

UNIVERZITA PALACKÉHO V OLOMOUCI  
PEDAGOGICKÁ FAKULTA  
Ústav pedagogiky a sociálních studií

## **Bakalářská práce**

Hana Strmisková

**Veřejná správa a její personální složka v době Rakousko-Uherska  
a v současnosti**

Olomouc 2012

vedoucí práce: PhDr. Zuzana Tichá, Ph.D.

**Prohlášení**

*Prohlašuji, že jsem bakalářskou práci vypracovala samostatně a že jsem použila jen uvedené zdroje a literatury.*

*V Šardicích dne 27. 3. 2012*

.....

### **Poděkování**

*Děkuji PhDr. Zuzaně Tiché, Ph.D. za její podněty, názory a rady, které mi jako vedoucí mé bakalářské práce poskytovala při jejím zpracování.*

## **Obsah**

<b>Úvod</b> .....	<b>6</b>
<b>1 Vymezení pojmů z oblasti veřejné správy</b> .....	<b>9</b>
1.1 Veřejná správa.....	9
1.1.1 Materiální a formální pojetí veřejné správy .....	9
1.1.2 Druhy veřejné správy.....	10
1.2 Státní služba.....	11
1.3 Zaměstnanec veřejné správy - úředník .....	12
1.4 Úřad .....	12
<b>2 Vymezení pojmů z oblasti etikety a etiky</b> .....	<b>14</b>
2.1 Etiketa.....	14
2.2 Společenský styk .....	15
2.3 Slušnost.....	15
2.4 Morálka.....	15
2.5 Etika.....	16
2.6 Etika ve veřejné správě.....	16
2.7 Etický kodex .....	16
<b>3 Veřejná správa a úředník v době Rakousko-Uherska</b> .....	<b>18</b>
3.1 Charakteristika Rakousko-Uherska .....	18
3.2 Značení státních úřadů.....	19
3.3 Kořeny správy .....	19
3.4 Veřejná správa Rakousko-Uherska .....	19
3.5 Úředník v době Rakousko-Uherska.....	21
3.6 Pravidla pro výkon správy .....	22
3.7 Zákoník říšský .....	23
3.7.1 Předpoklady pro vstup úředníka do státních služeb .....	23
3.7.2 Ustanovení za úředníka .....	23
3.7.3 Služba přípravná .....	23
3.7.4 Služební přísaha a slib konat povinnosti .....	24
3.7.5 Osobní výkaz .....	24
3.7.6 Kvalifikace.....	24
3.8 Povinnosti úředníka .....	24
3.9 Práva úředníka .....	26
3.10 Tresty za porušení povinnosti .....	27
3.11 Úřední jazyk ve veřejné správě Rakousko-Uherska.....	28
3.12 Oděv úředníků veřejné správy za Rakousko-Uherska.....	29
3.13 Osobní život úředníka.....	29

3.14 Ženy v úřadě .....	30
<b>4 Veřejná správa a zaměstnanci veřejné správy v České republice.....</b>	<b>31</b>
4.1 Veřejná správa České republiky .....	31
4.1.1 Státní správa .....	32
4.1.2 Samospráva.....	32
4.2 Modely zaměstnanosti ve veřejné správě .....	33
4.3 Zaměstnanci veřejné správy .....	34
4.3.1 Státní zaměstnanci .....	35
4.3.2 Zaměstnanci územních samosprávných celků.....	37
4.4 Ženy ve veřejné správě .....	41
<b>5 Etika a etiketa ve veřejné správě.....</b>	<b>42</b>
5.1 Etika ve veřejné správě.....	42
5.2 Etický kodex zaměstnance veřejné správy v České republice .....	44
5.3 Etiketa ve veřejné správě (úředník versus klient).....	45
<b>6 Netiketa.....</b>	<b>49</b>
6.1 Etiketa e-mailu.....	49
<b>Závěr .....</b>	<b>52</b>
<b>Seznam použitých zdrojů .....</b>	<b>54</b>
<b>Seznam příloh .....</b>	<b>57</b>

## Úvod

Pro mou bakalářskou práci jsem si vybrala téma „Veřejná správa a její personální složka v době Rakousko-Uherska a v současnosti“. Toto téma jsem zvolila, protože studuji obor Pedagogika – veřejná správa, a tak chci podrobněji zjistit, jak fungovala veřejná správa a úředníci před více než sto lety a porovnat ji se současností. Osobně ve veřejné správě nepracuji, ale jako běžný občan se dostávám do styku s úřady a tím pádem i úředníky. Můžeme se zde setkat s různými typy úředníků, s čímž souvisí i etiketa společenského styku, etika veřejné správy atd. Etika a etiketa, společenský styk a vše co se za těmito pojmy skrývá, se týká bez výhrady každého z nás, každé životní situace a každé profese. S etiketou se setkáváme každý den, aniž bychom si to sami někdy uvědomovali, a to nejen ve veřejné správě, na kterou jsem se zaměřila.

Mnohdy se pohoršujeme nad neetickým chováním našich spoluobčanů, nadřízených, kolegů v práci, a snad o to kritičtěji se díváme na chování a jednání úředníků, kteří jsou zaměstnáváni státem a měli by plnit funkci vykonavatele státních záležitostí vůči občanům i široké veřejnosti. Společenskému chování je nutno se učit již od útlého dětství, s věkem se však nároky zvyšují a na důležitých společenských postech by měla být etika a etiketa samozřejmostí. Někomu je dáno, že vládne empatií, porozuměním, asertivitou atd., pro něj je pak snazší se ve společnosti pohybovat bez větších etických prohřešků a má větší pravděpodobnost být u ostatních oblíbený, respektovaný a uznávaný. Jiní lidé se musí slušnému chování učit, ať už pro potřeby běžného života, nebo pro potřeby v zaměstnání.

Úřednictvo představovalo od dávných dob specifickou společenskou vrstvu, která se vyvíjela v závislosti na politických, ekonomických, společenských, geografických a dalších změnách. Úředník představuje lidský faktor, který je pro veřejnou správu nepostradatelným článkem. Na úředníky byly v dobách minulých kladeny velké požadavky, co se týče jeho chování, životního stylu i pracovního nasazení. S postupem času se však postavení úředníků veřejné správy mění.

Největší rozmach a změny ve veřejné správě nastaly právě v době Rakousko-Uherska, které čelilo mnohým zvratům, změnám a střetu zájmů. V této době nastává velký růst úřadů a s ním i její personální složky – úředníků. S postavením úředníků úzce souviselo i chování a jejich jednání, které bylo v hledáčku jak vrchnosti, tak obyčejného obyvatelstva. Úředníci

v době Rakouska-Uherska měli totiž veskrze neomezenou moc, kterou ovlivňovali životy právě těchto obyčejných lidí. Komunikace mezi tehdejšími úředníky se vyznačovala jakýmsi krkolomným jazykem, strojeností a nadřazeností. Dalším výrazným znakem úředníka byl bezpochyby jeho oděv, který jej viditelně odlišoval od ostatního obyvatelstva.

Mnoho z nás má s jednáním se zaměstnanci veřejné správy vlastní zkušenosti, a ne vždy je toto jednání v souladu s etiketou. Jakými normami se úředníci řídili a jaký byl typický životní styl a jaké etické požadavky byly v které době upřednostňovány, to by měl ukázat následující text.

Hlavním cílem bakalářské práce je analýza a srovnání veřejné správy, úřednictva, etikety ve veřejné správě a vystihnutí rozdílů na dané téma v období Rakousko-Uherska a současnosti. Velmi mě zajímalo, jak se tyto dvě časové období na dané téma odlišují, jaký měly vývoj a co je ovlivňovalo. Bakalářská práce má charakter historicko-srovnávací studie.

Literaturu pro vypracování bakalářské práce jsem získávala především z Vědecké knihovny v Olomouci. V městských knihovnách, kde byl problém požadované historické podklady sehnat, jsem získávala literaturu základní. Srovnání však nebylo tak lehké, jak jsem si na začátku myslela. V dnešní době existuje mnoho ucelených publikací o etiketě a etice ve veřejné správě, ale o době Rakousko-Uherska jsem bohužel nesehnala tolik podkladů, kolik jsem si původně představovala. Hlavním zdrojem informací se tak pro mě stala knižní publikace od Aleše Vyskočila, který se zabýval přímo úředníky v době Rakousko-Uherska.

Bakalářská práce je rozdělena do šesti kapitol. V první kapitole jsou vymezeny základní pojmy z oblasti veřejné správy, kterými jsou veřejná správa, státní služba, zaměstnanec veřejné správy - úředník a úřad. Druhá kapitola pak popisuje pojmy týkající se etikety a etiky, které bezpochyby patří do společenského styku v prostředí veřejné správy. Těmito pojmy jsou etiketa, společenský styk, morálka, slušnost, etika, etický kodex. Vymezené pojmy v první a druhé kapitole jsou klíčové pro osvojení celého obsahu práce. Třetí kapitola nahlíží na do historie, přesněji do doby Rakousko-Uherska, která je významná především ve změně veřejné správy a s ním spojenou i její personální složkou – úřednictvem. Je zde analyzováno období Rakousko-Uherska, veřejná správa, úředník veřejné správy, který zaujímal významnou společenskou pozici a plnil tak ve společnosti specifickou roli, jeho práva a povinnosti, dále postihy za nedodržování etického chování, úřední odívání a také je zde popsán úředníkův

osobní život. Čtvrtá kapitola zahrnuje současnou veřejnou správu České republiky její analýzu a rozdělení, pojetí zaměstnance veřejné správy, a to jak státního, tak zaměstnance územního samosprávného celku, povinnosti a práva těchto zaměstnanců, předpoklady pro vstup do veřejné správy a vzdělávání zaměstnanců veřejné správy. Pátá kapitola se zaměřuje na etiku a etiketu jako důležitou součást veřejné správy, etický kodex zaměstnanců veřejné správy, na které se v důsledku vzrůstajících požadavků veřejnosti po větší odpovědnosti a efektivitě klade stále větší důraz. Poslední šestá kapitola je zaměřena na netiketu. Jedná se o jistá pravidla ve světě elektronické komunikace, zejména při psaní e-mailů. Závěr práce obsahuje celkové srovnání daného tématu a vystihnoutí hlavních rozdílů.



# 1 Vymezení pojmů z oblasti veřejné správy

Hned na začátku bakalářské práce je potřeba vysvětlit základní pojmy z oblasti veřejné správy, které se v ní budou objevovat, a které jsou pro pochopení celého obsahu práce důležité. Pilířem práce jsou pojmy, jako je veřejná správa, státní služba, zaměstnanec veřejné správy – úředník, úřad.

## 1.1 Veřejná správa

Vymezit pojem veřejná správa je obtížné, neboť jde o výrazně komplexní pojem. V rámci různých vědních disciplín je pojmu veřejná správa přidělován jiný význam. Je ale ústředním pojetím ve správním právu. Hendrych (2009, s. 13) uvádí, že „*veřejná správa není totožná se správou v obecném významu, která zahrnuje činnosti směřující nikoli jen k plnění cílů veřejných, ale i soukromých.*“

Pod pojmem veřejná správa se pak dá představit poskytování správních činností, které úzce souvisí s poskytováním veřejných služeb, řízením veřejných záležitostí ve prospěch veřejného zájmu. Průcha (2004) považuje veřejnou správu v obecné rovině jako správu veřejných záležitostí, které jsou vykonávány ve veřejném zájmu. Takto vykonávající subjekty ji uskutečňují na základě uložené povinnosti, a to z titulu svého postavení jako veřejnoprávní subjekty.

Podle Špačka (2006, s. 7) můžeme veřejnou správu charakterizovat jako „*jeden z institucionálních (organizačních) nástrojů pro dosahování různě vymezených funkcí státu či samosprávného územního celku. Představuje problematiku interdisciplinární.*“ Hendrych (2009, s. 13) pak uvádí, že „*dnešní pojetí veřejné správy je jako služby nebo governance... Takové pojetí vyznačuje veřejnou správu v širším významu jako vládnutí nebo správu veřejných věcí za aktivní účasti občanů a v jejich prospěch.*“

### 1.1.1 Materiální a formální pojetí veřejné správy

Veřejnou správu můžeme chápat ve dvojitým významu, a to jako určitý druh činnosti (spravování), což lze chápat jako materiální pojetí, nebo jako organizační jednotku – instituci (útvár, úřad), která je vykonavatelem veřejné správy, zde jde pak o formální pojetí.

V materiálním pojetí jde o veřejnou správu vykonávající činnost státních či jiných

orgánů veřejné moci nebo subjektů, kterým byl výkon veřejné správy poskytnut za účelem vykonávání určitých úkolů označovaných jako úkoly veřejné.

Ve formálním pojetí veřejné správy se nezdůrazňuje činnost, ale organizace, která má za úkol řešit jisté veřejné úkoly, pokud tyto nejsou svěřeny do rukou zastupitelských sborů nebo soudů. V tomto pojetí se jedná o soustavu jednotlivých správních úřadů nebo orgánů jako vykonavatelů veřejné správy ve smyslu materiálním, to znamená jako určité činnosti (Hendrych, 2009).

### 1.1.2 Druhy veřejné správy

Výše uvedené rozdělení veřejné správy se pojí s dělbou moci, pro kterou je v moderním státě typické oddělení moci výkonné od moci zákonodárné a moci soudní. Veřejná správa se pak dále může dělit z různých úhlů pohledu a to podle:

- a) organizačního uspořádání,
- b) právní formy výkonu,
- c) úkolů.

Organizační uspořádání se většinou řídí určitými zásadami organizační výstavby, kterými jsou centralizace, decentralizace, koncentrace, dekoncentrace a územní nebo věcné uspořádání, konkrétně se ale řídí na základě ústavy konkrétního státu. Tím pádem neexistuje univerzální organizační uspořádání veřejné správy, protože každý stát má své odlišnosti a znaky, které se odrážejí na celé organizaci veřejné správy.

Pro všechna organizační uspořádání veřejné správy (a to i pro změny takového uspořádání) je velmi důležité:

- a) územní a věcná působnost (co a na jaké úrovni bude z veřejné správy vykonáváno), a
- b) příslušnost v konkrétní záležitosti rozhodovat (Hendrych, 2009).

Právní forma výkonu odpovídá podle Hendrycha (2009, s. 25) na to „*kdy se ve veřejné správě používá forem veřejného práva jako výrazu v zásadě nerovného postavení účastníků právních vztahů a kdy formy soukromého práva jako výrazu rovného postavení účastníků právních vztahů.*“ Takto se dále dělí veřejná správa na správu vrchnostenskou a fiskální.

Na základě úkolů rozlišujeme věcné oblasti (obory, resorty) veřejné správy, které jsou

základem pro dělbu moci uvnitř veřejné správy a pro přeměnu úkolů do jednotlivých správních úřadů a orgánů, kteří jsou vykonavateli veřejné správy (Hendrych, 2009).

## 1.2 Státní služba

Důležitou složkou státní správy je státní služba. Jedná se o právní poměry zaměstnanců ve státní správě. Pod pojmem státní služba si můžeme také představit zaměstnance veřejné správy nebo činnosti, které vykonávají. Pokud se v zahraničních učebnicích setkáme s výrazem „public service“, jedná se pojem, který zahrnuje širší okruh zaměstnanců veřejné správy. Naproti tomu anglický pojem „civil service“ znamená službu, „civil servants“ pak zaměstnance nejvyšší státní úrovně, tedy zaměstnance ministerstev (Pomahač, 2002).

