

Etika a korupce ve veřejné správě

Bc. Yvonne Marečková

Diplomová práce
2015



Univerzita Tomáše Bati ve Zlíně
Fakulta humanitních studií


INSTITUT
MEZIOBOROVÝCH STUDIÍ

Univerzita Tomáše Bati ve Zlíně

Fakulta humanitních studií

Institut mezioborových studií

akademický rok: 2014/2015

ZADÁNÍ DIPLOMOVÉ PRÁCE

(PROJEKTU, UMĚLECKÉHO DÍLA, UMĚLECKÉHO VÝKONU)

Jméno a příjmení: **Bc. Yvonne Marečková**
Osobní číslo: **H138227**
Studijní program: **N7507 Specializace v pedagogice**
Studijní obor: **Sociální pedagogika**
Forma studia: **kombinovaná**

Téma práce: **Etika a korupce ve veřejné správě**

Zásady pro vypracování:

Zadané a zvolené téma bude zpracováno podle pokynů obsažených v SR UTB ve Zlíně č. 7/2014, včetně příloh, případně podle dalších materiálů. Zejména bude dbáno na dodržování zásad publikační etiky a pravidel společenskovedního výzkumu. Průběžné výsledky práce budou pravidelně konzultovány s vedoucím diplomové práce.

S vědomím těchto zásad a pravidel a po konzultaci s vedoucím bude práce zaměřena:

- na pojem etiky a její historii;
- na pojem korupce, její typy a negativní dopady na společnost;
- na etiku a korupci v oblasti veřejné správy.

Součástí práce bude kvantitativní výzkum zaměřený na zjištění vztahu pracovníků veřejné správy k etice a korupci v této oblasti.



Rozsah diplomové práce:

Rozsah příloh:

Forma zpracování diplomové práce: **tištěná/elektronická**

Seznam odborné literatury:

ANZENBACHER, Arno. Úvod do etiky. Vyd. v tomto překladu 2., v nakl. Academia 1. Praha: Academia, 2001, 292 s. ISBN 80-200-0917-5.

ARISTOTELÉS. Etika Níkomachova. 2., rozš. vyd. Překlad Antonín Kříž. Praha: P. Rezek, 1996, 493 s. ISBN 80-901-7967-3.

BRÁZDA, Radim. Srovnávací etika. Vyd. 1. Praha: KLP-Koniasch Latin Press, 2002, 244 s. Cassandra, sv. 4. ISBN 80-859-1786-6.

DYTRT, Zdeněk. Etika podnikání a veřejné správy. Vyd. 1. Praha: Vuste Envis, 1996, 120 s. ISBN 80-902-3560-3.

FRIČ, Pavol. Korupce na český způsob. 1. vyd. Praha: G plus G, 1999, 302 s. ISBN 80-861-0326-9.

CHMELÍK, Jan. Pozornost, úplatek a korupce. Praha: Linde, 2003, 222 s. ISBN 80-720-1434-X.

KOHOÚT, Jaroslav. Etická čítanka. Praha: Státní pedagogické nakladatelství, 1992, 108 s. ISBN 80-04-25935-9.

LACINA, Karel. Vývoj systémů veřejné správy. 1.vyd. Praha: Professional Publishing, 2001, 115 s. ISBN 80-864-1913-4.

SOKOL, Jan a Zdeněk PINC. Antropologie a etika. Vyd. 1. Praha: Triton, 2003, 167 s. ISBN 80-725-4372-5.

SPAEMANN, Robert. Základní mravní pojmy a postoje. Vyd. 1. Překlad Karel Hlavoň. Praha: Svoboda, 1995, 91 s. ISBN 80-205-0484-2.

VLÁČIL, Jan. Veřejná správa: sociálně-psychologické problémy v historii a současnosti. Praha: Linde, 2002, 323 s. ISBN 80-720-1379-3.

Další literatura bude obsažena v Projektu diplomové práce a průběžně doplňována během práce na tomto textu.

Vedoucí diplomové práce:

JUDr. Jiří Šebek

Institut mezioborových studií

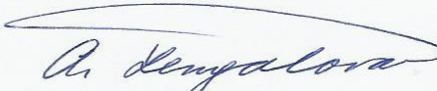
Datum zadání diplomové práce:

4. listopadu 2014

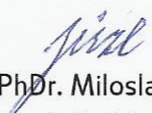
Termín odevzdání diplomové práce:

31. března 2015

V Brně dne 4. listopadu 2014


doc. Ing. Aněžka Lengálová, Ph.D.
děkanka




doc. PhDr. Miloslav Jůzl, Ph.D.
ředitel ústavu

Prohlašuji, že

- beru na vědomí, že odevzdáním diplomové práce souhlasím se zveřejněním své práce podle zákona č. 111/1998 Sb. o vysokých školách a o změně a doplnění dalších zákonů (zákon o vysokých školách), ve znění pozdějších právních předpisů, bez ohledu na výsledek obhajoby;
- beru na vědomí, že diplomová práce bude uložena v elektronické podobě v univerzitním informačním systému dostupná k prezenčnímu nahlédnutí, že jeden výtisk diplomové práce bude uložen v příruční knihovně Fakulty humanitních studií Univerzity Tomáše Bati ve Zlíně a jeden výtisk bude uložen u vedoucího práce;
- byl/a jsem seznámen/a s tím, že na moji diplomovou práci se plně vztahuje zákon č. 121/2000 Sb. o právu autorském, o právech souvisejících s právem autorským a o změně některých zákonů (autorský zákon) ve znění pozdějších právních předpisů, zejm. § 35 odst. 3;
- beru na vědomí, že podle § 60 odst. 1 autorského zákona má UTB ve Zlíně právo na uzavření licenční smlouvy o užití školního díla v rozsahu § 12 odst. 4 autorského zákona;
- beru na vědomí, že podle § 60 odst. 2 a 3 autorského zákona mohu užít své dílo – diplomovou práci nebo poskytnout licenci k jejímu využití jen připouští-li tak licenční smlouva uzavřená mezi mnou a Univerzitou Tomáše Bati ve Zlíně s tím, že vyrovnání případného přiměřeného příspěvku na úhradu nákladů, které byly Univerzitou Tomáše Bati ve Zlíně na vytvoření díla vynaloženy (až do jejich skutečné výše) bude rovněž předmětem této licenční smlouvy;
- beru na vědomí, že pokud bylo k vypracování diplomové práce využito softwaru poskytnutého Univerzitou Tomáše Bati ve Zlíně nebo jinými subjekty pouze ke studijním a výzkumným účelům (tedy pouze k nekomerčnímu využití), nelze výsledky diplomové práce využít ke komerčním účelům;
- beru na vědomí, že pokud je výstupem diplomové práce jakýkoliv softwarový produkt, považují se za součást práce rovněž i zdrojové kódy, popř. soubory, ze kterých se projekt skládá. Neodevzdání této součásti může být důvodem k neobhájení práce.

Prohlašuji,

- že jsem na diplomové práci pracoval samostatně a použitou literaturu jsem citoval. V případě publikace výsledků budu uveden jako spoluautor.
- že odevzdaná verze diplomové práce a verze elektronická nahraná do IS/STAG jsou totožné.

V Brně

15.1.2015

YVONNE MAREČKOVÁ

Jméno, příjmení a podpis diplomanta

Marečková

ABSTRAKT

Diplomová práce se zabývá problematikou etického chování a korupčního jednání zaměstnanců veřejné správy. Teoretická část nabízí stručný nástin historického vývoje etiky v souvislosti s veřejnou správou, charakteristiky a definice stěžejních etických pojmů, popis oblasti veřejné správy a problematiky korupčního jednání. Empirická část analyzuje dotazníkové šetření, jehož hlavním cílem bylo zjistit účinnost etického kodexu jako protikorupčního opatření.

Klíčová slova:

Etika, morálka, korupce, veřejná správa, etický kodex, zaměstnanci veřejné správy, veřejný sektor, protikorupční opatření.

ABSTRACT

This thesis deals with the matter of ethical behaviour and corrupt behaviour of public servants. The teoretical part offers brief outline of historical development of ethics in relation with public administration, charasterictics and definitons of crucial ethical terms and description of public administration and corrupt behaviour. Empirical part analyzes questionnaire research which main scope was to find the effect of the code of ethics anti-corruption measures.

Keywords:

Ethics, morality, corruption, public administration, code of ethics, public servants, public sector, anti-corruption measures.

Tímto chci velice poděkovat panu JUDr. Jiřímu Šebkovi za vstřícnost, metodickou pomoc a cenné rady, jež byly významným přínosem při tvorbě mé diplomové práce. Děkuji i své rodině za trpělivost a podporu v průběhu celého studia.

„Etika se musí vypořádat s třemi protivníky; s bezmyšlenkovostí, s egoistickou sebezáchovou a se společností.“

Albert Schweitzer

Prohlašuji, že odevzdaná verze diplomové práce a verze elektronická nahraná do IS/STAG jsou totožné.

OBSAH

ÚVOD	8
I TEORETICKÁ ČÁST	9
1 CHARAKTERISTIKA A DEFINOVÁNÍ POJMU ETIKA.....	10
1.1 STRUČNÝ POPIS HISTORICKÉHO VÝVOJE ETIKY V SOUVISLOSTI S EXISTENCÍ VEŘEJNÉ SPRÁVY, HLAVNÍ FILOZOFIČTÍ PŘEDSTAVITELÉ ETICKÉ TEORIE	10
1.2 OBECNÁ DEFINICE POJMU ETIKA, ČLENĚNÍ ETIKY DO JEDNOTLIVÝCH OBLASTÍ	16
1.3 DEFINICE POJMU MORÁLKA, ETICKÉ HODNOTY A NORMY	19
1.4 ETICKÉ KODEXY	22
2 ETIKA VE VEŘEJNÉ SPRÁVĚ.....	25
2.1 DEFINICE POJMU VEŘEJNÉ SPRÁVY, JEJÍ ORGANIZACE A FUNKCE	25
2.2 POJEM ETIKA VE VEŘEJNÉ SPRÁVĚ.....	29
2.3 SEDM PRINCIPŮ CHOVÁNÍ A ŠEST ÚROVNÍ MORÁLKY ZAMĚSTNANCŮ VEŘEJNÉ SPRÁVY	32
2.4 ETICKÉ KODEXY VEŘEJNÉ SPRÁVY, USNESENÍ VLÁDY Č. 331 Z 9. KVĚTNA 2012, LEGISLATIVNÍ ZAKOTVENÍ ETICKÉHO JEDNÁNÍ VE VEŘEJNÉ SPRÁVĚ	34
3 KORUPCE VE VEŘEJNÉ SPRÁVĚ.....	38
3.1 POJEM KORUPCE, PŘÍČINY VZNIKU A STÁDIA VÝVOJE KORUPČNÍHO JEDNÁNÍ.....	38
3.2 TYPY A FORMY KORUPCE, NEPOTISMUS, KLIENTELISMUS, „PRODEJ“ POZIC	42
3.3 VYMEZENÍ KORUPCE V ČESKÉM PRÁVNÍM ŘÁDU, ÚŘEDNÍ OSOBA, ÚPLATKÁŘSTVÍ, ÚPLATEK, OBSTARÁVÁNÍ VĚCÍ OBECNÉHO ZÁJMU.....	49
3.4 PREVENCE KORUPCE, NÁSTROJE A PROTIKORUPČNÍ OPATŘENÍ.....	54
II PRAKTICKÁ ČÁST	59
4 EMPIRICKÁ ČÁST – ZAMĚŘENÍ VÝZKUMU	60
4.1 METODOLOGIE A CÍLE VÝZKUMNÉHO ŠETŘENÍ.....	60
4.2 ANALÝZA RESPONSI ZAMĚSTNANCŮ VEŘEJNÉ SPRÁVY	61
4.3 ANALÝZA RESPONSI DOTÁZANÝCH Z ŘAD OBČANSKÉ VEŘEJNOSTI	67
4.4 VYHODNOCENÍ HYPOTÉZ, DISKUZE	72
ZÁVĚR	76
SEZNAM POUŽITÉ LITERATURY	77
SEZNAM POUŽITÝCH SYMBOLŮ A ZKRATEK.....	81
SEZNAM OBRÁZKŮ.....	82
SEZNAM TABULEK	83
SEZNAM GRAFŮ.....	84
SEZNAM PŘÍLOH	85

ÚVOD

Problematika etického jednání a korupce v oblasti veřejné správy je tématem velmi aktuálním a neustále veřejně medializovaným.

Etiku ve veřejné správě lze chápat jako aplikaci morálních standardů v činnosti veřejné správy, přičemž jsou reflektovány standardy dané společností. V posledních letech je možné si povšimnout vzrůstajícího zájmu a snah o začlenění etiky právě do této oblasti. Důvodem tohoto zájmu je nejen její modernizace, ale i narůstající medializace korupčních skandálů, jež jsou spojeny právě s veřejnou správou.

Pod pojmem korupce si lze představit určité odchýlení nejen od předpisů a zákonů, ale i od etických norem a hodnot. Jedná se o jev negativní, jenž postihuje nejen oblast ekonomickou, ale především „kazí“ morálku celé společnosti. Korupce je problémem rázu globálního, celá společnost je zasažena různými formami neetického chování. Téměř denně se setkáváme s pojmy jako např. úplatkářství, klientelismus, zneužívání pravomocí či zpronevěra.

První kapitola diplomové práce charakterizuje a definuje samotný pojem etika. Obsahuje stručný přehled jejího historického vývoje v kontextu s veřejnou správou a člení etiku do jednotlivých oblastí. Jsou zde definovány pojmy morálka a etické hodnoty i normy, jež jsou základními kameny etických kodexů.

Druhá kapitola popisuje oblast veřejné správy, její organizaci a funkce. Zabývá se principy chování a úrovněmi morálky jejich zaměstnanců. Obsahuje kapitoly týkající se etických kodexů veřejné správy i legislativního zakotvení etického jednání ve veřejném sektoru.

Třetí kapitola pojednává o korupci ve veřejné správě, zabývá se příčinami vzniku i stádií vývoje neetického jednání. Popisuje typy a formy korupčního chování, některé z nich jsou rozebrány podrobněji i s uvedením příkladů. Dále je zde vymezení pojmů týkajících se korupce v rámci českého právního řádu, závěr kapitoly se věnuje protikorupčním opatřením.

Čtvrtá kapitola obsahuje empirické šetření mezi zaměstnanci veřejné správy i občanskou veřejností. Šetření proběhlo kvantitativní metodou, formou dotazníku. Hlavním cílem empirické sondy bylo zjištění, zda etický kodex přispívá ke snížení četnosti korupčního jednání v organizacích, jež kodex přijaly a kde jsou stanovy kodexu dodržovány.

I. TEORETICKÁ ČÁST

1 CHARAKTERISTIKA A DEFINOVÁNÍ POJMU ETIKA

V souladu s historickou tradicí lze etiku definovat jako „praktickou filozofii“, postihující oblast lidského konání. Jedná se o filozofickou vědní disciplínu, jejímž předmětem je zkoumání pravidel lidského chování, tedy morálky.¹ Regulaci jednání a svobodného rozhodování lze vymezit v rámci tří rozdílných pojmů. Etymologicky jde tedy o trojici rozdílných jazykových aspektů:

- *éthos* - slovo řeckého původu, z něhož je odvozen pojem „etika“, označuje obyčeje, mravy, charakter i způsoby jednání, smýšlení a postoje osob,
- *mos* - latinský výraz, jež tvoří základ pojmu „morálka“, vyjadřuje vůli člověka, zákony, předpisy i tradiční obyčeje a mravy (*mores*),
- *nрав* - pochází ze staročestiny a značí „mrav“, je označením něčeho, co se všeobecně líbí a co je vhodné.²

Původně etymologie „ukazuje na sociální kontext, do něhož jsou etické, morální, ev. mravní jevy původně zasazeny jako společný mrav, obyčej, zvyk, a zákon společenství. Teprve později nabývá význam těchto slov subjektivně individuální aspekt osobního mravního smýšlení a charakteru.“³

Filozofickou etiku, jinak zvanou též „mravouka“, lze považovat za kolébku všech ostatních společenských disciplín.

1.1 Stručný popis historického vývoje etiky v souvislosti s existencí veřejné správy, hlavní filozofičtí představitelé etické teorie

Etika jako filozofická koncepce mravního jednání má dlouhou historickou tradici. Její vývoj lze rozdělit do tří základních období: antické (cca 500 př. n. l. - 500 n. l.), středověké (500 n. l. - 1500 n. l.) a novověké (1500 n. l. - současnost). Avšak již nejstarší kultury vymezovaly etické normy formou písemných, ale především náboženských projevů. Doloženo je to už v indických védách (souboru nejstarších literárních indických památek,

¹ RADVAN, Eduard. *Úvod do filosofie a etiky*. Brno: Institut mezioborových studií Brno, 2012, s. 136

² ANZENBACHER, Arno. *Úvod do etiky*. Vyd. v tomto překl. 3., V nakl. Academia 2. Překlad Karel Šprunk. Kostelní Vydří: Karmelitánské nakladatelství, 2001, s. 17-18

³ Tamtéž s. 18

pocházejícího z období cca 1 500 př. n. l.), kde zlo je trestáno a dobro odměňováno. Již zde jsou zdůrazňovány morální zásady. „*Vznešená pravda, mocný řád, zbožnost, pokání, modlitba, oběť udržují zemi.*“⁴

Základním pojmem antické etiky, vedle pojmů dobro a blaženost, je ctnost. Označuje to nejlepší, co v člověku je a čeho je schopen. Ctnost je pojímána jako celkové zaměření člověka k dobru, kladný rys charakteru, dobré bytí člověka na úrovni osobní i společenské.⁵ Již ve starověkém Řecku se předpokládalo, že veřejný činitel bude tím nejlepším z nejlepších, oplývajícím nejdůležitějšími ctnostmi. **Platón** (427–347 př. n. l.) ve spisu Ústava (Politeia) vyzdvihuje tyto čtyři základní: moudrost, jež je ztělesněná ve vládících, statečnost v bojovnících, rozumnost v davu i vládících zároveň, spravedlnost plynoucí z plnění svých povinností a upravující mezilidské vztahy.⁶ **Sókratés** (469–399 př. n. l.) vyzdvihoval mravnost, poukazoval na nezbytnost uposlechnout hlas svého svědomí. Věřil, že ctnost musí vycházet ze samotného nitra člověka a ztotožňoval ji s poznáním. Za zakladatele etiky jako vědní disciplíny je považován **Aristotelés** (384–322 př. n. l.), jenž viděl podstatu ctnosti v rozumném a uspořádaném společenském životě. Rozvíjí Platónův přístup a vychází z předpokladu, že ctnostná bytost je optimální i pro společenské a občanské cíle. Etiku chápe jako součást politiky, tedy společenského života. Člověka vymezuje nejen jako bytost rozumnou, ale i jako sociální a politickou. Spolu s Platónem zdůrazňuje, že člověk veřejně činný má disponovat náležitým filozofickým vzděláním a mravní ctností. „*Má být mužem hlubokého vědění, ovšem také širokého praktického rozhledu, ježto politika, které patří rozumnost (fronésis), musí poznávat také jednotlivosti, v nichž se lidské jednání pohybuje.*“⁷ Aristotelovi jsou mimo díla Politika připisovány tři spisy týkající se etické problematiky: Etika Nikomachova, Etika Eudemianova a Velká etika. Jeho stěžejní myšlenky a pravdy o člověku a společnosti nepozbyly platnosti dodnes.

Vývoj středověké etiky byl výrazně ovlivněn dominancí církve. Mravný a dobrý život byl ztotožňován s nábožným, svatým životem. Mravní požadavky zde vystupují jako boží

⁴ *Vědské hymny*. Překlad Oldřich Friš. Praha: DharmaGaia, 1994, s. 60

⁵ ADAMOVIČ, Lenka, Václav VENTURA a Vladislav DUDÁK. *Základy filosofie, etiky: základy společenských věd: pro střední školy*. 3., opr. vyd. Praha: Fortuna, 2001, s. 127

⁶ PLATÓN. *Ústava*. 3., opr. vyd. Překlad František Novotný, Emanuel Peroutka. Praha: OIKOYMENH, 2001, 117-140

⁷ ARISTOTELÉS. *Politika*. 2. vyd. Překlad Antonín Kříž. Praha: Rezek, 1998, s. 18

přikázání. Mezi nejvýznamnější osobnosti tohoto období patří Aurélius Augustinus a Tomáš Akvinský. Učení **Aurélia Augustina** (354–430) o obci boží a pozemské ovlivnilo středověké politické uvažování. Etika i mravnost zcela závisí na náboženství. Bůh je počátkem, prostředkem i cílem všeho dění. Cíl člověka tedy leží mimo tento svět, který je řízen Bohem. Základním pojmem jeho etiky je láska, hybná síla člověka, přesto je člověk hříšný a zkažený. Lidé si nedokážou sami vládnout, proto potřebují vládcu, ochraňující mír a pořádek. Tvorba **Tomáše se Akvinského** (1225–1274) se opírala o etiku Aristotelovu, přetvořil ji však v rámci křesťanství a dal jí náboženskou formu. Pojem morálka spojuje se svobodnou vůlí. Součástí jeho etiky je i politika, zkoumající činnost občana ve společnosti.⁸ Společnost může fungovat díky svobodnému dodržování zákonů, na nichž se lidé společně dohodli a které jsou ochotni i bránit. „*Zákony podle něj musí být více než jen odrazem osobních rozmarů vlády. Jsou potřebné pro obecné dobro všech a odrážejí „přirozený zákon“, který do každého z nás „vtiskl“ Bůh. Světské právo je zjevně užitečné, neboť zajišťuje veřejný pořádek a umožňuje společenský život.*“⁹

Počátek etapy vývoje novověké etiky spadá do období renesance, kdy přetrvává zájem o vzájemný vztah morálky a státu. Nejznámějším autorem, zabývajícím se touto problematikou, byl **Niccolo Machiavelli** (1469–1527), tvůrce díla *Vladař*. Jedná se o „technickou příručku“ o politice s etickým podtextem zabývajícím se získáním a udržováním moci bez ohledu na morální zásady. Autor při stanovování pravidel vlády vychází spíše z reálných a praktických zkušeností či potřeb, nikoli z mravních a etických východisek.¹⁰ *Vladař* smí své názory měnit a prosazovat podle stávajících okolností bez ohledu na morální zásady (v duchu rčení „úcel světí prostředky“). Člověk jednající tímto způsobem se stává „mravním relativistou“, je pro něj příznačná nestálost tvrzení a neprůhlednost postojů. Etická pravidla uznává za správná či špatná dle vlastního uvážení.¹¹ Tímto dochází ke zlomu v pohlžení na politiku a veřejnou správu. Dochází k utváření principu veřejné správy, podle nějž je občanům dovoleno vše, co není zákonem

⁸ GLUCHMAN, Vasil. *Úvod do etiky*. V Tribun EU vyd. 1., (Celkove 3., dopl. a upr.). Brno: Tribun EU, 2008, s. 37- 42

⁹ DAVE, Robinson a Chris GARRATT. *Etika*. Vyd. 1. Praha: Portál, 2004, s. 50

¹⁰ Tamtéž s. 52-53

¹¹ PŘÍKASKÝ, Jiljí V. *Učebnice základů etiky*. Vyd. 1. Kostelní Vydří: Karmelitánské nakladatelství, 2000, s. 63

zakázáno, přičemž orgány veřejné moci musí dělat jedině to, co je zákonem přikázáno.¹² Filozofická teorie **Thomase Hobbesa** (1588–1679), autora spisu *Leviathan*, je značně pesimistická. Jeho pojetí bývá označováno „psychologickým egoismem“. Podle něj jsou lidé v podstatě ničemní, bez ustanovení vlády jsou neustále ve stavu vzájemného válčení. Morálka je způsobem, jak se vyhnout střetům. Toho lze dosáhnout uzavřením „společenské smlouvy“, jež bude uvedena do praxe na základě „smlouvy vládní“. Bude vytvořen stát a vláda, jenž ochrání společnost před následky její vrozené špatnosti.¹³ **John Locke** (1632–1704), autor děl *Myšlenky o výchově* a *Dvě rozpravy o vládě*, odmítá vrozené morální zásady, naopak zdůrazňuje vliv zkušenosti založené na vnímání vnějšího světa.¹⁴ Ve své teorii společenské smlouvy prosazuje větší důležitost jednotlivců a staví se tak proti autoritářství. Legitimně utvořené veřejné instituce by měly zajišťovat blaho duchovní i hmotné jak jednotlivcům, tak i celé společnosti. **Immanuel Kant** (1724–1804) zdůrazňuje princip „zákonodárství“ praktického rozumu. Morálku neodvozuje z ničeho, protože podle jeho názoru má příčinu sama v sobě a je totožná s praktickým rozumem. Mravní zákon zkonkretizoval ve svém kategorickém imperativu: „jednej podle takové maximy (zásady), která se může stát obecně platným zákonem.“¹⁵ Ve svém díle *K věčnému míru* uvádí: „Objektivně (v teorii), tedy vůbec neexistuje žádný spor mezi morálkou a politikou. Subjektivně (vinou lidského sklonu k sebelásce, který ovšem nelze ještě nazývat praxí, protože není odůvodněn zásadami rozumu) ovšem trvá a bude trvat stále...“¹⁶ „Pravá politika nemůže učinit jediný krok, aniž by předtím vzdala počtu morálce, a i když je politika sama o sobě těžkým uměním, její spojení s morálkou žádným uměním není, neboť morálka vždy rozvazuje uzel, jež politika neumí rozplést, když se spolu dostanou do sporu.“¹⁷ **Karel Marx** (1818–1883) a **Bedřich Engels** (1820–1895) vytvořili na přelomu devatenáctého a dvacátého století důsledně materialistickou teorii. Podstatu člověka tvoří práce. V procesu práce se však člověk odcizuje sobě i ostatním lidem, vzniká

¹² CHARVÁT, František. *Hospodářská a veřejnosprávní etika: (úvod do etiky podnikání, veřejné správy, finančnictví a pojišťovnictví)* : syllabus přednášek na VŠFS. 1. vyd. Praha: Vysoká škola finanční a správní, 2006, s. 49

¹³ DAVE, Robinson a Chris GARRATT. *Etika*. Vyd. 1. Praha: Portál, 2004, s. 54-55

¹⁴ RADVAN, Eduard. *Úvod do filosofie a etiky*. Brno: Institut mezioborových studií Brno, 2012, s. 42

¹⁵ GLUCHMAN, Vasil. *Úvod do etiky*. V *Tribun EU* vyd. 1., (Celkove 3., dopl. a upr.). Brno: Tribun EU, 2008, s. 46-47

¹⁶ KANT, Immanuel. *K věčnému míru: filosofický projekt; O obecném rčení: Je-li něco správné v teorii, nemusí se to ještě hodit pro praxi*. 1. vyd. Překlad Karel Novotný, Petra Stehlíková. Praha: Oikoymenh, 1999, s. 44

¹⁷ Tamtéž s. 45

sociální a ekonomická nerovnost. Ta vymezuje nejen formu práva, státu, politiky, ideologie, ale také morálku, umění, vědu a další formy společenského vědomí. Rodí se nová síla, proletariát, schopná převzít vše do svých rukou a pomocí revoluce nastolit beztřídní společnost.¹⁸ Tento komunistický proud předpokládá rovnost všech, z čehož plyne možnost kolektivního vedení společnosti. Cíl komunismu se zdá být vznešený, má vzniknout nový ctnostný a pracovitý člověk. Avšak takový cíl povýšený na zákon může vést k popření individuálních odlišností a lidských i občanských svobod. K dosažení svého ideálu byli komunisté schopni pominout skutečnost a vytvářet nepřátelské ovzduší plné nenávisti, čímž v konečném důsledku svůj ideál popírají.¹⁹ Morálka i etické jednání vykazovaly podřazení okamžitým účelům a potřebám. Sloužily přednostně k upevnění moci těch, jež komunismus svévolným způsobem prosazovali mnohdy i pod pohrůzkami perzekucí. **Tomáš Garrigue Masaryk** (1850–1937) byl významným kritikem moderní doby i společnosti. „*Masaryk zpočátku hledá východisko k nápravě ve znovuoobnovení náboženského citu, později stále více v ideálu humanity a angažovaného občanského postoje. Filozofii a politiku (správu věcí veřejných) považuje za rub a líc téže mince; politiku chápe jako naplnění filozofických ideálů humanity v praxi.*“²⁰ Člověk musí neustále usilovat o plně lidskou existenci, spočívající v angažovanosti a ochotě formovat své postoje pokaždé, když to vyžaduje pravda. Masaryk rozvíjí český teoretický i praktický přínos do evropského myšlení. Stává se vzorem novodobým myslitelům a filozofům, jako je Jan Patočka, Václav Havel a mnoho dalších.²¹

Výběr výše jmenovaných filozofických představitelů zdaleka není vyčerpávající. Hlavním cílem této kapitoly je poukázat na odlišné přístupy k vytvoření spravedlivé politiky i veřejné správy a různíci se vztah mezi těmito a etikou v jednotlivých vývojových stádiích dějin. Základní myšlenky i s představiteli jednotlivých směrů jsou uvedeny v historickém přehledu J. V. Příkaského.²²

¹⁸ ADAMOVIČ, Lenka, Václav VENTURA a Vladislav DUDÁK. *Základy filosofie, etiky: základy společenských věd: pro střední školy*. 3., upr. vyd. Praha: Fortuna, 2001, s. 94-95

¹⁹ PŘÍKASKÝ, Jiljí V. *Učebnice základů etiky*. Vyd. 1. Kostelní Vydří: Karmelitánské nakladatelství, 2000, s. 67

²⁰ ADAMOVIČ, Lenka, Václav VENTURA a Vladislav DUDÁK. *Základy filosofie, etiky: základy společenských věd: pro střední školy*. 3., upr. vyd. Praha: Fortuna, 2001, s. 102

²¹ Tamtéž s. 103.

