

**Univerzita Palackého v Olomouci**  
**Právnická fakulta**

**Martina Kudličková**

**Veřejná správa jako služba veřejnosti**

**Bakalářská práce**

**Olomouc 2014**

## **Prohlášení**

Prohlašuji, že jsem bakalářskou práci na téma Veřejná správa jako služba veřejnosti vypracovala samostatně a citovala jsem všechny použité zdroje.

V Olomouci dne 31. března 2014

---

Martina Kudličková

## **Poděkování**

Na tomto místě bych ráda poděkovala vedoucí bakalářské práce JUDr. Dalimile Gadasové, Dr. za její odborné vedení. Dále bych chtěla poděkovat své rodině a přátelům, kteří mi byli v nelehkých chvílích velkou oporou.

## Obsah

Seznam použitých zkratk .....	5
Úvod .....	6
<b>1 Charakteristika veřejné správy .....</b>	<b>8</b>
1.1 Základní pojmy.....	8
1.2 Přeměna veřejné správy.....	9
1.3 Veřejná správa jako služba.....	11
<b>2 Dobrá správa.....</b>	<b>13</b>
2.1 Pojem dobrá správa .....	13
2.2 Dobrá správa v evropském kontextu .....	14
2.2.1 Dobrá správa v dokumentech EU .....	14
2.2.2 Dobrá správa v dokumentech Rady Evropy.....	15
2.3 Principy dobré správy formulované veřejným ochráncem práv .....	16
2.4 Základní zásady činnosti správních orgánů.....	17
2.5 Právní záruky ve veřejné správě.....	19
<b>3 Veřejné služby.....</b>	<b>21</b>
3.1 Oblasti veřejných služeb.....	22
3.2 E-government.....	23
3.2.1 Projekty e-governmentu .....	24
3.3 Strategie Efektivní veřejná správa a přátelské veřejné služby .....	25
<b>4 Postavení úředníka, etický kodex.....</b>	<b>28</b>
4.1 Úředník územního samosprávného celku .....	28
4.2 Etický kodex .....	30
<b>5 Veřejná správa in concreto - výzkum.....</b>	<b>32</b>
<b>Závěr.....</b>	<b>38</b>
<b>Seznam použitých zdrojů .....</b>	<b>40</b>
<b>Shrnutí .....</b>	<b>45</b>
<b>Seznam klíčových slov.....</b>	<b>46</b>
<b>Seznam příloh.....</b>	<b>47</b>

## Seznam použitých zkratk

- \* FO – fyzická osoba
- \* PO – právnická osoba
- \* ÚSC – územní samosprávný celek
- \* např. – například
- \* resp. – respektive
- \* tj. – to je
- \* mj. – mimo jiné
- \* atd. – a tak dále
- \* popř. – popřípadě
- \* podr. - podrobně
- \* Ústava – ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů
- \* Listina – usnesení č. 2/1993 Sb., o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky, ve znění pozdějších předpisů
- \* SŘ - zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů
- \* SO – správní orgán
- \* EU – Evropská unie
- \* ČR – Česká republika
- \* NSS – Nejvyšší správní soud

# Úvod

Pro svou bakalářskou práci jsem si zvolila téma „Veřejná správa jako služba veřejnosti“ z několika důvodů. Již během studia jsem se setkávala s pouhou frází, že veřejná správa je službou veřejnosti, avšak nikde jsem nenalezla ucelený a propracovaný popis toho, co si pod tímto spojením představit. S veřejnou správou se dnes a denně setkává nepřeberné množství lidí a stále častěji jsou slyšet nespokojené ohlasy občanů s jejím výkonem či celkovou nestabilitou v jejím politickém vedení. Veřejná správa přitom ovlivňuje život každého z nás. Proto jsem považovala za zajímavou výzvu podrobněji zjistit, co si pod pojetím veřejné správy, jehož základem je její působení jako služby, představit.

Hlavním cílem mé práce je podat přehled o tom, co lze pod veřejnou správou jako službou veřejnosti spatřovat a jakými instituty je toto pojetí zabezpečeno. Cílem bude také zjištění, jak je s fungováním veřejné správy spokojen vybraný soubor veřejnosti, k čemuž mi poslouží dotazníkové šetření. Toto téma je opravdu široké a velice obecné. Rozsah práce mi bohužel neumožňuje uvést vše, co bych chtěla, proto budou v každé kapitole probrány pouze základní poznatky o dané problematice.

Při zpracování práce budu vycházet z metody popisné, kterou uplatním především při vymezení základních pojmů a institutů. Cizí mi nebude ani metoda selektivní, která bude využita při uvádění příkladů. Při zpracování výzkumu použiji metodu analytickou. Celá práce je členěna do pěti kapitol, které se pro lepší přehlednost dále dělí na jednotlivé podkapitoly.

První kapitola bude věnována charakteristice veřejné správy. Ze všeho nejdříve se zaměřím na vymezení základních pojmů v oblasti veřejné správy s následným přehledem změn, které ve veřejné správě v souvislosti s její přeměnou probíhaly. Závěr kapitoly ponechám charakteristice veřejné správy jako služby.

Veřejná správa je ovládána celou řadou principů, ať už v rámci její organizace nebo činnosti. V druhé kapitole se však zaměřím na principy spojené s tzv. „dobrou správou“, a to jak na úrovni České republiky, tak v evropském kontextu. Nejprve přiblížím samotný pojem dobrá správa. Následně svou pozornost nasměruji na jednotlivé projevy principů dobré správy, a to jak v dokumentech Evropské unie a Rady Evropy, tak v právním prostředí České republiky.

Třetí kapitola bude vyhrazena veřejným službám a stručnému vymezení jejich oblastí. Část kapitoly chci rovněž věnovat e-governmentu a strategii Efektivní veřejná správa a přátelské veřejné služby, jež představují jistý druh nástrojů ke zkvalitňování těchto služeb i celé veřejné správy.

Svou pozornost chci věnovat rovněž postavení úředníka a důležitosti jeho etického chování, těmto otázkám proto ponechám prostor v kapitole čtvrté. Nejdříve se hodlám zaměřit

na pozici úředníka, přičemž se budu zabývat pouze úředníkem na úrovni územního samosprávného celku, jeho povinnostmi a požadavky na jeho vzdělání. Zakotvení etických pravidel do kodexů nalezne rovněž své místo.

Protože má práce bude tvořena z větší míry teorií, závěrečnou kapitulu hodlám vyhradit praktické části, která bude sestávat z prezentace výsledků mnou sestaveného a vyhodnoceného dotazníku.

Jednotné zpracování tohoto tématu je téměř na nulové úrovni, proto bylo nutné prostudovat velké množství literatury, ať už se jednalo o základní literaturu na úseku správního práva, různé sborníky vědeckých příspěvků nebo odborné články. Některé zdroje mi byly bližší a byly pro mě srozumitelnější, proto jsem se k nim ráda vracela.

Toto téma by mělo být, dle mého mínění, předmětem práce širšího rozsahu. Jedná se o téma značně teoretické, směřující téměř až k filozofickým úvahám, i když se jej v práci pokusím převést do praktičtější roviny. Z pohledu budoucího výzkumu by bylo zajisté přínosem se těmto právně-teoretickým a filozofickým aspektům věnovat a více je rozvést. Za zajímavé bych považovala rovněž zjištění, jak veřejná správa jako služba veřejnosti funguje v zahraničí.

# 1 Charakteristika veřejné správy

## 1.1 Základní pojmy

Tématem mé bakalářské práce je veřejná správa a její povaha jako služby veřejnosti, proto považuji za nezbytné nejdříve uvést základní pojmosloví s veřejnou správou související.

Samotný pojem veřejná správa patří do kategorie výrazů, které lze přesně a jasně vymezit jen s obtížemi. Výchozím bodem je tedy formulace obecnějšího pojmu správa. Správu lze charakterizovat jako „specificky cílenou a cílevědomou činnost společenského charakteru“.<sup>1</sup> V. Sládeček pak uvádí, že „za správu (administrativu) lze v obecném chápání považovat záměrnou činnost sledující dosažení určitého cíle (účelu)“.<sup>2</sup>

Podle toho, zda je tento cíl soukromý nebo veřejný, dělíme správu na soukromou nebo veřejnou. Soukromá správa se vyznačuje soukromým zájmem, jejím záměrem je dosažení individuálního cíle na základě vlastní vůle, avšak v mezích právního řádu. Naopak správa veřejná je vykonávána v zájmu veřejném a uskutečňuje, zabezpečuje realizaci veřejných úkolů. Hranice mezi soukromou a veřejnou správou nemusí být absolutní, nicméně významným rozdílem mezi nimi je kromě povahy cíle i to, že veřejná správa vykazuje větší vázanost právem.<sup>3</sup>

Veřejnou správu lze označit jako klíčový pojem správního práva. Představuje správu veřejných záležitostí, která je projevem výkonné moci. Výkonná moc je pak užším projevem moci veřejné, která se dělí dle subjektů na moc státní a na veřejnou moc v užším smyslu, označovanou také jako decentralizovaná státní moc.<sup>4</sup> Subjektem státní moci je stát a nositeli této moci státní orgány. Mezi subjekty moci v užším slova smyslu (moci zbývající, odvozené) spadají nestátní veřejnoprávní instituce (např. subjekty územní a místní samosprávy).<sup>5</sup>

Veřejnou správu je dále možné chápat ve dvou pojetích, a to buď v materiálním (funkčním), nebo formálním (organizačním). V prvním případě je veřejná správa vymezena jako druh činnosti (spravování), která svým obsahem není činností zákonodárnou, ani soudní. V druhém případě se jedná o okruh institucí, které onu činnost vykonávají. Na takové členění pak navazuje vymezení subjektů a vykonavatelů veřejné správy. Za hlavní subjekt neboli nositele veřejné správy je považován stát. Nositeli veřejné správy ale mohou být i jiné subjekty, a to na základě ústavní nebo zákonné delegace. Za subjekty veřejné správy je tedy možné označit stát, veřejnoprávní korporace, veřejné ústavy a podniky a FO, PO soukromého práva. Jménem

---

<sup>1</sup> PRŮCHA Petr, POMAHAČ Richard. *Lexikon - správní právo*. Ostrava: Sagit, 2002, s. 456.

<sup>2</sup> SLÁDEČEK, Vladimír. *Obecné správní právo*. 3., aktualiz. a upr. vyd. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2013, s. 18.

<sup>3</sup> GADASOVÁ, Dalimila, POLIÁN Milan. *Správní právo: obecná část: právní základ veřejné správy: veřejná správa, správní právo, prameny správního práva*. 1. díl. Olomouc: Univerzita Palackého, 2000, s. 8–10.

<sup>4</sup> PRŮCHA, Petr. *Správní právo: obecná část*. 8., dopl. a aktualiz. vyd. Brno: Doplněk, 2012, s. 48-49.

<sup>5</sup> FILIP, Jan, SVATONĚ Jan, ZIMEK Josef. *Základy státovědy*. 3. opr. a zkrác. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2002, s. 18.



těchto subjektů pak veřejnou správu uskutečňují její vykonavatelé (např. ministerstvo nebo orgány kraje či obce).<sup>6</sup>

Na závěr lze shrnout, že veřejná správa představuje aktivní a cílevědomou činnost vykonávanou ve veřejném zájmu a realizovanou v mezích právního řádu. Jedná se o činnost podzákonnou, výkonnou a nařizovací, která se řídí principy ústavnosti, legality a legitimacy.<sup>7</sup>

Veřejná správa se dělí na dvě hlavní složky - státní správu a samosprávu. Je ale možné se setkat ještě s veřejnou správou ostatní (zbytkovou).

Státní správa je vnímána jako nezastupitelná složka veřejné správy, která je vykonávána státem jako jedna z forem jeho činnosti. Státní správa je odvozena od podstaty a poslání státu, který tuto činnost vykonává prostřednictvím orgánů státní správy. Tyto orgány pak státní správu vykonávají jeho jménem a v jeho zájmu. Kromě státních orgánů se mezi subjekty státní správy zařazují také veřejnoprávní korporace, jejich orgány nebo další subjekty, jestliže na ně byl zákonem nebo na základě zákona výkon státní správy přenesen. Z pohledu pojetí organizačního tedy státní správa představuje soustavu hierarchicky uspořádaných orgánů, tzn. existují mezi nimi vztahy nadřízenosti a podřízenosti. Ve funkčním pojetí pak ztělesňuje ochrannou činnost výkonného, podzákonného a mocenského charakteru.<sup>8</sup>

Samospráva, jako další odvětví veřejné správy, má za úkol především zabránit centralizaci moci na jediný subjekt a tím posílit dělbu moci ve státě. Můžeme ji formulovat jako činnost vykonávanou vlastním jménem, na vlastní odpovědnost, pomocí vlastních prostředků. Je vykonávána samostatnými subjekty, které jsou odlišné od státu, avšak jsou jím aprobované. Jedná se o tzv. veřejnoprávní korporace.<sup>9</sup> Samospráva se společně se státní správou podílí na správě veřejných záležitostí, přičemž je projevem realizace vlastní samosprávné moci. Dělí se na územní (obce a kraje) a zájmovou (např. Česká lékařská komora), popř. jinou. Veřejnoprávní korporace, která samosprávu vykonává, se sama spravuje a řídí, rozhoduje o vlastních otázkách a záležitostech.<sup>10</sup>

## 1.2 Přeměna veřejné správy

Veřejná správa, tak jak ji známe dnes, byla výsledkem dlouhodobého vývoje. V souvislosti s přeměnou veřejné správy se obvykle hovoří o transformaci, reformě a modernizaci, přičemž je vhodné tyto tři pojmy odlišovat.

---

<sup>6</sup> HENDRYCH, Dušan a kol. *Správní právo: obecná část*. 8. vyd. Praha: C. H. Beck, 2012, s. 5, 96–97.

<sup>7</sup> GADASOVÁ, POLIÁN: *Správní právo...*, s. 9–10.

<sup>8</sup> Tamtéž, s. 11–12.

<sup>9</sup> KOUDELKA, Zdeněk. *Samospráva*. Praha: Linde, 2007, s. 19–20.

<sup>10</sup> PRŮCHA: *Správní právo: obecná část...*, s. 66–69.

Pod transformací veřejné správy lze spatřit celkovou proměnu systému z hledisek ekonomických, politických i sociálních. Transformace bývá často spojována především se státy postihnutými komunistickým režimem, které se po pádu totality přeměnily na země s prvky demokratického právního státu. Reforma veřejné správy je spjata se změnou v statusu zaměstnanců, činnostech nebo organizaci veřejné správy, přičemž zpravidla zahrnuje časový a obsahový plán. Modernizace pak tradičně představuje zavádění nových technologií, především informačních a komunikačních (např. e-government v kapitole třetí), ale může být chápána i v širším smyslu, tedy nemusí nutně představovat jen technologické záležitosti.<sup>11</sup>

Nejprve bych se ráda stručně věnovala reformě veřejné správy se zaměřením na její územní formu. Reformní procesy byly samozřejmě úzce spjaty s rokem 1989 a transformací v demokratický právní stát. Po tomto roce nastal významný vývoj jak státní správy, tak samosprávy, a to zejména v podobě zrušení soustavy národních výborů, vytvoření okresních úřadů jako orgánů státní správy a vzniku samosprávných obcí. Po delší časové odmlce došlo k vytvoření i vyššího samosprávného stupně, tedy krajů. Byl zvolen spojený model veřejné správy. Obce a kraje tedy vedle samosprávy mohou vykonávat i státní správu v přenesené působnosti. Vedle principů dekoncentrace a decentralizace se uplatnil i tzv. princip subsidiarity (rozdělení kompetencí mezi jednotlivé úrovně veřejné správy). Další fází reformy bylo zrušení okresních úřadů k 31. 12. 2002. V jejím rámci přešla působnost těchto úřadů na vybrané obce a rovněž na kraje, či jiné orgány státní správy. Reforma samozřejmě není spojena jen s jejím projevem v území, obsahem je rovněž problematika modernizace ústřední státní správy nebo intenzivní změny v kvalitě fungování veřejné správy jako celku.<sup>12</sup>

Přechod veřejné správy k jejímu demokratickému pojetí je projevem transformace. Dle některých autorů byl tento proces završen z pohledu organizačního i funkčního. Je zajištěn demokratický politický systém, ústavně zaručena jsou rovněž lidská a občanská práva, existuje ústavní i zákonná záruka územní samosprávy. Funguje zde systém státních orgánů na základě principu dělby moci, ústavní i správní soudnictví.<sup>13</sup> V moderních demokraciích se pod demokratizaci zahrnuje např. decentralizace, posílení samosprávy, účast občanů a veřejnosti na správě veřejných záležitostí, přechod od vrchnostenské (mocenské) správy právě k pojetí jako služby veřejnosti, či otevřenost, vstřícnost a transparentnost veřejné správy. V těchto demokratických státech je veřejná správa primárně vnímána jako služba občanovi, resp.

