Úřad vlády
České republiky

Vzorový etický kodex pro státní zaměstnance

podle § 78 odst. 2 písm. d) zákona o státních zaměstnancích

Čl. 1

Žádoucí jednání

Státní zaměstnanec trvale dbá při výkonu práce o to, aby jednal čestně, poctivě, odpovědně a spolehlivě.

Čl. 2

Veřejný zájem

(1) Státní zaměstnanec při výkonu práce svědomitě chrání veřejný zájem.

(2) Státní zaměstnanec předchází situacím, ve kterých by mohlo dojít ke střetu jeho osobního zájmu se zájmem veřejným.

Čl. 3

Nestrannost

(1) Státní zaměstnanec jedná při výkonu práce neovlivněn pozitivními ani negativními vztahy ke konkrétním osobám nebo skupinám osob.

(2) Státní zaměstnanec jedná při výkonu práce neovlivněn vůlí a zájmy politické strany nebo politického hnutí.

(3) Státní zaměstnanec nevyžaduje ani nepřijímá v souvislosti s výkonem práce žádné výhody pro sebe či jinou osobu.

(4) Státní zaměstnanec se při výkonu práce chová k druhým ve srovnatelných situacích stejně.

(5) Státní zaměstnanec jedná při výkonu práce bez předsudků.

Čl. 4

Odbornost

Státní zaměstnanec dbá při výkonu práce na svoji odbornost a účinně ji uplatňuje. Státní zaměstnanec respektuje při výkonu práce odborné znalosti a zkušenosti druhých.

Čl. 5

Přiměřenost

Státní zaměstnanec jedná při výkonu práce přiměřeně okolnostem dané situace.

Čl. 6

Vstřícnost

(1) Státní zaměstnanec jedná při výkonu práce ochotně, diskrétně, ohleduplně a se snahou porozumět druhým.

(2) Státní zaměstnanec se zdržuje při výkonu práce všeho, co neospravedlnitelně narušuje dobré mezilidské vztahy.

(3) Státní zaměstnanec usiluje při výkonu práce o rozvíjení vzájemnosti, soudržnosti a spolupráce mezi zaměstnanci ve správních úřadech.

Čl. 7

Hospodárnost

Státní zaměstnanec spravuje a využívá prostředky, které mu byly v souvislosti s výkonem práce svěřeny, hospodárně, účinně a pouze k tomu účelu, k němuž mu byly svěřeny.

Čl. 8

Úloha vedoucích státních zaměstnanců

Vedoucí státní zaměstnanec vede při výkonu práce státní zaměstnance k dodržování etických pravidel a jde jim v tom příkladem.

ODŮVODNĚNÍ VZOROVÉHO ETICKÉHO KODEXU STÁTNÍHO ZAMĚSTNANCE

OBECNÁ ČÁST

Etika

Jedním ze základních rysů, které charakterizují lidskou bytost, je to, že se nechová ani jako mechanický stroj, ani jako organismus řízený pouze instinkty, nýbrž že se umí ve svém jednání řídit rozlišením mezi tím, co je a není správné dělat. Víme, že mnohé z toho, co bychom mohli udělat, není správné (např. mluvit špatně o kolegovi v jeho nepřítomnosti), a stejně tak víme, že mnohé z toho, co nemusíme udělat, když nás k tomu nic nenutí, správné udělat je (např. opakovaně a pečlivě vysvětlit klientovi jeho práva).

Naše každodenní rozhodování mezi tím, co je a není správné, se řídí různými pravidly. Jednu skupinu pravidel, která stanovují, co je a není správné, tvoří *právní normy*. Jedná se o obecně závazná pravidla chování, která jsou uznaná a vynucovaná státem a která stanovují žádoucí chování prostřednictvím dovolení, zákazů a příkazů druhově určeným adresátům. Neplatí ovšem, že by každé jednání, které je z hlediska zákona dovoleno, bylo automaticky žádoucí a správné. Je tomu tak proto, že rozlišování mezi tím, co je a není správné, co je a není žádoucí, se řídí kromě zákonů ještě dalšími pravidly.

Početnou skupinu takových pravidel představují kulturní a společenské konvence, které známe pod označením *etiketa*, resp. pravidla společenského styku. Tato pravidla stanovují, jaké způsoby chování jsou obvyklé a očekávané v dané společnosti a kultuře. Jedná se většinou o nepsané normy, které si osvojujeme návykem a nápodobou během života v určité společnosti. Porušení těchto norem je vnímáno okolím jako nespolečenské či nevhodné chování, ale obvykle není spojeno s žádnými zásadními sankcemi. Lze říci, že zatímco právní normy vyjadřují podmínky dlouhodobě udržitelného soužití většího množství osob v určitém společensko-politickém celku, kulturní a společenské konvence napomáhají k hladkému průběhu každodenního mezilidského styku.

Klíčovou skupinou pravidel, kterými se řídíme při rozlišování správného a nesprávného, žádoucího a nežádoucího jednání, jsou konečně *normy etické,* resp. morální pravidla[1)]. Etické normy jsou často nepsané. Podobně jako právní normy vyjadřují podmínky dlouhodobě udržitelného soužití osob, avšak nikoli jen v rámci určitého společensko-politického celku, nýbrž všeobecně. Některé etické normy proto nacházíme napříč různými společensko-kulturními celky a historickými epochami. Patří mezi ně např. jedno z nejstarších morálních pravidel, tzv. zlaté pravidlo etiky, které zní: *„Nedělej druhým to, co nechceš, aby dělali oni tobě“*. Morální pravidla vyjadřují a napomáhají chránit hodnoty, které jsou zásadní pro úspěšné a co nejméně konfliktní soužití osob v lidském společenství. Morální pravidla si osvojujeme zprvu výchovou a vlivem sociálního prostředí. Eticky zralá osobnost se pak vyznačuje tím, že při rozhodování mezi správným a nesprávným jednáním je schopna vlastního samostatného úsudku, tedy že jedná a uvažuje na základě vnitřně osvojených morálních pravidel, vlastního svědomí a morální zkušenosti. Porušení morálních pravidel se na rozdíl od porušení společenské konvence vyznačuje tím, že může vyústit v zásadní narušení vzájemné důvěry a mezilidské soudržnosti. Proto také bývá spojeno s více či méně významnou společenskou sankcí, s tzv. morálním donucením – např. vyloučením jednotlivce z určitého společenství nebo ukončením osobního vztahu.