²² PŘÍKASKÝ, Jiljí V. *Učebnice základů etiky*. Vyd. 1. Kostelní Vydří: Karmelitánské nakladatelství, 2000, s. 70

Tab. 1. Různost mravních ideálů v antice.

Druhy morálky	Představitelé	Základní myšlenka
Sókratovská ironie	Sókratés	Důkladné sebezpoznaní dává poznat pravdu a mravnost.
Etika ctností	Platón	Soulad ctnostného myšlení a jednání jako cesta k dobru.
Aristotelova etika ctnosti	Aristotelés	Rozumná volba hodnot a jejich praktické uskutečňování vedou k blaženosti.
Stoicismus	Zénón z Kitia	Kdo zcela popře vášně, dosáhne vnitřního míru.
Hédonismus	Epikúros ze Samu	Cílem je blaženost, získání slasti a vyhýbání se strastem.
Křesťanská morálka	Ježíš Kristus	Láskyplná služba Bohu a bližnímu utváří dobrého člověka.

Zdroj: PŘÍKASKÝ, Jiljí V. *Učebnice základů etiky*. Vyd. 1. Kostelní Vydří: Karmelitánské nakladatelství, 2000, s. 70

Tab. 2. Etické ideály současnosti.

Druhy morálky	Představitelé	Základní myšlenka
Machiavelismus	N. Machiavelli	Vlastní cíl je povýšen na zákon.
Egoistický hédonismus	A. Crowley	Vlastní požitek je nadevše.
Utilitaristická morálka	J. Betham, J. S. Mill	Osobní a společenský prospěch pomáhají nalézt správná mravní řešení.
Komunistická morálka	K. Marx, B. Engels	Materiální požadavky většiny určují, co je správné pro každého.
Existencialistická etika	S. Kierkegaard, J. P. Sartre, G. Marcel, E. Lévinas, M. Buber	Vzít odpovědnost za svoji existenci je dobro.

Zdroj: PŘÍKASKÝ, Jiljí V. *Učebnice základů etiky*. Vyd. 1. Kostelní Vydří: Karmelitánské nakladatelství, 2000, s. 70

1.2 Obecná definice pojmu etika, členění etiky do jednotlivých oblastí

*„Etika se neptá, jak se lidé chovají, ale jak se chovat mají...“
Friedo Ricken*

Jak je patrné z předchozí kapitoly, pojmání obsahu etiky prošlo dlouhodobým historickým vývojem, proto pro pojem nenalezneme v odborné literatuře jednotnou definici. V obecné rovině je etika praktickou filozofií, vědní filozofickou disciplínou zabývající se morálními zásadami (jevy, normami, hodnotami a principy). Většina populace uvažuje o morálce jako o souboru pravidel, která se snaží v co nejvyšší míře dodržovat.²³ Každému lidskému společenství je vlastní určitá morálka, ovšem názory na to, co je či není morální, se mohou zcela zásadně lišit. Etika se zabývá řešením otázek: „Co je dobré?“, „Co je spravedlivé?“ Jako žádná vědecká disciplína nemá ani etika jednoduchou definici, vždy záleží na konkrétním přístupu. Pro porozumění obsahu pojmu etika zde bude uveden stručný výčet několika definicí.

Příkaský se opírá o Aristotela a definuje etiku z pohledu rozumu: *„Etika je tedy filozofická disciplína, která se snaží převést všechno to, co známe jako mravní povinnost, ctnosti, pravidla nebo hodnoty, na společný kořen (základ). Také se zabývá správným uspořádáním lidských skutků na základě rozumových pravidel.“*²⁴

Ve filozofickém slovníku se uvádí, že etika je *„ve vlastním smyslu filozofická disciplína, jejímž předmětem jsou hodnotící soudy, které se týkají rozlišování dobrého a zlého. Etika reflektuje morálku a táže se na její založení, zdůvodnění, legitimizaci a legalizaci. Klade si otázky typu: Co je dobré? Jaký je smysl mého chování? Jak mám jednat? Co je ctnost? Co je spravedlnost? Proč mám jednat tak a tak? Obsahuje též řadu hypotéz o člověku a jeho povaze.“*²⁵

Podle Vaňka *„Etiku chápeme jako nauku o lidských záměrech, jednáních a vztazích z hlediska jejich dobrých nebo zlých důsledků pro člověka jako jedinečnou osobnost, pro společnost jako celek i pro veškerou skutečnost, s níž je člověk v kontaktu. Předmět etiky se potenciálně týká veškerého lidského počínání. V terénu etických úvah má své místo vztah*

²³ DAVE, Robinson a Chris GARRATT. *Etika*. Vyd. 1. Praha: Portál, 2004, s. 9

²⁴ PŘÍKASKÝ, Jiljí V. *Učebnice základů etiky*. Vyd. 1. Kostelní Vydří: Karmelitánské nakladatelství, 2000, s. 8

²⁵ BLECHA, Ivan et al. *Filozofický slovník*. 2. opravené a rozšířené vyd. Olomouc: Olomouc, 1998, s. 109

*k druhým lidem a důsledky našich úmyslů a výkonů pro ně (v individuálním i úhrnnějším společenském ohledu), ale také zhodnocení vztahu člověka k sobě samému při všech jeho aktivitách a neméně vůči přírodě.*²⁶

Lze tedy říci, že etika se zabývá dvěma pro člověka charakteristickými rovinami. Jednou je rovina citů a pudů, druhou rovina sebeovládání a poznání. Zabývá se lidským konáním v situacích, kdy je možnost svobodné vůle a záleží na jedinci, které konkrétní hodnoty v dané situaci upřednostní. Etika hodnotí toto jednání z hlediska dobra a zla a snaží se konkretizovat obecné základy, na nichž je lidská morálka postavena. Je hledáním zásad soužití nejen člověka s člověkem, ale i s okolním světem.

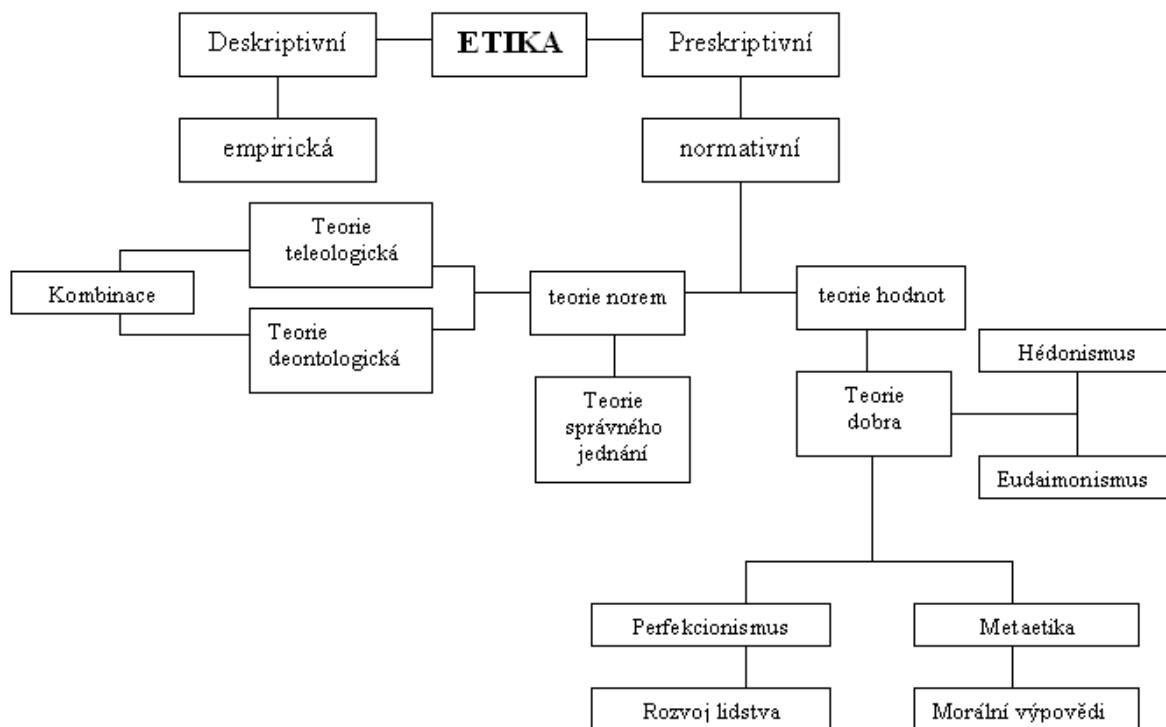
*„Etika nemůže rozhodnout za nikoho, jak se má chovat. To záleží jen na nás samotných, je to věc naší osobní volby. Víme-li však více o rozličných možných přístupech a hodnotových stupnicích, jsme-li si důkladněji vědomi rozmanitých okolností morálních problémů a dovedeme-li je nahlédnout z různých stran, můžeme na základě takových znalostí zvolit uvážlivější a zodpovědnější postoj v konkrétní životní situaci, ať už se týká soukromých, veřejných nebo pracovních souvislostí.*²⁷

Etika jako vědní disciplína je **členěna** na jednotlivé oblasti, do nichž ji lze zařadit na základě odlišných individuálních přístupů. Lze ji dělit na etiku **individuální**, zabývající se morálními otázkami jednotlivce, a etiku **sociální**, zkoumající mravy a normy jednotlivých společností a společenských činností (rodina, politika, mezinárodní vztahy, ekologie apod.)²⁸ Současný rakouský filozof Heinrich Ganthaler uvádí přehledný výčet etických kategorií, znázorňující jejich vzájemné souvislosti.

²⁶ VANĚK, Jiří.: *Principy obecné, ekonomické a informační etiky*, 1. vydání, Eurolex Bohemia, 2005, s. 9

²⁷ Tamtéž s. 9

²⁸ ADAMOVIČ, Lenka, Václav VENTURA a Vladislav DUDÁK. *Základy filosofie, etiky: základy společenských věd: pro střední školy*. 3., upr. vyd. Praha: Fortuna, 2001, s. 126



Obr. 1. Klasifikace etiky (neboli praktické filozofie) podle Ganthalera.²⁹

Thompson mapuje různé oblasti etiky na základě čtyř základních přístupů. Jedná se o etiku deskriptivní, normativní, aplikovanou a metaetiku.

Etika **deskriptivní** popisuje mravní hodnoty dané společností, jež se mohou značně odlišovat. Nesnaží se zjišťovat „správnost“ jednání, pouze popisuje danou situaci. Je důležitým stavebním prvkem pro ostatní etické oblasti, má však omezené možnosti a sama o sobě k zodpovězení etických otázek nestačí.

Etika **normativní** je vědou o lidském jednání. Zabývá se otázkami týkajícími se jak povinností (deontologickými), tak i hodnot (axiologickými). Zkoumá normy chování, jimiž se jedinec při svém mravním rozhodování řídí.³⁰ „Etika nepředpisuje pravidla chování jakožto mravní normy, ale studuje je, zkoumá různé mravní postoje, aby ukázala předpoklady, možnosti a důsledky určitých způsobů jednání a s nimi spojených soustav norem, tj. závazných předpisů.“³¹

²⁹ Klasifikace etiky. *Veřejná správa* [online]. © 2013 [cit. 2014-11-10]. Dostupné z: http://www.eridanus.cz/_E-Learning/VSMVV/Filosofie_/Etika_03.htm

³⁰ THOMPSON, Mel. *Přehled etiky*. Vyd. 1. Praha: Portál, 2004, s. 11-12

³¹ VANĚK, Jiří.: *Principy obecné, ekonomické a informační etiky*, 1. vydání, Eurolex Bohemia, 2005, s. 9

Etika **aplikovaná** je oblastí nejdůležitější. V každé sféře života existují morální otázky a vyvstávají problémy, které vybízejí ke zkoumání mravních hodnot, potažmo rozhodnutí. K současným nejvýznamnějším oblastem aplikované etiky patří např. etika života a smrti, lékařská etika, právní etika, etika životního prostředí, obchodní etika, bioetika atd.

Metaetika bývá označována metateorií morálního diskursu, tedy diskuzí o jazyce, kterým o morálce hovoříme. Analyzuje pojmy, řečové akty, formy dialogu a argumentace, jichž je používáno v rámci etiky normativní.³²

1.3 Definice pojmu morálka, etické hodnoty a normy

Jak již bylo v úvodu zmíněno, etika je vědeckým zkoumáním morálních (potažmo mravních) obsahů. Příkaský zmiňuje, že se můžeme setkat s pojetím, které morálkou označuje životní praxi a etikou reflexi této praxe. Dodává, že pojem morálka je častěji používán v církevní terminologii v souvislosti s normami Bible, etika se výrazněji opírá o zkušenost a přirozený rozum.³³ Mravní jednání představuje formu počínání na základě vlivu kolektivu či společnosti, kdy se jedinec řídí zásadou dělat to, co ostatní v dané komunitě, tedy přizpůsobení se. Naopak morální chování je svobodnou volbou každého individua. Značí to individuální přesvědčení o tom, co se dělat má či nemá bez ohledu na konání ostatních.

I pro definování pojmu morálka, shodně jako u etiky, existují diferencované přístupy. Základní problematikou morálky je vztah zodpovědnosti a svobodného jednání, zřetelné odlišení svobody a zvěle. Thompson uvádí, že „*morálka se zabývá jednáním, které je výsledkem volby a které je tedy možné ospravedlnit, ocenit či přičíst mu vinu.*“³⁴

Podle Gluchmana je morálka aktuální stav mravního vědomí jednotlivce, jenž se projevuje v jeho rozhodování, jednání i chování. Dalším atributem morálky je aktuální stav mravních vztahů nejen mezi jednotlivci, ale i mezi sociálními skupinami, potažmo v celé společnosti.³⁵

³² THOMPSON, Mel. *Přehled etiky*. Vyd. 1. Praha: Portál, 2004, s. 12-13

³³ PŘÍKASKÝ, Jiljí V. *Učebnice základů etiky*. Vyd. 1. Kostelní Vydří: Karmelitánské nakladatelství, 2000, s. 8

³⁴ THOMPSON, Mel. *Přehled etiky*. Vyd. 1. Praha: Portál, 2004, s. 42

³⁵ GLUCHMAN, Vasil. *Úvod do etiky*. V Tribun EU vyd. 1., (Celkove 3., dopl. a upr.). Brno: Tribun EU, 2008, s. 19

Dle Adamové „morálka jako obsah etiky obsahuje vše, o čem člověk přemýšlí a co činí vzhledem k nejhlubší rovině svého lidství – k tomu „co má být“, k uskutečnění dobra.“³⁶

Obecně lze tedy říci, že morálka je vyvíjejícím se souborem pravidel, hodnot, přesvědčení a postupů, jež regulují a ovlivňují lidské chování i jednání a které jsou v rámci dané společnosti předávány z generace na generaci. Např. Gluchman rozlišuje tři úrovně vývoje morálky:

1. úroveň instinktu, kdy je chování člověka určováno základními instinkty a potřebami,
2. úroveň zvyku (obyčeje), v rámci níž je chování jedince usměrňováno zvyky komunity, ke které náleží,
3. úroveň svědomí, kdy je chování člověka regulováno jeho vlastním individuálním úsudkem správného a nesprávného jednání.³⁷

Stejně jako na etiku lze i na morálku pohlížet z různých úhlů a třídit ji do rozdílných kategorií. Např. Vaněk dělí morálku na **autonomní**, kdy si člověk mravní zákony určuje sám, a **heteronomní**, kde jsou mravní principy ukládány člověku vyšší autoritou.³⁸ Podle Hodovský charakterizuje typy morálky dle převažujícího druhu norem. Jsou to zásady **přikazující** (nepokradeš, nezabiješ ...), **nabádající** (mluv pravdu, jednej spravedlivě, buď statečný ...) a **ctnosti** (skromnost, čestnost pokora ...). Dělení morálky existuje celá řada, zde byla pro názornost uvedena jen některá.

Morálka je tedy způsobem osvojování si světa z hlediska vztahu mezi dobrem a zlem. Kolem těchto dvou základních etických (morálních) pojmů dobro a zlo oscilují etické hodnoty a morální normy.³⁹

„Etické hodnoty a normy představují dvě úrovně morálního vědomí, které se liší jednak mírou abstrakce, jednak různým postavením a funkcí v rámci mravního smýšlení a jednání. Hodnoty znamenají vrcholné stupně mravní dokonalosti, k nimž se člověk svým zaměřením

³⁶ ADAMOVI, Lenka, Václav VENTURA a Vladislav DUDÁK. *Základy filosofie, etiky: základy společenských věd: pro střední školy*. 3., upr. vyd. Praha: Fortuna, 2001, s. 125

³⁷ GLUCHMAN, Vasil. *Úvod do etiky*. V Tribun EU vyd. 1., (Celkove 3., dopl. a upr.). Brno: Tribun EU, 2008, s. 25

³⁸ VANĚK, Jiří.: *Principy obecné, ekonomické a informační etiky*, 1. vydání, Eurolex Bohemia, 2005, s. 28

³⁹ HODOVSKÝ, Ivan. *Úvod do etiky*. Olomouc: Univerzita Palackého, 1992, s. 20

*a svou činností hledí přiblížit, aktualizovat je, naplnit. Normy slouží jako měřítko, kterým se zjišťuje, zda nastoupená cesta k vyšším hodnotám je volena správně.*⁴⁰

Etickou hodnotou lze označit jednání, jež vychází ze zcela svobodného rozhodnutí jednajícího subjektu. Hodnota i přes svou specifčnost pro každý subjekt v sobě zahrnuje také určitou univerzálnost, díky níž se může stát obecně závaznou pro danou komunitu. Filozofický slovník uvádí, že „*hodnota je založena na vztahu mezi člověkem a jevy, věcmi, skutečnostmi. Hodnota není vlastností jevů nebo statků, nýbrž výsledkem vztahování se; hodnota je vyjádřením míry významu jakéhokoliv objektu pro člověka... Hodnoty lze rozčlenit do čtyř skupin: morální, estetické, ekonomické a náboženské. Formálně bývají hodnoty označovány jako pozitivní a negativní, relativní a absolutní, subjektivní a objektivní.*“⁴¹ Dle Hodovského se hodnotami nazývají předměty a cíle, o něž v mravním životě jedince jde. Od počátku 20. století se pro výzkum hodnotové problematiky ve filozofické rovině používá názvu axiologie (z řeckého axiá – hodnota, logos – slovo, věda). Zákazy či příkazy vymezující cestu k dosažení oněch cílů jsou označovány morálními normami.⁴²

Problematikou etických (mravních) norem, jak je výše zmíněno, se zabývá etika normativní (preskriptivní). Etické normy jsou pravidla, která prostřednictvím zákazů a příkazů korigují jednání lidí. Neopírají se o příčiny, ale vznikají na základě daných cílů. Obecně jsou vyjádřením „toho, co býti má“. Vyjádřené logickou formou (příkazem či zákazem) jsou „modelem“ regulujícím lidské chování. Regulace se týká povinností člověka nejen k sobě samému, k jiným lidem, k přírodě, ale i ke společnosti.

Eticky regulováno je i profesní vystupování jedince (např. lékaře, právníka, učitele či úředníka), determinovaného nároky spjatými s profesní rolí, odpovědností a povinnostmi s profesí spojenými. Obecně je nepřipustné a označené jako sociálně patologické chování získávání výhod jedince na úkor celku (do této kategorie spadá i korupce). V profesní etice však nejde jen o řádné plnění povinností, ale i spojení profesionality s respektem k hodnotě i důstojnosti všech lidí a jejich práv.

⁴⁰ HODOVSKÝ, Ivan. *Úvod do etiky*. Olomouc: Univerzita Palackého, 1992, s. 19

⁴¹ BLECHA, Ivan et al. *Filozofický slovník*. 2. opravené a rozšířené vyd. Olomouc: Olomouc, 1998, s. 171

⁴² HODOVSKÝ, Ivan. *Úvod do etiky*. Olomouc: Univerzita Palackého, 1992, s. 15-16

Účelem etických norem je stanovit správnost lidského jednání především v situacích, kdy člověk sám neurčuje co je dobré či zlé, správné či nesprávné, spravedlivé či nespravedlivé. Tyto normativní výroky nemají formu denotativní, nelze je hodnotit z pohledu pravdivosti. Ve smyslu moderní vědy tudíž nemohou být součástí vědeckého diskursu, ale pouze diskursu etického, nezávislého na vědeckém poznání.⁴³ Obvykle znamenají pro člověka jisté omezení, jejich dodržování však není vymahatelné právní cestou.

Morální normy jsou obvykle vysoce specifické. Odpovídají na otázku, jak se má jedinec za dané situace chovat a nelze je utvářet pomocí společenského konsensu. Ten je možný maximálně u pravidel, která nemají definitivně závazný charakter.⁴⁴ K charakteristice norem náleží i uplatňování příslušných sankcí, plnění donucovací funkce a vyvíjejících případný tlak na osobu normy porušující. V morálce až na zvláštní případy neexistují sankce trestní, využívá však své vlastní nástroje (např. veřejné mínění, prostředky výchovné povahy aj.). Značná část norem pochází již z antiky, novodobá morálka však některé ctnosti rozšířila ze sféry individuální do oblasti společenské (princip sociální spravedlnosti, princip solidarity apod.).⁴⁵ Na úrovni individuální jsou normy kontrolovány svědomím, na úrovni společenské veřejným míněním.

1.4 Etické kodexy

Etické kodexy nejsou novodobou záležitostí. Již tzv. Hippokratova přísaha, jež byla zformulována téměř před 2 400 lety, je považována za historicky první etický kodex. Etymologicky pochází pojem kodex z latiny a označuje základní zákon pro určitou oblast. Vaněk uvádí, že „*kodex je sbírka zákonných ustanovení. Přeneseně se hovoří o mravních kodexech nebo také o kánonech, tj. souborech zásadních norem, předpisů, principů.*“⁴⁶ Obvykle jsou dány konkrétními nařízeními, zákazy či příkazy, vyjadřujícími nejzákladnější mravní požadavky na jedince a společenské vztahy. Jedná se o nejvýznamnější a nejčastěji používaný nástroj etického řízení. V historii lidské společnosti nalezneme velké množství kodexů týkajících se různých oblastí a institucí. Znamé jsou například kodexy korigující mravní jednání tovaryšů a jejich mistrů, život univerzitních studentů či mnišských řádů.

⁴³ RADVAN, Eduard. *Úvod do filosofie a etiky*. Brno: Institut mezioborových studií Brno, 2012, s. 139-141

⁴⁴ RICKEN, Friedo. *Obecná etika*. 1. vyd. Překlad Dana Petříčková. Praha: Česká křesťanská akademie, 1995, s. 115

⁴⁵ HODOVSKÝ, Ivan. *Úvod do etiky*. Olomouc: Univerzita Palackého, 1992, s. 20

⁴⁶ VANĚK, Jiří.: *Principy obecné, ekonomické a informační etiky*, 1. vydání, Eurolex Bohemia, 2005, s. 109

Jednou z nejstarších a nejrozšířenějších institucí je náboženství, přičemž pravděpodobně nejznámějším kodexem je Desatero božích příkázání. Dalšími etickými kodexy jsou např. židovský, islámský, buddhistický apod. Dle těchto norem je de facto upravován život jednotlivých tříd té společnosti, která dané náboženství vyznává.

Rozsáhlou oblastí upravovanou kodexy je oblast jednotlivých profesí. Etický kodex zde jasně a zřetelně stanovuje pravidla a principy etického jednání jedince. Formuluje také obecné zásady a hodnoty, s nimiž se pracovník ztotožňuje a které je třeba účelně dodržovat. „Profesní etické kodexy vycházejí z obsahu povolání, která zásadním způsobem utvářejí a modifikují lidské životy, jejichž výkon může ovlivnit kvalitu lidského života, popř. jeho další existenci.“⁴⁷ Potůček zmiňuje etické kodexy týkající se veřejného sektoru. Uvádí, že kodexy jsou předmětem značných kontraverzí, jelikož se příliš spoléhají na uplatňování samotnými aktéry. Přesto však alespoň naznačují, že dané profese jsou si vědomy nezbytnosti etiky pro jejich práci.⁴⁸

Významným příkladem etického kodexu je European Code of Good Administrative Behaviour, jenž byl přijat 6. září 2001 Evropským parlamentem a byl vypracován úřadem Evropského Ombudsmana. Tímto kodexem se mají řídit všechny instituce a orgány Evropské Unie, její administrativa i úředníci ve svých vztazích s veřejností.⁴⁹

K tvorbě etického kodexu vede vnitřní naléhavá potřeba takový dokument mít. Proces jeho vytvoření a uplatnění sestává z několika kroků:

- vyvolání pocitu naléhavosti změny a vysvětlení, proč je užitečné změnu podstoupit,
- sestavení týmu, který bude změnu prosazovat a formulovat,
- formulace základních tezí, zjištění oblastí, jež je nutné do kodexu zahrnout,
- vytvoření etického kodexu, formulace samotného dokumentu,
- přijetí etického kodexu, deklarace vůle, naplňovat stanovy tohoto dokumentu,
- zveřejnění kodexu a jeho zavedení do praxe.