V jednotlivých zemích je možné se setkat s různým obsahem (rozsahem) pojmu státní služba. Rozlišnost se týká především (Pomahač, 2002):

- a) kategorií státních zaměstnanců,
- b) správních úrovní,
- c) různých sektorů v rámci veřejné služby.

Termín státní služba se vztahuje pouze na zaměstnance státu. Jde o užší pojem než je pojem veřejná správa, který se dotýká i zaměstnanců (pracovníků) jiných nositelů veřejné správy. Tímto rozdílem může být to, že zaměstnanec jiného nositele veřejné správy (obce, kraje) může mít odlišný právní režim než zaměstnanec státu (Hendrych, 2009).

Stále větší význam mají ve většině členských států Evropské unie vyhodnocování vývoje zaměstnanců veřejné služby. Disciplinární právo pro zaměstnance státní služby se objevuje v různých podobách ve všech členských státech Evropské unie. Disciplinární předpisy mají společné zejména tyto cíle (Pomahač, 2002):

- a) zajistit, aby státní zaměstnanci dbali při výkonu služby zákonů a dalších právních předpisů,
- b) propustit ze služby zaměstnance, který se dopustil takového disciplinárního činu, kterým poškodil služebně-právní poměr a loajalitu vůči státu,
- c) poskytnout státnímu zaměstnanci ochranu v řízení před soudem, včetně práva být slyšen.

### 1.3 Zaměstnanec veřejné správy - úředník

Každá organizace a úkoly týkající se činnosti veřejné správy by nebyly úspěšné, pokud by zde nebyli zaměstnáni lidé s dostatečným vzděláním, odbornou připraveností, bezúhonní a odpovědní. Proto je velmi důležité se otázkou kvality pracovníků veřejné správy zabývat. V průběhu historie veřejné správy se status úředníka vyvíjel v souvislosti s potřebami a vývojem státu a společnosti. Promítaly se v něm historické, politické, ekonomické, kulturní a další podmínky jednotlivých států v tom kterém období společenského vývoje (Špaček, 2006).

Úředníkem tedy se může rozumět osoba, která vykonává práci pro veřejnou správu a jejímž pracovištěm je úřad. Být úředníkem znamenalo v dobách minulých mít vysokou společenskou prestiž. Vysocí státní úředníci byli do značné míry sami svými pány, a tím vlastně vládci přidělené oblasti. V dnešní době je moc i těch nejvyšších úředníků omezená zákony a demokratickými principy (Vyskočil, 2009).

Role zaměstnanců veřejné správy je v kontinentální Evropě zakotvena v zákoně, který je upřesněn ve vnitřních předpisech, které blíže určují postavení zaměstnance, jeho práva a povinnosti. V těchto předpisech by měly být také konkretizovány vztahy uvnitř určité organizační jednotky nebo dokonce celé organizační soustavy, spolu se zásadami, kterými by se měli zaměstnanci řídit ve styku s občany a jinými subjekty. Mohou to být například (Hendrych, 2009):

- a) plnění úkolů má být prováděno s porozuměním pro zájmy a potřeby občanů,
- b) nepříslušnost má být vždy vyjasněna a věc postoupena příslušnému orgánu,
- c) občanům a jiným subjektům má být poskytnuta možnost nahlížet do příslušných právních předpisů a vnitřních instrukcí, pokud o to požádají,
- d) účastníkům správního řízení mají být poskytnuty informace o jejich právech a povinnostech.

S těmito zásadami je možné se v demokratických státech setkat v rámci etických kodexů, díky kterým jsou tyto zásady podporovány.

### 1.4 Úřad

Při běžné komunikaci se pojmem úřad objevuje velmi často, avšak ne vždy se shoduje se správným vymezením ve významu správní vědy.

V současnosti je možné najít trojího možného výkladu pro pojetí slova úřad, a to (Vidláková, 2002):

- a) zákonem stanovený a přesně ohraničený okruh záležitostí, které jsou přiřazeny některé organizační jednotce nebo přímo orgánu jako jejich působnost, kterou vždy vykonávají fyzické osoby jako monokratické nebo kolegiální orgány příslušného subjektu veřejné správy (funkční pojetí),
- b) obecné označení organizační jednotky, které je přikázána určitá věcná a územní působnost a pravomoc (institucionální pojetí),
- c) soubor osob přidány orgánu na pomoc při výkonu jeho úřadu (funkce) a tvoří zpravidla organizační jednotku bez pravomoci vydávat nařízení nebo správní akty.

## 2 Vymezení pojmů z oblasti etikety a etiky

Protože v prostředí veřejné správy dochází ke společenskému styku a tím pádem i k mnoha společenským situacím, je potřeba si vysvětlit i pojmy jako jsou etiketa, společenský styk, etika, morálka a další, které k výkonu úředníka bezpochyby patří.

### 2.1 Etiketa

Žít společenským životem znamená, že jsou na každého člověka kladeny jisté nároky, například v tom, že se za určité situace bude chovat očekávaným, předvídaným způsobem. S vývojem společnosti vznikaly určité zásady a pravidla, která regulovala chování jednotlivců, ale i celých skupin. V dnešním pojetí se těmto pravidlům říká etiketa. Pokud nejsou tyto pravidla nerespektována, chápeme takové jednání jako projev neúcty a pohrdání.

Původ slova etiketa pochází již ze středověku, ze starého francouzského slova „estiquer“, což znamenalo „vyvěsit.“ Ve středověku bylo totiž nutno dodržovat pravidla chování u dvora (a v místech, kde byla dvorní stráž), zde byla tyto pravidla „vyvěšena“ nebo připevněna na zdi. Denní řád nebo pravidla byla nazývána „l'estiquet“ resp. „l'estiquette“ a z toho vznikla „étiquette“ (Šroněk, 1993).

Historie etikety sahá až do dob vlády francouzského krále Ludvíka XIV. (1643 – 1715). V tomto období byla dvorská šlechta příkladem nejvybranějšího chování. Dalším impulzem pro rozkvět pravidel etikety a protokolu má diplomacie, zvláště pak britská a francouzská. V době, kdy šlechta přestávala být na výsluní, přenesla se pozornost společenského života na měšťanské a podnikatelské vrstvy a tím pádem došlo ke zvýšení pohybu „ve společnosti“. Následkem toho se začala pravidla etikety postupně uvolňovat a stala se tak dostupnými i širším vrstvám (Špaček, 2005).

Špaček (2005, s. 6) charakterizuje etiketu jako „normu chování. Je to soubor historicky vytvářených a tradicí ustálených pravidel chování.“ Gullová (2011, s. 9) ji pak charakterizuje jako „souhrn pravidel a zvyklostí chování ve společnosti, resp. soubor pravidel o společenském chování a styku, který nemá ráz jednou daných neměnných zákonů. Jde o výsledek zvyků, které se vytvářely řadu generací, vytvářejí se a mění se i nadále a které jednotlivá společenství přijala. Tyto zvyky ovlivňují společenské, ekonomické, kulturní, náboženské, klimatické a jiné podmínky. Pravidla etikety však na rozdíl od zákonů nejsou

*závazná. Zákony platí pro všechny a stát jejich porušení stíhá. Pravidla etikety na rozdíl od zákonů vynutitelná nejsou. Vynucuje si je pouze společnost svým tlakem na jednotlivce.“*

Jak uvádí Hlaváček (2010, s. 12) „*zvládnutá etiketa vede k dobrému pocitu vysoké vlastní hodnoty a kvality i spokojenosti sama se sebou.*“

## **2.2 Společenský styk**

Už jen setkání se ve společnosti s další osobou se může označit jako společenský styk. Protože jak uvádí Šroněk (1993, s. 7) společenský styk je „*vzájemný styk osob ve společnosti, která je pojímána v nejširším smyslu a není míněna jako záležitost výlučná pro určitý vymezený okruh lidí.*“ Ke společenskému styku dochází každý den jak v profesním, tak osobním prostředí a tak jak se mění společnost v čase a prostoru, tak se mění i pravidla společenského styku, což znamená, že se od sebe liší pravidla společenského styku v různých regionech, krajích či zemích.

## **2.3 Slušnost**

Samotný společenský styk by se neobešel bez slušnosti. Slušnost je totiž pro společenský styk nezbytná. Gullová (2011, s. 12) jej definuje jako „*všeobecně přijatelný způsob chování člověka ve společnosti. Slušnost neexistuje sama o sobě, ale projevuje se až ve vzájemném styku, v komunikaci a vztazích lidí.*“

Musí se brát do úvahy fakt, že to co se považuje v naší společnosti za slušné, to může být v jiné zemi projevem velmi neslušného chování. Proto je nutné se, v případě návštěvy jiné země, s danými zvyky seznámit.

## **2.4 Morálka**

Latinské slovo „*moralis*“ v překladu znamená mravní, z nějž pochází slovo morálka. Morálka je schopnost řídit se ve všech úkonech svědomím, což znamená rozeznávat ve všech oblastech lidského jednání dobro a zlo, užitečnost a neúžitečnost. Můžeme říct, že morálkou (mravností) je i souhrn pravidel slušného chování, který je závazný v určitém prostředí a v určité době. Některé morální normy zůstávají i po dlouhých dobách nezměněny, jiné se mění s ohledem na vývoj a typ společnosti. Můžeme říct, že v různých koutech světa jsou morální hodnoty odlišné, což je ovlivněno politickým, ekonomickým, kulturním, zdravotním a jiným vlivem (Gullová, 2011).

## 2.5 Etika

Pojem etika může být spojován se starověkými filozofy, zejména pak s Hippokratem a jeho přísahou v medicíně, v současné době se s tímto pojmem stále častěji setkáváme v ekonomických oborech či veřejné správě.

Kořeny slova etika je možné hledat v řeckém slově „ethos“, což v překladu znamená mrav neboli teorie morálky, věda o morálce. Slovo „ethos“ má tři významy:

- a) bydliště, byt nebo vlast,
- b) zvyk, mrav, životní způsob,
- c) charakter, mravnost, morálka (Bláha, 2003).

Podle Hladíka (1996, s. 83) jsou předmětem etiky *„mravní jevy, jejich vznik a vývoj v minulosti, současný stav a další vývojové tendence. Řeší především problém mravního dobra. Hledá podstatu mravních norem a snaží se odpovědět na základní problémy morálky.“* Etika určuje, co je právem mravné a co mravné není, přičemž se někdy platné mravní názory přičítají názorům správným. V tomto smyslu je etika normativní a vymezuje rozsah platnosti etických zákonů, pokud platí např. v politice, v umění a v literatuře (Bláha, 2003).

V současnosti se stále více rozvíjí manažerská a podnikatelská etika, která je důležitá zejména pro ekonomy, personalisty, podnikatele, manažery a v neposlední řadě také pro zaměstnance veřejné správy. Smyslem etické výchovy je rozvíjení citlivosti a vnímavosti subjektů rozhodování vůči etickým problémům (Bláha, 2003).

## 2.6 Etika ve veřejné správě

Etiketa ve veřejné správě se zabývá problematikou aplikace morálních standardů v činnosti veřejné správy. Vztahuje se k dobře založeným normám toho, co je správné a co špatné, a zabývá se tím, co by lidé měli dělat – obvykle formou zákonů, povinností, závazků, užitku pro společenství, čestnosti či dalších specifických ctností. Mezi nástroje institucionalizace etiky patří mimo jiné také etické kodexy (Vidláková, 2006).

## 2.7 Etický kodex

S etickými kodexy bylo možné se setkat již v historii. Prvním etickým kodexem byla Hippokratova přísaha, která je stará přibližně 2400 let. Byla určena lékařům, kteří byli



zavázání nezištně pomáhat nemocným, zachovávat lékařská tajemství a podobně. Postupem doby bylo vytvořeno mnoho etických (mravních kodexů). Tyto se neustále vyvíjely a stále více se uplatňovaly. Dnes je možné se s etickým kodexem setkat téměř ve všech oblastech společenského života (Bláha, 2003).

Podle Gullové (2011, s. 15) jde o „*ucelený soupis pravidel společenského chování, připravený s cílem napomoci v jednoznačném prosazování jejich závaznosti. Použitým označením převzatým z legislativní praxe se zdůrazňuje, že sebraná pravidla mají být chápána jako závazná, jednotně vykládaná, tzn. kodifikovaná.*“

S etickými kodexy se dnes můžeme setkat nejen ve velkých firmách, které zaměstnávají větší počet zaměstnanců, ale stále častěji se s nimi setkáme i v menších podnicích, kde je pro management vedení pracovníků důležitým faktorem pro úspěšné vykonávání své profese v rámci etiky.

Etické kodexy ve veřejné správě vznikly na základy vzrůstajících požadavků veřejnosti po větší odpovědnosti, efektivnosti, integritě, etických standardech a porozumění veřejných úředníků pro požadavky občanů. Kodexy etiky mohou být v různých podobách i rozsahu a mohou se v nich objevit jisté požadavky na chování, které se týkají zejména těchto otázek (Vidláková, 2002):

- a) přijímání darů a jiných požitků, jako odměn, plateb, pohoštění,
- b) využívání úředních informací,
- c) užívání služebního majetku či zařízení,
- d) prospěchu ze služebních cest,
- e) užívání hromadných kreditních karet,
- f) práce mimo veřejnou službu,
- g) práce pro vládu,
- h) práce pro veřejnost,
- i) účasti na politické práci.

### **3 Veřejná správa a úředník v době Rakousko-Uherska**

V této kapitole je analyzována veřejná správa a úřednictvo v období rakousko-uherské říše, které zaznamenalo do té doby největší změnu, rozmach a rozkvět úřadů a tím pádem i personální složky – úředníků.

#### **3.1 Charakteristika Rakousko-Uherska**

Rakouskem-Uherskem nazýváme státní útvar, který existoval od 8. června 1867 až do 31. října 1918. Vznikl přeměnou Rakouského císařství (Habsburské monarchie) na základě tzv. rakousko-uherského vyrovnání v únoru 1867.

Rakousko-Uherským vyrovnáním bylo rakouské císařství rozděleno na dvě poloviny a vytvořilo dva oddělitelné státy, které měly společného panovníka (krále a císaře) Františka Josefa I., tím vznikla dualistická monarchie Rakousko-Uhersko. Každá polovina měla samostatnou vládu. Dva vládní kabinetů se dvěma předsedy vlád zasedaly ve Vídni a Budapešti. Existovaly i dva samostatné parlamenty (s horní a dolní sněmovnou). Pro obě části byli 3 společní ministři: zahraniční, války (obranu) a financí. Ti byli jmenováni císařem a sídlili ve Vídni. Nad armádou, která byla taktéž společná, jmenovacím právem a řízením zahraniční politiky, si František Josef I. podržel úplnou kontrolu (Rakousko-uherská monarchie, 2011).

Monarchie byla po ekonomické i společenské stránce zemí, která se modernizovala a v níž byly málo vyhraněny střední vrstva a dělnická třída. Jednalo se o konstituční monarchii s panovníkem, který nikdy zcela neztratil svou absolutistickou moc, liberální stát, ve kterém měli značnou moc velkostatkáři, zejména pak ve východní polovině země. Moc se soustředila do rukou centrálních vlád, a to ve Vídni a Budapešti. Rakousko-Uhersko potlačovalo politické snahy na okrajích, především u jiných národností než německé a maďarské. Rakousko-uherská říše byla monarchií, která se musela střetnout s řadou problémů, než došla k modernímu pojetí státu.

Za doby Rakousko-Uherska došlo k mnohým územním, politickým, ekonomickým ale i společenským změnám, které se odrážely na chodu celé společnosti, chování obyvatelstva a žití v této společnosti. Na základě těchto událostí dochází také ke vzniku zcela nového pojetí

veřejné správy a s ním i rychlému nárůstu počtu úředníků. Tito se najednou stali specifickou vrstvou společnosti, jež byla v hledáčku obyčejného obyvatelstva, protože jim v mnohých směrech ovlivňovala životy.

