

Univerzita Pardubice  
Fakulta ekonomicko-správní

Etická infrastruktura ve veřejné správě  
Bakalářská práce

2023

Mgr. Dagmar Gabrielová

Univerzita Pardubice  
Fakulta ekonomicko-správní  
Akademický rok: 2022/2023

# ZADÁNÍ BAKALÁŘSKÉ PRÁCE

(projektu, uměleckého díla, uměleckého výkonu)

Jméno a příjmení: **Mgr. Dagmar Gabrielová**  
Osobní číslo: **E20847**  
Studijní program: **B0488A050001 Hospodářská politika a veřejná správa**  
Specializace: **Veřejná ekonomika a správa**  
Téma práce: **Etická infrastruktura ve veřejné správě**  
Zadávající katedra: **Ústav ekonomických věd**

## Zásady pro vypracování

Cílem práce je posoudit a zhodnotit kvalitu implementace jednotlivých nástrojů etického řízení v prostředí české veřejné správy. Student využije dostupná empirická a statistická data, která doplní vlastním šetřením ve vybraných organizacích veřejné správy. Součástí práce bude kritické zhodnocení současné situace a případná doporučení.

Osnova:

- Etika ve veřejné správě.
- Etická infrastruktura.
- Vlastní šetření.
- Zhodnocení, shrnutí, doporučení.

Rozsah pracovní zprávy: **cca 35 stran**  
Rozsah grafických prací: **-**  
Forma zpracování bakalářské práce: **tištěná/elektronická**

Seznam doporučené literatury:

- ARISTOTELÉS. *Etika Nikomachova*. 2. rozš. vyd. Přeložil Antonín KRÍŽ. Praha: P. Rezek, 1996. ISBN 80-901796-7-3.
- BOHATÁ, Marie. *Etika a integrita veřejné správy*. Praha: Grada, 2021. ISBN 978-80-271-3311-6.
- HENDRYCH, Dušan. *Správní věda: teorie veřejné správy*. 4., aktualiz. vyd. Praha: Wolters Kluwer, 2014. ISBN 978-80-7478-561-0.
- CHAPMAN, Richard A., ed. *Etika ve veřejné službě pro nové tisíciletí*. Praha: Sociologické nakladatelství, 2003. Studijní texty (Sociologické nakladatelství). ISBN 80-86429-14-8.
- PUTNOVÁ, Anna a Pavel SEKNIČKA. *Etické řízení ve firmě: nástroje a metody: etický a sociální audit*. Praha: Grada, 2007. ISBN 978-80-247-1621-3.
- VOLEJNÍKOVÁ, Jolana. *Korupce v ekonomické teorii a praxi*. [Praha]: Profess Consulting, 2007. Cesta k finanční svobodě. ISBN 978-80-7259-055-1.

Vedoucí bakalářské práce: **doc. Ing. Jolana Volejníková, Ph.D.**  
Ústav ekonomických věd

Datum zadání bakalářské práce: **1. září 2022**  
Termín odevzdání bakalářské práce: **30. dubna 2023**

**prof. Ing. Jan Stejskal, Ph.D.** v.r.  
děkan

L.S.

**doc. Ing. Jan Černožorský, Ph.D.** v.r.  
vedoucí ústavu

V Pardubicích dne 1. září 2022

Prohlašuji:

Práci s názvem Etická infrastruktura ve veřejné správě jsem vypracovala samostatně. Veškeré literární prameny a informace, které jsem v práci využila, jsou uvedeny v seznamu použité literatury.

Byla jsem seznámena s tím, že se na moji práci vztahují práva a povinnosti vyplývající ze zákona č. 121/2000 Sb., o právu autorském, o právech souvisejících s právem autorským a o změně některých zákonů (autorský zákon), ve znění pozdějších předpisů, zejména se skutečností, že Univerzita Pardubice má právo na uzavření licenční smlouvy o užití této práce jako školního díla podle § 60 odst. 1 autorského zákona, a s tím, že pokud dojde k užití této práce mnou nebo bude poskytnuta licence o užití jinému subjektu, je Univerzita Pardubice oprávněna ode mne požadovat přiměřený příspěvek na úhradu nákladů, které na vytvoření díla vynaložila, a to podle okolností až do jejich skutečné výše.

Beru na vědomí, že v souladu s § 47b zákona č. 111/1998 Sb., o vysokých školách a o změně a doplnění dalších zákonů (zákon o vysokých školách), ve znění pozdějších předpisů, a směrnicí Univerzity Pardubice č. 7/2019 Pravidla pro odevzdávání, zveřejňování a formální úpravu závěrečných prací, ve znění pozdějších dodatků, bude práce zveřejněna prostřednictvím Digitální knihovny Univerzity Pardubice.

V Pardubicích dne 30. 4. 2023

Dagmar Gabrielová v.r.

## **PODĚKOVÁNÍ**

Mé poděkování patří doc. Ing. Jolaně Volejníkové, Ph.D. za odborné vedení, podporu, trpělivost a spolupráci, kterou mi v průběhu zpracování bakalářské práce věnovala.

## **ANOTACE**

Bakalářská práce je zaměřena na etickou infrastrukturu ve veřejné správě v České republice. Zabývá se etikou ve veřejné správě s akcentem na její infrastrukturu. Zaměřuje se na etické problémy, na uplatňování etického kodexu a právní legislativy, na formy jejich monitorování dohledu a vyhodnocování. Praktická část mapuje zkušenosti, názory a přístupy zaměstnanců veřejné správy. Hodnotí kvalitu jednotlivých nástrojů etického řízení v prostředí veřejné správy, s cílem navrhnout možná doporučení pro zlepšení současného stavu.

## **KLÍČOVÁ SLOVA**

etika, veřejná správa, etické problémy, korupce, etická infrastruktura

## **TITLE**

Ethical Infrastructure in Public Administration

## **ANNOTATION**

This bachelor thesis focuses on the ethical infrastructure in public administration in the Czech Republic. It deals with ethics in public administration with an emphasis on its infrastructure. It focuses on ethical issues, on the application of the code of ethics and legal legislation, on the forms of their monitoring, supervision and evaluation. The practical section maps the experiences, opinions and approaches of public administration employees. It evaluates the quality of individual ethical management tools in the public administration environment, with a view to suggesting possible recommendations for improving the current situation.

## **KEYWORDS**

ethics, public administration, ethical problems, corruption, ethical infrastructure

# OBSAH

SEZNAM OBRÁZKŮ A TABULEK .....	8
SEZNAM ZKRATEK A ZNAČEK .....	9
ÚVOD .....	10
1 ETIKA VE VEŘEJNÉ SPRÁVĚ .....	11
1.1 Historie etiky .....	11
1.2 Kam to spěje, proč je etika důležitá .....	14
1.2.1 Principy řízení etiky ve veřejné správě (OECD) .....	14
1.2.2 Integrita ve veřejném sektoru .....	15
1.3 Vybrané etické problémy ve veřejné správě .....	17
1.3.1 Korupce .....	17
2 ETICKÁ INFRASTRUKTURA .....	21
2.1 Etický kodex .....	21
2.2 Etický a sociální audit .....	22
2.3 Monitoring .....	23
2.4 Whistleblowing .....	23
2.5 CSR – Společenská (sociální) odpovědnost organizací .....	24
3 VLASTNÍ VÝZKUMNÉ ŠETŘENÍ .....	27
3.1 Cíl šetření .....	27
3.2 Výběr výzkumného vzorku .....	27
3.3 Dotazníkové šetření .....	27
4 ZHODNOCENÍ, SHRNU TÍ, DOPORUČENÍ .....	40
4.1 Zhodnocení .....	40
4.2 Shrnutí .....	42
4.3 Doporučení .....	43
ZÁVĚR .....	44
POUŽITÁ LITERATURA .....	45
SEZNAM PŘÍLOH .....	48

## SEZNAM OBRÁZKŮ A TABULEK

Obrázek 1: Integrita ve veřejném sektoru .....	16
Graf 1: Vývoj CPI v ČR (1996-2011).....	19
Graf 2: Vývoj CPI v ČR (2012-2022).....	19
Graf 3: Srovnání ČR se státy EU .....	20
Graf 4: Pohlaví respondentů .....	28
Graf 5: Věk respondentů .....	28
Graf 6: Pracovní pozice respondentů .....	29
Graf 7: Nejzávažnější etické problémy veřejné správy .....	29
Graf 8: Nejdůležitější hodnoty ve veřejné správě .....	30
Graf 9: Podpora přiřešení etických problémů .....	31
Graf 10: Povědomí o existenci kodexu .....	31
Graf 11: Povědomí o seznámení s kodexem .....	32
Graf 12: Povědomí o monitorování kodexu .....	32
Graf 13: Užitečnost etického kodexu.....	33
Graf 14: Aplikace etického kodexu v praxi.....	33
Graf 15: Nástroje etického řízení .....	34
Graf 16: Vnímání výskytu korupce.....	34
Graf 17: Četnost debat se zaměřením na hodnoty.....	35
Graf 18: Počet zúčastněných v debatě .....	35
Graf 19: Zájem o debatu na téma hodnot .....	36
Graf 20: Vliv postojů a prostředí na rozhodování.....	36
Graf 21: Hodnocení etického klimatu v organizaci .....	37
Graf 22: Zájem o debatu na téma hodnot (identifikace) .....	37
Graf 23: Zájem o debatu na téma hodnot (diskuse) .....	38
Graf 24: Zájem o debatu na téma hodnot (samožřejmost) .....	38
Graf 25: Zájem o debatu na téma hodnot (profesionalita).....	39



## **SEZNAM ZKRATEK A ZNAČEK**

CPI – Index vnímání korupce (Corruption Perceptions Index)

CSR – Společenská odpovědnost firem (Corporate Social Responsibility)

ČR – Česká republika

EU – Evropská unie

MPSV – Ministerstvo práce a sociálních věcí

MVČR – Ministerstvo vnitra České republiky

OECD – Organizace pro hospodářskou spolupráci a rozvoj

SSR – státní sociální podpora

TAČR – Technologická agentura České republiky

VS – veřejná správa

## ÚVOD

Poznej sám sebe jako část světla a světlo jako část sebe (světlo, tj. láska).

Každý člověk se již mnohokrát ocitl před rozhodnutím, jak má správně jednat, ať už v rodině nebo v zaměstnání. Pokud má zaměstnání, kdy jedná a ovlivňuje životy druhých lidí, je třeba tuto otázku aktivně řešit, vycházet z morálních zásad, a především z nastavení a pravidel organizace, ve které pracuje. Veřejná správa jako řídicí činnost správních orgánů vykonávaná ve veřejném zájmu by měla být příkladem pro širší veřejnost. Vzhledem k tomu, že ve veřejné správě nepracuji, je pro mě těžké nahlédnout a pochopit problémy zaměstnanců, spojené s vlastní prací, zejména pak ve vztahu s klienty.

Tuto bakalářskou práci jsem se rozhodla napsat z důvodů motivace rozšířit a obohatit poznání o veřejný sektor, přiblížit a popsat jeho etickou infrastrukturu.

Současné mé zaměstnání ve zdravotní sféře, stejně tak i sociální a psychologické vzdělání se opírá zejména o morální stránku člověka, velkou roli však hraje nastavení celé společnosti a organizace.

Bakalářská práce je rozdělena na část praktickou a teoretickou. První kapitola je zaměřena na etiku ve veřejné správě, kdy je popsána historie etiky až po současnost. Dále jsou popsány etické problémy ve veřejné správě od střetu zájmů, diskriminace, lobbying až po nejzávažnější problém, do kterého spadá zejména korupce. Ve druhé kapitole je popsána etická infrastruktura: etický kodex jako nejdůležitější dokument ve veřejné správě, etický a sociální audit, monitoring, whistleblowing. Třetí kapitola obsahuje praktickou část, která se v rámci výzkumného šetření zaměřuje na zmapování zkušeností a názorů zaměstnanců státní správy a samosprávy. Vlastní šetření se skládá z dotazníku a strukturovaného rozhovoru se zaměstnankyní úřadu, která má etiku na starosti. Čtvrtá kapitola zahrnuje zhodnocení, shrnutí a doporučení.

# 1 ETIKA VE VEŘEJNÉ SPRÁVĚ

Základ etiky ve veřejné správě se odvíjí od demokratické společnosti v daném státě. Postupně se vyvíjí životní úroveň obyvatelstva, v kontextu historického rozvoje, tradicí, zvyklostí, morálních a právních zakotvení. Veřejnou správu lze popsat jako určitý druh činnosti (spravování) nebo instituci (organizační jednotku), která správu vykonává. Zabývá se činností státních orgánů či jiných orgánů veřejné moci, výkon správy jim byl propůjčen se záměrem plnění veřejných úkolů. Organizacím je svěřena působnost řešit určité úkoly, úřady a orgány jsou vykonavateli činnosti (Hendrych a kol., 2014).

Všeobecně se předpokládá dodržování morálních pravidel v každé oblasti lidské činnosti, zejména pak od zaměstnanců veřejné správy se očekává spravedlivé, čestné jednání.

Etika se zabývá zkoumáním morálky, analyzuje lidské chování a jednání na úrovni lidských hodnot, zaměřuje se na člověka, na měřítko hodnocení dobrého a zlého. Směřuje ke spravedlnosti, svobodě o odpovědnosti (Putnová, Seknička, 2016).

## 1.1 Historie etiky

Chceme-li hlouběji nahlédnout do dějin etiky nesmíme opomenout 6. a 5. st. př. n. l. a navštívit alespoň v myšlenkách Řecko. Sókratés se zajímal o člověka, pro kterého je nejdůležitější víra, spojující poznání, mravnost a štěstí. Ctnost musí vycházet z nitra člověka. Základním pilířem je především sebepoznání. Na Sókrata navázal jeho žák Platón, svému učiteli naslouchal a doprovázel ho od svých dvaceti let, byl s ním i u jeho smrti. Pokračovatelem Platóna byl Aristoteles, navazuje a vymezuje se vůči jeho učení, ale pracují pro dobro člověka, se společným sokratovským základem. Aristoteles zkoumal etiku z pohledu toho, co je dobré a co je zlé a za důležité považoval blaho státu, resp. obecný prospěch. Etiku vymezil jako vědu, zdůraznil, že s politickou vědou a správou státu k sobě neodmyslitelně patří, souvisí spolu stejně jako mravní ideály s politickými postoji. Základem je ctnost jednotlivého člověka žijícího ve společnosti související se cností všech lidí ve společnosti. Za ideál považoval občana s bohatě rozvinutými vztahy a zdůraznil, že nejvyšší ctnosti lze dosáhnout umírněností (Aristoteles, 1996). Aristoteles rozlišoval dva druhy ctností: ctnost založenou na rozumu, ke které neodmyslitelně patří schopnost rychlého úsudku, základem je moudrost a vědecké myšlení. Druhá ze ctností je založená na vůli hledající míru mezi jednáním a chováním, patří sem bezesporu statečnost, jež je středem mezi zbabělostí a nerozvážností. Lze ji získat jsou-li na základě zkušeností smyslové náklonosti prožívány a rozumem formovány, člověk koná ochotně a s radostí dobro (Putnová, Seknička, 2007). Pokud se opíráme o starověké filosofy

nelze opomenout čínského filosofa Konfucia a jeho základní etické zásady: Všichni lidé jsou stejní svou přirozeností. Čehož chceš sám dosáhnout dopomáhej i druhým. Co sám nechceš nečiň druhým. Společně s Lao-c' vychází z úcty k tradici, usiluje o harmonii, opírá se o spravedlnost, laskavost, upřímnost, pracovitost, pokoru, o úctu k rodině a předkům (Mazák, 2010).

Ze starověku procházíme do středověku, který je spojen s křesťanstvím. Křesťané na rozdíl od Řeků rozumem pohrdali, za pilíř si postavili víru v Bohu, s pokorou snášeli vše, co jim přicházelo. Učenci opírající se o Bibli došli ke Zlatému pravidlu jako výše uvedený filosof: „Nedělejte druhým to, co nechcete, aby dělali oni vám,“ je platné v plné míře i v současné době (Floss, 2004). Za hlavního představitele je považován Aurélis, jenž staví morálku mimo člověka a ztotožňuje ji s vůlí Boha. Považuje boží existenci za danou, není třeba ji dokazovat, jedná se zejména o lidské dobré skutky, které o ní vypovídají (jsme Bohem vedeni) (Heinzmann, 2000). Dále je třeba zmínit Akvinského, který přináší syntézu křesťanské filosofie a učení Aristotela. Poznává Boha na základě jeho skutků, resp. z následků jeho činnosti. Představuje atributy přes boží zjevení, poukazuje na propojení víry a rozumu. Zároveň však existují pravdy, které jsou rozumu skryty (např. stvoření světa), nelze je dokázat, pouze věřit (Kenny, 2000). Ctnosti odlišuje mravní (rozumnost, statečnost, spravedlnost) a teologické ctnosti zdokonalující mravní stránku člověka, Bůh je dává člověku svojí milostí (Putnová, Seknička, 2007).