Etické kodexy by měly být pravidelně aktualizovány a jejich dodržování by mělo být striktně kontrolováno.

⁴⁷ SEMRÁDOVÁ, Ilona. *Úvod do etiky*. V Hradci Králové: Gaudeamus, 1998, s. 28

⁴⁸ POTŮČEK, Martin. *Veřejná politika*. Praha: Sociologické nakladatelství (SLON), 2005, s. 371

⁴⁹ POMAHAČ, Richard a Olga VIDLÁKOVÁ. *Veřejná správa*. Vyd. 1. Praha: C. H. Beck, 2002, s. 145

Hlavní zásady, na nichž by měl být ideální etický kodex postaven:

- srozumitelnost,
- sdělitelnost,
- specifická,
- aktuálnost,
- vynutitelnost.

Při tvorbě kodexu je možné zohlednit priority jeho použití, z hlediska obsahu lze tedy rozlišit tři typové skupiny kodexů:

1. **Aspirační** – stanovuje základní ideje, principy a zásady, má formu deklarace hodnot.
2. **Výchovný** – metodické vodítko řešení problémů a dilemat vyskytujících se v praxi.
3. **Regulační** – podrobně rozpracovaná pravidla a principy etického řízení.⁵⁰

Stejně jako vše ostatní i kodexy mají svá pozitiva a negativa. Mezi hlavními pozitivy lze zmínit jasné definování akceptovatelného a neakceptovatelného chování, potažmo jasný návod, jak se zachovat v konfliktní situaci. Dalším pozitivem je kultivace prostředí systému, v němž je kodex uplatňován. Zlepšuje také obraz systému na veřejnosti, přičemž demonstruje jeho vůli i snahu jednat v souladu s platnými normami a dobrými mravy.

S kritikou se kodexy potýkají již od svého vzniku. Vytýká se jim neúčinnost, slabá vymahatelnost, formalismus či tzv. prázdná slova. Některým kodexům je vytýkána přílišná obecnost s tím, že se nevztahují k činnosti daného systému. Kritizováno bývá i ovlivňování těchto dokumentů tzv. módní vlnou či vnějším tlakem. Kodexy jsou pak vytvářeny bez náležité přípravy, v tomto případě je vhodnější takový dokument vůbec nepřijmout.⁵¹

Etické kodexy vždy byly a jsou stále úzce spjaty s právními normami, fakticky na ně navazují a řada etických norem byla právem převzata. Porušování kodexů není postižitelné právně, tedy ze strany státu. Sankce mohou být uloženy pouze institucí, v jejímž rámci je konkrétní kodex uplatňován. Etické kodexy se nepřetržitě vyvíjí a nachází stále širší uplatnění. V současné době jsou součástí téměř všech oblastí společenského života.

⁵⁰ PUTNOVÁ, Anna a Pavel SEKNIČKA. *Etické řízení ve firmě: nástroje a metody: etický a sociální audit*. 1. vyd. Praha: Grada, 2007, s. 78.

⁵¹ ŠTIČKA, Michal. *Korupce a protikorupční politika ve veřejné správě*. Praha: Transparency International - Česká republika, 2008, s. 110-122

2 ETIKA VE VEŘEJNÉ SPRÁVĚ

Téma etika ve veřejné správě je významné nejen z hlediska teoretického, ale především z hlediska výkonu v praxi. V posledních letech se mimo převažujícího ekonomického hodnocení služeb zdůrazňuje důležitost etického chování jak politiků, tak i úředníků ve veřejných službách. Vzrůstají obavy o to, aby v důsledku důrazu na ekonomické aspekty veřejné správy nevymizela etika i další hodnoty tradičně spojované s veřejnou službou.⁵² Dle Chapmana je příchod 21. století „vhodnou příležitostí ke kritickému prozkoumání složitosti etických problémů, které nyní řeší veřejná správa a jejichž některé aspekty jsou tak staré jako sama civilizace.“⁵³

2.1 Definice pojmu veřejné správy, její organizace a funkce

V odborné literatuře týkající se správního práva bývá uváděno, že definovat či celistvě charakterizovat veřejnou správu je značně obtížné. Termínem veřejná správa je označována správa věcí či záležitostí veřejných, přičemž se jedná o službu veřejnosti, jež je vykonávána nejen státem, ale i v rámci spoluúčasti občanů. Veřejnou správou jsou řízeny záležitosti státní, regionální, obecní, obecně prospěšné apod. Je třeba ji odlišovat od správy soukromé, týkající se záležitostí soukromých, vykonávanou soukromými subjekty ve vlastním zájmu. Cílem veřejné správy bylo již od jejího počátku zajistit blaho nejen společenství jako celku, ale i jeho jednotlivcům.

Organizace veřejné správy je závislá na způsobech dělby moci ve státě. Prvním způsobem, ve smyslu materiálním a formálním, je dělba moci na výkonnou, zákonodárnou a soudní. „Zatímco veřejnou správou v materiálním smyslu je označován souhrn všech správních činností předmětně souvisejících s vládnutím na ústřední i místní úrovni a poskytováním veřejných služeb, veřejná správa ve formálním smyslu je činností organizačních jednotek a osob, jimiž jsou buďto správní úřady jakožto přímí nositelé veřejné správy, nebo úřední osoby vykonávající úkony správní povahy, anebo zařízení v postavení nepřímých subjektů veřejné správy. V českém prostředí je poměrně rozšířena institucionální definice veřejné

⁵² *Etika ve veřejné službě pro nové tisíciletí*. Vyd. 1. Editor Richard A Chapman. Překlad Olga Vidláková. Praha: Sociologické nakladatelství, 2003, s. 16

⁵³ Tamtéž s. 247

*správy jakožto součtu disjunktivně vymezené státní správy a územní, případně zájmové samosprávy.*⁵⁴

Druhým způsobem je rozdělení moci podle úrovní daných územním členěním státu unitárního (země, kraje, okresy, obce) či federativním uspořádáním. Organizace veřejné správy se odvíjí od obou způsobů dělby moci, jež ovlivňují míru správy ponechanou přímo státu, jeho orgánům nebo jiným subjektům, což má vliv i na její členění. Veřejná správa bývá členěna různě, zpravidla je to dle tří hledisek.

Hledisko organizačního uspořádání - opírá se o principy organizační výstavby, jež je avšak ve své konkrétní podobě provedením ústavy daného státu. Z toho vyplývá, že neexistuje žádné univerzální organizační uspořádání veřejné správy, a to ani přes postupné sblížování jejich struktur a úkolů v rámci nadstátních organizací, např. Evropské unie.

Hledisko právní formy - udává členění podle užívání práva veřejného či soukromého (dle postavení účastníků právních vztahů). Z tohoto hlediska se veřejná správa dělí do dvou velkých skupin:

1. správa *vrchnostenská* - její výkon spadá do kompetencí forem práva veřejného (správního, finančního, sociálního zabezpečení apod.), při nerovném postavení účastníků právních vztahů,
2. správa *fiskální* - uplatňuje se ve formách soukromého práva (věci finanční a státní majetek), přičemž stát vstupuje do právních vztahů s ostatními právními subjekty z pozice rovného partnera.

Existuje však třetí skupina veřejné správy, kterou dle kritérií nelze zařadit do skupin výše zmíněných. Lze v ní dle povahy věci uplatnit právo jak veřejné, tak i soukromé. Týká se především plnění sociální funkce státu a je označována jako správa pečovatelská či veřejná služba (služba veřejnosti).

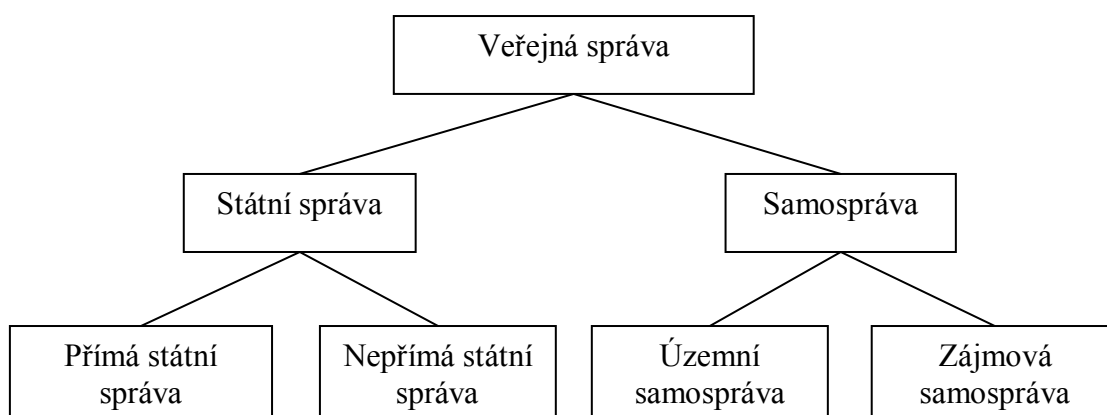
Hledisko úkolů - poskytuje rozlišení věcných oblastí (oborů, resortů) z pohledu dělby práce uvnitř veřejné správy.⁵⁵

⁵⁴ POMAHAČ, Richard a Olga VIDLÁKOVÁ. *Veřejná správa*. Vyd. 1. Praha: C. H. Beck, 2002, s. 63

⁵⁵ HENDRYCH, Dušan. *Správní věda: teorie veřejné správy*. Vyd. 1. Praha: ASPI, 2003, s. 21-23

Výstavba veřejné správy je založena na organizačních principech, založených na ověřených a úspěšných postupech organizování správy nejen veřejné, ale i soukromé. Tyto principy neplatí obecně, ale jsou poplatné konkrétním podmínkám, např. státnímu zřízení, míře samosprávy v poměru ke státní správě, geografickým podmínkám.

Veřejná správa v českých zemích a na Moravě má více než tisíciletou tradici jejího aktivního podílu na řízení státu. V České republice řeší její organizaci a činnost Ústava, ústavní zákony a Listina základních práv a svobod, jež spolu zakládají ústavní pořádek (čl. 112 Ústavy).⁵⁶ Z hlediska institucionálního je veřejná správa činností vykonávanou orgány státními, samosprávnými a veřejnoprávními subjekty. Z aspektu jejího výkonu nutno rozlišovat mezi nositelem veřejné správy, jenž nese zodpovědnost za její výkon (např. stát), a vykonavatelem, který jedná jménem nositele jako právního subjektu (oprávněný zástupce). Veřejná správa je vázána právem více než soukromá. Orgány a subjekty vykonávající veřejnou správu ji realizují jako povinnost uloženou státem. Obecně se veřejná moc vykonávaná právě veřejnou správou člení na moc státní (státní správa) a zbývající moc veřejnou (samospráva).



Obr. 2. Organizační struktura veřejné správy. (Zdroj: vlastní)

Výkon **státní správy** může být přímý či nepřímý. Uskutečňuje se v zájmu a jménem státu.

- Přímě vykonávají státní správu orgány (vláda) nebo organizační složky státu, tedy správní úřady (např. ministerstva, celní úřady, úřady práce, katastrální úřady), jež nemají právní subjektivitu. Jedná se o bezprostředně státní orgány.

⁵⁶ HENDRYCH, Dušan. *Správní věda: teorie veřejné správy*. Vyd. 1. Praha: ASPI, 2003, s. 82, 98

- *Nepřímo* vykonávají státní správu jiné subjekty veřejné správy než stát. Konají tak i nad rámec samosprávy na základě zákonné delegace (např. kraje, obce) svými orgány v rámci přenesené nebo propůjčené působnosti.⁵⁷ Jedná se také o veřejnoprávní korporace, ale i o soukromé osoby fyzické či právnické, jimž byl propůjčen výkon státní správy na základě zákona.

Samospráva značí oprávnění orgánu spravovat, rozhodovat a jednat v určitých částech veřejných záležitostí samostatně, svým jménem a ve své působnosti. Subjekty vykonávající samosprávnou činnost jsou veřejnoprávní korporace (obce, kraje, komory apod.). Tato činnost je specifikována zákony i dalšími právními předpisy. Základní dělení je na samosprávu *územní* a *zájmovou*. Územní samospráva je situována územně, zájmová samospráva věcně.

- *Územní* samospráva „*má nezastupitelný význam pro demokratické uspořádání společnosti a pro výkon regionální a místní veřejné správy*“⁵⁸. Je dvoustupňová a je vykonávána na úrovni obcí (základní územní celky) a krajů (vyšší územními celky), přičemž se jedná o přenesení působnosti v oblasti státní správy. Jedno území může být spravováno různými stupni územních samospráv (obec, kraj). Samospráva je neúčinnější v oblastech, kde se v široké míře přibližuje místním zájmům a potřebám.

- *Zájmová* samospráva se týká profesních či zájmových sdružení osob (např. lékařská komora, advokátní komora, společenstva). Ani jejich podíl na veřejné správě není zanedbatelný. Činnost sdružení zahrnuje nejen poskytování prostoru profesním zájmům členů, posuzování jejich odborné úrovně (osvědčení, licence) a dohled nad dodržováním norem či etických kodexů v dané oblasti, ale i možnost uplatnit případné disciplinární řízení.

Funkce veřejné správy jsou vzhledem k rozmanitosti úkolů a cílů značně diferencované, lze je rozlišovat dle různorodých kritérií. *Obecné* funkce jsou charakteristické pro veřejnou správu jako celek, *dílčí* přísluší jednotlivým organizačním subsystémům, popř. orgánům veřejné správy. Káňka funkce dělí do těchto pěti kategorií:

⁵⁷ HENDRYCH, Dušan. *Správní věda: teorie veřejné správy*. Vyd. 1. Praha: ASPI, 2003, s. 100-101

⁵⁸ Tamtéž s. 112

- *mocenská* - je funkcí donucovací, příkazovací a zakazovací. Jedná se o veřejnou moc centrální (zákonodárnou, výkonnou a soudní) a necentrální (samospráva), jež je schopna ovlivňovat a regulovat chování jednotlivců,
- *ochranná* - tato funkce zajišťuje ochranu jak vnitřní (veřejný pořádek, bezpečnost), tak i vnější (ochrana a bezpečnost státu),
- *organizační* - týká se zajišťování státních záležitostí (členění území na jednotlivé územní celky), institucí (vytváření organizačních struktur dle odborností) a občanských záležitostí (zdravotnictví, školství, sociální zabezpečení),
- *regulační* - je funkcí umožňující vytváření demokratických principů (politický pluralismus, solidarita, sdružování a shromažďování občanů apod.),
- *služby veřejnosti* - v rámci této funkce zajišťuje veřejná správa racionální rozvoj společnosti a vykonává činnosti ve veřejném zájmu (služby finanční, sociální, pečovatelské, ekonomické).⁵⁹

Veřejná správa je charakteristická všemi těmito funkcemi, jež vyjadřují požadavky i potřeby její funkčnosti a navzájem se prolínají.

2.2 Pojem etika ve veřejné správě

Nutno podotknout, že jednotná definice etiky ve veřejné správě, stejně jako etiky obecně, v odborné literatuře neexistuje. Pojem bývá většinou chápán jako aplikace morálních standardů v činnosti veřejné správy, přičemž kvalita vlády a její správy reflektuje hodnoty a standardy dané společnosti. Etika, již nalézáme v oblasti veřejné správy, je odrazem etického chování celé společnosti. Zájem o etiku ve veřejné správě v posledních desetiletích značně vzrostl, toto období je v odborné literatuře nazýváno přímo „léty etiky“.⁶⁰ Tento zájem o začleňování etických pravidel do struktury veřejné správy lze přisuzovat nejen její modernizaci, ale i šířící se medializaci korupčních skandálů spojených právě s veřejnou správou.

⁵⁹ KÁŇA, Pavel. *Základy veřejné správy: [vybrané kapitoly veřejné správy pro studium žáků středních škol a maturitní témata k ústní maturitní zkoušce z předmětu Veřejná správa]*. 2., dopl., přeprac. vyd. Ostrava: Montanex, 2007, s. 12-13

⁶⁰ LEŠTINSKÁ, Vlasta. *Personalistika ve veřejné správě: (manuál pro personalisty územních samosprávných celků)*. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2006, s. 12-13

Etika veřejné správy je označována hodnotou, ale její obsahové vymezení je podstatně užší, než jaké představuje rozsáhlý soubor ostatních klasických hodnot veřejné správy. „Obecně platí, že etika veřejné správy je jednou z tradičních, klasických hodnot veřejné správy, která je zaměřena především na vymezení správného od nesprávného a dobrého od špatného.“⁶¹

Etika v souvislosti s moderní veřejnou správou má nezastupitelný význam (především v oblasti rozhodování) a její absence by mohla mít pro společnost nebezpečné důsledky. Každá situace či problém s etickým rozměrem nabízí volbu z několika možností. Veřejná správa má k dispozici velké množství rozhodovacích pravomocí, kompetencí i financí, přičemž zodpovědnost za správnost rozhodnutí náleží jednotlivci a jeho morálním vlastnostem. Při etickém výkonu veřejné správy je především podstatné, aby její zaměstnanci plně pochopili váhu své individuální odpovědnosti v procesech rozhodování. Problém pro úředníka veřejné správy nastává při střetu různých hodnot (nejčastěji zájmu soukromého a zájmu veřejného). Úředník je vázán zákony, předpisy a dalšími pravidly, musí se však řídit i vlastním svědomím a etickými principy. Uvádí se tři způsoby zdokonalení žádoucího etického chování veřejných úředníků:

- přijetí písemných pravidel a kodexů etiky pracovníků veřejné správy,
- vzdělávání před výkonem i během výkonu veřejné služby,
- vliv modelové role nadřízených pracovníků.⁶²

Nezbytně důležitým faktorem je důvěra občanů ve vládu a veřejnou správu, jež by měly reflektovat standardy a hodnoty společnosti. Touto problematikou se ve druhé polovině devadesátých let zabývala Organizace pro ekonomickou spolupráci a rozvoj (OECD), jejímž členem se v prosinci 1995 stala i naše republika. Ve Výboru PUMA/OECD byl na základě provedených výzkumů v členských státech zjištěn pokles důvěry občanů ve vládu i veřejnou správu. V důsledku zjištěných faktů se začala OECD zabývat i jinými než ekonomickými hodnotami, především hodnotami etickými. Byl vytvořen rozsáhlý projekt, na jehož počátku byly identifikovány instituce, nástroje, podmínky a systémy, jichž členské státy využívaly, tzv. etická infrastruktura. V průběhu realizace projektu byla

⁶¹ Tamtéž s. 13

⁶² POMAHAČ, Richard a Olga VIDLÁKOVÁ. *Veřejná správa*. Vyd. 1. Praha: C. H. Beck, 2002, s. 142-143

zjištěna existence dvou zásadních přístupů, kterými se členské státy OECD snažily zdokonalit chování a jednání pracovníků ve veřejných službách.

První přístup (anglicky *compliance-based ethics management*) je orientován na přísné dodržování detailních pravidel, správních procedur a kontrolních mechanismů. Je jasně stanoveno, co má zaměstnanec veřejné správy dělat a čeho se má vyvarovat.

Druhý přístup (anglicky *integrity-based ethics management*) je založen na aspiracích a je orientován především na pozitivní motivaci úředníků veřejné správy.

V roce 1998 bylo Radou OECD přijato Doporučení pro členské státy o zdokonalení etického chování ve veřejné službě. Bylo stanoveno dvanáct principů řízení etiky, jež měly členské státy akceptovat a o jejichž uplatnění měly do dvou let podat zpětnou informaci.

Principy OECD

1. Etické standardy pro veřejnou správu musí být jasné.
2. Etické standardy musí být zakotveny v právu.
3. Veřejní úředníci musejí mít k dispozici etické vedení.
4. Veřejní úředníci musejí znát svoje práva a povinnosti, zejména jsou-li obviněni z nesprávného postupu.
5. Politická angažovanost ve prospěch etiky musí posilovat etické chování veřejných úředníků.
6. Rozhodovací proces musí být transparentní a otevřený kontrole.
7. Musí být jasná pravidla pro interakci mezi veřejným a soukromým sektorem.
8. Vedoucí pracovníci musejí podporovat etické chování a sami být jeho příkladem.
9. Politika řízení, postupy a praxe musí podporovat etické chování.
10. Podmínky veřejné služby a řízení lidských zdrojů musí podporovat etické chování.
11. Veřejná správa musí disponovat adekvátními mechanismy odpovědnosti.
12. Musí existovat vhodné postupy a sankce za nesprávné chování.

Pilotní průzkum byl proveden ve vybraném vzorku patnácti zemí včetně České republiky. Bylo zjištěno, že k nejdůležitějším problémům, týkajících se etického chování veřejných úředníků, dochází při přímém kontaktu sektoru veřejného se sektorem soukromým. Právě zde jsou zjišťovány nejčastější případy korupce ve veřejné správě. Výsledkem projektu je rozsáhlá studie OECD, jež byla publikována v roce 2000 pod názvem „*Trust in Government – Ethics Measures in OECD countries*“. Bylo v ní potvrzeno, že nejdůležitější podmínkou důvěryhodnosti dobré vlády je integrita veřejné služby, tedy charakternost

a bezúhonnost nejen politiků, ale i veřejných úředníků. V závěru studie je zdůrazněna nutnost zviditelňování pravidelných zpráv, jež by měly vlády občanům poskytovat. Pouze takto je možno získat zpět důvěru veřejnosti ve veřejné instituce.⁶³

2.3 Sedm principů chování a šest úrovní morálky zaměstnanců veřejné správy

Ve veřejné správě je úzké spojení mezi etikou a dalšími tradičními hodnotami, především s odpovědností. Chování úředníka musí být odpovědné, jinak je nelze označit za etické. V 90. letech minulého století byla ve Spojeném království zřízena Komise pro vyšetření standardů chování ve veřejném životě (známá jako Nolanova komise). Důvodem jejího zřízení byly silně medializované skandály ve veřejném životě, zejména v Parlamentu. Na základě své činnosti pod vedením lorda Nolana stanovila **sedm principů chování** veřejných úředníků, jež se vztahují ke všem aspektům veřejného života. Těmito principy jsou nezištnost, integrita, objektivnost, odpovědnost, otevřenost, čestnost a vedení. Komise předložila i jejich konkrétnější definice.

1. *Nezištnost* – úředníci veřejné správy musejí rozhodovat výhradně v zájmu veřejném a nikoli v zájmu svém, aby získali výhody finanční či materiální pro sebe, svou rodinu nebo své přátele.
2. *Integrita* – úředníci se nesmějí dostat pod finanční ani žádný jiný závazek jednotlivců či organizací, aby jimi nemohli být ovlivněni při výkonu svých úředních povinností.
3. *Objektivnost* – úředníci musejí při výkonu veřejné činnosti, včetně jmenování, uzavírání smluv, doporučování odměn a dávek, rozhodovat podle konkrétních zásluh.
4. *Odpovědnost* – úředníci ve veřejné správě jsou za své rozhodování a veškerou svou činnost odpovědni veřejnosti a musejí se podrobit příslušné kontrole.
5. *Otevřenost* – veřejní úředníci jsou povinni při svém rozhodování i veškeré své činnosti jednat tak otevřeně, jak jim daná situace umožní. Svoje rozhodnutí musejí zdůvodnit a informace mohou omezit pouze tehdy, je-li to vyžadováno v rámci širšího veřejného zájmu.

⁶³ LEŠTINSKÁ, Vlasta. *Personalistika ve veřejné správě: (manuál pro personalisty územních samosprávných celků)*. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2006, s. 16-17

6. *Čestnost* – úředníci veřejné správy mají povinnost deklarovat veškeré své soukromé zájmy, jež se vztahují k jejich veřejným povinnostem. Jsou povinni podniknout kroky k vyřešení konfliktů, a to způsobem chránícím veřejný zájem.

7. *Vedení* – úředník pracující ve veřejné správě má prosazovat a podporovat všechny tyto principy vedením a svým vlastním příkladem.⁶⁴

Morálku úředníků veřejné správy lze definovat jako soubor hodnot, názorů, zvyků, postojů a pravidel, které vycházejí ze společenských norem a platných zákonů. Obecně lze rozeznávat **šest úrovní morálky** veřejných úředníků.

1. *Slušnost při jednání a dodržování zákonů*

Na této první (základní) úrovni morálky jde především o vypořádání se s pokušením, které se úředníkovi naskýtá v souvislosti s jeho pozicí a mocí, jíž disponuje. Toto nebezpečí narůstá s centralizací veřejné správy a nedostatečnou účinností kontrolního mechanismu.

2. *Zvládání konfliktů mezi veřejnými a individuálními zájmy*

Tato úroveň morálky se týká podřízení zájmů individuálních zájmům veřejným. Možných příčin tohoto střetu zájmů existuje velké množství. Existuje i celá řada opatření, jež souvisí s touto problematikou a slouží k ochraně veřejného zájmu. Nejzásadnějším legislativním opatřením je Zákon č. 159/2006 Sb., O střetu zájmů, v platném znění, týkající se veřejných funkcionářů a jejich aktivit. Cílem zákona je omezení takového jednání veřejného činitele, jež by ohrožovalo důvěru v jeho nestrannost či posloužilo k zneužití postavení a tím k zisku neoprávněného prospěchu pro něj nebo jinou osobu.

3. *Zaměření na službu veřejnosti a procedurální férovost*

Třetí úroveň morálky veřejné správy se týká kvality služeb poskytované veřejnosti. Zde je důležité, aby si zaměstnanci veřejné služby uvědomili, že hodnoty a standardy nejsou dány deklaroványmi principy, ale jejich konkrétní vlastní činností. Pro získání důvěry občanů je nutností vycházet jim v rámci zákona vstřícně a co nejlépe sloužit jejich potřebám, někdy i proti svému vlastnímu zájmu. Je nezbytná korektnost a nekorupční jednání, což klade nemalé nároky na osobní morální přesvědčení úředníka.

⁶⁴ LEŠTINSKÁ, Vlasta. *Personalistika ve veřejné správě: (manuál pro personalisty územních samosprávných celků)*. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2006, s. 13

4. Etika demokratické odpovědnosti

Další úroveň morálky, etika demokratické odpovědnosti, se netýká pouze jednání a chování zaměstnanců veřejné správy, ale i obsahu jejich činnosti. Přestože jedním z principů demokracie je informovanost veřejnosti, účinná kontrola veřejného aparátu nezávislými orgány a následné zveřejňování informací jsou značně komplikované nechutí veřejné správy být těmito orgány kontrolována. Ačkoli v demokratickém státě všechna moc pochází z lidu, je paradoxní, že občan tímto má jen velmi omezenou možnost její účinné kontroly.

5. Etika veřejné politiky

Pátá úroveň morálky v sobě předjímá uvědomění si základních lidských hodnot. Na základě této povědomosti lze pak určit směr vývoje politiky i to, které z akcí jsou dobré či nevhodné.

