



**Sdílení osvědčených postupů při zavádění a výuce principů etiky pro
zaměstnance ve veřejné správě**



VÝZKUMNÁ ZPRÁVA

Obsah

I. VEŘEJNÁ SPRÁVA V ČESKÉ REPUBLICE

- 1.1 Základní informace o České republice a její státní správě**
- 1.2 Struktura veřejné správy**
- 1.3 Druhy zaměstnaneckých poměrů**
- 1.4 Zaměstnávání úředníků**
- 1.5 Vzdělávání ve veřejné správě**
 - 1.5.1 Vzdělávání úředníků v úřadech státní správy**
 - 1.5.2 Vzdělávání úředníků v územních samosprávných celcích**

II. ETICKÉ PRINCIPY PRO ZAMĚSTNANCE VEŘEJNÉ SPRÁVY V ČESKÉ REPUBLICE

- 2.1 Definice etických principů pro zaměstnance veřejné správy**
- 2.2 Právní formy dokumentů definující etické principy zaměstnanců veřejné správy**
 - 2.2.1 Použití etických kodexů ve veřejné správě v České republice**
 - 2.2.2 Činnosti při přípravě nového etického kodexu pro veřejnou správu**
 - 2.2.3 Ustanovení**
- 2.3 Právní vymahatelnost etického kodexu v České republice**

III. VZDĚLÁVÁNÍ ZAMĚSTNANCŮ VEŘEJNÉ SPRÁVY V OBLASTI ETICKÝCH PRINCIPŮ

- 3.1 Úvod**
- 3.2 Etika a vzdělávání úředníků veřejné správy v etice**
- 3.3 Výzkum praktického vzdělávání pro státní zaměstnance při prevenci korupce**
 - 3.3.1 Anotace a hodnocení kurzů**
 - 3.3.2 Workshopy, debaty a konference týkající se etiky**

I. VEŘEJNÁ SPRÁVA V ČESKÉ REPUBLICE

*Pavel Dittrich
Lenka Hronová
Lukáš Jirsa
Václav Melichar
Aleš Svoboda*

1.1 Základní informace o České republice a její státní správě

Podle údajů z první poloviny roku 2012 byl počet obyvatel v České republice přibližně 10 500 000 a míra nezaměstnanosti se pohybovala okolo 8 %. Odhady a údaje o celkovém počtu lidí zaměstnaných ve veřejné správě a metodologiích se v posledních letech lišily, takže nebylo možné poskytnout relevantní a zaručené údaje. Nejspolehlivější data však představují údaje za rok 2010 a 2011 poskytnuté Ministerstvem financí. Údaje za rok 2012 vycházejí z údajů Českého statistického úřadu a představují kvalifikovaný odhad. Tyto údaje odrážejí počet osob zaměstnaných v organizačních složkách státu a nezahrnují zaměstnance ve státních podnicích, lékaře a zaměstnance nemocnic, učitele, policisty, hasiče a vojáky.

Tabulka 1: Počet zaměstnanců ve státní správě v České republice

Počet zaměstnanců	Skutečný stav 2010 ¹	Skutečný stav 2011 ²	Skutečný stav 2012 ³
Státní správa celkem	159 854	151 754	163 848

1,2 Zdroj: www.mfcr.cz – veřejné finance / státní rozpočet / plnění státního rozpočtu – národní účty (tabulka č. 10 – splnění závazného počtu zaměstnanců) – organizační složky státu a státní příspěvkové organizace)

3 Zdroj: kvalifikovaný odhad Českého statistického úřadu

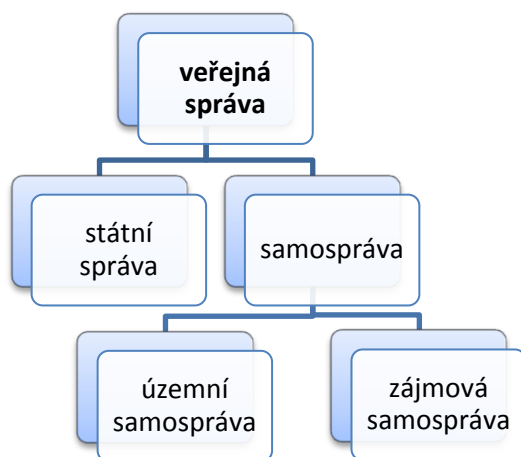
1.2 Struktura veřejné správy

Systém veřejné správy v České republice může být rozdělen do sekce státní správy a místní samosprávy. Státní správa zahrnuje ministerstva a jiné centrální správní orgány, zatímco hlavními subjekty místní samosprávy jsou obce (celkem 6 245) a 14 krajů.

V České republice byl v roce 2000 vzhledem k ekonomickým a demografickým důvodům zvolen společný model výkonu veřejné správy. Státní správu provádějí nejen státní zaměstnanci (jako tomu je v duálním systému); výkon vybraných pravomocí státní správy je prováděn také územními samosprávnými celky nebo korporacemi na základě delegování práv.

Základní struktura veřejné správy v České republice je znázorněna na diagramu níže.

Graf 1– Základní struktura



Většina institucí veřejné správy má povahu organizačních jednotek nebo příspěvkových organizací, které jsou financovány z veřejných rozpočtů, z příspěvků zakladatele nebo financí získaných z hlavní činnosti. V souladu s nastíněným rozdělením mohou být subjekty veřejné správy uspořádány následujícím způsobem:

- 1. Systém základních státních orgánů (zákonodárných, výkonných a soudních) a jejich podřízených úřadů a institucí.** Týká se zejména parlamentu a jeho úřadu, který se skládá ze dvou komor – Sněmovny poslanců a Senátu, prezidenta republiky a jeho úřadu, vlády a jejího úřadu, České národní banky, Nejvyššího kontrolního úřadu, ústavního soudu, soudů a státních zastupitelství.
- 2. Systém centrálních orgánů, který je reprezentován ministerstvy a centrálními úřady.** Kromě ministerstev sem patří např. Český statistický úřad, Úřad na ochranu hospodářské soutěže, Národní bezpečnostní úřad, Akademie věd atd.
- 3. Systém územních subjektů státní správy,** které slouží vždy jen části území. Základní úroveň územní organizace státní správy představovaly až do roku 2002 okresy; následně byla celá státní správa vykonávaná okresy delegována na obce a kraje. Kompetence některých úřadů jsou často definovány nezávisle na současném území okresu (např. finanční nebo celní úřady).
- 4. Subjekty zájmové samosprávy** – týká se například obchodních komor, agrárních komor, lékařských komor, komor daňových poradců, různých podnikatelských sdružení atd.
- 5. Samosprávné subjekty ve formě krajů a obcí** – územní samosprávní celky společně se subjekty místní samosprávy tvoří tzv. místní veřejnou správu (nebo regionální veřejnou správu).

1.3 Druhy zaměstnaneckých poměrů

Podle ustanovení zákona č. 312/2002 Sb. o úřednících územních samosprávných celků existují tři typy zaměstnanců v krajských úřadech: úředníci, vedoucí úředníci a vedoucí úřadu. Úředníci jsou zaměstnanci úřadu územního samosprávného celku (obecního úřadu, magistrátu, krajského úřadu). Vedoucí úředníky naopak jmenuje vedoucí úřadu. Funkci vedoucího úřadu provádí tajemník, ale v úřadech, kde tato pozice není ustavena (obvykle v malých obcích), jsou jeho povinnosti delegovány na starostu.

Službu ve státní správě měl upravovat zákon, nicméně zákon č. 218/2002 Sb. nikdy nenabyl účinnosti, a tak až do účinnosti nového zákona budou v české veřejné správě fungovat v tomto ohledu různé právní předpisy.

V současné době neexistuje pro ústřední státní orgány jednotné rozdělení zaměstnanců a v konkrétních úřadech mohou být používány různé názvy funkcí. Nicméně obecně lze říci, že rozdělení sleduje základní strukturu jako u krajských úřadů. V obou případech nejsou výše uvedení úředníci doslova úředníky, ale zaměstnanci v souladu se zákoníkem práce, kteří mají povinnost postupovat vzdělávání (více podrobností je uvedeno v kapitole 1.5). Jejich pracovní smlouvy nejsou na dobu určitou, ale na rozdíl od jiných evropských zemí, nemají úředníci v české veřejné správě definitivu.

Podle nového navrhovaného zákona o úřednících ve veřejné správě (tzv. zákona o právních poměrech a vzdělávání zaměstnanců ve veřejné správě), který bude uveden do praxe v lednu 2014, budou lidé pracující ve veřejné správě rozděleni do následujících základních kategorií: zaměstnanci veřejné správy (na nižších a vyšších pozicích), úředníci veřejné správy (nižší a vyšší úředníci), klíčoví spolupracovníci (podpora členům samosprávy nebo zastupitelstev), vedoucí samosprávných územních jednotek a ostatní zaměstnanci. Zatímco úředníci veřejné správy mají nárok provádět vrchnostenskou správu, zaměstnanci poskytují podporu provozu vrchnostenské správy.