---

<sup>11</sup> HENDRYCH, Dušan. *Správní věda: teorie veřejné správy*. 3., aktualiz. vyd. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2009, s. 54-61.

<sup>12</sup> Ministerstvo vnitra. *Reforma veřejné správy v České republice*. Praha: Ministerstvo vnitra České republiky, 2003, s. 7-8, 16-18.

<sup>13</sup> GROSPIC, Jiří. K současným trendům ve vývoji veřejné správy. In CHVÁTALOVÁ, Iva (ed). *Současné trendy ve vývoji veřejné správy: soubor vědeckých statí*. Praha: Metropolitní univerzita, 2008, s. 25-26.

veřejnosti, a to včetně funkcí ochranných, donucovacích a zásahových. Chápání veřejné správy jako služby se tedy projevuje v širokém záběru, prosazuje se při vymezování jejích funkcí, forem, principů a metod činnosti celkově nebo v rámci jejích orgánů a pracovníků.<sup>14</sup> Toto pojetí by tedy mělo prostupovat celou veřejnou správou, mělo by se stát jedním z jejích znaků.

Protože se ČR za demokratický právní stát přímo prohlašuje,<sup>15</sup> domnívám se, že je nutné prvek demokratizace a pojmání veřejné správy jako služby vztáhnout rovněž na veřejnou správu v ČR. Většina elementů demokratizace již byla realizována, například zmiňovaná reforma veřejné správy, kdy proběhla decentralizace a byla vytvořena samospráva. Také prvky otevřenosti a vstřícnosti veřejné správy se u nás objevují v různých podobách, jak vyplývá z dalších částí práce.

Veřejná správa již nepůsobí vůči svým adresátům jako nadřazené těleso, jak tomu bylo zvykem v minulosti. O adresátech veřejné správy se v současnosti stále více hovoří jako o jejích „klientech“.

### 1.3 Veřejná správa jako služba

Z předchozí podkapitoly je patrné, že pojetí veřejné správy jako služby je výsledkem určitých procesů, které utvořily prostor pro jeho vývoj. Přestože je vhodné rozlišovat pojmy transformace, reforma a modernizace, všechny tyto procesy měly, dle mého mínění, vzájemný podíl na přeměně veřejné správy ve službu veřejnosti.

Co se ale pod zmiňovanou službou rozumí? Je možné se setkat s různými úhly pohledu, přičemž se přikláním k názoru S. Skulové, která služební povahu veřejné správy spojuje se správou pečovatelskou, reprezentující poskytování určitých služeb, a je tedy službou v „ryzím“ smyslu. Autorka se však domnívá, že je nutné pojetí veřejné správy jako služby vztáhnout na celou veřejnou správu, včetně tzv. správy vrchnostenské, čili autoritativně, mocensky působící.<sup>16</sup> Tuto skutečnost odvozuje mj. ze zakotvení veřejné správy jako služby v základních zásadách činnosti SO, obsažených v SŘ. Dále také uvádí, že je možné spatřit určitou „služebnost“ u správy vrchnostenské i v tom smyslu, že chrání veřejný zájem na úkor zájmů jiných. Vztažení služební povahy veřejné správy na správu vrchnostenskou však neznamená

---

<sup>14</sup> DOLISTA, Josef, JEŽEK, Roman. *Etika zaměstnance veřejné správy: vysokoškolská učebnice*. České Budějovice: Vysoká škola evropských a regionálních studií, 2006, s. 22.

<sup>15</sup> Viz čl. 1 odst. 1 Ústavy.

<sup>16</sup> Členění veřejné správy na pečovatelskou a vrchnostenskou bylo předmětem zájmu již starší generace správních teoretiků, např. J. Hoetzela. Podle něj vrchnostenská správa vyniká oprávněním příkazy a zákazy určovat práva občanů. Správa pečovatelská, označovaná rovněž jako činnosti pozitivní, se vyznačuje nevrchnostenskou pozicí státu. Stát zde vystupuje naopak jako „dárce“. HOETZEL, Jiří. *Československé správní právo: Část všeobecná*. Praha: Melantrich a. s., 1934, s. 12.

omezení její autoritativní povahy. Jedná se hlavně o to, jakým způsobem je veřejná správa vykonávána.<sup>17</sup>

Charakter výkonu veřejné správy jako služby vychází přímo z Ústavy, a to čl. 2 odst. 3, který uvádí: „*Státní moc slouží všem občanům...*“, spolu se zákonným limitem jejího uplatňování. Podmínky tohoto ustanovení se však vztahují na celou veřejnou moc, tedy i na moc samosprávnou.<sup>18</sup> O tomto se vyjádřil i NSS v rozsudku ze dne 13. ledna 2005, sp. zn. 7 A 79/2002 – 66: *...,Podle čl. 2 odst. 3 Ústavy ČR státní moc slouží všem občanům, z čehož lze dovodit princip, že veřejná správa je službou veřejnosti (srv. § 4 odst. 1 z. č. 500/2004 Sb., správní řád...). Z tohoto obecného principu vyplývá i o něco konkrétnější princip práva na dobrou správu...*“

Z judikatury je tedy patrné, že s pojmáním veřejné správy jako služby veřejnosti úzce souvisí i tzv. „dobrá správa“, která je předmětem následující kapitoly.

---

<sup>17</sup> SKULOVÁ, Soňa. Principy dobré správy jako součást modernizace veřejné správy. *Právník*. 2005, roč. 144, č. 6. s. 557-559.

<sup>18</sup> Tamtéž, s. 558.

## 2 Dobrá správa

### 2.1 Pojem dobrá správa

Dobrá správa (v překladu Good governance nebo Good administration) je pro svou obsahovou rozsáhlost opět jedním z těžce popsatelných pojmů. Můžeme ji vymezit jako proces vládnutí, na němž je umožněna účast občanů. Dobrá správa je ztělesněním správy rychlé, hospodárné, spravedlivé, přátelské a otevřené. Předpokladem pro naplnění těchto rysů je pak vhodné právní prostředí, ustálený, přehledný a srozumitelný právní řád, odborní pracovníci a rovněž kvalitní organizace. Jestliže tedy veřejná správa vykazuje znaky správy „dobré“, pak lze tvrdit, že naplňuje tezi o veřejné správě jako službě veřejnosti. Dobrá správa je vyjádřena svými principy, které tvoří nesmírně širokou oblast, nicméně jako základní lze uvést zákonnost, nestrannost, včasnost, předvídatelnost, přesvědčivost, přiměřenost, součinnost, odpovědnost, otevřenost a vstřícnost.<sup>19</sup> Principy obecně fungují jako určité standardy, jejichž zachovávání vyžadují pravidla slušnosti, spravedlnosti a morálky. Mohou, ale i nemusí být vyjádřeny v právních předpisech, přičemž jednou z jejich nejvýznamnějších funkcí je použití při výkladu práva nebo při správním uvážení.<sup>20</sup>

Dobrá správa tedy vystihuje schopnost státu sloužit svým občanům právě prostřednictvím veřejné správy, která by měla fungovat kvalitně a řádně a odpovídala by tak podmínkám moderního demokratického státu, založeného na úctě a respektu k základním právům a svobodám.<sup>21</sup>

Koncept dobré správy je projevem moderní veřejné správy. Prolíná se do právních norem hmotněprávních i procesněprávních, ale může vyjadřovat také požadavky mimoprávní, které vystihují možnost požadovat po správních orgánech chování v souladu s obecně známými pravidly veřejné morálky a slušnosti, aniž by jim to právně závazná norma přikazovala. Dobrá správa celkově, resp. v podobě jejích principů nemůže být konkrétně a pevně popsána, protože je to pojem neustále se měnící, stejně tak, jak se mění naše společnost a naše požadavky na správu věcí veřejných.<sup>22</sup>

V našich poměrech je pojem dobrá správa zakotven v § 1 odst. 1 zákona č. 349/1999 Sb., o Veřejném ochránci práv, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o VOP“). Dalším zákonem, který se o dobré správě zmiňuje, je SŘ, který v § 8 odst. 2 hovoří o spolupráci SO

---

<sup>19</sup> HENDRYCH: *Správní věda...*, s. 61–62.

<sup>20</sup> SKULOVÁ, Soňa. Právní principy dobré správy? In HRABCOVÁ, Dana (ed). *Principy dobré správy: sborník příspěvků přednesených na pracovní konferenci: Kongresový sál Kanceláře veřejného ochránce práv, Brno, 22. března 2006*. Masarykova univerzita pro Kancelář veřejného ochránce práv, 2006, s. 61-62.

<sup>21</sup> *Slovník nejčastěji používaných pojmů ve veřejné správě* [online]. svs.institutpraha.cz [cit. 20. ledna 2014]. Dostupný z <<http://svs.institutpraha.cz/index.php?page=slovník&id=435>>.

<sup>22</sup> HENDRYCH, Dušan a kol. *Právnícký slovník*. 3., podstatně rozš. vyd. V Praze: C. H. Beck, 2009, s. 151.

v zájmu dobré správy. Nicméně nikde nenalezneme legální definici tohoto spojení, což je pro jeho proměnlivost logickým krokem. Dobrá správa je tedy vzorovým příkladem neurčitého právního pojmu a možnosti jejího výkladu jsou široké.

Tím, že zákonodárce inkorporoval dobrou správu, resp. její principy do dvou zmiňovaných zákonů, se však dobrá správa stala pojmem právním. Zákonodárce tím deklaroval, že něco jako standard dobré správy či její principy existuje a veřejná správa je povinna je uznávat.<sup>23</sup>

## 2.2 Dobrá správa v evropském kontextu

Fenomén dobré správy se objevuje nejen v našem právním řádu, ale také na úrovni evropské, především v dokumentech Rady Evropy a EU. Dobrou správu uznávají rovněž jednotlivé evropské země.<sup>24</sup> Tak jako v našem právním řádu, ani na mezinárodní a nadnárodní úrovni není dobrá správa konkrétně definována. Pokud se příslušný dokument dobrou správou zabývá, je pro něj typické, že obsahuje pouze jednotlivé součásti, které směřují k jejímu naplňování.<sup>25</sup>

Dříve než přistoupím ke konkrétním projevům dobré správy na úrovni EU a Rady Evropy považuji za vhodné alespoň zmínit evropský správní prostor. Tento prostor je definován jako „*soubor principů, pravidel a opatření, které jsou jednotně uplatňovány ve správní činnosti členských států EU*“. V jeho rámci byly vymezeny čtyři základní hodnotové pilíře veřejné správy, a to spolehlivost a předvídatelnost, otevřenost a transparentnost, odpovědnost, účinnost a efektivnost.<sup>26</sup>

### 2.2.1 Dobrá správa v dokumentech EU

Požadavek dobré správy je na úrovni EU zmiňován v Listině základních práv EU, konkrétně v článku 41. Tento článek nazvaný jako Právo na řádnou správu zakládá právo na nestranné, spravedlivé a v přiměřené lhůtě vyřešené záležitosti, a to orgány, institucemi a jinými subjekty Unie. Obsahem tohoto práva je právo být vyslechnut před přijetím individuálního opatření, právo každého na přístup ke spisu, který se jej týká a povinnost správních orgánů odůvodnit svá rozhodnutí. Dále článek hovoří i o náhradě škody způsobené při

---

<sup>23</sup> SKULOVÁ: *Principy dobré správy...*, s. 565.

<sup>24</sup> Je spíše výjimkou, aby bylo právo na dobrou správu zakotveno přímo v ústavě daného státu. Můžeme se s tím však setkat např. ve Finsku, které ve své ústavě hovoří o zárukách dobré správy nebo také ve Španělsku, které v ústavě chápe dobrou správu jako součást principu efektivnosti. POMAHAČ, Richard, HANDRLICA, Jakub. *Evropské správní právo*. V Praze: C. H. Beck, 2012, s. 68.

<sup>25</sup> POTĚŠIL, Lukáš. „Dobrá správa“ v dokumentech Rady Evropy. *Veřejná správa*, 2008, č. 12, s. VII.

<sup>26</sup> POMAHAČ, Richard, VIDLÁKOVÁ, Olga. *Veřejná správa*. Praha: C. H. Beck, 2002, s. 47, 51.

výkonu funkce a možnosti písemně se obracet na orgány Unie jazykem Smluv s obdržáním odpovědi ve stejném jazyce.<sup>27</sup>

Dalším neopomenutelným dokumentem je Bílá kniha o evropském vládnutí z roku 2001, která obsahuje 5 základních principů dobré správy: otevřenost, participaci, odpovědnost, efektivitu a soudržnost.<sup>28</sup>

Dobrá správa se objevuje také v Evropském kodexu řádné správní praxe. Tento kodex vypracovaný Evropským veřejným ochráncem práv není právně závazným prostředkem. Je použitelný pouze na orgány a úředníky Evropské unie, pro mnohé státy se však stal inspirací. Osvětluje praxi práva na řádnou správu, které je obsaženo v článku 41 Listiny základních práv EU a pomáhá tak občanům lépe pochopit, co je možné od evropské správy požadovat.<sup>29</sup>

### 2.2.2 Dobrá správa v dokumentech Rady Evropy

ČR má jako demokratický právní stát a člen Rady Evropy možnost využít její činnosti při vytváření společného základu veřejné správy pro takové státy. Může se tedy řídit jejími doporučeními a rezolucemi, které sice fungují pouze jako „návod“ pro domácí vnitrostátní legislativu a pro samotný výkon veřejné správy, avšak jednotlivé státy mají minimálně politický závazek počínat si v souladu s nimi.<sup>30</sup>

Rada Evropy vydala celou řadu dokumentů, které se věnují dílčím aspektům dobré správy.<sup>31</sup> Například v dokumentu s názvem Principy správního práva ve vztahu mezi úřady a soukromými osobami lze nalézt princip zákonnosti, jednotného přístupu, subsidiarity, proporcionality, informovanosti a veřejné správy jako služby. Výjimkou ze sféry dokumentů, které se dobré správě nevěnují jako celku, je Doporučení Rec(2007)7 o dobré veřejné správě. Hlavním cílem tohoto dokumentu je formulace základního práva na dobrou veřejnou správu. Za dobrou správu je zde, zjednodušeně řečeno, považována taková správa, která reflektuje kvalitní a přehledné zákonodárství a plní elementární potřeby společnosti.<sup>32</sup> Doporučení ve svém Dodatku obsahuje Kodex dobré správy, který je založen zejména na Doporučení Výboru ministrů R(80)2 o výkonu povinností dle vlastního volného uvážení, Rezoluci (77)31 Výboru

---

<sup>27</sup> Listina základních práv EU. Dostupná z <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2010:083:0389:0403:CS:PDF>>.

<sup>28</sup> Doporučení Komise Evropské unie COM (2001) 428 Bílá kniha o evropském vládnutí. Dostupné z <[http://europa.eu/legislation\\_summaries/institutional\\_affairs/decisionmaking\\_process/110109\\_en.htm](http://europa.eu/legislation_summaries/institutional_affairs/decisionmaking_process/110109_en.htm)>.

<sup>29</sup> Evropský kodex řádné správní praxe. Dostupný z <<http://www.ombudsman.europa.eu/resources/code.faces#/page/1>>.

<sup>30</sup> POTĚŠIL: „Dobrá správa“..., s. VII.

<sup>31</sup> Např.: Doporučení R(81)19 Výboru ministrů o přístupu k informacím v držení veřejných orgánů, Doporučení R(84)15 Výboru ministrů ohledně veřejné odpovědnosti, Doporučení Rec(2002)10 Výboru ministrů o kodexu chování veřejných činitelů, Doporučení Rec(2003)16 Výboru ministrů o výkonu správních a soudních rozhodnutí v oblasti správního práva.

<sup>32</sup> POTĚŠIL: „Dobrá správa“..., s. VIII.

ministrů o ochraně jednotlivce ve vztahu k úkonům správních orgánů a Evropském kodexu řádné správní praxe. Kodex je rozdělen do tří sekcí. V první sekci můžeme naleznout základní zásady dobré správy, mezi které patří zákonnost, rovnoprávnost, nestrannost, proporcionalita, právní jistota, přijetí opatření v přiměřené časové lhůtě, účast, úcta k soukromí a transparentnost. Druhá sekce je věnována pravidlům, kterými se řídí správní rozhodnutí, třetí sekce se zabývá odvoláním.<sup>33</sup>

### 2.3 Principy dobré správy formulované veřejným ochráncem práv

Jak již bylo zmíněno, jedním ze zákonů hovořících o dobré správě je i zákon o VOP. Než přistoupím k samotným principům dobré správy, je žádoucí se zabývat alespoň v základní rovině samotným institutem veřejného ochránce práv (dále jen „ochránce“).