6. Etika kompromisu a sociální integrace

Nejvyšší, šestá úroveň veřejné morálky, se týká osvojení „skutečných hodnot“. Mít osvojené tyto hodnoty značí kvalitativně něco jiného než pouhou deklaraci chtěných přesvědčení. Disponování schopností etického hodnocení by mělo být přirozenou součástí kvalifikace každé vzdělané osobnosti.⁶⁵

2.4 Etické kodexy veřejné správy, Usnesení vlády č. 331 z 9. května 2012, legislativní zakotvení etického jednání ve veřejné správě

Etické kodexy, jak již bylo zmíněno výše, jsou nejvýznamnějším a nejčastěji používaným nástrojem etického řízení. Rolný definuje kodex jako „*systematicky zpracovaný soubor norem a předpisů, které vymezují a upravují vztahy mezi členy určité komunity.*“⁶⁶ Stejně jako jiné profesní či zájmové organizace má své etické kodexy i veřejná správa. Tyto dokumenty se vyvíjely jako reakce na vzrůstající požadavky občanů týkajících se integrity, větší odpovědnosti, profesionálního přístupu a stanovení etických standardů úředníků veřejné správy. I přesto, že etický kodex není závaznou právní normou, jeho dodržování

⁶⁵ NEČADOVÁ, Věra. Kvalita výkonu veřejné správy je bezprostředně spjata s problematikou etiky ve veřejné správě. *Digitální knihovna Univerzity Pardubice* [online]. 2013 [cit. 2014-23-11]. Dostupné z: http://dspace.upce.cz/bitstream/10195/49566/1/Nečadová_KvalitaVýkonu_2013.pdf

⁶⁶ ROLNÝ, Ivo. *Etika v podnikové strategii: metodologické postupy integrace etiky do podnikové strategie*. Vyd. 3. rozš. / . Ostrava: Key Publishing, 2007, s. 71

výrazně přispívá ke zvyšování úrovně vztahů mezi občany a pracovníky veřejné správy. Cílem kodexu je stanovit úředníkům jasná pravidla pro případ, kdy se ocitnou v situaci střetu zájmu soukromého a zájmu občanů. Etický kodex by neměl vymezovat pouze žádoucí chování, ale měl by předkládat i způsob řešení situace, když se úředník v takovém střetu ocitne. Zajišťuje, aby konání jednotlivých úseků veřejné správy i jednání všech úředníků odpovídalo stanoveným zásadám a slouží ke zlepšování celkového prostředí v rámci veřejných služeb.

Kodexy etiky mohou mít různou podobu. V některých státech zahrnují všechny veřejné úředníky, v jiných jsou vydávány specifické kodexy buď jednotlivými ministerstvy, popřípadě jinými ústředními správními orgány. V prvním případě je charakter kodexu obecnější, musí však vždy obsahovat všechny důležité zásady etického chování úředníka i s konkrétním vymezením postupu jeho chování, dostane-li se do konfliktu v nazírání na řešení konkrétní situace. V druhém případě se jedná o podrobnější úpravu kodexu, která reflektuje potřeby a problémy konkrétní instituce.⁶⁷

Dne 9. května 2012 byl českou vládou usnesením č. 331 schválen nový Etický kodex úředníků a zaměstnanců veřejné správy (příloha P II) nahrazující kodex etiky schválený usnesením č. 270 z 21. března 2001. Na rozdíl od kodexu předešlého zahrnuje nový dokument účinné mechanismy vymáhání, rozšíření kompetencí jednotlivých správních úřadů i orgánů veřejné moci a v neposlední řadě protikorupční preventivní opatření. Kodex obsahuje preambuli a čtrnáct článků.⁶⁸

Článek 1 – Zákonnost.

Článek 2 – Rozhodování.

Článek 3 – Profesionalita.

Článek 4 – Nestrannost.

Článek 5 – Rychlost a efektivita.

Článek 6 – Střet zájmu.

Článek 7 – Korupce.

Článek 8 – Nakládání se svěřenými prostředky.

⁶⁷ LEŠTINSKÁ, Vlasta. *Personalistika ve veřejné správě: (manuál pro personalisty územních samosprávných celků)*. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2006, s. 15

⁶⁸ Etika a protikorupční opatření. *Institut pro veřejnou správu Praha* [online]. © 2015 [cit. 2014-14-09]. Dostupné z: http://www.institutpraha.cz/obj/obsah_fck/Projekt_Etika/Etika-Export.pdf

Článek 9 – Mlčenlivost.

Článek 10 – Informování veřejnosti.

Článek 11 – Veřejná činnost.

Článek 12 – Reprezentace.

Článek 13 – Uplatnitelnost a vymahatelnost.

Článek 14 – Závěrečná ustanovení.

Prostřednictvím nového kodexu by měla být garantována kvalita služeb poskytovaných zaměstnanci veřejné správy a úředníky, korupční jednání by mělo být co nejvíce minimalizováno.

Dalších kodexů, týkajících se profesně veřejné správy, byla v České republice přijata celá řada - např. etický kodex poslanců, soudcovský kodex, kodex zaměstnanců České správy sociálního zabezpečení, Etický kodex Policie ČR, kodex celníků apod.⁶⁹

Základní pravidla etického jednání pracovníků veřejné služby jsou stanovena i legislativně v zákonech, k čemuž je třeba především srozumitelného a přehledného právního řádu dané země. V České republice nalezneme v zákonech řadu ustanovení, jež se týkají etického jednání veřejných činitelů.⁷⁰ Pro názornost zde budou zmíněny alespoň některé.

Zákon č. 40/1961 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů:

- oddíl druhý: Trestné činy veřejných činitelů (zneužívání pravomoci veřejného činitele, maření úkolu veřejného činitele z nedbalosti),

- oddíl třetí: Úplatkářství (přijímání úplatku, podplacení, nepřímé úplatkářství).⁷¹

Zákon č. 159/2006 Sb., o střetu zájmů, ve znění pozdějších předpisů, který upravuje:

a) povinnost veřejných funkcionářů vykonávat svoji funkci tak, aby nedocházelo ke střetu mezi jejich osobními zájmy a zájmy, které jsou povinni z titulu své funkce prosazovat nebo hájit,

b) povinnost veřejných funkcionářů oznamovat skutečnosti, které umožňují veřejnou kontrolu jejich činností konaných vedle výkonu funkce veřejného funkcionáře, veřejnou

⁶⁹ DOLISTA, Josef a Roman JEŽEK. *Etika zaměstnance veřejné správy: vysokoškolská učebnice*. 1. vyd. České Budějovice: Vysoká škola evropských a regionálních studií, 2006, s. 88

⁷⁰ Etika a protikorupční opatření. *Institut pro veřejnou správu Praha* [online]. © 2015 [cit. 2014-14-09]. Dostupné z: http://www.institutpraha.cz/obj/obsah_fck/Projekt_Etika/Etika-Export.pdf

⁷¹ Zákon č. 40/1961 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů

kontrolu majetku nabytého za dobu výkonu funkce a dalších příjmů, darů nebo jiného prospěchu, získaných za dobu výkonu funkce, popřípadě finančních závazků, které veřejný funkcionář má,

c) omezení některých činností veřejných funkcionářů a neslučitelnost výkonu funkce veřejného funkcionáře s jinými funkcemi,

d) odpovědnost veřejných funkcionářů za porušení povinností stanovených tímto zákonem, včetně sankcí, které lze veřejnému funkcionáři za porušení těchto povinností uložit.⁷²

Dalšími zákony upravujícími jednání veřejných činitelů jsou např. zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, zákon č. 262/2006 Sb., Zákoník práce, zákon č. 312/2002 Sb., o úřednících územních samosprávních celků a o změně některých zákonů, zákon č. 513/1991 Sb., Obchodní zákoník... (vše v platném znění pozdějších předpisů).

Nejnovějším zákonem, jenž se týká oblasti veřejné správy, je zákon č. 234/2014 Sb., Zákon o státní službě, který byl vyhlášen dne 6. listopadu 2014 a plné účinnosti nabyl dne 1. ledna 2015.

(1) Tento zákon upravuje:

- a) právní poměry státních zaměstnanců vykonávajících ve správních úřadech státní správu,
- b) organizační věci státní služby,
- c) služební vztahy státních zaměstnanců,
- d) odměňování státních zaměstnanců,
- e) řízení ve věcech služebního poměru.

(2) Tento zákon dále upravuje organizační věci týkající se zaměstnanců ve správních úřadech, kteří pracují v základním pracovněprávním vztahu.⁷³

Přijetí Zákona o státní službě bylo důležité i z pohledu Evropské komise, kdy došlo ke splnění tzv. předběžné podmínky pro možnost čerpání evropských strukturálních fondů až do roku 2020.

⁷² Zákon č. 159/2006 Sb., o střetu zájmů, ve znění pozdějších předpisů

⁷³ Zákon č. 234/2014 Sb., Zákon o státní službě

3 KORUPCE VE VEŘEJNÉ SPRÁVĚ

Vzájemné propojování soukromého a veřejného sektoru, stejně jako politických a administrativních složek veřejné správy, mohou vést ke korupci, tedy protispolečenskému jednání. Jde o nepoctivé chování, popřípadě zneužití postavení úředníka při výkonu svěřeného úkolu k osobnímu prospěchu. Tato problematika se týká nejen veřejné správy, ale i politiky a hospodářství. Korupce je problémem celosvětovým, k výraznému rozšíření dochází zejména v průběhu posledních desetiletí. Je to nejčastější projev neetického chování pracovníků veřejné správy, jako společenský fenomén existuje korupce již v dobách starověku. Protikorupční opatření obsahoval již Chammurapiho zákoník ve starobabylónské říši. S úplatky se lze setkat i ve starověké Indii či Římské říši, jež proslula prodejem nejen úřednických hodností a titulů, ale dokonce i císařské koruny.⁷⁴ Jedná se o nejhorší a současně nejvíce rozšířenou formu chování, jež poškozuje správu věcí veřejných, pokud se takového jednání dopouštějí veřejní zaměstnanci a státní úředníci.⁷⁵

3.1 Pojem korupce, příčiny vzniku a stádia vývoje korupčního jednání

Definovat jednoznačně a přesně pojem korupce není nikterak jednoduché, snah o její obecné definování se v minulosti i současnosti objevuje v odborné literatuře celá řada. Jednotlivé názory na správnost definice pojmu korupce, stejně jako její trestněprávní úprava, jsou ovlivněny různými faktory. Zejména je třeba zmínit historický vývoj, tradice a kulturu odlišných společenství. Etymologicky výraz pochází z latiny, slovním základem je slovo „*rumpere*“ (zlomit, rozlomit, přetrhnout). Pojem „*corruptus*“ lze volně přeložit jako mravně zvrácený, zkažený, přeneseně podplacený, respektive výraz „*corrumpere*“ je možno chápat ve smyslu mařit či uplácet.⁷⁶

⁷⁴ CHMELÍK, Jan a Zdeněk TOMICA. *Korupce a úplatkářství*. Praha: Linde, 2011, s. 9

⁷⁵ DOLISTA, Josef a Roman JEŽEK. *Etika zaměstnance veřejné správy: vysokoškolská učebnice*. 1. vyd. České Budějovice: Vysoká škola evropských a regionálních studií, 2006, s. 43

⁷⁶ PETROVSKÝ, Karel. *Korupce po česku, aneb, Korupce očima průměrného Čecha*. Vyd. 1. Praha: Eurolex Bohemia, 2007, s. 18

Petrovský uvádí, že „obecněji řečeno je to deviantní patologické chování, odchylojící se od požadovaného standardu a porušující stanovená pravidla za účelem dosažení zisku či jiné výhody.“⁷⁷

Dle Chmelíka „lze korupci označit jednání, kterým se na určitou osobu působí různými prostředky, zpravidla prostými přímého fyzického násilí, aby osoba jednala buď proti dobrým mravům, nebo proti svým úředním nebo morálním povinnostem.“⁷⁸

Mezinárodní organizace Transparency International definuje korupci jako zneužití pravomocí za účelem získání nezaslouženého osobního prospěchu. Znamená takové jednání představitelů veřejného sektoru (ať už se jedná o politiky či státní úředníky), jímž se nedovoleně a nezákonně obohacují prostřednictvím zneužívání pravomocí, které jim byly svěřeny.⁷⁹

Oficiální definice vlády České republiky charakterizuje korupci „jako vztah mezi dvěma subjekty, ať jednotlivci nebo institucemi, z nichž jeden nabízí a většinou i poskytuje druhému určitou formu odměny za poskytnutí či příslib neoprávněné výhody. Druhý pak očekává, že za tuto poskytnutou výhodu mu bude slíbená materiální či nemateriální odměna poskytnuta.“⁸⁰

Chmelík uvádí pět základních atributů korupčního jednání, které jsou charakteristické pro všechny typy či druhy korupce:

- vztah dvou subjektů (toho, kdo úplatek poskytuje/nabízí, a toho, kdo jej přijímá),
- jde o směnný vztah, přinášející oběma stranám výhodu,
- souvislost s obstaráváním věcí obecného nebo institucionálního zájmu,
- korumpovaným je subjekt disponující určitým postavením, pravomocí,
- jde o jednání proti dobrým mravům.

Na základě těchto atributů korupčního jednání lze definovat korupci v obecné rovině jako „vztah dvou subjektů jednajících v rozporu s dobrými mravy spočívající v nabídce,

⁷⁷ PETROVSKÝ, Karel. *Korupce po česku, aneb, Korupce očima průměrného Čecha*. Vyd. 1. Praha: Eurolex Bohemia, 2007, s. 18

⁷⁸ CHMELÍK, Jan a Zdeněk TOMICA. *Korupce a úplatkářství*. Praha: Linde, 2011, s. 15

⁷⁹ ŠTIČKA, Michal. *Korupce a protikorupční politika ve veřejné správě*. Praha: Transparency International - Česká republika, 2008, s. 18

⁸⁰ Jak definovat pojem korupce? *Ministerstvo vnitra České republiky* [online]. © 2015 [cit. 2014-03-11]. Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/clanek/faq-vymezeni-pojmu-jak-definovat-pojem-korupce.aspx>

*příslibu, realizování výhody v něčí prospěch nebo akceptování takového požadavku za vyžádanou, nabídnutou nebo slíbenou odměnu.*⁸¹

Základním zdrojem korupce je lidská touha po zisku a osobním prospěchu. Jejimi základními prvky jsou strana poptávky (*korumpovaný*, jenž „úplatek přijímá“) a strana nabídky (*korumpující*, který „úplatek nabízí“). Příčiny korupce souvisí s velkým prospěchem a nízkým rizikem spojeným s korupční činností. Korupční jednání bývá vysvětlováno různými příčinami:

- sociální změnou, zejména pak přechodem od tradiční společnosti k moderní,
- deficity ve vývoji společnosti, jež přinášejí rozdíl v příjmech, politickou mocí jako podmínkou pro zisk bohatství, změnou morálních norem, slabostí státu a absencí smyslu pro národní společnost,
- monopolním postavením státu vedoucího k vytvoření „státních tříd“,
- ekonomickými faktory, vedoucími k vytvoření nerovnováhy mezi nabídkou a poptávkou,
- sociálně-psychologickými příčinami, které vycházejí z individuálních či skupinových determinant.

Výkon veřejné správy a samosprávy v sobě nese rizika korupčního jednání, neboť i na komunální úrovni existuje tlak lobbistů či jiných zájmových skupin na prosazení jejich vlastních zájmů. Pokud se k tomu připojí osobní zájem úředníka, dochází ke korupci.⁸²

Proces korupce lze dle Friče rozdělit do čtyř vývojových stadií:

1. Stadium náhodné korupce – v tomto stadiu ještě nedochází k masovému šíření korupčního jednání. Je preferována dobrá pověst před krátkodobým ziskem. Základním předpokladem setrvání korupce v tomto stadiu je fungující kontrolní mechanismus, díky němuž je odhalení korupčního chování vysoké. Výjimečné případy jsou dostatečně odrazující, viníci jsou veřejně pranýřováni a důsledně potrestáni.

2. Stadium spontánně regulované korupce – v tomto stadiu dochází k selhání kontrolních mechanismů a z výjimečných případů se stává pravidlo v celých oblastech společenského života. Živelním vývojem vznikají zvláštní, neformálně sankcionované korupční normy chování, korupce se mění ve spontánně regulovaný sociální proces.

⁸¹ CHMELÍK, Jan a Zdeněk TOMICA. *Korupce a úplatkářství*. Praha: Linde, 2011, s. 24-25

⁸² Tamtéž s. 25-27

Těmito korupčními normami se řídí stále více lidí, společenský fenomén korupce může dosahovat masových rozměrů.

3. Stadium organizované korupce – v tomto stadiu se proces spontánního šíření korupce mění v proces volné soutěže a stává se organizovaným. Snaha vyřadit ze hry konkurenci, zvýšit zisky a pojistit korupční rizika, vede ke stále výraznější institucionalizaci korupce, jež se mění v organizovaný zločin a bere na sebe podobu vydírání či útisku apod. Vznikají propojené korupční řetězce, v nichž dochází k dělbě práce jednotlivých účastníků. Transakce zasahují do nejvyšších státní správy i politiky. Nejdůležitější roli zde hrají klientské sítě (klientelismus), jež mají největší podíl na institucionalizaci korupčního jednání, může dojít až k vytváření korupčních monopolů.

4. Stadium systémové korupce – v tomto stadiu dosahuje propojení klientských sítí a státních institucí svého vrcholu. Státní správa a politika jsou s korupcí natolik srostlé, že bez ní již nemohou fungovat. Dochází k utváření nových orgánů (např. komisí, oddělení), jejichž pravým, leč skrytým účelem je požadování úplatků. Vznikají dokonce firmy, jejichž náplní činnosti je korumpování veřejných činitelů. Vysocí úředníci i politikové korupci sami organizují a vybírají si podíly na úplatcích, které získaly jejich podřízení. Místa ve veřejné správě se prodávají na černém trhu a hlasy voličů se veřejně kupují. Korupce je podporována a garantována státem, čímž vzniká korupční stát.⁸³

Z pohledu míry organizovanosti jsou zajímavá především poslední dvě stadia, pro něž je typické pronikání korupce do správy věcí veřejných, politiky, dále pak budování korupčních systémů a vysoká míra organizovanosti korupčního jednání. Dochází k postupnému propojování s ekonomickou (hospodářskou) a organizovanou kriminalitou. Získané prostředky jsou „propírány“ různými formami legalizace zisku (např. obchod s drogami či zbraněmi). Hlavním cílem organizovaného zločinu je získání rozhodujícího vlivu na činnost státních orgánů a institucí. Této situaci napomáhá právě korumpování veřejných činitelů, kteří mají v rukou moc, jež je následně využívána ku prospěchu organizovaného zločinu.⁸⁴

⁸³ FRIČ, Pavol. *Korupce na český způsob*. 1. vyd. Praha: G plus G, 1999, s. 32-34

⁸⁴ CHMELÍK, Jan a Zdeněk TOMICA. *Korupce a úplatkářství*. Praha: Linde, 2011, s. 31

3.2 Typy a formy korupce, nepotismus, klientelismus, „prodej“ pozic

Klasifikace korupce není konkrétně a jednotně stanovena. Jde o jev rozmanitý, vyskytující se na všech úrovních společenského života, proto existuje mnoho typů a forem tohoto jednání. Korupci lze dělit dle subjektů, jež ji páchají, dále dle rozsahu, obsahu, místa i původu aktérů. Nejobecnějším dělením je rozdělení *dle selhání* jedince či instituce na korupci individuální, instituční a systémovou.

Individuální korupce je projevem příležitostného, náhodného překračování právních norem, odehrávajícího se v politickém či administrativním, správním kontextu.

Instituční korupcí se rozumí pravidelné či dokonce standardní aktivity, při nichž jsou formální procedury či zodpovědnosti znevažovány. Aktéři z těchto aktivit přímo těží nebo jsou s nimi alespoň srozuměni.

Systémová korupce je důsledkem obou předchozích. Objevuje se tam, kde veřejní činitelé využívají politický systém ke svému obohacování.⁸⁵

David a Nett uvádějí dle jejich názoru nejvýznamnější druhy korupce takto:

- peněžní (též prostá) korupce,
- byrokratická korupce,
- politická korupce,
- manažerská korupce,
- strategická korupce,
- vůdcovská korupce,
- korumpování systému,
- mezinárodní korupce,
- korupce v policii,
- korupce v médiích,
- sportovní korupce,
- nepotismus, klientelismus.⁸⁶

⁸⁵ PETROVSKÝ, Karel. *Korupce po česku, aneb, Korupce očima průměrného Čecha*. Vyd. 1. Praha: Eurolex Bohemia, 2007, s. 21

⁸⁶ DAVID, Vladislav a Alexander NETT. *Korupce v právu mezinárodním, evropském a českém*. Vyd. 1. Praha: C. H. Beck, 2007, s. 59-86

Dle intenzity páčání, rozsahu a závažnosti dělíme korupci na dvě základní formy, a to na korupci **slabou** (malou, bagatelní) a na korupci **silnou** (velkou, závažnou, organizovanou).

Tab. 3. Základní charakteristika a typické znaky bagatelní a závažné korupce.

Bagatelní (slabá) korupce	Závažná, silná korupce
Bohatý stát, dobře situovaní úředníci státní správy.	Chudý stát, nefungující státní mechanismy, nefunkční kontrolní mechanismy, všichni musí brát úplatky, aby si zajistili základní životní prostředky (příklad Rusko).
Majetek v žebříčku hodnot nehraje podstatnou roli (např. u států, kde je stále uplatňováno společné vlastnictví).	Majetek vnímán společností jako důležitý znak moci, majetek je dáván na odív (např. Afrika, Rusko).
Funguje dobré politicko-ekonomické klima. Neprobíhají žádné sociální a politické otřesy, relativně vysoká zaměstnanost, funkční důchodový systém.	Komplexní nejistota jak sociální, tak politická, časté střídání vládnoucích struktur, snaha ekonomicky se zajistit.
Země politicky a ekonomicky stabilní.	Soustavné reformy, vlny změn (úplatky vyžadovány pro vlastní zajištění pro případ svého pádu – např. Vietnam).
Schopní, vzdělaní úředníci, kteří dosáhli svých postavení na základě svých schopností, vědomostí, poctivě a nejsou existenčně vázáni pouze na úřad.	Úředníci svých postů dosáhli korupcí, na základě známostí, z důvodu příslušnosti k některé z politických stran, aniž by byla rozhodujícím kritériem jejich kvalita. Na svém postu jsou existenčně závislí, snaha vyzískat z postavení maximum pro případ pádu.
Silná, nezávislá role médií.	Média závislá na mocenské struktuře, provládní orientace, tendenční informování v mlčenlivé společnosti.
Vysoká morálka společnosti, tradicí je protikorupční prostředí, úplatek veřejně pranýřován, vybudován funkční právní a normativní systém, který účinně eliminuje ojedinělé korupční aféry.	Nefungující právní systém, scházející nebo ignorované normy chování, korupce je brána za normální jev, nízká míra odhalení a postihů korupce.

Zdroj: CHMELÍK, Jan a Zdeněk TOMICA. *Korupce a úplatkářství*. Praha: Linde, 2011, s. 42

Dalším dělením korupčního jednání je rozčlenění *dle oblastí* působení na korupci individuální, korupci zasahující do politiky, veřejného sektoru, soukromého sektoru, státní správy apod.

Forma **politické** korupce je typická především pro ovládnutí hospodářských vztahů, citlivá je především oblast veřejných a státních zakázek, kde je korupční jednání zpravidla spojováno i s financováním politických stran.

V oblasti **veřejné a místní správy** je typická korupce týkající se zneužívání pravomoci a postavení veřejného činitele. Jedná se zpravidla o zneužití veřejné funkce při obstarávání věcí veřejného či soukromého zájmu občanů, zneužívání informací, zvýhodňování určitých podnikatelských aktivit apod. Tato forma korupce se projevuje mnoha různými způsoby, nejčastěji podvodným jednáním, poskytováním úplatků, ziskem nepřiměřených výhod v souvislosti s výkonem veřejné funkce, klientelismem a protekcionářstvím, kořistěním z veřejné funkce či postavení veřejného činitele atp. V případě samosprávy ke vzniku korupčního prostředí přispívá i fakt, že samosprávné orgány jsou jistou formou stále závislé na správě státní. Korupce je typická jak u volených představitelů samospráv, tak i u starostů a členů obecních zastupitelstev, stejně jako mezi členy úřadů.⁸⁷

Ve **státní správě** narůstá riziko korupce v souvislosti s bujením administrativy a byrokracie. Nahrává tomu i fakt, že práce úředníků je finančně ohodnocena často pod úrovní celostátních průměrných příjmů. Tato situace podporuje tvorbu korupčního prostředí, přetrvává zde vysoké nebezpečí alespoň příležitostného přijímání úplatků.⁸⁸

Pro sféru veřejné správy je charakteristická klasifikace typů a podtypů korupčního jednání dle společenské nebezpečnosti.

Tab. 4. Typologie korupce ve veřejné správě.

I. Malá administrativní korupce	II. Zneužívání veřejných zdrojů
I. 1 Podplácení úředníků.	II. 1 Zpronevěra veřejných zdrojů.
I. 2 Záměrně nepřehledná regulace, zatemňování pravidel, špatná organizace.	II. 2 Nehospodárné využívání veřejných zdrojů.
I. 3 Zneužívání pravomocí vyplývajících z dozorové činnosti veřejné správy.	II. 3 Soukromý prospěch z privatizace.
	II. 4 Zneužívání úřední moci při udělování veřejných zakázek.
	II. 5 Nepotismus, klientelismus, případně „prodej“ pozic.

Zdroj: ŠTÍČKA, Michal. *Korupce a protikorupční politika ve veřejné správě*. Praha: Transparency International - Česká republika, 2008, s. 20

⁸⁷ CHMELÍK, Jan a Zdeněk TOMICA. *Korupce a úplatkářství*. Praha: Linde, 2011, s. 54-55

⁸⁸ PETROVSKÝ, Karel. *Korupce po česku, aneb, Korupce očima průměrného Čecha*. Vyd. 1. Praha: Eurolex Bohemia, 2007, s. 48-49

I. Malá administrativní korupce

I. 1 - Při selhání kontrolních mechanismů či při nedostatečném veřejném dohledu může dojít k uplácení veřejného činitele soukromým subjektem za účelem získání si určité výhody. K podplácení může dojít buď z iniciativy soukromého subjektu či může být naopak vyžádáno samotným úředníkem. Toto jednání přispívá k deformaci zájmu veřejného na úkor zájmů soukromých, čímž podryvá důvěru občanů ve veřejné instituce. V důsledku toho se vytrácí důvěra v právní stát a vynutitelnost práva, vznikají paralelní a nedemokratické mocenské struktury.

I. 2 - K další korupční příležitosti dochází v důsledku záměrně nadměrné a nepřehledné regulace, která nutí soukromé subjekty k hledání kratší cesty vyřízení jejich záležitostí za pomoci úplatků. Dochází k nadbytečným transakčním nákladům pro podnikání. Zhoršuje se pověst země v zahraničí, což má za následek snižování přílivu zahraničních investic.