Vztah mezi právem a morálkou, resp. právními a etickými normami je velmi komplexní a existuje mnoho různých přístupů k otázce, jak tento vztah chápat. Obecně lze říci, že mnohé právní i etické normy *mají podobný obsah*. Je tomu tak proto, že základní etické imperativy jako „nezabiješ“ nebo „nepokradeš“ představují normativní východisko, které je v právních předpisech dále rozvíjeno a specifikováno. Platí ale také, že mnohé právní normy jsou *eticky indiferentní* (např. povinnost jezdit autem po pravé straně silnice) a že mnohá etická pravidla nemají odpovídající ekvivalent v právních normách. Proto například lhaní druhým lidem může být považováno za neetické, třebaže není zakázáno žádnými právními normami. Etická pravidla se rovněž liší od právních norem svou aplikací na konkrétní případy. Zatímco působnost právní normy bývá jejím zněním pevně a jasně vymezena, etické pravidlo stanovuje spíše něco jako podstatný směr či ohled, kterým bychom se měli při rozhodování a jednání řídit, přičemž okruh případů, na které se dané pravidlo vztahuje, není předem pevně a přesně vymezen. S tím pak souvisí, že etická pravidla jsou ve své formulaci často podstatně obecnější než zákony, avšak ve své aplikaci na konkrétní případy mohou být naopak výrazně jemnější.

[1)] Slova „etika“ a „morálka“ (a z nich odvozená přídavná jména „etický“ a „morální“) zde používáme jako synonyma. Odpovídá to dnes běžnému jazykovému úzu. V odborné literatuře se ovšem oba termíny někdy rozlišují v tom smyslu, že „morálka“ znamená systém morálních norem a hodnotových představ, které vyjadřují to, co je v daném společenství pokládáno za obecně závazné, a „etika“ označuje vědu, která se zabývá studiem morálky a morálních jevů.

Etika státních zaměstnanců

Etická pravidla se týkají lidského chování jako takového, a jsou většinou formulována jako závazná pro každého člověka. Existují ale i etické hodnoty a normy specificky zaměřené na určitou konkrétní oblast lidské činnosti či konkrétní společenskou skupinu. Třeba tradiční Hippokratova přísaha obsahuje soubor etických hodnot a norem, které jsou závazné specificky pro lékaře. V této souvislosti hovoříme o *profesní etice* jako o souboru etických hodnot a norem, jejichž cílem je napomáhat tomu, aby při výkonu příslušné profese byly respektovány hodnoty a naplňovány cíle, které jsou pro tuto profesi určující. Dále je jejich cílem to, aby byly upraveny specifické etické otázky a problémy, které vyvstávají v souvislosti s danou profesí.

Specifické etické hodnoty a normy se pojí i s *postavením státních zaměstnanců* jakožto vykonavatelů státní správy ve správních úřadech. Činnost státních zaměstnanců je správou veřejných záležitostí, která sleduje naplňování veřejných cílů a je vykonávána ve veřejném zájmu a ku prospěchu společnosti uspořádané ve stát. Základními vodítky a mantinely pro jednání státních zaměstnanců jsou proto primárně ústava, ústavní pořádek a zákony. *Zákonem stanovené povinnosti* státních zaměstnanců vyjadřují *minimální standardy chování*, které se od státních zaměstnanců vyžadují. Zákonem stanovené povinnosti státních zaměstnanců jsou ovšem *podstatně doplněny* pravidly etiky státních zaměstnanců, a to ve vazbě na specifické cíle, úkoly, nároky a morální rizika spojené s právním postavením a rolí státního zaměstnance. Neetické chování státních zaměstnanců, tedy chování, které je v rozporu s hodnotami řádného výkonu správy, jakkoli nemusí být nutně v rozporu se zákonem, je významným faktorem působícím zhoršení kvality výkonu státní správy a ztrátu důvěry veřejnosti ve státní správu.

Etika státních zaměstnanců je založena na *konstitutivních hodnotách demokratického právního státu*, mezi něž patří hodnoty lidské důstojnosti, svobody, rovnosti a solidarity. Soubor hodnot a pravidel etiky státních zaměstnanců se v různých zemích demokratického světa více či méně liší, což souvisí mimo jiné s odlišnými správními tradicemi a koncepcemi státní služby. Komparativní studie nicméně prokazují, že pokud jde o základní etické normy a hodnoty státních zaměstnanců, existuje značná shoda napříč různými státy a kontinenty[2)]. Mezi tyto klíčové hodnoty patří: veřejný zájem, zákonnost, nestrannost, politická neutralita, odbornost, vstřícnost, profesionalita, otevřenost, čestnost, hospodárnost, loajalita, objektivita, mlčenlivost či kolegialita.