Ochránce je českou obměnou světově rozšířeného ombudsmana, kterého lze charakterizovat jako „*nezávislou a nestrannou osobu volenou parlamentem, která na základě stížnosti nebo z vlastní iniciativy a poměrně neformálně šetří namítanou protiprávnost nebo jiná pochybení v jednání (nečinnosti) veřejné správy*“.<sup>34</sup> Přestože se jedná o obecnou definici, vystihuje důležité znaky českého ochránce. Dle důvodové zprávy k zákonu o VOP reprezentuje ochránce bezplatnou, neformální a rychlou formu pomoci pro občana, resp. jiné subjekty, a to před jednáním nebo nečinností zákonem vymezených subjektů, proti kterému zpravidla neexistuje účinná právní ochrana (např. v rámci soudnictví).<sup>35</sup>

Jednou z náplní činnosti ochránce je působit vůči úřadům a dalším institucím uvedeným v zákoně, jejichž jednání neodpovídá principům dobré správy (viz § 1 odst. 1 zákona o VOP). Při obeznámení s pojmem dobrá správa jsem uvedla, že pod ní lze spatřit i takové jednání, které je možné požadovat nad rámec právních norem. A právě v tomto případě je dobrá správa vyjádřena chováním orgánů státní správy, které jim zákon přímo neukládá, ale můžeme jej spravedlivě vyžadovat.<sup>36</sup> Protože zákon principy dobré správy blíže nespecifikuje, bylo ze strany ochránce považováno za vhodné tyto principy vymezit a osvětlit tak původ svých postupů. Principy dobré správy formulované ochráncem (v té době JUDr. Otakar Motejl) byly představeny v roce 2006 na konferenci v Brně.<sup>37</sup>

---

<sup>33</sup> Doporučení Rec(2007)7 o dobré veřejné správě. Dostupné z <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1155877&Site=CM&BackColorInternet=C3C3C3&BackColorIntranet=EDB021&BackColorLogged=F5D383>.

<sup>34</sup> SLÁDEČEK: *Obecné správní právo...*, s. 397.

<sup>35</sup> Důvodová zpráva vládního návrhu zákona o VOP. Sněmovní tisk č. 199. Dostupné z <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=3&CT=199&CT1=0>.

<sup>36</sup> Podle S. Skulové se jedná např. o požadavky na slušnost, zdvořilost, ochotu, hospodárnost, úspornost atd. SKULOVÁ: *Principy dobré správy...*, s. 565.

<sup>37</sup> ČERNÍN, Karel. Principy dobré správy definované veřejným ochráncem práv. In HRABCOVÁ: *Principy dobré správy: sborník příspěvků...*, s. 11-12.



Podle ochránce jde o neformální principy vyjadřující kvalitní spravování věcí veřejných, jejichž východiskem jsou ústavní zásady, obecné právní principy, morální pravidla i všeobecné požadavky společnosti. Mnohé z ním formulovaných principů jsou roztržštěně obsaženy v zákonech i různých dokumentech, nicméně ochránce při formulaci vycházel i ze svých zkušeností a mezinárodních dokumentů (např. Evropský kodex řádné správní praxe). Jako principy dobré správy ochránce vymezil soulad s právem, nestrannost, včasnost, předvídatelnost, přesvědčivost, přiměřenost, efektivnost, odpovědnost, otevřenost a vstřícnost.<sup>38</sup> S jejich podrobným popisem je možné se seznámit na internetovém odkazu v poznámce pod čarou.

Ochránce sice nedisponuje přímo vynutitelnými prostředky k nápravě, přesto má při nedodržování principů dobré správy význam. Kromě návrhů opatření k nápravě může také konkrétní věc medializovat a vystavit tak příslušnou instituci kritice ze strany veřejnosti.

## 2.4 Základní zásady činnosti správních orgánů

Principy dobré správy se prolínají napříč ústavními i běžnými zákony, což dokládá i zakotvení základních zásad činnosti SO v § 2-8 SŘ.<sup>39</sup> Uvedené zásady z principů dobré správy, jako sumarizace požadavků na kvalitní a řádnou činnost či postup veřejné správy v podmínkách moderního státu, vycházejí. Působnost základních zásad je nastavena poměrně rozsáhle, poněvadž se nevztahují jen na správní řízení, ale na veškeré formy činnosti správním řádem upravené (tedy i na postupy podle části čtvrté, veřejnoprávní smlouvy, opatření obecné povahy a stížnosti). Takto široce pojatá působnost však stále není vyčerpána, jak vyplývá z § 177 odst. 1 SŘ: „Základní zásady činnosti správních orgánů uvedené v § 2 až 8 se použijí při výkonu veřejné správy i v případech, kdy zvláštní zákon stanoví, že se správní řád nepoužije, ale sám úpravu odpovídající těmto zásadám neobsahuje.“<sup>40</sup>

Základní zásady mají svůj původ již v Ústavě, Listině i jiných dokumentech ve sféře evropského a mezinárodního práva. Jsou sice uvedeny v úvodních ustanoveních SŘ, jejich projevy však můžeme najít v celé řadě jeho dalších ustanovení. Názvy jednotlivých zásad nejsou pevně stanoveny, označení tedy závisí na jednotlivých autorech, kteří se touto problematikou zabývají, ovšem odchylky od názvů povětšinou nejsou markantní. Vymezení jednotlivých zásad by s přehledem vystačilo na samostatnou závěrečnou práci, proto se uchýlím pouze k jejich výčtu

---

<sup>38</sup>Principy dobré správy [online]. ochrance.cz [cit. 8. listopadu 2013]. Dostupné z <<http://www.ochrance.cz/stiznosti-na-urady/pripady-a-stanoviska-ochrance/principy-dobre-spravy/>>.

<sup>39</sup> Tyto zásady fungují jako základní myšlenky nebo hodnoty správy a podávají přehled o tom, jakými pravidly se SO řídí při jednání a rozhodování. ČEBIŠOVÁ, Taisia. K východiskům a principům nového správního řádu. In VOPÁLKA, Vladimír (ed). *Nový správní řád: zákon č. 500/2004 Sb., správní řád*. Praha: ASPI, 2005, s. 59.

<sup>40</sup> SKULOVÁ, Soňa a kol. *Správní právo procesní*. 2. vyd. Plzeň: Aleš Čeněk, 2012, s. 38, 41.

s bližším zaměřením na zásady obsažené v § 4 SŘ. Jako základní zásady činnosti SO lze jmenovat zákonnost, zákaz zneužití správního uvážení, ochranu práv nabytých v dobré víře, proporcionalitu, ochranu veřejného zájmu, nestranný postup SO, rovný přístup k dotčeným osobám, předvídatelnost (legitimní očekávání), materiální pravdu, smírné odstranění rozporů, rychlost řízení, procesní ekonomii, součinnost SO s dotčenými osobami, rovnost dotčených osob v procesních právech, souladnost postupů SO a jejich spolupráci v zájmu dobré správy.<sup>41</sup>

Nyní bych se ráda věnovala zásadě veřejné správy jako služby, jež je obsažena v § 4 SŘ. Názory autorů na její výklad se mohou lišit. Dle některých je vyjádření veřejné správy jako služby v odst. 1 pouhou „politickou proklamací“, jež vyjadřuje snahu zákonodárce přirovnat veřejnou správu k službám soukromého charakteru v tom smyslu, aby se úředníci chovali k účastníkům řízení stejně formálně a slušně, jako je typické pro služby v běžném životě (například slušnost a vstřícnost v rámci vztahu prodavač – zákazník). Včleněním zásady veřejné správy jako služby do SŘ byla tedy pravděpodobně sledována snaha o zakotvení zdvořilého chování, jak vyplývá z pokračování odst. 1.<sup>42</sup> Naopak jiní autoři v této zásadě spatřují, kromě zakotvení zdvořilého chování, i takové jednání SO, které vykazuje znaky maximální ochoty, např. v podobě výkladu dílčích ustanovení SŘ ve prospěch dotčených osob.<sup>43</sup> Další z příkladů můžeme nalézt i v § 37 odst. 3, kdy SO napomáhá odstranit podateli nedostatky podání. Zásada výkonu veřejné správy jako služby je dále konkretizována i povinností poučovací a uvědomovací, a také možností dotčených osob uplatňovat svá práva a oprávněné zájmy, které rovněž tvoří obsahovou náplň § 4 SŘ.<sup>44</sup>

Jsem toho názoru, že se zákonodárce uvedením veřejné správy jako služby do základních zásad opravdu nejspíš pokoušel o zakotvení zdvořilostních pravidel vůči dotčeným osobám.<sup>45</sup> Zcela jasně zde můžeme spatřit promítnutí jednoho z principů dobré správy, a to principu vstřícnosti. Navzdory tomu však mám za to, že veřejná správa jako služba veřejnosti není naplněna jen výslovným uvedením v § 4 odst. 1 a navazujícími požadavky zdvořilosti a vstřícnosti, ale právě širokým spektrem základních zásad činnosti SO a jejich jednotlivých projevů v dalších ustanoveních SŘ. S pojmáním veřejné správy jako služby zdvořilost a vstřícnost samozřejmě úzce souvisí a jsou nápomocny k jejímu uplatňování. Domnívám se však, že na ni nelze pohlížet takto úzce, pouze ve spojení se jmenovanými hodnotami. Zásadu

---

<sup>41</sup> VEDRAL, Josef. *Správní řád: komentář*. 2., aktualiz. a rozš. vyd. Praha: BOVA POLYGON, 2012, s. 68-148.

<sup>42</sup> ONDRUŠ, Radek. *Správní řád: nový zákon s důvodovou zprávou a poznámkami*. Praha: Linde, 2005, s. 37.

<sup>43</sup> JEMELKA, Luboš, PONDĚLÍČKOVÁ, Klára, BOHADLO, David. *Správní řád: komentář*. 4. vyd. Praha: C. H. BECK, 2013, s. 33.

<sup>44</sup> VEDRAL: *Správní řád: komentář*..., s. 116-122.

<sup>45</sup> Kromě SŘ lze nalézt zakotvení pravidel slušnosti také v povinnostech úředníka ÚSC, jak bude uvedeno ve čtvrté kapitole.

veřejné správy jako služby veřejnosti považují za zásadu, na kterou by mělo být pamatováno při veškerém kontaktu s veřejností.

## 2.5 Právní záruky ve veřejné správě

Právní záruky ve veřejné správě (též označovány jako záruky zákonnosti) jsou určeny k zákonnému uskutečňování cílů a úkolů veřejné správy a „*obecně se jimi rozumí soubor právních prostředků určených ke zabezpečení dodržování a zákonné realizace práva pro případ jeho porušení*“.<sup>46</sup>

V souvislosti s právními zárukami se uplatňuje jeden z nejdůležitějších principů, ovlivňující všechnu činnost veřejné správy – princip zákonnosti, který vychází z čl. 2 odst. 3 Ústavy a čl. 2 odst. 2 Listiny. Tento princip je předpokladem pro naplňování právní jistoty v demokratickém právním státě. Existuje celý soubor právních záruk, přičemž systém členění může být dle jednotlivých autorů různorodý. Jako nejvýznamnější právní záruky lze zmínit:

- *kontrolu veřejné správy,*
- *ochranu před nezákonnými právními předpisy, správními akty a zásahy veřejné správy (které nejsou rozhodnutím),*
- *uplatňování odpovědnosti za porušení právních povinností,*
- *přímé donucení ke splnění povinností,*
- *právo na přístup k informacím,*
- *stížnosti a petice,*
- *trestní, příp. disciplinární odpovědnost úředníků a pracovníků ve veřejné správě,*
- *ochranu před nezákonnou nečinností veřejné správy.*<sup>47</sup>

Komplexní popis jednotlivých záruk nelze v této práci realizovat. V návaznosti na výše probíraný okruh principů jsem se proto rozhodla svou pozornost věnovat dvěma typům záruk, a to stížnosti a právu na přístup k informacím, se kterými úzce souvisí principy vstřícnosti, zdvořilosti a otevřenosti.

Slovo stížnost je jedním z nejčastějších výrazů, který se line z úst občanů v případě nespokojenosti v oblasti veřejné správy. Legální definice stížnosti není nikde uvedena, nicméně je možné ji zformulovat jako „*podání fyzické či právnické osoby v určité konkrétní věci, které směřuje proti určité činnosti či nečinnosti orgánů veřejné moci, v níž spatřuje tato osoba porušení či obrožení svých práv*“.<sup>48</sup> Právní úpravu stížnosti nalezneme v § 175 SŘ, kde je založeno právo dotčené osoby podat

---

<sup>46</sup> PRŮCHA, Petr. *Správní právo: obecná část*...s. 324.

<sup>47</sup> FRUMAROVÁ, Kateřina. *Ochrana před nečinností veřejné správy*. Praha: Leges, 2012, s. 18, 25-33.

<sup>48</sup> Tamtéž, s. 210.

ji v případě nevhodného chování úředních osob<sup>49</sup> nebo proti postupu SO, jestliže SŘ neoplývá jiným prostředkem ochrany. Právě nevhodné chování úředních osob může být považováno za porušení principu zdvořilosti a vstřícnosti, který se objevuje v § 4 odst. 1 SŘ.<sup>50</sup> Stížnost podle SŘ tedy umožňuje obranu proti porušení principu dobré správy.

Právo na přístup k informacím je ústavně zaručeným politickým právem. Je prostředkem, který výrazně přispívá k jednomu z principů dobré správy, a to principu otevřenosti. Základní zakotvení můžeme nalézt v čl. 17 odst. 5 Listiny: „*Státní orgány a orgány územní samosprávy jsou povinny přiměřeným způsobem poskytovat informace o své činnosti. Podmínky a provedení stanoví zákon.*“ Tímto zákonem je zákon č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů. Kromě „obecných“ informací Listina uznává i právo na informace o stavu životního prostředí a přírodních zdrojů (čl. 35 odst. 2), které je pak podrobněji rozvedeno v zákoně č. 123/1998 Sb., o právu na informace o životním prostředí, ve znění pozdějších předpisů.

Přístup k informacím v ČR je vyústěním principu publicity veřejné správy, který zakládá právo všech občanů na informace, kromě těch, jež zákon vylučuje. Jak výstižně podotýká V. Mikule, veřejná správa není mocenským nástrojem, který se vyznačuje nadřazeností vůči společnosti, ale právě naopak je službou veřejnosti, i když se o veřejnou (státní) moc opírá. Pokud by veřejnosti nebylo umožněno získávat informace o činnosti veřejné správy, mohlo by být pojetí veřejné správy jako služby naplňováno jen s obtížemi.<sup>51</sup>

Stížnost i právo na přístup k informacím představují určitou formu kontroly veřejné správy ze strany veřejnosti. Z možnosti takové kontroly vyplývá imperativ otevřenosti a transparentnosti veřejné správy, bez něž by tato kontrola nemohla být realizována a jehož nástrojem k naplnění je mj. právě právo na informace.<sup>52</sup>

---

<sup>49</sup> Úřední osoba je definována v § 14 SŘ.

<sup>50</sup> VEDRAL: *Správní řád: komentář...*, s. 117.

<sup>51</sup> MIKULE, V. Právní záruky ve veřejné správě. In HENDRYCH a kol.: *Správní právo: obecná část...*, s. 633.

<sup>52</sup> Rozsudek NSS ze dne 7. května 2009, sp. zn. 1 As 29/2009 – 59.