### 3.2 Značení státních úřadů

V tomto období nastaly potíže s pojmenováním dynastického kolosu z roku 1867 a tím vznikly problémy spojené s názvy společných státních úřadů a služeb.

V období dualistické monarchie Rakouska-Uherska se používaly následující zkratky:

- a) **c. k.** - císařsko-královský – toto označení dekorovalo veškeré vládní instituce a budovy v rakousko-uherské monarchii,
- b) **c. a k.**, - císařský a královský – zkratka se používala pro označení v titulu orgánů společných Rakousku i Uhrám, pro armádu a námořnictvo však až od roku 1889,
- c) **král. uher.**, - královský uherský – touto zkratkou se označovalo v titulu orgánů v uherské části monarchie (Rakousko-uherská monarchie, 2011).

### 3.3 Kořeny správy

Spravování společných záležitostí je činností nesmírně starou a můžeme ji sledovat hluboko do minulosti. Pro moderní pojetí veřejné správy má význam vytváření novodobé veřejné správy, jejíž počátky sahají do první poloviny 17. století a pojí se v souvislosti s koncem třicetileté války (vestfalský mír), kdy suverenita (nejvyšší moc) nad určitým územím se stává v Evropě politickou realitou. Novodobý stát (převážně absolutistický) potřeboval správu vykonávanou profesionálním aparátem, který by účinně a jako své povolání zabezpečoval potřeby státu (panovníka), zejména ve věcech finančních, daňových a vojenských, a vykonával vrchnostenskou správu v těchto, popřípadě i dalších oblastech. Nově vytvořený státní aparát byl zárodkem pozdější státní byrokracie. Je uspořádán hierarchicky tak, že nižší úřad je vždy odpovědný úřadu vyššímu (Hendrych, 2009).

### 3.4 Veřejná správa Rakousko-Uherska

Modernizace veřejné správy se objevuje již od poloviny 18. století, avšak teprve rokem 1848 vzniká moderní stát a moderní právo. Toto období je spojeno s řadou zvrátů, změn a hledání optimálních podmínek pro vytvoření fungujícího státního aparátu. Od roku 1848 až do rozpadu rakousko-uherské říše existovalo několik důležitých vývojových etap.

První etapa, tj. rok 1848 a 1867 je charakterizována jako boj o modernizaci celé monarchie, a to zejména demokratizací, ústavností, zaváděním spravedlivějšího volebního práva, uznáním lidských práv jako nezadatelných, zrušením poddanství, ale také změnami ve struktuře celé veřejné správy uznáním složky samosprávné. V této době měla zvláštní význam tzv. kroměřížská ústava, která byla ovlivněna americkou a francouzskou ústavou a byla koncipována pro konstituční monarchii. Tato ústava však nebyla akceptována a tím vzniká tzv. bachovský režim. Březnová ústava z roku 1849 zakotvuje územní samosprávu a určité pravomoci zemí. Císaři zůstává výkonná moc, kterou realizuje prostřednictvím ministrů. Poradním orgánem se stává říšská rada. Na základě této ústavy zanikal český stát a nadále fungovaly jen jeho části – země jako provincie rakouské říše. V době bachovského absolutismu vyšlo několik právních norem, např. v roce 1851 tzv. silvestrovské patenty, v roce 1859 říjnový diplom, v roce 1861 únorová ústava.

Avšak teprve rakousko-uherským vyrovnáním v roce 1867 dochází v rakouské monarchii k velké změně v organizaci veřejné správy. České země se staly součástí státního celku, oficiálním názvem bylo „Celek království a zemí v říšské radě zastoupených“, které se neoficiálně označovalo jako Předlitavsko. Obsahovalo 17 království a zemí.

Nejvyššími orgány státní správy byla ministerstva v čele s ministry, jež byli odpovědní za veškerý výkon ministerstva, a ministerští úředníci byli pouze jejich pomocníky při výkonu jejich funkcí.

Po roce 1867 byla zavedena územní samospráva a zrušena správa patrimoniální, která byla nahrazena správou zeměpanskou. V dnešním pojetí bychom to mohli označit jako rozdělení na správu státní a samosprávu.

Nejnižším a základním článkem byl okres v čele s okresním hejtmanem. Úřad se jmenoval okresní hejtmanství. Do působnosti okresních hejtmanství náleželo – péče o vyznačování a udržování říšských i zemských hranic, evidence obyvatelstva, dozor nad veřejnou bezpečností a pořádkem, věci zdravotní policie, komunikací, živností, správa daní, volební záležitosti a další. Na rozdíl od okresů nebyly kraje a krajská správa novými institucemi. Avšak jejich nestálé postavení vedlo kvůli finančním úsporám v roce 1862 k jejich zrušení.

Rozdělení veřejné správy si s sebou neslo požadavek, aby vedle zeměpanských institucí existovaly také instituce samosprávné, tj. obecní zřízení, okresní samospráva a zemská samospráva. V roce 1849 prozatímním obecním zákonem se poprvé objevuje dvojí působnost a to přirozená (dnešní samostatná) a přenesená.

Obec se stala základním článkem samosprávy s určitými samostatnými právy. Hlavními atributy obcí bylo: územní základ, osobní základ a vlastní orgány. Orgány obce byly: obecní výbor, obecní představenstvo a starosta. Na základě říšského obecního zákona byla možnost zřizovat vyšší typ obce. Vyššími typy obce se stala samospráva okresní a zemská.

Okresní samospráva měla povahu územní korporace, stejně jako obce. Obvod okresní samosprávy se nekryl s okresem zeměpanským, ale s obvodem soudním. Obvody zeměpanských okresů byly větší než obvody okresní samosprávy.

Zemská samospráva měla vlastní samostatnou kompetenci, kterou vykonával zemský sněm a zemský výbor. Funkce sněmů se dělily na zákonodárné a správní. Výkonným orgánem sněmu byl zemský výbor v čele s maršálkem, na Moravě hejtmanem (Hendrych, 2009; Mates, 1996; Schelle, 2002).

### **3.5 Úředník v době Rakousko-Uherska**

Za doby rakousko-uherské říše se začíná formovat nová etapa společenského chování, což bylo ovlivněno především změnami v chodu společnosti, ale i diplomatickými a úředními událostmi. Úředníci státní správy představovali jakýsi fenomén, který vznikl v době osvícenství. Jejich velký rozmach přišel ale později a to za panování císaře Františka Josefa I., a to v rakousko-uherské říši. V této době započalo úřednictvo cestu ke slávě, kdy vytvořilo specifickou, vlivnou a privilegovanou společenskou vrstvu, úředníci získali rozsáhlé pravomoci a začali rozhodovat prakticky o všem, co se kolem nich dělo. V této době zaujali pozici, která, s jistým omezením, trvá vlastně dodnes.

Úředníci, spolu s obchodníky, podnikateli, továrníky, kapitalisty, bankéři, řídicími pracovníky, lékaři, právníky, vědci, profesory, učiteli a byrokraty tvořili střední třídu společnosti. Koncem 18. století se stala střední třída důležitou společenskou vrstvou, která zastávala důležitou roli ve společenském, ekonomickém a politickém životě téměř ve všech

částech Evropy (Rakousko-uherská monarchie, 2011).

V době rakousko-uherské monarchie byli úředníci do jisté míry uzavřenou skupinou obyvatelstva, kterou z části stát upřednostňoval, společnost respektovala, na druhé straně ale v některých ohledech přehlížela. Jednalo se o žádanou pracovní pozici, i když přinášel službu poznamenanou strnulou byrokratickou direktivou, službu předem danou, a přitom těžko předvídatelnou profesní budoucností. Služba pro stát byla lépe placená, v očích veřejnosti vnímána jako prestižnější než úřednické místo v samosprávě nebo soukromém sektoru. Aparát úřadu byl po celou existenci Rakouska-Uherska bez výraznějších reforem, protože k nim nestačilo dojít. Služební pravidla byla v této době kodifikována. Na základě změn se začalo výrazněji formovat také samotné úřednictvo. Toto můžeme sledovat na jeho postavení, počtu, národnostní struktuře, pracovních, finančních i sociálních podmínkách, ale také na míře společenské angažovanosti.

Postupem doby se začal tradiční sériový model státního úředníka rozpadat, úředník se stával občanem ani ne tak mírou získaných práv, nýbrž jejich důslednějším uplatňováním. K výraznému nárůstu úředníků ve státní správě dochází za vlády císaře Františka Josefa I., který stavěl své úřednictvo na stejnou úroveň jako svou armádu (Vyskočil, 2009).

Společenské chování úředníka veřejné správy v době Rakousko-Uherska bylo bedlivě sledováno jeho nadřízenými i obyčejným obyvatelstvem. Na rozdíl od obyčejného lidu, který nemohl udělit neetickému úředníkovi žádnou sankci, mělo vedení v tomto směru velké pravomoce. Úředníci v této době byli ovšem bedlivě sledováni i v osobním mimoprofesionálním životě. Osobní život úředníka byl pro jeho profesní úspěch velmi důležitý.

### **3.6 Pravidla pro výkon správy**

Výkon správy byl regulován platnými zákony a instrukcemi, které určovaly vlastní chod i rozhodování úřadu. Vnitřní úřední řád, který zahrnoval nespočet pokynů, jejichž nedodržení či svévolné vyložení mělo za následek disciplinární řízení. V rámci plnění běžné administrativy se úřad pevně držel nejen zákonem, ale i standardně uplatňovanými postupy, které si každý výkonný úředník osvojil během prvních let služby a ty následně dokázal zúročit u požadované praktické zkoušky.

Dodržování zákonných norem, podložené lojalitou, apolitičností a nadstranickostí zaměstnanců měly v každém ohledu zajistit přetrvávající kvalitu výkonu veřejné správy a naplnit tak představu úřednické nezávislosti (Vyskočil, 2009).

### **3.7 Zákonník říšský**

O služebním poměru státních úředníků a státních sluhů vypovídá Zákonník říšský ze dne 25. ledna 1914, jedná se o tzv. služební pragmatiku.

#### **3.7.1 Předpoklady pro vstup úředníka do státních služeb**

Základním předpokladem pro to, aby se adept mohl stát státním úředníkem, bylo rakouské státní občanství, pravidlem věk do 40 let (někde i nižší), mravní bezúhonnost a znalost v dané oblasti užívaných zemských jazyků (na základě dekretu dvorské kanceláře z 26. února 1818 a kabinetního listu z 8. dubna 1848). Pakliže se ucházel o místo v konceptním sektoru správy vysokoškolské vzdělání, v případě služby při politických úřadech se vyžadovalo absolutorium právnické fakulty. Toto vzdělání mohl uchazeč získat hned na několika univerzitách v habsburské monarchii. Pocházel-li z českých zemí, nejčastěji přicházely v úvahu tři: česká a německá univerzita v Praze (rozděleny 1882) nebo univerzita ve Vídni. Podle letité josefínské představy kvalitního státního úředníka přicházeli pro konceptní službu v úvahu pouze juristé, ostatní univerzitní obory se uplatňovaly mezi státním úřednictvem v mnohem menší míře, např. lékaři, zvěrolékaři nebo technické obory (Vyskočil, 2009).

#### **3.7.2 Ustanovení za úředníka**

Podle § 1 Říšského zákonníku směl být úředníkem ustanoven rakouský státní občan čestného dřívějšího života, který měl úplnou způsobilost plnit své služební povinnosti a jehož způsobilost k jednání nebyla omezena z jiného důvodu než z důvodu nezletilosti. Aby byl nezletilý ustanoven, bylo k tomu potřeba svolení jeho zákonného zástupce.

#### **3.7.3 Služba přípravná**

Na základě § 11 Říšského zákonníku byli praktikanti v přípravné službě. Služební poměr praktikantů mohl být zrušen po slyšení příslušné kvalifikační komise, vyšlo-li najevo, že praktikant nemá způsobilost, aby byl ustanoven. V tomto případě, pokud se choval bez další závady, bylo mu poskytnuto odbytné výměrou měsíčního adjuta.

### **3.7.4 Služební přísaha a slib konat povinnosti**

V § 12 Říšského zákonníku se dočteme, že úředník při vstupu do definitivního poměru státní služby měl vykonat služební přísahu do rukou úředního přednosty nebo úředníka přednostou pověřeného.

### **3.7.5 Osobní výkaz**

O každém úředníkovi byl na základě § 13 Říšského zákonníku veden u služebního úřadu osobní výkaz, do kterého byly zapisovány všechny osobní údaje, které byly důležité pro státní služební poměr obecně, zejména pak pro postup do vyšších platů a pro vyměření výslužného.

### **3.7.6 Kvalifikace**

§ 19 Říšského zákonníku mluví o kvalifikacích – při stanovení kvalifikace se mělo přihlížet zejména k:

- a) odbornému vzdělání (znalost předpisů, kterých je třeba k úřadování),
- b) schopnosti a pojmání,
- c) pilnosti, svědomitosti a spolehlivosti ve vykonávání služby,
- d) způsobilosti pro styk se stranami a pro vnitřní službu,
- e) znalosti jazyků,
- f) výsledku zaměstnání,
- g) chování,
- h) u úředníků, kteří jsou na řídicím služebním místě nebo o jejichž povolání na takové místo jde, způsobilosti k tomu.

## **3.8 Povinnosti úředníka**

### **Všeobecné povinnosti**

Podle § 21 měl být úředník povinen být císaři Pánu věrným a poslušným a nezlomně zachovávat státní základní zákony, jakož i jiné zákony. Měl se věnovat celou silou a se vši horlivostí službě a plnit povinnosti svého úřadu svědomitě, nestranně a nezištně, každého času pamatovat na hájení veřejných zájmů a podle sil zamezit, co by jim mohlo být na újmu nebo rušit řádný chod správy.

### **Služební poslušnost**



Úředník byl na základě § 22 povinen poslouchat služebních rozkazů svých představených a při jejich provádění hájit sobě svěřených zájmů služby podle nejlepšího vědomí a nejlepších sil.

### **Úřední mlčenlivost**

Úředník o všech záležitostech, o kterých se dověděl za výkonu své služby nebo vzhledem ke svému úřednímu postavení, které vyžadovaly v zájmu státu nebo stran nebo jinak ze služebních ohledů zachování mlčenlivosti nebo které mu výslovně byly označeny za důvěrné, zachovávat nejpřísnější mlčenlivost naproti každému, jemuž není zavázán o takových záležitostech učinit úřední sdělení. Povinnost úřední mlčenlivosti trvala nezměněně dále také v poměru mimo službu a ve výslužbě jakož i po zrušení služebního poměru.

### **Chování**

Dle § 24 měl úředník zachovat ve službě i mimo službu vážnosti stavu, chovat se v souladu s požadavky disciplíny a všeho, co by mohlo zmenšit úctu a důvěru, kterou jeho postavení vyžadovalo, vyvarovat. Také potom ve výslužbě byl úředník zavázán chovat se přiměřeně k vážnosti stavu. Dále potom podle § 25 téhož zákonníku byla úředníkovi zakázána účast v některém spolku, přičil-li by se pro snahy spolku nebo pro způsob spolkové činnosti povinností úřednickým. Také bylo zakázáno vstupovat do svazů, které sledovaly účel, rušili nebo stavili úřadování nebo službu. Žádný úředník nesměl přináležet cizozemské společnosti, která sledovala politické účely. § 26 nařizoval, aby se úředník choval uctivě ke svým představeným a ve styku s úředními soudruhy a podřízenými.