V novověku se myšlení vrací k přirozenosti člověka, etika přestává být jen o člověku a o jeho vztahu s Bohem. Základní otázky vyvstávají na téma: Co tvoří základ morálky? Morálku lze charakterizovat jako danou povinnost vyplňovat vůli autority (Boha, panovníka), pomocí požadavků a závazků, zvyků, obyčejů a tradic. V moderním pojetí se pak stává souhrnem hodnot, norem, standardů, mravů a vzorců chování žádaných od člověka žijícího ve společnosti (Krámský, 2015). Ve vztahu etiky a morálky se prolíná pojetí Aristotela: síla zvyku a pojetí Kanta: tlak povinností (základem je bezpodmínečné plnění). Dle Kanta je důležitým prvkem mravnosti svoboda jednotlivce, resp. svoboda vůle. Základem je vůle, protože ani kultivovaný rozum bez dobré vůle, nedá dobré výsledky. Od svobody se zákonitě dostáváme k morálnímu zákonu, resp. bez svobody neexistuje potřeba morálního zákona, bez něho se však rozumná bytost nemůže považovat za svobodnou. Nejvyšším principem morálky je kategorický imperativ: Jednej tak, aby se účel tvého jednání mohl stát obecným zákonem (Blažková, 2020). Kant vysvětluje transcendentální svobodu vázanou na autonomii jako sebeurčování svobody,

ale i na svobodu volby a chtění; mravní zákon je zákonem kauzality skrze svobodu (Anzenbacher, 1994).

Adam Smith se ve svých dílech opírá o koncepci řádu, která je vystavěna od jedince. V Teorii mravních citů je v popředí sympatie jedince, v Pojednání o podstatě a původu bohatství národů hraje hlavní roli osobní zájem. Od jedince a jeho zájmů se tak dostáváme ke společnosti přes morální filosofii, sociální vztahy až po ekonomii (Hayek, 1995). Představitel utilitarismu Bentham se zabýval sociálními podmínkami obyvatelstva, teorie posuzování hodnoty jednání podle přínosu pro co nejvíce občanů se stala terčem jeho pozorování. Jedná se o tzv. princip užitku. Jednání je posuzováno na základě důsledků a vytváření co největšího množství blaha pro co nejvíce lidí (Thompson, 2004). Mill vychází z teorie Benthama s uvědoměním rozdílných hodnot různých požitků a jeho teorie užitečnosti má spíše kvalitativní charakter (Anzenbacher, 1994).

Pojednáváme-li o etice a státu, je třeba se dotknout sociologických úvah Webera věnujících se náboženství, moci, byrokracii. Zmiňuje vliv protestantské etiky na vznik trhu. Za hrdinství považoval sebekázeň, která přes ekonomický úspěch vede k pocitu boží vyvolenosti jednotlivce. Za jedinou politickou etiku považuje etiku odpovědnosti k určitému závazku, základním závazkem je samozřejmě idea národa (Burrow, 2014). Celý život se zajímal o politiku, úředníka staví na úroveň profesionála, který vystupuje ve jménu práva. Důraz klade především na výhody rozdělení kompetencí, podřízenosti i odvolatelnosti úředníků. (Keller, 2005). Důležité je připomenout jeho teoretické dílo Politika jako povolání, ve kterém se v závěrečné části zabývá vztahem politiky a morálky. Důraz klade na specifickou uplatnění etiky v politice. Dle jeho názoru v politickém jednání neplatí stejná etika jako v jiném jednání. Je třeba si uvědomit, že politika pracuje s velmi specifickým prostředkem – s mocí, za kterou stojí násilí (Sedláček, 1992).

Z českých představitelů v oblasti etiky a lidských ctností stojí za zmínku především Tomáš Garrigue Masaryk, který viděl lidství v umění projevit lásku a ve schopnosti uctivého jednání spojenou s tolerancí vůči všem lidem. Představu mravnosti pak vyvozoval z mezilidských vztahů, přístupu k lidem, ke světu, ale i k Bohu. Základem mravnosti jsou pak city, které jsou ovládány rozumem (Matoušek, 2001). Dle Masaryka je základem státu spravedlnost, která je aritmetikou lásky: „*Stát rozšiřuje postupně zákonem, zvykovým a psaným, příkaz lásky na všechny praktické poměry společenského soužití a podle potřeby k uskutečnění donucuje mocí*“ (Masaryk, 2005, s. 376).

Osobně se přikláním k Aristotelovi, základ vidím v jeho myšlence umírněnosti. Považuji míru ve všem (jídle, dýchání, práci, pomoci...) za nejdůležitější aspekt lidského chování a jednání.

Je důležité mít učitele, ať ve formě rodiče, lépe však v průběhu základní, střední či vysoké školy. Dále učitele s velkým U, který člověka provází životem, učí ho hledat míru a víru, prožívat, mít odvalu a „nehrouřit“ se z neúspěchů, které fakticky mohou být cestou k sobě, k druhým lidem, Bohu. Přikláním se k předávání znalostí a zkušeností kloubící se s moudrostí a vírou za nejdůležitější fenomén lidského vývoje. Člověk je tvořen vnější a vnitřní energií, mezi nimiž by měla být harmonie (resp. vyrovnaná energie). K vnitřní energii patří celý kosmos (struktura kosmu uvnitř člověka), jsou to zákony v nás samých. Vnější energie vzniká a projevuje se ve vztahu s druhými lidmi. Člověk by měl existovat nejen sám pro sebe, ale zejména vždy pro druhé lidi. Člověk jako otrok je podoben zvířeti, dále může být i v roli žoldáka (tj. úplatný za peníze, slávu, moc). Postupem vývoje se stává božím služebníkem, obdobně tak i úředník by měl být služebníkem státu. Záměrem Boha však je, aby člověk byl v budoucnu jako Bůh (ten, který tvoří). Po spirále nahoru jde výchova pro všechny, ať jsou na jakékoli úrovni.

## **1.2 Kam to spěje, proč je etika důležitá**

Nejvýznamnější etickou hodnotou je dobro, dosažení souladu mezi osobním a obecným dobrem. Etika zkoumá mravní postoje, ukazující předpoklady, možnosti a důsledky určitého způsobu jednání lidského jednání a s nimi spojených závazných předpisů. Existují pravidla právní (prosazována a vymáhána státem) a mimoprávní (závazky). Do oblasti veřejné správy řadíme zákon č. 234/2012 Sb., o státní službě, ve znění pozdějších předpisů; v oblasti územní samosprávy zákon č. 128/200 Sb., o obcích, ve znění pozdějších předpisů; zákon č. 129/200 Sb., o krajích, ve znění pozdějších předpisů zákon č. 312/200 Sb., o úřednících územních samosprávných celků a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů. Mezi mimoprávní pravidla lze zařadit konvence (pravidla pravopisu), etické požadavky a závazky (Desatero přikázání, etické kodexy), kulturní vzorce (zvyky, rituály), formální soukromá pravidla (Bohatá et al., 2021).

### **1.2.1 Principy řízení etiky ve veřejné správě (OECD)**

Hlavní iniciativou Organizace pro hospodářskou spolupráci a rozvoj (dále OECD) jsou doporučení členskými zeměmi skládající se z 12. principů řízení etiky ve veřejné správě. Česká republika je členem OECD od roku 1995.

Navrhnuté a schválené návrhy OECD pro veřejnou správu (dále VS), aby pomohly státům při revizi jejich institucí, mechanismů a systémů podporujících etiku jsou následující:

1. **Etické standardy** pro VS by měly být **jasné**. Úředníci VS by měli znát základní principy a standardy, znát hranice přijatelného chování a jednání.
2. **Etické standardy** by měly mít **odraz v právním řádu** (minimální povinné standardy pro všechny státní úředníky, stanovení podmínky pro vyšetřování nepřijatelného chování a disciplinární nebo trestní sankce).
3. **Etické kodexy** musí být dostupné všem úředníkům (součást vzdělávání úředníků, poradenská centra).
4. **Úředníci musí znát svá práva a povinnosti**, jak postupovat, když zjistí nesprávnosti + příslušný postup.
5. **Etické chování** úředníků by mělo být podpořeno a posíleno jasným **přihlášením se politických představitelů k vysokým etickým standardům**.
6. **Rozhodovací procesy** by měly být co nejvíce **transparentní a otevřené** veřejnému projednávání, kontrole médií i veřejností.
7. **Měla by existovat jasná pravidla** pro vztah mezi VS a podnikatelskou sférou.
8. **Vedoucí pracovníci** by měli jít příkladem v etickém jednání a měli by takovéto jednání ve své řídicí práci podporovat.
9. **Podpora** etického chování by se měla promítnout do celého **systému řízení**.
10. **Podpora** etického chování by se měla stát **i součástí řízení lidských zdrojů**. Jedná se o zohlednění etického chování při kariéřním postupu, zabezpečení dostatečného finančního ohodnocení a dalších materiálních podmínek.
11. Ve VS by měly existovat adekvátní **mechanismy odpovědnosti (skládání účtů)**. Úředník je odpovědný svým nadřízeným a v širším významu veřejnosti. Jeho odpovědnost by se měla týkat nejen výsledků jeho práce, ale i dodržování etických standardů.
12. **Měly by existovat vhodné procedury k sankcionování neetického chování**. Jedná se o celou škálu opatření začínajících od domluvy, přes disciplinární opatření až po trestní stíhání (OECD, 2017).

### 1.2.2 Integrita ve veřejném sektoru

V současné době představuje integrita důležité téma v oblasti vládnutí a tvorby politik na všech úrovních. Týká se především etiky chování veškerých subjektů, které se podílejí na vládnutí. Dle Chapmana jsou důležitým prvkem veřejné služby osobní hodnoty veřejných zaměstnanců. Tyto hodnoty zahrnují rodinné pozadí a prvotní socializaci úředníků, vzdělání, volbu kariéry, socializaci po nástupu do zaměstnání a vliv politického prostředí (Chapman, 2000). Přístup

k uplatňování integrity zahrnuje veřejnou správu, organizační útvary, neziskový i soukromý sektor. Integrita se stává: „... zastřešujícím, pozitivním konceptem, jehož celospolečenské prosazování má potenciál efektivně eliminovat korupci a posilovat etiku ve výkonu veřejné správy s cílem poskytovat co nejkvalitnější službu občanům“ (Bohatá et al., 2021). Integrita je předpokladem důvěryhodnosti vlády, zahrnuje: nástroje (definování integrity, vedení, monitorování, vynucování), procesy (plánování, implementace, evaluace, modifikace), struktury (řízení integrity, stanovení odpovědnosti a koordinace). OECD vypracovala strategický přístup proti korupci a propagaci integrity, do něhož řadíme systém redukující korupční příležitosti (nekalé jednání), kulturu odsuzující korupci jako společensky nepřijatelnou, skládání účtů (vedení lidí k zodpovědnosti za jejich jednání) (OECD, 2017).



Obrázek 1: Integrita ve veřejném sektoru

Zdroj: (OECD, 2017)



### 1.3 Vybrané etické problémy ve veřejné správě

Veřejná správa se potýká s velkým množstvím problémů, nejvíce diskutovaným je v současné době zejména korupce. Nelze však opomenout např. i střet zájmů, zneužití úředního postavení, přijímání darů a jiných nabídek, diskriminaci, prosazování osobního zájmu na úkor veřejného, lobbying a mnohé další. Pokud se týká střetu zájmů: „...jedná se komplexní a někdy i neuchopitelný pojem. Vzhledem k tomu, že všichni veřejní činitelé mají oprávněné zájmy, které vyplývají z jejich soukromého života, nelze střetu zájmů jednoduše zabránit nebo jej zakázat.“ (Dufková, Mikolášková, 2018, s. 7). Soukromý zájem pak zahrnuje jakoukoliv výhodu pro něj, jeho rodinu, blízké a příbuzné osoby, pro právnické nebo fyzické osoby, se kterými měl nebo má obchodní či politické vztahy. Aby nedocházelo ke zneužití pravomoci úřední osoby je třeba se vyhnout konfliktům zájmů, zároveň předcházet takovým situacím, které mohou podezření z konfliktu zájmů vyvolat. Diskriminace narušuje princip rovného zacházení, jedná se o rozlišování zatěžující určitou skupinu osob, bez ohledu na schopnosti konkrétního jedince (z důvodu pohlaví, zdravotně postižených, lidí s jinou rasou nebo etnickým původem, aj.). Dělí se na přímou, kdy je s osobou nebo skupinou osob zacházeno ve stejné situaci méně výhodným způsobem než s ostatními lidmi a nepřímou, kdy určitá obecná právní úprava, která formálně neobsahuje žádnou zakázanou diskriminační klasifikaci, ve skutečnosti však při svém použití vyvolává diskriminaci (Bobek, Boučková a Kühn, 2007). Lobbying je pojem, který označuje prosazování zájmů určité skupiny ovlivňující politický proces, především v případech vytváření a schvalování legislativních aktů a exekutivních rozhodnutí (Štička, 2008). Pokud se však vykonává správně a eticky může se stát činností směřující k podporování zákonodárského procesu, může být nositelem odborných informací, jež rozšiřují zákonodárcovo uvažování o případném přijetí nebo změny zákona. Široká veřejnost vnímá lobbying spíše negativně, a to z důvodu nízké transparentnosti činnosti. Transparency International v roce 2012 vydala zprávu obsahující i vnímání lobbyingu v evropských zemích, doplněnou závěry, vypovídající o obavách a neprůhlednosti jednání v souvislosti s lobbyingem. Dle zjištění české Transparency International se až 90 % občanů ČR domnívá, že dochází k příliš úzkému propojení politiky a podnikatelů. Ve veřejném mínění Eurobarometr vyjádřilo až 2/3 dotázaných obavy spojené s nemožností úspěchu v podnikání bez politických konexí, z čehož je více než patrné negativní vnímání lobbyingu, který se může jevit jako „zákulisní hra“ (Vymětal, 2014; Karr, 2007).

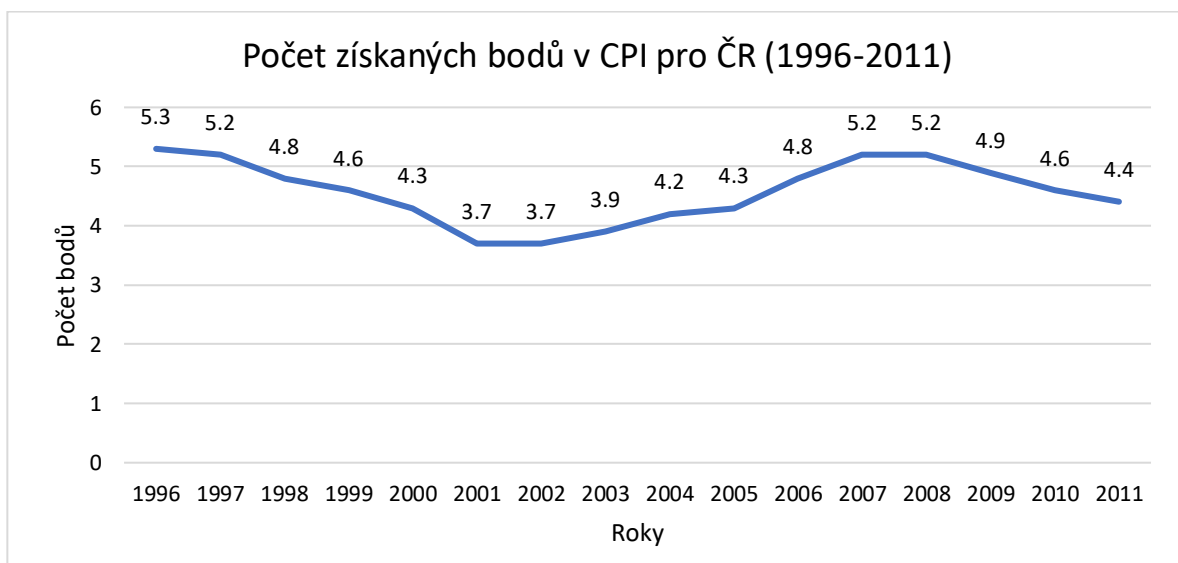
#### 1.3.1 Korupce

Mezi základní porušení etiky ve veřejné správě řadíme zejména korupci. Pro přiblížení výrazu korupce je vhodná definice Rady Evropy: „Korupce je přímé či nepřímé vyžádání, nabídnutí,

*předání nebo přijetí úplatku či jakékoliv jiné nepřípustné výhody nebo vyhlídky na ně, které narušují řádné plnění jakékoliv povinnosti nebo jednání vyžadovaného od příjemce úplatku, nepřípustné výhody nebo vyhlídky na ně“* (Wawrosz, 2016, s. 11). V českém právním řádu nebyla korupce definována, za synonymum se považovalo úplatkářství. Korupce je vzájemný vztah mezi dvěma subjekty, jednotlivci nebo institucemi, kdy jeden nabízí nebo poskytuje odměnu za poskytnutí nebo slib výhody, které mu nepřísluší. Druhý pak očekává, že dostane slíbenou materiální nebo jinou odměnu. Jedná se o protiprávní jednání a naplnění znaků skutkové podstaty trestného činu (Volejníková, 2007). V roce 2009 byla korupce zahrnuta do zákona č. 40/2009 Sb., trestní zákoník České republiky. Do korupce řadíme nejen úplatkářství, ale i klientelismus, nepotismus a prodej pozic, vydírání od úředníků a politiků, podvádění ohledně veřejných finančních prostředků, využívání postavení a moci ke svému prospěchu (Volejníková, 2007).