### 3 Veřejné služby

Veřejná správa je neodmyslitelně spjata i s poskytováním nebo zabezpečováním určitých služeb, které se označují jako služby veřejné. Stejně jako tomu bylo u pojmu veřejná či dobrá správa, tak i u veřejných služeb činí obtíže poskytnout jednotnou definici. Je tomu tak proto, že veřejné služby mohou mít právní, ekonomický i sociální obsah. Jedna z definic, která je spíše ekonomického charakteru, vymezuje veřejné služby jako „*takový druh služeb, jejichž uživatelem (spotřebitelem) je veřejnost jako sociální subjekt*“.<sup>53</sup> Poněkud výstižnější je tato formulace: „*Veřejné služby jsou služby poskytované ve veřejném zájmu. Jsou vytvořeny, organizovány nebo usměřovány státem, krajem nebo obcí k zajištění potřeb veřejnosti.*“<sup>54</sup> Tyto služby mají tedy za úkol uspokojovat potřeby veřejnosti a jejich produkce, zabezpečení a regulace přináležejí orgánům veřejné správy. Veřejné služby mohou být zabezpečovány na různých úrovních, kupříkladu na úrovni centrální (např. obrana, bezpečnost) nebo na úrovni samosprávy, tj. obcí a krajů (např. veřejná doprava, odvoz komunálního odpadu).<sup>55</sup>

Veřejné služby, resp. služby pro občana podléhají různému členění. Jedna z možností, jak veřejné služby dělit, vychází z přílohy č. 3 usnesení vlády ČR č. 848/2003 k analýze veřejných služeb. Ta veřejné služby rozděluje na:

- správní činnosti,
- finanční podpory,
- věcné veřejné služby,
  - sociální služby,
  - zdravotnictví,
  - školství,
  - kulturu,
  - dopravu,
  - obranu,
  - vnitřní věci,
  - spoje,
  - životní prostředí,
  - služby technické infrastruktury,

---

<sup>53</sup> OCHRANA, František. *Veřejné služby - jejich poskytování, zadávání a hodnocení: teorie a metodika poptávkového způsobu poskytování a zadávání veřejných služeb na úrovni municipalit*. Praha: Ekopress, 2007, s. 8-9.

<sup>54</sup> KOLEKTIV AUTORŮ. *Řízení procesů výkonu státní správy: (případová studie Vsetín)*. Praha: Ministerstvo vnitra České republiky, 2004, s. 14.

<sup>55</sup> OCHRANA: *Veřejné služby - jejich poskytování, zadávání a hodnocení...*, s. 8-9.

- informační služby.

Správní činnosti jsou poskytovány prostřednictvím krajských, městských a obecních úřadů. Finanční podpory pak lze chápat spíše ve smyslu finančního zabezpečení veřejných služeb.<sup>56</sup>

Posledním okruhem služeb, tedy věcnými veřejnými službami, se hodlám zabývat v následující podkapitole. Nicméně bych na tomto místě ráda zmínila, že z nastínění jejich obsahu je možné dovodit, že spadají do působnosti jednotlivých ministerstev, zřízených zákonem č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky, ve znění pozdějších předpisů.

### 3.1 Oblasti veřejných služeb

Okruh služeb je opravdu nesmírně rozsáhlý, nelze jej proto podrobněji rozebrat. Vymezení vybraných oblastí bude provedeno pouze okrajově a demonstrativně tak, aby byl poskytnut alespoň základní přehled o jejich obsahu.

V oblasti **sociálních služeb** se jedná, jak již název napovídá, zejména o služby poskytované za účelem zabezpečení občanů v určité sociální situaci (např. ve stáří nebo při zdravotním postižení). Může se však jednat také o služby, jejichž uživatelem jsou děti, mládež, rodiny, osoby vyloučené ze společnosti, či komunity. Poskytovatelem těchto služeb jsou především organizace neziskového sektoru, mezi něž patří např. církevní organizace, různá občanská sdružení, obecně prospěšné společnosti atd., ale také se může jednat o příspěvkové organizace zřízené kraji či obcemi.<sup>57</sup> Sféra **zdravotnictví** je tvořena například službami v oblasti ambulantní a ústavní péče, poskytování léčivých přípravků a prostředků, lázeňské péče či péče v dětských ozdravovnách, zdravotnické dopravy, ochrany veřejného zdraví, záchytných protialkoholních stanic a ochranné léčby.<sup>58</sup> Působnost v oblasti zdravotnictví náleží především státu a krajům, není ale vyloučena ani působnost obcí či neziskových i ziskových organizací. Do **školství, tělovýchovy a sportu** se zařazují předškolní vzdělávání a základní školství, které je v působnosti obce.<sup>59</sup> Obce mohou taktéž organizovat volnočasové aktivity či zvláštní druhy školství (speciální, umělecké). Sféra středních škol patří do působnosti krajů, vysoké školy pak do působnosti státu. Školy mohou opět zřizovat taktéž subjekty ze ziskového či neziskového sektoru. Do této oblasti patří rovněž aktivity tělovýchovy, sportu, mládeže a spolků, na jejichž financování se často obce a kraje podílejí. Oblast **kulturních služeb** je tvořena službami typu

<sup>56</sup> HALÁSEK, Dušan. *Standardizace veřejných služeb*. Ostrava: Vysoká škola báňská - Technická univerzita, 2004, s. 80-84.

<sup>57</sup> KOLEKTIV AUTORŮ: *Řízení procesů výkonu státní správy...*, s. 16.

<sup>58</sup> HALÁSEK: *Standardizace veřejných služeb...*, s. 83.

<sup>59</sup> Obec má dle zákona č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání (školský zákon), ve znění pozdějších předpisů, povinnost zajistit povinnou školní docházku.

knihovny, muzea, galerie, informační turistická centra a domy kultury. Spadá sem rovněž zabezpečení profesionálního a neprofesionálního umění, regionální či národnostní kultura a ochrana památek. Zřizovatelem těchto služeb mohou být v některých případech obce a kraje. **Doprava** je zabezpečována na všech úrovních veřejné správy. Na nejnižší úrovni ji zabezpečují obce na svém území v rámci zajištění dopravní obslužnosti (např. městská hromadná doprava), obec rovněž zodpovídá za údržbu místních komunikací. S oblastí **vnitřních věcí** se občan setkává velice často, jedná se totiž o okruh správních činností, jejichž poskytovatelem je stát a jeho organizace a dále krajské úřady, či městské úřady v přenesené působnosti. Patří sem například oblast matrik, registrace vozidel, stavební úřady atd. V souvislosti s **životním prostředím** lze na základní úrovni (na úrovni obcí) zmínit zabezpečení sběru a třídění komunálního odpadu.<sup>60</sup> Dále sem spadají taktéž služby typu veřejného osvětlení, či zabezpečení čistoty obce, ochrana přírody a krajiny nebo taktéž jakási osvěta v rámci životního prostředí. Kompetence na tomto úseku má samozřejmě rovněž stát a kraj.<sup>61</sup>

### 3.2 E-government

Žijeme ve světě moderních technologií, zejména těch informačních a komunikačních, proto není překvapením, že je jich hojně využíváno i v oblasti veřejné správy. E-government jsem do své práce zařadila, protože jej považuji za významný krok k přiblížení a zjednodušení veřejné správy směrem k jejím adresátům, a tudíž i za jeden z elementů, který napomáhá k pojmání veřejné správy jako služby. Pokud by rozvoj v této oblasti stagnoval na úkor vývoje společnosti, jsem toho názoru, že veřejná správa by pak jako služba nepůsobila.

Volněji lze e-government přeložit jako elektronické řízení, či elektronické vládnutí. Literatura o tomto pojmu hovoří jako o „*využívání informačních technologií veřejnými institucemi pro zajištění výměny informací s občany, soukromými organizacemi a jinými veřejnými institucemi za účelem zvyšování efektivity vnitřního fungování a poskytování rychlých, dostupných a kvalitních komunikačních služeb*“.<sup>62</sup>

Zjednodušení veřejné správy prostřednictvím její elektronizace je upraveno celou řadou právních předpisů. Za základní v této oblasti považuji zákon č. 365/2000 Sb., o informačních systémech veřejné správy a o změně některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o ISVS“). Účelem tohoto zákona je upravit okruh práv a povinností, které jsou spojeny s vytvářením, užíváním, provozováním a rozvojem informačních systémů veřejné

---

<sup>60</sup> Tato povinnost obce vyplývá ze zákona č. 185/2001 Sb., o odpadech a o změně některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

<sup>61</sup> KOLEKTIV AUTORŮ: *Řízení procesů výkonu státní správy...*, s. 16-18.

<sup>62</sup> LIDINSKÝ, Vít a kol. *EGovernment bezpečně*. Praha: Grada, 2008, s. 7.

správy. Jako informační systém veřejné správy zákon označuje „soubor informačních systémů, které slouží pro výkon veřejné správy“. Za správce těchto systémů zákon považuje jednotlivá ministerstva, jiné správní úřady a ÚSC.<sup>63</sup>

Do oblasti upravené zákonem o ISVS patří i tzv. Portál veřejné správy.<sup>64</sup> Umožňuje přístup k informacím a komunikaci státních orgánů, orgánů ÚSC a orgánů veřejné moci, které nejsou státními orgány ani orgány ÚSC. Nástrojem této komunikace jsou datové schránky nebo kontaktní místa veřejné správy. Informace poskytované portálem se člení dle subjektů, ke kterým směřují, na informace pro občany, cizince žijící v ČR a podnikatele a živnostníky, součástí jsou také služby pro orgány veřejné moci. Portál dále obsahuje odkazy na různé služby, které se rozčleňují na řešení životních situací, vyhledávání v zákonech, věstníky, užitečné odkazy na informace o ČR nebo EU, povinně zveřejňované informace, formuláře elektronických podání a seznam datových schránek. Z pohledu občana je velmi přínosná služba řešení životních situací, která obsahuje odkazy na situace, které v běžném životě občan zažívá, např. v oblasti dopravy, bydlení nebo rodiny. Celkový vzhled i členění Portálu je nastaveno tak, aby se v něm uživatel mohl co nejsnadněji orientovat. Správcem Portálu je Ministerstvo vnitra.<sup>65</sup>

Ve spojení s touto tematikou samozřejmě nemůžeme opomenout také zákon č. 300/2008 Sb., o elektronických úkonech a autorizované konverzi dokumentů, ve znění pozdějších předpisů (tzv. „zákon o eGovernmentu“). Hlavním posláním tohoto zákona je vytvoření co nejlepších podmínek pro elektronickou komunikaci ve vertikální i horizontální linii, tedy mezi občany a úřady i mezi úřady navzájem. Tento zákon obsahuje úpravu datových schránek, jejichž podstatou je možnost doručení úředních zpráv v elektronické podobě, zabývá se také převodem listinných dokumentů do dokumentů v datové zprávě či naopak.<sup>66</sup>

V rámci e-governmentu bylo realizováno několik projektů, na které se zaměřím v následující podkapitole.

### 3.2.1 Projekty e-governmentu

#### **Czech POINT (Český podací ověřovací informační národní terminál)**

Tento projekt je určen zejména ke stanovení jednotných kontaktních míst, na kterých je občanovi umožněno získat výpisy z katastru nemovitostí, obchodního rejstříku, rejstříku trestů, živnostenského rejstříku a také údaje vedené v centrálních neveřejných i veřejných evidencích

---

<sup>63</sup> § 1 a 3 zákona č. 365/2000 Sb., o ISVS, ve znění pozdějších předpisů.

<sup>64</sup> Dostupný na <<http://portal.gov.cz/portal/obcan/>>.

<sup>65</sup> MATES, Pavel, SMEJKAL Vladimír. *E-government v České republice: právní a technologické aspekty*. 2., podstatně přeprac. a rozš. vyd. Praha: Leges, 2012, s. 71-73.

<sup>66</sup> *Zákon o eGovernmentu* [online]. mvcr.cz [cit. 9. února 2014]. Dostupné z <<http://www.mvcr.cz/clanek/ega-cili-zakon-o-egovernmentu.aspx>>.



a registrech. Zavedení takového univerzálního místa snižuje administrativní zátěž občanů při vyřizování jejich záležitostí, což vystihuje i heslo projektu, tedy aby „obíhala data ne občan“. Účast na tomto projektu je dobrovolná, avšak existuje zde omezení v podobě § 8a zákona o ISVS, který vymezuje subjekty oprávněné vystupovat jako kontaktní místa. Služby Czech POINTu jsou zpoplatněny.<sup>67</sup>

### Datové schránky

Úpravě datových schránek se věnuje již zmiňovaný zákon o eGovernmentu, který v § 2 rovněž datové schránky charakterizuje. Podle tohoto paragrafu je datová schránka „elektronické úložiště, které je určeno k

- a) doručování orgány veřejné moci,
- b) provádění úkonů vůči orgánům veřejné moci,
- c) dodávání dokumentů fyzických osob, podnikajících osob a právnických osob.“

Podstatou datových schránek je přechod od způsobu doručování (přijímání a podávání) úředních dokumentů v listinné podobě k jejich elektronické verzi. Jejich prostřednictvím je tedy umožněno zasílat i přijímat dokumenty mezi orgány veřejné moci, a mezi FO, PO a těmito orgány v elektronickém prostředí. Zřízení datových schránek je orgánům veřejné moci a PO založeno automaticky, jiné subjekty mohou o zřízení požádat.<sup>68</sup>

### Základní registry

Stavebním kamenem základních registrů<sup>69</sup> je tzv. referenční údaj, který je obsahem systému základních registrů a je považován za údaj zaručený, platný a aktuální. Nemusí být tudíž ze strany příslušného úřadu ověřován a naopak ze strany občana opakovaně dokládán. V současnosti existují 4 základní registry: registr územní identifikace a nemovitostí, registr obyvatel, registr osob a registr práv a povinností.<sup>70</sup>

## 3.3 Strategie Efektivní veřejná správa a přátelské veřejné služby

V oblasti poskytování veřejných služeb i veřejné správě celkově jsou stále hledány nové cesty, jak zkvalitnit a zefektivnit jejich fungování v návaznosti na narůstající požadavky společnosti. Nástrojem mohou být právě různé vládní strategie.

---

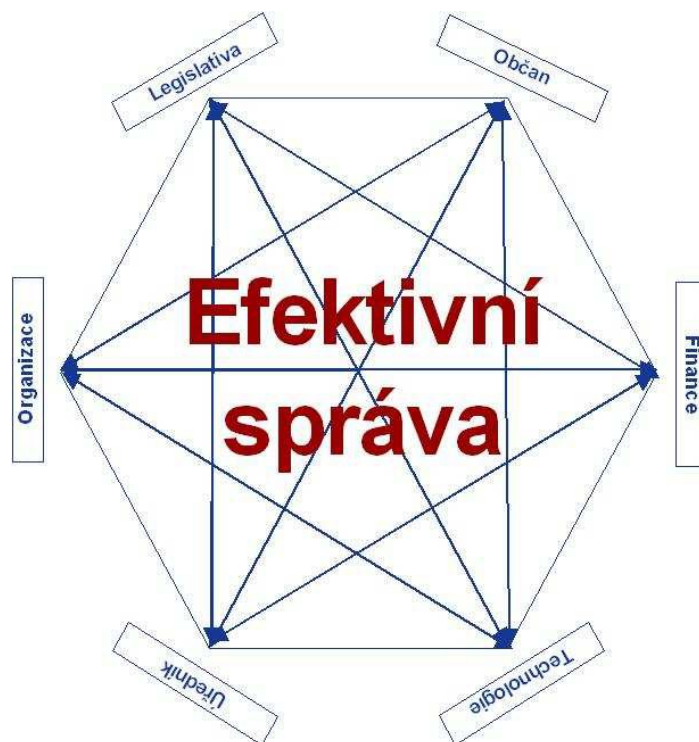
<sup>67</sup> ŠPAČEK, David. *EGovernment - cíle, trendy a přístupy k jeho hodnocení*. Praha: C H. Beck, 2012, s. 79-81.

<sup>68</sup> *Co jsou Datové schránky?* [online]. datoveschranky.info [cit. 22. března 2014]. Dostupné z <<http://www.datoveschranky.info/cz/o-datovych-schrankach/vse--co-jste-chteli-vedet-o-datovych-schrankach-id34695/>>.

<sup>69</sup> Viz zákon č. 111/2009 Sb., o základních registrech, ve znění pozdějších předpisů.

<sup>70</sup> ŠPAČEK: *EGovernment - cíle, trendy...*, s. 89.