I. 3 - Dalším způsobem získávání úplatků je zneužívání pravomocí vyplývajících z dozorové činnosti veřejné správy. Jedná se především o poškozování malých podnikatelských subjektů v případě, že nejsou jasně stanovena pravidla podnikání nebo pokud jsou nepřehledná (tzn. kombinace I. 2 a I. 3). Zneužívání těchto pravomocí zvyšuje investiční riziko tím, že podnikatelské prostředí vykazuje značnou míru nepředvídatelnosti. V důsledku toho se deformuje hospodářská soutěž, dochází ke snižování investic v zemi a hospodářský růst stagnuje.

II. Zneužívání veřejných zdrojů

II. 1 - Tento typ korupčního jednání (zpronevěra veřejných zdrojů) je uskutečňován skrytými rozpočtovými položkami nebo skrytými bonusy k platům. Bonusy jsou vypláceny z vůle nadřízených, což je vybavuje mocí vyžadovat po podřízených nestandardní úkony. Vytváří se podmínky pro organizovanou formu korupce, vzniká korupční síť služeb a protislužeb přímo uvnitř samotné organizace veřejné správy. Zpronevěra přináší růst administrativních nákladů vynaložených na služby poskytované státem. Tím se zmenšuje objem prostředků, jež by mohly být vynakládány na veřejně prospěšné projekty či veřejné služby.

II. 2 – K neefektivnímu hospodaření s veřejnými zdroji vede právě vytvoření a fungování výše zmíněné korupční sítě. Pokud ve veřejné správě dojde k institucionalizaci zpronevěry veřejných prostředků, jsou tyto zdroje přerozdělovány neúčelně a neekonomicky. Přírodní zdroje přestávají být využívány trvale udržitelným způsobem, jsou doslova rabovány.

V postkomunistických zemích v tomto směru docházelo a stále dochází k odprodeji státního majetku pod cenou.

II. 3 – K rozvoji dalšího typu korupce (soukromému prospěchu z privatizace) dochází v prostředí postkomunistické východní Evropy. Spíše než do administrativní korupce spadá však tento typ do velké korupce politické.

II. 4 - Zneužívání úřední moci při udělování veřejných zakázek je problematikou zasahující nejen úroveň centrální, ale postihuje i úrovně nižší. V České republice je udělování veřejných zakázek zasaženo i střetem zájmů (viz II. 5). Také v tomto případě dochází ke zmenšování objemu prostředků, jež by mohly být vynakládány účelnějším způsobem na veřejně prospěšné projekty či veřejné služby. O veřejných zakázkách je zvláště pojednáno z toho důvodu, že jsou hlavním zdrojem nelegálních prostředků pro financování politických stran. Při hodnocení podmínek pro korupci ve veřejných zakázkách se používá tzv. korupční vzorec R. Klitgaard.⁸⁹

Corruption = monopoly power + discretion by officials – accountability

Korupce = monopol moci + volnost v rozhodování – transparentnost (odpovědnost)

II. 5 – Korupční jednání tohoto typu (nepotismus, klientelismus, prodej pozic) zvýhodňuje určité skupiny lidí osobami, kterým byl svěřen výkon veřejné moci. Jedná se o nejzávažnější typy korupčního jednání. V důsledku rozsáhlosti tohoto jednání dochází k poklesu důvěry občanů v demokracii jako takovou. Radikálně se snižuje ochota občanů účastnit se veřejného života, což se projevuje zejména formou výkonu aktivního i pasivního volebního práva.⁹⁰

Nepotismus

Pojem pochází z italského výrazu *nepos* (vnuk). Jedná se o „*způsob uplatňování, upevňování a rozšiřování vlivu významného jedince na společenské struktury prostřednictvím prosazování vlastních příbuzných a oblíbenců do lukrativních*

⁸⁹ KLITGAARD, Robert E., Ronald MACLEAN ABAROA a H. PARRIS. *Corrupt cities: a practical guide to cure and prevention*. Washington, DC: World Bank Institute, c2000, s. 26

⁹⁰ ŠTIČKA, Michal. *Korupce a protikorupční politika ve veřejné správě*. Praha: Transparency International - Česká republika, 2008, s. 20-24

*a společensky vlivných pozic a rolí. Vzniká síť vzájemných vazeb a kontaktů, přičemž rodinné vztahy určují vztahy politické a ekonomické.*⁹¹

Ještě v nedávné době bylo téměř běžnou praxí, že poslanci dostávali finanční prostředky na obsazení místa asistenta/asistentky, přičemž jejich etické přesvědčení jim nebránilo v obsazení těchto pozic rodinnými příslušníky či příbuznými. V roce 2006 přijala česká veřejnost s nelibostí zprávu o tom, že sedm poslanců zaměstnává jako své asistenty rodinné příslušníky (otce, matku, syna či svého bývalého partnera). Každý poslanec tehdy dostával na své asistenty 35 tisíc korun měsíčně. Celkem jich členové sněmovny zaměstnávali 397, což stálo daňové poplatníky téměř 7 milionů korun měsíčně. V současné době se situaci již značně zlepšila. Některé politické strany již přijaly kodexy (např. ČSSD, ANO) v nichž je ustanoveno, že poslanci zaměstnávat rodinné příslušníky či osoby blízké nebudou.

Klientelismus

Pojem pochází z latinského *cliens* (poslušný). Tento termín označuje upřednostňování přátel a spřízněných skupin. Klientelismus je založen na vztahu mezi závislými klienty a jejich patronem. Klientský vztah se vyznačuje zejména nerovností zúčastněných stran a je přísně osobní. Zpravidla bývá silně emotivně zabarven ideálem věrnosti, čímž se výrazně liší od ostatních neosobních vztahů tržního charakteru. Vztah je udržován oběma stranami dobrovolně i při paradoxní kombinaci vzájemné věrnosti a nekompromisní nerovnosti. Rozdělování statků probíhá v rámci klientské sítě na základě známostí a protekce, nikoli na úrovni neosobních tržních vztahů.

Zde může být zmíněn případ bývalého ministra dopravy, jenž byl společníkem v jedné nejmenované stavební obchodní společnosti. Ten po svém nástupu do funkce ministra dopravy firmu opustil, nicméně v průběhu jeho působení ve vládě společnost získávala několikanásobně vyšší počet zakázek, než v dřívějším období. Zakázky jí byly zadávány především od státních podniků, jež spadají pod Ministerstvo dopravy.

„Prodej“ pozic

Tohoto typu korupčního jednání se dopouští jedinec, jenž zastává postavení umožňující mu rozhodovat v personálních otázkách. Neetické chování spočívá v rozšiřování a upevňování

⁹¹ ŠTÍČKA, Michal. *Korupce a protikorupční politika ve veřejné správě*. Praha: Transparency International - Česká republika, 2008, s. 22

vlivu významného jedince prostřednictvím placeného protěžování. Pracovní místa, o nichž je kompetentní rozhodovat, obsazuje na základě úplatků od jednotlivých zájemců o tyto pozice.

Znaky korupčního jednání ve smyslu „prodeje pozic“ nese politická aféra z roku 2012 týkající se schválení nového zákona, tzv. „daňového balíčku.“ Proti tomuto zákonu se nečekaně postavila trojice dnes již bývalých poslanců vládní koalice, kteří svým postojem ohrožovali dokonce i existenci tehdejší vlády. Na poslední chvíli se však dohodli s premiérem, že se pro záchranu vlády vzdají svých mandátů. Odměnou za jejich vstřícnost jim byly přislíbeny tzv. „trafiky“, což jsou velmi lukrativní pracovní pozice. Z uvedeného vyplývá, že bývalí poslanci se vzdali mandátu (čímž umožnili přijetí zákona) až za slíbenou odměnu a tím se mohli dopustit korupčního jednání.

Odhalení typů korupce jako je nepotismus, klientelismus či „prodej“ pozic je velice těžké, neboť k využívání výhod pramenících z těchto typů korupčního jednání nedochází okamžitě, ale až se značným časovým odstupem. Zúčastněné osoby těží již ze samotné účasti na takovém vztahu. Často se ani nejedná o finanční výhody (plynoucí např. z přidělovaných veřejných zakázek), ale může jít o získání prestiže či jiných benefitů (např. zisk výhodného zaměstnání, rychlejšího pracovního postupu, přístupu k lukrativním informacím apod.). Největší hrozbou pro fungování demokratického systému je skutečnost, že v důsledku těchto typů neetického chování může dojít ke korupční symbióze politické elity a vlivných ekonomických skupin. Poté by mohl vyvstat problém *state capture*, což značí takzvané převzetí státu soukromými subjekty. Z této skryté spolupráce se obvykle vyvine korupční systém, na jehož bezproblémovém fungování se jednotlivé elity stávají existenčně závislými.⁹² Vzájemná výhodnost plynoucí ze skrytých korupčních transakcí spojuje politické, byrokratické i ekonomické elity a dělá z nich komplice, kteří se navzájem kryjí.⁹³

⁹² ŠTIČKA, Michal. *Korupce a protikorupční politika ve veřejné správě*. Praha: Transparency International - Česká republika, 2008, s. 22-23

⁹³ FRÍČ, Pavol. *Korupce na český způsob*. 1. vyd. Praha: G plus G, 1999, s. 29

3.3 Vymezení korupce v českém právním řádu, úřední osoba, úplatkářství, úplatek, obstarávání věcí obecného zájmu

České zákony právní pojem korupce definován nemají, vymezen je pouze její nejtypičtější rys, a tím je úplatkářství. Z lingvistického hlediska je výraz úplatkářství ryze českým pojmem, jinde ve světě není používán. Oba výrazy, korupce i úplatkářství, jsou chápány jako jedna kategorie, jsou vnímány jako synonyma. Při podrobnějším zkoumání je však třeba brát v potaz kvalitativní i kvantitativní zvláštnosti obou pojmů, zejména pak z pohledu rozsahu a forem poskytování úplatků. Z tohoto hlediska lze konstatovat, že úplatkářství je nižší formou korupčního jednání, odlišující se nižší mírou onoho jednání a menším rozsahem nabízených či poskytovaných výhod. Korupce je svým rozsahem a dopadem škodlivých následků výrazně intenzivnějším a do jisté míry i soustavnějším jednáním s podstatně závažnějšími důsledky.

Protiprávnost korupce – úplatkářství – je v českém právním řádu upravena ve dvou základních rovinách. Jedná se o rovinu trestněprávní, již lze charakterizovat i jako oblast veřejnoprávní, a o rovinu soukromoprávní, vymezenou zejména v normách občanského zákoníku.

V České republice, jak již bylo zmíněno výše, tedy není pojem korupce v trestněprávních normách definován jako samostatný trestný čin. Trestnými činy, jež se dotýkají této problematiky, se zabývá trestní zákoník (dále je TZ) v hlavě desáté zvláštní části TZ v třetím dílu označeném „Úplatkářství“. Důležitým pojmem, který velmi úzce souvisí s úplatkářstvím, je pojem „úřední osoba“.⁹⁴ Jedná se o osoby, které disponují určitou jim svěřenou pravomocí, což vždy obsahuje prvek rozhodování a prvek moci. Jelikož jsou oprávněny provádět společensky významné úkony, vztahují se na ně i další skutkové podstaty trestných činů, zakotvené v trestním zákoníku:

- § 329 zneužití pravomoci veřejného činitele,
- § 330 maření úkolu úřední osoby z nedbalosti,
- § 180 neoprávněné nakládání s osobními údaji,
- § 226 pletichy v insolvenčním řízení,
- § 248 porušení předpisů o pravidlech hospodářské soutěže,

⁹⁴ CHMELÍK, Jan a Zdeněk TOMICA. *Korupce a úplatkářství*. Praha: Linde, 2011, s. 52-54, 100

- § 255 zneužití informace a postavení v obchodním styku,
- § 256 sjednání výhody při zadání veřejné zakázky, při veřejné soutěži a veřejné dražbě,
- § 257 pletichy při zadání veřejné zakázky a při veřejné soutěži,
- § 258 pletichy při veřejné dražbě.

§127

Úřední osoba

(1) Úřední osobou je

- a. soudce,
- b. státní zástupce,
- c. prezident České republiky, poslanec nebo senátor Parlamentu České republiky, člen vlády české republiky nebo jiná osoba zastávající funkci v jiném orgánu veřejné moci,
- d. člen zastupitelstva nebo odpovědný úředník územní samosprávy, orgánu státní správy nebo jiného orgánu veřejné moci,
- e. příslušník ozbrojených sil nebo bezpečnostního sboru nebo strážník obecní policie,
- f. soudní exekutor při výkonu exekuční činnosti a při činnostech vykonávaných z pověření soudu nebo státního zástupce,
- g. notář při provádění úkonů v řízení o dědictví jako soudní komisař,
- h. finanční arbitr a jeho zástupce,
- i. fyzická osoba, která byla ustanovena lesní stráží, stráží přírody, mysliveckou stráží nebo rybářskou stráží,

pokud plní úkoly státu nebo společnosti a používá při tom svěřené pravomoci pro plnění těchto úkolů.

(2) K trestní odpovědnosti a ochraně úřední osoby se podle jednotlivých ustanovení trestního zákona vyžaduje, aby trestný čin byl spáchán v souvislosti s její pravomocí a odpovědností.⁹⁵

Pro trestné činy, týkající se úplatkářství, je v TZ v § 334 odst. 2 stanovena speciální definice úřední osoby, jež rozšiřuje §127 o další prvky.

Trestní zákon definuje tři skutkové podstaty úplatkářství: přijetí úplatku, podplacení a nepřímé úplatkářství.

⁹⁵ Zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů

Díl 3 – Úplatkářství

§ 331

Přijetí úplatku

(1) Kdo sám nebo prostřednictvím jiného v souvislosti s obstaráváním věcí obecného zájmu pro sebe nebo pro jiného přijme nebo si dá slíbit úplatek, nebo

kdo sám nebo prostřednictvím jiného v souvislosti s podnikáním svým nebo jiného pro sebe nebo pro jiného přijme nebo si dá slíbit úplatek,

bude potrestán odnětím svobody ...

§ 332

Podplacení

(1) Kdo jinému nebo pro jiného v souvislosti s obstaráváním věcí obecného zájmu poskytne, nabídne nebo slíbí úplatek, nebo

kdo jinému nebo pro jiného v souvislosti s podnikáním svým nebo jiného poskytne, nabídne nebo slíbí úplatek,

bude potrestán odnětím svobody ...

§ 333

Nepřímé úplatkářství

(1) Kdo žádá nebo přijme úplatek za to, že bude svým vlivem nebo prostřednictvím jiného působit na výkon pravomoci úřední osoby, nebo za to, že tak již učinil, bude potrestán odnětím svobody ...⁹⁶

Jak z výše uvedeného vyplývá, úplatkářství staví na základních pojmech „úplatek“ a „obstarávání věcí obecného zájmu“.

Úplatek

Vymezení pojmu úplatek je uvedeno § 334 odst. 1 TZ. Tato definice se stala součástí českého právního řádu v roce 1999 a plně vyhovuje požadavkům Trestněprávní úmluvy Rady Evropy o korupci.⁹⁷

⁹⁶ Zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů

⁹⁷ Etika a protikorupční opatření. *Institut pro veřejnou správu Praha* [online]. © 2015 [cit. 2014-14-09]. Dostupné z: http://www.institutpraha.cz/obj/obsah_fck/Projekt_Etika/Etika-Export.pdf

§ 334

Společná ustanovení

(1) Úplatkem se rozumí neoprávněná výhoda spočívající v přímém majetkovém obohacení nebo jiném zvýhodnění, které se dostává nebo má dostat uplacené osobě nebo s jejím souhlasem jiné osobě, a na kterou není nárok.⁹⁸

Při hodnocení samotného úplatku je třeba zkoumat jednotlivé aspekty trestného činu. Jedná se o předmět úplatku, jeho hodnotu, hodnotu zisku či dobu poskytnutí úplaty.

Obstarávání věcí obecného zájmu

Tento pojem vymezuje jeden ze základních znaků skutkových podstat trestných činů úplatkářství. Trestní zákoník přesnou definici pojmu neobsahuje, proto je jeho vymezení obtížné a je nutné vycházet z právní nauky či judikatury. Právní praxe (judikatura) stanovila, že jde „o činnost, která souvisí s plněním úkolů týkajících se věcí obecného zájmu, tedy nejen rozhodování orgánů státní moci a správy, ale i činnosti při uspokojování zájmů občanů a právnických osob v oblasti materiálních, sociálních, kulturních a jiných potřeb. Nauka uvádí, že se jedná o plnění úkolů, na jejichž řádném a nestranném plnění má zájem v zásadě celá společnost; jde tedy o činnost v oblasti státu a samosprávy, ale též v oblasti uspokojování obecně důležitých ekonomických, zdravotních, sociálních a jiných potřeb zásadního významu.“⁹⁹

Do věcí obecného zájmu spadá např. rozhodování soudů či pracovníků stavebního úřadu, činnost pracovníků ve školství či lékařů, řádný výkon státní technické kontroly, činnost příslušníků policie apod.

Na mezinárodní úrovni se korupcí jakožto globálním problémem lidstva a překážkou udržitelného rozvoje zabývají i mezinárodní organizace, k nejdůležitějším patří OSN a Rada Evropy. Česká republika je členem i některých dalších organizací.

GRECO (Skupina států proti korupci – Group of States against corruption) jejímž členem je ČR od roku 2002.

⁹⁸ Zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů

⁹⁹ Etika a protikorupční opatření. *Institut pro veřejnou správu Praha* [online]. © 2015 [cit. 2014-14-09]. Dostupné z: http://www.institutpraha.cz/obj/obsah_fck/Projekt_Etika/Etika-Export.pdf

IACA (The International Anti-Corruption Academy) je mezinárodní organizací, jež má za cíl pomocí výuky, akademického výzkumu a spolupráce překonat současný nedostatek praktických zkušeností a znalostí v oblasti korupce.

EPAC (Evropští partneři proti korupci) je neformální síť národních policejních orgánů a protikorupčních orgánů členských států EU a Rady Evropy, za ČR ji zastupuje Útvar odhalování korupce a finanční kriminality SKPV (služby kriminální policie a vyšetřování).¹⁰⁰

Nejrozšířenější světovou organizací, jež se zabývá bojem s korupcí, je Transparency International. Tato organizace upozorňuje na aktuální problémy a zabývá se návrhy jejich řešení. Podílí se jako hlavní aktér na pořádání Mezinárodních protikorupčních kongresů (International Anti-Corruption Congresses - IACC). V roce 1995 zavedla Index vnímání korupce (CPI) a v roce 1999 Index plátců úplatků (BPI). Index CPI je zaměřen na korupci páchanou ve veřejném sektoru a řadí země dle stupně vnímání existence korupčního jednání mezi politiky a úředníky veřejné správy (situace za rok 2014 příloha P III). Index BPI řadí exportující země světa dle jejich sklonu k uplácení.¹⁰¹

Globálně je vyvíjena snaha o spolupráci všech států signujících mezinárodní úmluvy na svém území, která by vedla k jednotnému potírání korupce. Tyto mezinárodní závazky jsou nejen pro každou signatářskou zemi závazné, ale mají též aplikační přednost před národní právní úpravou (čl. 10 Ústavy ČR). Jedná se např. o „Úmluvu OSN proti korupci“ (2005), „Úmluvu proti organizovanému zločinu“ (2003), „Úmluvu o boji proti korupci úředníků Evropských společenství nebo členských států Evropské unie“ (1997), „Úmluvu o boji proti podplácení zahraničních veřejných činitelů v mezinárodních podnikatelských transakcích“ (1999), „Úmluvu o praní, vyhledávání, zadržování a konfiskaci výnosů ze zločinu“ (1993) atd.¹⁰²

¹⁰⁰ EPAC, UNCAC, IACA, OECD. *Rada vlády pro koordinaci boje s korupcí: Od korupce k integritě* [online]. © 2013-2014 [cit. 2015-05-01]. Dostupné z: <http://www.korupce.cz/cz/zahranicni-spoluprace/ostatni/epac--uncac--iaca-105198/>

¹⁰¹ Index CPI a BPI. *Rada vlády pro koordinaci boje s korupcí: Od korupce k integritě* [online]. © 2013-2014 [cit. 2015-02-01]. Dostupné z: <http://www.korupce.cz/cz/zahranicni-spoluprace/index-cpi-bpi/index-cpi-a-bpi-105998/>

¹⁰² Etika a protikorupční opatření. *Institut pro veřejnou správu Praha* [online]. © 2015 [cit. 2014-14-09]. Dostupné z: http://www.institutpraha.cz/obj/obsah_fck/Projekt_Etika/Etika-Export.pdf

3.4 Prevence korupce, nástroje a protikorupční opatření

Prvořadým úkolem prevence je zjednodušeně řečeno snižování výskytu korupce, neboť její absolutní eliminace je prakticky nereálná. Hlavní důraz je přitom kladen na potírání možné budoucí korupce jako celku, tedy zaměřením se na systémové změny, nikoli pouze na opatření dílčí, týkající se jednotlivých případů. Prevenci lze z teoretického hlediska rozdělit do několika úrovní - úroveň mezinárodní, úroveň vnitrostátní a úroveň místní.

Dle Chmelíka boj s korupcí v **mezinárodní** rovině zahrnuje tato protikorupční opatření:

- zprůhlednění podmínek přidělování mezinárodních dotací a jejich sledování až k cílovému uživateli,
- spolupráce s Evropskou unií proti zpronevěrám,
- umožnění nezávislého auditu zahraničních partnerů.

Protikorupční opatření na **vnitrostátní** úrovni zahrnují zejména:

- vytváření nezávislých auditů,
- kontrolu finančních toků,
- stanovení jasných pravidel pro poskytování dotací,
- výchovu politiků, funkcionářů, úředníků a občanů k důsledným postojům ke korupci,
- eliminaci imunitární snahy.

Opatření ke snížení korupčních rizik na úrovni **místní** správy:

- důkladnější výběr úředníků,
- postupné navození seberegulační role,
- výcvik, výchova a kontrola zaměstnanců,
- nastolení průhledného mechanismu řízení apod.¹⁰³

V rámci všech těchto úrovní lze hovořit o celém komplexu preventivních opatření, jež směřují do mnoha oblastí společenského života (legislativa, státní moc, informační a kontrolní systémy, finanční toky, transparentnost apod.).

Korupční jednání lze korigovat administrativním či trestním postihováním již vyskytujícího se korupčního chování a působit tak následně (ex-post), nebo je mu možné

¹⁰³ CHMELÍK, Jan a Zdeněk TOMICA. *Korupce a úplatkářství*. Praha: Linde, 2011, s. 150-151

předcházet snižováním možností potencionálního zisku a působit tak preventivně (ex-ante).¹⁰⁴

Opatření prováděná v rámci prevence lze rozdělit na obecná a speciální. „*Obecná prevence spočívá v řešení úkolů výstavby společnosti a státu, které odstraňují rozpory mezi potřebami a možnostmi jejich uspokojování. Prevence speciální spočívá v působení proti konkrétním kriminogenním faktorům a je uplatňována na různých úrovních v různých oblastech.*“¹⁰⁵

Preventivní opatření týkající se korupce a úplatkářství je nutné provádět zejména na místech častého výskytu těchto jevů s cílem úplatkářství zamezit. Je nezbytně nutné, aby všichni úředníci, kteří bývají předmětem útoků podplácení (zejména veřejní činitelé), byli dostatečně dobře zaplacení a nepodléhali tak vidině dalšího snadného obohacení za účelem zvyšování si životní úrovně. Také obsazování důležitých míst by mělo probíhat formou průhledných konkurzů a veřejné zakázky by měly být zadávány na základě řádných výběrových řízení. K boji proti korupci přispívá i prevence v podobě větší ochoty občanů aktivně se zapojit do odhalování těchto zločinů. Důležitou roli zde hrají media, jež svým objektivním přístupem k poskytování informací mohou výrazně přispět k nižší míře tolerance občanů k těmto činům. Mezi významné preventivní nástroje patří i přijímání etických kodexů, důslednější kontrola veřejné správy, dostatečné zpřístupnění všech veřejně dostupných informací či zprůhlednění úředních postupů.¹⁰⁶

Zásadní strategické směry protikorupční politiky a prioritní protikorupční opatření jsou nedílnou součástí *Strategie vlády v boji s korupcí na období let 2013 – 2014*, schválené usnesením vlády 16. ledna 2013 pod č. 39.

Zásadní strategické směry protikorupční politiky:

- profesionalizace veřejné správy,
- nakládání s veřejnými prostředky,
- posilování protikorupčních nástrojů v soukromém sektoru,
- posilování politického systému a zvyšování transparentnosti politických stran,

¹⁰⁴ PETROVSKÝ, Karel. *Korupce po česku, aneb, Korupce očima průměrného Čecha*. Vyd. 1. Praha: Eurolex Bohemia, 2007, s. 87

¹⁰⁵ Tamtéž s. 88

¹⁰⁶ PETROVSKÝ, Karel. *Korupce po česku, aneb, Korupce očima průměrného Čecha*. Vyd. 1. Praha: Eurolex Bohemia, 2007, s. 88-89

- odhalování, vyšetřování a stíhání korupce,
- posilování protikorupčního klimatu v české společnosti,
- vytvoření kapacit pro monitoring korupce, formulaci protikorupční politiky a její monitoring a koordinaci jednotlivých kroků protikorupční politiky. Posílení zdrojů na implementaci protikorupční politiky,
- posilování transparentnosti veřejného sektoru.

Prioritní protikorupční opatření

1. Zákon o úřednících (Zákon o státní službě).
2. Zákon o střetu zájmů.
3. Zákon o svobodném přístupu k informacím.
4. Rozkrývání skutečných vlastníků.
5. Ochrana oznamovatelů.
6. Finanční kontrola a audit.
7. Vlastnická politika státu.
8. Strategie a metodika veřejného nakupování.
9. Zákon o státním zastupitelství.
10. Protikorupční program.¹⁰⁷

Cílem Strategie je postupné snižování korupčního prostředí v České republice přijímáním jednotlivých opatření ve vyváženém poměru prevence a represe.

Jak je z uvedeného textu patrné, existuje celá řada nástrojů a protikorupčních opatření, podrobněji zde budou popsány alespoň některé z nich.

Zpracování etických kodexů na úrovni všech volených zástupců

„Etický kodex je podzákonný předpis, kolektivně dobrovolně přijatý (volenými funkcionáři), nebo shora nařízený (pro zaměstnance veřejné správy), který má tvořit vodítko pro chování a rozhodování veřejných činitelů zejména s důrazem na nestrannost a předcházení střetu zájmů a obecně na čestné a slušné chování vůči občanům i vlastním kolegům.“¹⁰⁸ Jejich účelem je zprůhlednit jednání veřejných činitelů i poskytnout

¹⁰⁷ Vládní výbor pro koordinaci boje s korupcí. STRATEGIE VLÁDY V BOJI S KORUPCÍ NA OBDOBÍ LET 2013 a 2014. *Rada vlády pro koordinaci boje s korupcí: Od korupce k integritě* [online]. © 2013-2014 [cit. 2014-03-12]. Dostupné z: <http://www.korupce.cz/assets/Strategie-2013-a-2014.pdf>

¹⁰⁸ CHMELÍK, Jan a Zdeněk TOMICA. *Korupce a úplatkářství*. Praha: Linde, 2011, s. 168

veřejnosti přístup k informacím. Jsou důležitou součástí politické kultury a ukazatelem ochoty volených zástupců vykonávat svou funkci transparentně, mohou být dobrým pomocníkem při budování efektivní a otevřené samosprávy. Podporují důvěru občanů ve volené zástupce a dávají jim možnost vyžadovat po nich dodržování standardů chování v etickém kodexu obsažených. V současné době nemá etický kodex ani Senát, ani Poslanecká sněmovna, na úrovni samospráv je též spíše raritou. Pozitivní však je, že se situace v poslední době zlepšuje.