Kodifikace pravidel etiky státních zaměstnanců

Základní etická pravidla státních zaměstnanců je vhodné kodifikovat, tedy souhrnně vyjádřit v psaném souboru (předpisu). Ve prospěch této kodifikace svědčí vícero důvodů. Prvním důvodem je skutečnost, že s ohledem na fragmentaci a relativizaci obecně uznávaných etických hodnot a pravidel, k níž v současných společnostech dochází, nelze spoléhat se na to, že nepsaná etická pravidla budou obecně zřejmá a dodržovaná. Zejména pak pokud etická pravidla dopadají na tak početnou a vnitřně nesourodou společenskou skupinu, jakou jsou státní zaměstnanci, nelze předpokládat, že k osvojení sdílených etických hodnot a pravidel bude docházet pouhým začleněním jednotlivce do této společenské skupiny. Kodifikace etických hodnot a pravidel státních zaměstnanců plní v tomto ohledu dvojí důležitou funkci. Tím, že specifikuje standardy eticky žádoucího chování státních zaměstnanců, 1) poskytuje státním zaměstnancům vodítko k naplňování hodnot a požadavků řádného výkonu státní správy a 2) dává veřejnosti informaci o tom, jaké chování státních zaměstnanců může oprávněně požadovat. Druhým důvodem, který svědčí pro kodifikaci pravidel etiky státních zaměstnanců v našich podmínkách, je skutečnost, že český zákonodárce v § 78 odst. 2 písm. d) zákona o státních zaměstnancích ukládá Úřadu vlády České republiky vypracovat vzorový etický kodex státního zaměstnance a zveřejnit jej na svých internetových stránkách.

Ke vzorovému etickému kodexu

Vzorový etický kodex obsahově navazuje na služební předpis nejvyššího státního tajemníka č. 3/2023, o pravidlech etiky státních zaměstnanců, který byl výsledkem dlouhodobé činnosti neformální pracovní skupiny, jež vznikla při sekci pro státní službu (tehdy Ministerstva vnitra) a byla složena z odborníků na služební etiku, případně obecnou etiku, z řad státních zaměstnanců z několika rezortů a z prostředí akademické obce. Konečný návrh byl představen jednak dalším odborníkům z akademické sféry, jednak zahraničním expertům v oblasti etiky veřejného sektoru, jež nabídli konstruktivní a kritický pohled založený na dosavadních zkušenostech a působení na poli služební etiky, a přispěli tak k precizaci tehdejšího návrhu. Při tvorbě textu služebního předpisu č. 3/2023 byla provedena zevrubná analýza předchozího služebního předpisu náměstka ministra vnitra pro státní službu č. 13/2015, kterým se stanoví pravidla etiky státních zaměstnanců, a hodnot, jimiž se v České republice řídí správa věcí veřejných. V dílčích krocích bylo provedeno srovnání se zahraničními soubory pravidel etiky státních zaměstnanců.

---

2) Viz Rohstein, B., Sorak, N.: Ethical Codes for the Public Administration. A Comparative Survey. Gothenburg, The Quality of Government Institute, 2017.

Při přípravě služebního předpisu č. 3/2023, z jehož pojetí vzorový etický kodex státního zaměstnance vychází, kladli zpracovatelé důraz především na následující východiska:

1) Pravidla etiky státních zaměstnanců mají být srozumitelná, a tudíž přístupná i zapamatovatelná pro co nejširší okruh cílových adresátů. Vlastní pravidla by proto měla být formulována stručným a jasným způsobem. Text by měl být krátký a použitý jazyk by neměl obsahovat cizí a přejatá slova.

2) Pravidla etiky státních zaměstnanců mají napomáhat k naplňování klíčových hodnot a cílů státní správy, proto je vhodné je formulovat v návaznosti na hodnotová východiska a zásady dobrého výkonu státní správy. Je rovněž vhodné použít spíše pozitivní formulace jednotlivých pravidel etiky za účelem posílení pozitivní motivace státních zaměstnanců při naplňování hodnotových východisek a cílů státní správy.

3) Pravidla etiky státních zaměstnanců mají poskytovat orientační vodítka pro jednání, rozhodování a postoje státních zaměstnanců. Jejich správné uplatnění vyžaduje výklad podle kontextu jednotlivých situací, jejichž různé podoby nelze plně předjímat. Proto je vhodné formulovat pravidla etiky státních zaměstnanců spíše obecným nežli kazuistickým způsobem.

4) Pravidla etiky státních zaměstnanců mají vyjadřovat svébytné normy chování, které nelze jednoduše odvozovat z norem právních ani je na ně redukovat. Proto je vhodné, aby pravidla etiky státních zaměstnanců neobsahovala v nadbytečné míře normy shodné s těmi, které jsou obsaženy v platných právních předpisech.

5) Pravidla etiky státních zaměstnanců upravují i oblast korupčního jednání, ale nelze je na tuto oblast redukovat. Existují-li samostatné předpisy, které se podrobně zabývají oblastí korupce, je vhodné tuto oblast v pravidlech etiky státních zaměstnanců zmínit pouze v obecné rovině.

Aby bylo možné vyhovět poslednímu z uvedených východisek, vzorový etický kodex státního zaměstnance doplňuje metodické doporučení správním úřadům, které se zabývá postupem při nabídnutí daru v souvislosti s výkonem práce. Ačkoliv je státním zaměstnancům zapovězeno přijímat jakékoliv dary v souvislosti s výkonem práce, s výjimkou darů poskytovaných správním úřadem, v němž jsou zaměstnáni, nebo na základě právních předpisů podle § 303 odst. 2 písm. c) zákoníku práce, mohou se přesto dostávat do situací, kdy jim bude dar v souvislosti s výkonem práce nabídnut nebo bude i přes odmítnutí ponechán v jejich dispozici, případně se bude jednat o dar od neznámého dárce. Metodické doporučení se proto zaměřuje zejména na situace, které ve spojitosti s nabídnutím daru v souvislosti s výkonem práce běžně nastávají, a to především pokud jde o dary odmítnuté a zanechané v dispozici státního zaměstnance nebo o dary od neznámého dárce. Správní úřady mohou postupy uvedené v tomto metodickém doporučení rozvést např. v pracovním řádu podle § 306 zákoníku práce v mezích zákonných povinností zaměstnanců.