1.4 Zaměstnávání úředníků

Podle ustanovení zákona o úřednících samosprávných územních celků existují následující kritéria, která se vztahují na zaměstnávání úředníků. Musí se jednat o českého občana nebo cizince s trvalým pobytem v České republice, který dosáhl minimálního věku 18 a má čistý trestní rejstřík. Daná osoba dále musí ovládat český jazyk a splňovat další požadavky pro provádění administrativní činnosti. Na pozici vedoucího úřadu musejí mít kandidáti alespoň tři roky zkušeností v pozici vedoucího

zaměstnanec, zkušenosti s prováděním administrativní činnosti v úřadech územní samosprávy nebo státní správy ve stejné délce nebo s působením na pozici člena zastupitelstva územního samosprávného celku po dobu minimálně tří let. V obecných ustanoveních neexistuje požadavek na minimální dosažený stupeň vzdělání, ale ve specifických podmínkách pro konkrétní pozici může být tento požadavek stanoven. Dosažený stupeň vzdělání navíc ovlivňuje zařazení do platové třídy. Tento přístup a systém odměňování je široce kritizován jako netransparentní a odrážející odsloužené roky spíše než skutečné výsledky.

Pro každou pozici je třeba zveřejnit oznámení a vyhlásit výběrové řízení. Pracovní smlouva není omezená v čase, ale neznamená to celoživotní definitivu, která se uplatňuje v několika zahraničních systémech veřejné správy. V případě vážného porušení nebo opakovaného drobného porušení povinnosti v období šesti měsíců může být úředník propuštěn. Jiné důvody k propuštění zahrnují ztrátu uvedených způsobilostí nebo nesplnění požadovaného vzdělání v daném termínu.

Na úřadech státní správy není používán jednotný proces nábory. Základní uplatňovaná kritéria jsou podobná, ale v krajských úřadech je více vyšších a manažerských pozic obsazováno na základě politické příslušnosti spíše než čistě profesních kritérií. Navíc, na rozdíl od územních samosprávných celků neexistuje zákonná povinnost definitivy u dostupných pozic, což je další aspekt, který vzbuzuje kritiku.

Způsoby výběru úředníků by se však v novém zákoně měly změnit, protože bude zaveden nový interní systém kariérního postupu. Zaměstnanci a úředníci, kteří budou chtít požádat o povýšení, musejí pracovat alespoň 12 měsíců a souhlasit se zařazením do kariérního systému. Dostupné pozice mají být v rámci otevřené soutěže vyhlášeny prostřednictvím portálu lidských zdrojů.

V České republice neexistuje žádná škola, která by měla na starosti přípravu univerzálního úředníka (např. jako Ecole Nationale d'Administration ve Francii), který by byl plně kvalifikovaný pro všechny agendy v rámci výkonu veřejné správy. Nicméně státní i soukromé školy a univerzity akreditují mnoho studijních programů a oborů se zaměřením na veřejnou správu.

1.5 Vzdělávání ve veřejné správě

V České republice se každá oblast veřejné správy řídí jiným zákonným předpisem, pokud jde o vzdělávání úředníků.

Na úrovni státní správy měly být pozice úředníků a požadavky na jejich vzdělávání, dovednosti a činnost uvedeny v zákoně č. 218/2002 Sb., o službě státních zaměstnanců ve správních úřadech a odměňování těchto zaměstnanců a ostatních zaměstnanců ve správních úřadech. Zákon měl původně nabýt účinnosti dne 1. ledna 2004, což se však nikdy nestalo a datum bylo opakovaně posunuto. Posledním ohlášeným datem je 1. leden 2014. Je zřejmé, že stávající forma zákona je zastaralá do takové míry, že implementace nového zákona je nevyhnutelná. Namísto toho je vzdělávání úředníků státní správy dnes zahrnuto v usnesení vlády č.1542/2005. Nový zákon by měl také pojednávat o vzdělávání úředníků v územních samosprávných celcích, kde vzdělávání v současné době popisuje zákon č. 312/2002 Sb.

1.5.1 Vzdělávání úředníků v úřadech státní správy

Vzdělávání zaměstnanců ve státní správě je rozděleno na počáteční vzdělávání a prohlubující vzdělávání. Počáteční vzdělávání zahrnuje vstupní vzdělávání, vstupní vzdělávání úvodní a vstupní vzdělávání následné, zatímco prohlubující vzdělávání zahrnuje manažerské vzdělávání, jazykové vzdělávání a vzdělávání v ostatních oblastech.

Vstupní vzdělávání úvodní

Tento druh vzdělávání je zahájen okamžitě po začátku pracovní smlouvy a musí být dokončen do tří měsíců. Zahrnuje základní informace o výkonu činnosti úřadu a povinnostech zaměstnanců v době krizového managementu, prezentaci příslušných zákonných a interních předpisů, základní práci s informačními technologiemi, seznámení s etickým kodexem, představení praktické činnosti s ohledem na přístup k životnímu prostředí, základní znalosti a dovednosti potřebné k realizaci požadovaných činností a jakékoliv jiné informace na základě rozhodnutí vedoucího úřadu. Vstupní vzdělávání úvodní je zajišťováno správním úřadem.

Vstupní vzdělávání následné

Tento druh vzdělávání je realizován po absolvování vstupního vzdělávání úvodního a musí být dokončen do 12 měsíců od počátku pracovní smlouvy. Zajišťuje ho bývalý Institut státní správy, resp. jeho nástupnická organizace Institut pro veřejnou správu Praha. Zaměřuje se na následující hlavní oblasti: právní systém České republiky, veřejná správa, veřejné finance, Evropská unie a komunikace.

Prohlubující vzdělávání

Manažerské vzdělávání

Úředníci státní správy procházejí manažerským vzděláváním, které je rozděleno na základní, zaměřené na obecné **manažerské vzdělávání**, a ostatní, které rozvíjí a prohlubuje znalosti a dovednosti manažerů podle individuálních potřeb a požadavků úřadů.

Základní manažerské vzdělávání se realizuje po absolvování vstupního vzdělávání úvodního. Zaměstnanci, kteří jsou jmenováni, mohou zahájit manažerské vzdělávání v den začátku jejich pracovní smlouvy. Tento druh vzdělávání je realizován Institutem pro veřejnou správu Praha.

Jazykové vzdělávání

Poskytování zajišťují správní úřady.

1.5.2 Vzdělávání úředníků v územních samosprávných celcích

Právní úprava

Vzdělávání úředníků veřejné správy popisuje zákon č. 312/2002 Sb. a úředníci jsou povinni rozšiřovat si své kvalifikace prostřednictvím počátečního vzdělávání, průběžného vzdělávání a vzdělávání zvláštní odborné způsobilosti (příprava a testování). Vedoucí úředníci jsou povinni rozšiřovat si svoji kvalifikaci také prostřednictvím vzdělávání pro vedoucí úředníky. Vzdělávání může poskytnout právnická osoba nebo jednotlivec oprávněný ke vzdělávací činnosti, tj. organizace určené Ministerstvem vnitra.

Počáteční vzdělávání

První krok v komplexním systému úředníků je **počáteční vzdělávání**, které je povinné pro všechny úředníky bez výjimky. Zahrnuje znalosti základů veřejné správy, zejména obecná pravidla organizace a činnosti veřejné správy a územních samosprávných celků, základy veřejného práva, veřejných financí, evropského správního práva, práv, povinností a etiky úředníků. Úředníci jsou povinni dokončit úvodní vzdělávání do tří měsíců od začátku své pracovní smlouvy a prokázat tuto skutečnost osvědčením vydaným vzdělávací institucí.

Průběžné vzdělávání

Ve veřejné správě často dochází ke klíčovým změnám, a proto je nutné aktualizovat a rozšiřovat znalosti úředníků podle potřeb úřadu a úředníka. K tomuto účelu slouží tzv. **průběžné vzdělávání**. Je

realizováno ve formě kurzů. Úředník musí projít vzděláním v rozsahu 18 dnů během tří let. Plán jeho vzdělávání musí být zpracován do jednoho roku po nástupu na dané místo. Minimálně jednou za 3 roky je plán analyzován a na základě výsledků hodnocení může být upraven.

Zvláštní odborná způsobilost

Zvláštní odborná způsobilost se skládá ze souhrnu znalostí a dovedností potřebných pro provádění činností stanovených v příslušném právním předpise. Zvláštní odborná způsobilost má obecnou a speciální část. Obecná část zahrnuje znalosti základů veřejné správy, její organizace a provozu, znalosti zákona o obcích, zákona o krajích a administrativních postupů. Zvláštní část zahrnuje znalosti o pravomocích subjektů územní samosprávy a územních samosprávných úřadů souvisejících s těmito činnostmi a schopnost jejich uplatňování. V příslušném předpisu je v současné době uvedeno 31 zvláštních odborných způsobilostí.

Zvláštní odborná způsobilost je osvědčena zkouškou. Ta se skládá z písemné a ústní části, kterou je třeba složit do 18 měsíců od začátku pracovní smlouvy. Pokud úředník zkoušku nesloží, má na složení zkoušky další dva pokusy. V případě opakovaného neúspěchu přijde úředník o místo a musí být přeřazen na jiný druh agendy.

Úředníci se připravují na složení zkoušky zvláštní odborné způsobilosti individuálně ve vzdělávacích institucích, které mají akreditaci příslušného vzdělávacího programu. Zkoušku však lze skládat pouze u jediné instituce, která je tomuto účelu určena – v Institutu pro veřejnou správu Praha.

