

Česká zemědělská univerzita v Praze

Provozně ekonomická fakulta

Katedra humanitních věd



Bakalářská práce

Etika ve veřejné správě

Aneta Horáková

© 2016 ČZU v Praze

ČESKÁ ZEMĚDĚLSKÁ UNIVERZITA V PRAZE

Provozně ekonomická fakulta

ZADÁNÍ BAKALÁŘSKÉ PRÁCE

Aneta Horáková

Veřejná správa a regionální rozvoj

Název práce

Etika ve veřejné správě

Název anglicky

Ethics in Public Administration

Cíle práce

Cílem bakalářské práce, která se v teoretické části zaměřuje na výklad sociální etiky a etiky ve veřejné správě, je poukázat na důležitost uplatňování etických principů ve veřejnosprávní činnosti. V praktické části se bakalářská práce zabývá zkoumáním uplatňování etických principů v konkrétní části veřejné správy.

Metodika

Výklad základních pojmů a teorií v oblasti obecné a sociální etiky.

Výklad pojmů týkajících se veřejnosprávní etiky a analýza jejího uplatnění v praxi. Praktická část práce se zabývá zkoumáním přístupu zaměstnanců veřejné správy ke klientům pomocí dotazníku.

Doporučený rozsah práce

30 – 40 stran.

Klíčová slova

Etika, etické kodexy, etika ve veřejné správě, profesní etika, veřejná správa

Doporučené zdroje informací

ČERMÁK, D. *Spolupráce, partnerství a participace v místní veřejné správě : význam, praxe, příslib*. Praha: Sociologický ústav AV ČR, v.v.i., 2011. ISBN 978-80-7419-067-4.

DYTRT, Z. *Etika v podnikatelském prostředí*. Praha: Grada, 2006. ISBN 80-247-1589-9.

HEGER, V. *Komunikace ve veřejné správě*. Praha: Grada, 2012. ISBN 978-80-247-3779-9.

SOKOL, J. *Etika, život, instituce : pokus o praktickou filosofii*. Praha: Vyšehrad, 2014. ISBN 978-80-7429-223-1.

TROJAN, JAKUB, S. – *Etické vztahy v ekonomice*, Praha : OIKOYMENH, 2012, ISBN 978-80-7298-480-0 (váz.)

Předběžný termín obhajoby

2015/16 LS – PEF

Vedoucí práce

Mgr. Jan Brabec, Ph.D.

Garantující pracoviště

Katedra humanitních věd

Elektronicky schváleno dne 30. 10. 2015

doc. PhDr. Michal Lošťák, Ph.D.

Vedoucí katedry

Elektronicky schváleno dne 10. 11. 2015

Ing. Martin Pelikán, Ph.D.

Děkan

V Praze dne 29. 02. 2016

Čestné prohlášení

Prohlašuji, že svou bakalářskou práci "Etika ve veřejné správě" 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 použitých zdrojů na konci práce. Jako autorka uvedené bakalářské práce dále prohlašuji, že jsem v souvislosti s jejím vytvořením neporušil autorská práva třetích osob.

V Praze dne 10.4.2016

Poděkování

Ráda bych touto cestou poděkovala Mgr. Janu Brabcovi, Ph.D., za odborné vedení a cenné připomínky při tvorbě bakalářské práce, za jeho ochotu a trpělivost.

Etika ve veřejné správě

Souhrn

Práce je rozdělena do dvou částí, které jsou zaměřeny na etiku ve veřejné správě. První část bakalářské práce vymezuje základní pojmy, které s etickými kodexy ve veřejné správě souvisí a jsou nezbytné pro pochopení celé problematiky. Druhá část bakalářské práce obsahuje výsledky vlastního dotazníkového šetření, které bylo provedeno mezi zaměstnanci městského úřadu. Výsledky jsou zpracovány do grafů a popsány. Na základě výsledků dotazníkového šetření je ve vlastní části práce zhodnocení výsledků s návrhem doporučení na vylepšení etického pracovního prostředí.

Klíčová slova: Etika, mrav, etický kodex, veřejná správa, úřední osoba, pracovní prostředí, korupce.

Ethics in public administration

Summary

The thesis is divided into two parts which focus on ethics in public administration. The first part of the thesis defines the basic terms which are codes of ethics in public administration which are necessary for understanding various issues. The second part contains the results of a survey which was conducted among employees of the municipality. The results are presented in graphs complete with descriptions. The conclusion is based on the survey results which were evaluated to produce some draft recommendations on how to improve the ethical working environment.

Keywords: Ethics, moral, ethical code, public administration, person in authority, working environment, corruption.

Obsah

1 Úvod	10
2 Cíl práce a metodika.....	11
Cíl práce	11
Metodika	11
3 Teoretická východiska	12
3.1 Etika	12
1.1.1 Rozdělení etického zkoumání.....	12
1.1.2 Oblasti etického zkoumání.....	13
1.1.2.2 Sociální etika.....	13
3.2 Morálka, mrav	13
3.2.1 Morálka a právo.....	14
3.3 Odpovědnost	15
3.4 Spravedlnost.....	15
3.5 Veřejná správa.....	16
3.5.1 Vykonavatelé veřejné správy	17
3.5.2 Kvalita ve veřejné správě	17
3.6 Samospráva	17
3.7 Územní samospráva a obec	18
1.1.3 Občan a veřejná samospráva.....	19
3.8 Správní kultura	19
3.9 Úřední osoba	19
3.10 Etika pracovního prostředí	20
3.11 Etický kodex.....	20
3.11.1 Etický kodex úředníků.....	21
3.11.2 Vytvoření etického kodexu.....	22
3.12 Vztah úřadu s klienty	23
3.13 Kontakt a komunikace ve veřejné správě.....	24
3.13.1 Modely komunikace	24
3.13.1.1 Lineární model.....	25
3.13.1.2 Interakční model	25
3.13.1.3 Transakční model.....	26
3.14 Komunikační strategie	26
3.15 Jednání v roli	27
3.16 Pracovní prostředí	27
3.16 Korupce	28

3.17.1 Korupční podmět	29
3.17.2 Druhy korupce	29
3.17.3 Efektivnost ve veřejném sektoru	30
3.17.4 Klientelismus	30
4 Vlastní práce.....	31
4.1 Město Lovosice	31
4.1.1 Městský úřad Lovosice.....	31
4.2 Dotazníkové šetření.....	32
4.3 Grafické znázornění výsledků dotazníkového šetření.....	32
4.4 Zhodnocení výsledků	40
4.5 Návrhy a doporučení	41
5 Závěr	42
6 Bibliografie	43
7 Přílohy.....	45

Seznam obrázků

Obrázek 1 Jak má vypadat dobře nastavený vztah s klientem (Pavlík, 2014).....	23
Obrázek 2 Základní schéma interpersonální komunikace (DeVito, 2008).....	25
Obrázek 3 - Lineární model komunikace (Heger, 2012).....	25
Obrázek 4 - Interakční model komunikace (Heger, 2012)	26
Obrázek 5 - Transakční model komunikace (Heger, 2012).....	26

Seznam grafů

Graf 1 - Grafické znázornění odpovědí na otázku č.1	32
Graf 2 - Grafické znázornění odpovědí na otázku č.2	33
Graf 3 - Grafické znázornění odpovědí na otázku č.4	34
Graf 4 - Grafické znázornění odpovědí na otázku č.5	35
Graf 5 - Grafické znázornění odpovědí na otázku č.6	36
Graf 6 - Grafické znázornění odpovědí na otázku č.7	37
Graf 7 - Grafické znázornění odpovědí na otázku č.8	38
Graf 8 - Grafické znázornění odpovědí na otázku č.9	39
Graf 9 - Grafické znázornění odpovědí na otázku č.10	40

Seznam příloh

Příloha 1 - Dotazník.....	45
---------------------------	----

1 Úvod

Etika je věda, která vznikla před mnoha lety. Její kořeny sahají až do starověké antiky, kde se jí věnovali filosofové jako Aristoteles či Sókrates. Jedná se o vědu zabývající se morálkou, která představuje především vůli danou člověku, neboli předpisy, tradiční mravy a obyčeje. Etika je zaměřena na správné, obvyklé chování a jednání ve společnosti. Slovo etika je odvozeno od řeckého „éthos“, což znamená „mrav, zvyk nebo obyčej“. Původní význam slova je místo, kde se vytvářejí obyčeje, zvyky či mravy.

Problematika etiky je téma velice rozsáhlé, zabývá se nejen životem člověka, nýbrž zkoumá také mezilidské vztahy, zasahuje do profesní sféry a prostupuje tak do všech sfér lidského života. Na zkoumání morálky ve specifických podmínkách praxe je zaměřena aplikovaná etika, která řeší otázky týkající se jednotlivých profesních činností. Zkoumání aplikované etiky se zabývá několika disciplínami, mezi ně patří bio-lékařská etika zaměřena na etiku v lékařství, environmentální etika, zabývající se vztahy k budoucím generacím, etika byznysu a profesní etika, do které patří i etika ve veřejné správě, jež je náplní bakalářské práce.

Etika ve veřejné správě zkoumá morální standardy v činnosti veřejné správy. Vztahuje se k normám, co je správné a co špatné. Zabývá se tím, co by lidé měli dělat. Mezi nástroje etiky patří etické kodexy.

Kodex etiky zaměstnanců ve veřejné správě je v České republice od roku 2001, vznikl ve veřejné správě na základě navyšujících se požadavků veřejnosti po zavedení etických standardů do veřejné správy, větší odpovědnosti, efektivnosti a integrity. Účelem kodexu je podporovat žádoucí jednání a chování zaměstnanců ve veřejné správě vůči úřadu, mezi sebou i ke klientům úřadu.

2 Cíl práce a metodika

Cíl práce

Cílem bakalářské práce je poukázat na důležitost uplatňování etických principů ve veřejnosprávní činnosti. Dalším cílem je v praktické části zpracovat otázky na základě dotazníkového šetření a na jejich základě zkoumat uplatňování etických principů v konkrétní části veřejné správy. V poslední části bakalářské práce je cílem doporučit návrhy na zlepšení etického prostředí dotazované organizaci.

Metodika

Práce je zpracována na základě metody komparace a kompilace poznatků, které byly čerpány z odborných publikací zaměřených na etiku a veřejnou správu. Kapitoly čerpají z publikací předních českých odborníků na etiku, kteří se této problematice věnují. Vlastní praktická část práce byla zpracována na základě získávání informací pomocí dotazníkového šetření, které jsou zaměřeny na etické vztahy na úřadě. Vyhodnocením odpovědí je provedeno zpracování dotazníkového šetření a navrhnutý doporučení a návrhy na zlepšení.