Obecně lze rozlišit dva základní přístupy k etice státních zaměstnanců: disciplinární a aspirativní. Disciplinární přístup usiluje o minimalizaci případů neetického chování pomocí důrazu na kontrolu dodržování pravidel a sankcionování jejich porušení. Aspirativní přístup se naopak více zaměřuje na podporu a motivaci zralého etického prostředí ve správních úřadech. Tím se rozumí takové prostředí, které poskytuje vhodné podmínky pro identifikaci etických problémů, podporuje volbu eticky správného jednání a napomáhá rozvíjení eticky žádoucích mezilidských vztahů jak uvnitř organizace, tak vůči občanům.

Smyslem vzorového etického kodexu je představit aspirativní pojetí etiky státních zaměstnanců. Vzorový etický kodex sám o sobě nezakládá právní povinnosti státních zaměstnanců ani samostatný důvod pro rozvázání pracovního poměru. Správní úřady jej mohou využít při tvorbě vlastních etických kodexů, aniž by tím byl dotčen zákaz ukládat zaměstnancům vnitřním předpisem nové povinnosti nad rámec zákona.

Předkládaná pravidla nejsou koncipována jako povinnosti, jejichž porušení by mělo primárně vést k pracovněprávnímu postihu. Při posuzování mravního selhání státního zaměstnance je třeba rozlišovat mezi porušením etického pravidla a zaviněným porušením povinnosti vyplývající z právních předpisů vztahujících se k vykonávané práci. Současně je namístě zohlednit, zda posuzované jednání nemůže souviset také s nedostatečně rozvinutou či nezdravou etickou kulturou ve správním úřadu.

Jednání odporující etickým pravidlům může současně představovat porušení právní povinnosti. Pouze porušení takové právní povinnosti však může při splnění zákonných podmínek založit pracovněprávní následky. Správní úřad může státního zaměstnance písemně upozornit na porušení povinnosti a na možnost výpovědi; jsou-li splněny zákonné podmínky, může dát výpověď podle § 52 písm. g) zákoníku práce, případně výjimečně okamžitě zrušit pracovní poměr podle § 55 odst. 1 písm. b) zákoníku práce. Samotné porušení aspirativního etického pravidla, byť závažné nebo opakované, splnění těchto zákonných podmínek nenahrazuje.

Výhled do budoucna

Kodifikace pravidel etiky státních zaměstnanců sama o sobě ještě nepostačuje pro zajištění eticky zralého prostředí a řádného výkonu státní správy. Kodifikace pravidel etiky státních zaměstnanců může přispět k tomuto cíli jen tehdy, je-li vhodně doplněna dalšími nástroji *komplexní etické infrastruktury*[3]. Úspěšné uvedení pravidel etiky státních zaměstnanců v život proto předpokládá aktivní a koncepční přístup ze strany správních úřadů. Kvalitní etickou infrastrukturu tvoří kromě kodifikace pravidel etiky státních zaměstnanců především tyto další nástroje:

1) *Hodnotový management* – stanovení hodnotových priorit a jejich prosazování v každodenní praxi, pravidelná revize hodnotových priorit

2) *Pro-etická personální politika* – zohlednění etických kritérií při výběru nových státních zaměstnanců a při hodnocení pracovního výkonu, odměňování a kariérním růstu stávajících státních zaměstnanců

3) *Etické vedení* – demonstrace vzorového etického jednání a hodnotové orientace vlastním příkladem vedoucích státních zaměstnanců

4) *Pravidelné vzdělávání v etice státních zaměstnanců* – získání a upevňování praktické schopnosti identifikovat, posuzovat a řešit etické otázky a problémy spojené s výkonem státní správy

5) *Zavedení etického poradenství* – určení osoby (nebo skupiny osob), která požívá důvěru ostatních státních zaměstnanců daného úřadu a je jim k dispozici, pokud se chtějí poradit v otázkách etiky státních zaměstnanců

6) *Etický whistleblowing* – zavedení mechanismů oznamování a prošetřování podezření na neetické jednání ve správním úřadu, které jsou analogické ale ne shodné se zavedenými mechanismy oznamování a prošetřování podezření na protiprávní jednání

7) *Etický audit* – pravidelné hodnocení a analýza funkce celé etické infrastruktury, vyhodnocování účinku přijatých opatření, identifikace potenciálních rizik.

Uvedený výčet je ilustrativní a obsahuje pouze některé nástroje, které mohou správní úřady využít k zavedení nebo posílení etické organizační kultury. Správní úřad není povinen uvedené nástroje zavádět, avšak měl by si být vědom, že eticky zralá organizační kultura nevznikne a neexistuje sama o sobě a je vhodné ji některými z uvedených nástrojů, případně i jinými nástroji, podporovat.