### **Návštěva úřadu**

Podle § 28 měl úředník přesně zachovávat předepsané úřední hodiny, pokud nebyl výslovně zproštěn návštěvy úřadu nebo není-li jeho nepřítomnost ze služby ospravedlněna. Podle potřeby služby byla úřední činnost prodloužena také přes úřední hodiny. Úředníkovi byl umožněn nedělní klid, pokud to nebylo v rozporu s požadavky úřadu.

### **Pobyt**

Na základě § 31 byl úředník zavázán, zvolit si své stálé bydliště tak, aby mohl přesně dostát všem služebním povinnostem. Své bydliště měl oznámit služebnímu úřadu a ohlásit každou změnu.

## **Sňatek**

Pokud se úředník oženil, musel to do 14 dnů oznámit služebnímu úřadu.

## **Vedlejší zaměstnání**

Podle § 33 nesměl úředník provozovat vedle svého úřadu žádné zaměstnání a přijmout žádné postavení, která by odporovala vážnosti a důstojnosti jeho úřadu nebo by mu mohla překážet v úplném a přesném plnění jeho služebních povinnostech. Úředníkovi bylo též zakázáno účastnit se ve správě akciových nebo jiných na zisk vypočtených společností, v představenstvu, ve správní nebo dozorčí radě. Každé vedlejší výdělkové zaměstnání muselo být oznámeno služebnímu úřadu.

## **Přijímání darů**

Podle § 35 nesměl úředník, kromě odměn, které obdržel představeným úřadem, přijímat nabízené peněžní dary. K přijetí čestných darů bylo potřeba souhlasu služebního úřadu.

## **3.9 Práva úředníka**

### **Postavení hodnostní**

Jak uvádí § 36 stejného zákonníku měl definitivně ustanovaný úředník nárok na hodnostní postavení přiměřené svému definitivnímu ustanovení a později na hodnostní postavení přiměřené svému poslednímu povýšení, které však nezakládalo žádné právo na určitý způsob zaměstnání.

### **Služební pořadí**

V § 37 se říká, že služební pořadí se určovalo dobou služebního času stráveného v témž služebním odvětví v příslušné hodnostní třídě nebo s charakterem této důstojenské třídy. Přitom se nepřihlíželo k dobám, které nebyly počítány pro časový postup nebo za kterých byl úředník vyloučen z postupu do vyšších platů.

Pro posouzení řady byly rozhodující následující okolnosti:

- a) hodnostní poměr v nejbližší nižší důstojenské třídě,
- b) časové trvání státní služby počítatelného pro vyměření výslužného,
- c) doba nepočítatelného skutečného času státní služby,
- d) věk.

## **Úřední titul**

Podle § 40 byl úředník oprávněn užívat úřední titul a měl nárok na to, aby jak ve služebním styku, tak i v úředních vyhláškách byl nazýván tímto titulem. Za úřední titul úředníka byl pokládán ten titul, který mu byl udělen na základě platných předpisů při jeho ustanovení, při jeho posledním povýšení nebo při změně jeho služebního určení způsobeným jmenováním. Úředníkům příslušelo užívat svého úředního titulu mimo službu, i pokud již byli ve výslužbě. Ale tito museli při všech úředních záležitostech a při všech vyhotoveních doložit poznámku ke svému titulu, která označovala poměr mimo službu (poměr ve výslužbě).

## **Dovolená**

Podle § 42 měl každý úředník nárok na výroční dovolenou pro zotavenou, pokud neodporovaly naléhavým služebním ohledům. Čas dovolené byl ustanoven podle služebních poměrů. Nejmenší výměra dovolené byla ustanovena:

- a) pro praktikanty a úředníky XI. hodnostní třídy čtrnácti dny,
- b) pro úředníky s platy X. a IX. hodnostní třídy třemi týdny,
- c) pro úředníky s platy VIII. a VII. hodnostní třídy čtyřmi týdny,
- d) pro úředníky VI. a vyšší hodnostní třídy pěti týdny.

## **Plat**

§ 45 nám říká, že definitivně ustanovený úředník měl nárok na plat podle platných zákonů přiměřený svému hodnostnímu postavení, pokud mu nenáležel následkem časového postupu vyšší plat.

## **3.10 Tresty za porušení povinnosti**

### **Disciplinární odpovědnost**

V § 87 Zákonníku říšského je možné najít ustanovení, že úředníci, kteří porušili své stavovské a úřední povinnosti, byli bez újmy své odpovědnosti podle trestního zákona potrestáni pořádkovými nebo disciplinárními tresty, podle toho zda se porušení povinnosti jevílo být nepořádkem nebo s ohledem na poškození – ohrožení státních zájmů, na způsob nebo těžkost pochybení na opětování nebo na jiné přitěžující okolnosti jako služební přečin

### **Pořádkovými tresty podle § 90 byly:**

- a) výstraha,

- b) peněžní pokuta – tato nesměla v jednotlivém případě přesáhnout 100 K. Úhrn peněžních pokut úředníka během roku pravoplatně uložených nesměl přesahovat obnos měsíčního služného.

Právo ukládat pořádkový trest příslušelo kromě disciplinární komise i přednostovi služného úřadu, ale také přednostovi každého nadřízeného úřadu.

**Disciplinárními tresty pak mohly na základě § 93 být:**

- a) důtka,
- b) vyloučení z postupu do vyšších platů,
- c) zmenšení služného,
- d) přeložení na odpočinek s menším výslužným,
- e) propuštění.

(Zákonník říšský, 15. Zákon daný dne 25. ledna 1914 o služebním poměru státních úředníků a státních sluhů – služební pragmatika).

### **3.11 Úřední jazyk ve veřejné správě Rakousko-Uherska**

Jazyková otázka byla díky rozmanitosti národů v říši velmi problematičtá. Rakousko-uherský úředník musel být jazykově vybavený: povinně musel ovládat němčinu a jazyk země, v níž působil. Jazykovou problematiku měly vyřešit následující nařízení:

**Stremayrova jazyková nařízení** jsou nařízení, která roku 1880 (19. dubna pro Čechy a 28. dubna pro Moravu) vydala vláda Eduarda Taaffeho (resp. ministr vnitra Eduard Taaffe a ministr spravedlnost Karl von Stremayr). Tato nařízení zajišťovala rovnoprávné postavení češtiny pro komunikaci se státními úřady. Podle těchto nařízení byl státní úřad povinen odpovědět na žádost strany v jazyce podání. Vnitřní úřadování však zůstalo německé ([http://cs.wikipedia.org/wiki/Stremayrova\\_jazykov%C3%A1\\_na%C5%99%C3%ADzen%C3%AD](http://cs.wikipedia.org/wiki/Stremayrova_jazykov%C3%A1_na%C5%99%C3%ADzen%C3%AD)).

**Badeniho jazyková nařízení** byla neúspěšná jazyková nařízení z roku 1897, snažila se zrovnoprávnit češtinu s němčinou ve vnitřně-úředním styku Rakouska-Uherska. Po Stremayrových jazykových nařízeních z roku 1880 došlo k zrovnoprávnění češtiny a němčiny při vnějším styku občana s úřady. Vnitřní úřadování však zůstalo německé. Badeniho nařízení

měla zrovnoprávnit češtinu a němčinu i ve vnitřním úřadování. Všichni úředníci měli od roku 1901 prokazovat, že ovládají oba jazyky, což ovšem bylo pro české Němce zcela nepřijatelné. Na rozdíl od Čechů, kteří se německy učili ve školách, Němci většinou česky neuměli a byli by tedy vyloučeni ze státní služby nebo dokonce z veřejného života vůbec (Rakousko-uherská monarchie, 2011).

### **3.12 Oděv úředníků veřejné správy za Rakousko-Uherska**

V průběhu vývoje veřejné správy docházelo i ke změnám v nošení stejnokrojů. Poslední úpravou bylo vládní nařízení z roku 1889, které však vycházelo z pravidel platných již od roku 1849. Podle tohoto nařízení měli všichni aktivní úředníci právo i povinnost nosit uniformu. Slavnostnější události si žádaly slavnostní verze stejnokrojů. Při výkonu zaměstnání byl uvnitř úřadu povinný služební stejnokroj, mimo úřad pak jen v úředních záležitostech. Nošení stejnokroje mimo službu nebylo úředníkům bráněno.

Služební uniforma se skládala z tmavozeleného kabátu s přeloženým otevřeným límcem. Lemy byly v barvách jednotlivých resortů, čímž bylo možné úředníka začlenit k jednotlivým resortům. Kabát byl doplněn tmavozelenou (v létě bílou) vestou a šedými (v létě pískovými) kalhotami. Dále pak součástí uniformy byl tmavozelený plášť s černým límcem a příslušnými barevnými parolami s knoflíčkem, rukavice z bílé kůže a tmavozelená čepice důstojnického střihu. V Zákonníku říšském z roku 1889, č. 176 – nový předpis o uniformování c.k. státních úředníků můžeme najít podrobný popis jak služební tak slavnostní uniformy. Nařízení ministerstva vnitra z roku 1897 umožnilo úředníkům od VI. hodnostní třídy nosit ve vnitřní službě místo služebního kabátu praktičtější dvouřadou blůzu stejné barvy s přeloženým otevřeným límcem a zlatými knoflíčky s orlem. V létě bylo někdy povoleno nosit civilní oděv (Vyskočil, 2009; Zákonník říšský, 1889).

### **3.13 Osobní život úředníka**

Osobní život úředníka v této době byl sledován stejně tak bedlivě jako ten profesní. Životní styl, společenský život, soukromí a rodina patřila mezi důležité ukazatele váženosti úředníka. Společnost i zaměstnavatel diktovali normy a uzance, které nutily úředníka k určitým stereotypům v chování a donutil ho tak k příkladnému chování i navenek – mimo úřad. Povinností úředníka v úřadě bylo pracovní nasazení, loajalita, spolehlivost i příkladné vystupování, což měl dodržovat i ve svém osobním životě. Otázka bydlení, oblékání, zábavy,

společenských styků, výchovy a vzdělání dětí mělo pro okolí představovat vzor středostavovského životního stylu. Povinnost vést příkladný život a být tak vzorem pro širokou veřejnost byla kodifikována ve služební pragmatice (Vyskočil, 2009).

### **3.14 Ženy v úřadě**

Úřednický svět v době Rakousko-Uherska byl výhradně světem mužským. Ženy do něj pronikaly až ke konci monarchie, a to ještě obvykle pouze jako nejnižší zařazené písařky (Vyskočil, 2009).

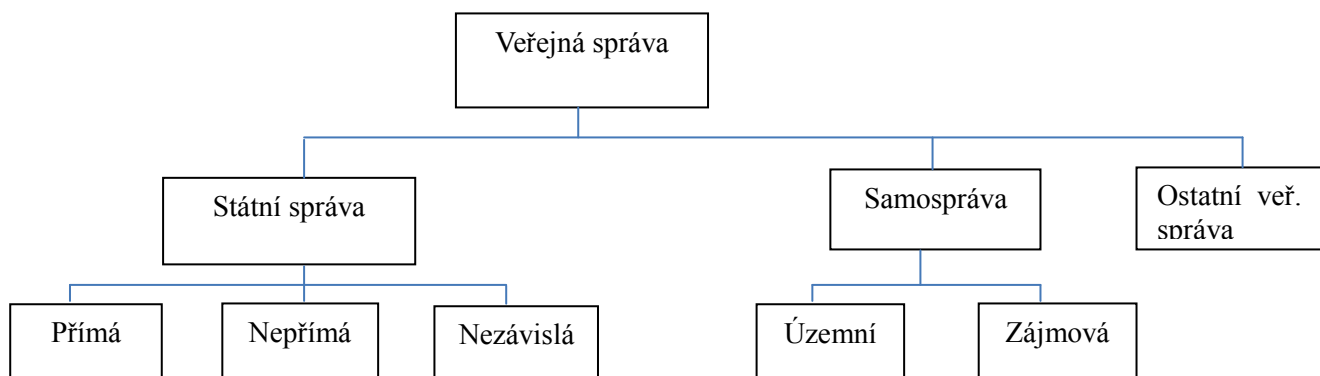
## 4 Veřejná správa a zaměstnanci veřejné správy v České republice

Tato kapitola analyzuje veřejnou správu České republiky, a dále pak popisuje zaměstnance veřejné správy, jakožto státní zaměstnance a zaměstnance územních samosprávných celků.

### 4.1 Veřejná správa České republiky

Základní kameny české veřejné správy tvoří Ústava České republiky a ústavní zákony. Tyto pak společně s Ústavou a Listinou základních práv a svobod zakládají ústavní pořádek. Podle ústavy je „Česká republika svrchovaný, jednotný a demokratický právní stát založený na úctě k právům a svobodám člověka a občana“ (Hendrych, 2009).

Schéma č. 1: Rozdělení veřejné správy v České republice (Hendrych, 2009).



Ve výše uvedeném schématu se dá vyčíst, že se veřejná správa dělí na státní správu, samosprávu a ostatní veřejnou správu. Tyto se pak dále dělí na další specifická odvětví.

#### Základní uspořádání

Česká veřejná správa má určité organizační uspořádání, pro které jsou zásadní následující kritéria (Hendrych, 2009):

- subjekt – na základě tohoto kritéria jsou nositeli veřejné správy stát, obce a kraje, jiné samosprávné celky, ostatní subjekty veřejného práva, popřípadě soukromého práva, pokud tak stanoví zákon,
- působnost vyznačuje vykonavatele (úřad, orgán) veřejné správy územně a věcně,

- c) pravomoc je kritériem toho, zda má nebo nemá vykonavatel veřejné správy oprávnění vydávat právní akty nebo činit jiné vrchnostenské úkony,
- d) postavení vykonavatelů v konkrétní organizační soustavě veřejné správy umožňuje určit jejich vzájemné vztahy (subordinační, koordinační, subsidiární).

#### 4.1.1 Státní správa

Státní správa je veřejnou správou uskutečňovanou státem, přičemž v každé společnosti zorganizované ve stát je státní správa nezastupitelnou součástí veřejné správy. Státní správa představuje jednu z forem činnosti státu, a to formu, jejímž posláním je realizace výkonné moci státu (Průcha, 2007). Státní správa se dále dělí na **přímou, nepřímou a nezávislou**.

Mezi **přímé vykonavatele** státní správy můžeme zařadit hlavu státu (prezident), vládu a ministerstva. Ministerstva jsou ústředním úřadem s dílčí věcnou působností. V čele ministerstva je ministr, který ministerstvo řídí, vykonává působnosti ministerstvu zákonem přikázané, odpovídá za jeho činnost a vykonává v rozsahu působnosti ministerstva pravomoci jako orgán státu. Dále do skupiny přímých vykonavatelů řadíme jiné správní úřady s celostátní působností, správní úřady s celostátní působností, veřejné sbory (policie, hasiči) a správní úřady mimo soustavu státní správy (neřízené vládou, nezávislé).

Mezi **nepřímé vykonavatele** státní správy řadíme orgány jiných právních subjektů než stát, na které byl na základě zákona přenesen výkon státní správy. Mezi nejvýznamnější formu přenesení výkonu státní správy je přenesená působnost, kterou vykonávají orgány obcí a krajů jako územních samosprávných celků.

Přenesenou působnost v obvodech obcí a krajů je vykonávána prostřednictvím (Hendrych, 2009):

- a) obecního úřadu nebo jiného orgánu obce,
- b) krajského úřadu nebo jiného orgánu kraje v rozsahu určeném zákonem.