3 Teoretická východiska

3.1 Etika

Slovo etika odkazuje k řeckému slovu éthos, které znamená způsob života, neboli pravidlo, které odkazuje na určitý řád, podle kterého by se měli k sobě lidé správně chovat. Jde o filosofické zkoumání v oblasti morálních vztahů.

„Za zrod etiky jako vědy, která popisuje chování lidí k sobě navzájem, lidstvo vděčí řecké kultuře. Podle Sókrata je etika naukou o tom, co máme činit a co svým rozumem považujeme za patřičné a náležité“ (Trojan, 2012 str. 13).

Jak uvádí Sokol, pokud hovoříme o etice, musíme předpokládat, že jednání člověka se odlišuje od nehodnotitelných reakcí behavioristické psychologie (behaviorální psychologie se zabývá psychologii chování). Musíme předpokládat, že člověk ví, co si může a nemůže dovolit a také ví, že v minulosti mohl jednat jinak, než jednal. Člověk se může nacházet ve složité situaci, kdy by měl přemýšlet nad rozhodnutím a také se může dostat do situací jednoduchých, které mohou být velmi naléhavé a člověk zde jedná spontánně, bez složitého rozvažování.

Etické principy zasahují do našeho každodenního počínání a ovlivňují nás v každodenním životě. Kromě běžného života, zasahuje etika také do některých vědních disciplín, které zasahují do chodu společnosti, jako příklad můžeme uvést zvýšenou pozornost veřejnosti upřenou na neetické chování úředníků, jako jsou například podvody a korupce, které může mít následně dopad na veřejný rozpočet a tím ovlivnit celou společnost (Sokol, 2014).

1.1.1 Rozdělení etického zkoumání

Rozlišujeme celou řadu etického zkoumání. Mezi nejznámější rozdělení patří deskriptivní neboli empirická etika, která popisuje normální chování, mravy a konvence, zaměřuje se na zkoumání faktorů, které podmiňují změny v etickém chápání a chování, dále normativní etika hledající normu správného chování, situační etika a etika smýšlení (Trojan, 2012).

1.1.2 Oblasti etického zkoumání

„Člověk moderny a postmoderny žije ve světě, který je bohatě strukturován. To ovlivňuje daleko intenzivněji osobní, společenské, přírodní a kosmické aspekty naší civilizace ve srovnání s minulými věky. Prostředí, ve kterém máme uplatňovat svou mravní odpovědnost je mnohvrstvé; zároveň se lidé, žijící dnes v různých částech světa, dostávají do užšího vzájemného vztahu, než tomu bylo dříve“ (Trojan, 2012 str. 30).

Oblasti etického zkoumání se zaměřujeme na etiku individuální, personální, sociální a ekologickou.

1.1.2.1 Personální etika

Trojan popisuje personální etiku jako vztah mezi sebou a někým druhým. Tento vztah vzniká mezi přáteli, nebo v rodině, především tam kde se setkáváme s osobní stránkou vztahů. Vzniklý vztah slouží pro zkoumání personální etiky (Trojan, 2012).

1.1.2.2 Sociální etika

Obecně se sociální etika zabývá obecným blahem, které sice zahrnuje pomocné prostředky (nemocnice, sociální služby,...) ale především spočívá v hodnotách, které jsou uskutečněny členy společnosti.

„Předmětem jejího zkoumání jsou vztahy mezi lidmi: jde však o vztahy, které mají povýtce společenský, nikoli individuální nebo personální charakter. Toto postavení jednotlivých členů lidské společnosti vystihl Aristotelés. Od něho má v evropské mravní a filosofické tradici pevné místo představa, že člověk je v podstatě společenskou bytostí. Aristotelés řekl, že člověk je „politický živočich“ (Trojan, 2012).

3.2 Morálka, mrav

„Mravní rozhodování patří do oblasti, kterou nazýváme mravností, morálkou“ (Trojan, 2012 str. 14).

Mrav znamená obyčej nebo zvyk. Z toho plyne přísloví „jiný kraj, jiný mrav“.

Anzenbacher označuje pojem „morálka“ mrav, obyčej, zvyk a také osobní způsob života, smýšlení a charakter osobnosti (Anzenbacher, 1994).

Mezi mravností a morálkou je však malý rozdíl, podle Jakuba S. Trojana pokud hovoříme o morálním či mravním stavu společnosti, myslíme tím způsob, při němž lidé ve svých vzájemných vztazích naplňují mravní, morální pravidla nebo se proti nim prohřešují. Morálka je dnes chápána v souvislosti s osobním životem, smýšlením a charakterem chování jednotlivce, má v sobě individuální prvek poukazující na chování jednotlivce a sociální aspekt poukazující na společný mrav, obyčej a zvyk platný v určitém společenství (Trojan, 2012).

Oproti tomu Sokol chápe mrav odlišně, uvádí společný mrav jako naučený soubor kulturních vzorců, jak správně jednat a chovat se podle toho, jak nás k tomu vede společnost. Slovní formulace mravu by pak byla „*dělej všechno tak, jak „se“ to dělá, jednej tak, jak jednají ostatní. Ne všichni, nýbrž ty správné vzory, učí, jak se to má dělat.*“ Není prý náhodou, že se slovo mrav souvisí s ruským slovem líbit se (Sokol, 2014 stránky 69-70).

3.2.1 Morálka a právo

Jak již zmiňuje Putnová, mezi morálkou a právem existuje určitá souvztažnost, ta zrcadlí pomyslné hranice mezi formální a neformální regulací ve společnosti. Vztah morálky a práva je brán jako zrcadlení mravních zákonitostí v právu. Právo je důležitý proces pro společenské uznání zvyku nebo hodnot. Proto je tento proces spojen s aktivní úlohou etiky, morálky a reagující úlohou práva. Právo je ve vztahu s autoritou, jelikož používá donucovací prostředky neboli mocenské prostředky. Právo je považováno za minimum morálky, nemůžeme ho však svévolně upravovat a musí mít určitou dynamiku (Putnová a další, 2007).

3.3 Odpovědnost

Odpovědnost je nezbytná složka fungování společnosti, při které se na sebe musejí lidé spoléhat. Odpovědnost není jednoduchým vztahem, zahrnuje tři otázky a to *kdo*, *za co* a *komu*. Pokud hovoříme o odpovědné osobě, rozlišujeme nedělenou odpovědnost a vymezenou smluvní odpovědnost. Sokol, často zaměňuje s odbornou odpovědností lišící se tím, že například lékař zodpovídá nejen za pomoc pacientovi ale také za odbornost.

Jelikož se mohou cíle a priority veřejné správy lišit, jsou požadavky na úředníky různé a úřady pak mohou čelit různým cílům, které si mohou i vzájemně odporovat. Proto komplexnost odpovědnosti ve veřejné správě může být chápána pouze za předpokladu, že se na ni díváme z různých úhlů (Sokol, 2014).

Úředník neví komu je ve své funkci odpovědný. Nabízejí se odpovědi jako politikům, veřejnosti, soudním institucím nebo snad nadřízeným institucím státní správy? Realita vedení organizací veřejné správy sebou nese řadu současně se překrývajících systémů odpovědnosti. Není proto jednoduché rozlišit co má v dané situaci větší legitimitu. Komplexnost odpovědnosti ve veřejné správě se zjednodušuje různými modelovými schémata. Klasické schéma je jak píše Špaček v knize Pomahače, například přístup Romzekové, v němž pracuje s typy odpovědných vztahů. Patří mezi ně hierarchické, legální, profesionální a politické odpovědnosti (Pomahač, 2013).

3.4 Spravedlnost

„Zákony platí bez výjimky pro všechny občany, neuznávají se žádné výsady jednotlivce nebo společenské vrstvy. Se spravedlivým jednáním je spojen požadavek, aby lidé obdrželi to, co si zaslouží“ (Trojan, 2012 str. 63).

Trojan ve své knize zmiňuje, že je spravedlnost často spojována s férovým jednáním. Máme se chovat férově v zaměstnání ke kolegům, podřízeným, v diskuzi se nechovat nečestně. K nespravedlnosti také může docházet, když na stejné chování uplatňujeme jiné měřítko. K základním charakteristikám spravedlnosti patří důslednost a nestrannost. Se spravedlností se setkáváme také v soudních sporech, zde může nastat situace, kdy chce soudce jednat spravedlivě, ale předpoklad pro jeho rozhodnutí jsou nespravedlivé zákony (Trojan, 2012).

Dle Sokola, se spravedlnost spojuje s právem. Jelikož byla dříve spravedlnost, tak právo ze spravedlnosti plyne. Spravedlnost je považována za základní pojem k uspořádání lidských vztahů a jednání mezi lidmi, avšak nikoli postačující pro dobrý vztah mezi lidmi. První zkušenost, kdy se člověk se spravedlností setká, může být zkušenost nespravedlnosti. Zde poté vzniká představa, že spravedlnost je pouze jedna a nespravedlností mnoho.

Spravedlnost, která hodnotí vztahy mezi dvěma stranami a hledá v nich rovnováhu, nazýváme retributivní spravedlností, která je nejstarší představou spravedlnosti. Týká se vztahu mezi lidmi či skupinami, zde vznáší jedna strana žalobu na druhou, jelikož se cítí být poškozena. Pokud je tato rovnováha porušena, obnovuje se odměnou, trestem nebo vymáháním závazku. Na tomto se zakládá trestní právo, které má napravit vzniklou křivdu. Složitější spravedlností je spravedlnost rozdělovací čili distributivní, nachází se tam, kde mezi sebe rozdělují subjekty prospěch či břemena, například při dělení dědictví. Distributivní spravedlnost by měla vést jednání toho, kdo něco rozděluje (Sokol, 2014).

3.5 Veřejná správa

Veřejná správa ve formálním smyslu je podle Pomahače činností organizačních jednotek a úředních osob, kterými jsou správní úřady představující přímé nositelé veřejné správy, nebo osoby a zařízení v postavení nepřímých vykonavatelů veřejné správy.

Za význam formálního smyslu veřejné správy bývá označován souhrn správních činností, předmětně souvisejících s poskytováním veřejných služeb a vládnutím. Činnosti jsou vykonávány ve veřejném zájmu ve prospěch občanů (Pomahač, 2013).

Za základ veřejné správy se považuje stát, mezi jeho hlavní atributy patří přesně vymezené a ohraničené území, počet obyvatel se státní příslušností a centrální organizace, tedy správa organizující území a obyvatelstvo. Stát lze tedy chápat jako právní řád, který přijímá normy a dohlíží na jejich dodržování. *„Stát určuje a vymezuje způsoby komunikace. Jeho médiem se stává státní jazyk, v němž jsou vedena úřední jednání a formulovány zákony“* (Heger, 2012 str. 40).