ZVLÁŠTNÍ ČÁST

Odůvodnění jednotlivých ustanovení vzorového etického kodexu by mělo usnadnit jejich aplikaci. Pravidla etiky obsažená v konkrétních ustanoveních jsou tak demonstrativně rozvedena o praktické příklady popisující, jaké všechny aspekty mohou naplňovat nastavený ideál. Zvláštní část odůvodnění vzorového etického kodexu může sloužit jako metodická pomůcka, která na praktických příkladech konkretizuje obecná abstraktní pravidla etiky uvedená ve vzorovém etickém kodexu a tím usnadní aplikaci pravidel etiky v praxi a napomůže k samostatnému vyhodnocení situací s etickými prvky. Nejedná se však o exaktní návod nebo stanovení dalších nároků na státní zaměstnance, které by správní úřad měl vymáhat, a takto by neměla být ani vnímána ani užívána. Výrazy vyjadřující povinnost se v tomto odůvodnění užívají k popisu etického standardu; právní povinnost je založena pouze tam, kde to vyplývá z příslušného právního předpisu, nikoli z tohoto odůvodnění samotného.

K hodnotovým východiskům a účelu kodexu

Pravidla etiky státních zaměstnanců jsou zakotvena v hodnotovém základu, ve vztahu k němuž mají být chápana a vykládána. Jedná se o celospolečenská hodnotová východiska a dále o specifická hodnotová východiska práce státních zaměstnanců a úřednického stavu, jemuž je veřejností svěřen výkon státní správy. Každé etické pravidlo obsažené ve vzorovém etickém kodexu musí být s ohledem na okolnosti konkrétního případu vždy vykládáno v souladu s těmito hodnotami a účelem pravidel etiky státních zaměstnanců. Mezi hodnotový základ vzorového etického kodexu státního zaměstnance patří lidská důstojnost, svoboda, rovnost a solidarita.

Úroveň etiky státních zaměstnanců má zásadní vliv na důvěru veřejnosti ve státní správu. Státní zaměstnanci mají proto jednat vždy tak, aby důvěra veřejnosti ve spravedlivý, odpovědný a efektivní výkon státní správy nebyla ničím ohrožena nebo narušena. Protože každý státní zaměstnanec reprezentuje v očích veřejnosti svůj správní úřad, potažmo státní správu, je nejvýše důležité, aby jednal vždy s vědomím odpovědnosti za jemu svěřenou veřejnou roli a plnil ji způsobem, který obstojí i při nejdůkladnějším veřejném prozkoumání.

Účelem tohoto vzorového etického kodexu je napomoci státním zaměstnancům v plnění vysokých standardů chování, které souvisí se zvláštní společenskou rolí a profesní ctí úřednického stavu. Smysl tohoto vzorového etického kodexu ve vztahu ke státním zaměstnancům je trojí:

[3] Viz Huberts, L.: The Integrity of Governance: What It Is, What We Know, What Is Done and Where To Go. Basinstoke, Palgrave, 2014, 167nn.

a) Pravidla etiky státních zaměstnanců mají především *inspirovat*, tedy napomáhat státním zaměstnancům, aby si uvědomili a osvojili žádoucí vlastnosti a hodnoty spojené s jejich specifickou veřejnou rolí a profesní ctí.

b) Dalším záměrem těchto pravidel je *orientovat*, tedy napomáhat státním zaměstnancům, aby se správně rozhodovali v eticky náročných situacích spojených s výkonem státní správy.

c) A konečně tato pravidla mají *regulovat*, tedy stanovit meze chování státních zaměstnanců, jejichž překročení by bylo neslučitelné s posláním a hodnotami státní správy.

K čl. 1 „Žádoucí jednání"

Státní zaměstnanci by si měli být vždy dobře vědomi toho, že do jejich úlohy je vkládána důvěra veřejnosti a že se od nich oprávněně očekává, že budou při výkonu práce postupovat podle svých nejlepších schopností, nejvyšších profesních standardů a vždy se budou řídit ohledem na prospěch celku společnosti uspořádané ve stát, jemuž státní zaměstnanec slouží. Důležitým předpokladem pro naplňování tohoto očekávání je to, že každý státní zaměstnanec dbá, aby si osvojil, udržoval a svým příkladem napomáhal rozvíjet v prostředí správních úřadů vlastnosti, kterými se vyznačuje morálně zralá a integrovaná osobnost. Patří mezi ně především čestnost, poctivost, odpovědnost a spolehlivost.

V kontextu výkonu státní správy se tyto vlastnosti projevují v žádoucím jednání státních zaměstnanců. Mezi žádoucí jednání patří zejména to, že státní zaměstnanec:

a) dodržuje své sliby a plní své závazky spojené s výkonem státní správy;

b) neuvádí druhé v omyl a nezadržuje informace, které mají být řádně poskytnuty;

c) netoleruje šíření nepravdivých informací a aktivně proti němu vystupuje;

d) plní své pracovní úkoly osobně, řádně, včasně a v nejlepší možné kvalitě;

e) varuje se přijímání rozhodnutí, která jsou založena na nedostatečných nebo nejasných základech;

f) je připraven a ochoten odůvodnit své jednání a vítá jeho veřejné přezkoumání;

g) používá při plnění pracovních úkolů pouze zákonné a mravně nezávadné postupy;

h) dodržuje pracovní dobu a využívá ji k plnění pracovních úkolů;

ch) netají své pochybení, omluví se za ně a pokusí se co nejrychleji přijmout nápravu;

i) nevyžaduje od jiných státních zaměstnanců nic, co by je nutilo chovat se v rozporu s výše uvedenými standardy.