Vzdělávání vedoucích úředníků

Vedoucí úředníci a vedoucí úřadů se účastní vzdělávání, které se zaměřuje na jejich potřeby. **Vzdělávání vedoucích úředníků a vedoucích úřadů** zahrnuje obecnou a speciální část a zaměřuje se na manažerské znalosti a dovednosti v oblasti veřejné správy a na přehled činností prováděných podřízenými úředníky. Vedoucí úředník je povinný dokončit vzdělávání do dvou let od začátku své funkce. Pro další vzdělávání používají vedoucí úředníci a vedoucí úřadů kromě jiných forem kurzů také průběžné vzdělávání.

Úředníci, kteří procházejí tímto typem vzdělávání, musejí zůstat zaměstnáni u příslušného úřadu veřejné správy alespoň tři roky, v opačném případě musejí uhradit náklady vzdělání.

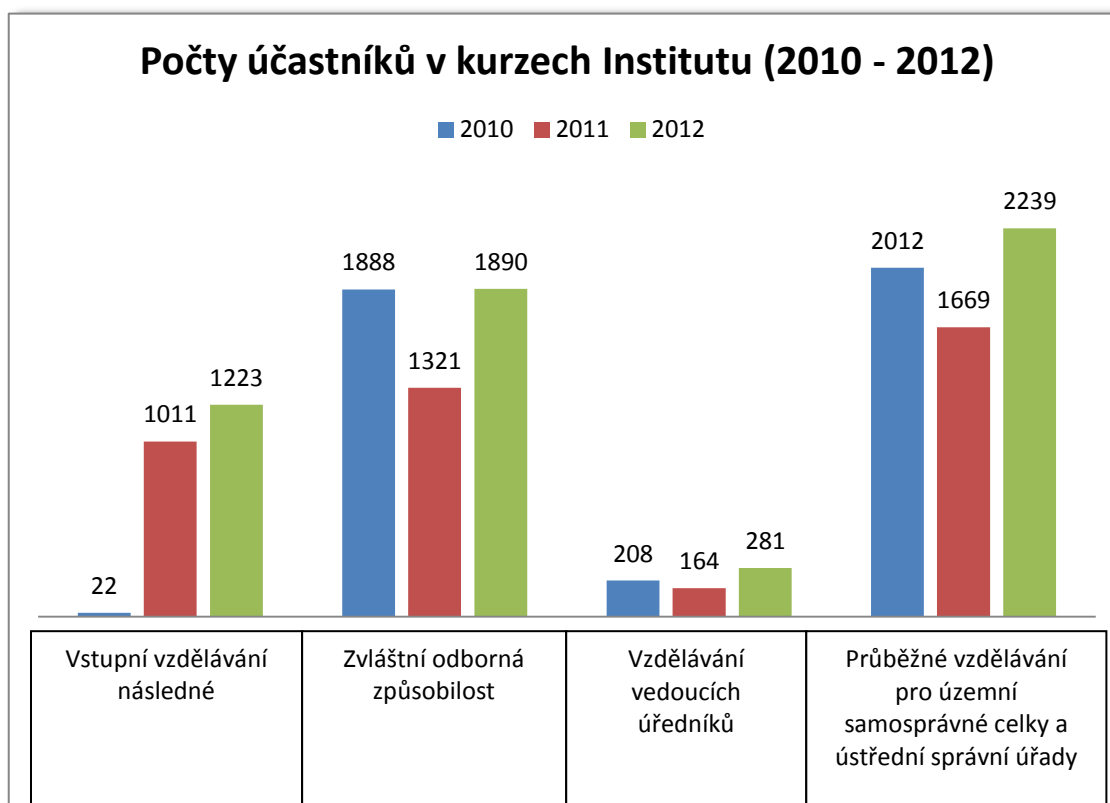
Tabulka 2 Globální informace o vzdělávací činnosti Institutu v roce 2012

druh vzdělávací akce	počet kurzů	% poměr	celkový počet účastníků	% poměr
příprava na zkoušky zvláštní odborné způsobilosti	101	39,1	4419	53,3
katalog kurzů průběžného a prohlubujícího vzdělávání	68	26,4	1443	17,4
interní kurzy na požádání (průběžné a prohlubující vzdělávání)	42	16,3	796	9,6
vzdělávání vedoucích úředníků a vedoucích úřadů	25	9,7	281	3,4
vstupní vzdělávání následné (e-learning)	12	4,7	1223	14,7
vzdělávání zvolených zástupců	1	0,4	17	0,2
kurzy eGovernmentu	3	1,2	46	0,6
kurzy pro interní lektory	6	2,3	73	0,9
celkem	258	100,0	8298	100,0

Tabulka 3 Počet účastníků konkrétních typů kurzů pořádaných Institutem v I. 2010 – 2012

Počet účastníků v kurzech Institutu

	2010	2011	2012
Vstupní vzdělávání následné	22	1011	1223
Zvláštní odborná způsobilost	1888	1321	1890
Vzdělávání vedoucích úředníků	208	164	281
průběžné vzdělávání pro územní samosprávné celky a ústřední správní úřady	2012	1669	2239



Poznámka pro lepší ilustraci těchto údajů:

- Institut pro veřejnou správu Praha jako vzdělávací instituce ustavená zákonem byla v roce 2011 jednou z 305 akreditovaných institucí poskytujících vzdělávací akce pro sektor veřejné správy v České republice.
- V roce 2011 poskytlo informace o vzdělávací činnosti 68 správních úřadů. Své zaměstnance vysílali zejména na vzdělávání v rámci oddělení (52 545). Vysoká čísla absolventů obou druhů počátečního vzdělávání poukazují na pohyb na úřadech a nově příchozí zaměstnance. Úřady stále věnují velkou pozornost jazykovému vzdělávání zaměstnanců.

Tabulka 4 Obecný přehled zpětné vazby ústředních správních úřadů v oblasti vzdělávání

Obecný přehled na základě odpovědí ústředních správních úřadů (s výjimkou Institutu):	Počet
	absolventů
Počáteční vzdělávání	3744
Vstupní vzdělávání následné	2013
Základní manažerské vzdělávání	903
Další manažerské vzdělávání	3536
Standardizované jazykové zkoušky	546
Další jazykové vzdělávání	4118
Vzdělávání v jiných oblastech stanovených vládou:	
Environmentální minimum	1439
Minimum EU	377
Rovné genderové příležitosti	1805
Vzdělávání v jiných oblastech stanovených správním úřadem:	
- profesní vzdělávání v rámci oddělení	52545
Základní vzdělávání lektorů	158
Celkový počet osvědčení vydaný administrativním úřadem	71184

II. Etické principy pro zaměstnance veřejné správy v České republice

*Pavel Dittrich
Lenka Hronová
Lukáš Jirsa
Václav Melichar
Aleš Svoboda*

2.1 Definice etických principů pro zaměstnance veřejné správy

Oblast veřejné správy a nabídka jejích služeb je pro Českou republiku dlouhodobým tématem. Po transformaci země počínaje rokem 1989 se přístup k veřejné správě změnil. A objevilo se velké množství diskusí souvisejících s tímto tématem – transparentnost, profesionalismus, úroveň služeb, lidské zdroje atd.

Tato témata také úzce souvisejí s etikou, které byla v prvních letech přechodného období opomíjena. Situace v této oblasti se však začala později měnit a etika začala získávat na významu. Očekávalo se, že veřejná správa by měla hrát tuto roli a sloužit jako příklad pro zavedení jasně definovaných etických principů pro zaměstnance. Nicméně s příchodem mezinárodních společností na český trh to nakonec byl soukromý sektor, který jako první zavedl etické standardy pro své zaměstnance ve formě

etických kodexů. Tento přístup tehdy sloužil jako inspirace pro veřejnou správu, ale jeho zavedení bylo postupné. Jak je popsáno v následujících kapitolách, dlouhou dobu neexistoval žádný obecný nebo univerzální etický kodex pro zaměstnance a úřady veřejné správy a úřady obvykle zavedly interní předpis, který pojednával o etických principech. V roce 2001 byl představen Etický kodex zaměstnanců ve veřejné správě, ale zejména vzhledem ke svému obsahu a právní formě, nemohl být považován za optimální řešení. Klíčový krok směrem k modernímu přístupu byl učiněn v květnu 2012, kdy nabyl účinnosti Etický kodex úředníků a zaměstnanců veřejné správy.

Je důležité zmínit, že v současné době se po celé Evropě věnuje velká pozornost boji proti korupci a protikorupčním opatřením. Česká republika a její veřejná správa nejsou v tomto ohledu výjimkou. Otázku etiky ve veřejné správě však nemůžeme zužovat jen na aspekt korupce, ačkoliv se nepochybně jedná o jedno ze zásadních témat. Proto také tato otázka přinesla Etický kodex zaměstnanců ve veřejné správě. Moderní etické kodexy by však měly také zahrnovat jiné hodnoty, jako je vhodné chování úředníků veřejné správy a jejich postoj k občanům, kteří jsou vnímáni jako klienti, a kde lze proto spatřovat paralelu se soukromým sektorem.

