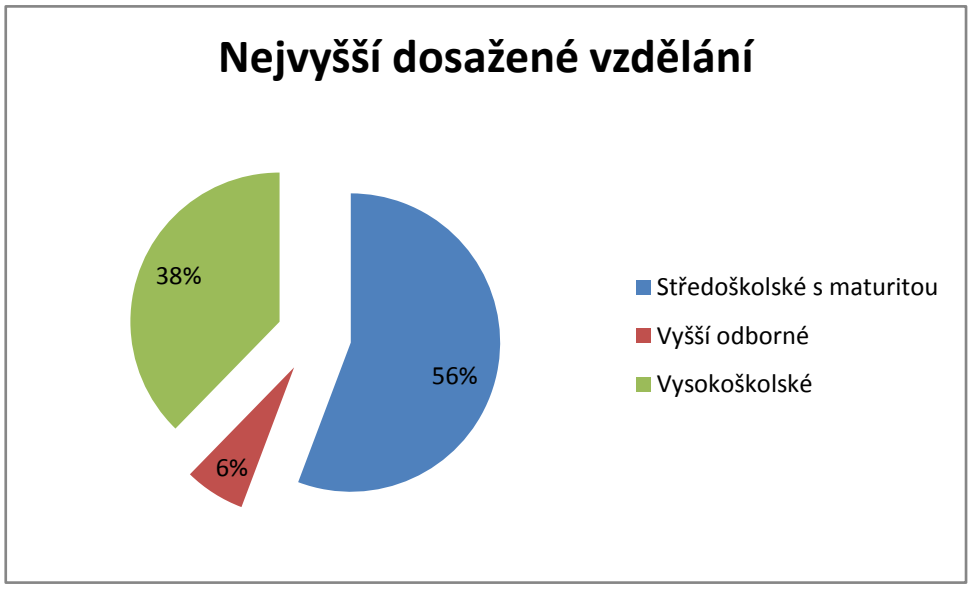
Obrázek 7 – Věk a pohlaví



Zdroj: vlastní zpracování, 2015.

Podle pohlaví se ženy řadí nejčastěji do kategorie „45 a více“. U mužů tomu není jinak. Z 13 mužů je 8 ve věkové kategorii „45 a více“. Z hlediska vývoje jedince tedy muži i ženy dosahují nejčastěji středního věku.

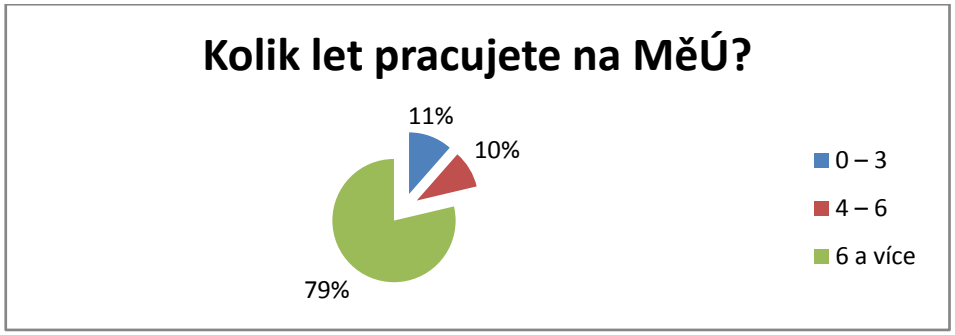
Obrázek 8 - Otázka č. 3



Zdroj: vlastní zpracování

Co se týká nejvyššího dosaženého vzdělání zkoumaného vzorku osob výsledky ukazují, že nejčastěji mají úředníci střední školu s maturitou (56 %). Vysokoškolské vzdělání má 38 % respondentů a zbylých 6 % dotázaných dosáhlo vyššího odborného vzdělání.

Obrázek 9 - Otázka č. 4



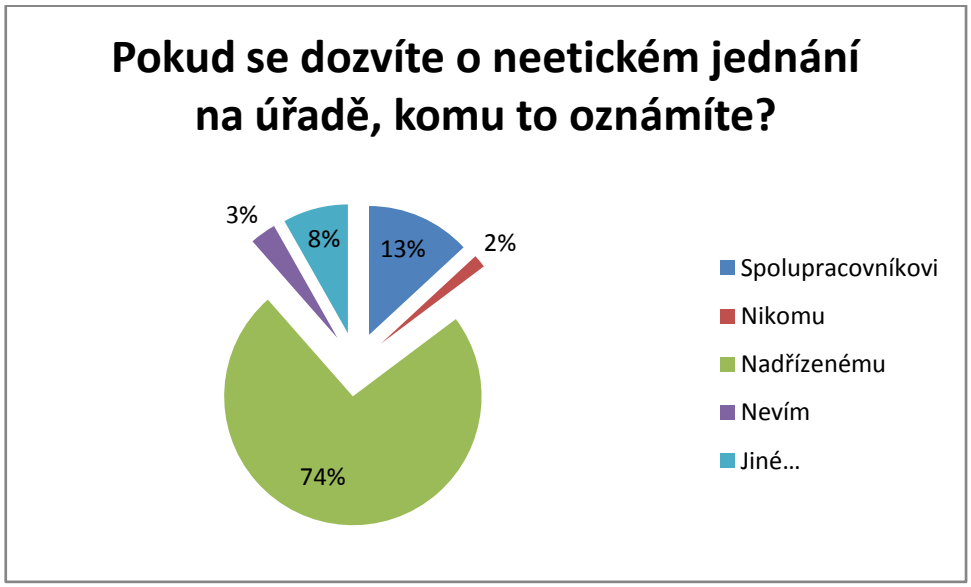
Zdroj: vlastní zpracování

Tato otázka zjišťovala délku praxe úředníků na městském úřadě. Nejvíce respondentů působí na MěÚ 6 a více let (48 osob). Zastoupení kategorií 0 – 3 roky a 4 – 6 let se liší o 1 osobu.

4.3.2 Druhá část – přehled respondentů

Na identifikaci respondentů navazuje druhá část dotazníku. Cílem bylo zjistit, jaký přehled o etickém kodexu úředníci MěÚ mají. Otázka č. 5 - Pokud se dozvíte o neetickém jednání na Vašem úřadě, komu to oznámíte? Otázka č. 6 – Je porušení etického kodexu postižitelné? Obě vychází z obecných ustanovení každého etického kodexu veřejné správy. Další otázka směřovala na informovanost úředníků o vlastním etickém kodexu MěÚ. Následující otázka se zaměřuje na to, zda úředníci ví, kde se s etickým kodexem mohou obeznámit. Závěr této části je věnován ohodnocení znalostí o etickém kodexu samotnými respondenty.