Strategie Efektivní veřejná správa a přátelské veřejné služby (dále jen „Strategie“) byla realizována při příležitosti využití prostředků strukturálních fondů v programovém období 2007 - 2013, nicméně její vize by se měly promítat až do roku 2015. Představa o veřejné správě a veřejných službách v roce 2015 zahrnuje to, aby veřejná správa byla primárně vnímána jako služba občanům, spolu s realizací principů dobrého vládnutí a efektivním, výkonným fungováním. Další z cílů se orientuje na zkvalitnění veřejných služeb, a to v podobě jejich orientace na klienty, splnění očekávání a potřeb občanů a jejich hospodárného fungování. V neposlední řadě je pamatováno i na zvýšení konkurenceschopnosti české ekonomiky a celkovému nárůstu kvality života obyvatel. V rámci Strategie byl vytvořen následující „hexagon veřejné správy“, který představuje komplexní a vzájemně provázané body ke zvýšení efektivity veřejné správy.<sup>71</sup>



Základním prvkem kvalitního a efektivního fungování veřejné správy je samozřejmě přehledná a srozumitelná legislativa. Přinejmenším stejnou důležitost pak zaujímá kvalitní organizace výkonu veřejné správy, kdy platí co největší přiblížení směrem k občanům (např. právě v podobě kontaktních míst), avšak je kladen důraz i na zavádění metod kvality řízení, jeho úroveň a zjištění spokojenosti občanů, tedy „zákazníků“. Moderní informační a komunikační technologie představují rovněž významný prvek, který napomáhá ke snížení administrativní

<sup>71</sup> Strategie Efektivní veřejná správa a přátelské veřejné služby, s. 2-4. Dostupná z <http://www.mvcr.cz/clanek/modernizace-verejne-spravy-49614.aspx?q=Y2hudW09MQ%3d%3d>.

zátěže jak na straně občanů, tak na straně úřadu. Za nejdůležitější vrchol hexagonu je však považován sám občan, jehož postavení se v průběhu letitého vývoje veřejné správy transformovalo až k jeho označení za „klienta“. Zdůrazňuje se co největší míra zjednodušení jeho styku s úřady, otevřenost veřejné správy a možnost občanů účastnit se na rozhodování společně s příležitostmi kontroly. S tím samozřejmě souvisí úředník, který je pojítkem mezi občanem a veřejnou správou a jehož odbornost a kvalifikovanost je zcela zásadní. Posledním vrcholem hexagonu jsou finance, jejichž účelné přerozdělování a rozpočtování má pro efektivní veřejnou správu rovněž nemalý význam.<sup>72</sup>

---

<sup>72</sup> Tamtéž, s. 56-57.

## 4 Postavení úředníka, etický kodex

Již ze základních zásad činnosti SO nebo ze Strategie je patrná důležitost úředníka s pojmáním veřejné správy jako služby. Pomocí úředníků je veřejná správa reálně vykonávána, tudíž se podle chování, vystupování, odbornosti a vstřícnosti úředníka při vzájemném kontaktu s adresáty veřejné správy, utváří názor na veřejnou správu jako celek. I přes vývoj, kterým si veřejná správa prošla, má veřejnost stále dojem, že úředník je někdo, kdo je vůči ní nadřazen, někdo, kdo představuje byrokracii. Proto je důležité pro vnímání veřejné správy jako služby tento vžitý názor změnit. Jako nástroj této změny může sloužit zajištění požadavku na vstřícného, vzdělaného a profesionálního úředníka, který bude dodržovat základní zásady slušného a etického chování.

Nejprve se však budu zabývat krátkým vymezením pojmu úředník, který může být vnímán různými způsoby. Může označovat úředníka ÚSC<sup>73</sup> nebo státní zaměstnance ve správních úřadech vykonávajících státní správu jako službu, pro které se vžil výraz státní úředníci, ačkoli není legálně zakotven.<sup>74</sup> Pro účely této kapitoly jsem se rozhodla blíže se věnovat postavení úředníka ÚSC, neboť právní úprava státních zaměstnanců je stále nedořešena. Úředníci ÚSC jsou navíc, dle mého mínění, občanům, resp. veřejnosti, bližší.

### 4.1 Úředník územního samosprávného celku

Úředníci ÚSC jsou v pracovním poměru vůči těmto celkům (obci nebo kraji). Zákon o úřednících ÚSC je *lex specialis* vůči zákoníku práce,<sup>75</sup> což znamená, že vůči obecné úpravě pracovněprávních vztahů odlišně zakotvuje některé instituty (např. otázky vzniku, průběhu pracovního poměru, povinnosti a vzdělávání úředníků).<sup>76</sup>

Zvláštní právní úprava postavení úředníka ÚSC je ve vzájemné propojenosti s již zmíněnou reformou veřejné správy, kdy na ÚSC přešla valná většina působnosti ze zrušených okresních úřadů. Bylo proto potřeba zajistit profesionální a nestranné úřednictvo na této úrovni, neboť se zvýšila důležitost jejich postavení, a tudíž i účast na kvalitě výkonu veřejné správy. Zákoník práce tyto požadavky upravoval nedostatečně.<sup>77</sup>

Za úředníka ÚSC nemůže být považována každá osoba zaměstnaná v daném úřadu. Úředníkem je zaměstnanec ÚSC, který se podílí na výkonu správních činností, kterými se rozumí

<sup>73</sup> Viz zákon č. 312/2002 Sb., o úřednících územních samosprávných celků a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o úřednících ÚSC“).

<sup>74</sup> Viz 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), ve znění pozdějších předpisů. Tento zákon byl přijat již v roce 2002, avšak je stále neúčinný. V současnosti je projednávána jeho novela.

<sup>75</sup> Zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákoník práce“).

<sup>76</sup> HENDRYCH a kol.: *Správní právo: obecná část...*, s. 482-483.

<sup>77</sup> Důvodová zpráva vládního návrhu zákona o úřednících ÚSC. Sněmovní tisk č. 1162, část č. 1/3. Dostupná na <<http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=3&CT=1162&CT1=0>>.

plnění úkolů v samostatné nebo přenesené působnosti podle zvláštních právních předpisů, a je zařazen do příslušného úřadu. Samostatná působnost představuje výkon samosprávy, působnost přenesená pak výkon státní správy. Naopak úředníkem není např. zaměstnanec, který vykonává výhradně obslužné či manuální práce. Označení úředník je tedy vázáno na výkon správních činností, které nejsou zákonem konkrétněji rozvedeny.<sup>78</sup>

Pro vznik pracovního poměru úředníka existují zákonem stanovené předpoklady. Úředníkem se může stát bezúhonná fyzická osoba starší 18 let, která je státním občanem České republiky (nebo cizím státním občanem majícím na území republiky trvalý pobyt), je svéprávná, ovládá jednací jazyk a splňuje další předpoklady pro výkon správních činností stanovené zvláštním právním předpisem.<sup>79</sup> Má pozornost se nyní bude upírat na povinnosti úředníků a jejich vzdělávání, jelikož vyjadřují důležité předpoklady ke kvalitnímu výkonu veřejné správy.

Povinnosti úředníka<sup>80</sup> jsou nastaveny takovým způsobem, aby jimi úředník naplňoval požadavky etického a odpovědného chování vůči všem osobám, tj. vůči těm, se kterými úředně jedná, ale i vůči svým kolegům a nadřízeným.<sup>81</sup> Pro rozsáhlost jednotlivých povinností je lze zjednodušit a demonstrativně uvést jako zásady výkonu činnosti úředníka.

První zásadou je zásada legality, která zavazuje úředníka k dodržování ústavního pořádku, jiných právních předpisů, které se vztahují k jím vykonávané práci a pokynů vedoucích úředníků, jestliže nejsou v rozporu s právními předpisy. Důvěryhodné, nestranné rozhodování a jednání úředníka lze zařadit pod zásadu nestrannosti. Zásada edukační vyžaduje po úředníkovi průběžné prohlubování kvalifikace v zákonem stanoveném rozsahu. Téměř samozřejmostí je pak zásada mlčenlivosti. Úředníci jsou rovněž povinni poskytovat informace o činnosti ÚSC a při jednání se představit, což vyjadřuje zásadu veřejné informovanosti. Jako poslední lze jmenovat zásadu dobré praxe, která se vztahuje k svědomitému a řádnému výkonu práce. Obsahem této zásady je z pohledu etiky rovněž stěžejní povinnost zachovávat pravidla slušnosti ve styku se všemi osobami.<sup>82</sup>

Kromě těchto povinností obsahuje zákon i různá omezení úředníka, tak aby byla co nejvíce zajištěna jeho nestrannost a nezájatost, např. v oblasti výdělečné činnosti nebo členství v kontrolních, dozorčích a řídicích orgánech PO zabývajících se podnikáním.<sup>83</sup>

---

<sup>78</sup> VIDLÁKOVÁ, Olga. *Rukověť úředníka územně samosprávného celku: (výklad zákona č. 312/2002 Sb., v kontextu souvisejících právních předpisů včetně příloh)*. Hradec Králové: E.I.A. - Ekonomická a informační agentura, 2003, s. 10.

<sup>79</sup> § 4 zákona o úřednících ÚSC.

<sup>80</sup> Podr. § 16 zákona o úřednících ÚSC.

<sup>81</sup> LEŠTINSKÁ, Vlasta a kol. *Personalistika ve veřejné správě: (manuál pro personalisty územních samosprávných celků)*. Brno: Masarykova univerzita, 2006, s. 31.

<sup>82</sup> HORZINKOVÁ, Eva, NOVOTNÝ Vladimír. *Základy organizace veřejné správy v ČR*. 2. upr. vyd. Plzeň: Aleš Čeněk, 2010, s. 90-92.

<sup>83</sup> § 16 zákona o úřednících ÚSC.

Úprava povinností je z mého pohledu vcelku přijatelná, podstatné však je, aby se úředníci v povinnostech uměli dostatečně orientovat. K tomu přispívají požadavky na jejich vzdělání.

Vzdělávání úředníků ÚSC je rozčleněno do čtyř kategorií: vzdělávání vstupní (§ 19), průběžné (§ 20), zvláštní odborná způsobilost (§ 21 – 26) a vzdělávání vedoucích úředníků a vedoucích úřadů (§ 27). Vstupní vzdělávání je zaměřeno na vytvoření vědomostního „základu“ úředníka v oblasti tuzemské veřejné správy i v evropském kontextu. Jeho součástí je i seznámení s pravidly etiky úředníka. Průběžné vzdělávání je uskutečňováno pomocí různých kurzů a slouží k průběžnému prohlubování či zvyšování kvalifikace i jazykových dovedností, což je při neustále probíhajících změnách nepochybně důležité. Zvláštní odborná způsobilost je pak nezbytným požadavkem pro výkon správních činností stanovených vyhláškou.<sup>84</sup> Má obecnou a zvláštní část, ověřuje se zkouškou a prokazuje osvědčením. Vzdělávání vedoucích úředníků a vedoucích úřadů je založeno na získávání znalostí v oblasti řízení lidských zdrojů a v oblasti správních činností, které vykonávají jejich podřízení.<sup>85</sup> K prohlubování kvalifikace úředníků slouží zákonem vymezené vzdělávací instituce.<sup>86</sup>

## 4.2 Etický kodex

Etické chování úředníků je při výkonu veřejné správy ze strany veřejnosti silně vnímáno, proto je vystupování, které těchto kvalit nedosahuje, častým předmětem stížností. Při kontaktu s veřejností by měla být zajištěna určitá morální a etická pravidla, která vytvoří rovnováhu ve vztahu úředník a veřejnost. Při jednání s úřady by tak veřejnost neměla nabýt dojmu, že je úředník vůči ní nadřazen, ale že je maximálně ochoten být ku pomoci. Za prostředek k zajištění takových pravidel lze považovat i etický kodex.

Etika ve veřejné správě bývá formulována jako „*aplikace morálních standardů v činnosti veřejné správy*“. Za tradiční etické hodnoty veřejné správy se považuje integrita, nestrannost, čestnost, slušnost a odpovědnost. K tomu, aby byly takové hodnoty úředníky naplňovány, mohou dopomáhat různé způsoby. Jedním z nich může být již zmíněné zavádění orientace v etice do vstupního i průběžného vzdělávání úředníků. Dalším způsobem je písemné zakotvení etických pravidel do kodexů. Tvorba etických kodexů byla reakcí na narůstající nároky veřejnosti. „*Jsou vyjádřením požadavku po větší efektivnosti, integritě, etických standardech a porozumění zaměstnanců veřejné správy pro požadavky občanů.*“ Etické kodexy tak dopomáhají k efektivnější a etičtější veřejné správě

---

<sup>84</sup> Vyhláška č. 512/2002 Sb., o zvláštní odborné způsobilosti úředníků územních samosprávných celků, ve znění pozdějších předpisů.

<sup>85</sup> LEŠTINSKÁ a kol: *Personalistika ve veřejné správě...*, s. 38-43.

<sup>86</sup> Podr. § 17 odst. 1 zákona o úřednících ÚSC.

v řadě zemí. Mohou mít podobu právních norem nebo jen charakter doporučující, jejich rozsah je rovněž různorodý.<sup>87</sup>

Také ČR se připojila k zemím, které „trend“ etických kodexů ve veřejné správě podporují. Vláda ČR usnesením č. 270 ze dne 21. března 2001 schválila Kodex etiky zaměstnanců ve veřejné správě. Tento kodex měl doporučující charakter a byl určen pro zaměstnance správních úřadů a zaměstnance ÚSC. Byla mu vytýkána přílišná obecnost, nekonkrétnost a nízký důraz na obranu proti korupci, proto bylo Ministerstvu vnitra zadáno vypracování nového návrhu kodexu. Nový Etický kodex úředníků a zaměstnanců veřejné správy schválila vláda ČR usnesením č. 331 9. května 2012.<sup>88</sup> Cílem nového kodexu je opět vytvoření standardu chování, které přispívá k prohlubování důvěry veřejnosti vůči veřejné správě.<sup>89</sup> Důraz je kladen na zákonnost, zdvořilost, vstřícnost, nestrannost, profesionalitu a kvalitu rozhodování, zabránění střetu zájmů či korupčního jednání a rovněž na pojmání veřejné správy jako služby.

Ve vztahu k ÚSC má kodex povahu doporučení, tzn., že pro hejtmany, primátory a starosty je navrženo jej využít pro vytvoření vlastního kodexu vydaného vnitřním předpisem.<sup>90</sup> Členům vlády a vedoucím ostatních správních úřadů a jiných úřadů se vytvoření vlastního kodexu založeného na Etickém kodexu přímo ukládá.<sup>91</sup>

Bližší pohled na zásady stanovené kodexem ukazuje, že mnohé z nich jsou zákonem již zakotveny, např. právě v povinnostech úředníků ÚSC. Přesto se domnívám, že si kodex stále zachovává svůj potenciál. Jestliže jej např. ÚSC zakotví vnitřním předpisem, stává se pro úředníka závazným a z jeho neplnění mohou být vyvozovány patřičné důsledky. Vyjadřuje snahu tímto zakotvením ještě více posílit kvalitu rozhodování, jednání a vystupování úředníků. Na druhou stranu si však myslím, že na úředníka může být tímto způsobem vyvíjen určitý „tlak“ z množství povinností, který se v jeho vystupování může projevit. Navíc pokud požadujeme po úřednících určitý standard jednání s důrazem na vstřícnost a zdvořilost, měli bychom sami při návštěvě úřadu takové hodnoty dodržovat a podporovat.

---

<sup>87</sup> VIDLÁKOVÁ, Olga. Etika ve veřejné správě. *Správní právo*. 2004, roč. 37, č. 5 - 6, s. 333-338.

<sup>88</sup> Etický kodex je uveden v příloze č. 2

<sup>89</sup> FRUMAROVÁ: *Ochrana před nečinností...*, s. 284-285.

<sup>90</sup> Pro srovnání uvádím v příloze č. 3 Kodex etiky zaměstnanců města Břeclav, na které jsem se zaměřila v praktické části práce.

<sup>91</sup> Usnesení vlády ČR ze dne 9. května 2012 č. 331 o Etickém kodexu úředníků a zaměstnanců veřejné správy. Dostupné z <<https://apps.odok.cz/djv-agenda?date=2012-05-09>>.

## 5 Veřejná správa in concreto - výzkum

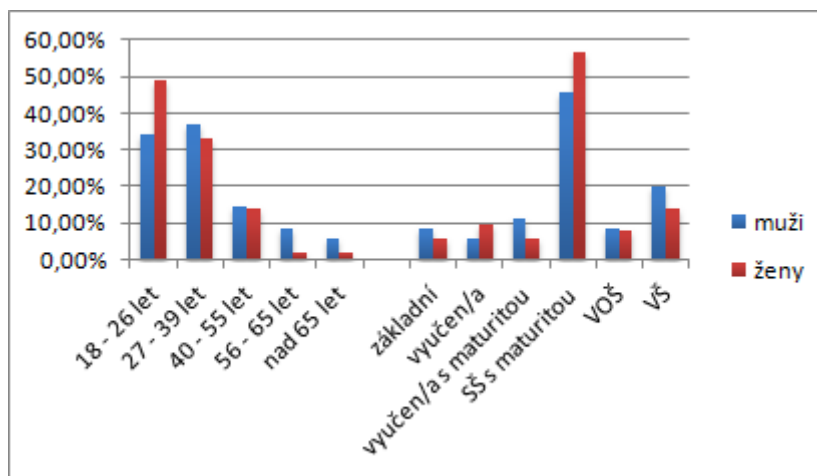
Až doposud byla má bakalářská práce převážně teoretického rázu. Rozhodla jsem se proto pátou kapitolu věnovat výzkumu, který jsem provedla prostřednictvím vytvořeného dotazníku.<sup>92</sup> Myšlenka provést dotazníkové šetření mě napadala od okamžiku zvolení tématu práce. Již z jejího názvu mi připadalo logické zjistit, jak na veřejnou správu daná „veřejnost“ nahlíží. Pro tento účel jsem si zvolila město Břeclav a jeho občany. Jedním z důvodů mého výběru bylo to, že Břeclav sama často navštěvuji, a proto mě názor jejich občanů zajímal. Na Městském úřadu v Břeclavi (dále jen „MěÚ“) jsem navíc vykonávala odbornou praxi v délce jednoho měsíce. Cílem této části je proto seznámit čtenáře s výsledky hodnocení služeb města Břeclav a jeho MěÚ „očima“ občanů.