2.2 Právní formy dokumentů definující etické principy zaměstnanců veřejné správy

Vláda České republiky pocítila nutnost upravit transparentní výkon veřejné správy pomocí daných pravidel chování úředníků veřejné správy ve vztahu k soukromému sektoru. V souladu s výše uvedeným schválila vláda České republiky v březnu 2001 usnesení č. 270 o Etickém kodexu zaměstnanců ve veřejné správě a dále vedoucím okresních úřadů byla tímto usnesením přidělena povinnost představit usnesení starostům obcí v jejich okrese. Usnesení dále obsahovalo doporučení hejtmanům krajů a starostům městských obvodů seznámit zaměstnance svých úřadů s Kodexem, jednat v souladu s Kodexem a v případě potřeby vydat pro své úřady vlastní etický kodex vycházející z Kodexu.

Jako další nástroj pro dodržování etických principů ve veřejné správě lze chápat také zákon č. 312/2002 Sb., o úřednících územních samosprávných celků, v pozdějším znění. Pravidla a principy, které podporují obecné etické principy nebo jsou s nimi v souladu, jsou také potvrzena novým zákonem č. 500/2004 Sb., správní řád, jehož účinnost nastane 1. ledna 2006. V paragrafu 4 správního řádu je uvedeno, že „veřejná správa je služba veřejnosti. Každý, kdo plní úkoly vyplývající z působnosti správního orgánu, má povinnost se k dotčeným osobám chovat zdvořile a podle možností jim vycházet vstříc.“

Obecně řečeno poskytuje Etický kodex vydaný usnesením vlády oblast pro charakterizaci a podporu ideálních standardů chování zaměstnance k jeho kolegům a veřejnosti. Měl by také působit jako jeden ze základů důvěry veřejnosti v sektor veřejné správy. Je však zřejmé, že takový kodex automaticky neznamená záruku efektivního, otevřeného a chytrého výkonu veřejné správy.

2.2.1 Použití etických kodexů ve veřejné správě v České republice

V oblasti etických kodexů ve veřejné správě si většina českých ministerstev a jiných centrálních úřadů vytvořila vlastní etické kodexy pro své zaměstnance, které vycházejí ze základního dokumentu – Etického kodexu poskytnutého výše uvedeným usnesením vlády. Všechny centrální úřady státní správy měly povinnost poskytnout kodex (nebo jeho upravenou verzi podle potřeb příslušného úřadu) svým zaměstnancům. V oblasti územních samosprávných celků se jednalo spíše o „doporučení“ poskytnout takový kodex zaměstnancům úřadů v krajích, městech atd.

Podle průzkumu provedeného před 5 lety jen dva z 26 centrálních úřadů (ministerstev a jiných centrálních úřadů) nevytvořily vlastní etický kodex pro zaměstnance. Tyto úřady mají pasáže týkající se etiky v některých interních ustanoveních a předpisech jako součást jiných textů.

Situace v územních samosprávných celcích (krajích, městech a obcích) není zmapovaná tak jasně a přesně (vzhledem k tomu, že usnesení vlády hovořilo o „doporučení“). Nicméně na základě zkušeností Institutu pro veřejnou správu Praha a jeho poznatků mnohé regionální úřady mají a používají vlastní etický kodex a stejně je tomu u všech větších měst a obcích napříč Českou republikou.

Pokud se vrátíme k průzkumu, jeho výsledky ukazují, že etické kodexy v centrálních krajských úřadech mají povahu různých interních předpisů ve formě nařízení vedoucího úřadu nebo rozhodnutí ministra a někde je etický kodex součástí pracovního a organizačního řádu úřadu atd.

Většina etických kodexů je pro zaměstnance úřadů snadno dostupná. Kodexy jsou dostupné na internetových stránkách úřadu nebo u manažera lidských zdrojů či v personálních odděleních.

Podle odpovědných osob na úřadech jsou ministerstva samotná obvykle odpovědná za případné aktualizace a revize etického kodexu úřadu. Jen u šesti úřadů je za revizi odpovědný jiný orgán – tj. orgán odpovědný za celou oblast – Ministerstvo vnitra, dříve Úřad vlády České republiky.

Etické kodexy na různých ministerstvech jsou si velice podobné, některé jsou více konkrétní než jiné, někdy je část věnována kultuře uvnitř úřadu – konkrétním typům chování podle určitých pozic, pravidlům oblékání atd.

Etický kodex, který se používal, neobsahoval žádná ustanovení o kontrolách dodržování a vymáhání. Přestože etický kodex původně představoval doporučení, jednalo se o dokument zaručující vysokou kvalitu služeb poskytovaných státními zaměstnanci, který byl uchováván jako klíčový text pro potlačení a prevenci korupce. Etické kodexy jsou však většinou nezávazné, obsahují sadu doporučení a norem chování a apelují na své uživatele, aby podporovali korektní a morální chování na pracovišti.

2.2.2 Činnosti při přípravě nového etického kodexu pro veřejnou správu

Jak bylo uvedeno výše, odborníci v poslední době pracují na vývoji mechanismu, pomocí kterého by bylo možné zahrnout odpovědnosti uvedené v etickém kodexu do českého právního systému tak, aby byly vymahatelné a právně závazné. Bylo nutné zajistit maximální míru vymahatelnosti opatření, která uvádí etický kodex.

Proto byla v rámci protikorupční strategie vlády vytvořena iniciativa pro roky 2011 a 2012, která se zabývala přijetím nového etického kodexu. Nový kodex měl také mít formu nařízení vlády. Měl by být konkrétnější, měl by obsahovat jasná a specifická pravidla chování pro protikorupční opatření a pro realizaci chytré správy. Tento etický kodex (celým názvem Etický kodex úředníků a zaměstnanců veřejné správy) vstoupil v účinnost v květnu 2012 formou usnesení vlády.

Hlavním cílem nového kodexu je zahrnout etické principy do právního předpisu a umožnit, aby byl kodex závazný a jeho dodržování prosazováno. Proto existuje plán zahrnout nový kodex do nového zákona, který pojednává o postavení, právech a povinnostech státních úředníků v České republice. Nový zákon by se měl týkat všech skupin státních úředníků a zaměstnanců ve veřejné správě bez ohledu na to, zda pocházejí ze státní správy nebo samosprávných jednotek. Účinnost nového zákona se plánuje od začátku roku 2014.

2.2.3 Ustanovení

Jak bylo uvedeno v kapitole výše, nový Etický kodex nahrazuje předchozí kodex z roku 2001. Pro ilustraci je předchozí etický kodex připojen v příloze. Nový etický kodex přináší komplexnější materiál a vybraná ustanovení by měla být vložena do zákona v roce 2014. Oblasti, které jsou uvedené níže, a zahrnutá ustanovení musejí být úředníky veřejné správy respektovány.

- **Zákonnost**
- **Rozhodování**
- **Profesionalita**
- **Nestrannost**
- **Rychlost a efektivita**
- **Střet zájmů**
- **Korupce**
- **Nakládání se svěřenými prostředky**
- **Mlčenlivost**
- **Informování veřejnosti**
- **Veřejná činnost**
- **Reprezentace**
- **Uplatnitelnost a vymahatelnost**

2.3 Právní vymahatelnost etického kodexu v České republice

Klíčovou otázkou při implementování etických kodexů v České republice je jejich právní vymahatelnost. Různé organizace formulují své etické kodexy různě. Etické kodexy jsou často prezentovány a také vnímány svými adresáty jen jako morální prohlášení. Častá absence mechanismu účinných sankcí, a tedy jejich vymáhání, představuje problém těchto kodexů. Na druhé straně v podmínkách kontinentálního práva (nikoli anglosaského případového práva) mohou sankce přímo zavedené v etickém kodexu narušovat obecné zákonné principy, zejména princip nemožnosti uvalit sankce nezákonnými normami.

Etické kodexy tedy nejsou zákonné normy a v České republice jsou obvykle prezentovány zaměstnavateli jako zvláštní druh interního předpisu. Interní předpis je jednostranný akt aplikace práva, který se v tomto případě kolektivně týká práv zaměstnanců v pracovním poměru u

zaměstnavatele, který jej vydává. Tento interní předpis nemůže určit nové povinnosti pro zaměstnance. Může jen rozšířit a specifikovat povinnosti, které jsou již stanoveny v běžných právních předpisech. V případě, že by povinnosti v kodexu byly v rozporu s právními předpisy, byla by příslušná ustanovení neplatná.

Na úrovni obecných právních předpisů je v České republice nejdominantnějším právním předpisem, který ovlivňuje etické kodexy, zákoník práce (zákon č. 262/2006 Sb.). Zákoník práce zároveň nejen stanoví limity pro etické kodexy, ale také podporuje jejich vymáhání.

Nový Etický kodex úředníků a zaměstnanců veřejné správy byl vytvořen Ministerstvem vnitra a schválen českou vládou dne 9. května 2012. Tento kodex by měl být prototypem etických kodexů organizací ve veřejné správě a v článku 13 přímo odkazuje na kontinuitu základních práv a povinností zaměstnanců, která je uvedena v zákoníku práce a podmínkách pracovní smlouvy (která je také specifickým druhem interního předpisu). V příslušném článku je jasně uvedeno, že vážné porušení etického kodexu bude považováno za porušení zákoníku práce nebo podmínek pracovní smlouvy se všemi následnými dopady.