Obrázek 10 - Otázka č. 5

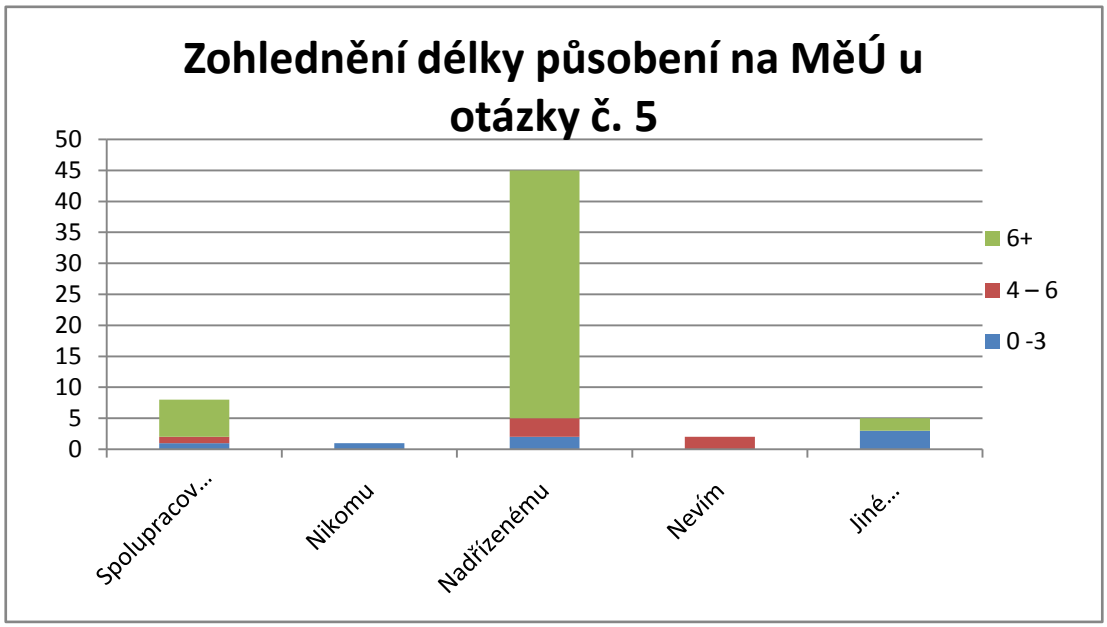


Zdroj: vlastní zpracování

Z obrázku č. 9 vyplývá, že 74 % respondentů by zjištěné neetické jednání oznámilo svému nadřízenému. Odpověď „nikomu“ volily 2 %, tomu odpovídá 1 respondent. 3 % neví, komu by tuto informaci sdělili a 13 % respondentů by to sdělilo svému spolupracovníkovi.

U této otázky bylo možné zvolit odpověď „jiné“. V tom případě, respondenti doplnili jinou možnost, koho by na neetické jednání upozornili. Tuto možnost zvolilo 5 úředníků. Odpovědi byly významově shodné. Respondenti uvedli, že by na neetické jednání upozornili osobu neeticky jednající. Jinými slovy: „s dotčeným si to vyřídím osobně, zasáhnu dle svých možností okamžitě.“ (vlastní šetření)

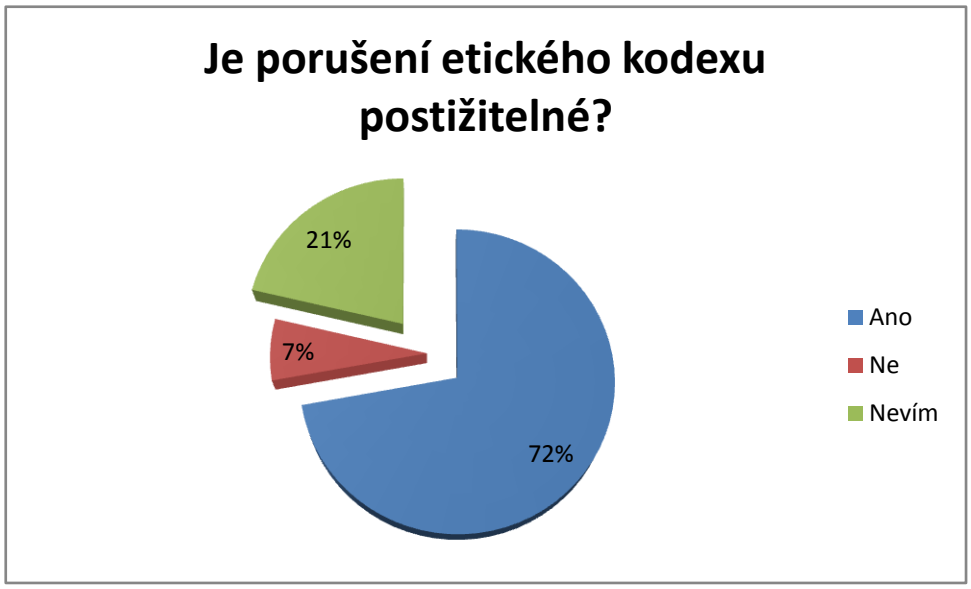
Obrázek 11 - Zohlednění praxe u otázky č. 5



Zdroj: vlastní zpracování

V této otázce měla jistý význam délka působení na MěÚ. Zatímco ti, kteří na úřadě pracují 6 a více let nejčastěji odpovídali „nadřízenému“, úředníci s praxí od 0 do 3 let vybírali možnost „jiné“. V ní napsali, že by na neetické jednání upozornili osobu, která tak jedná. Kategorie 4 – 6 let jako jediná zaškrtla možnost „nevím“ a hned po ní „nadřízenému.“