Veřejná správa se dělí z několika hledisek, z hlediska organizační struktury na státní správu a samosprávu. Samospráva se dále dělí na územní a zájmovou samosprávu. V České republice se praktikuje systém územní veřejné správy, což je stav, kdy orgány územně samosprávných celků vykonávají státní správu a zároveň i samosprávu.

Dle Hendrycha má veřejná správa dvojí význam, pod prvním si lze představit veřejnou správu jako organizační jednotku například úřad, jež veřejnou správu vykonává, což je nazýváno správou v materiálním pojetí, výkon veřejné moci je propůjčen subjektům, nebo orgánům veřejné moci. Druhé pojetí správy je pojetí formální, klade důraz na organizace, které řeší svěřené úkoly (Hendrych, 2014).

3.5.1 Vykonavatelé veřejné správy

Je velice důležité rozlišovat orgány a oprávněné zástupce, které jednají jménem veřejné správy od subjektů veřejné správy. Základními vykonavateli veřejné správy jsou kraje, ty mají autoritativní povahu. Úřady jsou chápány jako technicko- správní jednotky, jsou souborem prostředků, jež jsou přiděleny autoritativním orgánům (Pomahač, 2013).

3.5.2 Kvalita ve veřejné správě

Pod slovy kvalita ve veřejné správě se rozumí skupina požadavků, která má za cíl zkvalitnit fungování veřejné správy moderního demokratického státu, který je založen na účtě, respektu k právům a svobodám osob. Na národní i mezinárodní úrovni je tomuto věnována velká pozornost, významnou roli sehrála Rada Evropy. Požadavky na kvalitní veřejnou správu jsou vyjádřeny jako pilíře správního práva, jedná se především o odpovědnost, efektivitu, otevřenost, spolehlivost a další. Pokud máme k dispozici nějaký dokument věnující se fenoménu dobré správy, je jeho rysem že správu definuje prostřednictvím jejích jednotlivých součástí, které vedou k požadovanému výkonu veřejné správy jako dobré správy. Čerpáno z online stránek ministerstva vnitra České republiky (Potěšil, 2008).

3.6 Samospráva

„V místní samosprávě působí volená zastupitelstva obcí a regionů zatímco samosprávou celého státu bývá parlament“ (Heger, 2012 str. 47).

Dle Hendrycha se samosprávou rozumí samostatné spravování záležitostí dotýkajících se bezprostředně obyvatel. Základními kritérii členění správy je fakt, zda jde o správu veřejných či soukromých záležitostí. Samospráva je veřejná správa prováděná jinými veřejnoprávními subjekty než státem. Její podstatou je, že nestátní veřejnoprávní korporace vykonávají činnosti, které jim byly svěřeny státem samostatně a na

samosprávném základu, které jim určují zákony a jiné právní předpisy. Samospráva nemůže existovat bez státu, ovšem stát bez samosprávy fungovat může. Stát zasahuje do samosprávy tvořením zákonů a dohlíží nad samosprávou, samospráva však do chodu státu zasahovat nemůže. Orgánem samosprávy je zastupitelstvo krajské a obecní, starosta, hejtman, rada obce, kraje a obecní policie. Rozlišujeme dvě základní pojetí samosprávy a to právní a politické. Právní pojetí samosprávy znamená, že výkon veřejné správy vykonává pouze subjekt odlišný od státu. Politické pojetí samosprávy vyjadřuje organizační princip veřejné správy a to konkrétně spoluúcast občanů na výkonu správy (Hendrych, 2014).

3.7 Územní samospráva a obec

Územní samospráva je prostorově vymezený celek mající právo samostatně rozhodovat. Územní samospráva zastupuje občany v určité části území státu.

Podle zákona dělíme území na obce, jakožto základní samosprávné celky, dále na vyšší samosprávné celky a to kraje. Obec spadá do vyššího územního samosprávného celku, vytvořit nebo zrušit ho lze pouze ústavním zákonem. V obci se nachází místní (územní) samospráva, jsou zde na základě přímého volebního práva voleni členové zastupitelstva. Obec je veřejnoprávní korporace, hospodaří podle vlastního rozpočtu a je samostatně zastupována zastupitelstvem.

Obec je navenek zastupována starostou, dále Hendrych uvádí, že starosta může provést úkony, které musí být předem schváleny zastupitelstvem nebo radou obce, jinak jsou neplatné. Starosta a místostarosta, popřípadě více místostarostů, jsou voleni zastupitelstvem obce. Obec je spravována zastupitelstvem, pravomoci zastupitelstva jsou vymezeny v zákoně. Nejdůležitější činnosti zastupitelstva jsou například schvalování rozpočtu obce, zřizovat peněžní fondy obce, nebo schvalovat územní a regulační plán obce. Výkonným orgánem je rada obce, ta je odpovědna zastupitelstvu (Hendrych, 2014).

Charakteristickými znaky obce jsou občané obce, vlastní území, samostatná působnost obce, neboli spravování svých záležitostí samostatně, péče o všestranný rozvoj území a hospodaření dle vlastního rozpočtu (Kadeřábková a další, 2012).

1.1.3 Občan a veřejná samospráva

Jak o veřejné správě předznamenává F. Morstein- Marx – „*člověk chce od veřejné správy stále více a více, čím méně a méně o ni ví a rozumí ji*“ (Pomahač, 2013 str. 57).

Jak říká V. Heger, občan vůči státu a obecní samosprávě zastává různé pozice, tyto pozice se v životě každého jednotlivce různě prolínají, prolíná se soukromá sféra s veřejnou a stejně tak i komunikace. Vztahy se v různých sférách liší, rozdělují se z hlediska ekonomického, organizačního i politického. Jde o rozdíly kvalitativní, týkající se vzájemné komunikace, vymezení pravomocí, vztahů mezi občany a úřady, vymezení pravomocí, finančních a materiálních zdrojů, vztahů mezi úřady a občany (Heger, 2012).

3.8 Správní kultura

„Správní kultura vyjadřuje nejen obsah a zaměření správních procesů, ale především kvalitu správního procesu, jehož součástí je také způsob komunikace uvnitř úřadu a vztah ke klientům úřadu“ (Heger, 2012).

Správní kulturu posuzujeme podle dvou hledisek a to z hlediska garance svobod občanů, které jsou v zákonech, ústavě a na základě zvyklostí nepsaných pravidel mezi správními úřady a občany se promítají vztahy uvnitř úřadu. Správní kultura vyjadřuje kromě obsahu a správních procesů také způsob komunikace uvnitř úřadu a vztah ke klientům úřadu. Jestliže většina občanů dodržuje pravidla, probíhá komunikace hladce, tudíž se nemusí věnovat příliš času a energie správním sporům a je možno se soustředit na důležitější problémy. Pokud se nedodržují pravidla, potřebuje aparát více personálu, je průhledná organizační struktura úřadu a je zde zvýšená možnost pro korupční jednání a protekcionismus (Heger, 2012).

3.9 Úřední osoba

Úřední osoba je právní pojem vymezený trestním zákoníkem pro určité osoby zastupující stát. Úřední osobou jsou osoby pouze tehdy, když reprezentují stát, nikoli v soukromém životě. Prostřednictvím zákona jim je poskytována ochrana, aby mohli vykonávat svou profesi. U úředních osob je vyžadována zvláštní odpovědnost. Tyto osoby jsou přísněji trestány, pokud poruší právní předpisy v souvislosti s její pravomocí a odpovědností – trestný čin zneužití pravomoci úřední osoby. Do roku 2010 se používalo označení veřejný činitel.

Podle zákona § 127 zákona č. 40/2009 Sb., trestního zákoníku, je úřední osobou soudce, státní zástupce, prezident České republiky, poslanec, nebo jiná osoba zastávající funkci v jiném orgánu moci veřejné, odpovědný úředník územní samosprávy, člen zastupitelstva, příslušník ozbrojených sil, strážník městské policie, exekutor, notář pokud provádí řízení o dědictví jako soudní komisař.

Aby docházelo k ochraně úřední osoby, musí být trestný čit spáchán v souvislosti s pravomocí a odpovědností úřední osoby.

Úřední osoba cizího státu se považuje v ČR za úřední osobu, pokud tak stanoví mezinárodní smlouva (Jelínek, 2010).

3.10 Etika pracovního prostředí

Na etice pracovního prostředí se podílejí především pracovníci usilující o dobré jméno a rozvoj svých organizací, veřejné správy či územní samosprávy a obce.

Tvorbu etiky pracovního prostředí ovlivňuje mnoho faktorů jako například partnerská spolupráce ve správních institucích, míra vzájemného ovlivňování kvalitativních a kvantitativních vlivů, vztahů a jejich těsností, při jejich hodnocení, také uplatňování vůdcovských metod, při motivaci pracovníků a realizace změn ve vnitřní struktuře řízeného objektu i v jeho postavení v ekonomickém okolí (Dytrt, 2006).

3.11 Etický kodex

Etický kodex a podobné dokumenty slouží jako kultivace podnikového prostředí a kultury, pomáhají zlepšovat celkové prostředí v rámci veřejné správy a preventivně působí v boji proti korupci. Neřeší správné a čestné chování ale stanovuje pravidla těm, kteří se k nim dobrovolně přihlásili. Neexistuje profese, která nemá svůj etický kodex, vytváří se jím podniková kultura. Mezi nejznámější etický kodex patří například u lékařů Hippokratova přísaha. Etické kodexy jsou v současné době založeny spíše na pravidlech nežli na hodnotách.

Rozlišujeme dvě formy etických kodexů, závazný, který dostane zaměstnanec k pracovní smlouvě, při jehož nedodržení hrozí zaměstnanci postih a nezávazný, jehož dodržování je dobrovolné. Hovoříme o zpracovaném souboru konkrétních předpisů a norem vymezujících vztahy mezi členy společnosti.

Olga Vidláková dále uvádí etický kodex, jako nástroj pomáhající zajišťovat každodenní aktivity daného úseku ve veřejné správě, dále etický kodex napomáhá tomu, aby jednání zaměstnanců veřejné správy odpovídalo stanoveným zásadám. Zde hovoří o konkrétním souboru pravidel, která vychází z principů a hodnot dané organizace, vymezují standart profesního jednání (Pomahač, 2013).

Je několik důvodů, proč je dobré vytvořit etický kodex a to například, že poskytuje zaměstnancům a vedení nástroj, který upevňuje kulturu systému, napomáhá otevřené komunikaci, brání nadřizeným, aby požadovali nesprávná jednání po podřízených, zvyšují loajalitu zaměstnanců a v neposlední řadě zlepšuje obraz systému na veřejnosti, ukazuje snahu a vůli jednat dle norem a dobrých mravů (www.prevencekorupce.cz, 2005).