Index vnímání korupce (dále CPI) od roku 1995 každoročně zveřejňuje nezisková organizace Transparency International. Index CPI se stal klíčovým ve zvyšování veřejné informovanosti o korupci, stal se podnětem pro realizaci protikorupčních reforem. Zachycuje aktuální pohled na korupci ve veřejném sektoru a průzkumy použité k jeho sestavování obsahují otázky související se zneužíváním pravomocí veřejných činitelů k získání osobních výhod. Patří do skupiny složených indexů, které jsou složeny z několika již existujících indikátorů korupce. Metodologie je založena na důvěryhodných zdrojích, používá různé metody hodnocení korupce a odlišné vzorky (respondenty nejen domácí, ale i zahraniční podnikatelé, analytici, představitelé obchodních komor, zástupci odborné veřejnosti). Analýzy vycházejí z objektivních dat (kardinální odhady rozsahu korupce) jedná se o přímé zkušenosti firem ve využití soukromých prostředků k ovlivňování veřejných rozhodnutí (Volejníková, 2007). CPI hodnotí schopnost vládních institucí potlačovat a postihovat korupci, účinnost protikorupčních opatření, rozsah korupce v různých oblastech veřejné správy, míru transparentnosti jejího fungování a míru zneužívání veřejných funkcí a veřejných prostředků. Transparency International změnila od 2012 celou metodologii výzkumu CPI, s touto změnou souvisí i změna škály stupnice hodnocení, z důvodů rozlišení indexů se starou a s novou metodologií. Vyššímu počet a lepší kvalitě zdrojů dat, které zachycují vnímání korupce umožňují snadněji sledovat, pochopit a účinněji zachytit změny ve vnímání korupčního jednání v čase.

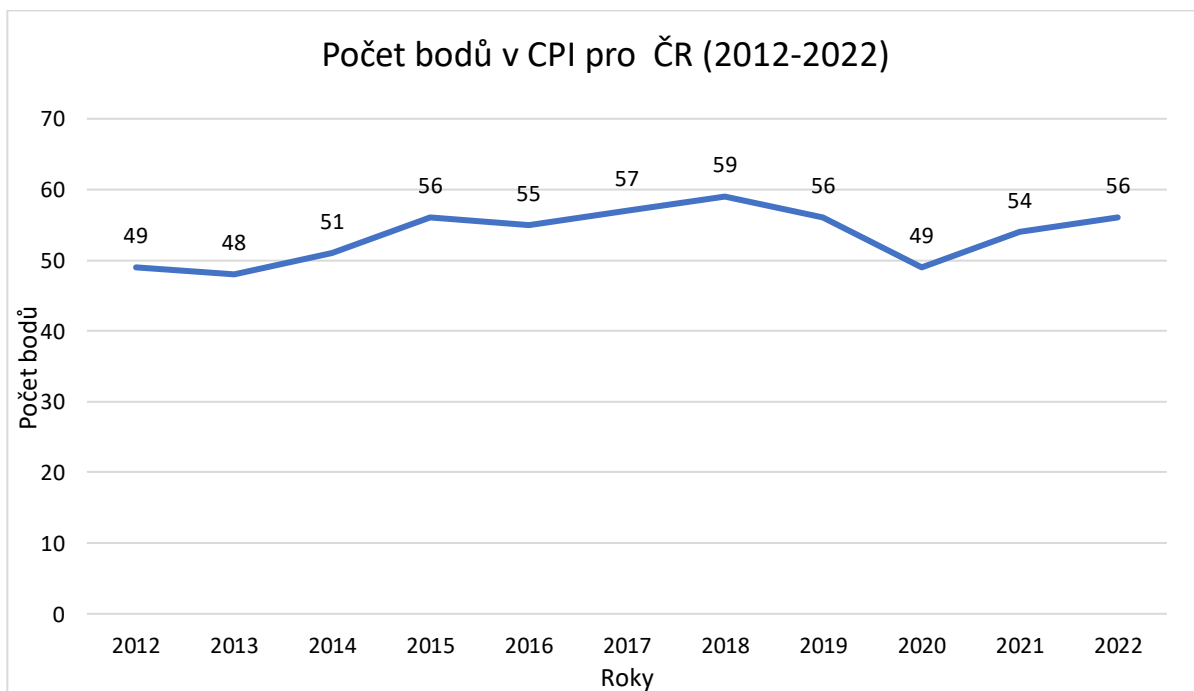
Graf č. 1 představuje graf hodnot Indexu vnímání korupce od 1996 až po rok 2011 (od počátku účasti ČR v měření).



Graf 1: Vývoj CPI v ČR (1996-2011) Zdroj: Zpracováno dle (Transparency International, 2023)

Index vnímání korupce za rok 2021 byl vytvořen na základě 13 zdrojů údajů od 12 různých institucí, mapující vnímanou korupci za poslední dva roky. Ze 180 zemí se Česká republika umístila na 49. místě a získala celkových 54 bodů (Justice.cz, 2021).

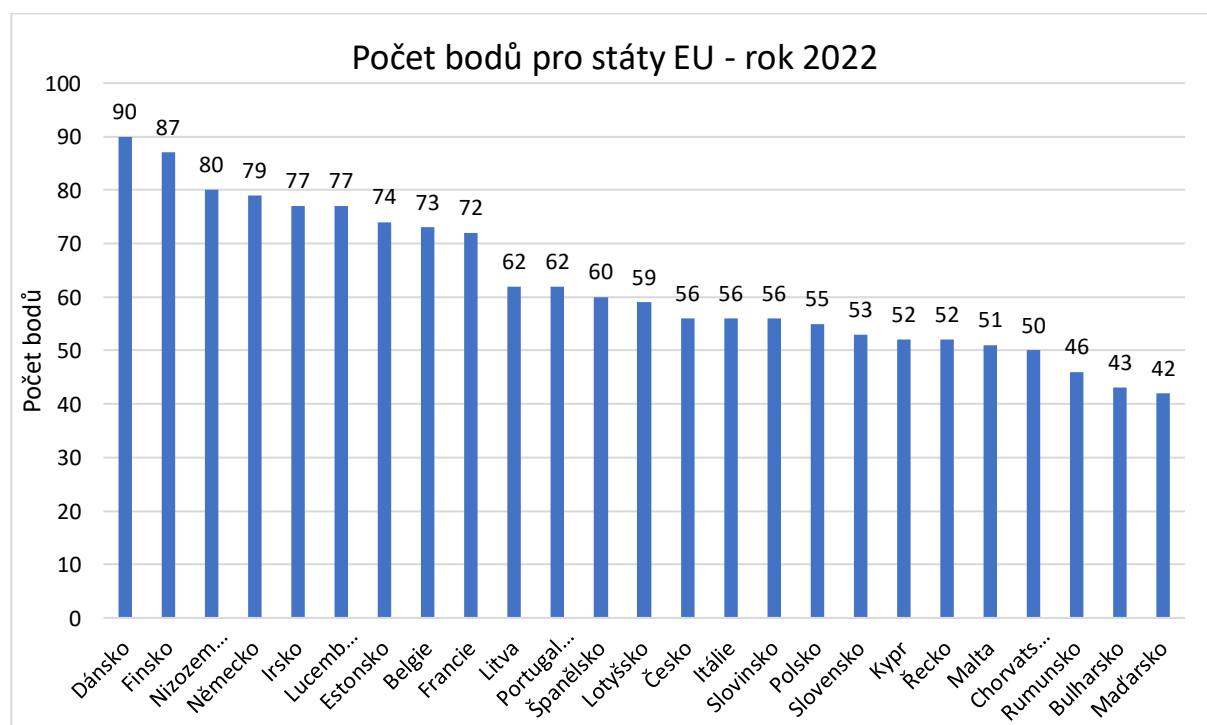
Graf č. 2 představuje graf hodnot Indexu vnímání korupce od 2012 až po rok 2022.



Graf 2: Vývoj CPI v ČR (2012-2022) Zdroj: Zpracováno dle (Transparency International, 2023)

Oproti roku 2021 se v roce 2022 zaujala ČR 41 příčku s 56 body (ze 100 možných). Jedná se sice meziročně o dvoubodové zlepšení, stále však zaostává o 8 bodů za průměrem Evropské unie. Příčinou současného výsledku je zejména dlouhodobě neřešená strategie omezování korupce v naší zemi, především ze strany politické reprezentace. Většinu protikorupčních zákonů za poslední desetiletí zákonodárci schválili kvůli evropské legislativě související s členstvím ČR v EU. Dále z důvodů tlaku mezinárodních organizací jako jsou Skupina států proti korupci (GRECO) či Moneyval, komise při Radě Evropy zkoumající dodržování mezinárodních standardů v oblasti praní špinavých peněz a financování terorismu (Transparency International, 2022).

Graf č. 3 představuje graf hodnot Indexu vnímání korupce pro rok 2022, udává srovnání ČR s ostatními státy EU.



Graf 3: Srovnání ČR se státy EU

Zdroj: Zpracováno dle (Transparency International, 2022)

## 2 ETICKÁ INFRASTRUKTURA

Etickou infrastrukturou rozumíme veškeré nástroje, které slouží k prevenci a potlačování etických problémů, napomáhají k budování a upevňování etického prostředí na pracovišti. Zahrnuje etické kodexy, deklarace hodnot, řízení rizik, vnitřní oznamovací procesy (whistleblowing), etický audit, vzdělávání a trénink etického rozhodování a kompetencí. Do etické infrastruktury spadají i mechanismy charakterizující klima na pracovišti (kulturu organizace) a etické vedení (leadership) (Bohatá et al., 2021).

### 2.1 Etický kodex

Etický kodex je psaným dokumentem, obecně slouží ke zlepšení etického chování úředníků a zaměstnanců veřejné správy. V České republice byl kodex přijat v roce 2012, můžeme ho přirovnat k Desateru božích přikázání obsahující etické principy, které podporují spravedlnost, ochranu rodiny a národa, řešení sociálních problémů (Dolista, Ježek, 2006). Samotné slovo kodex pochází z latiny a znamená základní zákon v určité oblasti. Vyskytuje se buď samostatně, jako soubor zákonů pravidel a norem nebo ve spojení s popisem činností, kterých se týká. Kodexy navazují na zákony a objevují se v nich doplňkové požadavky na jednotlivé subjekty (Nečadová, 2009).

Kodex má především preventivní funkci, je ochranitelem před selháním v různých etických otázkách a poskytuje hranice v chování. Řídí jednání úředníků a zároveň slouží k obraně proti neetickým požadavkům ze strany veřejnosti. Zaměstnanci veřejné správy se na něj mohou odvolávat při setkání s lidmi, kteří si nárokují nepatřičné výhody a služby (Bohatá et al., 2021). Existence kodexu slouží k prosazování správného chování a rozhodování, napomáhá zlepšovat prostředí v rámci celé veřejné správy. Díky němu je zřejmé, že subjekt, který ho vytvořil usiluje společně se svými zaměstnanci o etické postupy. Vymezuje jasné hranice, které zaměstnancům nedovolují, aby si neetické chování dokázali sami před sebou odůvodnit jako přijatelné. Dále jednoznačně vymezuje zásady při správních činnostech, tím usnadňuje orientaci a usměrňuje chování zaměstnanců (Dolista, 2006).

Mezi základní funkce kodexu řadíme:

- Přispívání **k formování atmosféry** v dané organizaci (hlavní principy chování udávají jednoznačný směr svým zaměstnancům).
- **Posiluje disciplínu** uvnitř organizace (určuje jasné hranice pro jednání a chování).
- **Objasňuje politiku VS** (zřetelně deklaruje hodnoty, které je třeba dodržovat).

- Pozitivně **motivuje** (zabraňuje zneužívání postavení nadřízených vůči podřízeným).
- **Kultivuje** veřejný prostor (zmenšuje prostor pro neetické požadavky ze strany veřejnosti).
- Být **dobrým příkladem** (příležitost, ale i povinnost být dobrým příkladem v jednání) (Bohatá et al., 2021).

Ve všeobecném zájmu je, aby byla vymezená pravidla dodržována, ať ze strany občanů, kteří o pomoc a službu žádají, tak i ze strany zaměstnanců, kteří jsou „v první linii“ v případné nespokojenosti občanů.

## 2.2 Etický a sociální audit

Etický a sociální audit je nefinančním auditem, který přináší zpětnou vazbu vedení i zaměstnancům úřadu, je kontrolním nástrojem, napomáhá identifikovat a kontrolovat rizika v etické a sociální oblasti. V současné době se prakticky vyskytuje velmi málo, ale výhledově je považován za důležitý nástroj pro kultivaci veřejné správy. Do sociálního auditu řadíme především zaměstnaneckou politiku, ekonomický rozvoj úřadu (transparentnost v odměňování, užívání benefitů, příp. odměn), environmentální politiku a dobročinnost. Etický audit prověřuje etické standardy a systematicky hodnotí etické programy v organizaci. Jedná se zejména o systematické hodnocení etického vedení úřadu. Zájem a vytvoření dobrých podmínek pro audit je podmínkou pro realizaci efektivního auditu. K významnému kritériu bezesporu patří kvalifikování a zkušenosti auditorů. *„Jako zdroje pro auditování poslouží kontrola plnění vnitřních předpisů, kodexů, nařízení a směrnic, které zohledňují specifickou situaci úřadu, v níž audit probíhá“* (Bohatá et al., 2021, s. 91). Nelze provádět jednotnou formu auditování, záleží na typu a velikosti úřadu, musí být auditem na míru. Audit je prostředkem, který může mít pod dohledem morální rizika. Důležité je zmínit přínosy jak pro zaměstnance, vedení úřadu i veřejnost. Zaměstnanci se podílí a vyjadřují se k vytváření strategií v oblasti etiky, dále k praktikám, které se prosazují a se kterými nemusí souhlasit. Je to prospěšné k ozdravení vztahů mezi lidmi, ke snížení stresu a v důsledku i ke zvýšení motivace. Klíčový význam má audit samozřejmě pro vedení úřadu, identifikuje rozsah morálních konfliktů na pracovišti. Transparentnost o procesech auditování probíhajících na úřadě tvoří trvalejší vztahy a loajalitu (Bohatá et al., 2021).

## 2.3 Monitoring

Monitoring napomáhá instituci k získávání zpětné vazby od jejich zaměstnanců (příp. stakeholderů). Název pochází z latinského slova monitor (připomínatel) a představuje sbírání informací, které probíhají systematicky za určitou dobu. Pro společnost (resp. instituci) hledající cestu ke zlepšení je třeba dobře znát současný stav věcí, vůči kterému lze navrhovat patřičná opatření (Bohatá et al., 2021).

Za specifickou metodu monitoringu lze považovat i benchmarking (tj. měření vůči institucím s podobným zaměřením). Základem této metody je učení se od druhých, snaží se najít ty nejlepší postupy v organizacích s podobnými funkcemi. Porovnává a analyzuje služby, aby zjistil nejlepší praktické postupy v porovnání s organizacemi, s nimi se pak navzájem poměruje. Benchmarking umožňuje neustálé zlepšování jednotlivých organizací, poměrování výkonů, klíčová je zejména možnost porovnávání výkonů své organizace s druhými s důrazem na zvyšování kvality služeb (Široký et al., 2006). Jedná se o procesy a porovnávací metody s těmi, kteří byli uznáni za vhodné pro toto měření.

Obecně jsou základem monitoringu dobře a jednoznačně postavené otázky odpovídající v našem případě etickému řízení (vyžaduje vysokou kompetenci sestavujících dané šetření). Bezesporu velkou výhodou je zjišťování situace v určitém času a na konkrétním pracovišti, příp. jedná-li se o konkrétní jedince. Posouzení a interpretace výsledků je velmi náročná a zodpovědná, potřebuje odbornou kvalifikaci a uvážlivý přístup (Bohatá et al., 2021).

## 2.4 Whistleblowing

Oznamování (whistleblowing) protispolečenské činnosti patří mezi nástroje posilující etickou politiku a integritu nejen ve veřejné správě. Zaměřuje se na oznamování nekalé činnosti v pracovněprávních vztazích, řadí se mezi aktivní nástroje bojující proti korupci, šikaně aj. (předchází škodě v materiální i nemateriální oblasti). Oznamování lze porozumět i jako jednomu ze způsobů ochrany veřejného zájmu, jedná se o nástroj kontroly rozhodovacích procesů a hraje podobnou roli jako předpisy o svobodném přístupu k informacím. Oznamovatelé (whistleblower) informují o nežádoucích praktikách, které mohou mít negativní důsledky pro veřejnost a umožňují předejít nekalému jednání nebo je zastavit (Transparency International, 2009).

Whistleblowing můžeme označit za interní, představuje oznámení v rámci instituce, ve které whistleblower působí. Vnitřním oznamováním lze napomoci zjistit nekalé projevy a jednání na daném pracovišti a vyřešit je uvnitř společnosti. K účelnému využívání vnitřních

mechanismů je třeba, aby pro bylo ohlášení pro oznamovatele dostupné, bezpečné a důvěrné. Používají se e-mailové adresy, důvěrné telefonní linky nebo formuláře, lze využít i poštovní schránku. Je vždy žádoucí stanovit jasná pravidla pro oznamování nežádoucího jednání, jeho prošetření a v důsledku toho oznámit výsledky daného šetření. Dále odlišujeme vnější oznámení, kdy se oznamovatel obrátí na vnější orgán, který je činný v trestním řízení. Může se jednat i o dozorčí nebo kontrolní orgány na jednotlivých úsecích státní správy. Lze se obrátit na nevládní organizace, média či zákonodárné orgány (Švandová et al., 2011).

V České republice je téma whistleblowing aktuálním a často diskutovaným tématem, již dlouhá léta se připravuje zákon o ochraně oznamovatelů. Je nezbytné ochránit jedince, kteří se při výkonu své práce nebo jiné činnosti setkávají s porušením právních předpisů (příp. s trestnou činností).

