

Západočeská univerzita v Plzni

Fakulta právnická

Katedra veřejné správy

Bakalářská práce

Motivace zaměstnanců v podmínkách veřejné správy

Předkládá: Charlotte Cardová

Vedoucí bakalářské práce: Ing. Milan Lindner, Ph.D.

Prohlášení

Prohlašuji, že jsem bakalářskou práci na téma Motivace zaměstnanců v podmínkách veřejné správy zpracovala samostatně a že jsem vyznačila prameny, z nichž jsem pro svou práci čerpala způsobem pro vědeckou práci obvyklým.

.....
Charlotte Cardová

Poděkování

Na tomto místě bych ráda poděkovala zejména Ing. Milanu Lindnerovi, Ph.D., vedoucímu mé bakalářské práce, za jeho cenné rady a připomínky.

Ráda bych také poděkovala všem zaměstnancům veřejné správy, kteří byli ochotni zúčastnit se výzkumu a bez jejichž přispění by tato bakalářská práce nevznikla.

Obsah

Úvod	6
1. Motivace	7
1.1. Teoretické přístupy k motivaci.....	8
1.1.1. Teorie motivačních a hygienických faktorů	8
1.1.2. Teorie hierarchie potřeb	8
1.1.3. Teorie spravedlnosti.....	9
1.1.4. Teorie očekávání	10
1.2. Motivační nástroje a faktory	11
1.2.1. Odměna za vykonanou práci.....	11
1.2.2. Hodnocení pracovníků	12
1.2.3. Pracovní prostředí.....	12
1.2.4. Sankce	13
1.3. Nevhodné motivační nástroje.....	13
1.4. Stimulace.....	14
1.4.1. Stimulační prostředky	14
1.5. Rozdíl motivace a stimulace.....	15
2. Veřejná správa	15
2.1. Činnost veřejné správy.....	16
2.2. Funkce veřejné správy.....	17
2.3. Organizace veřejné správy	17
2.3.1. Formální a neformální organizace	18
2.4. Organizační principy.....	18
2.5. Uspořádání veřejné správy	19
2.5.1. Vláda a ústřední orgány státní správy.....	19
2.5.2. Jiné ústřední správní orgány	20
2.5.3. Veřejné ozbrojené sbory a jiné veřejné sbory	20
2.5.4. Prezident republiky	20
2.5.5. Místní státní správa.....	21
2.5.6. Územní samospráva	22
2.6. Organizační principy.....	23
2.6.1. Centralizace a decentralizace.....	23
2.6.2. Koncentrace a dekoncentrace	23
2.6.3. Monokratický a kolegiální	24
2.6.4. Územní a věcný	24
2.6.5. Volební a jmenovací.....	24

3.	Veřejná správa jako zaměstnavatel	25
3.1.	System veřejné služby	25
3.1.1.	Kariérní systém.....	26
3.2.	Předpoklady k výkonu	26
3.3.	Výběr zaměstnanců.....	27
3.4.	Plat zaměstnanců veřejné správy.....	28
3.4.1.	Určení platového tarifu	28
4.	Motivace ve veřejné správě	29
4.1.	Typy motivů.....	29
4.1.1.	Racionální motivy	30
4.1.2.	Motivy založené na normách	30
4.1.3.	Emoční motivy.....	30
4.2.	Vliv motivace na chování úředníků	31
4.3.	Měření motivace	32
4.3.1.	Individuální koncepce motivace.....	33
4.4.	Judikatura NSS.....	35
5.	Praktická část	36
5.1.	Respondenti	37
5.2.	Styl řízení.....	38
5.3.	Hodnocení	39
5.4.	Odměňování.....	39
5.5.	Motivace	42
5.5.1.	Zaměstnanecké výhody.....	43
5.5.2.	Jiné nástroje motivace	45
5.5.3.	Konkrétní zdroje spokojenosti (nespokojenosti)	47
5.6.	Pracovní podmínky.....	49
6.	Shrnutí poznatků	51
	Závěr	54
	Resumé	56
	Prameny:.....	57
	Seznam grafů	59
	Seznam tabulek	59
	Přílohy	60

Úvod

Pro správné a efektivní fungování každé organizace je důležité, aby nejen správně hospodařila s finančními prostředky a získala spokojené zákazníky, ale aby také měla kvalitní a výkonné zaměstnance. Zaměstnanci jednají se zákazníky, vytváří produkty, ale především tvoří obraz celé organizace. Pokud tito zaměstnanci nebudou spokojeni a motivováni nebudou vytvářet příznivé pracovní prostředí. Takoví zaměstnanci nebudou odvádět kvalitní výkon, nebudou efektivní a nemůžeme ani očekávat příjemné jednání se zákazníky.