3.11.1 Etický kodex úředníků

„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., (www.vlada.cz).

Ve veřejné správě vznikají nad rámec legislativ etické kodexy, jejich cílem je vytvoření takového prostředí, kde se budou respektovat pravidla etiky v pracovním procesu uvnitř organizace a zvyšovat kvalitu služeb pro veřejnost. V českých veřejných institucích je stále větší poptávka po etických kodexech, veřejné organizace chtějí vytvářet soubory práv a povinností pro své zaměstnance.

Dle ministerstva vnitra České republiky musejí úředníci a státní zaměstnanci:

- vykonávat povinnosti v souladu se zákonem a právem
- volit nejvhodnější řešení a brát při tom ohled na veřejný zájem
- při volbě nejvhodnějšího respektovat priority a cíle úřadu, vnitřní předpisy a pokyny nadřízeného

- ve vztahu ke klientům jednat zdvořile, vstřícně a bez předsudků
- musí být objektivní a nestranní
- nesmějí přijímat ani vyžadovat dary nebo zvýhodnění za své rozhodování
- mají povinnost zachovat mlčenlivost o skutečnostech, které se dozvěděli při své práci
- při plnění své profese ve veřejné správě jednají nestranným způsobem.

Úředníci a státní zaměstnanci dodržují ustanovené etické zásady, podílejí se na protikorupčním jednání. Uvědomují si, že selhání jedince v oblasti etiky může mít vliv na veřejnou správu jako celek. Neodpovídající chování etice má negativní důsledky ve vztazích pracovněprávních (www.vlada.cz).

3.11.2 Vytvoření etického kodexu

Důvod pro vytvoření etického kodexu v organizaci, je stanovit pravidla etického chování a jednání zaměstnanců. Nejdříve by si měla organizace vše řádně promyslet a na základě toho si vytvořit etický kodex dle svých podmínek. Každá organizace se však zabývá něčím jiným a proto nemohou mít všechny organizace stejný etický kodex. Je tedy důležité, aby si každá organizace udělala vlastní kodex podle toho, jaký zaujímá postoj vůči etickým otázkám. Jeho dodržování na pracovišti vede k vyšší produktivitě a příjemnějšímu pracovnímu prostředí.

Velice důležitý proces nastává při tvorbě etického kodexu. Do jeho tvorby by se měli zapojit ti, kterých se kodex bude týkat, čímž se podporuje dodržování zásad kodexu. Pravidla kodexu pomáhají v eticky komplikovaných situacích, proto jsou také školicí programy, které nabízejí zaměstnancům pomoc. Porušení firemního kodexu je sankcionováno.

Při tvorbě etického kodexu je vhodné dodržovat určitá pravidla, jako například, identifikovat hlavní a klíčové otázky s kterými se nejčastěji setkávají zaměstnanci a dále by měl určovat jakýsi návod k jejich řešení. Měl by být přesný a dotýkat se vztahu organizace jak ke klientům, tak k zaměstnancům, zvýšená pozornost by se pak měla týkat především řízení lidských zdrojů.

První část etického kodexu by se měla zabývat chováním firmy, zde se rozumí chování firmy vůči zaměstnancům, zákazníkům apod. Druhá část se zaměřuje na chování zaměstnanců vůči firmě, sem patří například využívání interních informací. A poslední část

se zabývá etickými normami v oblasti řízení lidských zdrojů, zde jde o přístup k zaměstnancům.

Mezi nejčastější problémy, kterými by se měl etický kodex zabývat, patří nedodržování důvěrných informací a zneužívání důvěrných informací, sexuální obtěžování, diskriminace při ohodnocování práce, odměňování, povyšování kvůli osobním vztahům, rozdíly v požadavcích na jednotlivé zaměstnance (Urban, 2011).

3.12 Vztah úřadu s klienty

Občan je k úřadu v roli klienta. Je závislý na chodu uvnitř úřadu. Podle zákona jsou si všichni občané rovni a tak mohou uplatňovat nárok na komunikaci s veřejnou správou, nebo s představiteli veřejné správy. Pod pojmem klient se rozumí návštěvník úřadu, je to někdo kdo přijde na úřad s přáním, nebo kvůli řešení určité situace. Pro vztah mezi zaměstnancem úřadu a klientem je důležitá důvěra, jelikož mohou být zpracovávány informace důležité a osobní. Dále je důležité, aby byly veřejnosti jasné pravomoci v samostatné a přenesené působnosti obcí popřípadě krajů (Heger, 2012).

Každý zaměstnanec úřadu není vhodný pro komunikaci s klienty. Proto jsou pro zaměstnance na úřadě definovány požadavky, které musejí splňovat (Pavlík, 2014).



Obrázek 1 Jak má vypadat dobře nastavený vztah s klientem (Pavlík, 2014)

3.13 Kontakt a komunikace ve veřejné správě

Jak píše Heger, komunikace je prostředek socializace. Komunikace není pouze vnější záležitost, ale souvisí s myšlením a emocemi jednotlivce, má věcný i vztahový charakter. Existuje také komunikace činem, má symbolický i praktický význam (Heger, 2012).

Představitelé veřejné správy používají specifické komunikační prostředky, kterými se dorozumívají, avšak pro laickou veřejnost mohou být nesrozumitelné. Je proto důležité rozvíjet administrativní gramotnost přispívající k porozumění. Úřední komunikace je určena mnoha pravidly, která ovládá úřad a klient se jim musí přizpůsobit. Je třeba neustále propojovat komunikační kódy úředníků, politiků s různými skupinami veřejnosti.

Podle typu úřadu rozlišujeme komunikaci s klienty. Zde se setkáváme s typy úřadu, jako je specializovaný, nebo všeobecně správný. Je důležité zda se na úřad obrací občan, nebo zda úřad vyžaduje něco po občanovi. Komunikace v různých sociálních vrstvách určuje protikladné póly legality a legitimacy (Dytrt, 2006).

Zkoumáme-li činnost pracovníků úřadu, platí slova L. Tondla „*pro hodnocení jednání některých typů profesí je důležité, zda posuzovaný krok učinili ve službě nebo mimo službu, pro hodnocení výroků poslanců je podstatné, zda daný výrok vyslovili při jednání parlamentu nebo v běžném občanském styku*“ (Tondl, 1997 str. 196).

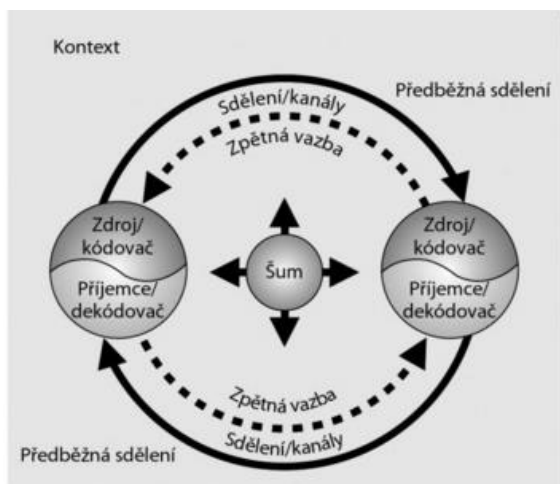
Při verbální komunikaci je důležitá psaná forma, která umožňuje držet sdílení z formálního hlediska na úrovni, sem patří určování obsahu sdělení, forma zveřejnění závěrečného rozhodnutí, sdělování výsledků ústního jednání. Tyto dokumenty jsou ukládány a archivovány podle jejich důležitosti.

Pokud posuzujeme mocenské aspekty komunikace, musíme brát v úvahu, že pokud sdělení ovlivňující okolí mají podobu přesvědčujícího jednání, ovládající se snaží ovlivnit chování a postoj ovládané osoby, což dělá skrytě, ovládaný má pocit, že rozhoduje samostatně.

3.13.1 Modely komunikace

Mohlo by se zdát, že je komunikace jednoduchý proces, ovšem ve skutečnosti je velice složitý. Proto se pro lepší pochopení vytvářejí modely, které umožňují lepší pochopení komunikace (Plamínek, 2012).

„Obecný model komunikace mezi dvěma osobami nejpřesněji popisuje interpersonální komunikaci zobrazením prvků procesu komunikace“ (DeVito, 2008).

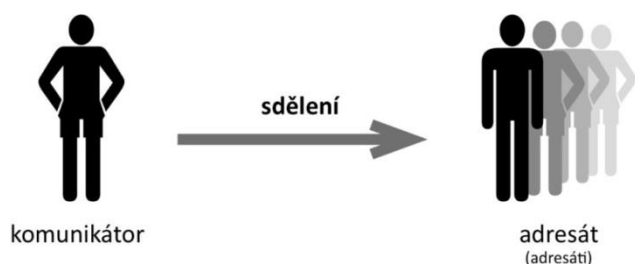


Obrázek 2 Základní schéma interpersonální komunikace (DeVito, 2008)

Dále jsou v této kapitole popsány modely komunikace podle Hegera.

3.13.1.1 Lineární model

Lineární model je nejjednodušší model komunikace, znázorňuje předávání informací směrem k příjemci. Příjemce zde zastupuje roli objektu neboli pasivního příjemce informace, naproti tomu komunikátor je zde aktivní subjekt určující formu a obsah zprávy. Lineární model je používán zejména tam, kde je vztah nadřazený a podřízený a tím je znemožněn rovnocenný dialog (Heger, 2012).

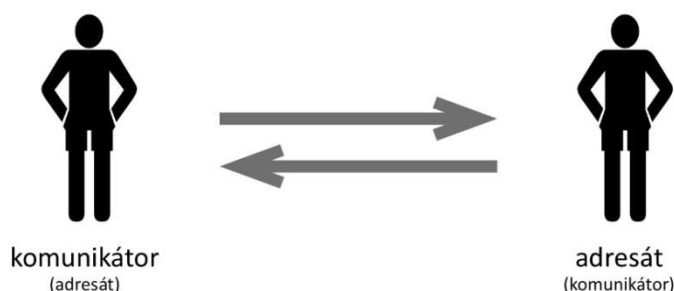


Obrázek 3 - Lineární model komunikace (Heger, 2012)

3.13.1.2 Interakční model

Interakční model komunikace je vyváženější než lineární model. Střídají se zde pozice příjemce a komunikátora, každý je chvíli mluvčím a chvíli posluchačem. Základním znakem je dialog a přímá vazba, aktéři se vzájemně ovlivňují. Různé fáze sdělování navazují na změny pozic subjektů a mohou probíhat v různých časových intervalech.