Na ochranu státních pracovníků je v souvislosti s přijetím zákona č.234/2014 Sb., o státní službě, vydáno Nařízení vlády č. 145 (12. 6. 2015) o opatřeních souvisejících s oznamováním podezření ze spáchání protiprávního jednání ve služebním úřadu. Nařízení obsahuje následující formulaci: *„Státní zaměstnanec, který oznámí podezření ze spáchání protiprávního jednání představeným, státním zaměstnancem, jiným zaměstnancem nebo osobou ve služebním poměru podle jiného právního předpisu při výkonu státní služby, práce nebo veřejné funkce nebo v souvislosti s ním podle tohoto nařízení nebo postupem podle jiného právního předpisu, a to i anonymně, nesmí být v souvislosti s tímto jednáním postížen, znevýhodněn nebo vystaven nátlaku (MPSV, b.r.).*

Nařízení v obecné rovině upravuje ochranu oznamovatele i prošetřovatele, schránku pro přijímání oznámení, postupy prošetřovatele, možnosti utajení totožnosti oznamovatele, nakládání s oznámeními a dalšími dokumenty, lhůty a informování o průběhu a výsledcích prošetření. Nařízení se ale vyhýbá problematickým aspektům, bohužel neřeší ani problematiku nepoctivých oznámení, zřízení ani financování místa prošetřovatele. V nařízení se nezmiňuje ani ochrana osobních údajů (Morávek, 2016).

## **2.5 CSR – Společenská (sociální) odpovědnost organizací**

Společenská odpovědnost organizací (anglicky Corporate Social Responsibility neboli CSR) představuje neustále se rozvíjející a dynamický koncept rozvoje organizací. Pojem vychází z anglického názvu, kdy Corporate značí korporátní formu byznysu (koncept se vztahuje na soukromý a veřejný sektor). Social je komunita, ve které organizace působí, resp. celá společnost včetně životního prostředí. Responsibility znamená odpovědnost organizace



za veškeré činnosti, které vykonává (je povinna dodržovat zákony a pravidla morálky). Pro vymezení CSR se lze opřít o definici Národní politiky kvality: „*Společensky odpovědné organizace se chovají tak, aby zohlednily potřeby svého vnitřního i vnějšího prostředí, aby přispívaly k udržitelnému rozvoji, byly transparentní a obecně napomáhaly celkovému zlepšování stavu společnosti v rámci i nad rámec svého komerčního působení*“ (Rada kvality ČR, 2016).

Přístup k sociální odpovědnosti firem je v naší republice dobrovolný (v některých zemích pak podpořený zákonnou povinností). Dobrovolnost je prezentována zejména v Evropské unii (dále EU) a vývoj je ve spojení s Manifestem podniků sociálního vyloučení (rok 1995). Evropská komise vydala Zelenou knihu (Propagace evropského rámce CSR 2001). Ve výsledku vzniklo ustanovení Multistakeholder Forum, které si vytyčilo za cíl propagovat transparentnost a inovativnost konceptu CSR, s postupným sbližováním aktivit (Putnová, Seknička, 2007). CSR je vhodná pro všechny typy organizací (statní, soukromé, neziskové).

K základním znakům konceptu patří výše zmíněný princip dobrovolnosti, aktivní spolupráce, otevřený dialog se zainteresovanými skupinami, angažovanost organizací, systematicčnost, dlouhodobý časový horizont, závazek přispívat k rozvoji kvality života, dále činnosti v rovině společenských a ekologických vztahů (Kunz, 2012).

Koncept CSR je založen na třech základních pilířích: ekonomickém, sociálním a environmentálním. Ekonomický pilíř zahrnuje etický kodex, dialog se stakeholdery, protikorupční politiku a transparentnost. V ekonomické rovině by měli organizace dbát zejména na principy dobrého řízení, etiku, transparentnost, pozitivní vztahy s dodavateli a dalšími partnery, na aktivní zapojování zákazníků a partnerů do procesů organizace, kvalitu výrobků a služeb, pozitivní dopad na ekonomiku na lokální úrovni (např. rozvoj zaměstnanosti), odmítání korupce, boj proti korupci, ochranu duševního vlastnictví, odpovědné nakupování.

Základem sociálního pilíře je zejména dodržování lidských práv na pracovišti, rozvoj lidského kapitálu, rovné příležitosti a dobročinnost. Do sociální oblasti patří odpovědné chování organizace vůči zaměstnancům, ochrana a podpora jejich zdraví a bezpečnosti, rovný přístup, rovné příležitosti, rozvoj, vyváženost pracovního a osobního života zaměstnanců, etika, pozitivní vztahy se zákazníky, podpora okolní komunity, lidská práva (včetně podpory fair trade), filantropie a dobrovolnictví. Do environmentálního pilíře spadá zejména ochrana přírodních zdrojů, ekologická politika. Zaměřuje se na podporu ochrany životního prostředí, přírodních zdrojů, posuzování vlivů činnosti na zdraví, ekologickou politiku organizace,

prevence znečištění, využívání obnovitelných zdrojů, minimalizaci vlastní ekologické stopy (CSR, 2016)

Existuje mnoho způsobů rozlišení odpovědnosti organizace, jedno ze základních je rozlišení dle Carolla (tzv. Carrollova pyramida), který odlišil čtyři základní oblasti. Na první příčku řadí ekonomickou odpovědnost, na další zákonnou odpovědnost. Obě odpovědnosti jsou vyžadované společností. Třetí v pořadí je etická odpovědnost, kterou očekává společnost. A v na vrcholu pomyslné pyramidy stojí odpovědnost diskreční nebo též filantropická (vychází z přání společnosti) (Putnová, Seknička, 2007). Z výše popsaného je zřejmé, že za nejdůležitější považuje ekonomickou stránku, dává však do souvislosti ekonomický a společenský zájem organizace (resp. podniku). Za důležitou je považována legislativní odpovědnost, která spadá pod ekonomický zájem. Chování by mělo být slučitelné s platnou legislativou, v opačném případě je trestné. Do společenského zájmu spadá především etická a dobrovolná odpovědnost.

## **3 VLASTNÍ VÝZKUMNÉ ŠETŘENÍ**

### **3.1 Cíl šetření**

Cílem výzkumného šetření je zmapování zkušeností, názorů a přístupů úředníků a zaměstnanců veřejné správy (státní správy a samosprávy). Ve vlastním šetření jsem se opřela o standardizovaný dotazník, který je součástí výzkumného projektu TAČR (Technologická agentura České republiky) probíhajícího v letech 2018-2021, který se zaměřoval na etiku ve veřejné správě mapující ústřední správu a místní samosprávu. Pro účely své práce jsem využila některé z otázek a navrhovaných odpovědí, některé z nich mírně upravila. Dotazníky jsem vytvořila prostřednictvím Formulářů Google, pomocí služby Google Forms (z důvodů zajištění anonymity respondentů). Cílem praktické části bakalářské práce je tedy pomocí dotazníku zachytit vlastní zkušenosti pracovníků veřejné správy v otázkách etiky, pro hlubší vhled do tématu byl využit i strukturovaný rozhovor.

### **3.2 Výběr výzkumného vzorku**

Pro výběr výzkumného vzorku jsem nejdříve postupně oslovila jednotlivé městské úřady hlavního města České republiky. Nejprve mi vždy s ochotou přislíbili spoluúčast s možností rozeslání dotazníků všem zaměstnancům organizace. Postupem času mi však spolupráci odmítli, ať už přímo telefonicky, e-mailem, ukončili komunikaci. Dále jsem kontaktovala jednotlivé pracovníky veřejné správy napříč celou republikou. Průzkumu se zúčastnili téměř všichni zaměstnanci úřadu práce města XY ve Středočeském kraji a jednotliví oslovení zaměstnanci různých pracovišť. V důsledku výše zmíněného se změnil původně zamýšlený výzkumný vzorek. Na úřadu práce (viz výše) se podařilo kontaktovat osobu zodpovědnou za etiku, která v pozici pracovníka zaměstnanosti, se svolením vedoucího obeslala všechny zaměstnance pracoviště. Paní mi též poskytla odpovědi na otázky připraveného rozhovoru. Vzhledem k pracovnímu vytížení zaměstnankyně osobní setkání neproběhlo, vše proběhlo elektronickou formou (otázky i odpovědi byly zaslány e-mailem).

### **3.3 Dotazníkové šetření**

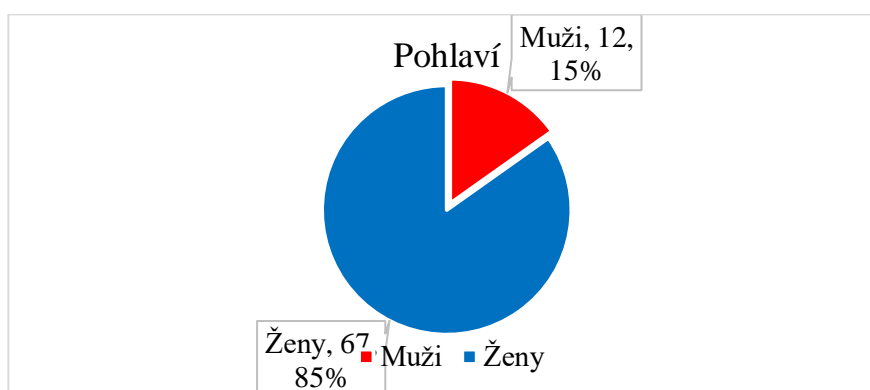
V rámci dotazníkového šetření bylo zaměstnancům veřejné správy (od řadového pracovníka, střední úroveň managementu, po vyšší úroveň managementu) položeno deset otázek. Otázky jsou většinou charakteru s více možnostmi daných odpovědí, u některých pak i s možností doplnění vlastní odpovědi. Jedna z otázek je zaměřena přímo na etický kodex na pracovišti; v případě existence kodexu na pracovišti jsou zahrnuty čtyři podotázky, týkající se přímo jeho.

Do jedné otázky jsou zařazeny dvě podotázky, které na sebe postupně navazují. Poslední z otázek se skládá z výroků, s možností vyjádření míry souhlasu nebo nesouhlasu. Dotazníky byly posílané emailem formou formulářů. Vyplnění dotazníku se zúčastnilo 79 respondentů. Všichni respondenti odpovídali na všechny otázky vyjma bližších podotázek ohledně etického kodexu v organizaci.

Úvodní tři otázky byly pouze statistického charakteru na zjištění pohlaví, věku a pracovní pozice respondentů.

### Otázka na pohlaví: Muž / Žena

Dotazníkového šetření vyplnilo 67 žen oproti 12 mužům.

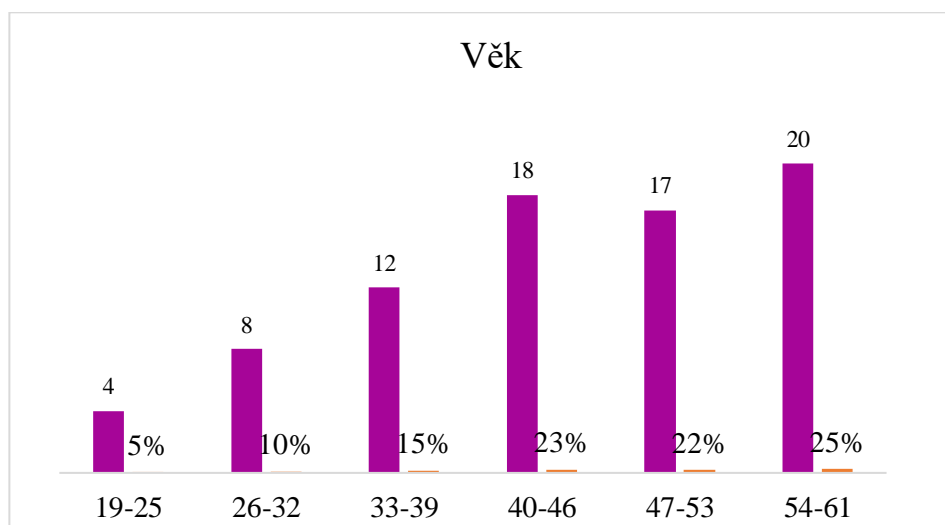


Graf 4: Pohlaví respondentů

Zdroj: Vlastní šetření

### Otázka na věk

Věkové rozmezí zaměstnanců veřejné správy se pohybuje od 19 do 63 let. V největším zastoupení je věková kategorie ve věku 54-61 let (25%), následně 40-46 let (23%), třetí nejpočetnější skupinu tvoří zaměstnanci ve věkovém rozmezí 47-53 let (22%). Naopak nejméně početnou skupinu tvoří věkové rozmezí 19-25 (5%).

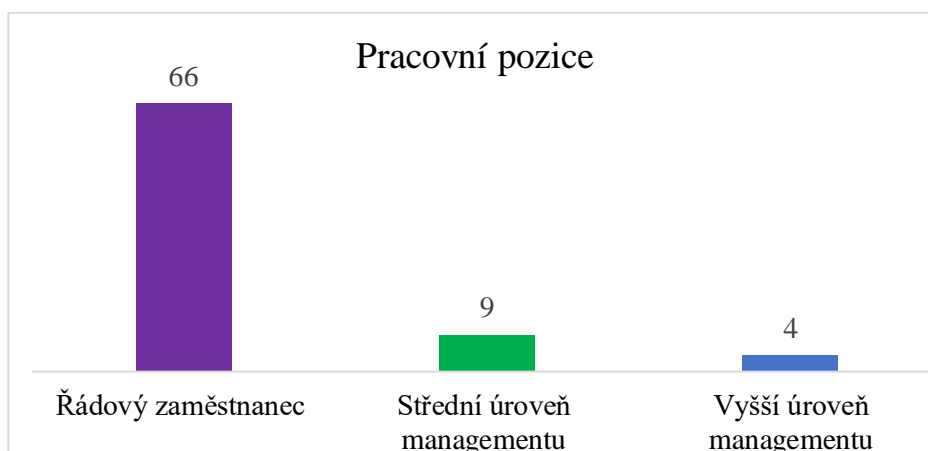


Graf 5: Věk respondentů

Zdroj: Vlastní šetření

## Otázka na pracovní pozici

V otázce na pracovní pozice zaměstnanců je zastoupeno 66 řadových pracovníků, 9 manažerů na střední úrovni a 4 manažerů ve vrcholovém managementu.

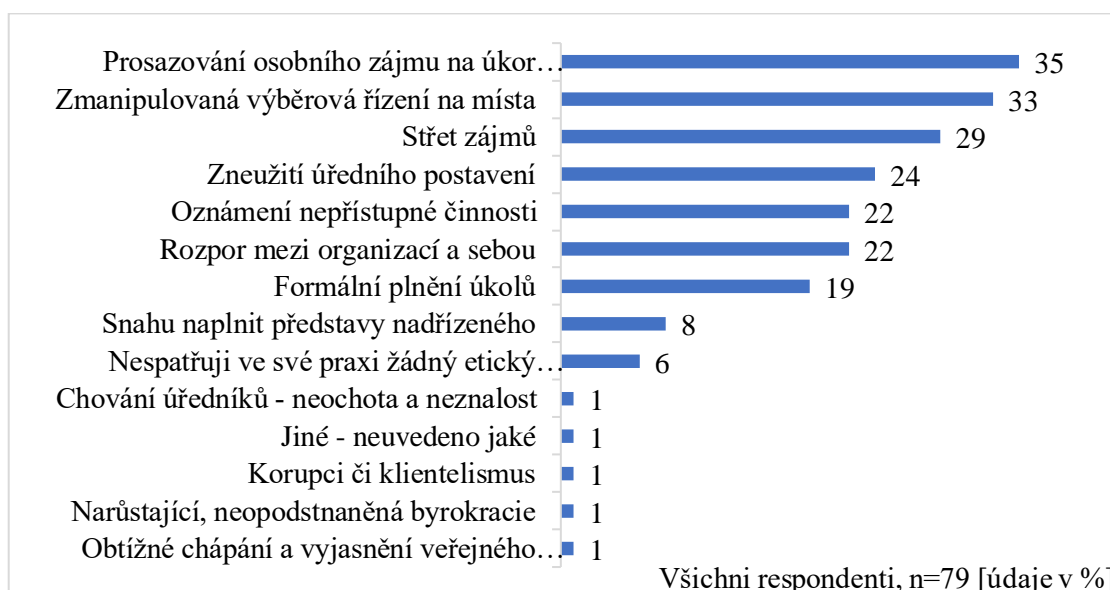


Graf 6: Pracovní pozice respondentů

Zdroj: Vlastní šetření

Za největší etické problémy řešené v praxi respondenti považují zejména prosazování osobního zájmu na úkor veřejného (35%). Druhým největším problémem jsou zmanipulovaná výběrová řízení na místa (33%), třetím úskalím ve výčtu, se kterým se pracovníci potýkají je střet zájmů (29). V této otázce bylo možné doplnit možnosti, které se v praxi vyskytly, doplněno bylo: chování úředníků – neochota a neznalost, narůstající, neopodstatněná byrokracie, obtížné chápání a vyjasnění veřejného zájmu.