Dotazník je sestaven ze dvou částí. První část je věnována otázkám, které se týkají především MěÚ. Část druhá se zabývá spokojeností s úrovní služeb poskytovaných městem Břeclav. Dotazník obsahuje celkem 15 otázek. Otázky jsem se snažila zformulovat co nejjednodušeji, aby případné respondenty neodradily od vyplnění.

Mým původním záměrem bylo zkoumat uvedené služby z hlediska jednotlivých kritérií (tj. pohlaví, věk a dosažené vzdělání). Avšak z důvodu velkého počtu výsledných grafů a omezeného rozsahu práce jsem se následně rozhodla zpracovat pouze celkové výsledky bez ohledu na jakékoliv kritérium.

Celkem bylo vyplněno 86 dotazníků (ženy – 51, muži – 35). Dostupnost dotazníku byla řešena prostřednictvím internetu, ale využila jsem také možnosti osobního kontaktu s respondenty, a to zejména na odboru správních věcí a dopravy MěÚ, který je jedním z nejvytíženějších.

Pro ilustraci uvádím graf, kde je znázorněn celkový poměr počtu mužů a žen vzhledem k jejich věkovému zastoupení a dosaženému vzdělání.



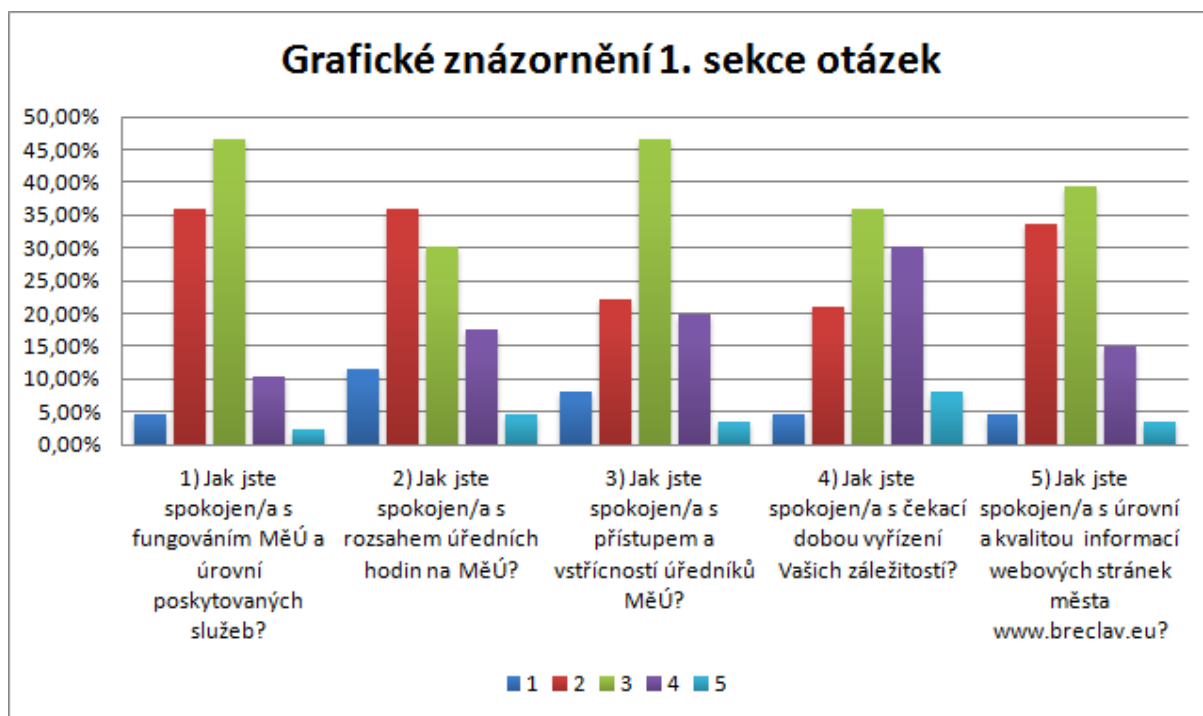
Graf č. 1

<sup>92</sup> Podoba dotazníku je uvedena v příloze č. 1.



## Vyhodnocení dotazníku

Vyhodnocení dotazníku spočívalo nejprve v zavedení získaných odpovědí do programu Microsoft Office Excel a následného zpracování těchto údajů do grafů, ve kterých je zobrazeno procentuální vyjádření jednotlivých odpovědí. **Graf č. 2** znázorňuje výsledky hodnocení první sekce otázek. U této oblasti bylo nastaveno známkové hodnocení prostřednictvím škály 1-5 (1 = výborná, 2 = velmi dobrá, 3 = dobrá, 4 = dostatečná, 5 = nedostatečná).<sup>93</sup>



**Graf č. 2**

Graf č. 2 je vyjádřením prvních pěti otázek. První z nich je obecného rázu a byla do dotazníku zařazena proto, abych získala přehled o tom, jak jsou občané celkově spokojeni s MěÚ. Z grafu je patrné, že tato otázka byla nejčastěji hodnocena známkou 2 a 3, s převahou horšího stupně hodnocení. Z toho i přesto plyne, že občané jsou s celkovým fungováním MěÚ v podstatě spokojeni. Hodnocení druhé otázky dopadlo obdobně jako u první, lze si však povšimnout, že byla více zastoupena známka „velmi dobře“. Při osobním kontaktu s respondenty byl právě rozsah úředních hodin hodnocen spíše pozitivně, podle odpovídajících je nyní nastaven rozhodně lépe než v minulosti. Třetí otázka se zaměřuje na vystupování úředníků při jednání s klienty. Dle mého názoru je právě nevhodné chování úředníků často předmětem nespokojenosti s výkonem veřejné správy, proto jsem do dotazníku tuto otázku zařadila. Ze zjištěných odpovědí je patrný převažující kladný názor na vstřícnost a vystupování úředníků na MěÚ v Břeclavi. Předposlední otázka byla zvolena z toho důvodu, zda se nezlepšila všeobecná

<sup>93</sup> Přestože je hodnocení stupněm 4 považováno za dostatečné, škála hodnocení je nastavena jako klasifikace ve škole. Budu proto vycházet z všeobecně vžitého názoru, že stupeň 4 inklinuje k negativnímu hodnocení.

nespokojenost s čekací dobou na úřadech. Z grafu vyplývá, že s čekací dobou na MěÚ jsou občané stále spíše nespokojeni. Převládá zde sice hodnocení „dobrý“, následuje však i velký podíl hodnocení známkou 4. Poslední otázka z této sekce se věnuje internetovým stránkám města Břeclav, prostřednictvím kterých je možné získat informace i o MěÚ. Zajímala jsem se, zda jsou občané spokojeni s poskytovanými informacemi a s přehledností internetových stránek. Z grafu lze pozorovat kladné vyhodnocení, tedy že častěji bylo odpovídáno známkou 2 a 3.

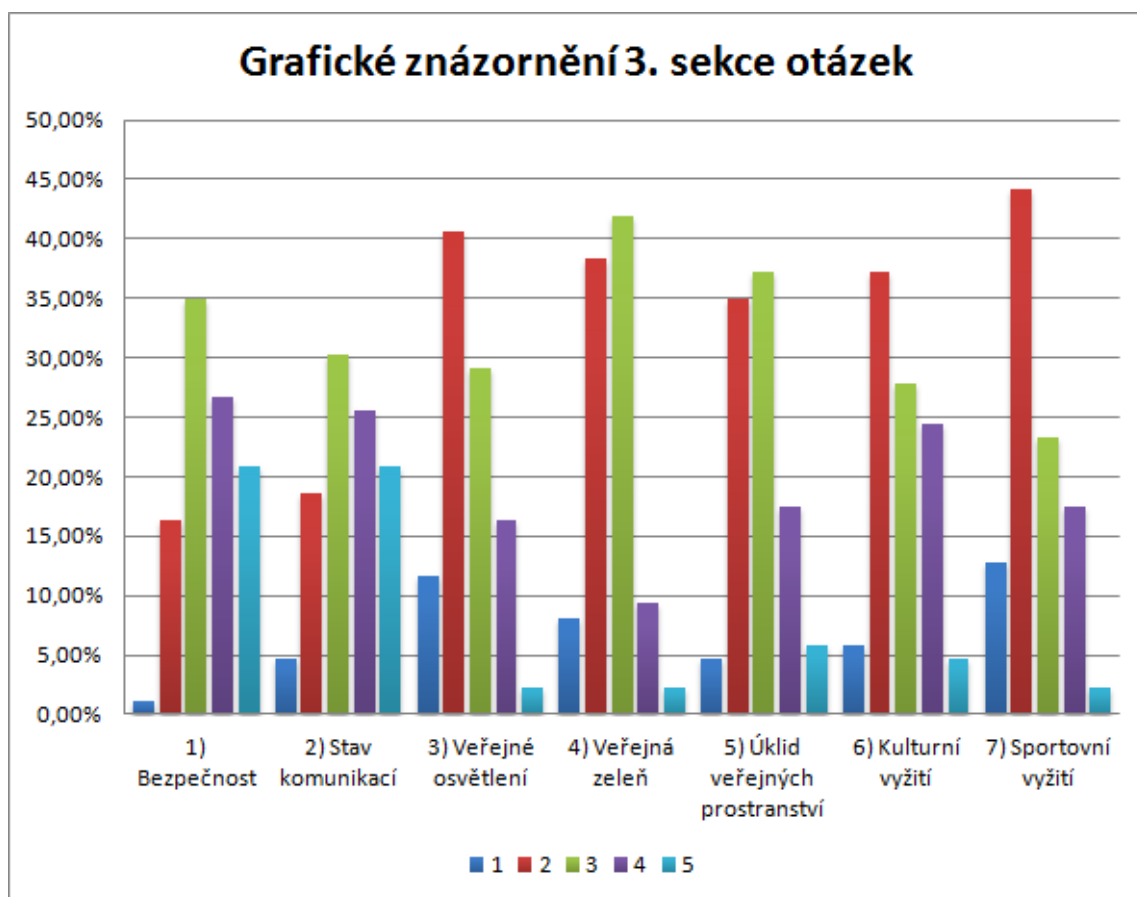
V celkovém porovnání všech otázek a jejich známkování můžeme říci, že převažuje průměrné hodnocení. Nejčastěji zastoupena byla známka tři, tedy hodnocení „dobré“.



**Graf č. 3**

Otázky druhé sekce se stále týkají MěÚ a jsou vyjádřeny **grafem č. 3**. Volba otázky č. 6 byla podmíněna mým zájmem o to, zda má veřejnost vůbec povědomí o existenci zásady veřejné správy jako služby. Z vysokého zastoupení odpovědí „nevím“ je patrné, že obeznámenost veřejnosti s tímto pojetím není na dobré úrovni. Myslím si, že celkově je povědomí laické veřejnosti o veřejné správě a jejím fungování nedostatečné. Rozdíl mezi kladnými a zápornými odpověďmi této otázky není tak markantní, je tedy jasné, že občané na tuto otázku nemají ucelený názor. Úkolem otázky č. 7 bylo zjistit využití objednávkového systému „WEBCALL“. Tento elektronický systém je zřízen za účelem snížení čekací doby na nejvytíženějším odboru - tedy odboru správních věcí a dopravy. Jeho prostřednictvím

se mohou jednotlivci objednat k vyřízení svých záležitostí na konkrétní den a hodinu. Z grafu je patrné, že téměř 50 % dotázaných tuto službu využívá, ale ani poměr osob odpovídajících záporně či neutrálně není zanedbatelný. Osobně hodnotím tento systém jako velmi přínosný, z vlastní zkušenosti mohu říci, že jeho existence mnoha lidem ušetřila čas strávený na úřadě. Nicméně problémem je omezený počet míst k objednání. V potaz je třeba vzít i fakt, že mnoho lidí, převážně starší generace, stále internet buď neovládá, nebo nevlastní. Hodnocení poslední otázky z této sekce je naprosto jednoznačné. Většina respondentů by takový způsob informování opravdu uvítala. Zavedení takového systému by, dle mého názoru, občany přesvědčilo o maximální snaze úřadu vyjít jim vstříc.



**Graf č. 4**

Druhá část dotazníku byla zaměřena na veřejné služby poskytované městem Břeclav. Při výběru dotazovaných služeb jsem se orientovala na ty, které město zabezpečuje ve své samostatné působnosti.<sup>94</sup> Otázky týkající se těchto služeb jsou graficky znázorněny v **grafu č. 4**. U této sekce bylo použito opět známkové hodnocení jako u grafu č. 2.

Vyhodnocení první otázky mě opravdu zajímalo, protože zajištění bezpečnosti patří k velmi diskutovaným tématům mezi občany Břeclavi. Město zajišťuje bezpečnost

<sup>94</sup> Viz § 35 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů.

prostřednictvím městské policie.<sup>95</sup> Z grafu je sice viditelné, že nejčastěji byla zastoupena známka 3, avšak míra frekvence známek 4 a 5 napovídá, že je tato oblast upravena spíše neuspokojivě. Druhá otázka je zaměřena na stav silnic a cest ve městě. Můžeme si povšimnout, že byly většinou zastoupeny známky dva až pět, nejčastěji bylo zaškrtnuto hodnocení „dobrý“. I na tomto úseku je očividně potřebná změna k lepšímu. Se zajištěním veřejného osvětlení panuje všeobecně spíše spokojenost. Rovněž stav veřejné zeleně byl klasifikován jako „velmi dobrý“ až „dobrý“, stejně tak čistota města v otázce č. 5. U vyhodnocení otázek č. 6 a 7 jsem zaznamenala větší množství rozporuplných odpovědí, proto mě velmi zajímal konečný výsledek. Kulturní možnosti byly zastoupeny nejvíce známkou „velmi dobrý“, ale je zde i téměř 25 % nespokojenost. Sportovní využití bylo hodnoceno o něco kladněji.

Při pohledu na celkové výsledky výzkumu je jasné, že panuje všeobecná „průměrná“ spokojenost s úrovní MěÚ i službami poskytovanými městem. Objevuje se zde ale i několik oblastí, které vyžadují lepší řešení, např. čekací doba na úřadě či problematika bezpečnosti města. Břeclav a její MěÚ si, dle mého názoru, problematické otázky uvědomuje a nepřehlídí je. To dokazuje i nedávno započatý projekt „Zvýšení kvality řízení, finanční řízení a Good governance“.

### **Projekt „Zvýšení kvality řízení, finanční řízení a Good governance“**

Na tento projekt získalo město dotaci z Evropského sociálního fondu prostřednictvím operačního programu Lidské zdroje a zaměstnanost. Projekt je zaměřen na celkový rozvoj města i rozvoj úřadu prostřednictvím zefektivnění vzdělávání a odborné přípravy pracovníků a zavedení větší otevřenosti, transparentnosti úřadu. Součástí je rovněž zavedení nových informačních a komunikačních technologií, zlepšení řízení lidských zdrojů prostřednictvím větší motivace, hodnocení a odměňování zaměstnanců úřadu a také zavedení finančního řízení, které povede ke snížení celkových nákladů. Dostí zajímavá se mi jeví myšlenka změny webu města na „portál“, který bude umožňovat diskusi s občany, sběr podnětů od veřejnosti a publikaci pozitivních výsledků.

V rámci tohoto projektu byl zpracován strategický plán města, jehož součástí bylo i zhodnocení spokojenosti obyvatel s veřejnými službami a kvalitou života ve městě. Účelem anketního šetření bylo také zjistit názory obyvatel na to, jakým směrem by se v otázkách rozvoje mělo město vydat. Tajemníkem MěÚ mi byly poskytnuty předběžné výsledky tohoto šetření. Z výsledků vyplynuly obdobné závěry jako z mého výzkumu. Obyvatelé za největší problém považují zajištění bezpečnosti ve městě a dopravní situaci. Naopak pozitivně byly hodnoceny

---

<sup>95</sup> Viz zákon č. 553/1991 Sb., o obecní policii, ve znění pozdějších předpisů.

zdravotnické a sociální služby, společně se službami v oblasti školství. Zhodnocení nabídky sportovních aktivit dopadlo rovněž spíše pozitivně, v oblasti kulturního vyžití panovala také převážně spokojenost.