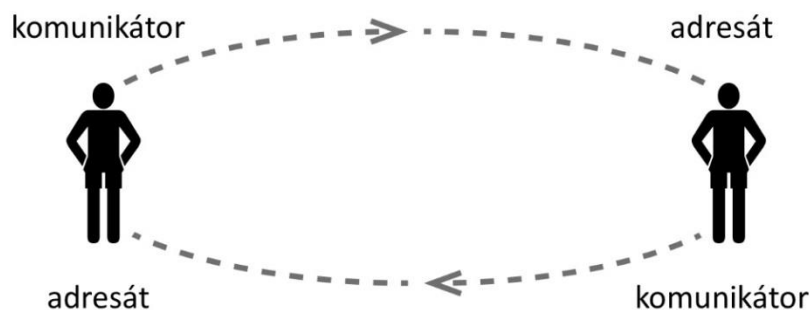
Pojem interakce se používá nejen ve vyjádření komunikace, ale také pro různé typy sociálních vztahů (Heger, 2012).



Obrázek 4 - Interakční model komunikace (Heger, 2012)

3.13.1.3 Transakční model

O transakčním modelu se hovoří jako o kontinuálním, což znamená, že oba účastníci jsou zároveň mluvčími i příjemci. Jde o interakci, při které vznikají složité vícevrstvé vztahy, to znamená, že aktéři mluví takzvaně „přes sebe“. Tento model je založen na vedení promluvy a souběžném sledování reakcí partnera. Je pro ni typická přímá interpersonální komunikace (Heger, 2012).



Obrázek 5 - Transakční model komunikace (Heger, 2012)

3.14 Komunikační strategie

Pro dlouhodobý a systematický kontakt s veřejností na místní úrovni je pro úřad důležité vytvoření komunikační strategie vycházející z odborného vedení úřadu, bývá součástí strategického plánu obce, nebo jej aspoň doplňuje. Aby byla strategie reálná,

zapojují se do zpracování občané, což přispívá k jejich správné komunikaci se samosprávou.

Komunikační strategie určuje dlouhodobé cíle, které jsou delší než volební období. S mandátem na jedno volební období jsou pak spojeny střednědobé cíle a od nich se odvíjejí krátkodobé, ty lze měnit. Přednostně mají být osloveny skupiny jako občané obce tedy klienti úřadu, nebo média, v nichž je důležité rozlišovat informace veřejné od úředních, ty by mohli mít vliv na veřejnost (Heger, 2012).

3.15 Jednání v roli

Jak uvádí Sokol, organizace je funkční uspořádání, jehož nositeli jsou nahraditelní lidé. Tito zaměstnanci tvoří v organizaci mezi sebou odlišné vztahy. Pracují v organizaci, kterou si sami dobrovolně vybrali a společnost od nich vyžaduje určité činnosti, za které dostávají zaplacené, dále jim organizace svěřuje část své informační převahy, jistou pravomoc a prostředky, s nimiž mají zacházet v rámci profesního pověření a předpisů. Působí ve shodě s uloženou činností s nadřízenými i navzájem mezi sebou. Proto schopnost komunikace, sebeovládání, loajálnosti i přičetnosti jsou požadavky na každého zaměstnance. Mezi hlavní morální požadavky, které zaměstnavatelé kladou na zaměstnance, jsou svědomitost a spolehlivost, tam kde zaměstnanci zacházejí s penězi, se vyžaduje poctivost. Téměř každé zaměstnání je kolektivní činnost a závisí na dobrých vztazích.

Zaměstnanec se nachází v nesouměrných vztazích k nadřízeným a podřízeným, což určuje struktura organizace. Nadřízení mají za úkol hodnotit a odměňovat zaměstnance, úkolují je, jelikož jim svěřují pravomoci a prostředky tak zde může docházet ke korupci. Jednání mezi nadřízenými a podřízenými se v organizaci řídí předpisy a zavedeným mravem v organizaci, sem patří například, co si zaměstnanec může vůči svému nadřízenému dovolit, nebo jak se dožadovat zvýšení mzdy.

V organizaci se také nachází vztahy na stejné úrovni a to mezi spolupracovníky, kolegy. Tyto vztahy mohou být přátelské až důvěrné (Sokol, 2014).

3.16 Pracovní prostředí

Dle státního zdravotnického ústavu patří pracovní prostředí a s tím spojená práce k významným faktorům ovlivňujícím zdravotní stav jedince i celé populace. Pracovní

prostředí ovlivňuje každého pracovníka, i když si to nemusí uvědomovat. Ovlivňuje jeho duševní i fyzický stav, z čehož vyplývá, že pracovní prostředí ovlivňuje činnost, kterou zaměstnanec ve veřejné správě vykonává. Zaměstnanec může ovlivňovat fyzické pracovní podmínky jako například osvětlení, nebo i sociální podmínky jako jsou vztahy na pracovišti.

Ve správní sféře pracují lidé, kteří svými zkušenostmi a etickým působením vytváří dobré či neuspokojivé pracovní prostředí. Pokud chceme objektivně hodnotit působnost institucí státní a veřejné správy, není možno uvádět pracovníka a jeho odpovědnost. Pracovníci mezi sebou vytvářejí na pracovišti kulturu a také dobré jméno instituce jako celku (www.szu.cz).

3.16 Korupce

„S přibýváním nepřímých, zprostředkovaných vztahů i s rostoucím objemem svěřených pravomocí a prostředků pochopitelně roste také rozsah i význam jejich zneužívání, které obvykle označujeme jako korupci. Tento pojem se dnes užívá téměř výlučně pro zneužívání svěřených prostředků a pravomocí k získání neoprávněných výhod. Některé definice jej zužují jen na zneužití ve státní a veřejné službě, což ovšem nepokrývá třeba významnou korupci ve sportech nebo podvádění a podplácení ve firmách. Jiné definice korupce zdůrazňují zneužití k vlastním nebo soukromým účelům, jenže tak by se vyloučila mimořádně významná korupce v politických stranách, jejichž funkcionáři nezískávají „špinavé“ prostředky pro sebe, ale pro svoji stranu“ (Sokol, 2014 str. 228).

Znak korupce podle Sokola je ten, že korupční jednání je skrýváno. Stejně tak peníze vydělány nečestně bývají skrývány a nikdo se k nim nechce přiznat a vysvětlovat jejich původ, proto se říká, že je korupce „světloplachá“. Z toho plyne, že nejlepší předcházení korupce je otevřenost a zveřejňování důležitých informací veřejnosti.

S korupcí se setkává společnost po celém světě. Je však jistý vzájemný vztah mezi chudobou a korupcí. Zde proti sobě stojí různá tvrzení, Sókrates tvrdí, že sklon k dobrému jednání, neboli cnot přináší peníze a dobré věci pro obec a člověka. Proti tomuto tvrzení stojí teorie tzv. primární akumulace, která tvrdí, že hromadění kapitálu vede ke zlepšení mravů (Sokol, 2014).

Ačkoli je členění korupce rozsáhlé, může k ní docházet pouze tam, kde se zachází s veřejnými prostředky, což je obvykle vymezeno předpisy, které musejí zaměstnancům a

úředníkům ponechat jistou volnost rozhodování neboli diskreci. Korupce je vztahová záležitost, vždy jsou zde ve vztahu nejméně dva a to ten co korumpuje a ten co se korumpovat dá.

V trestním zákoníku se nevyskytuje pojem korupce, ale tento jev je tam uvedený pod trestnými činy takzvané „Trestné činy proti pořádku ve věcech veřejných“ sem patří činy jako podplácení, přijetí úplatku, nepřímé úplatkářství, atd. Společné ustanovení vymezuje pojmy „úplatek“, „úřední osoba“ a „obstarávání věci obecného zájmu“. Dále jsou činy, v nichž se nacházejí znaky korupčního jednání, jako například *„zneužití pravomoci úřední osoby, maření úkolů úřední osoby z nedbalosti, neoprávněné nakládání s osobními údaji, zneužití informace a postavení v obchodním styku, sjednání výhody při zadání veřejné zakázky, při veřejné soutěži a veřejné dražbě, pletichy při zadání veřejné zakázky a při veřejné soutěži a pletichy proti veřejné dražbě“* (www.policie.cz).

3.17.1 Korupční podmět

Pokud člověk něco potřebuje a nemůže toho legitimním způsobem dosáhnout, obvykle vyvolává korupční podmět. S korupcí se tedy můžeme setkat tam, kde je něčeho nedostatek či o něco nouze (Sokol, 2014).

3.17.2 Druhy korupce

Podle Rysky a Průši se korupce ve veřejném sektoru dělí na byrokratickou, která se týká státních úředníků, například pokud přijmou úplatek a na politickou, která se týká politiků, zde se jedná i o korupci v zákonodárné činnosti (Ryska a další, 2013).

Sokol uvádí několik druhů korupce, které se mezi sebou liší především společenskou škodlivostí. Nejčastěji ji dělíme dle velikosti na drobnou, malou a velkou, dále se dělí na zločiny bílých límečků, state capture, v neposlední řadě také na legální a ilegální, korupce přímá a zprostředkovaná, uvnitř a vně institucí, očekávaná a náhodná, peněžní a nepeněžní a také vymýtitelná a nevymýtitelná.

S drobnou korupcí se setkáváme denně v přátelských či rodinných vztazích. Malá korupce bývá v mnoha kulturách nezbytnou součástí pro fungování společnosti, týká se uplácení úředníků a veřejných činitelů, což je spojováno se špatnou organizační schopností

a zneužíváním pravomocí, v této korupci je více účastníků a úplatky nejsou tak velké jako u velké korupce. Z malé korupce může vyústit korupce velká, s tou se můžeme setkat v politice, při získávání prostředků na kampaně politických stran, či v oblasti veřejných zakázek. Jedná se zde o velké peníze, jsou zde do korupce zapojeni zprostředkovatelé a může být zapojena i mafie a podsvětí. Velká korupce může obrátit poměry ve společnosti, jelikož proniká i do těch orgánů státu, které by ji měli eliminovat (Sokol, 2014).

3.17.3 Efektivnost ve veřejném sektoru

Debaty o korupci vycházejí z tvrzení, že korupce zvýší efektivnost státního sektoru. Pokud se ale důkladně seznámíme s principy ekonomického fungování a efektivnosti, dojdeme k závěru, že odstranění korupce nezvýší hospodárnost státu (Ryska a další, 2013).

3.17.4 Klientelismus

Variantou korupce je klientelismus, což znamená, že se upřednostňují přátelé a spřízněné skupiny. Je to vztah, ve kterém účastníky spojuje osobní prospěch, kvůli kterému si navzájem „pomáhají“, tento vztah je například mezi veřejnými činiteli a zájemci o státní zakázky. Klientelismus je také neoficiálním systémem organizace v politice založený na konexích, protekci a rozhodnutích odehrávajících se uvnitř struktur politické moci.