K čl. 2 „Veřejný zájem"

Činnost státních zaměstnanců je službou občanům a veřejnosti a jako taková musí usilovat o naplňování obecného dobra. Státní zaměstnanci tak při výkonu práce musí svědomitě dbát o to, aby byl chráněn veřejný zájem. Veřejným zájmem je třeba rozumět takový zájem, který by bylo možné označit za obecný či obecně prospěšný; rozhodně jím není každý kolektivní nebo státní zájem[4]. Konkrétně definovat veřejný zájem není možné, neboť se jedná o neurčitý právní pojem a z judikatury Ústavního soudu[5] plyne, že posuzovat, zda je veřejný zájem dán, je třeba u každého případu zvlášť. Aplikace pojmu veřejný zájem pak závisí na odborném posouzení správního orgánu v každém jednotlivém případě se zřetelem ke všem rozhodným okolnostem daného případu.

Mnohdy při rozhodování dochází ke kolizi dvou zájmů, přičemž jedná-li se o *střet zájmu veřejného a soukromého*, měl by státní zaměstnanec vždy prvotně hájit zájem veřejný. Své rozhodnutí by však měl řádně zdůvodnit a uvést, proč veřejný zájem při poměřování s jinými partikulárními zájmy převážil[6]. To platí i v případě, kdy při rozhodování dochází ke kolizi dvou zájmů veřejných.

Státní zaměstnanec je při výkonu práce vystaven rovněž možnému riziku, že se při rozhodování nebo posuzování určité věci dostane do střetu s veřejným zájmem jeho *zájem osobní.* Osobním zájmem státního zaměstnance se rozumí jakákoli výhoda, která by vznikla pro něj samého či s ním spřízněnou osobu, jako jsou jeho rodinní příslušníci, přátelé, členové politické strany nebo hnutí, jichž je státní zaměstnanec rovněž členem, fyzické či právnické osoby, s nimiž státní zaměstnanec udržuje obchodní nebo politické styky, právnické osoby, v nichž má státní zaměstnanec majetkový podíl, a jakékoli jiné osoby jednající ve prospěch státního zaměstnance. Střet osobního a veřejného zájmu nastává i v takové situaci, kdy státní zaměstnanec využije své pracovní

[4] Srov. rozhodnutí Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 198/95 ze dne 28. března 1996

[5] Rozhodnutí Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 4/94 ze dne 12. října 1994

[6] Rozhodnutí Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 24/04 ze dne 28. června 2005

postavení ve prospěch sebe nebo spřízněné osoby ve věcech, které nesouvisejí s výkonem práce.

Státní zaměstnanec musí vynaložit veškeré úsilí, aby se vyvaroval vzniku takových situací, ve kterých by mohlo dojít ke střetu jeho osobního zájmu se zájmem veřejným. Státní zaměstnanec je proto povinen pravidelně prověřovat své osobní zájmy, aktivity a majetek, jakož i své pracovní úkoly, s ohledem na riziko střetu osobního zájmu se zájmem veřejným. Tato povinnost se vztahuje i na všechny okolnosti, které by mohly být v očích druhých a veřejnosti pokládány za možný zdroj střetu zájmu v projednávané záležitosti. Pokud státní zaměstnanec ví, že nemůže či nedokáže předejít nějakému skutečnému, možnému nebo i jen zdánlivému střetu zájmů, oznámí to správnímu úřadu, a ten zajistí, aby se státní zaměstnanec nepodílel na plnění příslušných pracovních úkolů a neměl přístup k informacím, které se dané věci týkají. V případě jakýchkoli pochybností ohledně možného střetu zájmů by měl státní zaměstnanec bezodkladně konzultovat danou situaci se svým nadřízeným.

K čl. 3 „Nestrannost“

Klíčovým faktorem dobré a odpovědné správy veřejných záležitostí je její nestranné uskutečňování. Státní zaměstnanci proto při výkonu práce ctí princip rovného zacházení a zohledňují rovným způsobem práva, povinnosti a oprávněné zájmy všech dotčených stran. Dbají, aby jejich rozhodování bylo vždy co nejvíce objektivní, důkladně a přesvědčivě zdůvodněné a založené na nezaujatě posouzených faktech.

Nestrannost státního zaměstnance nesmí být narušena zájmy ani vůlí politické strany či politického hnutí, ani vlastním politickým smýšlením státního zaměstnance. Státní zaměstnanec dbá, aby jeho politické smýšlení, politické aktivity nebo jeho účast v politických a veřejných debatách nenarušila důvěru veřejnosti v jeho schopnost plnit své pracovní povinnosti nestranně a politicky neutrálně. Státní zaměstnanec vhodně vyvažuje své právo na svobodné vyjadřování povinností vykonávat pracovní úkoly politicky neutrálně. Státní zaměstnanec ve svém chování a rozhodování zejména nikdy nezvýhodňuje členy určité politické strany či politického hnutí, jakož i nezneužívá informace získané v souvislosti s výkonem práce ve prospěch určitého politického subjektu.

Nestrannost státního zaměstnance nesmí být dále narušena pozitivními ani negativními vztahy ke konkrétním fyzickým či právnickým osobám, nebo skupinám takových osob. Státní zaměstnanec proto v souvislosti s výkonem práce nevyžaduje a nepřijímá žádné výhody pro sebe či jinou osobu. Výhodami se nerozumí pouze dary – tedy materiální hodnoty nebo majetkový prospěch – ale rovněž bezúplatná nebo nemateriální plnění (služby) nebo pozornosti, včetně příslibu takového plnění v budoucnosti, a to jak ve prospěch státního zaměstnance, tak i ve prospěch jiné osoby. Státní zaměstnanec proto v souvislosti s výkonem práce nepřijme žádné výhody, které by mohly ovlivnit nebo vyvolat zdání ovlivnění jeho rozhodování a přístupu, anebo které by mohly být považovány za odměnu za něco, co je součástí jeho povinností. Odměny a výhody poskytované státnímu zaměstnanci správním úřadem v rámci jeho pracovního poměru nebo na základě právních předpisů tímto nejsou dotčeny. Státní zaměstnanec rovněž předchází vzniku vztahů a situací, ve kterých by se mohl cítit zavázán oplatit jemu poskytnutou výhodu svým postupem při plnění pracovních povinností. Proto např. nepřijme pozvání na kulturní, sportovní či jinou společenskou událost, konferenci, zájezd či jiné aktivity, které hradí dárce, jehož zájmy jsou spojeny s věcí přímo vyřizovanou státním zaměstnancem nebo odpovídající pracovním činnostem nebo pracovním úkolům, jež obvykle státní zaměstnanec vykonává nebo plní. Tímto obezřetným chováním státní zaměstnanec předchází rizikům korupce a svým příkladem se podílí na vytváření protikorupčního prostředí ve správním úřadu.