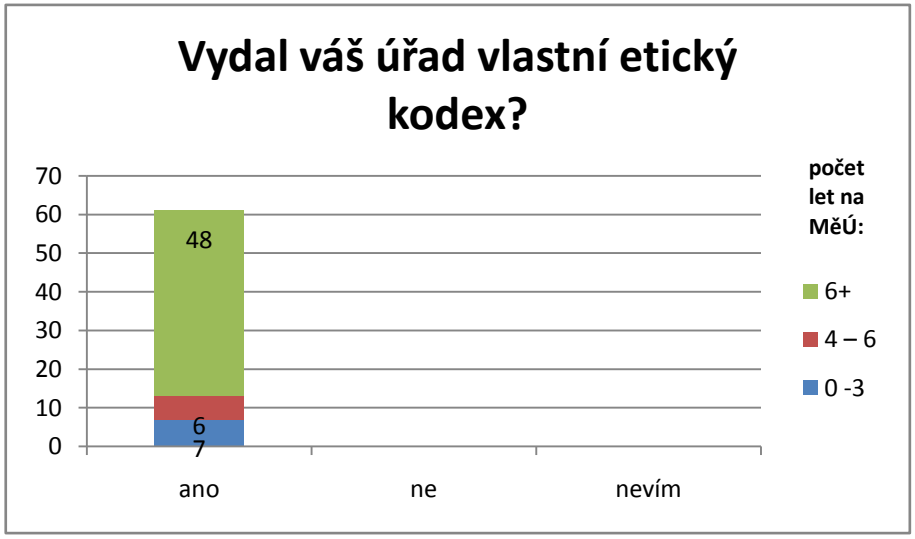
Obrázek 12 - Otázka č. 6



Zdroj: vlastní zpracování

Většina dotazovaných se domnívá, že za porušení etického kodexu existuje nějaký postih, ovšem ne všichni. 7 % je přesvědčených, že v případě nedodržení etických pravidel jim žádný postih nehrozí. 21 % neví, zda je či není stanoven postih.

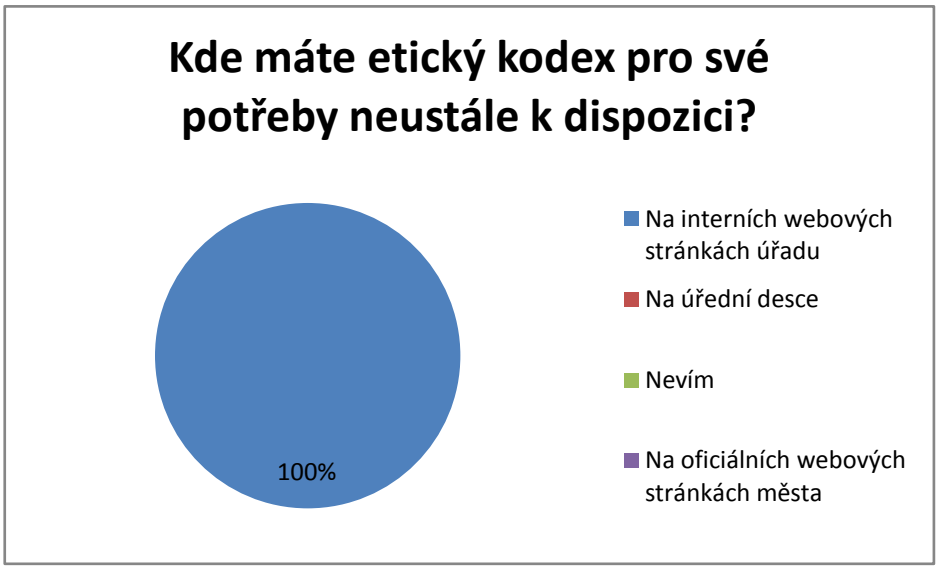
Obrázek 13 - Otázka č. 7



Zdroj: vlastní zpracování

Z grafu je patrné, že 100 % respondentů odpovědělo „ano“. Všichni bez ohledu na délku působení na MěÚ ví, že úřad vydal vlastní etický kodex, který je přizpůsoben jejich podmínkám.

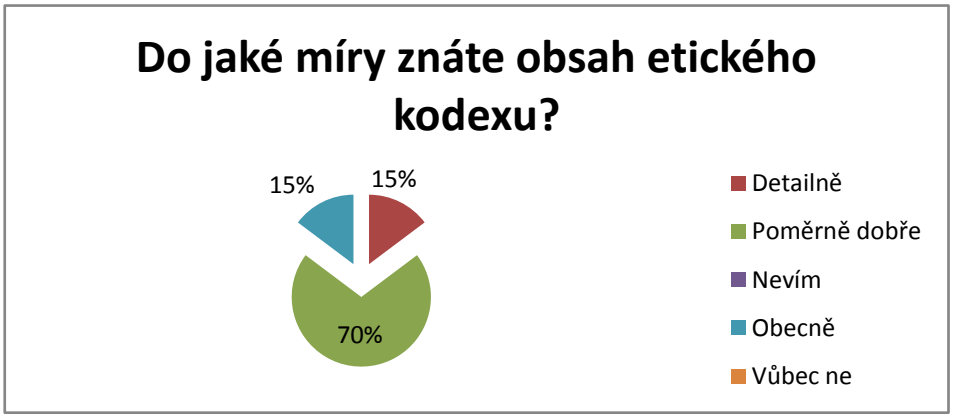
Obrázek 14 - Otázka č. 8



Zdroj: vlastní zpracování

Výsledky této otázky jsou jednoznačné. Respondenti vědí, kde etický kodex svého úřadu hledat. Nikdo nezvolil jinou odpověď než „interní webové stránky úřadu.“

Obrázek 15 - Otázka č. 9



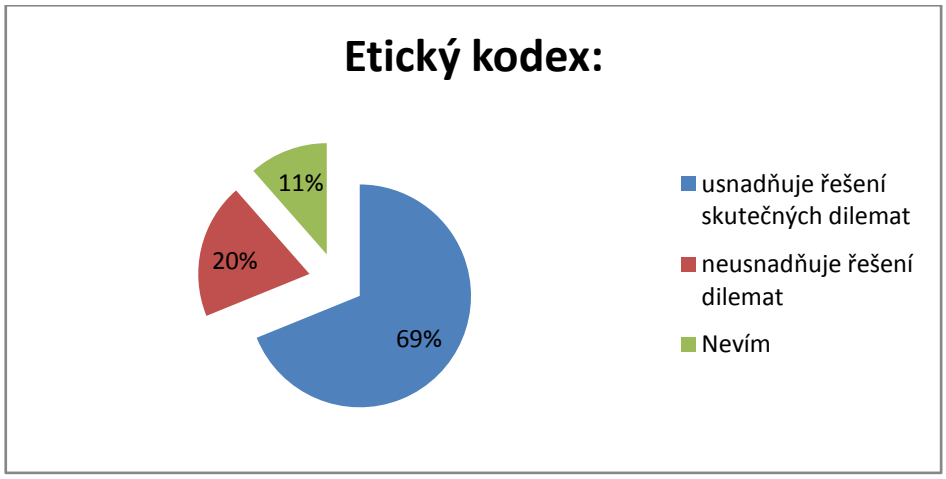
Zdroj: vlastní zpracování

Vlastní šetření dalo prostor respondentům k tomu, aby se mohli ohodnotit v otázce znalosti etických pravidel. „Poměrně dobře“ si myslí, že zná ustanovení etického kodexu 70 % osob. Tedy naprostá většina. Do detailů je s kodexem seznámeno 15 % respondentů, stejné procento má za to, že zná etický kodex obecně.