Realizace projektu je navržena na delší časový úsek. Po naplnění plánových záměrů je zamýšleno opětovné anketní šetření, které by mělo prokázat, jak nastalé změny vnímají občané.

## Závěr

V úvodu práce jsem si stanovila za cíl poskytnout přehled o služební povaze veřejné správy. Jedná se o problematiku rozsáhlou a značně obecnou, která prostupuje celou veřejnou správou. O každé z teoreticky zaměřených kapitol by se dala napsat samostatná závěrečná práce, proto pro mě bylo největším problémem z dostupných zdrojů vybírat pouze ty nejdůležitější informace. I přesto jsem byla v konečném důsledku nucena celou práci podstatně zkrátit.

Jednoznačně odpovědět na otázku, co tedy veřejná správa jako služba veřejnosti představuje, není jednoduché. Při prozkoumávání této problematiky jsem se v dokumentech různé povahy (zejména v různých prohlášeních vlády ČR) s tímto spojením setkávala celkem často. Nabyla jsem ale dojmu, že veřejná správa jako služba veřejnosti je v politice používána jako prohlášení, na které občan „slyší“, bez jakéhokoliv bližšího představení a vysvětlení.

V úvodní kapitole jsem se z důvodu lepšího pochopení navazujícího textu blíže zabývala základními pojmy v oblasti veřejné správy. Následovalo přiblížení problematiky spojené s přeměnou veřejné správy z hledisek transformačních, reformních a modernizačních procesů. Domnívám se, že pokud by po roce 1989 nedošlo k zásadním systémovým změnám a přechodu ČR k demokratickému právnímu státu, nebyl by zde pro formování veřejné správy jako služby prostor. Takové pojetí by se mělo stát jednou z vlastností veřejné správy, povahovým rysem při jejím výkonu. Otázkou ale je, pomocí jakých prostředků je tato skutečnost realizována. Samotný charakter výkonu veřejné správy jako služby vychází přímo z Ústavy a k jeho naplňování významnou měrou přispívají požadavky dobré správy. Dobrá správa představuje určitý standard, který by měl v moderním státě v oblasti veřejné správy fungovat. Existuje zde spleť systém jejích jednotlivých principů, které se prolínají napříč Ústavou, Listinou i běžnými zákony. Pro osobu práva neznalou je jistě obtížné naleznout jednotlivé projevy dobré správy, které k pojmání veřejné správy jako služby nepochybně přispívají. Představují totiž hodnoty, které při výkonu veřejné správy zajišťují co největší zaměření na potřeby, požadavky a ochranu osob stojících mimo ni. Myslím si, že pro laickou veřejnost je orientace v různých zásadách, principech dobré správy i v celém právu složitá. Přitom se jedná o věci, které jsou v běžném životě zásadní a lidé se s nimi velice často setkávají. Dle mého názoru by se na znalost práva měl klást důraz již při vzdělávání na základních či středních školách.

Pojem služba ve spojení s veřejnou správou v mnoha lidech evokuje právě konkrétní služby, které veřejná správa poskytuje. I v této oblasti se objevují různé přístupy a strategie, které mají zabezpečit co největší zaměření na občana a jeho potřeby. V této souvislosti je důležité, aby byly stále nalézány nové funkční metody a způsoby, jak poskytování služeb zkvalitnit, učinit je efektivními a přizpůsobit je dynamickému modernímu prostředí.

Při pojmání veřejné správy jako služby mají podstatný význam osoby, které veřejnou správu reálně vykonávají. Kontakt veřejnosti s veřejnou správou se odehrává především na úřadech, proto je z pohledu občanů právě úředník jejím zástupcem. Proto je důležité, aby se tato osoba vůči veřejnosti chovala v souladu s určitými etickými pravidly a poskytovala odborné rady či názory. Při každodenní pracovní rutině může být obtížné jednat v souladu s požadovaným chováním, úředník ale vždy musí mít na paměti, že svou prací „slouží“ veřejnosti.

Pro zjištění, jak na veřejnou správu občané opravdu nahlíží, mi posloužilo dotazníkové šetření. Dalším důvodem zařazení dotazníku bylo rovněž oživení a zpestření práce. Výzkum mezi občany Břeclavi, provedený prostřednictvím dotazníku, měl za cíl zjistit jejich spokojenost s fungováním veřejné správy na úrovni tohoto města. Z dosažených a vyhodnocených výsledků vyplynulo, že jsou občané v průměru spokojeni. V oblasti veřejné správy nebude nikdy možné dosáhnout spokojenosti všech, nicméně je žádoucí, aby pro to bylo uděláno maximum. Samozřejmě si uvědomuji, že výsledky výzkumu zaměřeného na konkrétní město nemohou být považovány za celkový názor veřejnosti. Přesto věřím, že byl pro tuto práci přínosem a poskytl alespoň nástin toho, jak na veřejnou správu veřejnost nahlíží.

Jaký je tedy závěr? Domnívám se, že složitost tohoto tématu nejlépe vystihuje právě hexagon veřejné správy. Jedná se o problematiku provázanou, která obsahuje množství vzájemně propojených prvků, z nichž každý má svůj specifický význam pro pojmání veřejné správy jako služby. Dovolím si tvrdit, že veřejná správa jako služba veřejnosti představuje správu dobrou, efektivní, moderní, zaměřenou na potřeby veřejnosti, resp. občana a vykonávanou osobami, které jsou si vědomi toho, že uspokojují potřeby veřejnosti a ne potřeby osobní. Veřejná správa musí působit takovým způsobem, aby bylo jasné, že subjekty nechce zbytečně zatěžovat, ale naopak co nejvíce jim pomoci vše usnadnit.

Jakkoliv je toto téma široké, snažila jsem se alespoň v základní rovině vystihnout všechny jeho důležité prvky. Věřím, že jsem stanovených cílů dosáhla a poskytla jsem čtenáři minimálně základní přehled o daném tématu.

## Seznam použitých zdrojů

### Monografie

- DOLISTA, Josef, JEŽEK, Roman. *Etika zaměstnance veřejné správy: vysokoškolská učebnice*. České Budějovice: Vysoká škola evropských a regionálních studií, 2006, 122 s. ISBN 80-86708-20-9.
- FILIP, Jan, SVATONĚ Jan, ZIMEK, Josef. *Základy státovědy*. 3. opravené a zkrácené vydání. Brno: Masarykova univerzita, 2002, 264 s. ISBN 80-210-3023-2.
- FRUMAROVÁ, Kateřina. *Ochrana před nečinností veřejné správy*. Praha: Leges, 2012, 323 s. ISBN 978-80-87576-22-9.
- GADASOVÁ, Dalimila, POLIÁN, Milan. *Správní právo: obecná část: právní základ veřejné správy: veřejná správa, správní právo, prameny správního práva*. 1. díl. Olomouc: Univerzita Palackého, 2000. 56 s. ISBN 80-244-0125-8.
- HALÁSEK, Dušan. *Standardizace veřejných služeb*. Ostrava: Vysoká škola báňská - Technická univerzita, 2004, 152 s. ISBN 80-248-0685-1.
- HENDRYCH, Dušan a kol. *Správní právo: obecná část*. 8. vydání. Praha: C. H. Beck, 2012, 792 s. ISBN 978-807-1792-543.
- HENDRYCH, Dušan. *Správní věda: teorie veřejné správy*. 3., aktualizované vydání. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2009, 231 s. ISBN 978-807-3574-581.
- HENDRYCH, Dušan. *Právní slovník*. 3., podstatně rozšířené vydání. V Praze: C. H. Beck, 2009, 1459 s. ISBN 978-80-7400-059-1.
- HOETZEL, Jíří. *Československé správní právo: Část všeobecná*. Praha: Melantrich a. s., 1934, 454 s.
- HORZINKOVÁ, Eva, NOVOTNÝ, Vladimír. *Základy organizace veřejné správy v ČR*. 2. upravené vydání. Plzeň: Aleš Čeněk, 2010, 233 s. ISBN 978-807-3802-639.
- KOLEKTIV AUTORŮ. *Řízení procesů výkonu státní správy: (případová studie Vsetín)*. Praha: Ministerstvo vnitra České republiky, 2004, 160 s. ISBN 80-239-4098-8.
- KOUDELKA, Zdeněk. *Samospráva*. Praha: Linde, 2007, 399 s. ISBN 978-807-2016-655.
- LEŠTINSKÁ, Vlasta a kol. *Personalistika ve veřejné správě: (manuál pro personalisty územních samosprávných celků)*. Brno: Masarykova univerzita, 2006, 177 s. ISBN 80-210-3984-1.
- LIDINSKÝ, Vít a kol. *EGovernment bezpečně*. Praha: Grada, 2008, 145 s. ISBN 978-80-247-2462-1.



- MATES, Pavel, SMEJKAL Vladimír. *E-government v České republice: právní a technologické aspekty*. 2., podstatně přepracované a rozšířené vydání. Praha: Leges, 2012, 464 s. ISBN 978-80-87576-36-6.
- Ministerstvo vnitra. *Reforma veřejné správy v České republice*. Praha: Ministerstvo vnitra České republiky, 2003, 64 s. ISBN 80-239-0225-3.
- OCHRANA, František. *Veřejné služby - jejich poskytování, zadávání a hodnocení: teorie a metodika poptávkového způsobu poskytování a zadávání veřejných služeb na úrovni municipalit*. Praha: Ekopress, 2007, 167 s. ISBN 978-80-86929-31-6.
- ONDRUŠ, Radek. *Správní řád: nový zákon s důvodovou zprávou a poznámkami*. Praha: Linde, 2005, 515 s. ISBN 80-720-1523-0.
- POMAHAČ, Richard, HANDRLICA, Jakub. *Evropské správní právo*. V Praze: C. H. Beck, 2012, 158 s. ISBN 978-80-7400-437-7.
- POMAHAČ, Richard, VIDLÁKOVÁ, Olga. *Veřejná správa*. Praha: C. H. Beck, 2002, 278 s. ISBN 80-7179-748-0.
- PRŮCHA Petr, POMAHAČ Richard. *Lexikon - správní právo*. Ostrava: Sagit, 2002, 683 s. ISBN 80-720-8314-7.
- PRŮCHA, Petr. *Správní právo: obecná část*. 8., doplněné a aktualizované vydání. Brno: Doplněk, 2012, 427 s. ISBN 978-807-3803-810.
- SLÁDEČEK, Vladimír. *Obecné správní právo*. 3., aktualizované a upravené vydání. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2013, 497 s. ISBN 978-80-7478-002-8.
- SKULOVÁ, Soňa a kol. *Správní právo procesní*. 2. vydání. Plzeň: Aleš Čeněk, 2012, 386 s. ISBN 978-80-7380-381-0.
- ŠPAČEK, David. *EGovernment - cíle, trendy a přístupy k jeho hodnocení*. Praha: C. H. Beck, 2012, 258 s. ISBN 978-80-7400-261-8.
- VIDLÁKOVÁ, Olga. *Rukověť úředníka územně samosprávného celku: (výklad zákona č. 312/2002 Sb., v kontextu souvisejících právních předpisů včetně příloh)*. Hradec Králové: E.I.A. - Ekonomická a informační agentura, 2003, 83 s. ISBN 80-85490-83-8.

### **Příspěvky ve sborníku**

- ČEBIŠOVÁ, Taisia. K východiskům a principům nového správního řádu. In VOPÁLKA, Vladimír (ed). *Nový správní řád: zákon č. 500/2004 Sb., správní řád*. Praha: ASPI, 2005, 43-67 s. ISBN 80-735-7109-9.

- ČERNÍN, Karel. Principy dobré správy definované veřejným ochráncem práv. In HRABCOVÁ, Dana (ed). *Principy dobré správy: sborník příspěvků přednesených na pracovní konferenci: Kongresový sál Kanceláře veřejného ochránce práv, Brno, 22. března 2006*. Masarykova univerzita pro Kancelář veřejného ochránce práv, 2006, 11-14 s. ISBN 80-210-4001-7.
- GROSPIC, Jiří. K současným trendům ve vývoji veřejné správy. In CHVÁTALOVÁ, Iva (ed). *Současné trendy ve vývoji veřejné správy: soubor vědeckých statí*. Praha: Metropolitní univerzita, 2008, 6-41 s. ISBN 978-808-6855-349.
- SKULOVÁ, Soňa. Právní principy dobré správy? In HRABCOVÁ, Dana (ed). *Principy dobré správy: sborník příspěvků přednesených na pracovní konferenci: Kongresový sál Kanceláře veřejného ochránce práv, Brno, 22. března 2006*. Masarykova univerzita pro Kancelář veřejného ochránce práv, 2006, 61-68 s. ISBN 80-210-4001-7.

### Komentáře

- JEMELKA, Luboš, PONDĚLIČKOVÁ, Klára, BOHADLO, David. *Správní řád: komentář*. 4. vydání. Praha: C. H. Beck, 2013, 818 s. ISBN 978-807-4004-841.
- VEDRAL, Josef. *Správní řád: komentář*. 2., aktualizované a rozšířené vydání. Praha: BOVA POLYGON, 2012, 1446 s. ISBN 978-80-7273-166-4.

### Odborné časopisy

- POTĚŠIL, Lukáš. „Dobrá správa“ v dokumentech Rady Evropy. *Veřejná správa*. 2008, č. 12, VII-VIII s.
- SKULOVÁ, Soňa. Principy dobré správy jako součást modernizace ve veřejné správě. *Právník*. 2005, roč. 144, č. 6, 553-585 s.
- VIDLÁKOVÁ, Olga. Etika ve veřejné správě. *Správní právo*. 2004, roč. 37, č. 5 – 6, 333-348 s.

### Právní předpisy a jiné dokumenty

- Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů
- Usnesení č. 2/1993 Sb., o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 349/1999 Sb., o Veřejném ochránci práv, ve znění pozdějších předpisů

- Zákon č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 123/1998 Sb., o právu na informace o životním prostředí
- Zákon č. 111/2009 Sb., o základních registrech, ve znění pozdějších předpisů
- 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), ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 312/2002 Sb., o úřednících územních samosprávných celků a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání (školský zákon), ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 185/2001 Sb., o odpadech a o změně některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 365/2000 Sb., o informačních systémech veřejné správy a o změně některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 300/2008 Sb., o elektronických úkonech a autorizované konverzi dokumentů, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 553/1991 Sb., o obecní policii, ve znění pozdějších předpisů
- Vyhláška č. 512/2002 Sb., o zvláštní odborné způsobilosti úředníků územních samosprávných celků, ve znění pozdějších předpisů
- Usnesení vlády ČR ze dne 9. května 2012 č. 331 o Etickém kodexu úředníků a zaměstnanců veřejné správy
- Důvodová zpráva vládního návrhu zákona o úřednících ÚSC. Sněmovní tisk č. 1162, část č. 1/3. Dostupná na <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=3&CT=1162&CT1=0>.
- Důvodová zpráva vládního návrhu zákona o VOP. Sněmovní tisk č. 199. Dostupná na <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=3&CT=199&CT1=0>.

- Doporučení Rec(2007)7 o dobré veřejné správě. Dostupné z <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1155877&Site=CM&BackColorInternet=C3C3C3&BackColorIntranet=EDB021&BackColorLogged=F5D383>.
- Listina základních práv Evropské unie. Dostupná z <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2010:083:0389:0403:CS:PDF>.
- Doporučení Komise Evropské unie COM (2001) 428 Bílá kniha o evropském vládnutí. Dostupné z [http://europa.eu/legislation\\_summaries/institutional\\_affairs/decisionmaking\\_process/110109\\_en.htm](http://europa.eu/legislation_summaries/institutional_affairs/decisionmaking_process/110109_en.htm).
- Evropský kodex řádné správní praxe. Dostupný z <http://www.ombudsman.europa.eu/resources/code.faces#/page/1>.
- Strategie Efektivní veřejná správa a přátelské veřejné služby. Dostupná z <http://www.mvcr.cz/clanek/modernizace-verejne-spravy-49614.aspx?q=Y2hudW09MQ%3d%3d>.

## Judikatura

- Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. května 2009, sp. zn. 1 As 29/2009 – 59.
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. ledna 2005, sp. zn. 7 A 79/2002 – 66.