Jedná se o značný posun od tzv. „Etického kodexu zaměstnanců ve veřejné správě“, který byl schválen usnesením vlády č. 270 dne 21. března 2001 a nezahrnoval žádný účinný mechanismus vymáhání.

Proto může být nový etický kodex účinnější při zákonném vymáhání na základě práv a povinností vyplývajících z českého zákoníku práce a jeho porušení bude mít pracovní následky.

3. Vzdělávání zaměstnanců veřejné správy v oblasti etických principů

*Pavel Dittrich
Jana Havlíčková
Lenka Hronová
Lukáš Jirsa
Václav Melichar
Aleš Svoboda*

3.1 Úvod

Jak bylo uvedeno v předchozí kapitole, etický kodex ve veřejné správě doposud fungoval jako sada doporučení. Pro zaměstnance veřejné správy neexistovali žádné povinnosti vyplývající z etického kodexu. Tato situace má přímý dopad na oblast vzdělávání o etických principech a ovlivňuje způsob poskytování a druh vzdělávání v této oblasti v České republice.

V souvislosti se vzděláváním v oblasti etiky a etických principů v rámci veřejné správy byl proveden sekundární výzkum. Obecně řečeno neexistuje v České republice žádná stabilní, systematická nabídka vzdělávání nebo specifické kurzy pro oblast etických principů či vzdělávání související s etickým kodexem. Hlavním faktorem ovlivňujícím tuto skutečnost je situace popsaná výše. Zaměstnanci ve veřejné správě nemusejí procházet speciálním vzděláním nebo kurzy o etice a etických principech. To však neznamena, že v celé České republice nejsou žádné kurzy o etice nabízeny. Záleží však jen na každém úřadě, obci, ministerstvu atd., zda jeho zaměstnanci takové vzdělání podstoupí. Znamená to tedy, že účast zaměstnanců veřejné správy na tomto druhu vzdělávání je dobrovolná.

3.2 Etika a vzdělávání úředníků veřejné správy v etice

Veřejná správa v České republice prošla za posledních více než 20 let významným vývojem. Ukázalo se, že původní orientace na ekonomiku, zvyšování produktivity a účinnost veřejné správy po roce 1989 není dostačující k tomu, aby mohla veřejná správa pracovat a sloužit v souladu s potřebami občanů a státu. Zdá se být skutečnou hrozbou, že etika a jiné hodnoty pomalu mizí. Proto se ve správní teorii začaly objevovat studie pramenící z uznání potřeby zakotvit nový cíl správních reforem označený pojmy začínajícími na písmeno E. Kromě původní ekonomiky, efektivnosti a efektivity je to také etika.

Nedostatek etiky ve veřejné správě nebyl zaznamenán jen správní teorií, ale také praxí. V praktické správě existuje úzká souvislost mezi praktickou správou a jinými tradičními hodnotami, zejména odpovědností: Pokud není chování úředníka odpovědné, nelze ho označit za etické. Jsou zmiňovány tři způsoby, jak udržet a zlepšit etické chování úředníků veřejné správy:

- přijetí písemných pravidel, zejména etického kodexu zaměstnanců veřejné správy;
- vzdělávání v etice před začátkem služby a během dalšího vzdělávání
- vliv příkladu zaměstnanců veřejné správy na vyšších pozicích

Rádi bychom se zaměřili na druhý bod – vzdělávání před začátkem práce ve veřejné správě a během dalšího vzdělávání při práci.

Budoucí zaměstnanci veřejné správy se připravují ve středních odborných školách, vyšších odborných školách a na vysokých školách. Zejména v oblasti středních a vyšších odborných škol je obtížné sledovat, jaká část vzdělávání je věnována otázce etiky. Většinou se jedná o studijní programy Veřejná správa, Právo a veřejná správa, Veřejná správa s důrazem na sociální práci, Diplomacie a veřejná správa, Mezinárodní a veřejné vztahy. Etika je zahrnuta ve většině programů buď jako nezávislý předmět, nebo jako součást obecněji nazvaných bloků předmětů.

Celkem třicet univerzit poskytuje univerzitní titul se zaměřením na veřejnou správu a etika představuje neodmyslitelnou součást vzdělávacích programů.

Další vzdělávání v územních samosprávných celcích je ustaveno zákonem č. 312/2002 Sb. a vzdělávání zaměstnanců ve správních úřadech je stanoveno v dokumentu „Pravidla vzdělávání zaměstnanců ve správních úřadech“.

Po začátku pracovní smlouvy ve veřejné správě procházejí všichni zaměstnanci počátečním vzděláváním během prvních tří měsíců a toto vzdělávání zahrnuje také otázku etiky. Ministerstvo vnitra připravilo pro potřeby územních samosprávných celků vzorové učební texty pro počáteční vzdělávání. Zaměstnanci územních samosprávných celků mohou absolvovat další vzdělávání formou zvláštní odborné způsobilosti pro konkrétní administrativní agendy. Vzdělávání v oblasti etiky není součástí tohoto druhu přípravy úředníků. Pro rozšiřování znalostí v oblasti etiky a etického chování existují vyčleněné akreditované kurzy průběžného vzdělávání, které jsou nabízeny různými vzdělávacími institucemi.

Vzdělávání vedoucích úředníků územních samosprávných celků je rozděleno na obecnou a zvláštní část a zahrnuje otázky etiky v následujícím rozsahu:

Etika a protikorupční mechanismy

- etika a její význam, etické kodexy a jejich vymáhání
- korupce a související témata, kvalita veřejné správy
- boj proti korupci a zvyšování etické úrovně

Zaměstnanci ve správních úřadech dále procházejí povinným následným počátečním vzděláním, které se obvykle realizuje distanční formou a otázka etiky je jednou z jeho součástí. V rámci 4hodinového bloku „Lidské zdroje ve státní správě“ organizovaného prezenční formou je také jedna hodina věnována tématu „Etické aspekty práce a chování zaměstnance, dopady a právní aspekty neetického chování“. Toto téma tvoří samostatnou kapitolu eLearningové formy kurzu.

Prohlubující vzdělávání správních úředníků zahrnuje manažerské vzdělávání vedoucích úředníků, jazykové vzdělávání a vzdělávání v jiných oblastech, kam také patří etika.

Vzhledem ke zvyšující se poptávce po vzdělávacích programech zaměřených na etiku byl vytvořen projekt pro zaměstnance správních úřadů nazvaný „Vzdělávání v oblasti etiky“. Vzdělávání v oblasti etiky a protikorupčních mechanismů je nabízeno bezplatně v rámci tohoto projektu, který byl realizován prostřednictvím Operačního programu Lidské zdroje a zaměstnanost a který navazuje na dokument "Strategie vlády v boji proti korupci v letech 2010-2012". Poskytnuté vzdělávání je

navrženo jedinečným způsobem nejen jako přenos znalostí teoretického problému, ale zejména jako praktické vzdělávání v oblasti odhalování korupčních příležitostí a vhodného chování v takových situacích. Takovýto naprosto nestandardní přístup chce úředníkům poskytnout širokou znalostní a dovednostní bázi, která jim umožní reagovat pružně a v souladu s žádoucími etickými principy. Vzdělávací projekt, který bude pokračovat do roku 2014, obsahuje dva produkty – kurzy eLearningu a prezenční semináře. Celkem by mělo vzděláváním projít více než 4 000 zaměstnanců ministerstev a správních úřadů.

Pokud jde o obsah, vzdělávání úředníků veřejné správy vychází z dokumentu OECD „Doporučení pro zlepšení etického chování ve veřejné službě“ a jeho následujících principů:

- Etické normy pro veřejnou správu musejí být jasné.
- Etické normy musejí být zakotveny v zákoně.
- Úředníci veřejné správy musejí mít schopnost etického vedení.
- Úředníci veřejné správy musejí znát svá práva a povinnosti v případě, že budou obviněni z nevhodných postupů.
- Politická angažovanost v zájmu etiky musí posílit etické chování úředníků.
- Proces rozhodování musí být transparentní a otevřený kontrole.
- Musejí existovat pravidla pro interakci mezi veřejným a soukromým sektorem.
- Výše postavení zaměstnanci se musejí chovat eticky a podporovat etické chování všech.
- Politika řízení, administrativní postupy a praxe musejí podporovat etické chování.
- Podmínky veřejné správy a řízení lidských zdrojů musí podporovat etické chování.
- Veřejná správa musí disponovat odpovídajícími mechanismy odpovědnosti.
- Je nutné nastavit vhodné postupy a sankce za nesprávné chování zaměstnanců správních úřadů.

V současné době se intenzivně pracuje na zákoně o úřednících, který by měl také ve značné míře pojednávat o úřednících veřejné správy. Nepochybně bude také věnována velká pozornost etickým principům, protože etika je vnímána jako podstatný nástroj pro potlačení korupčního chování. To je často prezentováno jako opak etiky. Není to však zcela pravda, protože etika a etické chování zahrnují mnohem více aspektů než protikorupční a nekorupční chování. Na druhou stranu snaha o nekorupční chování a boj proti korupci sledují kromě etiky různé hodnoty a vztahy. Postihnout etické principy v celé šíři a začlenit je efektivně do systému vzdělávání úředníků je nezbytným předpokladem pro jejich uplatnění v každodenní praxi úřadů a nezbytným krokem pro zvýšení kvality jejich práce.