Není důležité, zda mluvíme o soukromém nebo veřejném sektoru, význam spokojených zaměstnanců je vždy stejný. Firmy v soukromém sektoru své motivační programy upravují pomocí vlastních prostředků. Pokud mají dostatek zdrojů, mohou vycházet zaměstnancům vstříc nejen mzdovým ohodnocením, ale i nejrůznějšími formami prémie a bonusů, nebo také zlepšováním pracovního prostředí. Mají možnost pracovat s pracovní dobou a mohou tak zavádět například flexibilní pracovní dobu. Firmy v soukromém sektoru mají mnoho způsobů, jak reagovat na potřeby svých zaměstnanců a jak je adekvátně motivovat.

Veřejný sektor je ale financován z veřejných prostředků, které jsou přerozdělovány do úřadů a na vytváření motivačního prostředí mnoho prostředků zpravidla nezbyvá. Zaměstnanci jsou odměňováni na základě tabulkových schémat, a to v závislosti na počtu odpracovaných let a vzdělání. Zákon nedává mnoho možností, jak plat zvýšit. Pravidelně se proto setkáváme s názorem, že zaměstnanci veřejné správy nejsou adekvátně ohodnoceni.

Hlavním cílem této práce je zjistit, jaké motivační faktory jsou pro zaměstnance veřejné správy nejdůležitější. Dále bych také chtěla zjistit, jestli se zaměstnanci veřejné správy cítí dostatečně motivováni v současném zaměstnání.

Bakalářská práce je rozdělena 5 kapitol. První kapitola popisuje pojem motivace a stimulace a specifikuje motivační nástroje a hlavní teorie. Popisuje také jejich důležitost a význam v pracovním procesu. Druhá kapitola se věnuje pojmu veřejná správa, jejímu členění a dalším specifikacím veřejné správy v České republice. Další kapitola popisuje veřejnou správu jako zaměstnavatele. Věnuje se také specifikaci zaměstnanců ve veřejném sektoru a jejich právům a povinnostem. Popisuje, jak jsou zaměstnanci do svých funkcí ustanovováni a také jak jsou za svou práci odměňováni. Čtvrtá kapitola se věnuje možnostem motivace zaměstnanců ve veřejné správě a teoriím, které se k tomuto tématu váží. V této kapitole je také blíže popsána vybraná metoda měření motivace.

Pátou kapitolou bakalářské práce je samostatný empirický výzkum. V něm budou vyhodnocena získaná data, která budeme srovnávat s poznatky z předchozích kapitol. V závěru se pokusím stanovit opatření, která by mohla pomoci zvýšit motivovanost pracovníků ve veřejné správě.

1. Motivace

Termín motivace vychází z latinského slova „movere“, tj. pohybovat se¹. Základní definice termínu je v odborné literatuře formulována různě, ale obsah této definice je zpravidla stejný. Jedná se o psychologický proces, který různými způsoby a nástroji ovlivňuje lidské chování. Podle psychologického slovníku je „*motivace proces usměrňování, udržování a energetizace chování, které vychází z biologických zdrojů*“². Podle jiných autorů se nemusí jednat jen o zdroje biologické. Například K. B. Madsen souhlasí s Youngovou definicí a vymezuje motivaci jako „*všechny proměnné, které aktivují, udržují a usměrňují chování*“³. Švancara mluví o motivaci jako o „*tendenci jedince být aktivní selektivním a organizovaným způsobem*“⁴. Pojem motivace vychází z lidského chování a z předpokladů, že každý jedinec má své potřeby a pokud nedochází k jejich naplnění, ocitá se jedinec ve vnitřní nerovnováze. Motivace také vysvětluje, proč se lidé orientují na různé cíle. Jakmile má člověk stanoven cíl, snaží se nalézt nejrůznější cesty a způsoby k jeho dosažení. Pokud je toho cíle dosaženo, je i uspokojena jeho potřeba a dochází ke zhodnocení.