4.3.3 Třetí část – názor úředníků

Poslední část dotazníku byla zaměřena na vlastní stanovisko úředníků k etickému kodexu. Cílem bylo zjistit, zda etický kodex vnímají jako pomůcku, která jim má ulehčit rozhodnutí. Zda tedy podle nich má kodex nějaký účel. Poslední otázka, která zkoumá, zda se úředníci s neetickým chováním na úřadě už někdy setkali, celé šetření završuje.

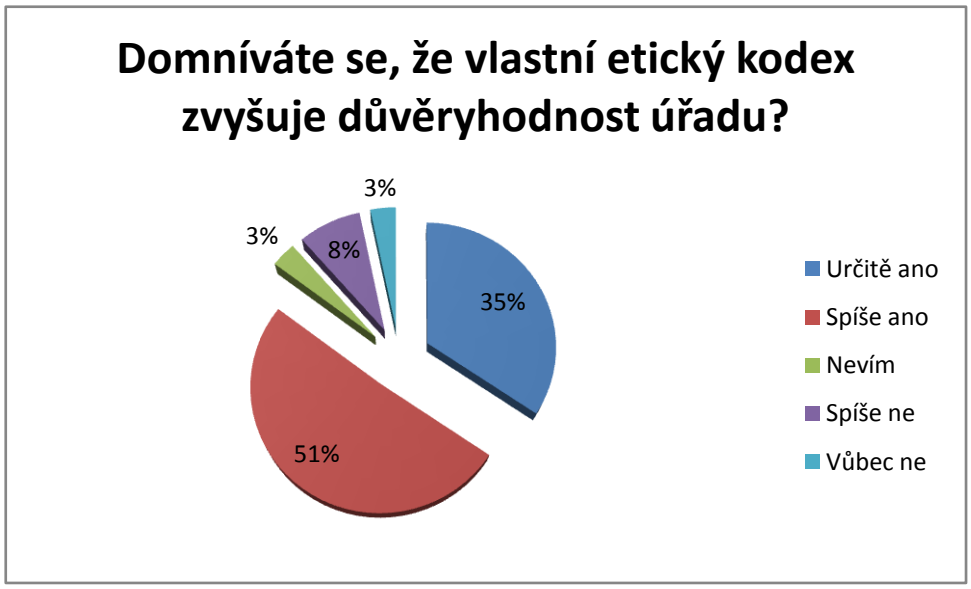
Obrázek 16 - Otázka č. 10



Zdroj: vlastní zpracování

Z grafu lze usoudit, že většina dotázaných si myslí, že etický kodex je návodem jak řešit reálné situace, s kterými se úředníci mohou setkat. 11 % respondentů nemá vyhraněný názor, neví zda je kodex v praxi využitelný či nikoliv. 20 % osob uvedlo, že kodex v praxi nemá žádný význam, skutečně neřeší problémy, s nimiž se úředníci potýkají.

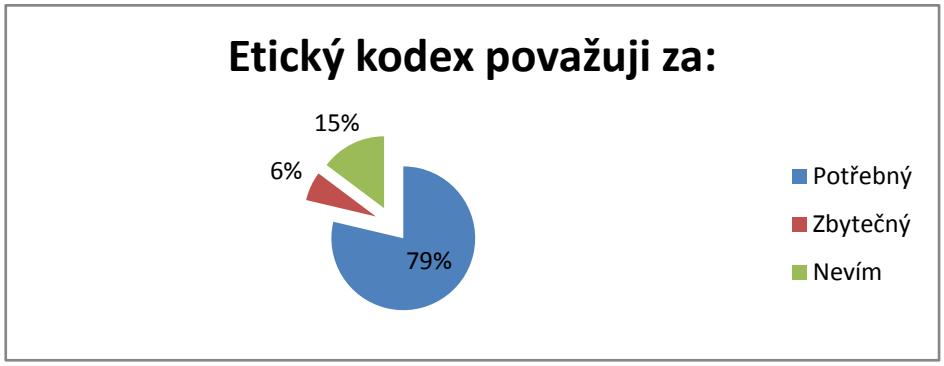
Obrázek 17 - Otázka č. 12



Zdroj: vlastní zpracování

Odpověď „určitě ano“ u této otázky zvolilo 35 % dotázaných. Ti si myslí, že etický kodex může zvýšit důvěryhodnost veřejnosti v jejich úřad. Protipólem je odpověď „vůbec ne“, s kterou se ztotožňují 3 % úředníků. Stejné procento osob neví, zda kodex je nástrojem pro zvýšení důvěryhodnosti úřadu. K odpovědi „spíše ano“ se přiklonila největší část dotázaných – 51 %.

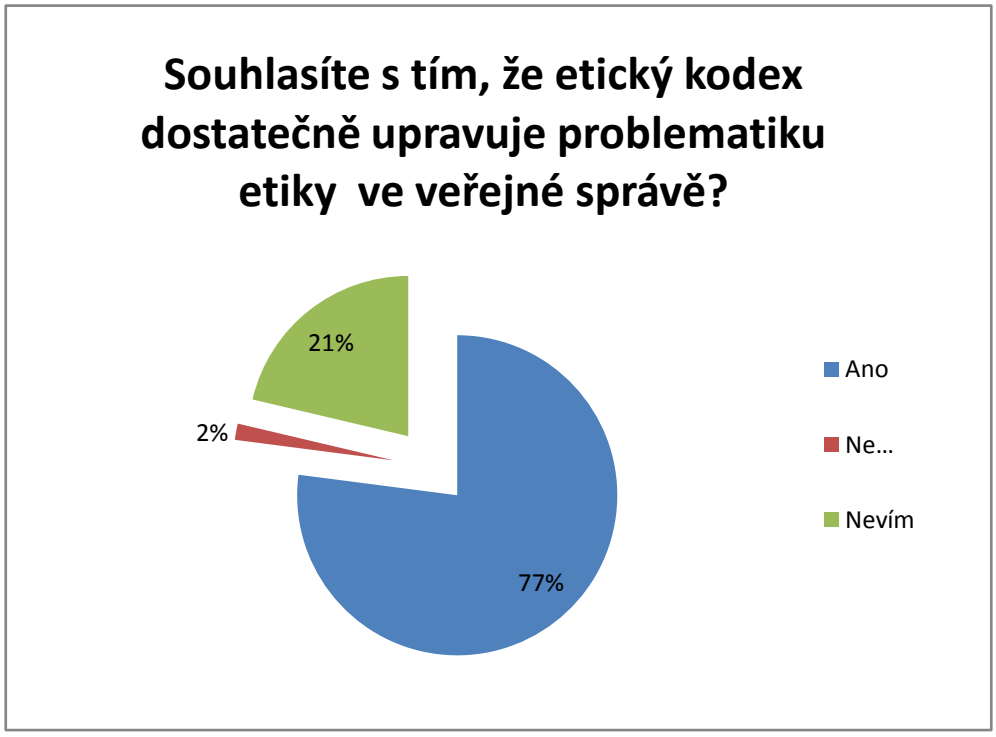
Obrázek 18 - Otázka č. 12



Zdroj: vlastní zpracování

Otázka č. 15 je záměrně podobná otázce č. 13. V absolutních číslech zvolilo odpověď „potřebný“ 48 respondentů. Opět tedy většina stejně jako u otázky č. 13. Žádný názor na účelnost kodexu zvolením odpovědi „nevím“ nemá 9 úředníků. Zbylí 4 úředníci shledávají kodex zbytečným.