3.3 Výzkum praktického vzdělávání pro státní zaměstnance při prevenci korupce

Podle dostupné otevřené databáze vzdělávacích institucí a vzdělávacích akcí Ministerstva vnitra (viz <http://www.mvcr.cz/clanek/vzdelavani-ve-verejne-sprave-a-akreditace-vzdelavacich-instituci-676573.aspx?q=Y2hudW09NQ%3d%3d>) bylo zjištěno, že v roce 2012 zahrnovala 41 různých titulů s tématem „etika a korupce ve veřejné správě“. Tyto vzdělávací kurzy a semináře byly zahrnuty do portfolia 31 vzdělávacích institucí celé České republiky.

Přehled akreditovaných kurzů na Ministerstvu vnitra České republiky týkajících se „prevence korupčního jednání“ v roce 2012.

1. VOX, a.s.

Korupční jednání v České republice

Aliaves & Co., a.s

Korupce a protikorupční politika ve veřejné správě

Korupce, její prevence a eliminace

AQE Advisors, a.s.

Protikorupční jednání a transparentní komunikace

BNV consulting, s.r.o.

Boj proti korupci

Český a moravský účetní dvůr, s. r. o.

Preventivní opatření a postupy v boji proti korupci ve veřejné správě

Everesta, s.r.o.

Prevence korupce, etika ve veřejné správě

Vzdělávání v oblasti korupce – její prevence a eliminace – pro vedení a vedoucí pracovníky

Fakta, s.r.o.

Prevence proti korupci

Infacility, s.r.o.

Problematika korupce ve veřejné správě – aktuální problematika protikorupčních opatření ve veřejné správě

Institut pro veřejnou správu Praha

Korupce a protikorupční politika v České republice

Kariérový a personální servis, s.r.o.

Prevence proti korupci

Kraj Vysočina – Krajský úřad

Korupce ve veřejné správě a obrana proti ní

Martynek Radim, Ing.

Prevence a dopady korupčního jednání úředníka ÚSC

Obec Valašské Meziříčí

Prevence a eliminace korupce

NOVEKO 96, s.r.o.

Etika ve veřejné správě a opatření proti korupci

Oživení, o. s.

Prevence korupce ve veřejných zakázkách

Petr Otáhal, s.r.o.

Korupce a protikorupční politika ve veřejné správě

POE EDUCO, s.r.o.

Prevenčen proti korupci

Prioris, s.r.o.

Korupce, její prevence a eliminace

Korupce, její prevence a eliminace a zákon o střetu zájmů

Problematika korupce pro řadové pracovníky

PROFIMA EFFECTIVE, s.r.o.

Prevence proti korupci

RENTEL, a.s.

Potírání korupce ve veřejné správě

Senior Tennis Club ČR, o.s.

Korupce – fenomén naší společnosti

Společně k bezpečí, o.s.

Ochrana úřadu před korupcí – úředníkově protikorupční minimum

Staněk Jiří, Dr. Ing.

Prevence proti korupci

STAR Learning, spol. s r.o.

Transparentní úřad bez korupce

TEMPO Training & Consulting, s.r.o.

Korupce, její prevence a eliminace

Prevence proti korupci a rozpočtování města

Problematika korupce pro řadové zaměstnance

Veřejné zakázky, korupce a etika

Vzdělávání v oblasti korupce – její prevence a eliminace pro vedení úřadu a vedoucí úředníky

TSM, s.r.o.

Etika veřejné správy a opatření proti korupci

UNIT, spol. s.r.o.

Prevence při korupci

Vysoká škola evropských a regionálních studií o.p.s.

Potírání korupce ve veřejné správě

Vysoká škola sociálně-správní, Institut celoživotního vzdělávání Havířov, o.p.s.
Prevence proti korupci

Vzdělávací institut Středočeského kraje – Zařízení pro další vzdělávání pedagogických pracovníků
Korupce v územních samosprávných celcích

Západočeská univerzita v Plzni (ZČÚ), Ústav celoživotního vzdělávání (UCV)
Prevence a eliminace korupce

V lednu a únoru 2013 byly analyzovány webové katalogy a nabízené kurzy všech těchto institucí za první polovinu roku a jen 6 kurzů, jejichž anotace je uvedena níže, bylo inzerováno.

3.3.1 ANOTACE A HODNOCENÍ KURZŮ

1./ Vzdělávací společnost 1.VOX, a.s. –

Název kurzu: KORUPČNÍ JEDNÁNÍ V ČR

Pražská společnost 1.VOX, a.s. patří k největším vzdělávacím společnostem s komplexní nabídkou kurzů pro zájemce z celé ČR, která spolupracuje s předními odborníky - lektory na daná témata z vysokých škol i z praxe. Tento jednodenní 8 hodinový kurz přednáší Ing. Pavel Kolman z Vysoké školy mezinárodních a veřejných vztahů v Praze.

Kurz je určen všem pracovníkům/úředníkům organizačních složek státu, státních příspěvkových organizací, státních podniků, územních a samosprávných celků, organizačních složek a právnických osob založených nebo zřízených územními samosprávnými celky, pokud vykonávají veřejnou správu.

Základní kostru programu zaměřeného na protikorupční chování tvoří tato témata:

1. úvod – historické, kulturní, politické a sociálně ekonomické souvislosti vzniku korupce
2. vymezení základních pojmů, korupce, úplatkářství, veřejný činitel, obstarávání veřejného zájmu
3. vývojové procesy, typy a formy korupce, prokorupční faktory
4. jevy na hraně – střet zájmů, lobbying, klientelismus, nepotismus
5. příklady výskytu korupce v rámci správních činností a její indikátory
6. protikorupční legislativa (mezinárodní právní instrumenty, česká – implementace mezinárodních norem a vazba na trestní a obchodní právo)
7. mezinárodní orgány a organizace působící v boji proti korupci Greco, OLAF
8. obecné principy boje proti korupci
9. protikorupční nástroje
10. důsledky korupce – ekonomické, politické a právní
11. informace k vládnímu programu boje proti korupci ČR
12. příklady z praxe a případy šetřené policií ČR

HODNOTÍCÍ KRITÉRIA

Praktické vzdělávání pro zaměstnance státní správy při prevenci korupce

Název kurzu: KORUPČNÍ JEDNÁNÍ V ČESKÉ REPUBLICĚ

1. Druh vzdělávání

- a. povinné
 nepovinné
- b. vstupní
 průběžné
- c. interní (prezenční)
 externí (distanční)
- d. financované z vlastních zdrojů
 financované ze zdrojů EU

2. Druh účasti

- a. dle postu / zařazení
 - manažeři
 - vyšší úředníci
 - nižší úředníci
 - administrativní pozice

b. další profesní skupiny

pokud ano, prosím specifikujte

3. Rozsah/Obsah

- a. zaměřené na protikorupční plány
- b. specificky zaměřené na prevenci porušování zákona
- c. průřezové v širším kontextu vzdělávání v oblasti etického chování

4. Cíle

- a. zaměřené na právní rámec
- b. zaměřené na etické chování a kulturu etiky

5. Vzdělávací metody

- a. prezentace lektora
- b. aktivní zapojení účastníků (případové studie, hraní rolí, řešení problémů, diskuze, atd..)

6. Délka a struktura

- krátkodobé – do 8 hodin
- střednědobé – od 2 do 5 dní
- dlouhodobé – více než 5 dní

7. Dopad vzdělávání

- evaluace

pokud se evaluace používá, specifikujte prosím formu

Hodnotící dotazník 1.VOX

- není evaluace

8. Možné považovat za dobrou praxi

- ano

pokud ano, specifikujte prosím aspekty dobré praxe vhodné ke sdílení

Během kurzu byly projednávány české případové studie (viz bod 12)

- ne

2./ Český a moravský účetní dvůr, s.r.o.

Název kurzu: Protikorupční postupy a opatření při zadávání veřejných zakázek

Tato pardubická vzdělávací společnost je zaměřena na ekonomické, finanční a účetní vzdělávací akce. Jednodenní kurz je zajištěn vlastním lektorem Mgr. Bohdanem Dvořákem. V současnosti je touto společností výrazně akcentována nabídka týkající se novely zákona o veřejných zakázkách

Pro rok 2013 je připraven kurz s tímto obsahem:

1. možnosti minimalizovat korupční vlivy při zadávání veřejných zakázek
2. vazby na protikorupční audity
3. možnosti transparentního zveřejňování zakázek, elektronické formy zadávání (elektronické aukce, dynamický nákupní systém).

Kurz dále seznamuje s praktickými postupy při identifikaci možné korupce, nebo ovlivňování průběhu zadávacího řízení ve vazbě na novelu zákona o veřejných zakázkách.

Kurz nevyžaduje žádné předchozí znalosti, je vhodný i pro úplné začátečníky.