### 1. Co Vy osobně považujete ve své praxi za největší (etické) problémy?

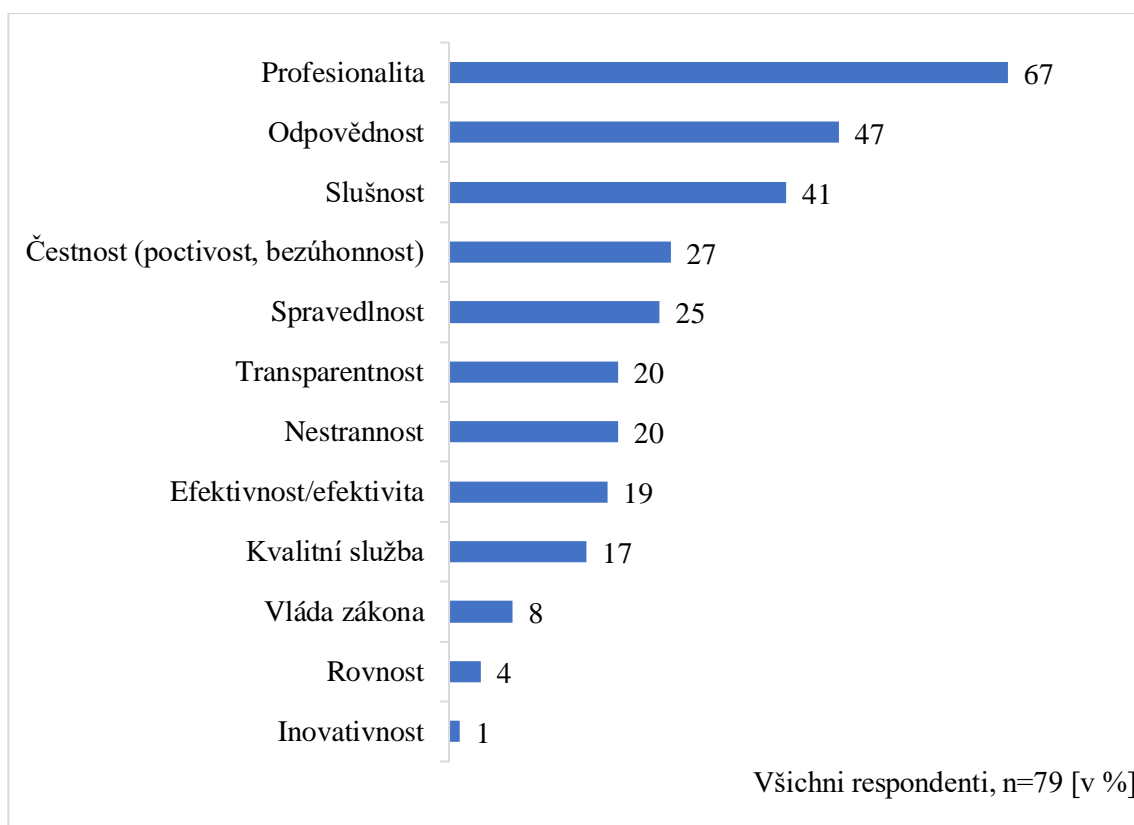


Graf 7: Nejzávažnější etické problémy veřejné správy

Zdroj: Vlastní šetření

Klíčový význam má bezesporu otázka na soubor hodnot. Nejvyšší důležitost byla přiřazena profesionalitě (67%), následovala odpovědnost (47%) a slušnost (41%). Pro zajímavost zde uvedu porovnání s výše uvedeným projektem na etiku ve veřejné správě, kdy se profesionalita taktéž umístila na prvním místě (69%), třetí byla odpovědnost (55%) a hned za ní slušnost (49%).

**2. Nyní Vám předložím soubor hodnot (principy a vlastnosti, které řídí individuální chování i chování organizace). Vyberte, prosím, maximálně tři z nich dle pořadí jejich důležitosti.**



Graf 8: Nejdůležitější hodnoty ve veřejné správě

Zdroj: Vlastní šetření

V následující otázce měli respondenti odpovědět, co by jim nejvíce pomohlo při řešení etického problému, o co by se z jejich pohledu dalo opřít. Respondenti se vyjádřili, že při řešení etických problémů se nejčastěji spoléhají na etický kodex a na právní konzultace (28%) a hledání opory v legislativě (28%). V těsném závěsu je odpověď, že by čerpali z předchozí vlastní zkušenosti (27%) a kdyby podobnou situaci řešil někdo jiný (20%). Doplněná odpověď respondentem je následující: o svědomí a snahu pomoci dotyčnému, pokud by toho byl hoden.

**3. Bez ohledu, zda jste ve své pracovní profesi řešil(a) nějaký etický problém – co (by) Vám při tom mohlo pomoci nebo o co jste se opíral(a)?**

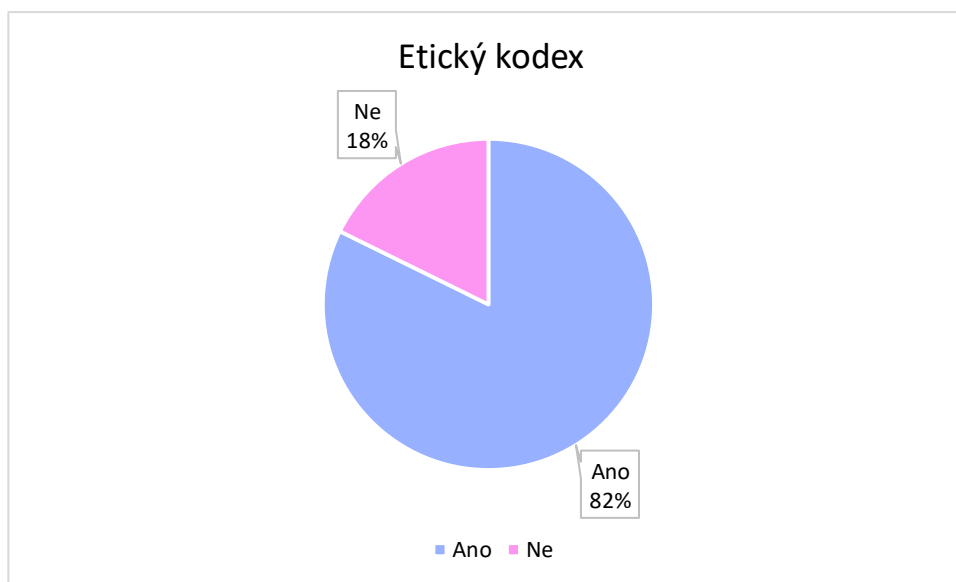


Graf 9: Podpora při řešení etických problémů

Zdroj: Vlastní šetření

Na otázku ohledně existence etického kodexu na pracovišti odpovědělo kladně 82% respondentů.

**4. Má Vaše organizace etický kodex?**

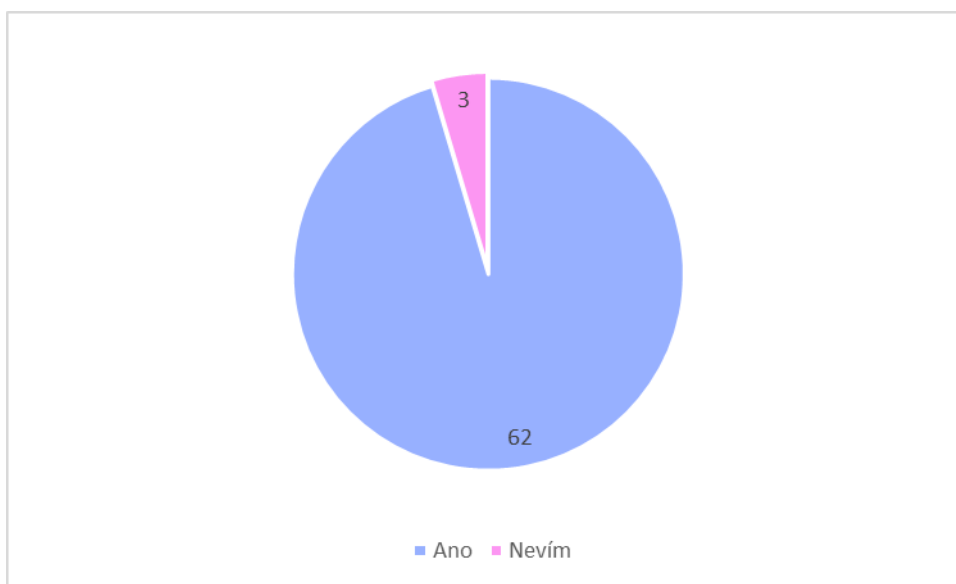


Graf 10: Povědomí o existenci kodexu

Zdroj: Vlastní šetření

Následující čtyři podotázky zodpovědělo 65 respondentů, kteří potvrdili přítomnost etického kodexu ve své organizaci. 62 respondentů vyjádřilo souhlas se seznámením s etickým kodexem.

## Byla jste s tímto etickým kodexem v organizaci seznámena?

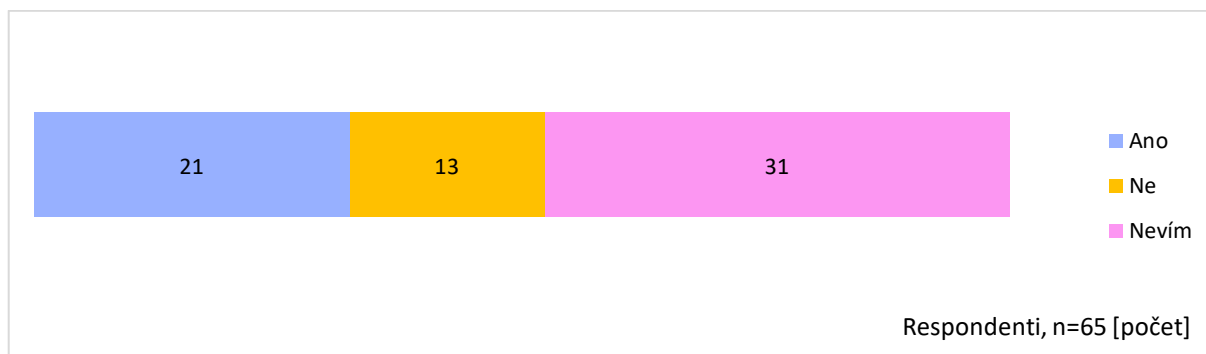


Graf 11: Povědomí o seznámení s kodexem

Zdroj: Vlastní šetření

Ohledně monitoringu etického kodexu se 21 respondentů vyjádřilo kladně, 20 záporně a dalších 31 respondentů odpovědělo, že neví, zda k němu dochází. Z uvedeného je zřejmé, že o uplatňování monitoringu panují jisté pochybnosti.

## Je uplatňování kodexu monitorováno?



Graf 12: Povědomí o monitorování kodexu

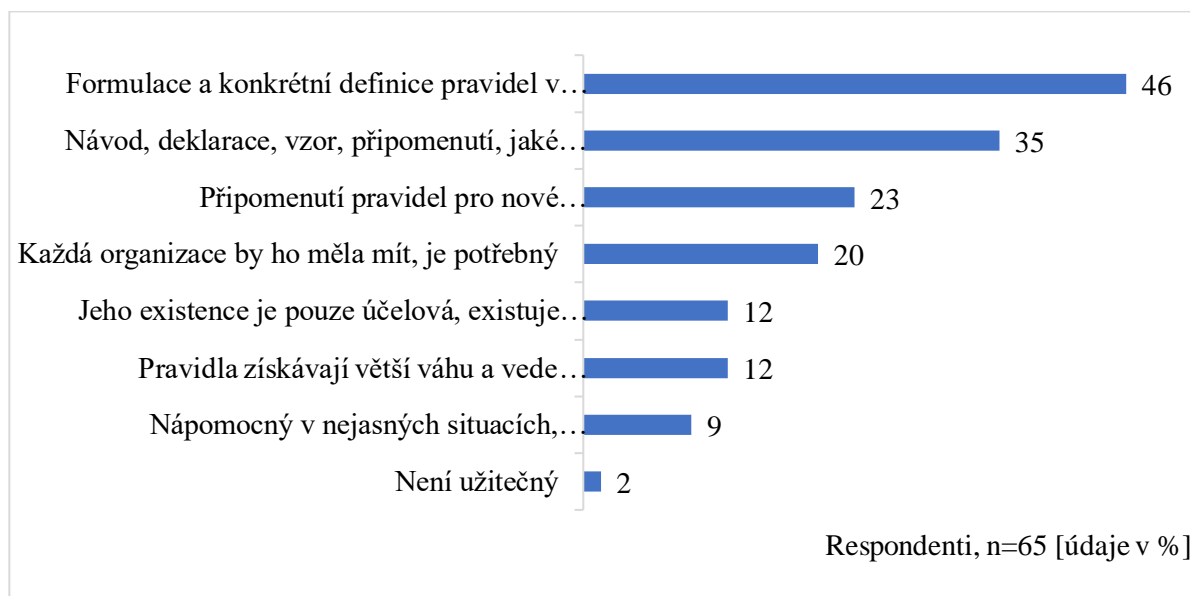
Zdroj: Vlastní šetření

Další zajímavou otázkou v pořadí je možná užitečnost samotného kodexu. Nejvíce respondentů spatřuje užitečnost ve formulaci a konkrétní definici pravidel v oblasti etiky a jasně stanovená pravidla (46%). Druhé v pořadí je návod, deklarace, vzor a připomenutí, jaké etické standarty by se měly dodržovat (35%). Dále je dle zaměstnanců důležité připomínat pravidla pro nové zaměstnance, vhodné pro lidi přicházející ze soukromé sféry (23%). Zjevně by měla kodex mít



každá organizace z důvodů potřebnosti (20%). Další z respondentů se vyjádřili o pouze účelové existenci kodexu, existuje kvůli nařízení a předpisu (12%). Pro respondenty pravidla získávají větší váhu a vede zaměstnance k jejich dodržování „co je psáno to je dáno“ (12%), je nápomocný v nejasných situacích, vyjasňuje postupy v nejasných situacích (9%).

### V čem spatřujete užitečnost kodexu?

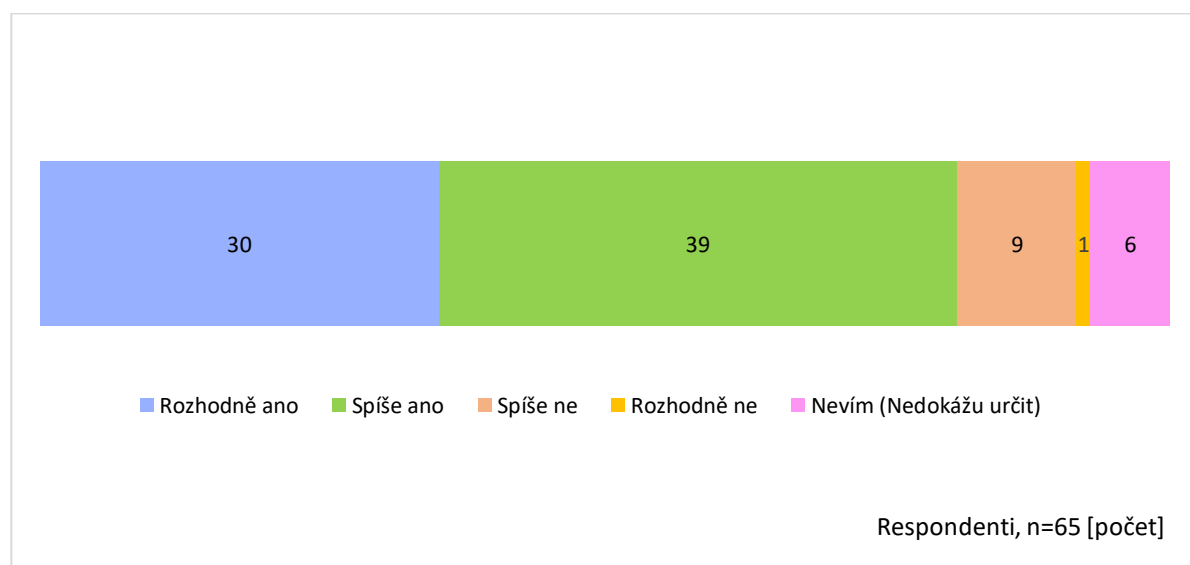


Graf 13: Užitečnost etického kodexu

Zdroj: Vlastní šetření

Většina zaměstnanců se domnívá ve schopnost interpretace a aplikace zásad etického kodexu, s odpovědí: rozhodně ano (30%), spíše ano (39%).

### Dokážete interpretovat a aplikovat jeho zásady v konkrétních situacích?

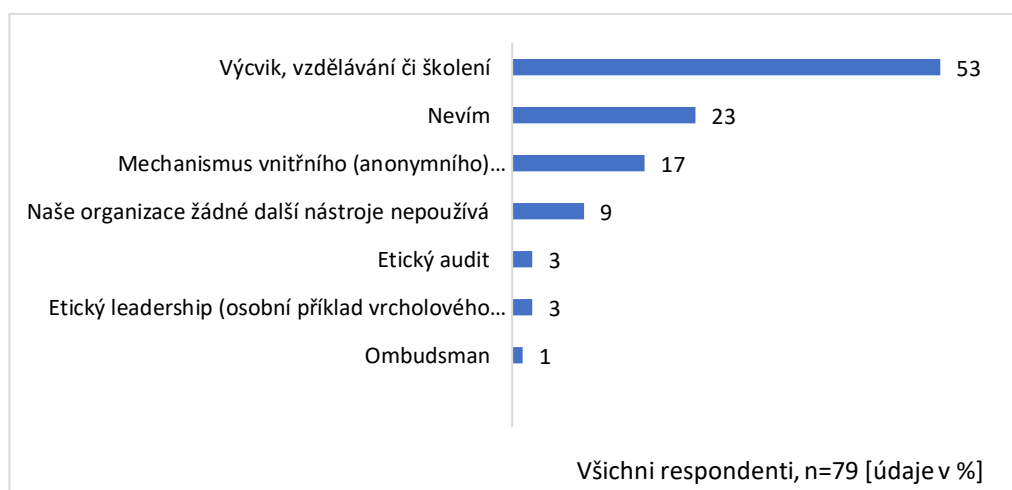


Graf 14: Aplikace etického kodexu v praxi

Zdroj: Vlastní šetření

Téměř polovina respondentů se shodla, že k nástrojům řízení bezesporu patří výcvik, vzdělání či školení (53%). Čtvrtina respondentů (23%) neví, jaké etické nástroje organizace využívá. Další v pořadí je mechanismus vnitřního (anonymního) oznamování problémů (17%). Za zmínku opět stojí fakt, že ve výzkumném projektu (2018-2021) byly výše uvedené položky zvolené na prvních třech příčkách. Výcvik, vzdělávání a školení je shodně považován za nejdůležitější.