#### 4.1.2 Samospráva

Samospráva je veřejnou správou uskutečňovanou jinými veřejnoprávními subjekty než státem (Průcha, 2007). Samospráva se od státní správy odděluje, ale neztrácí charakter plnění veřejných úkolů a nositelé samosprávy neztrácí znaky orgánů veřejné moci. Samosprávu dále rozdělujeme na územní a zájmovou.



## Územní samospráva

Územní samospráva je velmi důležitá pro výkon regionální a místní veřejné správy. Její právní základ je zakotven v hlavě sedmé Ústavy. V Ústavě je řečeno, že základními územními samosprávnými celky jsou obce a vyššími územními samosprávnými celky kraje.

- a) Obec základním územním samosprávným společenstvím občanů, který tvoří územní celek a je vymezený hranicí obce. Jedná se veřejnoprávní korporaci, která má svůj vlastní majetek a v právních vztazích vystupuje svým jménem a nese odpovědnost, která vyplývá z těchto vztahů. Působnost obce může být samostatná nebo přenesená. Orgány obce jsou – zastupitelstvo obce, rada obce, starosta (primátor), obecní úřad (městský úřad, magistrát, úřad městského obvodu nebo městské části). Výkonným orgánem obce v oblasti samostatné působnosti je rada obce, která je z této činnosti odpovědná zastupitelstvu (Hendrych, 2009).
- b) Vyšším územním samosprávným celkem je kraj jako územní společenství občanů. Kraj vystupuje v právních vztazích svým jménem a nese odpovědnost, která z těchto vztahů vyplývá. Orgány kraje jsou – zastupitelstvo kraje, rada kraje, hejtman kraje, zvláštní orgány kraje a krajský úřad. Základním orgánem kraje je pak zastupitelstvo kraje (Hendrych, 2009).

## Zájmová samospráva

Do kategorie zájmové samosprávy můžeme zařadit subjekty z oblasti zájmové samosprávy, kterými jsou například lékařská komora, advokátní komora, notářská komora atd. Také v této kategorii najdeme některé vysoké školy, například správní VŠ - vojenské a policejní (Hendrych, 2009).

## 4.2 Modely zaměstnanosti ve veřejné správě

Dva základní modely zaměstnanosti úředníka ve veřejné správě, které jsou uváděny v současné literatuře, jako modely s odlišnou charakteristikou jsou (Špaček, 2006):

- a) **kariérní systém**, který je spojován spíše s kontinentálním evropským správním systémem,
- b) **poziční systém**, který je charakteristický pro anglo-saské či americké správní kultury.

V našich podmínkách se využívá kariérního systému, kdy zaměstnanec veřejné správy zaujímá zvláštní status, který je spojován s výkonem určitých funkcí a s tím související

odpovědností.

Kariérní systém je charakteristický následujícími znaky (Špaček, 2006):

- a) zaměstnání ve veřejné správě představuje celoživotní profesionální dráhu ve službách veřejné správy,
- b) nový uchazeči jsou přijímáni na nástupní pozici, tzn. na začátek celé své kariéry,
- c) v rámci tohoto systému je legislativně předepsáno a zaručeno postupné povyšování (včetně růstu platového ohodnocení), splňuje-li úředník zákonem nebo jiným předpisem stanovené předpoklady pro postup (povýšení),
- d) platí zde principiálně trvalost a zásadní nezrušitelnost služebního poměru, poté co je veřejný zaměstnanec řádně ustanoven do tzv. definitivního služebního poměru,
- e) některé prvky služebního vztahu (např. povinnost mlčenlivosti) přetrvávají i po odchodu do výslužby,
- f) platí zde princip seniority.

Kariérní systém zahrnuje následující klady (Špaček, 2006):

- a) větší právní jistota pracovního poměru,
- b) podporuje stabilitu pracovního poměru,
- c) podporuje systematickou péči o růst kvalifikace,
- d) je předpokladem profesionálního, loajálního a zkušeného úřednického aparátu.

Mezi záporné stránky kariérního systému patří (Špaček, 2006):

- a) sklon ke kastovníctví,
- b) uzavřenost a strnulost systému v jeho klasické podobě – předepsaný služební postup a definitiva jsou málo stimulující iniciativou a vyšší výkonnost a vedoucí místa často obsazují služebně nejstarší úředníci předpenzijního věku.

### **4.3 Zaměstnanci veřejné správy**

Žádná organizace by se neobešla bez kvalitních zaměstnanců, o to více to platí v sektoru veřejné správy, která by měla zaměstnávat vzdělané a odborně připravené pracovníky. Proto se v současné době stále více dbá na výběr zaměstnanců ve veřejné správě s odbornými znalostmi, s dobrými předpoklady pro výkon, ale také se dnes pozornost upírá na další vzdělávání těchto zaměstnanců.

## **Právní úprava postavení úředníků (zákon o úřednících)**

Restrukturalizace veřejné správy se dotýká též právní úpravy postavení úředníků. V současnosti se připravuje zákon o úřednících, který by se na rozdíl od služebního zákona z roku 2002 měl vztahovat i na úředníky územně samosprávných celků. Potom by tato právní úprava sjednocovala obě dvě skupiny úředníků pod jednu střechu.

Zákon o úřednících a právní úprava postavení úředníků obecně by měla vystihovat výsledky analýzy agend a služeb jimi poskytovaných. Připravovaná úprava by měla zároveň počítat s rozdělením činností veřejné správy do funkčně uspořádaných celků. Touto úpravou by se měl zároveň vytvořit zázemí pro existenci manažerského a projektového řízení v rámci veřejné správy.

(<http://www.businessinfo.cz/cz/clanek/strategie-mezinarod-konkurenceschopnosti/smk-efektivni-verejna-sprava/1001958/62119/>)

### **4.3.1 Státní zaměstnanci**

Zaměstnanci státní správy se v současné době řídí zákoníkem práce a zákonem č. 218/2002 Sb., o službě státních zaměstnanců ve správních úřadech a o odměňování těchto zaměstnanců a ostatních zaměstnanců ve správních úřadech. Jedná se o tzv. služební zákon.

Podle § 1 výše uvedeného zákona tento zákon upravuje právní poměry zaměstnanců vykonávajících ve správních úřadech státní správu jako službu, kterou Česká republika poskytuje veřejnosti, organizační věci státní služby, přípravu fyzických osob na službu, služební vztahy státních zaměstnanců ve správních úřadech, odměňování těchto osob, pokud nestanoví zvláštní právní předpis jinak, řízení ve věcech služby, odměňování ostatních zaměstnanců v pracovním poměru ve správních úřadech, jakož i organizační věci vztahující se k zaměstnávání těchto zaměstnanců.

#### **Zaměstnanec státní správy**

Jak už bylo jednou vysvětleno, úředník je osoba, která pracuje pro veřejnou správu a místem výkonu práce je úřad. Přesné vymezení státního zaměstnance se dá najít pod § 6, který říká, že státními zaměstnanci jsou fyzické osoby, které splňují zákonem 218/2002 Sb. stanovené předpoklady a požadavky, úspěšně ukončili přípravu na službu, byli jmenováni do služby podle tohoto zákona k výkonu činností podle odstavce 2 a složily služební slib.

## **Předpoklady pro vstup do státní správy**

V § 17 zákona č. 218/2002 jsou přesně vymezeny předpoklady k přijetí pro přípravu na službu, a tím jsou:

- a) být státním občanem České republiky,
- b) dosáhnout věku alespoň 18 let,
- c) mít plnou způsobilost k právním úkonům,
- d) bezúhonnost,
- e) dosáhnout tímto zákonem předepsané vzdělání pro obor služby, včetně odborného zaměření vzdělání, popř. požadavek kladený na znalost cizího jazyka nebo jiný oprávněný požadavek určený služebním orgánem potřebný k výkonu služby,
- f) mít potřebnou zdravotní způsobilost (uchazeč je povinen se podrobit ověření své zdravotní způsobilosti).

## **Povinnosti státních zaměstnanců**

Povinnosti, které má státní zaměstnanec je celá řada a jsou přesně definována v § 61 zákona 218/2002 Sb. Zde jsou uvedeny alespoň některé:

- a) zachovávat při výkonu služby věrnost České republice,
- b) vykonávat službu nestranně,
- c) při výkonu služby dodržovat právní předpisy vztahující se k jejímu výkonu a služební předpisy,
- d) plnit služební úkoly na svém služebním místě osobně, řádně a včas,
- e) prohlubovat si vzdělání podle pokynů služebního řádu,
- f) dodržovat služební kázeň,
- g) zachovávat pravidla slušnosti vůči představeným, ostatním státním zaměstnancům a zaměstnancům ve služebním úřadu,
- h) zachovávat pravidla slušnosti při úředním jednání,
- i) dodržovat pravidla etiky státního zaměstnance vydaná služebním předpisem generálního ředitele v mezích tohoto zákona.

Toto byl pouze nástin povinností státního zaměstnance. Nutno podotknout, že některá z výše uvedených – jsou přesně vymezeny v zákoně – je státní zaměstnanec povinen dodržovat, i když nevykonává službu.

## **Práva státních zaměstnanců**

V § 63, odst. 2 jsou uvedena základní práva státních zaměstnanců, a to právo:

- a) na vytváření podmínek pro řádný výkon služby,
- b) na zajištění textů právních předpisů, textů mezinárodních smluv, služebních předpisů, sbírek soudních rozhodnutí a v přiměřeném rozsahu též odborných časopisů a odborné literatury, jejichž zaměření se vztahuje k výkonu jejich služby; okruh státních zaměstnanců, jimž se poskytují uvedené materiály, stanoví služební předpis vydaný generálním ředitelem,
- c) na veřejné užívání služebního označení státního zaměstnance včetně služebního označení představeného,
- d) na prohlubování vzdělání,
- e) na plat a platový postup podle tohoto zákona; platová třída státního zaměstnance odpovídá služebnímu místu v oboru služby, na které je státní zaměstnanec jmenován,
- f) odmítnout vyřizovat ve styku se stranami služební úkoly, které nepatří podle zvláštních právních předpisů do působnosti služebního úřadu, v němž vykonávají službu, nebo nepatří-li tyto úkoly do oboru služby, v němž vykonávají službu,
- g) odmítnout splnit služební úkol, který má podle zvláštního právního předpisu, služebního předpisu nebo příkazu splnit osobně představený; neplatí v případě zastupování,
- h) podávat ve věcech výkonu služby a ve věcech služebních vztahů podle tohoto zákona žádosti nebo stížnosti,
- i) zákonným způsobem se domáhat svých práv vyplývajících ze služebního poměru.

### **4.3.2 Zaměstnanci územních samosprávných celků**

Se zaměstnanci územních samosprávných celků se obyčejný člověk dostává do kontaktu častěji než se státními zaměstnanci a může se zde setkat s různými pracovními i společenskými situacemi, které nám napoví, zda je úředník odborně vybaven a zda je eticky vhodný pro výkon veřejné správy.

Zaměstnanci územních samosprávných celků se oproti státním zaměstnancům řídí odlišným zákonem a to zákonem č. 312/2002 Sb., o úřednících územních samosprávných celků a o změně některých zákonů, který nabyl účinnosti dnem 1. 1. 2003.

Územním samosprávným celkem se podle § 2 zákona č. 312/2002 Sb. rozumí obec a kraj, hlavní město Praha, město, statutární město a městská část hlavního města Prahy.

Úředníkem je pak zaměstnanec územního samosprávného celku podílející se na výkonu správních činností zařazený do obecního úřadu, do městského úřadu, do magistrátu statutárního města nebo do magistrátu územně členěného statutárního města, do úřadu městského obvodu nebo úřadu městské části územně členěného statutárního města, do krajského úřadu, do Magistrátu hlavního města Prahy nebo do úřadu městské části hlavního města Prahy.

### **Předpoklady pro vznik pracovního poměru úředníka a předpoklady pro jmenování vedoucího úřadu**

§ 4 stanovuje podmínky pro vznik pracovního poměru úředníka, kterými jsou:

- a) fyzická osoba, která je státním občanem České republiky, popř. fyzická osoba, která je cizím státním občanem a má v České republice trvalý pobyt,
- b) dosažení věku 18 let,
- c) způsobilost k právním úkonům,
- d) bezúhonnost,
- e) ovládání jednacích jazyků,
- f) splnění předpokladů pro výkon správních činností stanovené zvláštním právním předpisem.

### **Předpoklady pro jmenování vedoucího úřadu**

Vymezuje § 5, který říká, že vedoucím úřadu může být fyzická osoba splňující předpoklady podle § 4 a má nejméně tříletou praxi:

- a) jako vedoucí zaměstnanec, nebo
- b) při výkonu správních činností v pracovním poměru k územnímu samosprávnému celku nebo při výkonu státní správy v pracovním nebo služebním poměru ke státu,
- c) ve funkci člena zastupitelstva územního samosprávného celku dlouhodobě uvolněného pro výkon této funkce.

Dobu trvání pracovního poměru pak ošetřuje § 10, odst. 1. Pracovní poměr se s úředníkem uzavírá na dobu neurčitou. Na dobu určitou lze uzavřít pracovní poměr, pokud je potřeba zajistit časově omezenou správní činnost nebo nahradit dočasně nepřítomného

úředníka, zejména v případě jeho mateřské nebo rodičovské dovolené, pracovní neschopnosti, u které lze na základě lékařského posudku předpokládat, že bude delší než 3 měsíce, výkonu civilní nebo vojenské služby nebo výkonu veřejné funkce.

Pokud úředník neprokáže zvláštní odbornou způsobilost ve lhůtě, která je stanovena § 21 odst. 2, může být převeden územním samosprávným celkem na jinou činnost, pro kterou předpoklady splňuje a to na základě § 11.

### **Základní povinnosti úředníka**

Povinnosti úředníka jsou vymezeny v § 16 Zákona 312/2002 Sb. Je v něm uveden výčet povinností, kterými jsou:

- a) dodržování ústavního pořádku České republiky,
- b) dodržování právních předpisů vztahujících se k práci jim vykonávané,
- c) hájení veřejného zájmu při výkonu správních činností,
- d) plnění pokynů vedoucích úředníků, nejsou-li v rozporu s právními předpisy,
- e) prohlubování si kvalifikace v rozsahu, který stanovuje tento zákon,
- f) nestranné jednání a rozhodování bez ohledu na své přesvědčení zdržení se při výkonu práce všeho, co by mohlo ohrozit důvěru v nestrannost rozhodování,
- g) zdržení se jednání, jež by závažným způsobem narušilo důvěryhodnost územního samosprávného celku,
- h) zdržení se jednání, které by mohlo vést ke střetu zájmu se zájmy osobními,
- i) nepřijímání darů nebo jiných výhod v souvislosti s výkonem zaměstnání; výjimkou jsou dary nebo výhody poskytované územně samosprávným celkem,
- j) zachování mlčenlivosti,
- k) poskytování informací o činnosti územního samosprávného celku podle zvláštních předpisů v rozsahu, v jakém to vyplývá z jeho pracovního zařazení,
- l) při ústním nebo písemném jednání s fyzickými nebo právnickými osobami sdělit své jméno, příjmení, úřad, ve kterém je zařazen k výkonu práce, zařazení v útvaru úřadu,
- m) oznámit územnímu samosprávnému celku, že nastaly skutečnosti, které odůvodňují převedení na jinou práci nebo odvolání z funkce.