Můžeme tedy říct, že hlavní funkcí motivace je uspokojení lidských potřeb, které se odráží od nedostatků ve fyzickém a sociálním bytí. Jde o proces, který je příčinou našeho jednání a určuje směr, trvání a také jeho intenzitu. Jak bylo již zmíněno, tento proces směřuje k dosažení cíle, kterého ale nemusí být dosaženo. Zpravidla proces trvá tak dlouho, dokud není dosaženo požadovaného cíle. Intenzita je stupeň úsilí, který člověk vynakládá k tomu, aby svého cíle dosáhl.

Aby mohl celý tento proces začít, potřebujeme určitý spouštěč, který nazýváme motiv. Motiv „*je pohnutkou k činnosti, činitel usměrňující chování jedince k určitému cíli. Motivovat někoho pak znamená podnítit zmíněnou pohnutku*“⁵. Jednání může být i výsledkem působení několika různých motivů.

Motivaci dělíme na primární a sekundární. Primární motivace je ta, která vychází ze základních vrozených biologických potřeb. Sekundární motivace je pak taková, která zahrnuje

¹ STACHOVÁ, A., Personální management, 1997, Opava, Slezská univerzita Opava, strana 189

² HARTL, P., HARTLOVÁ, H., Psychologický slovník, 2000, Portál, strana 328

³ MADSEN, K. B., Teorie motivace: srovnávací studie moderních teorií motivace, 1972, Praha: Academia, strana 53

⁴ ŠVANCARA, J., Emoce, motivace, volní procesy. Studijní příručka k předmět Obecná psychologie II., 2003, Brno: Psychologický ústav FF MU, strana 86

⁵ ŠVANCARA, J., Emoce, motivace, volní procesy. Studijní příručka k předmět Obecná psychologie II., 2003, Brno: Psychologický ústav FF MU, strana 131

naučené tendence chování a vychází z té primární. V této práci budeme pracovat spíše s motivací sekundární, neboť ta je využívána při motivaci v zaměstnání nejen ve veřejné, ale i v soukromé sféře.

1.1. Teoretické přístupy k motivaci

Teoretické přístupy se snaží vysvětlit motivaci, zkoumají proces motivace a jejich cílem je objasnit, proč se lidé chovají určitým způsobem a vyvíjejí proto takové úsilí. Těchto přístupů a teorií je mnoho a pocházejí z různých dob. Každý z přístupů se zaměřuje na odlišné věci, některé na obsahovou stránku, jiné spíše na stránku procesní apod., v odborné literatuře najdeme celou řadu klasifikací teorií motivace.

1.1.1. Teorie motivačních a hygienických faktorů

Tato teorie byla vypracována Frederickem H. Herzbergem a jedná se o teorii spokojenosti s prací a koncepcí pracovní motivace. Můžeme v ní pozorovat jistou podobnost s Maslowovou teorií potřeb, které se bude více věnovat následující kapitola. Faktory hygieny odpovídají Maslowovým potřebám nižší úrovně a motivační pak potřebám úrovně vyšší. Teorie vychází z toho, že se lidé snaží o dosažení uspokojení svých potřeb, touží po vlastním růstu, po naplnění seberealizace, ale na druhé straně nechtějí ztratit vlastní pocit bezpečí a chtějí se vyhnout riziku.

Za pracovní prostředí je v této teorii považována organizace, ve které pracovníci vykonávají svou činnost. Věnuje se také pracovním podmínkám a tomu, jak tyto ovlivňují pobídky a odměny pracovníků. Základem této teorie je, že míra spokojenosti není chápána jako jednorozměrná veličina, ale rozděluje je do dvou rozměrů. Prvním je rozdělení nespokojenost/ ne-nespokojenost a druhým je spokojenost/ ne-spokojenost.