## 5. Jaké nástroje etického řízení používá Vaše organizace?

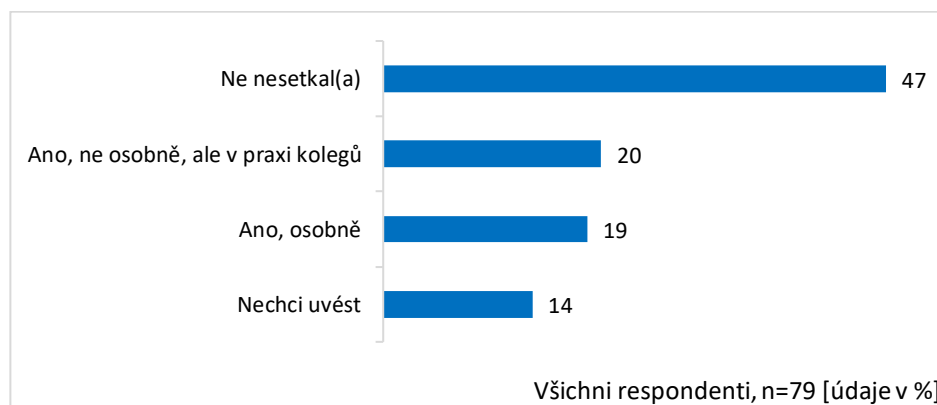


Graf 15: Nástroje etického řízení

Zdroj: Vlastní šetření

Na otázku, zda se pracovníci setkali v organizaci s korupčním jednáním odpověděla polovina zúčastněných záporně (47%). Dále bylo uvedeno: ano, ale ne osobně, pouze v praxi kolegů (20%); ano osobně (19%).

## 6. Setkal(a) jste se někdy s korupčním jednáním na pracovišti (úplatky, ovlivňování veřejných zakázek, nátlak, apod.)?

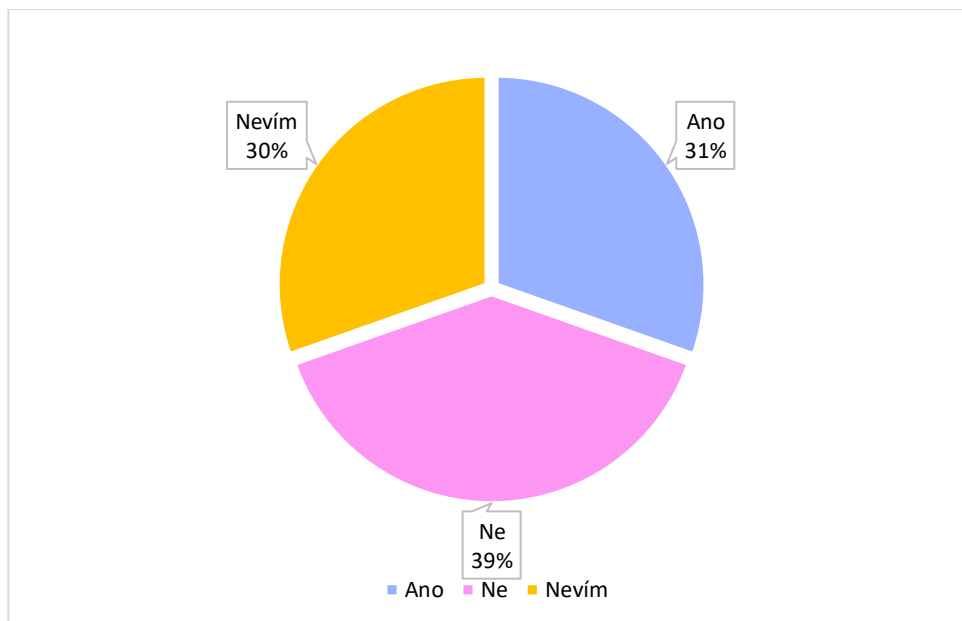


Graf 16: Vnímání výskytu korupce

Zdroj: Vlastní šetření

Na otázku probíhající debaty na téma hodnoty odpovědělo 31% respondentů kladně, záporně 39% a s odpovědí neví se spokojilo 30%.

### 7. Proběhla ve Vaší organizaci nějaká debata na téma hodnoty?

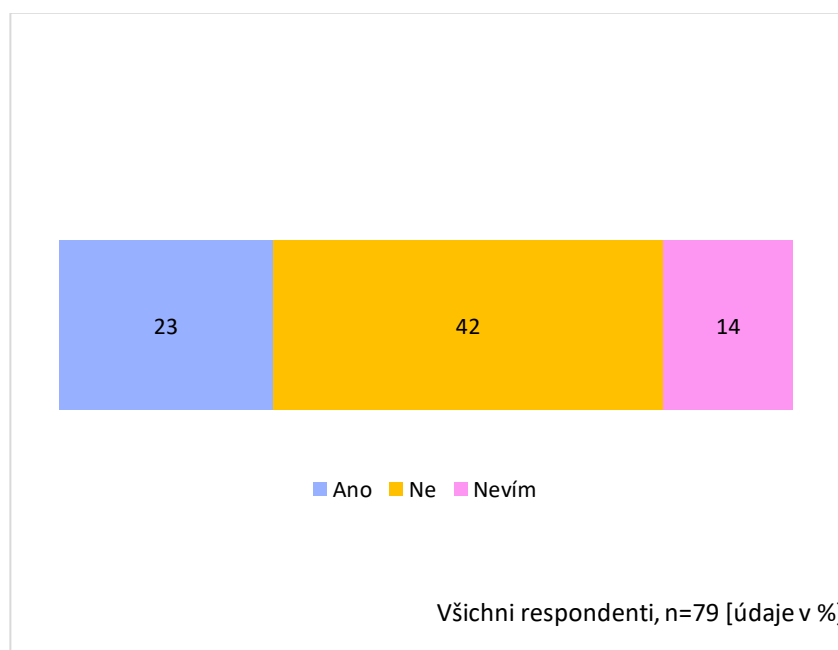


Graf 17: Četnost debat se zaměřením na hodnoty

Zdroj: Vlastní šetření

Téměř polovina zaměstnanců se debaty nezúčastnila (42%).

#### 7a. Zúčastnila jste se ji?

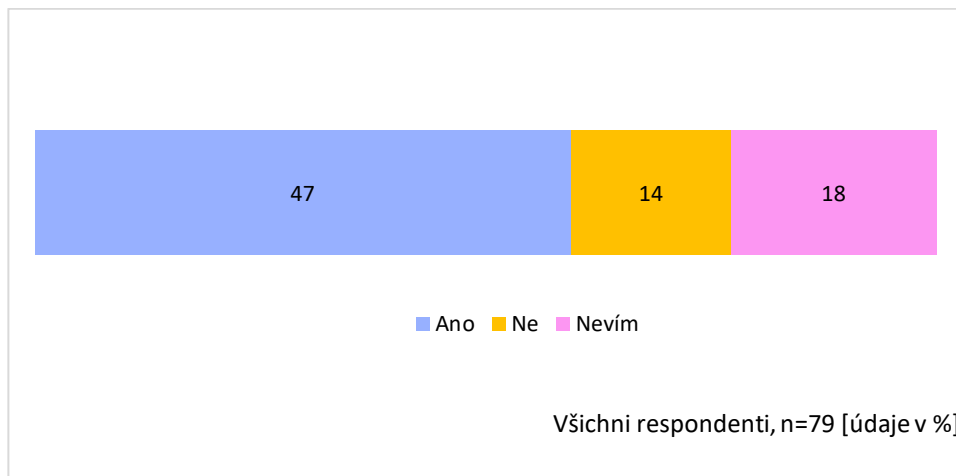


Graf 18: Počet zúčastněných v debatě

Zdroj: Vlastní šetření

Polovinu zaměstnanců by pak debata na téma hodnoty zajímala (47%).

### 7b. Zajímala by Vás osobně taková debata? Zúčastnila byste se jí?

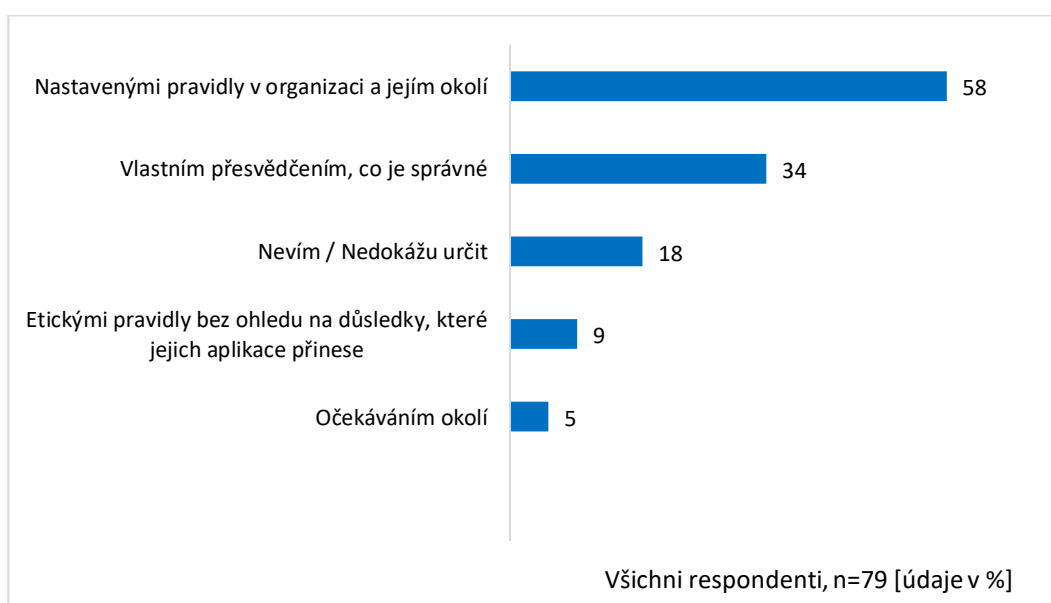


Graf 19: Zájem o debatu na téma hodnot

Zdroj: Vlastní šetření

Na otázku, jestli při rozhodování záleží na osobních postojích, nebo na nastavení vnitřního prostředí odpovědělo přes polovinu respondentů: nastavenými pravidly v organizaci a jejím okolí (58%). Vlastním přesvědčením a co je správné se řídí 34% respondentů. Výzkumné šetření v prvních dvou pořadí došlo ke stejným výsledkům stejně jako u zmíněného výzkumného etického projektu ve veřejné správě.

### 8. Záleží podle Vás při rozhodování více na osobních postojích, nebo na nastavení vnitřního prostředí (organizační kultury)?

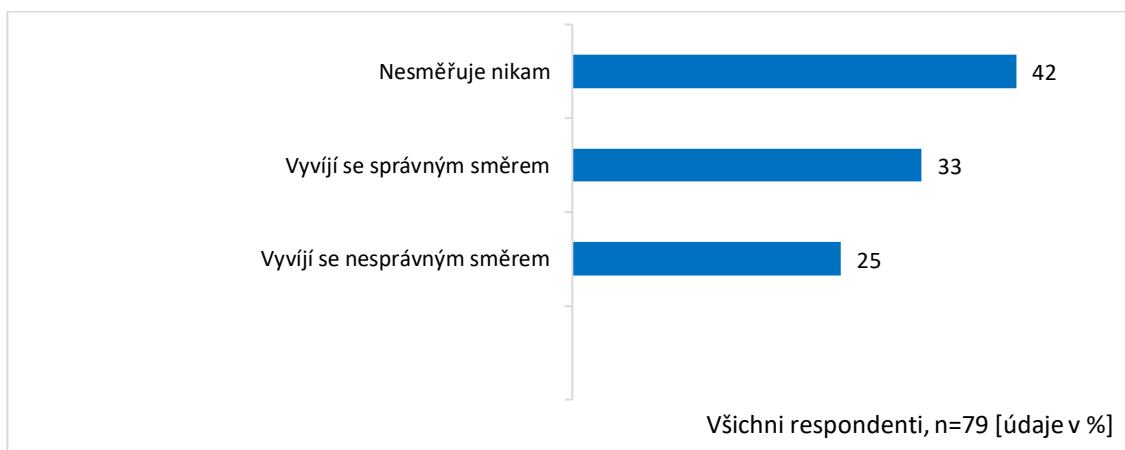


Graf 20: Vliv postojů a prostředí na rozhodování

Zdroj: Vlastní šetření

K otázce na celkové klima na pracovišti se necelá polovina respondentů (42%) vyjádřila, že situace na pracovišti nikam nesměřuje. 33% zaměstnanců ve veřejné správě se domnívá, že se situace vyvíjí správným směrem a 25% si jich myslí, že se vyvíjí nesprávným směrem.

**9. Myslíte si, že se celkové klima (situace) na vašem pracovišti vyvíjí správným nebo špatným směrem s ohledem na etiku?**



Graf 21: Hodnocení etického klimatu v organizaci

Zdroj: Vlastní šetření

Poslední otázka je soustředěna především na vnímání důležitosti hodnot. Skládá se ze čtyř výroků, s možností vyjádření škály souhlasu až po nesouhlas.

**10. Nyní Vám předložím několik výroků. Vyjádřete, prosím, u každého míru souhlasu nebo nesouhlasu.**

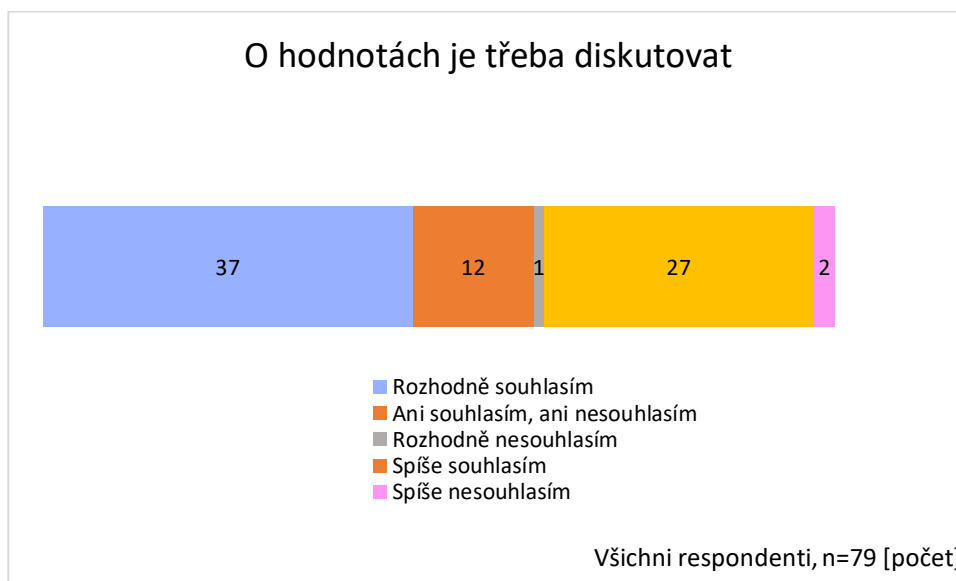
S identifikací a ztotožněním hodnot má pro téměř polovinu dotazových respondentů zásadní důležitost.



Graf 22: Zájem o debatu na téma hodnot (identifikace)

Zdroj: Vlastní šetření

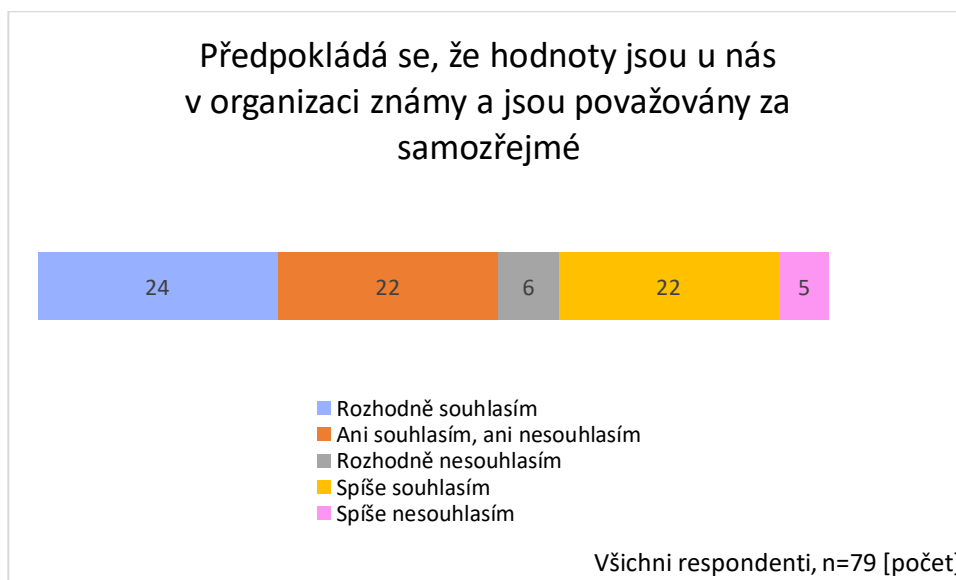
Na otázku, zda je o hodnotách třeba diskutovat souhlasilo přes polovinu zaměstnanců, odpověď rozhodně ano (37 respondentů), spíše ano (27 respondentů).