Dalšími povinnostmi úředníka jsou:

- a) pracovat svědomitě a řádně podle svých sil, znalostí a schopností,
- b) plně využívat pracovní doby a pracovních prostředků k vykonávání svěřených prací,

- plnit kvalitně, hospodárně a včas pracovní úkoly,
- c) řádně hospodařit s prostředky svěřenými mu územně samosprávným celkem a střežit a ochraňovat jeho majetek před poškozením, ztrátou, zničením a zneužitím a nejednat v rozporu s oprávněnými zájmy územního samosprávného celku,
  - d) zachovávat pravidla slušnosti při úředním jednání a vůči ostatním zaměstnancům působícím ve veřejné správě.

Omezením pro úředníka na základě §16 je skutečnost, že nesmí být členem řídicího, dozorčího nebo kontrolního orgánu právnické osoby, jejímž předmětem je podnikání. Toto však neplatí, pokud do takového orgánu byl vyslán územním samosprávným celkem, jehož je zaměstnancem.

### **Vzdělávání úředníků**

V dnešní době je vzdělávání úředníků velmi důležitou činností ke zkvalitnění a zefektivňování práce. Jako proces celoživotního vzdělávání, je nedílnou součástí celkové personální politiky moderní veřejné správy. Existují různé školicí programy, které zabezpečují profesní vývoj pracovního nebo služebního poměru. Těmito školeními dochází k prohlubování znalostí z daného oboru, slouží také jako proces socializace, která vede k zdokonalování správní kultury (Hendrych, 2009).

Vzdělávání úředníků je přímo ošetřeno v zákoně č. 312/2002 Sb. Zde je uvedeno, že je zaměstnanec povinen prohlubovat si kvalifikaci na vstupním vzdělávání, průběžném vzdělávání a přípravě a ověření zvláštní odborné způsobilosti, pokud to nestanoví zákon jinak.

Mezi vstupní vzdělání se zahrnuje:

- a) znalosti základů veřejné správy, zvláště obecných zásad organizace a činnosti veřejné správy a územního samosprávného celku, základy veřejného práva, veřejných financí, evropského správního práva, práv a povinností a pravidel etiky úředníka,
- b) základní dovednosti a návyky potřebné pro výkon správních činností,
- c) znalosti základů užívání informačních technologií,
- d) základní komunikační, organizační a další dovednosti vztahující se k jeho pracovnímu zařazení.

Průběžným vzděláváním se pak na základě § 18 – 20 rozumí prohlubující, aktualizací a specializační vzdělávání úředníků zaměřené na výkon správních činností v územním



samosprávném celku, včetně získávání a prohlubování jazykových znalostí. Průběžné vzdělávání se uskutečňuje formou kurzů.

#### **4.4 Ženy ve veřejné správě**

V dnešní době se dbá na potírání diskriminace ve veřejné správě v obecné rovině. Jde jak o znevýhodnění v oblasti rasové, národnostní, pohlaví, náboženství. Existuje mnoho dokumentů, které se tímto tématem zabývají.

Účinné prosazování rovných příležitostí mužů a žen ve společnosti vede přes změnu postojů veřejné správy (politické reprezentace, státní správy a krajské a místní samosprávy). Zvýšením zájmu a politické vůle při prosazování nediskriminace na základě pohlaví, proaktivní politiky rovných příležitostí a propagace gender mainstreamingu se zvýší povědomí o dopadech rozhodování na muže a ženy nejen při distribuci veřejných služeb a prostředků (<http://www.proequality.cz/verejna-politika.html>).

#### **Gender mainstreaming jako metoda prosazování rovných příležitostí**

Gender mainstreaming je metodou, která se využívá zejména ve státní správě a samosprávě, zároveň je ale velmi užitečná i pro zaměstnavatele, kterým pomůže obecně zlepšovat podmínky a efektivitu práce. Gender mainstreaming slouží jako nástroj k odstraňování nerovností mezi pohlavími. Základ je v tom, že před přijetím jakéhokoli rozhodnutí je vyhodnocen jeho dopad na muže a ženy (tzv. genderová analýza). Aplikace genderového mainstreamingu znamená integraci genderové perspektivy do všech stávajících politik i těch na první pohled neutrálních (<http://obcan.ecn.cz/index.shtml?w=r&x=132564>).

Kladné stránky gender mainstreamingu:

- a) zaměřuje se na politické procesy jako takové a na implementaci genderové perspektivy, což znamená, že nevyžaduje definici speciálních kategorií nebo cílových skupin,
- b) vychází z toho, že nic není genderově neutrální – obrací se na systémy a struktury – na praktiky, které zapříčiňují jak individuální, tak skupinové znevýhodnění,
- c) neuplatňuje se až v okamžiku faktické nerovnosti, ale již s předstihem a tím pádem má potenciál být skutečně genderově neutrální, tzn. že místo řešení důsledků nerovnosti se zaměřuje na odstranění jejich příčin (Smiggels Kavková, Appeltoová, 2010).

## **5 Etika a etiketa ve veřejné správě**

Etika a etiketa ve veřejné správě dnes patří mezi aktuální požadavky společnosti na správné chování a jednání úředníků, a tím pádem i celého úřadu.

Hlavními dokumenty, které upravují výkon služby zaměstnance veřejné správy je zákoník práce, dále pak u státních zaměstnanců zákon č. 218/2002 Sb., o službě státních zaměstnanců ve správních úřadech a o odměňování těchto zaměstnanců a ostatních zaměstnanců ve správních úřadech (služební zákon), zaměstnance územních samosprávných celků pak upravuje zákon č. 312/2002 Sb., o úřednících územních samosprávných celků.

Dalšími důležitými dokumenty jsou různá úřední nařízení, vyhlášky, organizační řády, služební předpisy nebo také kodexy. Kodex je možné charakterizovat jako ucelený soubor pravidel společenského chování v určité oblasti. Etické kodexy by měly být ukotveny ve všech oblastech, kde dochází ke styku více lidí. Tyto kodexy se tak dají najít v profesích, jako jsou lékařství, advokacie, policie, hasiči, sociální práce a podobně.

### **5.1 Etika ve veřejné správě**

Etika obecně je zaměřena především na vymezení správného od nesprávného a dobrého od špatného. Je na místě uvést, že etika a ostatní tradiční hodnoty, především pak odpovědnost mají ve veřejné správě velmi úzkou vazbu; a tak například pokud se úředník nechová odpovědně, není možné o něm říct, že se chová eticky.

Existují však nástroje, kterými lze udržet a zdokonalit etické chování zaměstnanců veřejné správy, a tím může být (Vidláková, 2002):

- a) přijetí písemných pravidel a zejména kodexů etiky pracovníků veřejné správy,
- b) vzdělávání před nastoupením do veřejné služby a další školení při zaměstnání,
- c) vliv modelové role nadřízených pracovníků v zaměstnání.

V posledních letech se problematikou etiky ve veřejné správě zabývá spousta autorů, personalistů, ale i organizací vzniklých právě za účelem kontrolovat a vyhodnocovat etiku v této oblasti.

V 90. letech minulého století vznikla ve Spojeném království Komise pro vyšetření

standardů chování ve veřejném životě, která ve své výsledné zprávě z roku 1994 určila sedm principů chování veřejných úředníků, o kterých byla přesvědčena, že se dotýkají všech aspektů veřejného života. Tyto principy jsou následující (Vidláková, 2006):

- a) nezištnost,
- b) integrita,
- c) objektivnost,
- d) odpovědnost,
- e) otevřenost,
- f) čestnost,
- g) vedení.

Naproti tomu kanadská studie z roku 1994 specifikovala pro veřejné organizace 12 nejvyšších hodnot v následujícím sledu (Vidláková, 2002):

- a) integrita/etika,
- b) odpovědnost,
- c) respekt,
- d) služba,
- e) spravedlnost, nestrannost,
- f) inovace,
- g) týmová práce,
- h) dokonalost,
- i) čestnost,
- j) obětavost, oddanost,
- k) kvalita,
- l) otevřenost.

Další organizací, která se zabývá etikou ve veřejné správě je Organizace pro ekonomickou spolupráci a rozvoj – OECD. Česká republika se stala jejím členem v roce 1995. V roce 1998 přijala Rada OECD Doporučení pro členské země o zdokonalení etického chování ve veřejné službě. V tomto Doporučení je uvedeno 12 principů řízení etiky, které mají být nápomocny ve zkvalitnění etiky ve veřejné správě. Tyto principy jsou následující:

- a) Etické standardy pro veřejnou správu musejí být jasné.
- b) Etické standardy musejí být zakotveny v právu.
- c) Úředníci veřejné služby musejí mít k dispozici etické vedení.

- d) Veřejní úředníci musejí znát svá práva a povinnosti, zvláště pak jsou-li obviněni z nesprávného postupu.
- e) Politická angažovanost ve prospěch etiky musí posilovat etické chování veřejných úředníků.
- f) Rozhodovací proces musí být transparentní a otevřený kontrole.
- g) Musí být jasně daná pravidla pro interakci mezi veřejným a soukromým sektorem.
- h) Vedoucí pracovníci musejí podporovat etické chování a sami jít příkladem.
- i) Politika řízení, postupy a praxe musí podporovat etické chování.
- j) Podmínky veřejné služby a řízení lidských zdrojů musí podporovat etické chování.
- k) Veřejná správa musí disponovat adekvátními mechanismy odpovědnosti.
- l) Musí být určeny vhodné postupy a sankce za nesprávné chování. (Vidláková, 2006).

Velmi důležité je, aby zaměstnanci veřejné správy správně chápali povahu své vlastní odpovědnosti v procesu rozhodování, aby se chovali odpovědně a aby jim organizace, ve které působí, zajistila možnost chovat se odpovědně.

Mezi další úkoly veřejné správy dnes patří vzdělávání a školení úředníků o etice, které mají napomoci předcházet situacím nebo pomoci vyřešit situaci, do které se může úředník dostat. Na toto téma je poskytováno organizacemi velká spousta školení, vzdělávání a tréninků.

## **5.2 Etický kodex zaměstnance veřejné správy v České republice**

Etický kodex zaměstnance veřejné správy je dnes již velmi často využívaným nástrojem pro zajišťování kvalitních výsledků fungování jak zaměstnanců, tak i celého úřadu. Jak uvádí Vidláková (2002, s. 143): *„kodex etiky zaměstnanců ve veřejné správě, především pak ve státní správě, vznikly jako odpověď na vzrůstající požadavky veřejnosti po větší odpovědnosti, efektivnosti, integritě, etických standardech a porozumění veřejných úředníků pro požadavky občanů.“*

Kodex etiky zaměstnanců ve veřejné správě je přílohou k usnesení vlády ze dne 21. března 2001, č. 270, je však příkladem příliš obecné formy, která neobsahuje podrobněji stanovená opatření, tak jak je například obsahuje Modelový kodex chování veřejných úředníků přijatý Výborem ministrů Rady Evropy 11. května 2000 jako doporučení členským

státům, nebo Kodex správního chování vypracovaný úřadem Evropského ombudsmana Jacoba Södermana v roce 1999 a přijatý Evropským parlamentem 6. září 2001 (Vidláková, 2006).

V kodexu etiky zaměstnanců ve veřejné správě najdeme preambuli a sedm článků, které se dále zaměřují na určitou problematiku, se kterou se můžeme setkat při jednání zaměstnance veřejné správy s klientem.

V preambuli je přesně vymezen účel kodexu, kterým je *„podporovat žádoucí standardy chování zaměstnanců ve veřejné správě a informovat veřejnost o chování, jež je oprávněna od zaměstnanců ve veřejné správě očekávat.“*

První článek obsahuje **základní ustanovení**, tj. pro koho je kodex určen a to že má vykonávat svou práci ve shodě s Ústavou České republiky a dalšími zákony. Ve druhém článku se dají vyčíst **obecné zásady**, které obsahují např. vysokou odbornou úroveň výkonu, další vzdělávání, slušnost, korektní jednání s ostatními zaměstnanci, prosazování práv a oprávněných zájmů občanů. Třetí článek pojednává o **střetu zájmů**, tedy o střetu zájmů zaměstnance jeho soukromého postavení s jeho postavením jako zaměstnance veřejné správy. **Politickou nebo veřejnou činnost** dále řeší článek čtvrtý. Zde se uvádí například, že zaměstnanec veřejné správy jedná při výkonu politicky nestranným způsobem. V článku pátém se dá dočíst o **darech a jiných nabídkách**. Zaměstnanec nemá přijímat dary, služby ani žádná další zvýhodnění, která by mohla určitým způsobem ovlivnit jeho rozhodování. Kodex řeší i **zneužití úředního postavení**, a to v článku šestém, kdy by zaměstnanec neměl využívat výhody vyplývající z jeho postavení. Poslední sedmý článek obsahuje problematiku **oznámení nepřipustné činnosti**. Zde se mohou zahrnout korupční nebo podvodné jednání nebo jednání v rozporu s právní úpravou. (Kodex etiky zaměstnanců ve veřejné správě)

### **5.3 Etiketa ve veřejné správě (úředník versus klient)**

S etiketou se člověk setkává v běžném životě každý den. Dostáváme se totiž do různých společenských situací, ve kterých je dobré vědět, jak se máme chovat. Nejinak je tomu ve veřejné správě. Zde navíc dochází k tomu, že se zaměstnanec veřejné správy dostává do styku se svými nadřízenými, kolegy, ale především s klienty veřejné správy, proto zde dvojnásob platí znalost a dodržování etikety. Jedná se o profesní etiku, která se dá charakterizovat jako souhrn určitých pravidel v pracovním prostředí, kdy se dodržují dobré

mravy a vhodné chování na pracovišti.

Profesní etiketa zahrnuje schopnost chovat se k ostatním lidem taktně, profesionálně a elegantně. Do profesní etikety tak zahrnuje pracovní etiketa, která sleduje vztah nadřízených a podřízených.

### **Chování mezi zaměstnanci veřejné správy – nadřízený a podřízený**

Vedoucí, který by měl oplývat vědomostmi, zkušenostmi, morálními zásadami a charakterem, by měl tímto vyvolat u svých podřízených pocit důležitosti a cennosti. Samozřejmě by měl jít svým chováním příkladem. Své slušné chování by měl dodržovat jak v úřadě, tak na veřejnosti. Důležitým umem vedoucího by mělo být umění mluvit, být kritický jak k ostatním, tak k sobě samému. Zaměstnanci by se měli ke svému vedoucímu chovat slušně, zdvořile a brát v potaz jeho nařízení, protože je to společensky významnější osoba. Na pracovišti by se dohromady neměly setkávat osobní a pracovní vztahy. Pokud si nadřízený v osobním životě tyká se svým podřízeným, je vhodné si na pracovišti před více dalšími zaměstnanci vykat (Smejkal, 1998; Pejčoch, 2000).

### **Chování mezi zaměstnanci veřejné správy – spolupracovníci**

Pracoviště je místo, kde se setká mnoho zaměstnanců, kteří disponují odlišnými zkušenostmi, vlastnostmi, povahami, znalostmi, koníčky, ale i vědomostmi o etiketě samotné. Protože zaměstnanec tráví v práci jednu třetinu dne, je nezbytné dodržovat určitá pravidla, která by napomohla vzájemné komunikaci, hladkému průběhu a vývoji pracovní doby. Přátelkost, rovnocennost, uznání, respekt, pomáhání si navzájem ale také zákaz pomlouvání, to je jen malý výčet toho, co by měli zaměstnanci dodržovat proto, aby byla atmosféra na pracovišti příjemná a aby napomáhala k dobrému výkonu práce každého zaměstnance. Ve veřejné správě je ovšem důležitý taktéž takt, který se použije nejen v komunikaci se svým kolegou, ale především s klientem (Schlegel, 2006).