Zajištění systémového vzdělávání zaměstnanců veřejné správy v problematice boje proti korupci

Zaměstnanci veřejné správy, kteří pracují v oblastech náchylných ke korupci, nejsou bohužel školeni v protikorupční problematice více než ostatní, protože školení většinou nejsou povinná. Na tento nedostatek upozornilo i GRECO, které zároveň doporučilo zavést pravidla periodického a průběžného školení všech veřejných zaměstnanců o protikorupčních opatřeních, etickém chování a bezúhonnosti.

Testy integrity

Tento institut byl již do právního řádu zaveden a disponuje velkým prevenčním potenciálem. Tzv. zkouška spolehlivosti je uskutečňována za účelem předcházení, odhalování či zamezování protiprávního jednání. Jedná se o umělé vytvoření podmínek, jimž je zkoušená osoba běžně vystavena v rámci své pracovní činnosti a kdy je povinna danou situaci řešit. Je zjišťováno, zda testovaná osoba plní své povinnosti řádně a v souladu s příslušnými právními předpisy. Při provádění zkoušky nesmí dojít k bezprostřednímu ohrožení zdraví či majetku a simulace jednání nesmí překročit hranice provokace k trestné činnosti.

Protikorupční linka 199

Protikorupční linka 199 byla zřízena v rámci Strategie vlády v boji proti korupci, jejím provozovatelem je sdružení Oživení, o. s. Poskytuje právní pomoc těm občanům, kteří se setkali s individuálním případem korupce u zaměstnanců veřejné správy či v soukromém sektoru.¹⁰⁹

¹⁰⁹ CHMELÍK, Jan a Zdeněk TOMICA. *Korupce a úplatkářství*. Praha: Linde, 2011, s. 164-171

Whistleblowing, ochrana oznamovatelů korupčního jednání

Tento pojem označuje proces odhalování protiprávního či eticky pochybného jednání na pracovišti či v organizaci. Jde o poskytnutí informací osobě či instituci, jež může oznámenou skutečnost prověřit, popřípadě proti ní zakročit. Označením člověka, jenž se k takovému oznámení odhodlá, je anglický výraz *whistleblower* (oznamovatel). Jedná se o jedince, jenž má přístup k privilegovaným informacím a k nimž nemá přístup nikdo jiný. Nedisponuje však žádnými pravomocemi, které by mu umožňovaly proti neetickému jednání zakročit. Proto je důležité, aby mohl postoupit tyto informace tomu, kdo může autoritativně docílit nápravy. Základním principem ochrany oznamovatelů je záruka neprozrazení, možnost zůstat v anonymitě. Tuto problematiku je třeba řešit zákonnou cestou, aby oznamovatel nemusel čelit znevážení své lidské důstojnosti či odvetným opatřením. Jde o stále více uznávaný nástroj prevence nejen proti korupci, ale i proti dalším závažným protiprávním jednáním, ohrožujícím veřejný zájem.¹¹⁰

Cílem preventivních opatření v boji proti korupci je předcházení a zabránění šíření dalšího korupčního jednání, tedy snížení výskytu korupce na co nejnížší možnou míru. Jde především o vytvoření takových podmínek, jež trestnou činnost zcela odvrátí nebo ji alespoň z větší části omezí.

¹¹⁰ Co je whistleblowing. *Whistleblower.cz* [online]. ©2015 [cit. 2015-01-15]. Dostupné z: <http://www.whistleblower.cz/co-je-whistleblowing/>

II. PRAKTICKÁ ČÁST

4 EMPIRICKÁ ČÁST – ZAMĚŘENÍ VÝZKUMU

Diplomová práce se zabývá tématem Etiky a korupce ve veřejné správě, empirická část bude vycházet z teoretických poznatků získaných z odborné literatury a popsanych v předchozích kapitolách. Kapitola výzkumu bude zaměřena na vnímání a postoje nejen zaměstnanců veřejné správy, ale i občanů ke korupčnímu jednání. Byl proveden průzkum mínění respondentů o korupci a byly zjišťovány jejich zkušenosti s úplatky. Dále bylo zkoumáno povědomí zaměstnanců veřejné správy o etickém kodexu a jeho účinnosti v předcházení korupčnímu jednání, byly zjišťovány i názory respondentů na protikorupční snahy vlády ČR a jejich vnímání míry korupce v souvztažnosti k ostatním zemím světa.

4.1 Metodologie a cíle výzkumného šetření

Pro empirické šetření mohou být použity dva typy metodologického přístupu; kvantitativní a kvalitativní. Vzhledem k poměrně rozsáhlému zkoumanému vzorku respondentů byla ke zjištění požadovaných dat zvolena metoda kvantitativního výzkumu – dotazníkové šetření. Tato metoda byla zvolena také z důvodu zajištění anonymity respondentů a umožnění sběru velkého počtu dat v relativně krátkém časovém úseku. Byly použity dva typy dotazníku (příloha P I); jeden pro zaměstnance veřejné správy (obsahující 22 otázek) a druhý pro občanskou veřejnost (obsahující 14 otázek). Dotazníky jsou sestaveny převážně z uzavřených otázek, pouze závěrečná otázka týkající se názoru na protikorupční opatření byla polouzavřená. Dotazníkové formuláře byly distribuovány formou tištěnou i elektronickou. Elektronické dotazníky a grafické znázornění byly zpracovány pomocí internetového nástroje Survio. Vzorek subjektů výzkumu byl vybrán z obecních, městských a katastrálních úřadů, osloveni byli zaměstnanci vězeňství i občanská veřejnost. Výzkumného šetření se zúčastnilo 227 respondentů, z toho 109 zaměstnanců veřejné správy a 118 občanů. Byly stanoveny dílčí cíle: zjistit četnost kontaktů respondentů s korupcí, dále důvody, které brání úředníkům v korupčním jednání i souvztažnost mezi vzděláním a postojem ke korupci. Hlavním cílem výzkumného šetření bylo zjistit účinnost etických kodexů v boji proti korupčnímu jednání. Pro empirické šetření byly v rámci dílčích cílů i cíle hlavního stanoveny čtyři hypotézy:

Hypotéza H 1 – Četnost korupčního jednání v organizacích s etickým kodexem je nižší než v organizacích bez etického kodexu.

Hypotéza H 2 – Zaměstnanci veřejné správy odmítají korupci častěji z obavy před trestem než ze svého etického přesvědčení.

Hypotéza H 3 – Občané přiznávají častější kontakt s korupcí než zaměstnanci veřejné správy.

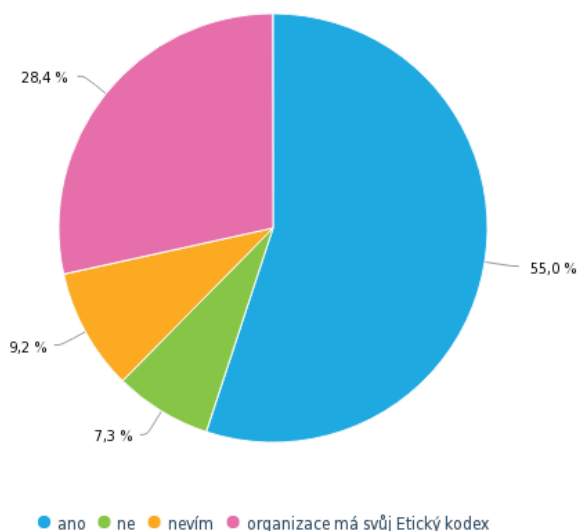
Hypotéza H 4 – Lidé s vysokoškolským vzděláním odmítají korupci ve větší míře než lidé se vzděláním nižším.

Výsledky získané dotazováním jsou zpracovány v tabulkách a zaneseny do grafů.

4.2 Analýza responsí zaměstnanců veřejné správy

Dotazníkového šetření se zúčastnilo 109 respondentů z řad zaměstnanců veřejné správy. Podrobné znázornění výsledků šetření včetně procentuálního vyjádření je vloženo do přílohy P I. Pro přehlednost zde budou graficky znázorněny pouze některé otázky, jež se týkají problematiky etiky a korupce ve veřejné správě.

Přijala Vaše organizace Etický kodex úředníků a zaměstnanců veřejné správy (dále jen Kodex)?



Graf 1. Přijala Vaše organizace Etický kodex úředníků a zaměstnanců veřejné správy (dále jen Kodex)? (Zdroj: vlastní)

Dotazníkovým šetřením bylo zjištěno, že 91 respondentů má povědomí o přijetí kodexu jejich organizací, ať již Etického kodexu úředníků a zaměstnanců veřejné správy či jiného. Zbývajících 18 respondentů odpovědělo, že jejich organizace kodex nemá, nebo o něm

neví. Vzhledem k souvislostem výzkumu lze odpověď „nevím“ považovat za zápornou, neboť pokud respondent o kodexu neví, neřídí se jím a nezná ani jeho dopad jako protikorupčního opatření.

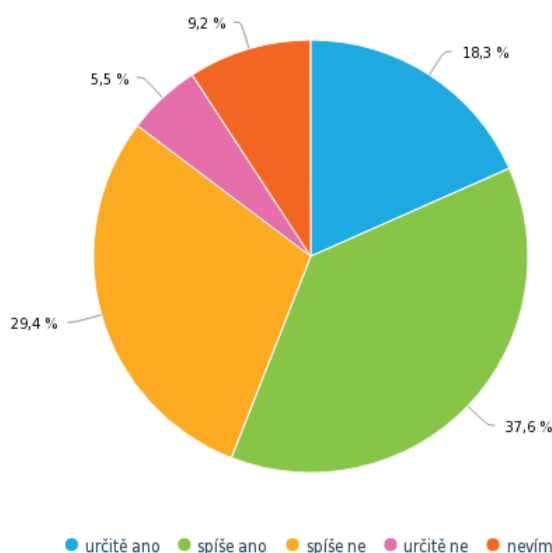
Pokud Kodex máte, jsou jeho stanovy dodržovány?

Na dotaz odpovědělo 57 (55,3 %) dotázaných, že stanovy se spíše dodržují, 31 (30,1 %) uvedlo, že stanovy se dodržují vždy a 15 (14,6 %) se domnívá, že se stanovy příliš nedodržují. Žádný nevedl, že by se stanovy nedodržovaly vůbec.

Pokud zjistíte, že došlo k porušení stanov Kodexu, jak zareagujete?

V souvislosti s dodržováním stanov byla položena i následující otázka, týkající se reakce na jejich porušení. Zde 51 (50,5 %) respondentů uvedlo, že nebude reagovat nijak. Nahlášení porušení stanov z důvodu nutnosti dodržování kodexu uvedlo 26 (25,7 %) dotázaných a 24 (23,8 %) respondentů odpovědělo, že to nahlásit musí ze své pracovní povinnosti. Přestože v rámci etických pravidel by nahlášení mělo být samozřejmostí, postoje respondentů se značně liší.

Myslíte si, že Kodex přispívá ke snížení počtu korupčního jednání?

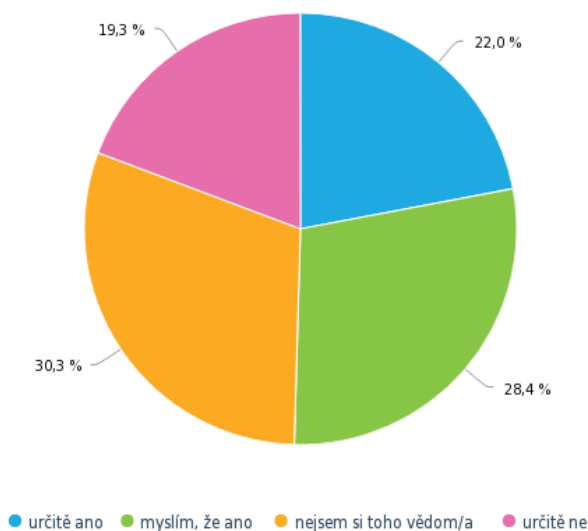


Graf 2. Myslíte si, že Kodex přispívá ke snížení počtu korupčního jednání? (Zdroj: vlastní)

Z uvedeného grafu vyplývá, že většina dotázaných vnímá účinnost etického kodexu pozitivně. 20 respondentů je přesvědčeno, že kodex zcela určitě ke snížení četnosti korupčního jednání přispívá. I dalších 41 tázaných si myslí, že kodex určitou měrou

k potlačení korupce přispívá. 32 respondentů se domnívá, že kodex boji proti korupci příliš nepřispívá, zbývajících 10 dotázaných uvedlo, že neví.

Setkal/a jste se někdy osobně s korupčním jednáním?



Graf 3. Setkal/a jste se někdy osobně s korupčním jednáním? (Zdroj: vlastní)

Na tento dotaz odpověděla pozitivně téměř polovina dotázaných. 20 respondentů uvedlo, že se s korupčním jednáním setkalo zcela určitě, 31 tázaných si to alespoň myslí. Dalších 33 odpovídajících si není vědomo, zda se s korupcí setkali. Zbýlých 21 dotázaných odpovědělo, že se korupcí nesetkali nikdy. Z druhé a třetí varianty odpovědi je zřejmé, že ne všichni zaměstnanci veřejné zprávy jsou seznámeni se všemi formami korupčního jednání.

Byl Vám osobně někdy nabídnut úplatek (peněžní či jinou formou)?

Nabídnutí úplatku přiznalo 38 (34,9 %) respondentů, dalších 71 (65,1 %) dotázaných odpovědělo na tuto otázku záporně.

Myslíte si, že jste dostatečně finančně ohodnocen/a?

Zde uvedlo 53 (48,6 %) dotázaných, že jsou dostatečně finančně ohodnoceni. 56 (51,4 %) se domnívá, že jejich finanční ohodnocení není dostatečné.

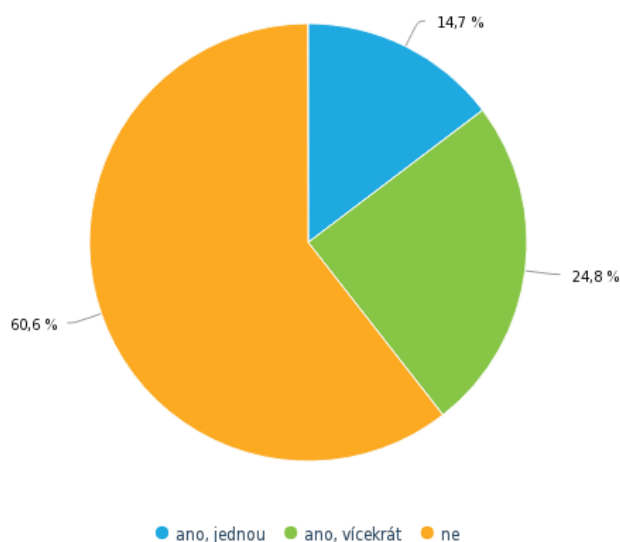
Pokud byste nebyl/a dostatečně ohodnocen/a, „sváděl“ by Vás tento fakt ke korupčnímu jednání?

Převážná většina respondentů 83 (76,1 %) uvádí, že ani tento fakt by je nesvedl ke korupčnímu jednání. 26 (23,9 %) dotázaných přiznalo, že by se to stát mohlo.

Přijal/a jste někdy úplatek (peněžní či jinou formou)?

Zde přiznalo 14 (12,8%) dotázaných respondentů, že úplatek přijali, 95 (87,2 %) přijetí úplatku popřelo.

Setkal/a jste se s případem korupce na Vašem pracovišti?



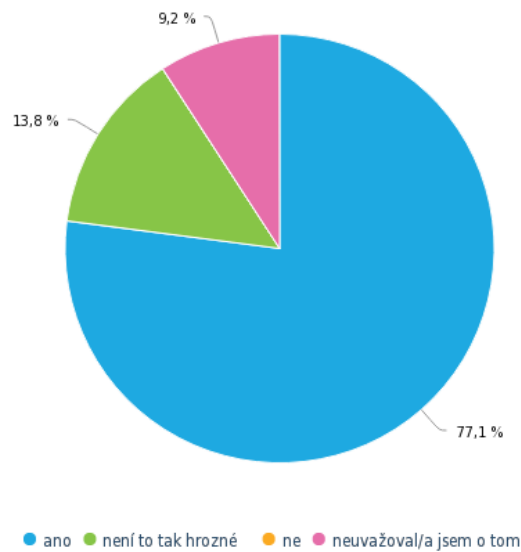
Graf 4. Setkal/a jste se s případem korupce na Vašem pracovišti? (Zdroj: vlastní)

Většina respondentů (66) uvedla, že se s korupčním jednáním na svém pracovišti nesešla. Dalších 27 dotázaných přiznalo, že se s korupcí ve svém zaměstnání setkali opakovaně. Zbývajících 16 zaměstnanců odpovědělo, že se s korupcí na pracovišti setkalo pouze jedenkrát.

Váš názor na korupci (úplatky).

Na tento dotaz odpovědělo 50 (45,9 %) respondentů, že s úplatky zásadně nesouhlasí. 32 (29,3 %) tázaných uvedlo, že úplatky považuje za „nutné zlo“. Zbývajících 27 (24,8 %) dotázaných se domnívá, že poskytnutí úplatku může v určité situaci pomoci.

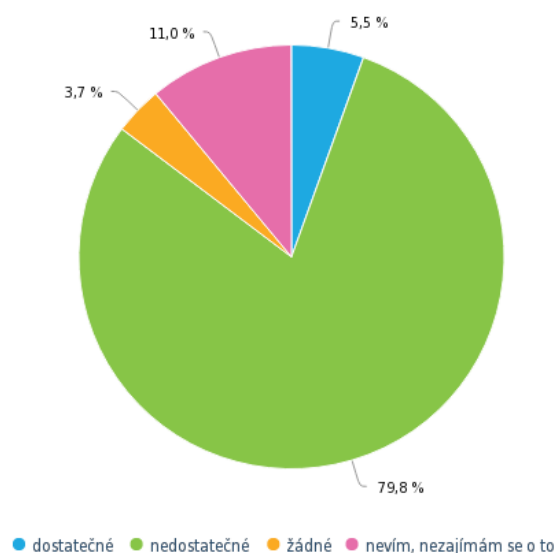
Myslíte si, že je korupce v České republice závažným problémem?



Graf 5. Myslíte si, že je korupce v České republice závažným problémem? (Zdroj: vlastní)

Jak z uvedeného grafu vyplývá, převážná většina dotázaných (84) se domnívá, že korupční jednání v rámci ČR je problémem závažným. 15 respondentů si myslí, že problematika korupce není příliš závažná a zbývajících 10 tázaných se tímto problémem nezabývá.

Myslíte si, že Vláda ČR vyvíjí dostatečné aktivity v boji proti korupci?



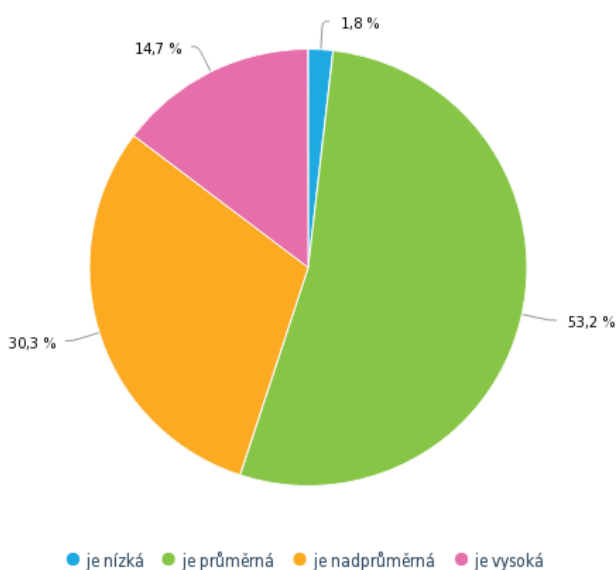
Graf 6. Myslíte si, že Vláda ČR vyvíjí dostatečné aktivity v boji proti korupci? (Zdroj: vlastní)

Zde se 87 dotázaných domnívá, že vláda ČR v protikorupčním boji nevyvíjí aktivity dostatečné. Dalších 6 respondentů zastává názor, že aktivity vlády postihující korupční jednání jsou dostatečné. 4 tázání si myslí, že vláda nevyvíjí aktivity žádné, zbývajících 12 respondentů se o tuto problematiku nezajímá.

Víte o existenci protikorupční linky 199?

O existenci protikorupční linky 199 má povědomí 40 (36,7 %) dotázaných zaměstnanců, 69 (63,3 %) respondentů o existenci této linky neví.

Jak vnímáte míru korupce v ČR v poměru k ostatním zemím světa?



Graf 7. Jak vnímáte míru korupce v ČR v poměru k ostatním zemím světa? (Zdroj: vlastní)

Na tento dotaz odpověděla nadpoloviční většina respondentů (58), že vnímá míru korupce v ČR v souvztažnosti k ostatním zemím světa jako průměrnou. 33 dotázaných se domnívá, že míra korupce v naší republice je vůči ostatním státům nadprůměrná. Další 2 tázání se dokonce domnívají, že míra korupce v ČR je nízká, zbývajících 16 si naopak myslí, že je v poměru k ostatním zemím světa vysoká.

Které opatření by mohlo podle Vás více přispět ke snížení míry korupce?

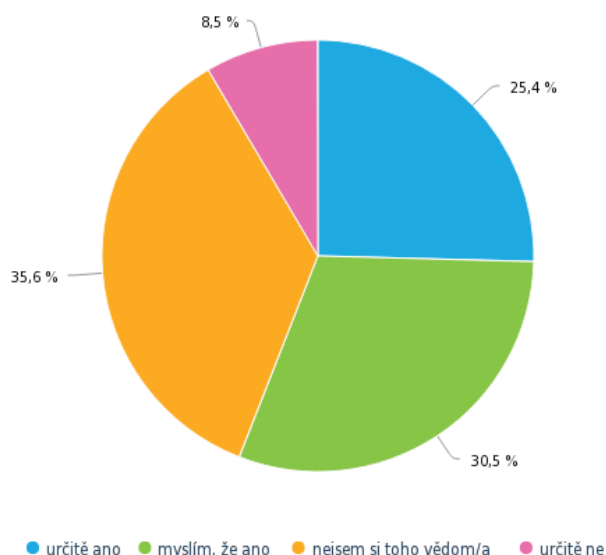
Tato otázka je polozavřená, respondenti zde mohou uvést svůj vlastní názor. Předloženy jim byly i dvě varianty odpovědí. 49 (45 %) respondentů se domnívá, že ke snížení četnosti korupčního jednání by přispělo zpřísnění trestněprávního postihu. Dalších 45 (41,2 %) uvedlo, že neetickému chování by zabránilo zkvalitnění kontrolního systému. Zbývajících 15 (13,8 %) vypsalo svůj názor. Některé uvedené názory si byly obsahově velmi podobné.

7 (6,4 %) respondentů vyzdvihlo hodnoty morálky. Další 3 (2,8 %) tázaní se domnívají, že by pomohlo adekvátní odměňování zaměstnanců veřejné správy. 2 (1,8 %) zastávají názor, že by bylo potřeba přijmout přísný protikorupční zákon. Jeden respondent (0,9 %) uvedl, že by měl být vyloučen zásah samosprávy do výkonu státní správy. Zbývající 2 (1,8 %) z dotázaných odpověděli, že je tato problematika nezajímá.

4.3 Analýza responsí dotázaných z řad občanské veřejnosti

Dotazník pro občany

Setkal/a jste se někdy osobně s korupčním jednáním?



Graf 8. Setkal/a jste se někdy osobně s korupčním jednáním? (Zdroj: vlastní)

Více jak polovina dotázaných odpověděla na otázku kladně. 30 respondentů uvedlo, že se s korupčním jednáním setkalo zcela určitě, 36 dotázaných si to alespoň myslí. Dalších 42 tázaných si setkání s takovým jednáním není vědoma. Zbýlých 10 občanů uvedlo, že se korupcí nikdy nesetkalo. Stejně jako u zaměstnanců veřejné správy z odpovědí vyplývá, že ani občané nemají povědomí o všech formách korupčního jednání.

Byl/a jste někdy Vy osobně vyzván/a k poskytnutí úplatku (peněžně či jinou formou)?

Převážná většina respondentů, 83 (70,3 %), odpověděla na tento dotaz záporně, tudíž že k poskytnutí úplatku vyzvána nebyla. Dalších 20 (17 %) dotázaných uvedlo, že k poskytnutí úplatku vyzváno bylo, přesto úplatek neposkytlo. Zbývajících 15 (12,7 %)

tázaných uvedlo, že k poskytnutí úplatku vyzváno bylo a požadovaný úplatek také poskytlo.

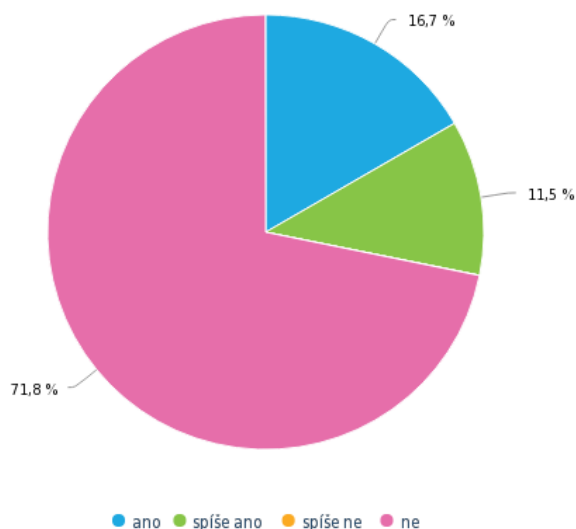
Uvažoval/a jste někdy o poskytnutí úplatku zaměstnanci veřejné správy?

Na tento dotaz odpovědělo 86 (72,9 %) respondentů, že o takovém počínu ani neuvažovalo. 32 (27,1 %) dotazovaných tuto možnost připouští.

Poskytl/a jste někdy sám/sama (dobrovolně) úplatek zaměstnanci veřejné správy?

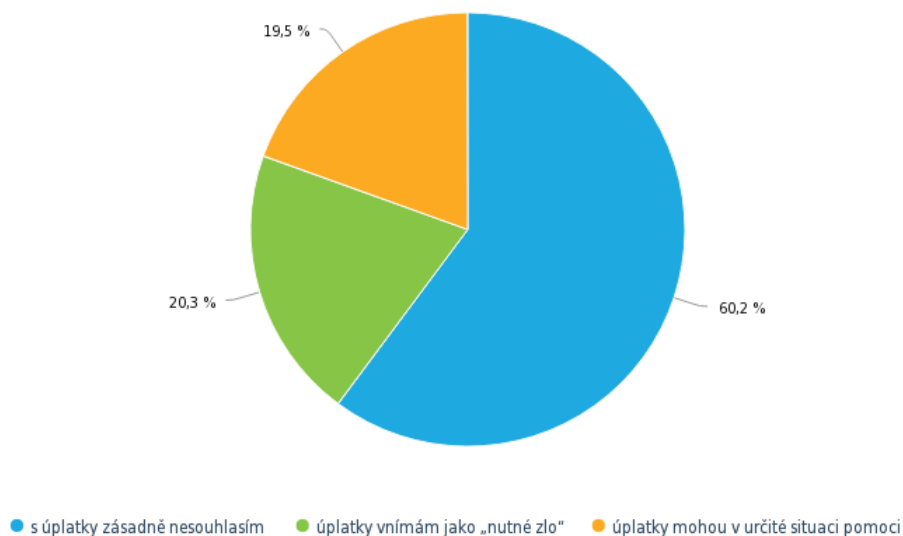
Na dotaz o dobrovolném poskytnutí úplatku odpovědělo 98 (83,1 %) tázaných záporně, 20 (16,9 %) respondentů poskytnutí úplatku přiznalo.