Graf 23: Zájem o debatu na téma hodnot (diskuse)

Zdroj: Vlastní šetření

V otázce známosti a samozřejmosti hodnot v organizaci se opět téměř polovina respondentů vyjádřila souhlasně.

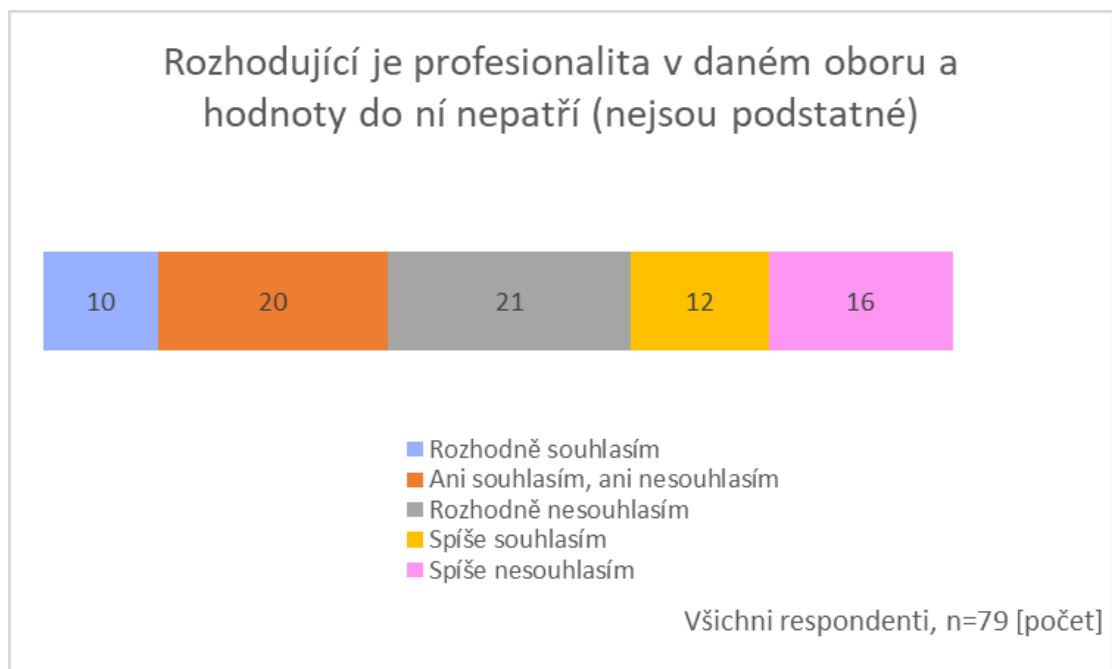


Graf 24: Zájem o debatu na téma hodnot (samozřejmost)

Zdroj: Vlastní šetření

Zda je rozhodující v daném oboru profesionalita a hodnoty do ní nepatří (nejsou podstatné), již není pro respondenty zcela jednoznačné. Rozhodně nesouhlasí 21 respondentů, v těsném

závěsu je jich 20, kdy je jejich odpověď nerozhodná (ani souhlasím, ani nesouhlasím). Naopak 10 z nich rozhodně souhlasí a 12 spíše souhlasí.



Graf 25: Zájem o debatu na téma hodnot (profesionalita)

Zdroj: Vlastní šetření

## 4 ZHODNOCENÍ, SHRnutí, DOPORUČENÍ

### 4.1 Zhodnocení

Z dotazníkového šetření je patrné, že výzkumný vzorek čítající 79 respondentů, resp. zástupců veřejné správy, je nedostačující. I přes tuto skutečnost má určitou vypovídající hodnotu, která se ukazuje nejen v ochotě či neochotě vzájemně spolupracovat. Pro zaměstnance veřejné správy je největším **etickým problémem prosazování osobního zájmu na úkor veřejného, zneužívání výběrového řízení a střet zájmů** (graf č. 7). Jeden z respondentů navíc uvedl nevhodné chování úředníků – neochotu a neznalost, narůstající, neopodstatněnou byrokracii, obtížné chápání a vyjasnění veřejného zájmu. Na prvním žebříčku hodnot stojí v důležitosti především **profesionalita, odpovědnost a slušnost** (graf č. 8), které jsou shodné v prvních třech příčkách jako ve výzkumném projektu (Etika ke veřejné správě 2018-2021). Zaměstnanci veřejné správy se své profesi nejvíce **opírají o etický kodex, právní konzultace a hledání opory v legislativě, o předchozí vlastní zkušenost a o zkušenosti spolupracovníků** (graf č. 9). Jedna z odpovědí zněla: o svědomí a snahu pomoci druhému, pokud by toho by hoděn. Odpověď je rozporuplná, ale přesto ji uvádím; na jedné straně **se opírá a svědomí úředníka**, zároveň si však vymínuje nárok a soud na druhého. Z této odpovědi je zřejmá důležitost opírat se jak o soubor hodnot, předpokladů, ale i o právní rámec, který zaměstnanci napomáhá a dává hranice. Na otázku existence etického kodexu odpovědělo kladně celých 82% respondentů (tedy většina) (graf č. 10), téměř všichni s ním pak byli seznámeni (graf č. 11). Pochybnosti však panují ohledně jeho monitorování (graf č. 12). Z hlediska užitečnosti kodexu **jsou důležitá jasně stanovená pravidla, návody, deklarační vzory a připomenutí standart**. Za zmínku stojí i třetí v četnosti, kdy je důležité **připomínat pravidla pro nové zaměstnance, vhodná pro lidi přicházející ze soukromé sféry** (graf č. 13). V otázce na konkrétní nástroje etického řízení v organizaci, se nejvíce zaměstnanců přiklonilo **k výcviku, vzdělání a školení** (50% odpovědí), čtvrtina neví jaké nástroje, a další v pořadí je **mechanismus vnitřního oznamování problémů**. Desetina pracovníků se domnívá, že jejich organizace žádné další **nástroje nepoužívá**. V jednotlivých případech je zahrnut i **etický leadership** a pomoc **ombudsmana** (graf č. 15). Nástroje etického řízení jsou v odpovědích opět shodné s výše zmíněným výzkumným projektem. S nezákonným korupčním jednáním na pracovišti se polovina respondentů nesečkala, méně než čtvrtina sečkala pouze ze zkušenosti kolegů, méně než čtvrtina nesečkala vůbec. Ostatní respondenti nechtěli uvést (14%) (graf č. 16). V odpovědích hraje významnou roli, na jaké pozici se samotný úředník nachází. O debatě na téma hodnoty se kladně vyjádřila třetina respondentů (31%), záporně více než třetina (39%)



(graf č. 17). Polovina respondentů **by měla o debatu o hodnotách zájem** (graf č. 18). Pro většinu je **identifikace a ztotožněním s hodnotami důležitá**, v každém případě **by chtěli o nich diskutovat**, v polovině případů se však domnívají, že hodnoty jsou na pracovišti známy a považovány za samozřejmé (graf č. 19). Při vlastním rozhodování se více než polovina respondentů **řídí nastavenými pravidly v organizaci a jejím okolí, vlastním přesvědčením** (graf č. 20); opět zcela souhlasí s proběhlým etickým výzkumem. Nejstěžejnější otázka zaměřená na celkové klima na pracovišti (zda se vyvíjí správným či špatným směrem) má, dle mého názoru, velkou výpovědní hodnotu. Celých 42% respondentů odpovědělo, že nesměruje nikam. Vývoj správným směrem označilo 33% respondentů, 22% respondentů je přesvědčeno o nesprávném směru (graf č. 21).

Velkou nápovědou k výzkumnému šetření je i rozhovor, který je omezen uzavřenými otázkami. Hraje zde významnou úlohu fakt, že v současné době probíhá náběhové období a vzhledem k tomu atmosféra na daném úřadě není standartní (nedává objektivní výpověď). Pro upřesnění je to období, kdy si lidé žádají o dávky za předchozí čtvrtletí. Např. u příspěvku na bydlení vychází na duben a říjen, u přídatků na děti se jedná o první měsíc kalendářního čtvrtletí, tedy leden, duben, červenec a říjen. „*Atmosféra je podobná jako každé náběhové období, přichází mnoho klientů a tím se zvyšuje tlak na zaměstnance, aby byly dávky včas vyplaceny.*“ Na otázku na etické problémy týkající se pracoviště byly uvedeny nejen konflikty mezi úředníky a klienty, ale i konflikty mezi samotnými klienty: „*... s tím jsou spojeny bohužel i konflikty. Dochází ke konfliktům mezi klienty, ale i mezi klienty a zaměstnanci. Důvodem jsou delší lhůty zpracování a tím i vyplácení dávek SSP (doplněno: státní sociální podpory). Jedná se převážně o verbální konflikty, nebo nevhodné až agresivní chování klientů.*“ V případě konfliktů je nápomocen vedoucí nebo i ředitel, není však výjimkou, že konflikty v organizaci řeší městská nebo státní policie: „*Menší konflikty řeší vedoucí pracovníci, případně ředitel pracoviště. Pokud je to nutné, je přizvána městská nebo státní policie. Z důvodu bezpečnosti byly pracovníkům v „první linii“ instalovány bezpečnostní přepážky a bezpečnostní tlačítka.*“ Etické vzdělávání zaměstnanců zajišťuje dokument: Pravidla etiky státních zaměstnanců Úřadu práce České republiky: „*... dokument je služebním předpisem a jsou s ním seznámeni všichni zaměstnanci ... je zprostředkováván prostřednictvím vedoucích pracovníků ... stanovuje pravidla etiky státních zaměstnanců, při výkonu státní služby. Upravuje dodržování žádoucích standardů ve vztahu k veřejnosti a spolupracovníkům, vedoucích ke zvýšení důvěry veřejnosti a státní správy.* Etický audit se na daném pracovišti neprovádí, ani se o možnosti zavedení neuvažuje.

Velkou nevýhodu hraje skutečnost, že se zaměstnankyní neproběhlo osobní setkání, které by více pomohlo zmapovat situaci pracoviště, její osobní nasazení. Dále pak možnost (resp. nemožnost) přidat doplňující otázky, které by umožnily hlubší vhled do problematiky na určitém pracovišti.

## 4.2 Shrnutí

Z výzkumného šetření je patrné, že respondenti by z vlastní zkušenosti doplnili více odpovědí, pokud by jim byla dán prostor a čas to umožnil. Pro hlubší pochopení a vhled do etiky na pracovišti bych doporučila setkání se zaměstnanci, např. vést polostrukturované rozhovory s manažery (jejichž možnost mi byla nabídnuta pracovníky nejvyššího managementu), ale zejména i s řadovými zaměstnanci. Již v rozhovoru sice krátkém a strukturovaném se ukazují oblasti, které by bylo třeba podrobněji rozpracovat např. v diplomové práci nebo hlubší studii (rozsah a struktura bakalářské práce dané neumožňuje). Ve veřejné správě je těžké odlišit osobní zájmy od veřejných, navzájem se prolínají. Je zřejmé, že osobní zájem hraje důležitou roli, závisí od osobního nastavení, morálky, ale i výchovy a jednání v rodině, zkušeností, snahy a motivaci učit se a spolupracovat. Vše uvedené velkou měrou zasahuje do jednání zaměstnance organizace. Úředník pomáhá, ale i ovlivňuje životy lidí svým nastavením, ale i působením na lidi, kteří přicházejí s žádostí o pomoc.

Na druhou stranu, je zjevné, což se ukázalo zejména v rozhovoru, jaké jsou na zaměstnance kladené vysoké nároky, které nejsou vždy schopni vyplnit vzhledem na zaměření a zařazení v organizaci, a zároveň uspokojit klienty, kteří se často chovají nevhodně a neadekvátně při jednání na úřadě.

Etický kodex a pravidla (resp. právní legislativa) v organizaci hrají důležitou úlohu, ale záleží na každém, jestli a jakou měrou je přijme za vlastní. Osobně hodnotím implementaci etiky v daném úřadě za uspokojivou, zejména vzhledem k existenci etického kodexu na pracovišti, schopnosti jeho aplikace, možnosti vzdělávání, výcviků a školení. K nástrojům etického řízení organizace využívá i mechanismus vnitřního oznamování problémů. V současné době v právním řádu ČR stále absentuje komplexní právní úprava ochrany whistleblowerů. Naději přináší dnešní dny, kdy Poslanecká sněmovna dne 21.4.2023 schválila návrh zákona o ochraně oznamovatelů a zákon nyní čeká na projednání Senátem. Účinnost zákona je navržena k 1.7.2023 (Justice.cz, 2023). Pozitivně hodnotím zájem zaměstnanců o hodnoty na pracovišti; čerpají z vlastní praxe a zkušeností spolupracovníků. Za znepokojující však považuji celkové

klima vzhledem k faktu, že pouhá třetina zaměstnanců zhodnotilo klima na pracovišti vyvíjející se správným směrem. Velkou nevýhodu spatřují v neuskutečňování etického auditu.

Společenskou odpovědnost chápeme jako plán činností směřující k cíli, vytváření hodnot, podpory, inspirace a užitku pro společnost. CSR se věnuje oblastem, které považuje každý člověk za významné v rámci svých morálních hodnot. Díky aplikaci tohoto konceptu se organizace může zlepšit ve všech směrech svého působení. Šetřením bylo zjištěno, že k základním hodnotám CSR jsou zaměstnanci vedeni, v mnohém však závisí i na druhých lidech, vzájemné domluvě a spolupráci.

### **4.3 Doporučení**

Za vhodné považují sebezpznávací, ale i motivační kurzy (např. koučink) pro zaměstnance na všech úrovních pracovního zařazení. Dále kurzy na řešení modelových situací, které by probíhaly uvnitř, ale i vně organizace. Do budoucna by bylo dobré zamyslet se nad možností a zařazením skupinového sebezkušenostního výcviku pro zaměstnance veřejné správy (zejména pro ty, kteří jsou v přímém kontaktu s klienty). Pracovníkům by byla dána možnost pochopit sami sebe, vymezit si vlastní hranice, stát se pozornými ve vztahu se sebou samým, ale i s ostatními lidmi.

Vzhledem k výsledkům šetření doporučuji zaměřit se na celkové klima na pracovišti, najít cestu k motivaci zaměstnanců, společné debatě o hodnotách.

Doporučuji zamyslet se nad zařazením etického nebo sociálního auditu, blíže by zachytil situaci v dané organizaci, dal zpětnou vazbu manažerům a zaměstnancům, poukázal na rizika v oblasti etiky.

## ZÁVĚR

Bakalářská práce se v teoretické části zabývá etickou infrastrukturou ve veřejné správě. Čtenáře blíže seznamuje s etikou založenou na víře; od Sókrata, Platóna, Aristotela až po současnost. Zaměřuje se na integritu ve veřejné správě, která se v současné době týká především etiky chování veškerých subjektů, které se podílejí na vládnutí. Nejdůležitějším prvkem jsou osobní hodnoty zaměstnanců ve veřejné službě. Tyto hodnoty jsou různého původu, zahrnují rodinné pozadí, prvotní socializaci úředníků, vzdělání, volbu kariéry, školení a socializaci po nástupu do zaměstnání. Velkou roli hraje politické nastavení, zakotvení hodnot v pravidlech, kodexech a ústavách. Integrita veřejného zaměstnance nese odpovědnost – akceptace veřejného zaměstnání znamená i aktivní přijetí občanských principů, které schvaluje společnost. Pozornost je soustředěna na etické problémy, kam spadá nejzávažnější porušení etiky – korupce. Blíže je popsán etický kodex a jeho aplikace, etický a sociální audit, monitoring, whistleblowing. Společenská odpovědnost organizací je popsána jako neustálý a dynamický koncept rozvoje, plán činností směřující k cíli, vytváření hodnot, podpory a inspirace společnost.

Praktická část zaměřená zejména na zkušenosti zaměstnanců veřejné správy se opírá o dotazníkové šetření, doplněné strukturovaným rozhovorem. Z výzkumného šetření je patrné, že etický kodex a pravidla (legislativní rámec) v organizaci hrají důležitou úlohu. Pro zaměstnance veřejné správy je největším etickým problémem prosazování osobního zájmu na úkor veřejného, zneužívání výběrového řízení a střet zájmů. K důležité hodnotám řadí profesionalitu, odpovědnost a slušnost. Oporu hledají v kodexu, v právní legislativě, čerpají z vlastní praxe a zkušeností kolegů. Strukturovaný rozhovor ukázal vysoké nároky na zaměstnance „v první linii“, kteří jsou v přímém styku s občany. Dochází ke vzájemným konfliktům nejen mezi klienty a pracovníky, ale i mezi klienty dochází ke konfliktním střetům. Za znepokojující je třeba považovat celkové klima na pracovišti, kdy pouhá třetina zaměstnanců zhodnotilo klima, které se vyvíjí správným směrem. Velkou nevýhodou je neuskutečňování etického auditu.

Vzhledem k malému množství výzkumného vzorku nelze výsledky zobecnit. Výsledky výzkumného šetření se však v mnohém shodují s nejaktuálnějším výzkumným projektem Etika ve veřejné správě, který probíhal na území ČR v letech 2018-2021.