HODNOTÍCÍ KRITÉRIA

Praktické vzdělávání pro zaměstnance státní správy při prevenci korupce

Název kurzu: Protikorupční postupy a opatření při zadávání veřejných zakázek

1. Druh vzdělávání

- a. povinné
 nepovinné
- b. vstupní
 průběžné
- c. interní (prezenční)
 externí (distanční)
- d. financované z vlastních zdrojů
 financované ze zdrojů EU

2. Druh účasti

- a. dle postu / zařazení
 manažeři
 vyšší úředníci
 nižší úředníci
 administrativní pozice

- b. další profesní skupiny

pokud ano, prosím specifikujte

3. Rozsah/Obsah

- a. zaměřené na protikorupční plány
- b. specificky zaměřené na prevenci porušování zákona
- c. průřezové v širším kontextu vzdělávání v oblasti etického chování

4. Cíle

- a. zaměřené na právní rámec
- b. zaměřené na etické chování a kulturu etiky

5. Vzdělávací metody

- a. prezentace lektora
- a. aktivní zapojení účastníků (případové studie, hraní rolí, řešení problémů, diskuze, atd..)

6. Délka a struktura

- krátkodobé – do 8 hodin
- střednědobé – od 2 do 5 dní
- dlouhodobé – více než 5 dní

7. Dopad vzdělávání

- evaluace

pokud se evaluace používá ,specifikujte prosím formu

Způsob hodnocení není známý.

- není evaluace

8. Možné považovat za dobrou praxi

- ano

pokud ano, specifikujte prosím aspekty dobré praxe vhodné ke sdílení

.....

- ne

3./ Martynek Radim, Ing. – Akademie nevšedního vzdělávání, s.r.o.

Název kurzu: Dopad korupčního jednání u úředníka a strážníka městské policie

Brněnská Akademie nevšedního vzdělávání, s. r. o., navazuje na úspěšnou 7letou historii akreditované vzdělávací instituce Ing. Radim Martynek a realizuje uzavřené odborné semináře nejen pro veřejnou správu a komerční sektor, ale také pro nezaměstnané a lidi sociálně znevýhodněné.

Obecným cílem semináře je upozornit, že eliminace korupce je společnou odpovědností vlády a veřejné správy, nevládních organizací a podnikatelského sektoru. Specifickým cílem je prevence korupčních příležitostí a transparentnost při výkonu veřejné správy a samosprávy. Vzdělávací program je atraktivně postaven na výměně i zprostředkovaných zkušeností a pohledu politiků a zaměstnanců městských úřadů.

Pro rok 2013 je v nabídce pouze uzavřený kurz na objednávku pro cca 20 lidí.

1. Prevence korupčních příležitostí a transparentnost jednání politiků a úředníků
2. Prevence, odhalování a snižování rizik při výkonu veřejné správy a samosprávy
3. Aktivní a pasivní uplácení, dary a sponzorské příspěvky
4. Předcházení a odhalování korupce
5. Příklady korupce
6. Role soukromého sektoru při prevenci korupce
7. Prevence korupce v soukromém sektoru
8. Role auditorů při odhalování korupce
9. Role soukromého sektoru při prevenci korupce a ochraně oznamovatelů korupce



HODNOTÍCÍ KRITÉRIA

Praktické vzdělávání pro zaměstnance státní správy při prevenci korupce

Název kurzu: Dopad korupčního jednání u úředníka a strážníka městské policie

1. Druh vzdělávání

- a. povinné
 nepovinné
- b. vstupní
 průběžné
- c. interní (prezenční)
 externí (distanční)

- d. financované z vlastních zdrojů
 financované ze zdrojů EU

2. Druh účasti

- a. dle postu / zařazení
 manažeři
 vyšší úředníci
 nižší úředníci
 administrativní pozice

- b. další profesní skupiny

pokud ano, prosím specifikujte Městská policie

3. Rozsah/Obsah

- a. zaměřené na protikorupční plány
b. specificky zaměřené na prevenci porušování zákona
c. průřezové v širším kontextu vzdělávání v oblasti etického chování

4. Cíle

- a. zaměřené na právní rámec
b. zaměřené na etické chování a kulturu etiky

5. Vzdělávací metody

- a. prezentace lektora
b. aktivní zapojení účastníků (případové studie, hraní rolí, řešení problémů, diskuze, atd..)

6. Délka a struktura

- krátkodobé – do 8 hodin
 střednědobé – od 2 do 5 dní
 dlouhodobé – více než 5 dní

7. Dopad vzdělávání

evaluace

pokud se evaluace používá, specifikujte prosím formu

Způsob hodnocení není známý.

není evaluace

8. Možné považovat za dobrou praxi

ano

pokud ano, specifikujte prosím aspekty dobré praxe vhodné ke sdílení

Zaměření na cílovou skupinu umožňuje uzpůsobit obsah specifickým potřebám.

ne

4./ Institut pro veřejnou správu Praha

Institut pro veřejnou správu Praha je státní příspěvková organizace, která je zřízena Ministerstvem vnitra ČR. Zaměřuje se na vzdělávání úředníků veřejné správy, tedy územních samosprávných celků a (ústředních) správních úřadů. Vytváří vlastní vzdělávací programy vyplývající nejen z aktuálních změn v právních předpisech, ale i podle potřeb úřadů. Všechny tyto 3 kurzy byly obsahově i pedagogicky (metodicky) připraveny ve spolupráci s externími lektory Institutu.

4. 1 Název kurzu: Korupce a protikorupční politika ve veřejné správě

Tento 6hodinový kurz byl připraven ve spolupráci se společností Transparency International – Česká republika (TIC) a zajišťoval jej lektorský tým TIC. Byl určen zaměstnancům správních úřadů a úředníkům a vedoucím úředníkům územních samosprávných celků, kteří se podílejí na výkonu správních činností.

Účastníci kurzu byli seznámeni s:

1. pojmem korupce, jejími typy a negativními dopady
2. protikorupční politikou ve veřejné správě
3. způsoby analýzy příčin
4. identifikací projevů a měřením korupce
5. protikorupčními nástroji ve veřejné správě a vyhodnocováním účinnosti protikorupčních opatření
6. informacemi o mezinárodních protikorupčních nástrojích

HODNOTÍCÍ KRITÉRIA

Praktické vzdělávání pro zaměstnance státní správy při prevenci korupce

Korupce a protikorupční politika ve veřejné správě

1. Druh vzdělávání

- a. povinné
 nepovinné
- b. vstupní
 průběžné
- c. interní (prezenční)
 externí (distanční)
- d. financované z vlastních zdrojů
 financované ze zdrojů EU

2. Druh účasti

- a. dle postu / zařazení
 - manažeři
 - vyšší úředníci
 - nižší úředníci
 - administrativní pozice
- b. další profesní skupiny

pokud ano, prosím specifikujte

3. Rozsah/Obsah

- a. zaměřené na protikorupční plány
- b. specificky zaměřené na prevenci porušování zákona
- c. průřezové v širším kontextu vzdělávání v oblasti etického chování

4. Cíle

- a. zaměřené na právní rámec
- b. zaměřené na etické chování a kulturu etiky

5. Vzdělávací metody

- a. prezentace lektora
- b. aktivní zapojení účastníků (případové studie, hraní rolí, řešení problémů, diskuze, atd..)

6. Délka a struktura

- krátkodobé – do 8 hodin
- střednědobé – od 2 do 5 dní
- dlouhodobé – více než 5 dní

7. Dopad vzdělávání

- evaluace

pokud se evaluace používá ,specifikujte prosím formu

V souladu s vnitřní metodikou Institutu pro veřejnou správu projednáno s TIC

- není evaluace

8. Možné považovat za dobrou praxi

- ano

pokud ano, specifikujte prosím aspekty dobré praxe vhodné ke sdílení

Během kurzu byly prezentovány aktuální případy z České republiky.

- ne

Na podzim roku 2012 v rámci vládního projektu OP LZZ (Operační program Lidské zdroje a zaměstnanost) byl tento kurz nahrazen následujícími dvěma kurzy.

4. 2 Název kurzu: Po stopách korupce

Nový 8hodinový kurz je určen úředníkům a vedoucím úředníkům ÚSC a zaměstnancům ústředních správních úřadů v rámci jejich průběžného vzdělávání. Pod vedením Institutu kurz připravili a realizují jako lektorský tým zaměstnanci Úřadu vlády ČR - Sekce pro koordinaci boje s korupcí spolu s příslušníky Policie ČR - Útvaru odhalování korupce a finanční kriminality.

Obsahem kurzu je:

1. vymezení základních pojmů souvisejících s korupcí
2. korupce v mezinárodním kontextu
3. úplatkářství v českém právním řádu
4. prevence korupce
5. procesněprávní úprava korupce
6. operativně pátrací prostředky a další možnosti orgánů činných v trestním řízení

Kurz obsahuje kromě výkladu i řízenou diskusi, analýzy videoukázek a malé případové studie.



HODNOTÍCÍ KRITÉRIA

Praktické vzdělávání pro zaměstnance státní správy při prevenci korupce

Po stopách korupce

1. Druh vzdělávání

- a. povinné
 nepovinné
- b. vstupní
 průběžné
- c. interní (prezenční)
 externí (distanční)
- d. financované z vlastních zdrojů
 financované ze zdrojů EU

2. Druh účasti

- a. dle postu / zařazení
 manažeři
 vyšší úředníci

- nižší úředníci
- administrativní pozice

b. další profesní skupiny

pokud ano, prosím specifikujte

3. Rozsah/Obsah

- a. zaměřené na protikorupční plány
- b. specificky zaměřené na prevenci porušování zákona
- c. průřezové v širším kontextu vzdělávání v oblasti etického chování

4. Cíle

- a. zaměřené na právní rámec
- b. zaměřené na etické chování a kulturu etiky

5. Vzdělávací metody

- a. prezentace lektora
- b. aktivní zapojení účastníků (případové studie, hraní rolí, řešení problémů, diskuze, atd..)