Pokud ano, přineslo Vám poskytnutí úplatku požadovanou výhodu?



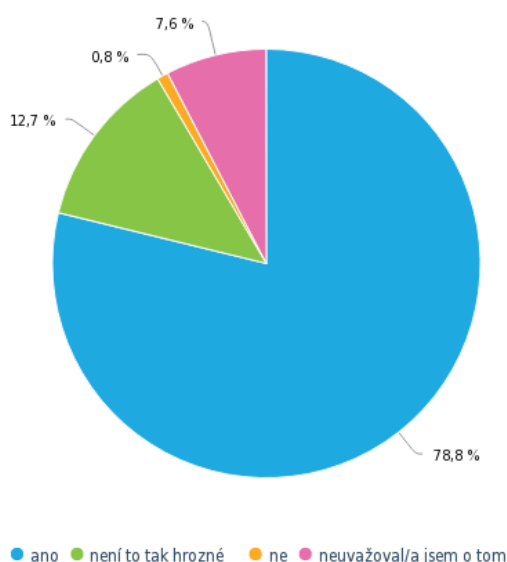
Graf 9. Pokud ano, přineslo Vám poskytnutí úplatku požadovanou výhodu? (Zdroj: vlastní)

Přestože na předchozí dotaz odpovědělo kladně pouze 20 respondentů, je zajímavé, že na tuto otázku bylo poskytnuto responsí 78. Otázka byla dobrovolná, tudíž ji respondenti zodpovídat nemuseli. Přesto jich 56 uvedlo, že poskytnutí úplatku jim požadovanou výhodu nepřineslo. 13 tázaných uvedlo, že za úplatek dostali to, co požadovali, dalších 9 respondentů získalo požadovanou výhodu jen částečně.

Váš názor na korupci (úplatky).

Graf 10. *Váš názor na korupci (úplatky). (Zdroj: vlastní)*

S úplatky zásadně nesouhlasí většina dotázaných občanů (71). Dalších 24 tázaných uvedlo, že úplatky vnímá jako „nutné zlo“. Zbývajících 23 respondentů připouští, že úplatky mohou v určitých situacích pomoci.

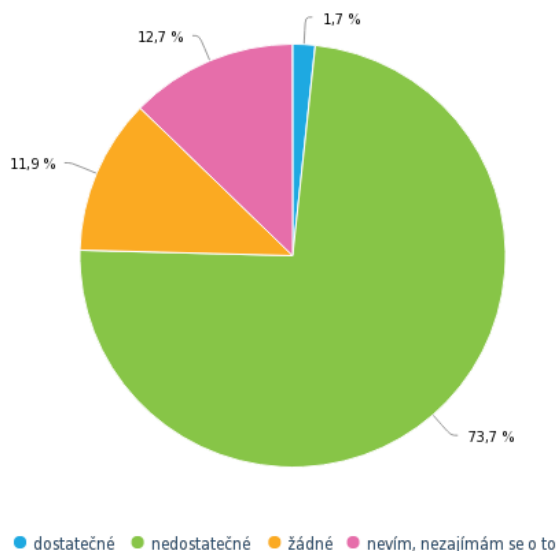
Myslíte si, že je korupce v České republice závažným problémem?

Graf 11. *Myslíte si, že je korupce v České republice závažným problémem? (Zdroj: vlastní)*

Zde odpověděla většina respondentů (93) kladně, tudíž se domnívá, že korupce v ČR závažným problémem je. Dalších 15 tázaných si myslí, že korupce není příliš závažný

problém. 1 dotázaný se domnívá, že korupce v ČR závažným problémem není, 9 respondentů o této problematice neuvažuje.

Myslíte si, že Vláda ČR vyvíjí dostatečné aktivity v boji proti korupci?



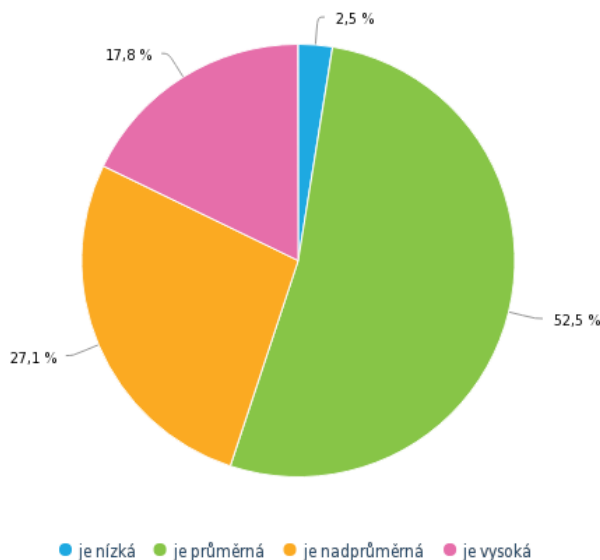
Graf 12. Myslíte si, že Vláda ČR vyvíjí dostatečné aktivity v boji proti korupci? (Zdroj: vlastní)

Z uvedeného grafu vyplývá, že většina dotázaných (87) považuje protikorupční aktivity vlády za nedostatečné. 14 tázaných se domnívá, že vláda v souvislosti s korupcí nevyvíjí aktivity žádné, pouze 2 respondenti považují protikorupční aktivity vlády za dostatečné. 15 dotázaných uvedlo, že se o tuto problematiku nezajímá.

Víte o existenci protikorupční linky 199?

Na tento dotaz odpovědělo kladně pouze 23 (19,5 %) tázaných. Zbývajících 95 (80,5 %) respondentů o existenci protikorupční linky 199 neví.

Jak vnímáte míru korupce v ČR v poměru k ostatním zemím světa?



Graf 13. Jak vnímáte míru korupce v ČR v poměru k ostatním zemím světa? (Zdroj: vlastní)

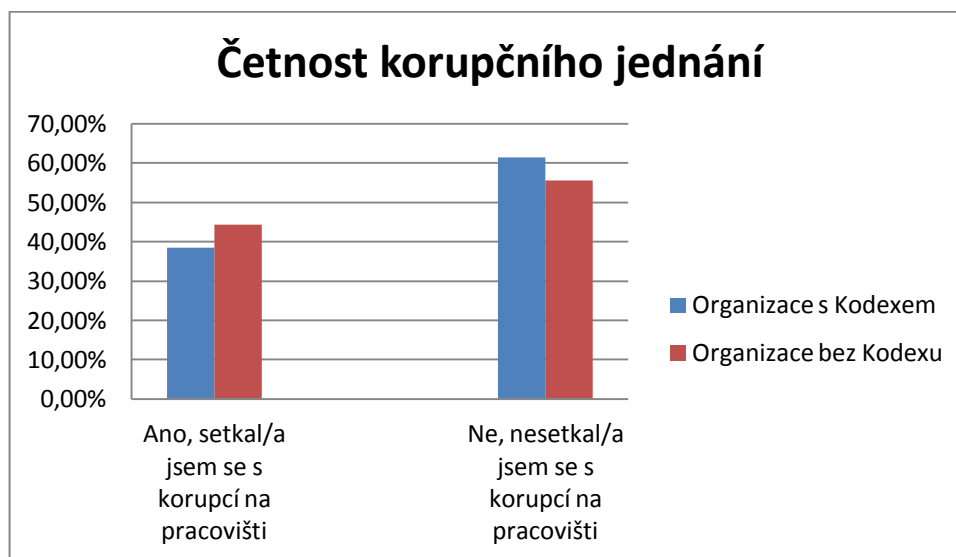
Z grafického znázornění je patrné, že více jak polovina dotazovaných (62) považuje míru korupce v ČR v poměru k ostatním zemím světa za průměrnou. 32 respondentů považuje míru korupce v ČR za nadprůměrnou, 21 tázaných ji vnímá jako vysokou. Pouze 2 respondenti se domnívají, že míra korupce v ČR je nízká.

Které opatření by mohlo podle Vás více přispět ke snížení míry korupce?

Tato otázka byla stejně jako u zaměstnanců veřejné správy položená, aby zde i občané mohli vyjádřit své názory. Také zde byly nabídnuty dvě varianty odpovědí. 58 (49,2 %) respondentů se domnívá, že k potlačování korupce je třeba zkvalitnění kontrolního systému. 45 (38,1 %) tázaných uvedlo, že v boji proti korupci může pomoci zpřísnění trestněprávního postihu. Vlastní názor vyjádřilo 15 (12,7 %) dotázaných. Z toho 6 (5 %) respondentů zmínilo absenci či změnu morálních vzorů, počínaje rodinou. 3 (2,6 %) tázaní preferují úpravu platů zaměstnanců veřejné správy. 2 (1,7 %) dotázaní se domnívají, že by bylo třeba odstranit obavy z ohlašování korupčního jednání. Další 2 (1,7 %) respondenti uvedli, že by měl být ke korupci zaujat nekompromisní postoj, počínaje vládou. 2 (1,7 %) tázaní se domnívají, že neexistuje žádné účinné protikorupční opatření.

4.4 Vyhodnocení hypotéz, diskuze

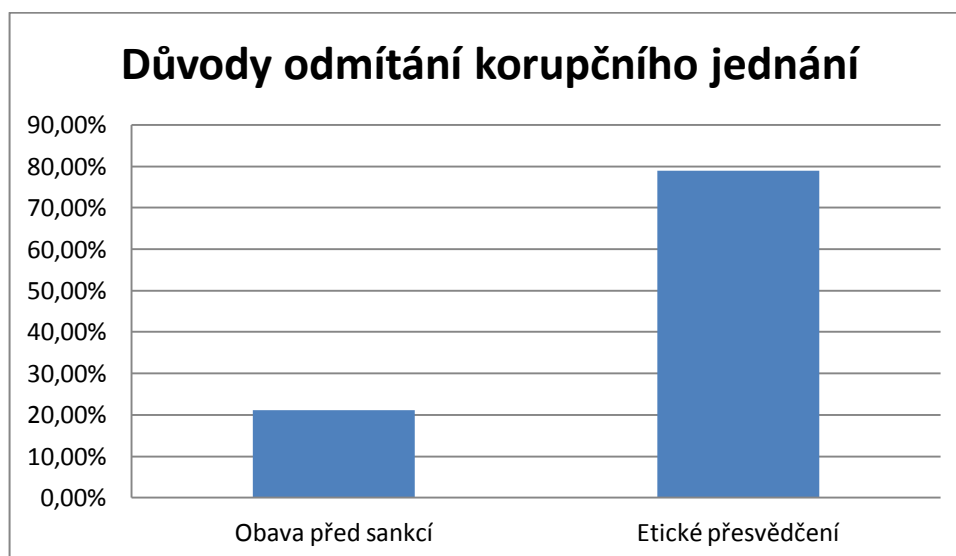
Hypotéza **H 1** - Četnost korupčního jednání v organizacích s etickým kodexem je nižší než v organizacích bez etického kodexu.



Graf 14. Četnost korupčního jednání. (Zdroj: vlastní)

Z uvedeného grafického znázornění je patrné, že v organizacích s etickým kodexem se zaměstnanci s případy korupce setkávají méně často než v organizacích, kde etický kodex není. H 1 byla tedy verifikována.

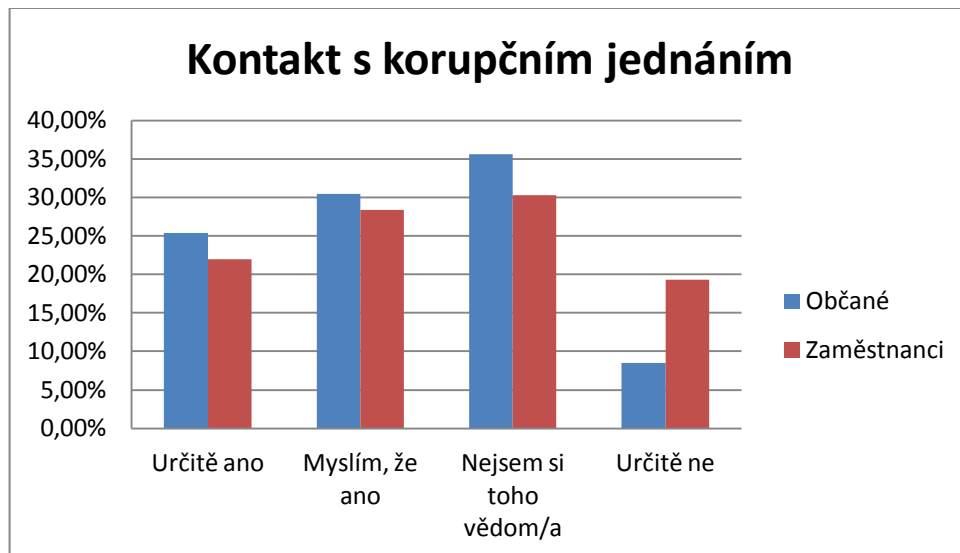
Hypotéza **H 2** - Zaměstnanci veřejné správy odmítají korupci častěji z obavy před trestem než ze svého etického přesvědčení.



Graf 15. Důvody odmítání korupčního jednání. (Zdroj: vlastní)

Z grafu vyplývá, že zaměstnanci veřejné zprávy odmítají v převážné většině korupci ze svého vlastního etického přesvědčení než z pouhé obavy před sankcí. Hypotéza H 2 byla falzifikována.

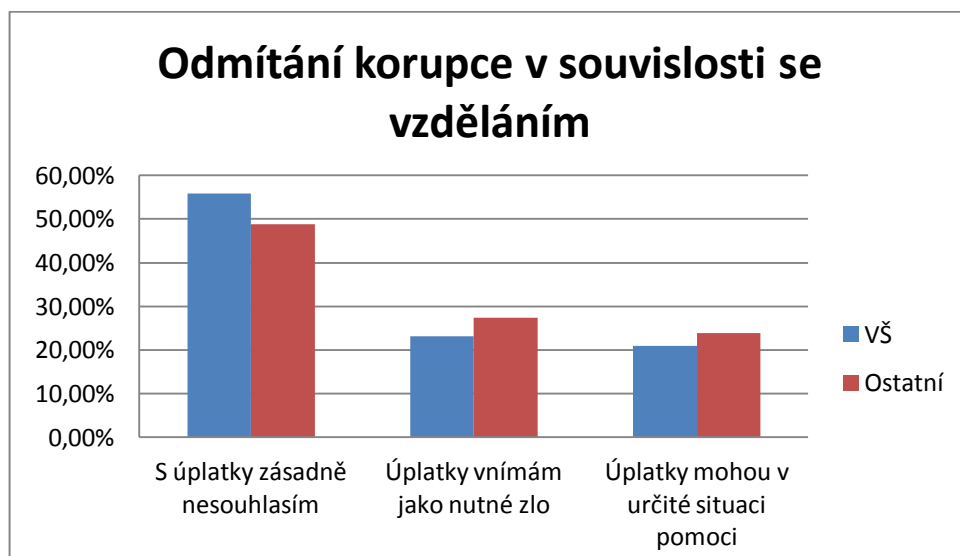
Hypotéza **H 3** - Občané přiznávají častější kontakt s korupcí než zaměstnanci veřejné správy.



Graf 16. Kontakt s korupčním jednáním. (Zdroj: vlastní)

Z uvedeného grafu je patrné, že častější kontakt s korupčním jednáním uvádějí respondenti z výzkumného vzorku občanů. Hypotéza H 3 byla verifikována.

Hypotéza **H 4** – Lidé s vysokoškolským vzděláním odmítají korupci ve větší míře než lidé se vzděláním nižším.



Graf 17. Odmítání korupce v souvislosti se vzděláním. (Zdroj: vlastní)

Z grafického znázornění je zřejmé, že lidé s vysokoškolským vzděláním zaujímají ke korupci zápornější postoj než lidé se vzděláním nižším. I hypotéza H 4 byla tedy verifikována.

Dotazníkového šetření se zúčastnilo 227 respondentů, z toho 75 mužů a 152 žen, zejména ve věkovém rozsahu 31-60 let. Většina dotázaných (143) má vysokoškolské vzdělání. Byly zkoumány dva výzkumné vzorky, a to 109 zaměstnanců veřejné správy a 118 občanů. Dotazník pro zaměstnance byl vyplněn z větší části zaměstnanci řadovými (55,1 %) než vyššími úředníky (18,3 %) či vedoucími pracovníky (26,6 %), kteří pracují v oblasti veřejného sektoru převážně 6-20 let.

Jedním z nejzávažnějších problémů v protikorupčním boji se jeví platové ohodnocení zaměstnanců veřejné správy. Dotazníkovou sondou bylo zjištěno, že více jak polovina dotázaných (56 %) se svým finančním ohodnocením spokojena není. Také v polouzavřené otázce, kde mohli respondenti uvést svůj názor na protikorupční opatření, se velmi často tato problematika objevila. Je alarmující, že v souvislosti s nedostatečným finančním ohodnocením přiznala téměř jedna čtvrtina (23,9 %) tázaných, že by je tento fakt mohl svést ke korupčnímu jednání.

Pozitivním zjištěním je fakt, že etické kodexy účinným protikorupčním opatřením jsou. Převážná většina dotázaných o etickém kodexu v organizaci ví a uvádí, že stanovy kodexu jsou (respektive spíše jsou) dodržovány. Šetřením bylo zjištěno, že v organizacích, kde etický kodex dodržují, je četnost výskytu korupčního jednání nižší.

Na dotaz ohledně přijetí úplatku odpovědělo 12,8 % zaměstnanců kladně. Jak již však bylo dříve zmíněno, korupce je tématem aktuálním, ale také velmi ožehavým, zejména z pohledu zaměstnanců veřejné správy. Je tedy diskutabilní, zda všechny uvedené otázky byly zodpovězeny upřímně a zcela pravdivě, přestože dotazník byl anonymní. Dá se předpokládat, že procento zaměstnanců, jež úplatek přijali, bude zřejmě vyšší.

V souvislosti s daným tématem byla zajímavá komparace postojů či názorů zaměstnanců veřejné správy a respondentů z řad občanů. Velmi podobné procento tázaných zaměstnanců (12,8 %) i občanů (16,9%) přiznalo přijetí respektive poskytnutí úplatku. Také v otázce názoru na závažnost problému korupce v ČR byly odpovědi téměř totožné. Většina zaměstnanců (77 %) i občanů (78,8 %) zde odpověděla, že tento problém závažným je. Stejný názor zastávají oba soubory respondentů i v pohledu na aktivity vlády v boji proti korupci. 79,8 % zaměstnanců a 73,7 % občanů shodně odpovědělo, že dle nich

jsou vyvíjené aktivity vlády v protikorupčním boji nedostatečné. Obdobné byly i response týkající se názoru na míru korupce v ČR v poměru k ostatním zemím světa. Zde odpovědělo 53,2 % zaměstnanců a 52,4 % občanů, že míra korupce v naší republice je průměrná.

Odpovědi na dotazy týkající se občanů v souvislosti s poskytováním úplatků ukázaly, že na požádání poskytlo úplatek 12,7 % dotázaných, dobrovolně se k tomuto jednání rozhodlo 16,9 % respondentů. Negativně na oba dotazy odpovědělo více než 70 % občanů, stejné množství jich uvedlo, že o poskytnutí úplatku nikdy ani neuvažovalo.

Poslední otázka pro oba vzorky respondentů byla polouzavřená se dvěma nabídnutými variantami odpovědí a týkala se názoru na účinnost protikorupčních opatření. Zde se v odpovědích vyskytly rozdíly. První variantu – zpřísnění trestně právního postihu – označilo jako účinnější 45 % zaměstnanců a 38,1 % občanů. Druhou variantu – zkvalitnění kontrolního systému – považuje za účinnější 41,2 % zaměstnanců a 49,2 % občanů. Na otevřenou část otázky odpovídali respondenti z obou výzkumných vzorků taktéž velmi obdobně. Nejčastěji se odpovědi týkaly absence či změny morálních vzorů a úpravy finančního ohodnocení zaměstnanců veřejného sektoru.

Z některých odpovědí obou souborů respondentů však byly patrný nedostatek znalostí, týkající se oblasti korupce. Na dotaz, zda se setkali s korupčním jednáním, mnozí odpovídali, že si to buď jen myslí anebo že si toho nejsou vědomi. Z těchto odpovědí je patrné, že ne všichni jsou obeznámeni se všemi druhy a formami korupčního jednání. Také o existenci protikorupční linky 199 ví pouze 36,7 % zaměstnanců a 19,5 % občanů. V těchto směrech by tedy bylo žádoucí zvýšit povědomí všech obyvatel ČR, ať již formou informačních letáků, spotů, plakátů či billboardů. Bylo by vhodné, kdyby na nástěnkách v budovách veřejné správy visely informační letáky, jež by se týkaly se této problematiky. V čekárnách úřadů by mohla být na televizních obrazovkách pouštěna smyčka, jež by informovala mimo jiné i o formách korupčního jednání. Na plakátech či billboardech by bylo jistě účelné zveřejnění informace o existenci protikorupční linky 199 apod.

ZÁVĚR

Etické chování a korupční jednání v oblasti veřejné správy je globálním problémem, s nímž jednotlivé země světa bojují více či méně úspěšně již odedávna. Příčin, z nichž se lidé dopouštějí korupčního jednání, existuje celá řada. Za nejvýznamnější lze považovat touhu jedince po bohatství, potažmo po moci. Zaměstnanci veřejné správy disponují určitou mocí, přičemž se stává, že tuto moc neuplatňují pouze v zájmu veřejném, ale i v zájmu osobním. Přestože občané očekávají korektní, spravedlivé, nestranné a čestné jednání ze strany úředníků, jejich očekávání mnohdy nejsou naplněna. Česká republika si v tomto směru nevede právě nejlépe. Podle výsledků Indexu vnímání korupce (CPI), jež byly zjišťovány organizací Transparency International v roce 2014, se ČR v pořadí 31 evropských zemích řadí na 25. místo (pořadí je sestaveno od nejnižší po nejvyšší míru korupce). Jedná se o vnímání existence korupčního jednání mezi politiky a úředníky veřejné správy, což nevypovídá právě lichotivě o stavu české veřejné správy. Z tohoto důvodu jsou vládou státu stále intenzivněji vyvíjeny aktivity v boji proti korupci, jsou hledána stále další, účinnější protikorupční opatření. Jedním z nejdůležitějších by měly být právě etické kodexy, jež jsou souborem etických i morálních hodnot, norem a předpisů. Jejich přijetí a dodržování by se mělo stát platným pravidlem, jež by se týkalo každého z nás. Etické principy je nutné neustále prosazovat a upevňovat, přestože praxe může být jiná a vize zisku i moci může leckdy morální smýšlení jedince upozadit. V oblasti veřejné správy mohou zaměstnanci v tomto směru pozitivně ovlivňovat a motivovat především jejich přímí nadřízení, členové středního managementu či vedoucí úředníci veřejné správy. Zde se otevírá prostor pro uplatnění sociální pedagogiky, neboť výchova je snahou přiblížit se ideálnímu stavu. Aby bylo dosaženo zlepšení současného stavu veřejné správy, je třeba nejen její modernizace, ale i systematické výchovy a vzdělávání lidských zdrojů. Dále je důležitá aplikace nových, moderních metod jejich řízení, zvýšení efektivity práce či zvýšení důslednosti a zprůhlednění kontrolního systému apod.

Nové zásadní směry protikorupční politiky, zákony i nová protikorupční opatření, jež si vláda stanovila pro nadcházející období, by měly vést k určitým změnám. Korupci se však jistě nepodaří vymýtit zcela. Podstata korupčního chování je zakořeněna v lidech, v jejich smýšlení a svědomí. Pokud se nezmění jejich postoje a názory na tento problém, boj s korupcí bude stále obtížný. Státy s vysokou životní úrovní vykazují nižší míru korupce než země rozvojové. Vyspělost evropských států spěje kupředu, lze tedy doufat a snad i předpokládat, že úměrně s ní bude míra korupčního jednání klesat.

SEZNAM POUŽITÉ LITERATURY

ADAMOVIÁ, Lenka, Václav VENTURA a Vladislav DUDÁK. *Základy filosofie, etiky: základy společenských věd: pro střední školy*. 3., upr. vyd. Praha: Fortuna, 2001, 149 s. ISBN 80-716-8772-3.

ANZENBACHER, Arno. *Úvod do etiky*. Vyd. v tomto překl. 3., V nakl. Academia 2. Překlad Karel Šprunk. Kostelní Vydří: Karmelitánské nakladatelství, 2001, 292 s. ISBN 80-200-0953-1.

ARISTOTELÉS. *Politika*. 2. vyd. Překlad Antonín Kříž. Praha: Rezek, 1998, 499 s. ISBN 80-860-2710-4.

BLECHA, Ivan et al. *Filosofický slovník*. 2 opravené a rozšířené vyd. Olomouc: Olomouc, 1998, 463 s. ISBN 80-7182-064-4.

Co je whistleblowing. *Whistleblower.cz* [online]. ©2015 [cit. 2015-01-15]. Dostupné z: <http://www.whistleblower.cz/co-je-whistleblowing/>

DAVE, Robinson a Chris GARRATT. *Etika*. Vyd. 1. Praha: Portál, 2004, 175 s. ISBN 80-71-78-941-0.

DAVID, Vladislav a Alexander NETT. *Korupce v právu mezinárodním, evropském a českém*. Vyd. 1. Praha: C. H. Beck, 2007, ix, 345 s. Právo a společnost. ISBN 978-80-7179-562-9.

DISMAN, Miroslav. *Jak se vyrábí sociologická znalost: Příručka pro uživatele*. 3.vyd. Praha: Karolinum, 2000, 374 s. ISBN 80-246-0139-7.

DOLISTA, Josef a Roman JEŽEK. *Etika zaměstnance veřejné správy: vysokoškolská učebnice*. 1. vyd. České Budějovice: Vysoká škola evropských a regionálních studií, 2006, 122 s. ISBN 80-867-0820-9.

EPAC, UNCAC, IACA, OECD. *Rada vlády pro koordinaci boje s korupcí: Od korupce k integritě* [online]. © 2013-2014 [cit. 2015-05-01]. Dostupné z: <http://www.korupce.cz/cz/zahranicni-spoluprace/ostatni/epac--uncac--iaca-105198/>

Etika a protikorupční opatření. *Institut pro veřejnou správu Praha* [online]. © 2015 [cit. 2014-14-09]. Dostupné z: http://www.institutpraha.cz/obj/obsah_fck/Projekt_Etika/Etika-Export.pdf

Etika ve veřejné službě pro nové tisíciletí. Vyd. 1. Editor Richard A Chapman. Překlad Olga Vidláková. Praha: Sociologické nakladatelství, 2003, 263 s. Studijní texty (Slon), 28. sv. ISBN 80-864-2914-8.