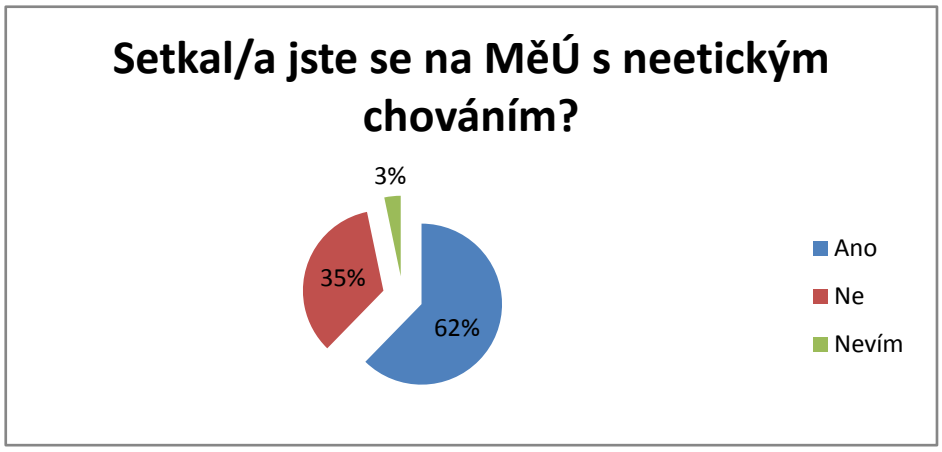
Obrázek 19 - Otázka č. 13



Zdroj: vlastní zpracování

Většina úředníků se domnívá, že etický kodex upravuje problematiku etiky ve veřejné správě v dostatečné míře. Odpověd „ne“ zaškrtnul 1 respondent a doplnil, že „etika se nedá vyřešit vydáním dokumentu.“

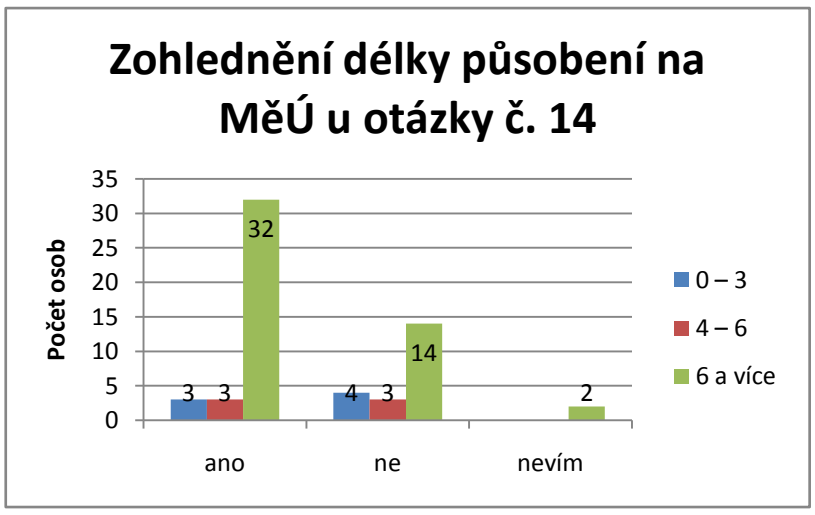
Obrázek 20 - Otázka č. 14



Zdroj: vlastní šetření

Z průzkumu vyplývá, že s neetickým jednáním se během působení na MěÚ setkalo 62 % respondentů. Celkem 35 % úředníků se s tím doposud nesetkalo a 3% úředníků jsou v tomto ohledu neutrální, tzn. zvolily odpověď „nevím.“ Vliv délky působení na MěÚ znázorňuje následující graf.

Obrázek 21 - Zohlednění praxe na Měú u otázky č. 15



Zdroj: vlastní zpracování

5 Výsledky a diskuze

Ačkoliv se dotazníkového šetření nezúčastnili všichni úředníci Městského úřadu v Benešově, výsledky lze považovat za relevantní. Z první zkoumané oblasti lze usoudit, že úředníci MěÚ jsou převážně ve věku 45 let a více. Podle pohlaví je úřad zastoupen ve větší míře ženami, což je u této profese běžné. Nejvyšší dosažené vzdělání je u 11 % úředníků vysokoškolské, ale převážná část zkoumaného vzorku osob má střední školu s maturitou. Nejpočetnější kategorií v oblasti délky praxe na úřadě se ukázala kategorie 6 a více let.

Druhá část vlastního šetření vypovídá o tom, že většina úředníků ví, komu má neetické jednání oznámit. Povinnost oznámit neetické jednání (ve smyslu korupce) je úředníkům stanovena etickým kodexem. Přesto se objevila velká část těch, kteří by takto nepostupovali. Lze zpozorovat, že osoby, které jsou na úřadě delší dobu, ví na koho se ohledně tohoto negativního jevu mají obrátit mnohem lépe než ti, kteří zde pracují po kratší dobu.

Významné výsledky znázorňuje obrázek č. 11. Tyto hodnoty jsou pro vlastního šetření stěžejní. Pokud se úředník domnívá, že žádný postih neexistuje, nemá důvod být etickým kodexem vázán. Navíc je tato skutečnost důkazem, že ačkoliv jsou si všichni dotázaní vědomi vydání vlastního etického kodexu úřadu, s jeho obsahem nejsou stoprocentně seznámeni. Svoje znalosti o etickém kodexu hodnotí přes 70 % úředníků jako poměrně dobré, ve srovnání se zjištěnýnu znalostmi výsledky odpovídají skutečnosti.