Státní zaměstnanec uplatňuje rovný a korektní přístup ke každé osobě bez rozdílu, a to jak při styku s veřejností, tak při styku se spolupracovníky ve správním úřadu a dalšími státními zaměstnanci. Státní zaměstnanec se zejména vyvaruje jakékoliv diskriminace na základě národnosti, pohlaví, rasy, barvy pleti, etnického či sociálního původu, jazyka, náboženství nebo víry, politického či jiného přesvědčení, příslušnosti k národnostní menšině, majetku, rodu, postižení, věku či sexuální orientace. Státní zaměstnanec se chová a rozhoduje bez předsudků o jednotlivcích či skupinách, projevuje aktivní snahu pochopit odlišnost kulturních hodnot a vzorců jednání, na jejichž základě může být příslušník určité menšiny odsuzován, vylučován, omezován nebo obecně diskriminován, ať již přímo či nepřímo. Státní zaměstnanec podporuje pluralitu, netoleruje diskriminaci ve správním úřadu a snaží se proti ní aktivně vystupovat svými činy i slovy. Uplatňuje-li státní zaměstnanec jakýkoli rozdíl v přístupu či zacházení, musí být tento rozdíl odůvodněn objektivními a relevantními znaky daného případu.

Princip rovného přístupu vůči spolupracovníkům ve správním úřadu je důležitý ve všech oblastech, zvláště pak při rozdělování pracovních úkolů, v projevu úcty a ohledu, při uplatňování pravidel, při hodnocení, odměňování a v přijímání nápravných opatření v případě pochybení při plnění pracovních úkolů.

K čl. 4 „Odbornost“

Odpovědná a dobrá státní správa vyžaduje, aby státní zaměstnanci plnili své pracovní úkoly svědomitě, kompetentně a na vysoké odborné úrovni. Jen tak mohou napomáhat k nepřetržitému zlepšování kvality politik, programů a služeb ve prospěch veřejnosti. Proto státní zaměstnanec dbá na úroveň své odbornosti, soustavně rozvíjí své schopnosti, znalosti a dovednosti formou vzdělávání a tréninku a získané poznatky co nejvhodněji využívá při plnění svých pracovních úkolů. Vedoucí státní zaměstnanec je nadto povinen rozvíjet své manažerské a organizační dovednosti a přispívat k vytváření pracovního prostředí, které podporuje odborný růst, kreativní a inovativní myšlení a vzájemné předávání odborných zkušeností a znalostí. Státní zaměstnanec konečně respektuje znalosti a zkušenosti svých kolegů a jiných odborníků a účinně je využívá pro vlastní odborný růst.

K čl. 5 „Přiměřenost“

Při rozhodování státní zaměstnanec usiluje o to, aby zvolené postupy byly přiměřené sledovanému cíli a objektivním okolnostem daného případu. Dbá na to, aby vzal v úvahu pokud možno všechny důležité faktory, a snaží se každému z nich přiložit při rozhodování správnou váhu. Současně z rozhodování vyloučí nepodstatné prvky.

Státní zaměstnanec, aniž by byla narušena svoboda projevu jeho názorů, zachovává ve svém vyjadřování umírněnost a uvážlivost. Při jednání s druhými osobami usiluje o to, aby se za každých okolností choval s rozvahou a bez nepřiměřených projevů emocí.

K čl. 6 „Vstřícnost“

Práce státních zaměstnanců je v prvé řadě *službou* veřejnosti, a proto státní zaměstnanci jednají ve vztahu ke všem osobám s nejvyšší mírou úcty, otevřenosti, ochoty, diskrétnosti a ohleduplnosti. Otevřenost, ochota a kvalitní komunikace státních zaměstnanců ve vztahu k veřejnosti je důležitým předpokladem pro fungování demokracie a naplňování práv občanů, protože vytváří podmínky pro plnohodnotnou participaci občanů na rozhodování o veřejných záležitostech a formulaci veřejného zájmu. V prostředí správního úřadu je pak vzájemná vstřícnost, důvěra, otevřenost, diskrétnost a dobrá komunikace státních zaměstnanců nutným předpokladem pro vytvoření dobrých podmínek pro výkon práce a dobré organizační kultury. Kvalitní organizační kultura v důsledku přispívá ke zlepšení výkonnosti správních úřadů, zvýšení spokojenosti státníchců, pocitu smysluplně vykonávané práce a rovněž i k prevenci negativních jevů včetně šikany a korupčního chování státních zaměstnanců.