S klientelismem se setkáváme v politice, v České republice se často vyskytují aféry politiků, kde vyplouvá napovrch napojení s různými obchodními společnostmi. Vstup do evropské unie představil nové možnosti v rozvoji klientelismu, což se nejčastěji týká nepřehledného poskytování dotací z fondů EU.

4 Vlastní práce

Praktická část práce je v první části zaměřena na představení města Lovosice. Ve druhé části je zpracováno dotazníkové šetření v grafech. Poslední část vlastní práce obsahuje zhodnocení zjištěných údajů, návrhy a doporučení pro zlepšení etických vztahů na úřadě.

4.1 Město Lovosice

Město Lovosice leží na levém břehu Labe na úpatí Českého středohoří pod horou Lovoš, který je dominantou města. Město využívá své polohy v průmyslu a obchodě jelikož se nachází na křižovatce dálnkových cest a na břehu řeky. Má bohatou historii, patří k významným archeologickým lokalitám ve střední Evropě. Město žije převážně průmyslem, v okolí Lovosic se nacházejí rozsáhlé průmyslové haly, což zajišťuje pro občany dostatek pracovních příležitostí.

Lovosice jsou město s rozšířenou působností, veřejnoprávní korporací, samostatně spravuje majetek a svoje záležitosti např. domy a finanční prostředky ve vlastnictví města. Nejvyšším orgánem města je zastupitelstvo a město má také radu, starostu, městský úřad, městskou policii a zvláštní orgány jako například povodňovou komisi, jelikož bývá město často zaplaveno.

4.1.1 Městský úřad Lovosice

Vedoucím úřadu je tajemník, dále jsou na úřadě vedoucí jednotlivých odborů. Zásady činnosti řízení městského úřadu, dělbu práce mezi složkami MěÚ, jejich vztahy a vztahy k samosprávě a organizacím, které zřizuje město, upravuje organizační řád Městského úřadu Lovosice. Postavení a působnost úřadu je upraveno zákonem. Úřad plní úkoly, které mu uloží zastupitelstvo. Počet zaměstnanců úřadu určuje Rada města. Jednotlivé odbory jsou povinny vzájemně si poskytovat informace o úkolech, které plní a projednávat s ostatními odbory záležitosti týkající se úkolů spadajících do jejich kompetence.

4.2 Dotazníkové šetření

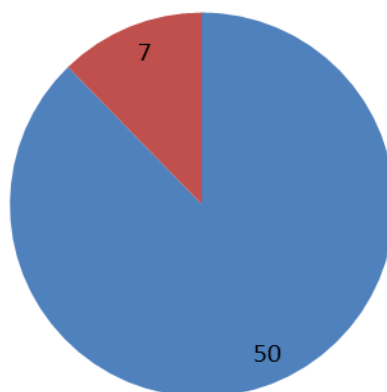
Pro zjištění názorů lidí na etiku ve veřejné správě jsem zvolila dotazníkové šetření. Dotazníkové šetření bylo prováděné pomocí vyplněných a zpracovaných dotazníků na městském úřadě v Lovosicích. Dotazníkového šetření se zúčastnilo 57 osob. Dotazník obsahoval celkem 10 otázek, z čehož bylo 9 otázek ve formě zaškrťovací, v nich respondenti mohli vybírat mezi jednou či více alternativami a jedna otázka byla doplňovací, kde respondenti odpovídali dle svého uvážení.

Dotazník se zaměřuje na etiku a na vztahy mezi zaměstnanci na úřadě. Výzkum je tvořen otázkami, jež směřují k subjektivním pocitům dotazovaných.

4.3 Grafické znázornění výsledků dotazníkového šetření

Otázka č. 1

Považujete etický kodex neboli pravidla na úřadě za užitečná?



■ Ano ■ Ne

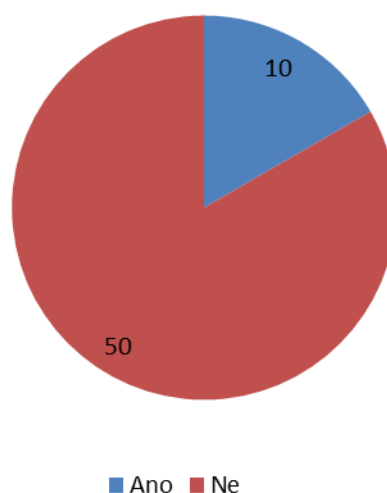
Graf 1 - Grafické znázornění odpovědí na otázku č.1

Zdroj: Vlastní zpracování

Z grafu číslo 1 vyplývá, že většina dotazovaných respondentů považuje etický kodex a etická pravidla na úřadě za užitečná. Celkem tak odpovědělo 50 dotazovaných neboli přes 81 % dotazovaných respondentů.

Otázka č. 2

Měli jste Vy osobně někdy možnost podílet se na tvorbě etického kodexu?



Graf 2 - Grafické znázornění odpovědí na otázku č.2

Zdroj: Vlastní zpracování

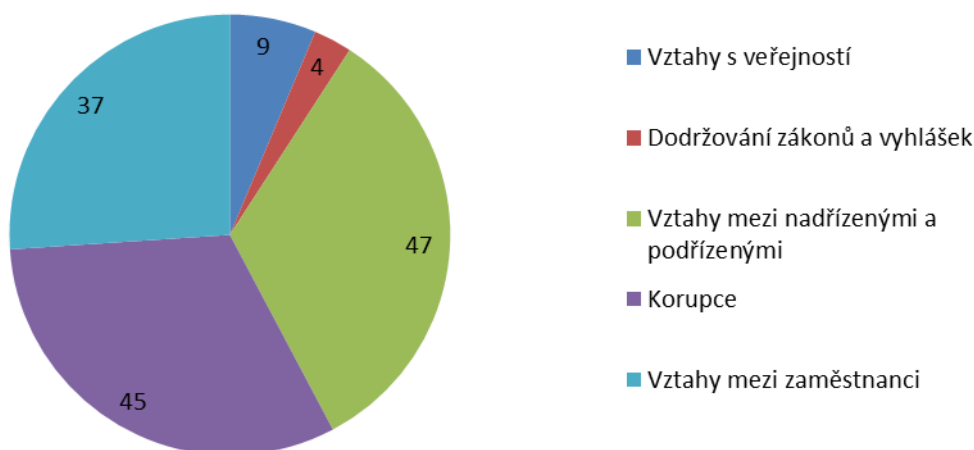
Z tohoto grafu vyplývá, že na tvorbě etického kodexu mělo možnost se podílet 10 osob z 57 tedy pouze 17,5 % dotázaných respondentů. Zde je však nutno brát v potaz, že toto číslo může být však ovlivněno tím, že většina dotazovaných mohla nastoupit do zaměstnání, když již byla na úřadě zavedena etická pravidla.

Otázka č. 3

U třetí otázky respondenti vypisovali, co by podle jejich názoru, mělo být obsaženo v etickém kodexu za témata. Více než polovina dotazovaných odpověděla, že v etickém kodexu by měl být upraven vztah nadřízených s podřízenými a vztahy klientů vůči úřadu. Dále zřídka objevovali odpovědi, jako korupční jednání, vztahy na pracovišti mezi kolegy, chování k nadřízeným nebo předepsaný pracovní oděv.

Otázka č. 4

Které aspekty by bylo podle Vás nejdůležitější ošetřit etickými normami, psanými i nepsanými na úřadě?



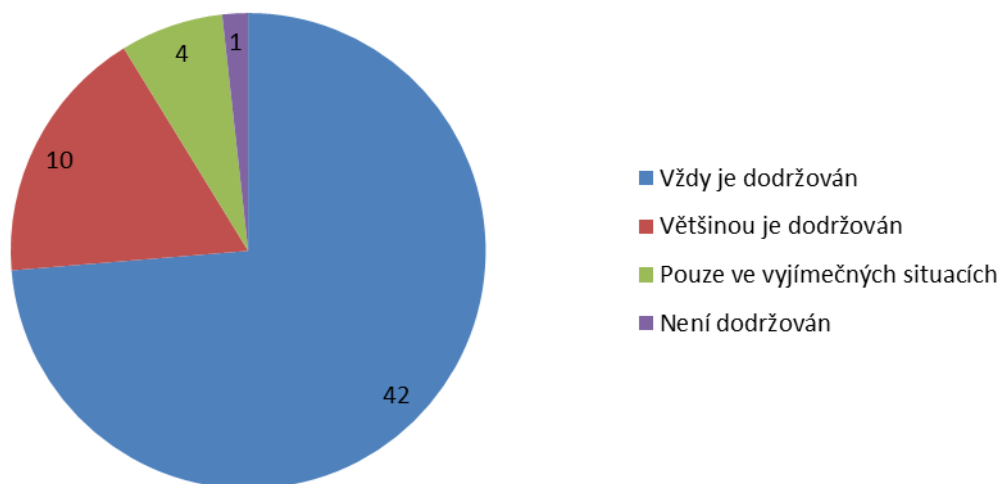
Graf 3 - Grafické znázornění odpovědí na otázku č.4

Zdroj: Vlastní zpracování

U čtvrté otázky bylo možno vybrat více odpovědí. Z třetího grafu je patrné, že nejvíce respondentů by etickými normami ošetřilo vztahy mezi nadřízenými a podřízenými, stejně tak by bylo podle jejich názoru dobré ošetřit korupční jednání. Třicet sedmkrát byla zaškrtnuta položka vztahy mezi zaměstnanci, vztahy s veřejností pouze devětkrát z čehož vyplývá dobrá práce úřadu s jeho klienty. Dodržování zákonů a vyhlášek nepovažuje za důležité ošetřit etickými normami, myslím, že tuto položku považovali respondenti za samozřejmost.

Otázka č. 5

Do jaké míry je dle Vašeho názoru etický kodex dodržován?