6. Délka a struktura

- krátkodobé – do 8 hodin
- střednědobé – od 2 do 5 dní
- dlouhodobé – více než 5 dní

7. Dopad vzdělávání

- evaluace

pokud se evaluace používá, specifikujte prosím formu

V souladu s vnitřní metodikou Institutu pro veřejnou správu Praha

- není evaluace

8. Možné považovat za dobrou praxi

ano

pokud ano, specifikujte prosím aspekty dobré praxe vhodné ke sdílení

Teoretické pozadí s praktickými příklady současných českých případů, které vyšetřuje kriminální policie, jsou v tomto kurzu vhodně zkombinovány.

ne

4. 3 Název kurzu: Projekt OPLZZ „Vzdělávání v oblasti etiky“

Projekt OPLZZ navazuje na dokument Strategie vlády v boji proti korupci na období let 2011 a 2011, resp. má vztah k materiálu vlády schváleném 16. ledna 2013 „Od korupce k integritě - strategie vlády v boji s korupcí na období let 2013 a 2014“. Byl zahájen na podzim 2012 e-learningovým kurzem, který je určen všem zájemcům – zaměstnancům úřadů vyjmenovaných v Kompetenčním zákoně. Kompetenční zákon je zákon č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky, kterým se určují jednotlivé ústřední orgány, a upravuje jejich působnost.

4.3.1 Základní kurz má **e-learningovou formu** a je určen k osvojení si základních informací o etických principech a protikorupčních mechanismech.

Obsahuje 4 moduly:

1. **Etika** - úvod, teorie, obecné principy, ukázky etických kodexů
2. **Korupce** - zásady antikorupčních mechanismů, legislativní i nelegislativní opatření, rizika korupčního chování, aktuální antikorupční strategie vlády ČR
3. **Interaktivní nácvik problémových situací** - ukázky možných řešení, sebetestování
4. **Úvod do společenského chování** - komunikace, asertivita, etiketa a image úředníka/zaměstnance

HODNOTÍCÍ KRITÉRIA

Praktické vzdělávání pro zaměstnance státní správy při prevenci korupce

Vzdělávání v oblasti etiky (eLearning)

1. Druh vzdělávání

- a. povinné
 nepovinné
- b. vstupní
 průběžné
- c. interní (prezenční)
 externí (distanční)
- d. financované z vlastních zdrojů
 financované ze zdrojů EU

2. Druh účasti

- a. dle postu / zařazení
 - manažeři
 - vyšší úředníci
 - nižší úředníci
 - administrativní pozice
- b. další profesní skupiny

pokud ano, prosím specifikujte

3. Rozsah/Obsah

- a. zaměřené na protikorupční plány
- b. specificky zaměřené na prevenci porušování zákona
- c. průřezové v širším kontextu vzdělávání v oblasti etického chování

4. Cíle

- a. zaměřené na právní rámec
- b. zaměřené na etické chování a kulturu etiky

5. Vzdělávací metody

- a. prezentace lektora
- b. aktivní zapojení účastníků (případové studie, hraní rolí, řešení problémů, diskuze, atd..)

6. Délka a struktura

- krátkodobé – do 8 hodin
- střednědobé – od 2 do 5 dní
- dlouhodobé – více než 5 dní

7. Dopad vzdělávání

- evaluace

pokud se evaluace používá, specifikujte prosím formu

.....

- není evaluace

8. Možné považovat za dobrou praxi

- ano

pokud ano, specifikujte prosím aspekty dobré praxe vhodné ke sdílení

Komplexní kurz eLearningu zahrnuje kapitoly o etice a protikorupčním chování.

- ne

4.3.2 Dvoudenní (16hodinový) prezenční kurz

Vedoucím zaměstnancům a zaměstnancům na exponovaných pracovních pozicích, které jsou ohrožené korupčním jednáním je určen tento kurz zacílený na praktický nácvik chování v potenciálně korupčních situacích.

Absolvování e-learningového kurzu je podmínkou pro účast v interaktivním prezenčním kurzu, dvoudenním semináři, jehož cílem je shrnutí a prohloubení znalostí získaných v e-learningové kurzu, na které navazuje řízená diskuze o potenciálních korupčních situacích a vhodném chování. Převážnou část semináře je realizován videotrénink, tzn. natáčení reakcí

účastníků v různých problémových situacích a následný rozbor pod vedením zkušených lektorů.

Kurz je rozdělen do těchto 2 učebních bloků:

1. Korupce –
 - a. zopakování stěžejních pojmů
 - b. rozbor případových situací
 - c. praktické zkušenosti Policie ČR při odhalování korupčního jednání
2. Etika a komunikační dovednosti –
 - a. detekce manipulativních technik jednání a komunikace
 - b. návrhy efektivních obranných mechanismů
 - c. komunikační strategie proti tomuto jednání
 - d. aplikace principů etického kodexu do pracovního procesu



HODNOTÍCÍ KRITÉRIA

Praktické vzdělávání pro zaměstnance státní správy při prevenci korupce

Vzdělávání v oblasti etiky (prezenční)

1. Druh vzdělávání

- a. povinné
 nepovinné
- b. vstupní
 průběžné
- c. interní (prezenční)
 externí (distanční)
- d. financované z vlastních zdrojů
 financované ze zdrojů EU

2. Druh účasti

- a. dle postu / zařazení
 manažeři
 vyšší úředníci
 nižší úředníci
 administrativní pozice

b. další profesní skupiny

pokud ano, prosím specifikujte

3. Rozsah/Obsah

- a. zaměřené na protikorupční plány
- b. specificky zaměřené na prevenci porušování zákona
- c. průřezové v širším kontextu vzdělávání v oblasti etického chování

4. Cíle

- a. zaměřené na právní rámec
- b. zaměřené na etické chování a kulturu etiky

5. Vzdělávací metody

- a. prezentace lektora
- b. aktivní zapojení účastníků (případové studie, hraní rolí, řešení problémů, diskuze, atd..)

6. Délka a struktura

- krátkodobé – do 8 hodin
- střednědobé – od 2 do 5 dní
- dlouhodobé – více než 5 dní

7. Dopad vzdělávání

evaluace

pokud se evaluace používá, specifikujte prosím formu

V souladu s vnitřní metodikou Institutu pro veřejnou správu Praha

není evaluace

8. Možné považovat za dobrou praxi

ano

pokud ano, specifikujte prosím aspekty dobré praxe vhodné ke sdílení

Interaktivní vzdělávací kurz s odborníky z oblasti boje proti korupci a kriminální policie.

ne

Shrnutí

Byť vzdělávací společnosti mají u MV ČR akreditované různé kurzy s tematikou etiky a korupce, v nabídce na první pololetí roku 2013 byly nalezeny pouze 3 vypsane kurzy, z toho jeden pouze na objednávku pro uzavřené skupiny.

Výjimku tvoří Institut pro veřejnou správu Praha – vzdělávací organizace zřízená MV pro vzdělávání všech úředníků a zaměstnanců veřejné správy v zemi. Ten byl také pověřen svým zřizovatelem a nositelem projektu OPLZZ, aby připravil a realizoval obě výše uvedené formy kurzů daného projektu. Z nabídky aktuálních kurzů na trhu v ČR je patrné, že sledovaná oblast je poměrně široká a je pojatá buď z hlediska etiky ve veřejné správě (to však minimálně i v přípravě nových úředníků na vysokých školách), anebo jako výklad nového zákona o veřejných zakázkách či jako komplexnější oblast korupce v ČR. Celá oblast je podporována v posledním období let 2012 – 13 materiály spadajícími do Strategie vlády v boji proti korupci. V souladu s tím i obsahy a formy naplnění obsahů kurzů směřují od prezentace tématu k interaktivním formám, procvičování a rozborům kauz řešených v české veřejné správě.

Tento trend interaktivně a komplexně pojatých kurzů, na kterých se lektorsky podílejí odborníci na protikorupční a etické chování z úřadu vlády spolu ze sekce boje s korupcí s policisty z Útvaru odhalování korupce a finanční kriminality, lze považovat za „best practice“ pro přípravu i realizaci kurzů z dané oblasti.

3.3.2 Workshopy, debaty a konference týkající se etiky

Některé nevládní organizace jsou aktivní v oblasti etiky a etického kodexu zaměstnanců ve veřejné správě. V zásadě se zaměřují hlavně na korupci a boj proti ní. Monitorují situaci, provádějí výzkum, pořádají workshopy, debaty a konference pro zainteresované strany i pro veřejnost, nicméně hlavním diskutovaným tématem v rámci etiky je vždy korupce. Na rozdíl od kurzů, které nabízejí vzdělávací společnosti, jsou workshopy, debaty a konference pořádané nevládními organizacemi bezplatné. Ani v tomto případě neexistují systematické a pravidelné akce nebo vzdělávání poskytované nevládními organizacemi. Akce jsou organizovány spontánně a příležitostně.

Občas jsou některé akce organizovány ve spolupráci s ministerstvy.