## POUŽITÁ LITERATURA

- ANZENBACHER, Arno, 1994. *Úvod do etiky*. Praha: Zvon. ISBN 80-7113-111-3.
- ARISTOTELÉS, 1996. *Etika Níkomachova*. 2. rozš. vyd. Přeložil Antonín KRÍŽ. Praha: P. Rezek. ISBN 80-901796-7-3.
- BLAŽKOVÁ, Miloslava, 2020. *Dějiny etických teorií od Kanta po pragmatismus*. Praha: Karlova univerzita, nakladatelství Karolinum. ISBN 978-80-246-4384-7.
- BOHATÁ, Marie et al., 2021. *Etika a integrita veřejné správy*. Praha: Grada. ISBN 978-80-271-3311-6.
- BOHATÁ, Marie, Pavel SEKNIČKA a Marián ŠEMRÁK, 1997. *Úvod do hospodářské etiky*. Praha: Codex Bohemia, ISBN 80-85963-40-x.
- BOBEK, M., P. BOUČKOVÁ a Z. KÜHN, 2007. *Rovnost a diskriminace*. V Praze: C.H. Beck, Beckova edice ABC. ISBN 978-80-7179-584-1.
- BURROW, J. W., 2003. *Krize rozumu: evropské myšlení 1848-1914*. Brno: Centrum pro studium demokracie a kultury, Dějiny a kultura. ISBN 80-7325-025-X.
- DOLISTA, Josef a Roman JEŽEK, 2006. *Etika zaměstnance veřejné správy: vysokoškolská učebnice*. České Budějovice: Vysoká škola evropských a regionálních studií. ISBN 80-867-0820-9.
- DUFKOVÁ, Ivana a Martina MIKOLÁŠKOVÁ, 2018. *Střet zájmů jako riziko podvodu*. Praha: Transparency International - Česká republika. ISBN 978-80-87123-32-4.
- FLOSS, Pavel, 2014. *Architekti křesťanského středověkého vědění*. Druhé, upravené vydání. Olomouc: Univerzita Palackého v Olomouci. ISBN 978-80-244-4410-9.
- HAYEK, Friedrich August von, 2005. *Odkaz Adama Smitha v jazyku dneška*. In: SMITH, Adam. *Teorie mravních citů*. Praha: Liberální institut. ISBN 80-863-8938-3.
- HEINZMANN, Richard, 2000. *Středověká filosofie*. Olomouc: Nakladatelství Olomouc. Dějiny filosofie (Nakladatelství Olomouc). ISBN 80-7182-105-5.
- HENDRYCH, Dušan, 2014. *Správní věda: teorie veřejné správy*. 4. aktualiz. vyd. Praha: Wolters Kluwer. ISBN 978-80-7478-561-0.
- HOLMAN, Robert, 2005. *Dějiny ekonomického myšlení*. 3. vyd. Praha: C.H. Beck, Beckovy ekonomické učebnice. ISBN 80-7179-380-9.
- KARR, K., 2007. *Democracy and lobbying in the European union*. Frankfurt: Campus Verlag. ISBN 987-3-593-38412-2.
- KELLER, Jan, 2005. *Dějiny klasické sociologie*. Vyd. 2. Praha: Sociologické nakladatelství, Studijní texty (Sociologické nakladatelství). ISBN 978-80-86429-52-6.

KENNY, Anthony, 2000. *Stručné dějiny západní filosofie*. Praha: Volvox Globator, Katarze. ISBN 80-7207-374-5.

KRÁMSKÝ, David, 2015. *Filosofické základy psychologie morálky*. Liberec: Bor, CogniSci. ISBN 978-80-87607-43-5.

KUNZ, Vilém, 2012. *Společenská odpovědnost firem*. Praha: Grada. Expert (Grada). ISBN 978-80-247-3983-0.

MASARYK, T. G., 2005. *Světová revoluce, Za války a ve válce 1914-1918*, Praha: Masarykův ústav AVČR A Ústav T.G. Masaryka, o. p. s., ISBN 80-86495-27-2.

MATOUŠEK, Oldřich 2001. *Základy sociální práce*. Praha: Portál. ISBN 80-7178-473-7.

MAZÁK, Eduard, 2010. *Firemní kultura a etické kodexy*. Praha: Bankovní institut vysoká škola. ISBN 978-80-7265-075-0.

PICHRT, Jan, Martin KOPECKÝ a Jakub MORÁVEK, ed. *Služební vztahy a výkon závislé práce*. Praha: Wolters Kluwer, 2016. ISBN 978-80-7552-429-4.

NEČADOVÁ, Věra, 2009, *Veřejná správa*. Jihlava: Vysoká škola polytechnická Jihlava. ISBN 978-808-7035-191.

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

THOMPSON, Mel, 2004. *Přehled etiky*. Praha: Portál. Filozofie (Portál)ISBN 80-7178-806-6.

VOLEJNÍKOVÁ, Jolana, 2007. *Korupce v ekonomické teorii a praxi*. [Praha]: Profess Consulting. Cesta k finanční svobodě. ISBN 978-80-7259-055-1.

VYMĚTAL, P., 2014. *V čím zájmu? Jak funguje lobbying*. Praha: Transparency International – Česká republika. ISBN 978-80-87123-23-2.

WAWROSZ, Petr. *Korupce v redistribučním prostředí - Česká republika, Evropa, svět*. Praha: Národohospodářský ústav Josefa Hlávky, 2016. Studie (Národohospodářský ústav Josefa Hlávky). ISBN 978-80-88018-07-0

WEBER, Max, 1990. *Politika ako povolanie*. Bratislava: Spektrum. ISBN 80-218-0055-0.

### **Internetové zdroje:**

Justice.cz, 2021. Index vnímání korupce 2021 – Česká republika obsadila 49. příčku v celosvětovém hodnocení. In: Justice.cz [online]. Praha: Ministerstvo spravedlnosti ČR [cit. 2023-04-24]. Dostupné z: <https://korupce.cz/index-vnimani-korupce-2021-ceska-republika-obsadila-49-pricku-v-celosvetovem-hodnoceni/>

Justice.cz, 2023. Sněmovna schválila zákon o ochraně oznamovatelů. In: Justice.cz [online]. Praha: Ministerstvo spravedlnosti ČR [cit. 2023-04-24]. Dostupné z:

<https://oznamovatel.justice.cz/snemovna-schvalila-zakon-o-ochrane-oznamovatelu/>  
MPSV, b.r.. Jak podat oznámení. *Ministerstvo práce a sociálních věcí* [online]. Praha: c Ministerstvo práce a sociálních věcí [cit. 2023-04-24]. Dostupné z <https://www.mpsv.cz/web/cz/jak-podat-oznameni>

OECD, 2017. Integrita ve veřejném sektoru. *Doporučení k integritě ve veřejném sektoru*. In: *OECD* [online]. [cit. 2023-04-24]. Dostupné z: <https://www.oecd.org/gov/ethics/integrity-recommendation-cz.pdf>. Přeložilo Ministerstvo vnitra ČR.

Rada kvality ČR, 2016. *Průručka CSR pro veřejnou správu, aneb jak se chovat společensky odpovědně* [online]. Praha: Národní středisko podpory kvality [cit. 2023-04-24]. ISBN 978-3-86644-792-9. Dostupné z: <https://www.narodniportal.cz/spolecenska-odpovednost-organizaci/informacni-zdroje/publikace/>

SEDLÁČEK, Jan, 1992. Max Weber – náš současník. *Acta Universitatis Carolinae. Philosophica et Historica*. 1992(2), s. 9-25. ISSN 0567-8293. Dostupné také: <https://karolinum.cz/casopis/auc-philosophica-et-historica/rocnik-1992/cislo-2/clanek-4708>

ŠVANDOVÁ, Nicola et al., 2011. Ochrana oznamovatelů (Whistleblowerů): *Analýza zpracovaná pro účely vzniku nové právní úpravy v ČR* [online]. Praha: © Oživení, o. s., 94 s. [cit. 2023-04-24]. ISBN 978-80-904829-6-8. Dostupné z: <https://www.oziveni.cz/wp-content/uploads/2013/08/ochrana-oznamovatelu-whistlebloweru-analyza-oziveni.pdf>

ŠIROKÝ, Jan et al., 2006. *Benchmarking ve veřejné správě* [online]. 2., upr. a dopl. vyd. Praha: Ministerstvo vnitra České republiky, 2012, Odbor modernizace veřejné správy [cit. 2023-04-24]. ISBN 80-239-7326-6. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/soubor/benchmarking-vs.aspx>

Transparency International, 2009. *Whistleblowing a ochrana oznamovatelů v České republice* [online]. Praha: Transparency International - Česká republika [cit. 2023-04-24]. ISBN 978-80-87123-11-9. Dostupné z: [https://www.transparency.cz/wp-content/uploads/TIC\\_whistleblowers\\_2009\\_cz.pdf](https://www.transparency.cz/wp-content/uploads/TIC_whistleblowers_2009_cz.pdf)

Transparency International, 2022. Corruption perceptions index. *Transparency International* [online]. Berlín: Transparency International [cit. 2023-04-24]. Dostupné z: <https://www.transparency.org/en/cpi/2022>

Transparency International, 2023. Česku chybí dlouhodobá strategie omezování korupce, odhaluje Index vnímání korupce. Odpovědnost nesou politici. In: *Transparency International Česká republika* [online]. Praha: Transparency International - Česká republika, 31. 01. 2023 [cit. 2023-04-24]. Dostupné z: [https://www.transparency.cz/cpi2022/?gclid=CjwKCAjwrJ-hBhB7EiwAuyBVXTa9qBCQHvrO8zBA0im1YDIQegd2tR4n1uUtN7eyYuAOrwDtd3XGpBoCjX4QAvD\\_BwE](https://www.transparency.cz/cpi2022/?gclid=CjwKCAjwrJ-hBhB7EiwAuyBVXTa9qBCQHvrO8zBA0im1YDIQegd2tR4n1uUtN7eyYuAOrwDtd3XGpBoCjX4QAvD_BwE)

## **SEZNAM PŘÍLOH**

Příloha A Dotazník

Příloha B Strukturovaný rozhovor



## **Příloha A – Dotazník**

Muž / Žena

**Věk:**

**Pracovní pozice:**

Řádový zaměstnanec / Střední úroveň managementu / Vyšší úroveň managementu

**1. Co Vy osobně považujete ve své praxi za největší (etické) problémy**

- Formální plnění úkolů
- Snahu naplnit představy nadřízeného
- Prosazování osobního zájmu na úkor veřejného
- Korupci či klientelismus
- Obtížné chápání a vyjasnění veřejného zájmu
- Střet zájmů
- Zneužití úředního postavení
- Zmanipulování a výběrová řízení na místa
- Oznámení nepřístupné činnosti
- Nespátřuji ve své praxi žádný etický problém

Pokud chcete doplnit, prosím, doplňte:

**2. Nyní Vám předložím soubor hodnot (principy a vlastnosti, které řídí individuální chování i chování organizace). Vyberte, prosím, maximálně tři z nich dle pořadí jejich důležitosti.**

- Profesionalita
- Čestnost (poctivost, bezúhonnost)
- Odpovědnost
- Slušnost
- Nestrannost
- Transparentnost
- Spravedlnost
- Efektivnost/efektivita
- Kvalitní služba
- Rovnost
- Vlášda zákona
- Inovativnost

**3. Bez ohledu, zda jste ve své pracovní profesi řešil(a) nějaký etický problém – co (by) Vám při tom mohlo pomoci nebo o co jste se opíral(a)?**

- Předchozí vlastní zkušenost
- Podobnou situaci řešil někdo jiný
- Právní konzultace a hledání opory v legislativě
- Etický kodex
- Nevím / Nedokážu určit

Pokud chcete doplnit, prosím, doplňte:

**4. Má vaše organizace etický kodex?**

Ano / Ne

Pokud ne, přeskočte na otázku č. 5.

Pokud ano:

**Byla jste s tímto etickým kodexem v organizaci seznámena?**

Ano / Ne / Nevím

**Je uplatňování kodexu monitorováno?**

Ano / Ne / Nevím

**V čem spatřujete užitečnost kodexu?**

- Formulace a konkrétní definice pravidel v oblasti etiky, jasně stanovená pravidla
- Pravidla získávají větší váhu a vede zaměstnance k jejich dodržování „co je psáno to je dáno“
- Návod, deklarace, vzor, připomenutí, jaké etické standarty by se měly dodržovat
- Není užitečný
- Nápomocný v nejasných situacích, vyjasňuje postupy v nejasných situacích
- Jeho existence je pouze účelová, existuje kvůli nařízení a předpisu
- Připomenutí pravidel pro nové zaměstnance, vhodné pro lidi přicházející ze soukromé sféry
- Každá organizace by ho měla mít, je potřebný
- 

**Dokážete interpretovat a aplikovat jeho zásady v konkrétních situacích?**

Rozhodně ano / Spíše ano / Spíše ne / Rozhodně ne / Nevím (Nedokážu určit)

**5. Jaké nástroje etického řízení používá Vaše organizace?**

- Výcvik, vzdělávání či školení
- Mechanismus vnitřního (anonymního) oznamování problémů
- Naše organizace žádné další nástroje nepoužívá
- Etický leadership (osobní příklad vrcholového vedení/nadřízených)
- Ombudsman
- Etický audit
- Nevím

Pokud chcete doplnit, prosím, doplňte:

**6. Setkal(a) jste se někdy s korupčním jednáním na pracovišti (úplatky, ovlivňování veřejných zakázek, nátlak, apod.)?**

- Ne neseťkal(a)
- Ano, ne osobně, ale v praxi kolegů
- Ano, osobně
- Nechci uvést

**7. Proběhla ve vaší organizaci nějaká debata na téma hodnoty?**

Ano / Ne / Nevím

**7a. Zúčastnila jste se ji?**

Ano / Ne / Nevím

**7b. Zajímala by Vás osobně taková debata? Zúčastnila byste se jí?**

Ano / Ne / Nevím

**8. Záleží podle Vás při rozhodování více na osobních postojích, nebo na nastavení vnitřního prostředí (organizační kultury)?**

- Nastavenými pravidly v organizaci a jejím okolí
- Vlastním přesvědčením, co je správné
- Očekáváním okolí
- Etickými pravidly bez ohledu na důsledky, které jejich aplikace přinese
- Ničím z výše uvedeného
- Nevím / Nedokážu určit

**9. Myslíte si, že se celkové klima (situace) na vašem pracovišti vyvíjí správným nebo špatným směrem s ohledem na etiku?**

- Vyvíjí se správným směrem
- Nesměřuje nikam
- Vyvíjí se nesprávným směrem

**10. Nyní Vám předložím několik výroků. Vyjádřete, prosím, u každého míru souhlasu nebo nesouhlasu.**

	Rozhodně souhlasím	Ani souhlasím, ani nesouhlasím	Rozhodně nesouhlasím	Spíše souhlasím	Spíše nesouhlasím
Identifikace hodnot a ztotožnění se s nimi má zásadní důležitost					
O hodnotách je třeba diskutovat					
Předpokládá se, že hodnoty jsou u nás v organizaci známy a jsou považovány za samozřejmé					
Rozhodující je profesionalita v daném oboru a hodnoty do ní nepatří (nejsou podstatné)					

**Děkuji. Přeji mnoho úspěchů a radosti nejen práci... Dagmar Gabrielová**

## Příloha B – Strukturovaný rozhovor

1. Jak Vy osobně hodnotíte atmosféru na Vašem pracovišti?
2. Jaké etické problémy se v organizaci vyskytují nejčastěji?
3. Jak se řeší etické konflikty ve Vaší organizaci?
4. Probíhá u Vás etické vzdělávání zaměstnanců, kdo ho zajišťuje/realizuje, co je jeho náplní?
5. Máte etický audit? A pokud ne, uvažujete o jeho zavedení?

### Otázky a odpovědi:

1. Jak Vy osobně hodnotíte atmosféru na Vašem pracovišti?  
*Atmosféra je podobná jako každé náběhové období, přichází mnoho klientů a tím se zvyšuje tlak na zaměstnance, aby byly dávky včas vyplaceny.*
2. Jaké etické problémy se v organizaci vyskytují nejčastěji?  
*V současné době je nové náběhové období dávek SSP (Státní sociální podpora), přichází mnoho klientů a s tím jsou spojeny bohužel i konflikty. Dochází ke konfliktům mezi klienty, ale i mezi klienty a zaměstnanci. Důvodem jsou delší lhůty zpracování a tím i vyplacení dávek SSP. Jedná se převážně o verbální konflikty, nebo nevhodné až agresivní chování klientů.*
3. Jak se řeší etické konflikty ve Vaší organizaci?  
*Menší konflikty řeší vedoucí pracovníci, případně ředitel pracoviště. Pokud je to nutné, je přizvána městská nebo státní policie. Z důvodu bezpečnosti byly pracovníkům v „první linii“ instalovány bezpečnostní přepážky a bezpečnostní tlačítka.*
4. Probíhá u Vás etické vzdělávání zaměstnanců, kdo ho zajišťuje/realizuje, co je jeho náplní?  
*Ano, prostřednictvím dokumentu Pravidla etiky státních zaměstnanců Úřadu práce České republiky. Dokument je služebním předpisem a jsou s ním seznámeni všichni zaměstnanci, který je zprostředkováván prostřednictvím vedoucích pracovníků. Dokument stanovuje pravidla etiky státních zaměstnanců, při výkonu státní služby. Upravují dodržování žádoucích standardů chování ve vztahu k veřejnosti a spolupracovníkům, vedoucích ke zvýšení důvěry veřejnosti a státní správy.*
5. Máte etický audit? A pokud ne, uvažujete o jeho zavedení?  
*Ne*