## Internetové zdroje

- *Slovník nejčastěji používaných pojmů ve veřejné správě* [online]. sv.s.institutpraha.cz [cit. 20. ledna 2014]. Dostupný z <http://sv.s.institutpraha.cz/index.php?page=slovník&id=435>.
- *Principy dobré správy* [online]. ochrance.cz [cit. 8. listopadu 2013]. Dostupné z <http://www.ochrance.cz/stiznosti-na-urady/pripady-a-stanoviska-ochrance/principy-dobre-spravy/>.
- *Co jsou Datové schránky?* [online]. datoveschranky.info [cit. 22. března 2014]. Dostupné z <http://www.datoveschranky.info/cz/o-datovych-schrankach/vse--co-jste-chteli-vedet-o-datovych-schrankach-id34695/>.
- *Zákon o eGovernmentu* [online]. mvcr.cz [cit. 9. února 2014]. Dostupné z <http://www.mvcr.cz/clanek/ega-cili-zakon-o-egovernmentu.aspx>.

## Shrnutí

Tato bakalářská práce je zaměřena na vymezení veřejné správy jako služby veřejnosti. V úvodu první kapitoly se zabývám základními pojmy a instituty, které se v oblasti veřejné správy objevují (například veřejná správa, státní správa, samospráva...). Následně se zaměřuji na přeměnu veřejné správy z transformačních, reformních a modernizačních hledisek. Závěr kapitoly pak patří vymezení veřejné správy jako služby. Druhá kapitola je věnována dobré správě a jejím principům, které je možné nalézt v evropském měřítku a v různých podobách rovněž v České republice. Obsah třetí kapitoly tvoří veřejné služby, jejich oblasti a rovněž prostředky k jejich efektivnějšímu fungování a to v podobě e-governmentu a strategie Efektivní veřejná správa a přátelské veřejné služby. V předposlední kapitole je vyhrazen prostor pro postavení úředníka, jeho povinnosti, vzdělávání a rovněž etický kodex. Závěrečná kapitola práce je věnována praktické části, která je sestavena z prezentace výsledků vyhodnoceného dotazníku. Dotazník byl zaměřen na spokojenost občanů s úřadem a veřejnými službami ve vybraném městě.

## Resume

This bachelor thesis is focused on demarcation of public administration as public service. At the beginning of the first chapter I deal with basic terms and institutes in the field of public administration (for example public administration, state administration, self administration...). Then I focus on the transfiguration of public administration in the view of transformation, reform and modernization. Conclusion of this chapter includes the demarcation of public administration as service. The second chapter is devoted to good governance and its principles that can be found on the European scale and in different forms also in the Czech Republic. The third chapter consist of public services, their areas and also the means for their effective functioning in the form of e-government and Effective public administration and friendly public services strategy. In the penultimate chapter I defined the position of clerk, his duties, education and also code of ethics. The final chapter is devoted to the practical part, which is made up of presentation of the results of the questionnaire. The questionnaire was aimed at the satisfaction of citizens with authority and public services in the selected city.

## Seznam klíčových slov

- \* veřejná správa
- \* služba
- \* reforma
- \* modernizace
- \* transformace
- \* veřejné služby
- \* dobrá správa
- \* principy dobré správy
- \* úředník
- \* etický kodex
- \* e-government

## Key words

- \* public administration
- \* service
- \* reform
- \* modernization
- \* transformation
- \* public services
- \* good governance, good administration
- \* good governance principles
- \* clerk, official
- \* code of ethics
- \* e-government

## **Seznam příloh**

Příloha č. 1 Výzkumný dotazník

Příloha č. 2 Etický kodex úředníků a zaměstnanců veřejné správy

Příloha č. 3 Etický kodex zaměstnanců města Břeclav

## Příloha č. 1

### **Šetření spokojenosti občanů se službami Městského úřadu Břeclav a kvalitou veřejných služeb**

Dobrý den, jmenuji se Martina Kudličková a jsem studentkou 3. ročníku bakalářského studia na Právnické fakultě Univerzity Palackého v Olomouci.

Ve své bakalářské práci s názvem „Veřejná správa jako služba veřejnosti“ se chci v praktické části věnovat městu Břeclav a jeho Městskému úřadu. Proto bych ráda **požádala Vás, občany, o vyplnění tohoto dotazníku**, které Vám zabere minimum času a které mi poskytne přehled o tom, jak na Městský úřad a veřejné služby nahlížíte. Tento dotazník se skládá ze **dvou částí**, z nichž první je zaměřena na Městský úřad a druhá na veřejné služby poskytované městem. **Dotazník je zcela anonymní** a získané informace budou použity pouze pro účely mé bakalářské práce.

Mnohokrát Vám děkuji za Vaši ochotu a čas věnovaný k vyplnění dotazníku.

#### **Demografické údaje (zakroužkujte)**

Pohlaví: MUŽ    ŽENA

Věk:

- 18 – 26 let
- 27 – 39 let
- 40 – 55 let
- 56 – 65 let
- nad 65 let

Dosažené vzdělání:

- základní
- vyučen/a
- vyučen/a s maturitou
- SŠ s maturitou
- VOŠ
- VŠ

#### **1. část dotazníku – kvalita služeb Městského úřadu v Břeclavi**

Pro známkové hodnocení použijte stupnici známkování jako ve škole (1 = výborná, 2 = velmi dobrá, 3 = dobrá, 4 = dostatečná, 5 = nedostatečná). U každé otázky prosím zakroužkujte jednu z odpovědí.

Jak jste spokojen/a s:	Hodnocení:				
1. fungováním MěÚ a úrovní poskytovaných služeb?	1	2	3	4	5
2. rozsahem úředních hodin na MěÚ?	1	2	3	4	5
3. přístupem a vstřícností úředníků MěÚ?	1	2	3	4	5
4. čekací dobou vyřízení Vašich záležitostí?	1	2	3	4	5
5. úrovní a kvalitou informací webových stránek města <a href="http://www.breclav.eu">www.breclav.eu</a> ?	1	2	3	4	5

\* MěÚ = Městský úřad Břeclav



6. Myslíte si, že Městský úřad Břeclav naplňuje zásadu, že veřejná správa je službou veřejnosti?
- ano
  - ne
  - nevím
7. Využíváte objednávkový systém WEBCALL (možnost objednat se předem k vyřízení záležitostí u odboru správních věcí a dopravy, např. vyřízení občanských, řidičských průkazů)?
- ano
  - ne
  - nevím
8. Uvítali byste informování o vyřízení Vašich záležitostí například prostřednictvím SMS, či e-mailu?
- ano
  - ne
  - nevím

**2. část dotazníku – veřejné služby města Břeclav**

Pro známkové hodnocení použijte stupnici známkování jako ve škole (1 = výborná, 2 = velmi dobrá, 3 = dobrá, 4 = dostatečná, 5 = nedostatečná). U každé otázky prosím zakroužkujte jednu z odpovědí.

Jak jste spokojen/a s úrovní služeb poskytovaných městem?	Hodnocení:				
	1	2	3	4	5
1. Bezpečnost	1	2	3	4	5
2. Stav komunikací	1	2	3	4	5
3. Veřejné osvětlení	1	2	3	4	5
4. Veřejná zeleň	1	2	3	4	5
5. Úklid veřejných prostranství	1	2	3	4	5
6. Kulturní vyžití	1	2	3	4	5
7. Sportovní vyžití	1	2	3	4	5

**Dotazník je dostupný také v elektronické podobě na <http://kuc.cz/5z0ida>**

## Etický kodex úředníků a zaměstnanců veřejné správy<sup>96</sup>

### Preambule

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

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

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

### Článek 1

#### Zákonnost

- (1) Úředník a zaměstnanec veřejné správy plní úkoly veřejné správy v souladu s ústavním pořádkem, se zákony a ostatními právními předpisy a s právem Evropské unie, jakož i s mezinárodními smlouvami, kterými je Česká republika vázána.
- (2) Při plnění úkolů veřejné správy jedná úředník a zaměstnanec veřejné správy pouze v rozsahu zákonem svěřené pravomoci orgánu veřejné správy a v souladu s jejím účelem.

### Článek 2

#### Rozhodování

- (1) V mezích zákona úředník a zaměstnanec veřejné správy vždy volí nejvhodnější řešení s ohledem na veřejný zájem a na rozhodné okolnosti konkrétního případu. Dbá na to, aby rozhodnutí nemohlo být z objektivního hlediska vnímáno jako nespravedlivé. Do práv osob úředník a zaměstnanec veřejné správy zasahuje jen za podmínek stanovených zákonem a v nezbytném rozsahu, nutném k dosažení účelu sledovaného veřejným zájmem, k jehož ochraně mu byla pravomoc svěřena.
- (2) Při volbě nejvhodnějšího postupu úředník a zaměstnanec veřejné správy respektuje v mezích právních předpisů též koncepci, priority a cíle úřadu, jeho vnitřní předpisy a pokyny nadřízených vydané v souladu s tímto kodexem.

### Článek 3

#### Profesionalita

- (1) Výkon veřejné správy je službou veřejnosti. Úředník a zaměstnanec veřejné správy vykonává veřejnou správu na vysoké odborné úrovni, kterou si prohlubuje průběžným studiem, s nejvyšší mírou slušnosti, porozumění a ochoty a bez jakýchkoli předsudků, v souladu se zásadou rovných příležitostí bez ohledu na barvu pleti, pohlaví, národnost, náboženství, etnickou příslušnost nebo

---

<sup>96</sup> Zdroj: <[http://www.vlada.cz/assets/media-centrum/aktualne/Etický\\_kodex\\_uredniku\\_a\\_zamestnancu\\_veřejne\\_spravy.pdf](http://www.vlada.cz/assets/media-centrum/aktualne/Etický_kodex_uredniku_a_zamestnancu_veřejne_spravy.pdf)>.

jiné charakteristiky. Nepřipouští diskriminaci či obtěžování. Za kvalitu své práce a za rozvíjení svých odborných znalostí je osobně odpovědný a své vzdělání si studiem průběžně prohlubuje.

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

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

#### Článek 4

##### **Nestrannost**

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

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

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

#### Článek 5

##### **Rychlost a efektivita**

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

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

#### Článek 6

##### **Střet zájmu**

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

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

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

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

## Článek 7

### **Korupce**

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

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

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

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

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

## Článek 8

### **Nakládání se svěřenými prostředky**

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

## Článek 9

### **Mlčenlivost**

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

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

## Článek 10

### **Informování veřejnosti**

Každý úředník a zaměstnanec veřejné správy poskytuje při plnění svých úkolů pravdivé a úplné informace v souladu s právními předpisy. Informace o činnosti orgánu veřejné správy, plnění

jeho funkcí, jakož i další informace určené veřejnosti sděluje za orgán veřejné správy úředník a zaměstnanec veřejné správy, který je k tomu určen.

## Článek 11

### **Veřejná činnost**

- (1) Úředník a zaměstnanec veřejné správy jedná při výkonu veřejné správy politicky nestranným způsobem. Úředník a zaměstnanec veřejné správy nevykonává veřejnou činnost, která by mohla narušit důvěru veřejnosti v jeho schopnost nestranně plnit úkoly veřejné správy.
- (2) Úředník a zaměstnanec veřejné správy se v soukromém životě vyhýbá takovým činnostem, chování a jednání, která by mohla snížit důvěru ve veřejnou správu v očích veřejnosti nebo dokonce zavdat příčinu k ovlivňování úředníka a zaměstnance veřejné správy. Jedná tak, aby jeho chování přispívalo k dobré pověsti úřadu veřejné správy.

## Článek 12

### **Reprezentace**

- (1) Úředník a zaměstnanec veřejné správy užívá v zaměstnání oděv, který je adekvátní jeho práci a odpovídá vážnosti jeho úřadu.
- (2) Úředník a zaměstnanec veřejné správy jedná s každým ohleduplně, způsobem přiměřeným jeho sociálním schopnostem a komunikačním potřebám, a respektuje jeho individualitu. Veškerá jednání s dotčenými osobami vede úředník a zaměstnanec veřejné správy taktně a způsobem, který respektuje důstojnost těchto osob.
- (3) Úředník a zaměstnanec veřejné správy svým jednáním a vystupováním podporuje důvěryhodnost a vážnost úřadu.

## Článek 13

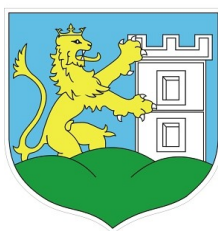
### **Uplatnitelnost a vymahatelnost**

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

## Článek 14

### **Závěrečná ustanovení**

- (1) Úředník a zaměstnanec veřejné správy dodržuje stanovené etické zásady, aktivně podporuje etické jednání a podílí se na vytváření protikorupčního prostředí. Uvědomuje si, že selhání jednotlivce v oblasti etiky má dopad na veřejnou správu jako celek, a proto jde ostatním příkladem.
- (2) Poukáže-li úředník a zaměstnanec veřejné správy oprávněně na neetické chování, nebude mít jeho jednání negativní důsledky v pracovněprávních vztazích.
- (3) Respektování zásad etiky je věcí profesionální cti úředníka a zaměstnance veřejné správy. Bez jejich dodržování a dodržování Kodexu nelze dostát profesionální povinnosti úředníka a zaměstnance veřejné správy.



## KODEX ETIKY ZAMĚSTNANCŮ MĚSTA BŘECLAV

### Úvod

1. Etický kodex stanovuje a popisuje zásady jednání a chování zaměstnanců města Břeclav.
2. Etický kodex se vztahuje na všechny zaměstnance města Břeclav, mimo strážníky Městské policie Břeclav (dále jen zaměstnanec města Břeclav) a je základní etickou normou vystupování zaměstnanců vůči veřejnosti.
3. Zaměstnanci města Břeclav jsou povinni vykonávat svou práci v souladu s Ústavou České republiky, zákony a dalšími právními předpisy a konat tak, aby jejich činnost nebyla v rozporu s ustanoveními tohoto Kodexu.

### Zásady etického chování

#### 1. Zásada osobního jednání

Zaměstnanci při jednáních s veřejností kladou zvýšený důraz na zásady slušného chování a vystupování. Snaží se fundovaně poradit, předat všechny potřebné informace, být tu prostě pro veřejnost.

#### 2. Osobní odpovědnost

Všichni zaměstnanci vykonávají své povinnosti na vysoké odborné úrovni, jednají slušně, ochotně a bez předsudků s vnějším i vnitřním klientem (občané, návštěvníci města, podnikající subjekty, zaměstnanci města a jiných úřadů a institucí). Požadavky a záležitosti řeší objektivně, na základě jejich skutkové podstaty a bez zbytečných průtahů.

#### 3. Střet zájmů

Pokud mají zaměstnanci pochybnosti, zda jde o střet zájmů, oznámí záležitost svému nadřízenému, který rozhodne. Střet zájmů vzniká při rozhodování, které se týká osob, jež mají na projednávané věci soukromý zájem, nebo by rozhodnutím získaly jakoukoli výhodu. To se týká nejen zaměstnanců, ale také členů jejich rodin, nebo osob, se kterými měli nebo mají obchodní či osobní vztahy.

#### 4. Veřejná činnost

Při výkonu veřejné činnosti jednají zaměstnanci vždy nestranným způsobem. Nemohou být nuceni vykonávat takovou veřejnou činnost, která by narušila důvěru občanů v jejich schopnost nestranně vykonávat své pracovní povinnosti.

## **5. Dary a jiné nabídky**

Zaměstnanci v žádném případě nepřijímají ani nevyžadují dary, laskavosti a jiná zvýhodnění. Pokud jsou jim takové nabídky učiněny, jedná se o pokus ovlivňovat jejich rozhodování. Zaměstnanci jsou povinni neprodleně informovat svého nadřízeného.

## **6. Zneužití úředního postavení**

Zaměstnanci mají povinnost zachovávat mlčenlivost o skutečnostech, které se dozvěděli při výkonu své pracovní činnosti. Povinností všech zaměstnanců je nesdělovat ani nevyužívat tyto informace ve svůj ani v jiný prospěch, nakládat s těmito informacemi s potřebnou důvěrností a poskytnou jim náležitou ochranu.

## **7. Oznámení nepřípustné činnosti**

Pokud jsou zaměstnanci požádáni, aby jednali v rozporu s právní úpravou, nevhodně, neeticky nebo způsobem, který představuje možnost zneužití úřední moci, jsou povinni tuto skutečnost oznámit svému nadřízenému, který pak podnikne nezbytné kroky k prošetření tohoto jednání. Zaměstnanci se snaží při jednáních s veřejností o profesionalitu a vysokou úroveň služeb kvalitně odvedenou prací, etickým chováním, nestranností, výkonností a vstřícností tak, aby byl úřad jako celek vnímán veřejností pozitivně.

### **Závěrečná ustanovení**

1. Kodex etiky zaměstnanců města Břeclav schválila Rada města Břeclavi na své 37. schůzi dne 25. 04. 2012.
2. Kodex etiky zaměstnanců města Břeclav nabývá účinnosti od 01. 05. 2012.

MUDr. Oldřich Ryšavý  
starosta