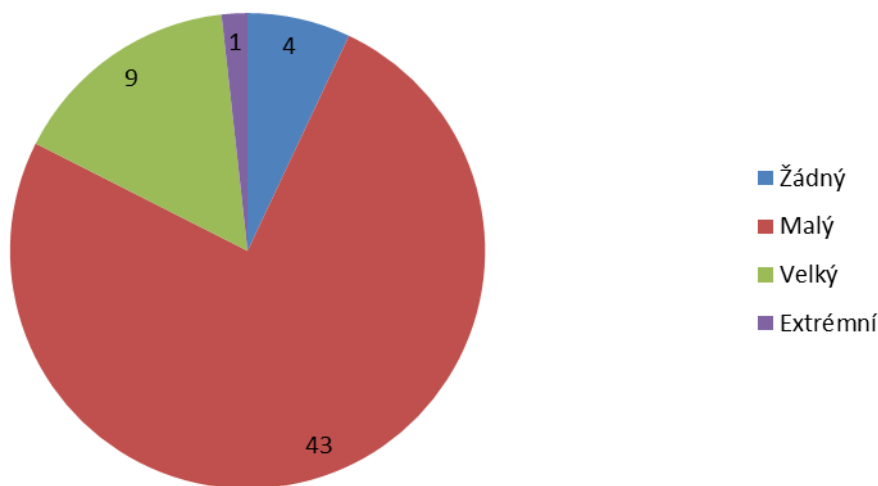
Graf 4 - Grafické znázornění odpovědí na otázku č.5

Zdroj: Vlastní zpracování

Z vyhodnocených odpovědí je zřejmé že většina, konkrétně 73,7 % respondentů říká, že je etický kodex na úřadě v Lovosicích vždy dodržován, 17,5 % z dotazovaných uvedlo, že je etický kodex většinou dodržován, pouze 7 % z dotázaných uvedlo, že je dodržován pouze ve výjimečných situacích. Jen jeden z dotázaných uvedl, že etický kodex dodržován není.

Otázka č. 6

Jak velký tlak je vyvíjen na kontrolu dodržování kodexu?



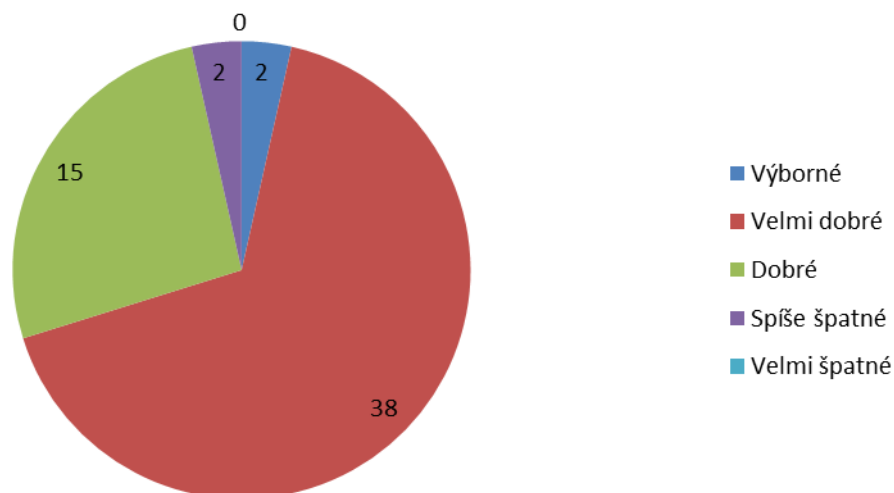
Graf 5 - Grafické znázornění odpovědí na otázku č.6

Zdroj: Vlastní zpracování

Z pátého grafu je zřejmé že většina dotazovaných uvedla, že na dodržování etického kodexu je vyvíjen malý tlak, celkem tak uvedlo 75,5 % dotazovaných. Devět z dotázaných uvedlo, že je na ně vyvíjen velký tlak vzhledem k dodržování etických zásad, čtyři respondenti uvedli, že žádný tlak na dodržování etických kodexů nepocítují a pouze jeden pocítuje nátlak na dodržování etických kodexů na úřadě za extrémní.

Otázka č. 7

Ohodnoťte vztahy na pracovišti.



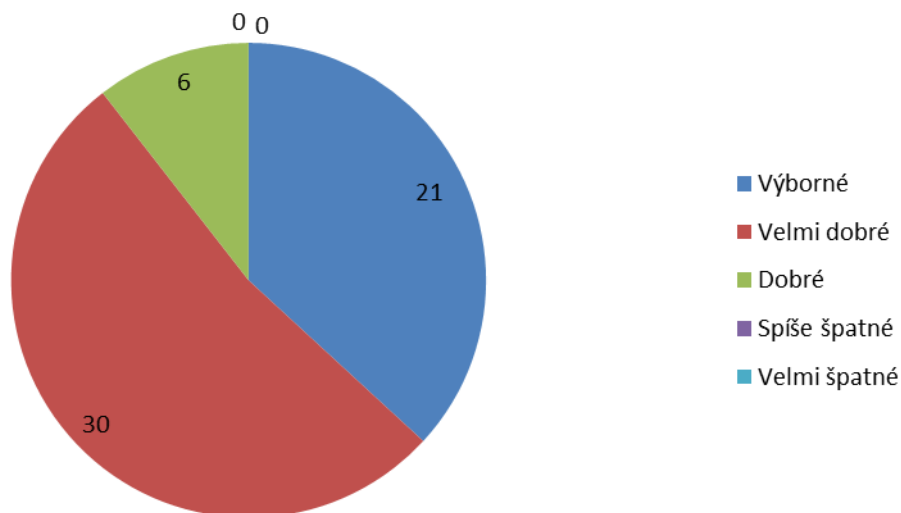
Graf 6 - Grafické znázornění odpovědí na otázku č.7

Zdroj: Vlastní zpracování

Graf číslo šest znázorňuje odpovědi respondentů na otázku - jak hodnotí vztahy na pracovišti. Z dotazníku vyplývá, že 66,7 % vnímá vztahy na pracovišti jako velice dobré, 28,3 % považuje vztahy jako dobré. Dva dotazovaní hodnotí vztahy jako výborné a dva jako spíše špatné. Na základě tohoto grafu hodnotím vztahy na tomto úřadě kladně, jelikož nikdo z dotazovaných nezaškrtl velmi špatně.

Otázka č. 8

Ohodnoťte schopnost komunikace mezi kolegy.



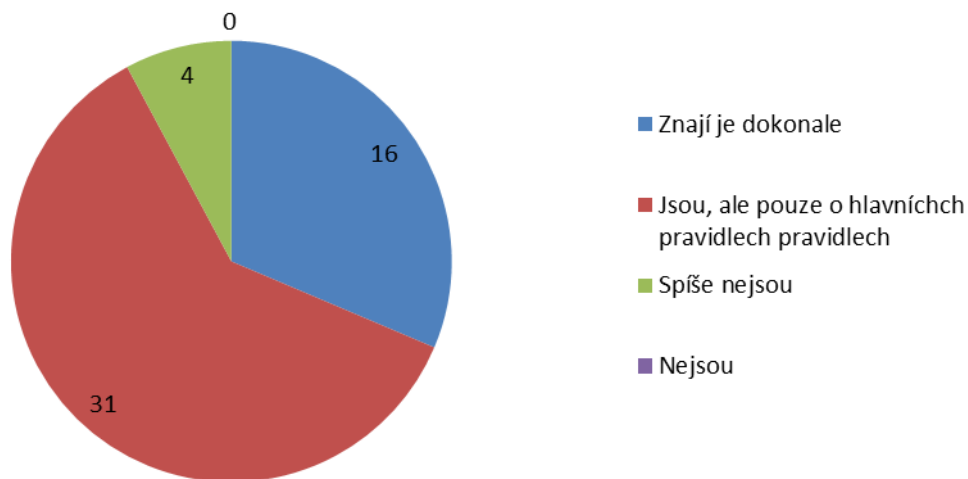
Graf 7 - Grafické znázornění odpovědí na otázku č.8

Zdroj: Vlastní zpracování

Z tohoto grafu je vidět, že dle dotazovaných osob je velice dobrá komunikace mezi kolegy na úřadě. Většina dotazovaných hodnotí vztahy jako výborné, celkem 30 respondentů, neboli 52,6 %, dále za velmi dobré je označilo 21 neboli 36,8 % dotazovaných, 5 % hodnotí vztahy jako dobré.

Otázka č. 9

Ohodnoťte, jak jsou podle Vás noví zaměstnanci seznámeni s pravidly etického chování při nástupu do zaměstnání.



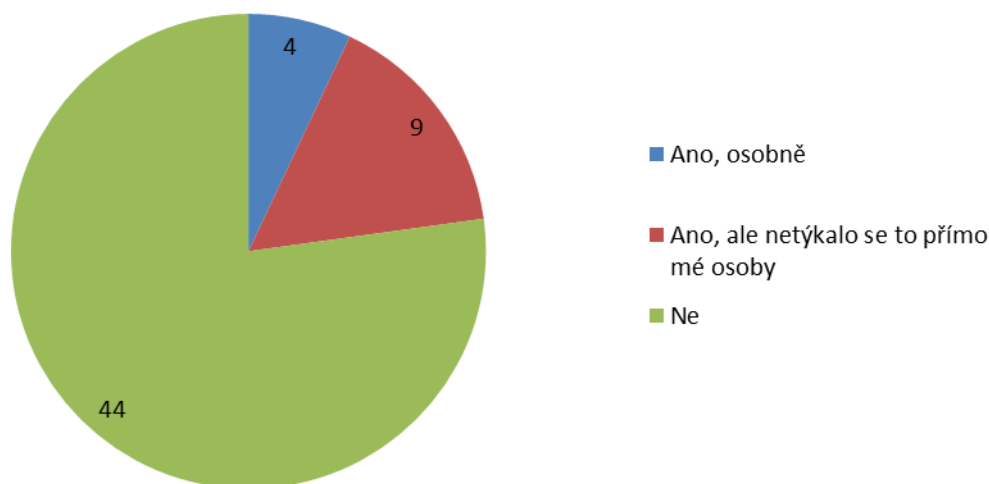
Graf 8 - Grafické znázornění odpovědí na otázku č.9

Zdroj: Vlastní zpracování

Z výše uvedeného grafu vychází, že nově přijatí zaměstnanci jsou poučeni při nástupu do zaměstnání o etických pravidlech na úradě seznámeni, 16 dotazovaných uvedlo, že nově přijatí zaměstnanci podle nich znají etické pravidla dokonale, 31 dotazovaných respondentů uvedlo, že nově přijatí zaměstnanci znají velice dobře důležitá pravidla etického chování. Pouze 4 odpovědi byly spíše záporné.

Otázka č. 10

Setkali jste se na úřadě s neetickým jednáním?



Graf 9 - Grafické znázornění odpovědí na otázku č.10

Zdroj: Vlastní zpracování

Na desátou otázku odpovědělo 44 respondentů čili 77,2 % dotazovaných, že se nesetkali na úřadě s neetickým jednáním, což poukazuje na velice dobré etické jednání na úřadě. Devět lidí odpovědělo, že se s neetickým jednáním setkalo, ale netýkalo se to přímo jejich osoby. A pouze 4 neboli 7 % dotazovaných se s neetickým jednáním na úřadě setkalo osobně.

4.4 Zhodnocení výsledků

Na základě dotazníkového šetření se ukázal městský úřad v Lovosicích jako eticky vyhovující pracoviště pro zaměstnance.