Ve vztahu k veřejnosti se vstřícnost státních zaměstnanců projevuje například a je-li to možné v tom, že:

a) státní zaměstnanec přistupuje k dotčeným osobám vlídně, ohleduplně a přiměřeně jejich komunikačním a sociálním potřebám;

b) státní zaměstnanec se snaží porozumět tomu, co druhý říká, a usiluje o to, aby předešel nedorozuměním, která by mohla vzniknout nedostatečnou nebo nevhodně vedenou komunikací;

c) státní zaměstnanec dbá o to, aby jím sdělovaná informace byla jasná a srozumitelná, a vyhýbá se používání zbytečně složitého jazyka;

d) státní zaměstnanec dotčené osobě doporučí možné postupy v záležitosti, která je v působnosti příslušného správního úřadu;

e) jestliže státní zaměstnanec za danou záležitost neodpovídá, odkáže dotčenou stranu na příslušného státního zaměstnance, útvar či úřad;

f) ve styku s dotčenými osobami se snaží být co nejvíce nápomocen a včasně odpovídá co nejúplněji a nejpřesněji na položené otázky;

g) dojde-li k omylu, který nepříznivě ovlivní práva nebo oprávněné zájmy některé dotčené osoby, státní zaměstnanec se za něj omluví, snaží se co nejúčelněji napravit záporné vlivy vyplývající z jeho omylu;

h) státní zaměstnanec upozorní dotčenou osobu na jakékoliv chyby či opomenutí v dokumentech a poskytne příležitost k jejich nápravě.

Svým chováním k ostatním zaměstnancům ve správním úřadu státní zaměstnanec přispívá k vytvoření zdravého a bezpečného pracovního prostředí, a to zejména tím, že:

a) dbá na to, aby jeho chování vůči druhým bylo založeno na profesní kolegialitě, vzájemné úctě a diskrétnosti;

b) nenarušuje důstojnost svých spolupracovníků agresivními či pomlouvačnými výroky;

c) nedopouští se jakékoliv formy šikanování a obtěžování;

d) netoleruje jakékoliv formy šikanování a obtěžování ze strany spolupracovníků či vedoucích státních zaměstnanců a aktivně proti nim vystupuje;

e) nezastrašuje jiného státního zaměstnance, ani na něj nevyvíjí psychický nátlak.

Mezi významné faktory ovlivňující kvalitu výkonu práce s ohledem na funkčnost a efektivitu jednotlivých správních úřadů patří důvěra, soudržnost a spolupráce mezi státními zaměstnanci a jejich týmy. Státní zaměstnanec je proto povinen usilovat o otevřenou a partnerskou spolupráci s ostatními státními zaměstnanci a přispívat k rozvíjení smyslu pro kolegialitu a profesní soudržnost ve správním úřadě. Státní zaměstnanec netoleruje resortismus a podněcování k nepřátelským vztahům v rámci úřadu a aktivně proti těmto jevům vystupuje.

K čl. 7 „Hospodárnost“

Veřejné zdroje, které byly státnímu zaměstnanci svěřeny v souvislosti s výkonem práce, využívá státní zaměstnanec odpovědně a hospodárně, a to z krátkodobého i dlouhodobého hlediska. To především znamená, že svěřené prostředky a majetek využívá pouze k tomu účelu, k němuž mu byly svěřeny, chrání je před poškozením, zničením a zneužitím. Při plnění svých pracovních úkolů dbá, aby státu, správnímu úřadu a všem dotčeným stranám nevznikaly zbytečné náklady.

K čl. 8 „Úloha vedoucích státních zaměstnanců“

Bylo by liché očekávat, že státní zaměstnanci se budou řídit hodnotami a pravidly etiky státních zaměstnanců, pokud jim v tom nepůjdou příkladem jejich nadřízení. Vedoucí státní zaměstnanec vede podřízené státní zaměstnance k dodržování etických pravidel především prostřednictvím osobního příkladu, tedy je-li jeho chování zřetelně a trvale v souladu s pravidly a hodnotami etiky státních zaměstnanců. Vedoucí státní zaměstnanec aktivně buduje prostředí, jež předchází možným etickým selháním. Důležitým faktorem je dále to, aby vedoucí státní zaměstnanec jasně předvedl praktické uplatňování hodnot a pravidel etiky státních zaměstnanců při hodnocení podřízených státních zaměstnanců a aby projevil plnou připravenost být sám hodnocen podle stejných kritérií.

Vedoucí státní zaměstnanec je povinen své podřízené vyslechnout a napomáhat jim v dalším postupu v případě, že se na něj obrátí s jakoukoli otázkou či problémem souvisejícím s hodnotami a pravidly etiky státních zaměstnanců. Stejně tak má povinnost vyslechnout státního zaměstnance, který má podezření na porušení pravidel etiky státních zaměstnanců, a je povinen postoupit toto podezření k dalšímu řešení v souladu s postupy, které jsou k tomu v správním úřadu stanoveny.

Správní úřady mají podporovat a rozvíjet etické prostředí v úřadu především tím, že promítnou hodnoty a pravidla etiky státních zaměstnanců do všech oblastí řízení státních zaměstnanců. Pokud státní zaměstnanec požádá o radu s řešením etických dilemat či otázek a pochybností v oblasti etiky státních zaměstnanců, správní úřad musí státnímu zaměstnanci poskytnout dobře zdůvodněnou odpověď. Je vhodné, aby si k tomuto účelu správní úřad určil odpovědnou osobu nebo poradní orgán. Pro dlouhodobé udržení a rozvoj kvalitního etického prostředí je žádoucí, aby správní úřad pracoval na vytvoření prostředí důvěry, které napomáhá k otevřené diskusi na téma hodnot, pravidel a dilemat etiky státních zaměstnanců, a zaměřil se zejména na etické vzdělávání vedoucích státních zaměstnanců, jejichž příklad a způsob vedení je pro rozvoj etického prostředí v úřadu rozhodující.

Digitálně podepsal
Tünde Bartha
Datum: 27.10.2026