Třetí část dotazníku dala úředníkům prostor k tomu, aby uvedli, zda má pro ně etický kodex nějaký význam. Výsledky této série otázek byly také zajímavé. Z šetření vyplynulo, že s neetickým jednáním se již setkalo 62 % respondentů. Pro 69 % osob představuje etický kodex přínos a téměř 80 % se domnívá, že je kodex potřebný. Zbylí respondenti jsou toho názoru, že z praktické stránky nenaplňuje svůj účel a není potřeba. Tyto výsledky jsou pro etiku úřadu důležité, neboť aby byl etický kodex skutečně efektivní, musí ho vnitřně přijmout a ztotožnit se s ním všichni jeho zaměstnanci.

6 Závěr

Bakalářská práce se zabývala problematikou etiky ve veřejné správě. Vzhledem k rozsahu tématu se blíže věnovala etickému kodexu úředníků. Tento dokument zavádí etická pravidla v činnosti veřejné správy. Očekává se, že úředníci etická pravidla budou nejen dodržovat, ale především aktivně podporovat. Smyslem etického kodexu je, aby veřejná správa dosáhla větší důvěry veřejnosti.

Cílem této práce bylo zhodnotit, jak funguje etický kodex na Městském úřadě v Benešově. Dosažení tohoto cíle předcházela charakteristika veřejné správy, etiky, morálky, korupce a konečně etického kodexu. Úvod praktické části přinesl základní informace o daném úřadě, jehož zaměstnanci se dotazníkového šetření účastnili.

Z výsledků vyplynulo, že všichni respondenti se jednohlasně shodli, kde mají etický kodex k dispozici. Také ví o vlastním kodexu úřadu, jímž se mají řídit. Naplňování jeho smyslu by tedy nemělo nic bránit. Ovšem z dalšího šetření vyšlo najevo, že ne všichni úředníci mají podrobný přehled o etickém kodexu. Výsledku odpovídá i vlastní ohodnocení úředníků. 15 % respondentů ohodnotilo své znalosti jako obecné. Profesionální úředník, který má vliv na veřejnost, by měl oblast etiky znát detailněji. Co se týká potřeby kodexu, 6 % úředníků považuje etický kodex za neúčelný, přestože se s neetickým jednáním setkalo přes 60 % dotázaných.

Vzhledem ke stanovenému cíli se domnívám, že etický kodex na Městském úřadě v Benešově není zcela efektivní. Proto aby jím byl, je zapotřebí, aby se všichni zaměstnanci s jednotlivými ustanoveními vnitřně ztotožňovali a věřili v jeho smysl. Když v etice selže jednotlivec, dopadá to na celý úřad. Ke zlepšení stávající situace by bylo vhodné zajistit úředníkům pravidelné školení z oblasti etiky. Důležité je, aby uvěřili, že etický kodex má význam, neboť etika je hlavním principem dobrého vládnutí. Následně bych navrhovala náhodné kontroly dodržování pravidel s jasně stanovenou sankcí za jejich porušování. Dále by bylo správné, aby úřad zveřejnil etický kodex veřejnosti. Tím gestem úřad deklaruje vůli naplňovat kodex. Veřejnost by zveřejnění vnímala pozitivně. Věděla by, jaké chování od úředníka může očekávat.

7 Seznam literatury

Knižní zdroje:

BÍLÝ, Jiří. Základy etiky, estetiky a religionistiky. 1. vyd. Brno: Key Publishing, 2009. 137 s. ISBN 978-80-7418-014-9.

ERNEKER, Jaroslav; KRYBUSOVÁ, Marie; PÁNA, Lubomír. Systémové aspekty veřejné správy. České Budějovice: Vysoká škola evropských a regionálních studií, 2011. 110 s. ISBN 978-80-86708-98-0

HORZINKOVÁ, Eva, NOVOTNÝ, Vladimír. Základy organizace veřejné správy v ČR. 2. vyd. Plzeň: Aleš Čeněk, s. r. o., 2010. 240 s. ISBN 978-80-7380-263-9

CHAPMAN, Richard. A. Etika ve veřejné službě pro nové tisíciletí. 1. vyd. Praha: Sociologické nakladatelství, 2003. 262 s. ISBN 80-86429-14-8.

JANDOUREK, Jan. Sociologický slovník. 1. vyd. Praha: Portál, 2001. 288 s. ISBN 80-7178-535-0.

JANKOVSKÝ, Jiří. Etika pro pomáhající profese. 1. vyd. Praha: Triton, 2003. 223 s. ISBN 80-725-4329-6.

KADEČKA, Stanislav; PRŮCHA Pavel. Správní právo - obecná část. 2. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2008. 74 s. ISBN 978-802-1045-880.

PIKOLA, Pavel; JANSA, Viktor. Správní právo prakticky. 1. vyd. Praha: Česká zemědělská univerzita, 2008. 113 s. ISBN 978-802-1318-199.

POMAHAČ, Richard. Základy teorie veřejné správy. 1. vyd. Plzeň: Aleš Čeněk, 2011. 268 s. ISBN 978-80-7380-330-8.

POMAHAČ, Richard a kol. Veřejná správa. 1. vyd. Praha: C. H. Beck, 2013. 315 s. ISBN 978-80-7400-447-6.

PUTNOVÁ, Anna; SEKNIČKA, Pavel. Etické řízení ve firmě. 1. vyd. Praha: Grada, 2007, 166 s. ISBN 978-80-247-1621-3.

SOKOL, Jan. Etika a život. 1. vyd. Praha: Vyšehrad, 2010. 239 s. ISBN 978-80-7429-063-3

SOKOL, Jan. Etika, život, instituce. 1. vyd. Praha: Vyšehrad, 2014. 260 s. ISBN 978-80-7429-223-1.

SVOBODA, Ivo; SCHELLE Karel. 2. vyd. Základy organizace veřejné správy. Brno: Key Publishing, 2008. 206 s. ISBN 978-80-87071-22-9

THOMPSON, Mel. Přehled etiky. 1. vyd. Praha: Portál, 2004. 168 s. ISBN 80-7178-806-6

Zákony:

Ústava České republiky. In: Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky. 1992. Dostupné z: http://www.psp.cz/docs/laws/constitution.html

Zákon č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon o střetu zájmů. In: Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky. 2006. Dostupné z: http://www.psp.cz/docs/laws/2006/159.html?ww=poslaneck%E1+sn%ECmovna+parlamentu+%E6r&x=0&y=0#

Usnesení:

Příloha k usnesení vlády ze dne 9. května 2012 č. 331. Etický kodex úředníků a zaměstnanců veřejné správy. Praha, 2012. Dostupné z: http://kormoran.vlada.cz/usneseni/usneseni_webtest.nsf/0/0A662BBE88D85C58C12579F700466BD6/%24FILE/331%20p%C5%99%C3%ADloha%20w120509a.0331.pdf