FRIČ, Pavol. *Korupce na český způsob.* 1. vyd. Praha: G plus G, 1999, 302 s. ISBN 80-861-0326-9.

GAVORA, Peter. 2008. *Úvod do pedagogického výskumu.* 4.vyd. Bratislava: Univerzita Komenského, 2008. 236 s. ISBN 978-80-223-2391-8.

GLUCHMAN, Vasil. *Úvod do etiky.* V Tribun EU vyd. 1., (Celkove 3., dopl. a upr.). Brno: Tribun EU, 2008, 176 s. Librix.eu. ISBN 978-80-7399-552-2.

HENDRYCH, Dušan. *Správní věda: teorie veřejné správy.* Vyd. 1. Praha: ASPI, 2003, 195 s. ISBN 80-863-9586-3.

HODOVSKÝ, Ivan. *Úvod do etiky.* Olomouc: Univerzita Palackého, 1992, 79 s. ISBN 80-706-7191-2.

CHARVÁT, František. *Hospodářská a veřejnosprávní etika: (úvod do etiky podnikání, veřejné správy, finančnictví a pojišťovnictví) : sylabus přednášek na VŠFS.* 1. vyd. Praha: Vysoká škola finanční a správní, 2006, 87 s. ISBN 80-867-5470-7.

CHMELÍK, Jan a Zdeněk TOMICA. *Korupce a úplatkářství.* Praha: Linde, 2011, 281 s. ISBN 978-807-2018-536.

Index CPI a BPI. *Rada vlády pro koordinaci boje s korupcí: Od korupce k integritě* [online]. © 2013-2014 [cit. 2015-02-01]. Dostupné z: <http://www.korupce.cz/cz/zahranicni-spoluprace/index-cpi-bpi/index-cpi-a-bpi-105998/>

Jak definovat pojem korupce?. *Ministerstvo vnitra České republiky* [online]. © 2015 [cit. 2014-03-11]. Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/clanek/faq-vymezeni-pojmu-jak-definovat-pojem-korupce.aspx>

KANT, Immanuel. *K věčnému míru: filosofický projekt; O obecném rčení: Je-li něco správné v teorii, nemusí se to ještě hodit pro praxi.* 1. vyd. Překlad Karel Novotný, Petra Stehlíková. Praha: Oikoymenh, 1999, 101 s. ISBN 80-860-0585-2.

KÁŇA, Pavel. *Základy veřejné správy: [vybrané kapitoly veřejné správy pro studium žáků středních škol a maturitní témata k ústní maturitní zkoušce z předmětu Veřejná správa]*. 2., dopl., přeprac. vyd. Ostrava: Montanex, 2007, 375 s. Varia (Montanex). ISBN 978-807-2252-442.

Klasifikace etiky. *Veřejná správa* [online]. © 2013 [cit. 2014-11-10]. Dostupné z: http://www.eridanus.cz/_E-Learning/VSMVV/Filosofie_/Etika_03.htm

KLITGAARD, Robert E., Ronald MACLEAN ABAROA a H. PARRIS. *Corrupt cities: a practical guide to cure and prevention*. Washington, DC: World Bank Institute, c2000, xiii, 162 p. ISBN 08-213-4600-8.

LEŠTINSKÁ, Vlasta. *Personalistika ve veřejné správě: (manuál pro personalisty územních samosprávných celků)*. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2006, 177 s. ISBN 80-210-3984-1.

NEČADOVÁ, Věra. Kvalita výkonu veřejné správy je bezprostředně spjata s problematikou etiky ve veřejné správě. *Digitální knihovna Univerzity Pardubice* [online]. 2013 [cit. 2014-23-11]. Dostupné z: http://dspace.upce.cz/bitstream/10195/49566/1/Nečadová_KvalitaVýkonu_2013.pdf

PETROVSKÝ, Karel. *Korupce po česku, aneb, Korupce očima průměrného Čecha*. Vyd. 1. Praha: Eurolex Bohemia, 2007, 192 s. ISBN 80-868-6194-5.

PLATÓN. *Ústava*. 3., opr. vyd. Překlad František Novotný, Emanuel Peroutka. Praha: OIKOYMENH, 2001, 359 s. Knihovna antické tradice. ISBN 80-729-8024-6.

POMAHAČ, Richard a Olga VIDLÁKOVÁ. *Veřejná správa*. Vyd. 1. Praha: C. H. Beck, 2002, xii, 278 s. ISBN 80-717-9748-0.

POTŮČEK, Martin. *Veřejná politika*. Praha: Sociologické nakladatelství (SLON), 2005, 399 s. Studijní texty (Sociologické nakladatelství), 35. sv. ISBN 80-864-2950-4.

PŘÍKASKÝ, Jiljí V. *Učebnice základů etiky*. Vyd. 1. Kostelní Vydří: Karmelitánské nakladatelství, 2000, 134 s. ISBN 80-719-2505-5.

PUTNOVÁ, Anna a Pavel SEKNIČKA. *Etické řízení ve firmě: nástroje a metody: etický a sociální audit*. 1. vyd. Praha: Grada, 2007, 166 s. ISBN 978-80-247-1621-3.

RADVAN, Eduard. *Úvod do filosofie a etiky*. Brno: Institut mezioborových studií Brno, 2012, 155 s. ISBN 978-80-87182-23-9.

RICKEN, Friedo. *Obecná etika*. 1. vyd. Překlad Dana Petříčková. Praha: Česká křesťanská akademie, 1995, 165 s. Oikúmené. ISBN 80-852-4172-2.

ROLNÝ, Ivo. *Etika v podnikové strategii: metodologické postupy integrace etiky do podnikové strategie*. Vyd. 3. rozš. /. Ostrava: Key Publishing, 2007, 111 s. ISBN 978-80-87071-45-8.

SEMRÁDOVÁ, Ilona. *Úvod do etiky*. V Hradci Králové: Gaudeamus, 1998, 55 s. ISBN 80-704-1758-7.

ŠTIČKA, Michal. *Korupce a protikorupční politika ve veřejné správě*. Praha: Transparency International - Česká republika, 2008, 212 s. ISBN 978-808-7123-041.

THOMPSON, Mel. *Přehled etiky*. Vyd. 1. Praha: Portál, 2004, ISBN 80-717-8806-6.

VANĚK, Jiří.: *Principy obecné, ekonomické a informační etiky*, 1. vydání, Eurolex Bohemia, 2005, ISBN 80-86861-54-6.

Védské hymny. Překlad Oldřich Friš. Praha: DharmaGaia, 1994, ISBN 80-859-0505-1.

Vládní výbor pro koordinaci boje s korupcí. *Rada vlády pro koordinaci boje s korupcí: Od korupce k integritě* [online]. © 2013-2014 [cit. 2014-03-12]. Dostupné z: <http://www.korupce.cz/cz/vladni-vybor/vladni-vybor-pro-koordinaci-boje-s-korupci-104805/>

Vládní výbor pro koordinaci boje s korupcí. *STRATEGIE VLÁDY V BOJI S KORUPCÍ NA OBDOBÍ LET 2013 a 2014. Rada vlády pro koordinaci boje s korupcí: Od korupce k integritě* [online]. © 2013-2014 [cit. 2014-03-12]. Dostupné z: <http://www.korupce.cz/assets/Strategie-2013-a-2014.pdf>

Výsledky Indexu vnímání korupce (CPI) 2014 v 31 evropských zemích. *Transparency International ČR* [online]. 2014 [cit. 2015-01-10]. Dostupné z: <http://www.transparency.cz/wp-content/uploads/CPI-2014-EVROPA.pdf>

Zákon č. 40/1961 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 159/2006 Sb., o střetu zájmů, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 234/2014 Sb., Zákon o státní službě

SEZNAM POUŽITÝCH SYMBOLŮ A ZKRATEK

ČR Česká republika.

OECD Organizace pro ekonomickou spolupráci a rozvoj.

PUMA Public Management Service.

OSN Organizace spojených národů.

CPI Index vnímání korupce.

BPI Index plátců úplatků.

TZ Trestní zákoník.

SEZNAM OBRÁZKŮ

Obr. 1. Klasifikace etiky (neboli praktické filozofie) podle Ganthalera.	18
Obr. 2. Organizační struktura veřejné správy.	27

SEZNAM TABULEK

Tab. 1. Různost mravních ideálů v antice.	15
Tab. 2. Etické ideály současnosti.	15
Tab. 3. Základní charakteristika a typické znaky bagatelní a závažné korupce.	43
Tab. 4. Typologie korupce ve veřejné správě.	44

SEZNAM GRAFŮ

Graf 1. Přijala Vaše organizace Etický kodex úředníků a zaměstnanců veřejné správy?...	61
Graf 2. Myslíte si, že Kodex přispívá ke snížení počtu korupčního jednání?	62
Graf 3. Setkal/a jste se někdy osobně s korupčním jednáním?	63
Graf 4. Setkal/a jste se s případem korupce na Vašem pracovišti?	64
Graf 5. Myslíte si, že je korupce v České republice závažným problémem?	65
Graf 6. Myslíte si, že Vláda ČR vyvíjí dostatečné aktivity v boji proti korupci?	65
Graf 7. Jak vnímáte míru korupce v ČR v poměru k ostatním zemím světa?	66
Graf 8. Setkal/a jste se někdy osobně s korupčním jednáním?	67
Graf 9. Pokud ano, přineslo Vám poskytnutí úplatku požadovanou výhodu?	68
Graf 10. Váš názor na korupci (úplatky).	69
Graf 11. Myslíte si, že je korupce v České republice závažným problémem?	69
Graf 12. Myslíte si, že Vláda ČR vyvíjí dostatečné aktivity v boji proti korupci?	70
Graf 13. Jak vnímáte míru korupce v ČR v poměru k ostatním zemím světa?	71
Graf 14. Četnost korupčního jednání.	72
Graf 15. Důvody odmítání korupčního jednání.	72
Graf 16. Kontakt s korupčním jednáním.	73
Graf 17. Odmítání korupce v souvislosti se vzděláním.	73

SEZNAM PŘÍLOH

- P I Dotazník – Etika a korupce ve veřejné správě, výsledky responsí
- P II Etický kodex úředníků a zaměstnanců veřejné správy
- P III Výsledky indexu vnímání korupce (CPI) 2014 v 31 evropských zemích

PŘÍLOHA P I: DOTAZNÍK - ETIKA A KORUPCE VE VEŘEJNÉ SPRÁVĚ, VÝSLEDKY RESPONSI

(Dotazník pro zaměstnance veřejné správy)

Vážení respondenti,

jmenuji se Yvonne Marečková a jsem posluchačkou 2. ročníku magisterského studia Univerzity T. Bati. Tímto si Vás dovoluji požádat o vyplnění krátkého dotazníku na téma Etika a korupce ve veřejné správě. Jedná se o výzkum v rámci mé diplomové práce, zjištěné údaje budou použity pouze pro tento účel a dotazník je zcela anonymní.

Děkuji za Váš čas. Bc. Yvonne Marečková

(Hodící se odpověď prosím zaškrtněte.)

1. Vaše pohlaví.

- a) muž
- b) žena

2. Váš věk.

- a) 18-30 let
- b) 31-45 let
- c) 46-60 let
- d) 61 a starší

3. Vaše nejvyšší dosažené vzdělání.

- a) základní
- b) středoškolské bez maturity
- c) středoškolské s maturitou
- d) vysokoškolské

4. Jak dlouho pracujete ve veřejné správě?

- a) 0-5 let
- b) 6-10 let
- c) 11-20 let
- d) 21- více

5. Jaké je Vaše postavení v organizaci?

- a) řadový zaměstnanec
- b) vyšší úředník
- c) vedoucí pracovník

6. Přijala Vaše organizace Etický kodex úředníků a zaměstnanců veřejné správy (dále jen Kodex)?

- a) ano
- b) ne
- c) nevím
- d) organizace má svůj Etický kodex

7. Pokud Kodex máte, jsou jeho stanovy dodržovány?

- a) ano, vždy se dodržují
- b) spíše se dodržují
- c) příliš se nedodržují
- d) vůbec se nedodržují

8. Pokud zjistíte, že došlo k porušení stanov Kodexu, jak zareagujete?

- a) nijak, nebudu „žalovat“
- b) nahlásím to, Etický kodex se musí dodržovat
- c) musím to nahlásit, protože to vyžadují pravidla mé práce

9. Myslíte si, že Kodex přispívá ke snížení počtu korupčního jednání?

- a) určitě ano
- b) spíše ano
- c) spíše ne
- d) určitě ne
- e) nevím

10. Setkal/a jste se někdy osobně s korupčním jednáním?

- a) určitě ano
- b) myslím, že ano
- c) nejsem si toho vědom/a
- d) určitě ne

11. Byl Vám osobně někdy nabídnut úplatek (peněžně či jinou formou)?

- a) ano
- b) ne

12. Myslíte si, že jste dostatečně finančně ohodnocen/a?

- a) ano
- b) ne

13. Pokud byste nebyl/a dostatečně ohodnocen/a, „sváděl“ by Vás tento fakt ke korupčnímu jednání?

- a) ano, připouštím, že by se to mohlo stát
- b) ne

14. Co Vám brání v korupčním jednání?

- a) pouze obava před sankcí
- b) Vaše etické přesvědčení

15. Přijal/a jste někdy úplatek (peněžní či jinou formou)?

- a) ano
- b) ne

16. Setkal/a jste se s případem korupce na Vašem pracovišti?

- a) ano, jednou
- b) ano, vícekrát
- c) ne

17. Váš názor na korupci (úplatky).

- a) s úplatky zásadně nesouhlasím
- b) úplatky vnímám jako „nutné zlo“
- c) úplatky mohou v určité situaci pomoci

18. Myslíte si, že je korupce v České republice závažným problémem?

- a) ano
- b) není to tak hrozné
- c) ne
- d) neuvažoval/a jsem o tom

19. Myslíte si, že vláda ČR vyvíjí dostatečné aktivity v boji proti korupci?

- a) dostatečné
- b) nedostatečné
- c) žádné
- d) nevím, nezajímám se o to

20. Víte o existenci protikorupční linky 199?

- a) ano
- b) ne

21. Jak vnímáte míru korupce v ČR v poměru k ostatním zemím světa?

- a) je nízká
- b) je průměrná
- c) je nadprůměrná
- d) je vysoká

22. Které opatření by mohlo podle Vás více přispět ke snížení míry korupce?

- a) zpřísnění trestněprávního postihu
- b) zkvalitnění kontrolního systému
- c) jiné (prosím vypište)

Výsledky dotazníkového šetření

Otázka č. 1 – Vaše pohlaví.

muž	44	40,4 %
žena	65	59,6 %

Otázka č. 2 – Váš věk.

18-30	7	6,4 %
31-45	52	47,7 %
46-60	44	40,4 %
61 a více	6	5,5 %

Otázka č. 3 - Vaše nejvyšší dosažené vzdělání

základní	0	0 %
středoškolské bez maturity	3	2,8 %
středoškolské s maturitou	31	28,4 %
vysokoškolské	75	68,8 %

Otázka č. 4 - Jak dlouho pracujete ve veřejné správě?

0-5	15	13,8 %
6-10	31	28,4 %
11-20	38	34,9 %
21 a více	25	22,9 %

Otázka č. 5 – Jaké je Vaše postavení v organizaci?

řadový zaměstnanec	60	55,1 %
vyšší úředník	20	18,3 %
vedoucí pracovník	29	26,6 %

Otázka č. 6 – Přijala Vaše organizace Etický kodex úředníků a zaměstnanců veřejné správy (dále jen Kodex)?

ano	60	55,1 %
ne	8	7,3 %
nevím	10	9,2 %
organizace má svůj Etický kodex	31	28,4 %

Otázka č. 7 – Pokud Kodex máte, jsou jeho stanovy dodržovány?

ano, vždy se dodržují	31	30,1 %
spíše se dodržují	57	55,3 %
příliš se nedodržují	15	14,6 %
vůbec se nedodržují	0	0 %

Otázka č. 8 – Pokud zjistíte, že došlo k porušení stanov Kodexu, jak zareagujete?

nijak, nebudu „žalovat“	51	50,5 %
nahlásím to, Etický kodex se musí dodržovat	26	25,7 %
musím to nahlásit, protože to vyžadují pravidla mé práce	24	23,8 %

Otázka č. 9 – Myslíte si, že Kodex přispívá ke snížení počtu korupčního jednání?

určitě ano	20	18,3 %
spíše ano	41	37,6 %
spíše ne	32	29,4 %
určitě ne	6	5,5 %
nevím	10	9,2 %

Otázka č. 10 – Setkal/a jste se někdy osobně s korupčním jednáním?

určitě ano	24	22,0 %
myslím, že ano	31	28,4 %
nejsem si toho vědom/a	33	30,3 %
určitě ne	21	19,3 %

Otázka č. 11 – Byl Vám osobně někdy nabídnut úplatek (peněžní či jinou formou)?

ano	38	34,9 %
ne	71	65,1 %

Otázka č. 12 – Myslíte si, že jste dostatečně finančně ohodnocen/a?

ano	53	48,6 %
ne	56	51,4 %

Otázka č. 13 – Pokud byste nebyl/a dostatečně ohodnocen/a, „sváděl“ by Vás tento fakt ke korupčnímu jednání?

ano, připouštím, že by se to mohlo stát	26	23,9 %
ne	83	76,1 %

Otázka č. 14 – Co Vám brání v korupčním jednání?

pouze obava před sankcí	23	21,1 %
Vaše etické přesvědčení	86	78,9 %

Otázka č. 15 – Přijal/a jste někdy úplatek (peněžní či jinou formou)?

ano	14	12,8 %
ne	95	87,2 %

Otázka č. 16 – Setkal/a jste se s případem korupce na Vašem pracovišti?

ano, jednou	16	14,7 %
ano, vícekrát	27	24,7 %
ne	66	60,5 %

Otázka č. 17 – Váš názor na korupci (úplatky).

s úplatky zásadně nesouhlasím	50	45,9 %
úplatky vnímám jako „nutné zlo“	32	29,3 %
úplatky mohou v určité situaci pomoci	27	24,8 %

Otázka č. 18 – Myslíte si, že je korupce v České republice závažným problémem?

ano	84	77 %
není to tak hrozné	15	13,8 %
ne	0	0 %
neuvažoval/a jsem o tom	10	9,2 %

Otázka č. 19 – Myslíte si, že Vláda ČR vyvíjí dostatečné aktivity v boji proti korupci?

dostatečné	6	5,5 %
nedostatečné	87	79,8 %
žádné	4	3,7 %
nevím, nezajímám se o to	12	11,0 %

Otázka č. 20 – Víte o existenci protikorupční linky 199?

ano	40	36,7 %
ne	69	63,3 %

Otázka č. 21 – Jak vnímáte míru korupce v ČR v poměru k ostatním zemím světa?

je nízká	2	1,8 %
je průměrná	58	53,2 %
je nadprůměrná	33	30,3 %
je vysoká	16	14,7 %

Otázka č. 22 – Které opatření by mohlo podle Vás více přispět ke snížení míry korupce?

zpřísnění trestněprávního postihu	49	45,0 %
zkvalitnění kontrolního systému	45	41,2 %
Jiná (prosím vypište)	15	13,8 %

(Dotazník pro občany)

Vážení respondenti,

jmenuji se Yvonne Marečková a jsem posluchačkou 2. ročníku magisterského studia Univerzity T. Bati. Tímto si Vás dovoluji požádat o vyplnění krátkého dotazníku na téma Etika a korupce ve veřejné správě. Jedná se o výzkum v rámci mé diplomové práce, zjištěné údaje budou použity pouze pro tento účel a dotazník je zcela anonymní.

Děkuji za Váš čas. Bc. Yvonne Marečková

(Hodící se odpověď prosím zaškrtněte.)

1. Vaše pohlaví.

- a) muž
- b) žena

2. Váš věk.

- a) 18-30 let
- b) 31-45 let
- c) 46-60 let
- d) 61 a starší

3. Vaše nejvyšší dosažené vzdělání.

- a) základní
- b) středoškolské bez maturity
- c) středoškolské s maturitou
- d) vysokoškolské

4. Setkal/a jste se někdy osobně s korupčním jednáním?

- a) určitě ano
- b) myslím, že ano
- c) nejsem si toho vědom/a
- d) určitě ne

5. Byl/a jste někdy Vy osobně vyzván/a k poskytnutí úplatku (peněžně či jinou formou)?

- a) ano a úplatek jsem poskytl
- b) ano, ale úplatek jsem neposkytl
- c) ne

6. Uvažoval/a jste někdy o poskytnutí úplatku zaměstnanci veřejné správy?

- a) ano
- b) ne

7. Poskytl/a jste někdy sám/sama (dobrovolně) úplatek zaměstnanci veřejné správy?

- a) ano
- b) ne

8. Pokud ano, přineslo Vám poskytnutí úplatku požadovanou výhodu?

- a) ano
- b) spíše ano
- c) spíše ne
- d) ne

9. Váš názor na korupci (úplatky).

- a) s úplatky zásadně nesouhlasím
- b) úplatky vnímám jako „nutné zlo“
- c) úplatky mohou v určité situaci pomoci

10. Myslíte si, že je korupce v České republice závažným problémem?

- a) ano
- b) není to tak hrozné
- c) ne
- d) neuvažoval/a jsem o tom

11. Myslíte si, že vláda ČR vyvíjí dostatečné aktivity v boji proti korupci?

- a) dostatečné
- b) nedostatečné
- c) žádné
- d) nevím, nezajímám se o to

12. Víte o existenci protikorupční linky 199?

- a) ano
- b) ne

13. Jak vnímáte míru korupce v ČR v poměru k ostatním zemím světa?

- a) je nízká
- b) je průměrná
- c) je nadprůměrná
- d) je vysoká

14. Které opatření by mohlo podle Vás více přispět ke snížení míry korupce?

- a) zpřísnění trestněprávního postihu
- b) zkvalitnění kontrolního systému
- c) jiné (prosím vypište)

Výsledky dotazníkového šetření

Otázka č. 1 – Vaše pohlaví.

muž	31	26,3 %
žena	87	73,7 %

Otázka č. 2 – Váš věk.

18-30	16	13,6 %
31-45	51	43,2 %
46-60	46	39,0 %
61 a starší	5	4,2 %

Otázka č. 3 – Vaše nejvyšší dosažené vzdělání.

základní	1	0,9 %
středoškolské bez maturity	11	9,3 %
středoškolské s maturitou	38	32,2 %
vysokoškolské	68	57,6 %

Otázka č. 4 – Setkal/a jste se někdy osobně s korupčním jednáním?

určitě ano	30	25,4 %
myslím, že ano	36	30,5 %
nejsem si toho vědom/a	42	35,6 %
určitě ne	10	8,5 %

Otázka č. 5 – Byl/a jste někdy Vy osobně vyzván/a k poskytnutí úplatku (penězně či jinou formou)?

ano a úplatek jsem poskytl	15	12,7 %
ano, ale úplatek jsem neposkytl	20	17,0 %
ne	83	70,3 %

Otázka č. 6 – Uvažoval/a jste někdy o poskytnutí úplatku zaměstnanci veřejné správy?

ano	32	27,1 %
ne	86	72,9 %

Otázka č. 7 – Poskytl/a jste někdy sám/sama (dobrovolně) úplatek zaměstnanci veřejné správy?

ano	20	16,9 %
ne	98	83,1 %

Otázka č. 8 – Pokud ano, přineslo Vám poskytnutí úplatku požadovanou výhodu?

ano	13	16,7 %
spíše ano	9	11,5 %
spíše ne	0	0 %
ne	56	71,8 %

Otázka č. 9 – Váš názor na korupci (úplatky).

s úplatky zásadně nesouhlasím	71	60,2 %
úplatky vnímám jako „nutné zlo“	24	20,3 %
úplatky mohou v určité situaci pomoci	23	19,5 %

Otázka č. 10 – Myslíte si, že je korupce v České republice závažným problémem?

ano	93	78,8 %
není to tak hrozné	15	12,7 %
ne	1	0,9 %
neuvažoval/a jsem o tom	9	7,6 %

Otázka č. 11 – Myslíte si, že Vláda ČR vyvíjí dostatečné aktivity v boji proti korupci?

dostatečné	2	1,7 %
nedostatečné	87	73,7 %
žádné	14	11,9 %
nevím, nezajímám se o to	15	12,7 %

Otázka č. 12 – Víte o existenci protikorupční linky 199?

ano	23	19,5 %
ne	95	80,5 %

Otázka č. 13 – Jak vnímáte míru korupce v ČR v poměru k ostatním zemím světa?

je nízká	3	2,5 %
je průměrná	62	52,4 %
je nadprůměrná	32	27,1 %
je vysoká	21	17,8 %

Otázka č. 14 – Které opatření by mohlo podle Vás více přispět ke snížení míry korupce?

zprísnění trestněprávního postihu	45	38,1 %
zkvalitnění kontrolního systému	58	49,2 %
jiné (prosím vypište)	15	12,7 %

PŘÍLOHA P II: ETICKÝ KODEX ÚŘEDNÍKŮ A ZAMĚSTNANCŮ VEŘEJNÉ SPRÁVY

Etický kodex úředníků a zaměstnanců veřejné správy

Preambule

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

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

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

Článek 1

Zákonnost

(1) Úředník a zaměstnanec veřejné správy plní úkoly veřejné správy v souladu s ústavním pořádkem, se zákony a ostatními právními 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 koncepcí, 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 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 zájmů

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

(2) Úředník a zaměstnanec veřejné správy nesmí ohrozit veřejný zájem tím, že se bude odvolávat na svou pozici nebo funkci ve věcech, které 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 vztahů vzájemné závislosti a nepatřičného vlivu jiných osob (klientelismus, nepotismus), jež by mohly ohrozit jeho nestrannost.

(4) Jakékoli korupční jednání nebo podezření na takové jednání, o kterém se úředník a 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.

PŘÍLOHA P III: VÝSLEDKY INDEXU VNÍMÁNÍ KORUPCE (CPI) 2014 V 31 EVROPSKÝCH ZEMÍCH

Výsledky Indexu vnímání korupce (CPI) 2014 v 31 evropských zemích

Celosvětové pořadí	Pořadí v Evropě	Země	Počet bodů CPI 2014
1	1	Dánsko	92
3	2	Finsko	89
4	3	Švédsko	87
5	4	Norsko	86
5	4	Švýcarsko	86
8	6	Nizozemsko	83
9	7	Lucembursko	82
12	8	Německo	79
12	8	Island	79
14	10	Velká Británie	78
15	11	Belgie	76
17	12	Irsko	74
23	13	Rakousko	72
26	14	Estonsko	69
26	14	Francie	69
31	16	Kypr	63
31	16	Portugalsko	63
35	18	Polsko	61
37	19	Španělsko	60
39	20	Litva	58
39	20	Slovinsko	58
43	22	Lotyšsko	55
43	22	Malta	55
47	24	Maďarsko	54
53	25	Česká republika	51
54	26	Slovensko	50
61	27	Chorvatsko	48
69	28	Bulharsko	43
69	28	Řecko	43
69	28	Itálie	43
69	28	Rumunsko	43

Zdroj: Transparency International, 2014

Kontakt:

Eva Książczak, Transparency International
603 894 354 | ksiazczak@transparency.cz | www.transparency.cz