### **Pozdrav**

Pozdravem se projevuje úcta, pocta nebo přátelství jiným osobám při společenském styku. Pozdrav má velmi významnou roli na vytvoření prvního dojmu.

Mladší ředitel nebo jiný vedoucí pracovník by měl pozdravit řádově staršího spolupracovníka-muže, o ženě nemluvě. Při loučení dává podnět k pozdravu společensky starší osoba, která buď sama pozdraví, nebo se dá pozdravit. Existuje mnoho způsobů, jak

pozdravit. Hlasem, podáním ruky, pokynutím, smeknutím, což záleží na okolnostech, na situaci a prostředí, ve kterém se zrovna nacházíme. Součástí pozdravu by měl být i úsměv. Při pozdravu je doporučuje vyvarovat se nadměrně hlučných projevů (Šroněk, 1995).

### **Představování**

Tak prostřednictvím představování může dojít k získání první dojmu, který může pozitivně nebo negativně ovlivnit vzájemný vztah představovaných.

Při nástupu nového pracovníka jej většinou představuje vedoucí útvaru nejbližšímu okolí. Při styku s jinými útvary se často představuje pracovník sám. V pracovním styku s jinými osobami, úřady, představuje nového pracovníka jeho vedoucí, případně jiný vedoucí pracovník. Nastupuje-li do vedoucí funkce organizace nový pracovník, představuje jej jeho budoucím podřízeným a spolupracovníkům představitel orgánu, který jej jmenoval, zvolil atd. Pokud přebírá vedoucí pracovník funkci, představuje jej – pokud je to možné – v jiných organizacích a jiným partnerům jeho předchůdce, jinak se představí sám (Šroněk, 1995).

### **Oslovování a titulování**

V pracovním styku dochází ke komunikaci s mnoha lidmi a k tomu je zapotřebí znát i etiku oslovování. Při oslovování můžeme použít tři možnosti:

- a) jménem nebo příjmením,
- b) titulem,
- c) funkcí.

Na pracovišti se mnoha případech lidé oslovují pane kolego, paní kolegyně, a to bez ohledu na akademické tituly nebo vědecké hodnosti. Toto oslovení se nehodí tehdy, pokud podřízený hovoří s nadřízeným. Obecně lze říci, že se doporučuje používat tituly jak v profesním tak v osobním styku.

Co se týče funkcí, je vhodné v pracovním styku oslovovat osoby nadřízené „pane řediteli“ atd. Ve veřejných funkcích je slušné oslovovat osoby „pane starosto“, „pane ministře“, „pane premiére“ a tak dále (Šroněk, 1995; Gullová, 2011).

### **Oblékání zaměstnanců veřejné správy**

U zaměstnanců veřejné správy hraje oblékání velmi významnou roli a je na místě to brát v potaz. I přes ležérnost, kterou prosadila v oblékání současná móda, platí stále především

v pracovním styku určitá pravidla. Každá organizace má svůj vnitřní řád, ve kterém se může uvádět, jakého oblečení by se měli zaměstnanci vyvarovat, nebo naopak může určitý typ oblečení přímo přikazovat – například uniformy.

Každopádně by oblečení mělo být vždy čisté, bez zápachu, úměrné postavě, příležitosti a věku. Vhodný výběr oblečení, úprava zevnějšku a správná hygiena je předpokladem pro vytvoření dobrého dojmu při styku s klientem.

### **Oblečení mužů**

Základním oblečením mužů je oblek, který se skládá ze saka, kalhot, popřípadě vesty ze stejného materiálu, nebo také kombinace saka a kalhot z různých materiálů. Další důležitou součástí mužského oblečení je košile a kravata, které by měla odpovídat barvě i vzoru obleku. Boty by měly být tmavší nebo stejné barvy jako oblek, není vhodné, aby byly světlejší než oblek. Základem obuvi je čistota. Samozřejmě není vhodná obuv sportovní (Šroněk, 1995; Gullová, 2011).

### **Oblečení žen**

U žen je při výběru oblečení mnohem více možností a variant. Ale i zde platí, že by se zaměstnankyně měly oblékat střídavě, přirozeně, tak aby se v oblečení cítily dobře. Měly by také přihlížet k věku. U vedoucích pozic se můžeme setkat s kalhotovým nebo sukňovým kostýmem. Běžnější varianta jsou společenské kalhoty nebo sukně v kombinaci s různými halenkami, elegantními tričky nebo svetry. Nesmíme opomenout obuv, která by měla ladit s celkovým vzhledem oblečení (Smejkal, 1998; Šroněk, 1995; Soldát, 1992; Gullová, 2011).



## 6 Netiketa

Ještě před nedávnem se ke komunikaci mezi organizacemi a institucemi využívaly především klasická papírová korespondence, telefony a faxy. Postupem času si ale svět elektronických komunikací získává stále větší oblibu a v současné době se čím dál častěji využívá elektronické pošty neboli e-mailu. Jde o velmi rychlý a efektivní nástroj pro komunikaci a předávání důležitých dat. I v této oblasti by se ovšem nemělo zapomínat na určitá pravidla „chování“. Jedná se o tzv. netiketu.

Pojem netiketa (netiquette) vznikla složením dvou slov: anglického net – síť a francouzského etiquette – etiketa. Zahrnuje určitý soubor pravidel slušného chování v prostředí počítačových sítí, ale hlavně v oblasti elektronické komunikace. Tyto pravidla však nejsou závazná a slouží pouze jako doporučení nebo návod pro psaní a odesílání elektronické pošty s cílem zlepšit přesnost a čitelnost této moderní komunikace. Netiketa by se měla dodržovat především proto, že s obchodním partnerem či klientem, komunikuje zaměstnanec veřejné správy pouze prostřednictvím obrazovky počítače. Tudíž všechny další elementy – vzhled, oblečení, vizáž, způsob řeči, jednání, vystupování, gestikulace apod. zůstávají druhé straně utajeny (Gullová, 2011).

**Desatero netikety** (Gullová, 2011):

- a) Na síti jednejte tak, abyste nepoškozovali ostatní uživatele.
- b) Na síti neomezujte ostatní uživatele při jejich vlastní práci.
- c) Neprohlízejte soubory ostatních uživatelů.
- d) Nevyužívejte počítačů ke krádežím.
- e) Nevyužívejte síť ke zveřejnění falešných údajů, falešného svědectví.
- f) Nezneužívejte ani si nekopírujte software, za který jste nezaplátili.
- g) Nepoužívejte zdroje ostatních uživatelů bez autorizace.
- h) Nepřisvojujte si duševní bohatství ostatních.
- i) Dbejte na společenské důsledky programu, který vytváříte.
- j) Používejte počítač s úctou, s respektem a ohleduplně.

### 6.1 Etiketa e-mailu

Současným velmi využívaným prostředkem k rychlé komunikaci je elektronická pošta, neboli e-mail. Jde o efektivní, levnou, spolehlivou a přitom velmi dostupnou možnost, jak

mezi sebou mohou firmy a organizace komunikovat. Ovšem i zde platí určitá etiketa – etiketa e-mailu, kterou není radno podceňovat.

V obchodním dopise je vhodné zaměřit se především na oslovení, předmět, obsah, formu, zřetelnost, podpis.

Při psaní obchodního dopisu se doporučuje použít formálního **oslovení**. Vždy se uvádí **předmět**, který by měl co nejdříve přiblížit obsah celé zprávy. Ten poté může pomoci při třídění došlé pošty. Celý **obsah** e-mailu by měl být jasný, srozumitelný a pokud možno by se měl týkat jednoho tématu. Rozdělením textu do logicky uspořádaných odstavců je umožněno dobře se orientovat v psaném textu a „neztrácet se“. Samozřejmostí by měla být gramatická správnost a estetická úprava e-mailu. Elektronická pošta je taktéž komunikací mezi lidmi, proto by se ani zde nemělo zapomínat na slovíčka, jako jsou „prosím“ a „děkuji“. **Podpis** autora se připojuje za každou zprávu. Ke jménu se většinou připojuje funkce, název a sídlo firmy či organizace.

Na každý obdržený e-mail je dobré **odpovědět** co nejdříve, obvykle však do 48 hodin. Pokud se tato doba překročí, měla by se připojit omluva. V případě, že není možné odpovědět na konkrétní požadavek, příjem e-mailu se alespoň potvrdí (Gullová, 2011; Hlaváček, 2010).

#### **Chyby, kterým je potřeba se komunikací e-mailem vyhnout:**

- a) posílání nežádoucí pošty – spamming,
- b) žádost o pomoc s počítačovým problémem bez uvedení systémové specifikace počítače,
- c) zasílání zpráv žádajících o výklad zkratky BTW (by the way) nebo jiných zkratek,
- d) posílání řetězových dopisů (hromadných e-mailů),
- e) označování zprávy za důležitou, i když tazatel nevyžaduje okamžitou reakci příjemce,
- f) na zaslanoou zprávu odpovídá osoba, která je uvedena v kolonce COPY (osoba, která je tímto pouze informována o dění),
- g) opravení gramatiky a diakritiky v dopise, který jsme obdrželi, a jeho odeslání zpět odesílateli (Gullová, 2011).

Mělo by být na paměti, že e-mail nemusí číst pouze adresát, proto není vhodné posílat nic, co by odesílatel nechtěl, aby bylo veřejně známo.

Za zásadní porušení e-mailové etikety se pokládá forwardování dopisů, což znamená předání poštovní zásilky na další adresu/y, např. do diskusních skupin, jinému kolegovi atd. Pokud s tímto nesouhlasí původní autor, je potom takové chování projevem nezdvořilosti a neomalenosti (Gullová, 2011; Hlaváček, 2010).

Ve stručnosti by se dalo říct, že prostředí komunikace prostřednictvím počítačových sítí je také určitým společenským stykem, kde je dodržování pravidel netikety důležitým faktorem pro dobré a korektní vztahy, jak mezi institucemi, tak kolegy navzájem. Každý by se měl na síti chovat tak, aby neomezoval, ani nepoškozoval ostatní uživatele.

## Závěr

Určité zásady společenského chování jsou staré jako lidstvo samo a budou přetrvávat tak dlouho, dokud bude člověk existovat. Lze říci, že tak jak se měnila společnost, měnily se i podmínky a požadavky kladené na zaměstnance veřejné správy.

Společenské chování neboli etiketa, je souhrnem pravidel, norem, zvyklostí, tradic a nepsaných zákonů, které určují obvyklé a přijatelné mechanismy našeho chování ve společnosti. Tyto se vyvinuly přirozeně a to tím, jak se měnily podmínky života a struktura společnosti. S některými normami se můžeme setkat ještě dnes, jiné již vymizely. Společenský styk je nedílnou součástí života. Setkáváme se s ním jak v osobním, tak profesním životě, a pokud v něm chceme být úspěšní, musíme umět dobře vycházet s lidmi okolo sebe. V profesním životě se na neslušné, neetické a nevhodné chování, díváme o to kritičtěji. A co potom u zaměstnanců veřejné správy? Zde by měla pravidla slušného chování platit dvojnásob. Život úředníka se od dob jeho fungování mění na základě politických, ekonomických, geografických a dalších podmínkách. Postupem času se začaly objevovat společenské kodexy, které vznikaly na základě každodenní praxe ve snaze vytvořit určitý řád a systém. To, co bylo před více než sto lety považováno za slušné a společensky přijatelné, může být dnes již k smíchu.

Zaměstnanci veřejné správy se řídí profesním společenským chováním, který má dva směry, a to vnější a vnitřní. Vnější je vůči veřejnosti a vnitřní je vůči kolegům (vůči nadřízeným, kolegům, podřízeným). U zaměstnanců v této sféře je třeba dbát i na vybrané chování v soukromí, neboť se prolíná do toho profesního, a ovlivňuje tak jeho status a postavení.

Díky dostupným materiálům jsem měla možnost nahlédnout do doby a společnosti časově vzdálené téměř sto let a srovnat tehdejší a současné zvyklosti ve veřejné správě a chování úředníků. Z pohledu dnešních technických vymožeností, které úředníkům usnadňují a urychlují práci, ať už se jedná o počítače, internet, mobilní telefony, e-maily, dostupnost dopravních prostředků atd., by měla být veřejná správa a služba co možná nejvíce efektivní. Je až k nevíře, že tehdejší úředník si vystačil s listem papíru, razítkem a psacím prostředkem.

Jak se měnila doba, měnily se i podmínky, za kterých tito zaměstnanci službu

vykonávali. V době Rakousko-Uherska se mluvilo o úřednících. Samozřejmě toto označení používáme i dnes, avšak Říšský zákonník tyto zaměstnance úředníky přímo nazýval, zatímco v dnešních zákonech, které personální složku veřejné správy ošetřují, se již mluví o zaměstnancích veřejné správy.

Některé rysy obou období jsou podobné, tak například tehdy i dnes se úředníci vyjadřovali úředním jazykem, který není občas obyčejnému obyvatelstvu srozumitelný, vyznačují se formálním chováním a měli a mají jistý sociální status. Úředník v době rakousko-uherské monarchie byl povinen nosit do práce uniformu a jeho chování bylo důkladně sledováno i v jeho soukromém životě. Zaměstnanci dnešní doby se řídí vnitřními směrnicemi, které mohou styl oblékání doporučovat, avšak v tomto ohledu není dnešní doba striktně určující.

Veřejná správa byla v rakousko-uherské monarchii ryze mužským světem, do kterého začaly ženy přicházet až ke konci doby, kdy obsazovaly místa písařek. Postupně se však doba měnila a dnes již můžeme vidět ženy na pozicích, které byly v té době nemyslitelné. Úředníkem se v té době mohl stát občan, který měl věk mezi osmnácti a čtyřiceti lety, disponoval určitým vzděláním a zdárně složil zkoušky. Pro vykonávání služby na nižším úřednickém místě si vystačil s maturitou, vyšší místa vyžadovala vysokou školu, nejlépe právnického zaměření. Pokud u zkoušky uchazeči uspěli, zaručovala se jim práce na celý život, ovšem za předpokladu, že neudělají nějaký závažný přestupek. Tito úředníci měli nárok na penzi, přitom se tato zvyšovala s odpracovanými lety. Pokud úředník zemřel, dostalo se jeho rodině pozůstalostního důchodu, což bylo v té době velmi neobvyklé. Rakousko-uherský úředník měl být jazykově vybavený, což zahrnovalo znalost němčiny a dále pak jazyka země, v níž působil. Tato doba se s takovými problémy nemusí zabývat. Úředníci byli pečlivě sledováni od svých nadřízených. V tomto směru se očekávalo, že úředník povede vzorný rodinný a společenský život. V současné době se stále více dbá na zavádění efektivních opatření, které by zajišťovaly dodržování etiky a etikety. Tyto se dnes dostávají na přední místa v požadavcích na nestranné, efektivní a slušné chování, což by mělo zaručovat správný chod jak vevnitř tak vně úřadu.

Cíl bakalářské práce byl splněn.

## Seznam použitých zdrojů

### Použitá literatura

BAYER, A., ŠRONĚK, I. *Společenský styk a diplomatický protokol*. Praha : Vysoká škola ekonomická, 1993. ISBN 80-7079-507-7.

BLÁHA, J., DYTRT, Z. *Manažerská etika*. 1. vyd. Praha : Management Press, 2003. ISBN 80-7261-084-8.

DYTRT, Z. a kol. *Etika v podnikatelském prostředí*. 1. vyd. Praha : Grada Publishing, a.s., 2006. ISBN 80-247-1589-9.

GULLOVÁ, S. *Mezinárodní obchodní a diplomatický protokol*. 1. vyd. Praha : Grada Publishing, a.s., 2011. ISBN 978-80-247-3777-5.