Etický kodex je podle dotazníkového šetření dodržován, i když na jeho dodržování není kladen extrémní nátlak. Zaměstnanci jsou seznámeni s etickými pravidly na úřadě již při nástupu do zaměstnání. Více než tři čtvrtiny zaměstnanců se na úřadě nesetkalo s neetickým chováním. Při výkonu svého zaměstnání jednají v souladu s Ústavou a dalšími právními předpisy České republiky.

Vztahy na pracovišti i komunikace mezi zaměstnanci je na dobré profesní úrovni. Zaměstnanci mezi sebou komunikují slušně a korektně, tím vytvářejí tým a posilují vzájemnou důvěru.

4.5 Návrhy a doporučení

Na základě odpovědí dotazovaných respondentů ve zkoumaném městském úřadě se u několika otázek souvisejících s etikou a etickým kodexem vyskytlo pár méně příznivých odpovědí a proto budou tyto nedostatky probrány konkrétněji. Jak již je uvedeno v kapitole 5.4 *Zhodnocení výsledků*, mezi zaměstnanci se nenachází žádný větší etický problém, přesto je důležité zmínit problémové oblasti a pokusit se o nalezení řešení a doporučení na zlepšení.

Na otázku, zdali měli zaměstnanci možnost podílet se na tvorbě etického kodexu, většina odpověděla záporně. Ke zlepšení etických vztahů na pracovišti a k větší motivaci dodržování etických pravidel je dobré zapojení do jejich tvorby ty, kterých se budou etická pravidla týkat. Proto by bylo dobré zaměstnance do tvorby etických pravidel zapojit.

U třetí otázky měli respondenti možnost sami napsat, co by podle nich bylo dobré zařadit do etického kodexu. Podle jejich odpovědí by do etického kodexu zahrnuli především vztah mezi nadřízenými a podřízenými a vztah klientů vůči úřadu. Tady je doporučení podobné jako u předchozího odstavce a to více naslouchat zaměstnancům při tvorbě etických pravidel.

U otázky co by se podle dotazovaných bylo možno zlepšit z hlediska etiky na úřadě, odpověděli převážně, že chování občanů k úřadu, což by se mohlo zlepšit, pokud by byla klientům úřadu jasně známa etická pravidla. Například u vchodu do budovy by mohla být jasně v bodech vymezena etická pravidla.

5 Závěr

Teoretická část práce zkoumá důležitost aplikace etických pravidel a norem ve veřejné správě. Etický kodex neboli etická pravidla by měla být návodem, jak by se k sobě měli lidé na úřadě chovat a jak jednat při vykonávání práce. Při nedodržování etických pravidel, týkajících se zejména korupčního jednání, by mohl selhat celý zavedený systém. To by mohlo mít negativní dopad na celý stát a na jeho ekonomiku. Je velice důležité, aby se pracovníci či úředníci ve veřejné správě chovali podle pravidel, jelikož vytvářejí pracovní prostředí. Pokud bude toto prostředí na vysoké úrovni, povede to k vyšší efektivitě práce.

Ve vlastní části práce bylo provedeno dotazníkové šetření na městském úřadě v Lovosicích. Prvním krokem bylo zjišťování potřebných informací pomocí dotazníkového šetření, které zahrnovalo otázky týkající se etiky ve veřejné správě.

Dále byly odpovědi roztříděny, vyhodnoceny, graficky zpracovány a popsány. Na základě odpovědí byl proveden souhrn, návrhy a doporučení. Bylo zjištěno, že dle odpovědí zaměstnanců úřadu v Lovosicích je etické chování dodržováno. Tuto skutečnost dokládá fakt, že většina dotazovaných respondentů odpovídala kladně na otázky týkající se pracovní etiky či dodržování etického kodexu. Pravidla na úřadě považují za užitečná a řídí se jimi. Vztahy mezi zaměstnanci jsou také z etického hlediska dodržovány, zaměstnanci mezi sebou komunikují bez problémů. Z otázek, u kterých respondenti dopisovali, co by podle nich mohlo být více ošetřeno etickými normami, vyplývá, že by se na úřadě měli etickými normami ošetřit vztahy nadřízených s podřízenými a vztah občanů města neboli klientů úřadu k úředníkům. Z čehož vyplývá, že občané jako klienti úřadu nejsou dostatečně poučeni o správném etickém chování na úřadě, což by se dalo zlepšit informováním široké veřejnosti o etickém chování.

6 Bibliografie

Knižní publikace:

- Anzenbacher, Arno. 1994.** *Úvod do etiky.* Praha : Zvon, 1994. 80-7113-111-3.
- DeVito, Joseph, A. 2008.** *Základy mezilidské komunikace.* Praha : Grada Publishing. a.s., 2008. 978-80-247-2018-0.
- Dytrt, Zdeněk. 2006.** *Etika v podnikatelském prostředí.* Praha : Grada Publishing, a.s., 2006. 978-80-247-6311-8.
- Heger, Vladimír. 2012.** *Komunikace ve veřejné správě.* Pardubice : Grada publishing, a.s., 2012. 978-80-247-8065-8.
- Hendrych, Dušan a kol. 2014.** *Správní věda - Teorie veřejné správy.* Praha : Wolters Kluwer, a.s., 2014. 978-80-7478-562-7.
- Jelínek, Jiří. 2010.** *Trestní právo hmotné.* Praha : Leges, 2010. 978-80-87212-49-3
- Kadeřábková, Jaroslava a Peková, Jitka. 2012.** *Územní samospráva – udržitelný rozvoj a finance.* Praha : Wolters Kluwer ČR, 2012. 978-80-7357-956-2.
- Pavlík, Marek a kol. 2014.** *Jak úspěšně řídit obec a region.* Praha : Grada Publishing, a.s., 2014. 978-80-247-9375-7.
- Plamínek, Jiří. 2012.** *Komunikace a prezentace.* Praha : Grada Publishing, a.s., 2012. 978-80-247-8275-1.
- Pomahač, Richard. 2013.** *Veřejná správa.* Praha : C. H. Beck, 2013. 978-80-7400-447-6.
- Putnová, Anna a Seknička, Pavel. 2007.** *Etické řízení ve firmě.* Praha : Grada Publishing, a.s., 2007. 978-80-247-1621-3.
- Ryska, Pavel a Jan, Průša. 2013.** *Korupce - Ekonomie vs. mýty.* Praha : Institut Václava Klause, 2013. 978-80-87806-20-3.
- Sokol, Jan. 2014.** *Etika, život, instituce.* Praha : Nakladatelství Vyšehrad, spol. s r.o., 2014. 978-80-7429-223-1.
- Tondl, Ladislav. 1997.** *Dialog. Sémiotické rozměry a rozhraní dialogu.* Praha : Filosofie, 1997. 80-7007-092-7.

Trojan, Jakub, S. 2012. *Etické vztahy v ekonomice*. Praha : OIKOYMENH, 2012. Sv. 173. 978-80-7298-480-0.

Internetové zdroje:

Potěšil, Lukáš. 2008. Dobrá správa v dokumentech rady evropy. *Ministerstvo vnitra České republiky*. [Online] prosinec 2008. [Citace: 10. únor 2016.]

<http://www.mvcr.cz/clanek/dobra-sprava-v-dokumentech-rady-evropy.aspx>.

Urban, Jan. 2011. Jak vytvořit etický kodex organizace. *KarieraWeb.cz*. [Online] 26.

Říjen 2011. [Citace: 5. Prosinec 2015.] <http://kariera.ihned.cz/c1-53354960-jak-vytvorit-eticky-kodex-organizace>.

www.policie.cz. Co je korupce. *Policie České republiky*. [Online] [Citace: 15. Leden 2016.] <http://www.policie.cz/clanek/co-je-korupce.aspx>.

www.prevencekorupce.cz. 2005. Korupce a protikorupční politika. *Korupce a protikorupční politika ve veřejné správě*. [Online] Únor 2005. [Citace: 16. Únor 2016.] http://www.prevencekorupce.cz/files/files/Korupce%20a%20protikorup%C4%8Dn%C3%AD%20politika_2.pdf.

www.szu.cz. Pracovní prostředí. *Státní zdravotní ústav*. [Online] [Citace: 29. Leden 2016.] <http://www.szu.cz/tema/pracovni-prostredi>.

www.vlada.cz. Etický kodex úředníků a zaměstnanců veřejné správy. *Ministerstvo vnitra České republiky*. [Online] [Citace: 20. Leden 2016.] http://www.vlada.cz/assets/media-centrum/aktualne/Eticky_kodex_uredniku_a_zamestnancu_verejne_spravy.pdf.

7 Přílohy

Příloha 1

Dotazník

Dobrý den,

Jsem studentkou bakalářského studia na Provozně ekonomické fakultě České zemědělské univerzity v Prze. Zpracovávám bakalářskou práci na téma „Etika ve veřejné správě“.

Prosím o anonymní vyplnění níže položených otázek, které budou použity při zpracování bakalářské práce.

1) Považujete etický kodex neboli pravidla na úřadě za užitečná?

- Ano
- Ne

2) Měli jste Vy osobně někdy možnost podílet se na tvorbě etického kodexu?

- Ano
- Ne

3) Prosím vypište návrhy, jaká hlavní tři témata by měla podle Vás být v etickém kodexu obsažena.

.....
.....
.....

4) Které aspekty by bylo podle Vás nejdůležitější ošetřit etickými normami, psanými i nepsanými na úřadě? (možno vybrat více odpovědí)

- Vztahy s veřejností
- Dodržování zákonů a vyhlášek
- Vztahy mezi nadřízenými a podřízenými
- Korupce
- Vztahy mezi zaměstnanci

5) Do jaké míry je dle Vašeho názoru etický kodex dodržován?

- Vždy je dodržován
- Většinou je dodržován
- Pouze ve výjimečných situacích
- Není dodržován

6) Jak velký tlak je vyvíjen na kontrolu dodržování kodexu?

- Žádný
- Malý
- Velký
- Extrémní

7) Ohodnot'te vztahy na pracovišti.

- Výborné
- Velmi dobré
- Dobré
- Spíše špatné
- Velmi špatné

8) Ohodnot'te schopnost komunikace mezi kolegy.

- Výborné
- Velmi dobré
- Dobré
- Spíše špatné
- Velmi špatné

9) Ohodnot'te, jak jsou podle Vás nový zaměstnanci seznámeni s pravidly etického chování při nástupu do zaměstnání.

- Znájí je dokonale
- Jsou, ale pouze o hlavních pravidlech
- Spíše nejsou
- Nejsou

10) Setkali jste se na úřadě s neetickým jednáním?

- Ano, osobně
- Ano, ale netýkalo se to přímo mé osoby
- Ne