Usnesení vlády České republiky č. 331. Usnesení o Etickém kodexu úředníků a zaměstnanců veřejné správy. Praha, 2012. Dostupné z: http://kormoran.vlada.cz/usneseni/usneseni_webtest.nsf/0/0A662BBE88D85C58C12579F700466BD6/%24FILE/331%20uv120509.0331.pdf

Internetové zdroje:

Co je to korupce? Transparency International Česká republika [online]. 2014 [cit. 2015-01-05]. Dostupné z: http://www.transparency.cz/co-je-to-korupce/

Co znamenají pojmy korupce, klientelismus a střet zájmů? Frank Bold [online]. [cit. 2015-03-04]. Dostupné z: http://frankbold.org/poradna/kategorie/korupce-jednani-uredniku/rada/klientelisticky-nebo-pravni-stat-korupce-klientelism

Etika ve veřejné službě. *Ministerstvo vnitra ČR* [online]. [cit. 2015-03-16]. Dostupné z: http://www.mvcr.cz/soubor/02-kapitola-pdf.aspx

Index vnímání korupce 2014. Transparency International Česká republika [online]. 2014 [cit. 2015-02-22]. Dostupné z: http://www.transparency.cz/index-vnimani-korupce-2014-2/

Kauza Rath: Peníze v krabici od vína už leží rok. Česká televize [online]. 2013 [cit. 2015-03-14]. Dostupné z: http://www.ceskatelevize.cz/ct24/domaci/227086-kauza-rath-penize-v-krabici-od-vina-uz-lezi-rok/

Obec Benešov. Monitor [online]. 2014 [cit. 2015-03-01]. Dostupné z:http://monitor.statnipokladna.cz/2014/obce/detail/00231401?hodnoty=obyv

Organizační struktura. Benešov: Oficiální stránky města [online]. 2014 [cit. 2015-02-10]. Dostupné z: http://benesovcity.cz/VismoOnline_ActionScripts/File.ashx?id_org=219&id_dokumenty=28835

Střet zájmů. Bez korupce [online]. [cit. 2015-03-04]. Dostupné z: http://www.bezkorupce.cz/nase-temata/stret-zajmu/

Votice - zastupitelé radním prominuli škodu 80 tisíc korun. Bez korupce [online]. [cit. 2015-03-10]. Dostupné z: http://www.bezkorupce.cz/blog/2014/07/20/votice-zastupitele-radnim-prominuli-skodu-80-tisic-korun/

8 Seznam obrázků

Obrázek 1 - Orientační dělení veřejné správy 14

Obrázek 2 - Vztah rozumu a vůle 23

Obrázek 3 - Orgány města 32

Obrázek 4 - členění úřadu 33

Obrázek 5 - Otázka č. 1 36

Obrázek 6 - Otázka č. 2 37

Obrázek 7 – Věk a pohlaví 37

Obrázek 8 - Otázka č. 3 38

Obrázek 9 - Otázka č. 4 38

Obrázek 10 - Otázka č. 5 39

Obrázek 11 - Zohlednění praxe u otázky č. 5 40

Obrázek 12 - Otázka č. 6 41

Obrázek 13 - Otázka č. 7 41

Obrázek 14 - Otázka č. 8 42

Obrázek 15 - Otázka č. 9 42

Obrázek 16 - Otázka č. 10 43

Obrázek 17 - Otázka č. 12 44

Obrázek 18 - Otázka č. 12 44

Obrázek 19 - Otázka č. 13 45

Obrázek 20 - Otázka č. 14 46

Obrázek 21 - Zohlednění praxe na Měú u otázky č. 15 46

9 Přílohy

Příloha č. 1 - Usnesení Vlády České republiky

VLÁDA ČESKÉ REPUBLIKY

USNESENÍ

VLÁDY ČESKÉ REPUBLIKY

ze dne 9. května 2012 č. 331

o Etickém kodexu úředníků a zaměstnanců veřejné správy

Vláda

I. **schvaluje** Etický kodex úředníků a zaměstnanců veřejné správy, obsažený v příloze tohoto usnesení (dále jen „Kodex“);

II. **zrušuje** usnesení vlády ze dne 21. března 2001 č. 270, ke Kodexu etiky zaměstnanců ve veřejné správě;

III. **ukládá**

1. členům vlády a vedoucím ostatních ústředních správních úřadů a jiných správních úřadů využít Kodex pro vytvoření vlastního etického kodexu a tento vydat vnitřním předpisem,

2. ministru vnitra

a) zveřejnit Kodex způsobem umožňující dálkový přístup,

b) zajistit zveřejnění tohoto usnesení včetně přílohy ve Věstníku vlády pro orgány krajů a orgány obcí,

c) legislativně upravit povinnost orgánů veřejné moci zpracovat a zveřejnit vlastní etický kodex;

IV**. doporučuje** hejtmanům, primátorům a starostům využít Kodex pro vytvoření vlastního etického kodexu a tento vydat vnitřním předpisem.

Provedou:

členové vlády,

vedoucí ostatních ústředních správních úřadů a

jiných správních úřadů

Na vědomí:

hejtmani,

primátor hlavního města Prahy,

primátoři statutárních měst a starostové obcí, ředitelé krajských úřadů,

ředitel Magistrátu hlavního města Prahy, tajemníci statutárních měst,

tajemníci obcí

Předseda vlády

RNDr. Petr Nečas, v. r.

Příloha č. 2 – Etický kodex úředníků a zaměstnanců veřejné správy

VLÁDA ČESKÉ REPUBLIKY

Příloha

k usnesení vlády

ze dne 9. května 2012 č. 331

Etický kodex úředníků a zaměstnanců veřejné správy

Preambule

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

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

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

Článek 1

Zákonnost

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

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

Článek 2

Rozhodování

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

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

Článek 3

Profesionalita

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

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

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

Článek 4

Nestrannost

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

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

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

Článek 5

Rychlost a efektivita

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

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

Článek 6

Střet zájmů

(1) Úředník a zaměstnanec veřejné správy svým jednáním předchází situacím, ve kterých by byl vystaven možnému střetu svého soukromého zájmu a zastávaného funkčního zařazení. Soukromý zájem zahrnuje jakoukoliv výhodu pro něj, jeho rodinu, blízké a příbuzné osoby a právnické nebo fyzické osoby, se kterými měl nebo má obchodní nebo politické vztahy.

(2) Úředník a zaměstnanec veřejné správy nesmí ohrozit veřejný zájem tím, že se bude odvolávat na svou pozici nebo funkci ve věcech, které nesouvisejí s plněním jemu svěřených úkolů při výkonu veřejné správy.