HENDRYCH, D. *Správní věda – Teorie veřejné správy*. 3. vyd. Praha : Wolters Kluwer ČR, a.s., 2009. ISBN 978-80-7357-458-1.

HLADÍK, J. *Společenské vědy v kostce*. 1. vyd. Havlíčkův Brod : FRAGMENT, 1996. ISBN 80-7200-044-6.

HLAVÁČEK, L. *Základy společenské etikety pro úředníky*. 1. vyd. Praha : Institut pro místní správu Praha, 2010. ISBN 978-80-86976-19-8.

SMIGGELS KAVKOVÁ, J., APPELTOVÁ, M. *Aktuální problematika rovných příležitostí mužů a žen pro veřejnou správu*. 1. vyd. Olomouc : Moravská vysoká škola Olomouc, o.p.s., 2010. ISBN 978-80-87240-13-7.

Kolektiv autorů. *Rakousko-uherská monarchie, Habsburská říše 1867 – 1918 slovem a obrazem*. 1. vyd. Praha : Nakladatelství Slovart, s. r. o., 2011. ISBN 978-80-7391-532-2.

KOUDELKA, Z. *Průvodce územní samosprávou po 1. 1. 2003*. Praha : Linde Praha, a. s., 2003. ISBN 80-7201-403-X.

LEŠTINSKÁ, V., VIDLÁKOVÁ, O., ŠELEŠOVSKÝ, J., ŠPAČEK, D. *Personalistika ve veřejné správě*. Masarykova univerzita, 2006. ISBN 80-210-3984-1.

MATES, P. *Kapitoly z historie české veřejné správy v letech 1848 – 1989*. 1. vyd. Praha : Vysoká škola ekonomická v Praze, 1996. ISBN 80-7079-846-7.

PEJČOCH, S. *Slušnost pro všední den*. 1. vyd. Praha : Regia, 2000. ISBN 80-86367-02-9.

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

PRŮCHA, P. *Správní právo, obecná část. 7.*, doplněné a aktualizované vydání. Masarykova univerzita, 2007. ISBN 978-80-210-4276-6.

PRŮCHA, P. *Správní právo*. 6. vyd. Brno : Doplněk, 2004. ISBN 80-7239-157-7.

PŘÍKASKÝ, V. *Učebnice základů etiky*. 1. vyd. Kostelní Vydří : Karmelitánské nakladatelství s.r.o., 2000. ISBN 80-7192-505-5.

SMEJKAL, V. *Lexikon společenského chování*. 2. vyd. Praha : Grada Publishing, 1998. ISBN 80-7169-503-3.

SMEJKAL, V. *Abeceda společenského chování*. 1. vyd. Praha : Horizont, 1989. ISBN 80-7012-006-1.

SCHELLE, K. *Vývoj veřejné správy v letech 1848 – 1948*. Praha : EUROLEX BOHEMIA s. r. o., 2002. ISBN 80-86432-25-4.

SCHLEGEL, G. *Profesionální vystupování: suverénně v práci i v životě*. Přel. I. Bednaříková Procházková. 1. vyd. Brno : Computer Press, 2006. ISBN 80-251-1302-7.

ŠPAČEK, L. *Velká kniha etikety*. 1. vyd. Praha : Mladá fronta, a.s., 2005. ISBN 80-204-1333-2.

ŠŤASTNÝ, V. *ETIKETA aneb Společenské chování v profesním styku*. 1. vyd. Praha : ASPI, a. s., 2005. ISBN 80-7357-111-0.

VYSKOČIL, A. *C. k. úředník ve zlatém věku jistoty*. 1. vyd. Praha : Historický ústav AV ČR, v. v. i., 2009. ISBN 978-80-7286-149-1.

### **Internetové zdroje**

Tauchen, Jaromír - Salák, Pavel. *Říšská sbírka zákonů, Moravská sbírka zákonů (1849-1918)* - virtuální knihovna [online]. 1 vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2010 [cit. 2012-02-24]. Elportál. Dostupné z: <<http://is.muni.cz/elportal/?id=871314>>. ISSN 1802-128X.

Stremayrova jazyková nařízení. In: *Wikipedia: the free encyclopedia* [online]. San Francisco (CA): Wikimedia Foundation, 2001-[cit. 2012-03-03]. Dostupné z: <[http://cs.wikipedia.org/wiki/Stremayrova\\_jazykov%C3%A1\\_na%C5%99%C3%ADzen%C3%AD](http://cs.wikipedia.org/wiki/Stremayrova_jazykov%C3%A1_na%C5%99%C3%ADzen%C3%AD)>.

BusinessInfo.cz: *Právní úprava postavení úředníků (zákon o úřednících)* [online]. © 1997-2011, 01.12.2011 [cit. 2012-03-03]. Dostupné z: <<http://www.businessinfo.cz/cz/clanek/strategie-mezinarod-konkurenceschopnosti/smk-efektivni-verejna-sprava/1001958/62119/>>.

ProEquality: *Veřejná politika* [online]. © 2012 [cit. 2012-03-03]. Dostupné z: <<http://www.proequality.cz/verejna-politika.html>>.

Občanská společnost: *Metody prosazování rovných příležitostí* [online]. © 2003 - 2006 [cit. 2012-03-03]. Dostupné z: <<http://obcan.ecn.cz/index.shtml?w=r&x=132564>>.

Hospodářská komora České republiky: *Inspirace pro úřady - Pracovní řád pro úředníky z roku 1870* [online]. Copyright © 2009 [cit. 2012-03-04]. Dostupné z: <<http://www.elektrosvaz.cz/inspirace-pro-urady.aspx>>.

### **Legislativní zdroje**

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



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

Usnesení vlády České republiky ze dne 21. března 2001 č. 270 + P Ke kodexu etiky zaměstnanců ve veřejné správě včetně tohoto kodexu

Zákonník říšský, 15. Zákon, daný dne 25. ledna 1914 o služebním poměru státních úředníků a státních sluhů (služební pragmatika)

Zákonník říšský, 176. Nařízení veškerého ministerstva ze dne 20. října 1889, Nový předpis o uniformování c. k. státních úředníků

## **Seznam příloh**

Příloha č. 1: Pracovní řád pro úředníky z roku 1870

Příloha č. 2: Kodex etiky zaměstnanců ve veřejné správě

Říjen 1870

### Pracovní řád pro úředníky

1. Denně před začátkem pracovní doby jsou povinni úředníci důkladně zamést kancelář, vybrati popele z kamen a utřítí prach.
2. Úředníci zodpovídají dále za to, že kancelář bude vždy řádně vytopena.  
Potřebné palivo obstarají na svůj náklad.
3. Soukromé rozhovory jsou v pracovní době nežádoucí.
4. Řádná pracovní doba jest 12 hodin denně.  
V případě potřeby musí každý úředník pracovati bez vyzvání přes čas.
5. Jakákoliv politická činnost úředníků má za následek okamžité propuštění.
6. V kouření a požívání lihovin se očekává od úředníků zdrženlivost.
7. K dámám a výše postaveným osobám se úředník chová slušně.
8. Jako četba se doporučuje bible.  
Není námitek proti jiným knihám, pokud jsou tyto mravně nezávadné.
9. Povinností každého úředníka je péče o zdraví.  
V případě nemoci není nárok na mzdu.  
Každý úředník, který má pocit odpovědnosti, by si měl proto pravidelně ukládati ze své mzdy přiměřenou částku pro případ nemoci či jiné nepředvídané potřeby.
10. Úředníci se nesmějí při práci mýlit.  
Kdo se při své práci dopouští častěji chyb, bude propuštěn.
11. Kdo odporuje šéfovi, dokazuje tímto, že před ním nechová potřebné úcty.  
Z této skutečnosti se vyvodí důsledky.
12. Úřednice jsou povinny vésti zbožný a cudný život.
13. O dovolenou mohou úředníci žádati jen z naléhavých rodinných důvodů.  
Tato je však neplacena.
14. Úředníci nechť mají stále na mysli, že tisíce jiných osob jsou ochotny okamžitě nastoupiti na jejich místa.
15. Úředníci nesmějí nikdy zapomenouti, že jsou svému principálovi povinni vděčností, neboť je jejich živitelem.

# **K o d e x**

## **etiky zaměstnanců ve veřejné správě**

### **Preambule**

Základními hodnotami, které má každý zaměstnanec veřejné správy ctít a vytvářet tak základ pro vybudování a udržení důvěry veřejnosti, jsou zákonnost při rozhodování a rovný přístup ke všem fyzickým i právnickým osobám. Zaměstnanec veřejné správy má zájem na efektivním výkonu veřejné správy, a proto si dalším vzděláváním prohlubuje svoji odbornost. Účelem Kodexu je podporovat žádoucí standardy chování zaměstnanců ve veřejné správě a informovat veřejnost o chování, jež je oprávněna od zaměstnanců ve veřejné správě očekávat.

### **Článek 1**

#### **Základní ustanovení**

1. Kodex je doporučením pro zaměstnance správních úřadů a pro zaměstnance územních samosprávných celků (dále jen „zaměstnanec“).
2. Zaměstnanec vykonává svou práci ve shodě s Ústavou České republiky, zákony a dalšími právními předpisy a zároveň činí vše nezbytné pro to, aby jednal v souladu s ustanoveními Kodexu.

### **Článek 2**

#### **Obecné zásady**

1. Výkon veřejné správy je službou veřejnosti, zaměstnanec ji vykonává na vysoké odborné úrovni, kterou si studiem průběžně prohlubuje, s nejvyšší mírou slušnosti, porozumění a ochoty a bez jakýchkoli předsudků.
2. Zaměstnanec jedná korektně s ostatními zaměstnanci úřadu i se zaměstnanci jiných úřadů veřejné správy.
3. Zaměstnanec činí rozhodnutí a řeší záležitosti objektivně na základě jejich skutkové podstaty, přihlížející pouze k právně relevantním skutečnostem, a bez zbytečných průtahů. Nejedná svévolně k újmě jakékoliv osoby, skupiny osob nebo orgánu či složky právnické osoby, ale naopak prosazuje práva a oprávněné zájmy občanů.

### **Článek 3**

#### **Střet zájmů**

1. Zaměstnanec nepřipustí, aby došlo ke střetu jeho soukromého zájmu s jeho postavením jako zaměstnance ve veřejné správě. 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. Zaměstnanec se neúčastní žádné činnosti, která se neslučuje s řádným výkonem jeho pracovních povinností nebo tento výkon omezuje.

3. Pokud si není zaměstnanec jist, zda jde o činnost slučitelnou s jeho podílem na výkonu veřejné správy, projedná záležitost se svým nadřízeným.

#### **Článek 4** **Politická nebo veřejná činnost**

1. Zaměstnanec jedná při výkonu veřejné správy politicky nestranným způsobem.

2. Zaměstnanec nebude vykonávat takovou politickou nebo veřejnou činnost, která by mohla narušit důvěru občanů v jeho schopnost nestranně vykonávat své služební povinnosti.

#### **Článek 5** **Dary a jiné nabídky**

1. Zaměstnanec nevyžaduje ani nepřijímá dary, úsluhy, laskavosti, ani žádná jiná zvýhodnění, která by mohla ovlivnit nebo zdánlivě ovlivnit rozhodování ve věci, narušit profesionální přístup k věci, nebo která by bylo možno považovat za odměnu za práci, která je jeho povinností.

2. Zaměstnanec nedovolí, aby se v souvislosti se svým zaměstnáním ve veřejné správě dostal do postavení, ve kterém je zavázán oplatit prokázanou laskavost, nebo které jej činí přístupným nepatřičnému vlivu jiných osob.

3. Pokud je zaměstnanci v souvislosti s jeho zaměstnáním ve veřejné správě nabídnuta jakákoli výhoda, odmítne ji a o nabídnuté výhodě informuje svého nadřízeného.

4. Zaměstnanec se v soukromém životě vyhýbá takovým činnostem, chování a jednání, které by mohlo snížit důvěru ve veřejnou správu v očích veřejnosti, nebo dokonce zavdat příčinu k vydírání zaměstnance v důsledku jeho jednání v rozporu s právními předpisy nebo etickými normami.

#### **Článek 6** **Zneužití úředního postavení**

1. Zaměstnanec nevyužívá výhody vyplývající z jeho postavení, ani informace získané při výkonu veřejné správy pro svůj soukromý zájem. Je jeho povinností vyhnout se konfliktům zájmů i předcházet takovým situacím, které mohou podezření z konfliktu zájmů vyvolat.

2. Zaměstnanec nenabízí ani neposkytuje žádnou výhodu jakýmkoliv způsobem spojenou s jeho postavením ve veřejné správě, pokud to zákon neumožňuje.

3. Zaměstnanec neuvádí vědomě v omyl ani veřejnost ani ostatní zaměstnance v úřadu.

4. S informacemi získanými při výkonu veřejné správy zaměstnanec nakládá s potřebnou důvěrností a poskytuje jim příslušnou ochranu. Přihlíží přitom náležitě k právu veřejnosti na přístup k informacím v rozsahu daném příslušnými zákony.

## **Článek 7**

### **Oznámení nepřipustné činnosti**

1. Zaměstnanec vynakládá veškeré úsilí, aby zajistil maximálně efektivní a ekonomické spravování a využívání finančních zdrojů, zařízení a služeb, které mu byly svěřeny. V případě, že zjistí ztrátu nebo újmu na majetku ve státním vlastnictví nebo na majetku ve vlastnictví územních samosprávných celků, podvodné či korupční jednání, oznámí tuto skutečnost nadřízenému vedoucímu zaměstnanci, popřípadě příslušnému orgánu činnému v trestním řízení.

2. V případě, že je zaměstnanec požádán, aby jednal v rozporu s právní úpravou, nebo způsobem, který představuje možnost zneužití úřední moci, odmítne takové jednání a oznámí tuto skutečnost svému nadřízenému

## ANOTACE

<b>Jméno a příjmení:</b>	Hana Strmisková
<b>Katedra:</b>	Ústav pedagogiky a sociálních studií
<b>Vedoucí práce:</b>	PhDr. Zuzana Tichá, Ph.D.
<b>Rok obhajoby:</b>	2012

<b>Název práce:</b>	Veřejná správa a její personální složka v době Rakousko-Uherska a v současnosti
<b>Název v angličtině:</b>	Public administration and its personal department in the Austria-Hungary times and nowadays
<b>Anotace práce:</b>	Bakalářská práce analyzuje veřejnou správu a její personální složku v době Rakousko-Uherska a v současnosti a zároveň popisuje etiketu, etiku a etický kodex ve veřejné správě. Informace k historické části byly čerpány z historických podkladů, údaje k současné veřejné správě v České republice se opírají o aktuální legislativní zdroje.
<b>Klíčová slova:</b>	veřejná správa, státní služba, úředník, zaměstnanec veřejné správy, Rakousko-Uhersko, etika, etiketa, etický kodex, netiketa
<b>Anotace v angličtině:</b>	This Bachelor's thesis is analysing public administration and its personal department in Austria-Hungary times and nowadays and simultaneously describes etiques and etiquette and code of conduct in public administration. Information for the historical part were found in historical documents and datas for a current public administration in Czech Republic are based on actual legislative sources.
<b>Klíčová slova v angličtině:</b>	public administration, civil service, office worker, public administration employee, Austria-Hungary, etique, etiquette, code of conduct, netiquette
<b>Přílohy vázané v práci:</b>	Pracovní řád pro úředníky z roku 1870 Kodex etiky zaměstnanců ve veřejné správě
<b>Rozsah práce:</b>	57
<b>Jazyk práce:</b>	český