(3) Úředník a zaměstnanec veřejné správy se nezúčastní žádné činnosti, která se neslučuje s řádným výkonem jeho pracovních povinností nebo tento výkon omezuje.

(4) Pokud si úředník a zaměstnanec veřejné správy není jistý, zda jde o úkony slučitelné s jeho podílem na výkonu veřejné správy, projedná záležitost se svým nadřízeným.

Článek 7

Korupce

(1) Úředník a zaměstnanec veřejné správy nesmí při svém rozhodování a v souvislost s rozhodováním přijímat ani vyžadovat dary či jiná zvýhodnění pro sebe nebo někoho jiného, popřípadě jakýmkoliv jiným způsobem připustit ovlivnění plnění jemu svěřených úkolů v oblasti veřejné správy, objektivního hodnocení věci a nestranného rozhodování. Dary nebo výhody poskytované úředníku a zaměstnanci veřejné správy zaměstnavatelem tímto nejsou dotčeny.

(2) Úředník a zaměstnanec veřejné správy jedná tak, aby se při plnění jemu svěřených úkolů v oblasti veřejné správy nedostal do postavení, ve kterém by byl vázán nebo se cítil být vázán oplatit službu či laskavost, která mu byla prokázána.

(3) Úředník a zaměstnanec veřejné správy se vyvaruje vztahů vzájemné závislosti a nepatřičného vlivu jiných osob (klientelismus, nepotismus), jež by mohly ohrozit jeho nestrannost.

(4) Jakékoli korupční jednání nebo podezření na takové jednání, o kterém se úředník a zaměstnance veřejné správy dozvěděl hodnověrným způsobem, je úředník a zaměstnanec veřejné správy povinen oznámit svému nadřízenému nebo orgánu činnému v trestním řízení. Dále je úředník a zaměstnanec veřejné správy povinen bezodkladně oznámit nabídnutí či získání neoprávněné výhody.

(5) Ve všech případech, kdy by mohla vzniknout pochybnost, zda úředník a zaměstnanec veřejné správy postupuje v souladu s tímto článkem, informuje úředník a zaměstnanec veřejné správy svého nadřízeného a postupuje dle jeho pokynů.

Článek 8

Nakládání se svěřenými prostředky

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

Článek 9

Mlčenlivost

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

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

Článek 10

Informování veřejnosti

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

Článek 11

Veřejná činnost

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

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

Článek 12

Reprezentace

(1) Úředník a zaměstnanec veřejné správy užívá v zaměstnání oděv, který je adekvátní jeho práci a odpovídá vážnosti jeho úřadu.

(2) Úředník a zaměstnanec veřejné správy jedná s každým ohleduplně, způsobem přiměřený jeho sociálním schopnostem a komunikačním potřebám a respektuje jeho individualitu. Veškerá jednání s dotčenými osobami vede úředník a zaměstnanec veřejné správy taktně a způsobem, který respektuje důstojnost těchto osob.

(3) Úředník a zaměstnanec veřejné správy svým jednáním a vystupováním podporuje důvěryhodnost a vážnost úřadu.

Článek 13

Uplatitelnost a vymahatelnost

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

Článek 14

Závěrečná ustanovení

(1) Úředník a zaměstnanec veřejné správy dodržuje stanovené etické zásady, aktivně podporuje etické jednání a podílí se na vytváření protikorupčního prostředí. Uvědomuje si, že selhání jednotlivce v oblasti etiky má dopad na veřejnou správu jako celek, a proto jde ostatním příkladem.

(2) Poukáže-li úředník a zaměstnanec veřejné správy oprávněně na neetické chování, nebude mít jeho jednání negativní důsledky v pracovněprávních vztazích.

(3) Respektování zásad etiky je věcí profesionální cti úředníka a zaměstnance veřejné správy. Bez jejich dodržování a dodržování Kodexu nelze dostát profesionální povinnosti úředníka a zaměstnance veřejné správy.

Příloha č. 3 – Dotazník

DOTAZNÍK

Dobrý den, jsem studentkou 3. ročníku České zemědělské univerzity v Praze a zpracovávám bakalářskou práci na téma Etický kodex úředníka veřejné správy. **Prosím** o vyplnění krátkého dotazníku, který bude využit ke zhodnocení etického kodexu v praxi. Veškeré údaje jsou **anonymní** a budou použity pouze pro účely mé bakalářské práce.

Zaškrtněte vždy jednu odpověď, se kterou nejvíce souhlasíte. U otázek č. 5 a č. 13 může doplnit vlastní myšlenku.Vyplněný dotazník odevzdejte vedoucímu vašeho odboru. Předem děkujiza Váš čas.

1. **Pohlaví:**
   a) muž
   b) žena

2. **Věk:**
   a) 18 – 24
   b) 25 – 34
   c) 35 – 44
   d) 45 a více

3. **Nejvyšší dosažené vzdělání:**
   a) středoškolské s maturitou
   b) vyšší odborné vzdělání
   c) vysokoškolské vzdělání

4. **Kolik let pracujete na Městském úřadě v Benešově?**
   a) 0 – 3 roky
   b) 4 – 6 let
   c) 6 a více let

5. **Pokud se dozvíte o neetickém jednání na úřadě, komu to oznámíte?**
   a) spolupracovníkovi
   b) nikomu
   c) nadřízenému
   d) nevím
   e) jiné(prosím uveďte komu)…….

6. **Je porušení etického kodexu postižitelné?**
   a) ano
   b) ne

c) nevím

7. Vydal váš úřad vlastní etický kodex?

a) ano
b) ne
c) nevím

8. Kde máte etický kodex pro své potřeby neustále k dispozici?

a) na interních webových stránkách úřadu
b) na úřední desce
c) nevím
d) na oficiálních webových stránkách města

9. Do jaké míry znáte obsah etického kodexu?

a) detailně
b) poměrně dobře
c) nevím
d) obecně
e) vůbec ne

10. Etický kodex:

a) usnadňuje řešení skutečných dilemat

b) neusnadňuje řešení dilemat

c) nevím

11. Domníváte se, že vlastní etický kodex zvyšuje důvěryhodnost úřadu?

a) určitě ano

b) spíše ano

c) nevím

d) spíše ne

e) vůbec ne

12. Etický kodex považuji za:

a) potřebný
b) zbytečný
c) nevím

13. Souhlasíte s tím, že etický kodex dostatečně upravuje problematiku etiky ve veřejné správě?

a) ano

b) ne (prosím vymezte blíže) ……

c) nevím

14. Setkal/a jste se na Městském úřadě v Benešově s neetickým chováním?

a) ano
b) ne
c) nevím