Motivační faktory jsou klíčové pro vytváření pozitivní motivace. Všechny vycházejí z lidského nitra, z lidské povahy a zajišťují dobrý výkon pracovníků. Hygienické faktory pak působí na pracovníky z venku a někdy je proto nazýváme jako faktory prostředí. Tyto faktory odstraňují nespokojenost s prací, ale samotné nemotivují.

Pro svou jednoduchost našla teorie motivačních a hygienických faktorů široké uplatnění v praxi a do dnes má, i přes jisté výhrady, stále velký úspěch.

1.1.2. Teorie hierarchie potřeb

Teorie hierarchie potřeb je založena na motivaci a rozvoji jedince. Autorem teorie je Abraham H. Maslow, který ji publikoval již v roce 1943. Zformuloval v ní základní lidské

potřeby, které jsou vlastní každému jedinci, jsou mu dány biologicky. Tyto potřeby jsou hierarchicky strukturovány dle jejich důležitosti a významu, a to do pěti stupňů. Maslow vychází z předpokladu, že je nejprve nutné uspokojit potřeby na nejnižší úrovni. Jsou-li tyto potřeby uspokojeny, pak přestávají být motivátorem a cílem se stávají potřeby vyššího stupně.

Nejnižší stupeň Maslowovy teorie potřeb tvoří potřeby fyziologické. Jsou to potřeby, na nichž je jedinec závislý. Jedná se o základní lidské tělesné potřeby a jejich deficit může v krajním případě způsobit i smrt. Dalším stupněm jsou potřeby týkající se potřeby bezpečnosti. Při jejich uspokojování se jedinec snaží o zajištění pocitu bezpečí a osvobozuje se od strachu z určitého nebezpečí, které ho může ohrožovat. Třetím stupněm jsou potřeby sociální, které tvoří zejména potřeba být součástí nějakého kolektivu, potřeba udržování mezilidských vztahů, či potřeba sounáležitosti. Následuje stupeň, který bývá označován jako stupeň potřeby úcty a uznání. Do tohoto stupně můžeme zařadit i potřeby, které vycházejí z nitra jedince, tedy touha po sebedůvěře, úspěchu nebo moci, ale také ty, které vychází z jeho okolí, jako touha po úctě ze strany jiných jedinců, po ocenění nebo uznání.

Vrchol Maslowovy pyramidy tvoří potřeba vlastního růstu, potřeba seberealizace. Na rozdíl od ostatních je tato potřeba neuspokojitelná. Je založena na rozvoji a realizaci potenciálu člověka a není nijak ohraničena.

Jednotlivé potřeby jsou uspořádány podle jejich důležitosti, to je velice podstatné pro jejich uplatnění v praxi. Vedoucí pracovník by měl vědět, které potřeby jsou již uspokojeny a podle toho pracovat na motivačním plánu. Uspokojená potřeba nedává zaměstnanci motivační impuls, ten poskytují jen potřeby, které ještě nejsou naplněny. Vedoucí pracovník tak musí být dostatečně dopředu, aby byl připraven motivovat zaměstnance vyššími potřebami. Je také nutné vědět, že jednotlivé stupně se mohou prolínat, ale i jejich částečné uspokojení dá pracovníkovi pocit dosažení nové úrovně.

1.1.3. Teorie spravedlnosti

Teorii spravedlnosti můžeme jako jednu z prvních označit za teorii procesní. Jako taková opouští od obsahu proměnných a pracuje s jinými zásadními kategoriemi. Jádrem této teorie je zjištění relevance proměnných a jejich vzájemné propojení a zejména vznik vlastního procesu motivace. Autorem této teorie je psycholog J. Stacey Adams a vychází z myšlenky, že každý jedinec cítí potřebu subjektivně hodnotit a porovnávat poměr mezi množstvím vstupů, tedy úsilí, které do této činnosti vkládá, s mírou užitku neboli množstvím výstupů, které za vložené úsilí obdrží.

Poměr vstupů a výstupů nemá pro pracovníka žádnou vypovídající hodnotu, pokud není relevantně vyhodnocen a porovnán s ostatními pracovníky, nebo skupinou pracovníků. Tato teorie je tedy založena na tom, že každý pracovník subjektivně hodnotí svůj poměr vstupů a výstupů a následně je porovnává s ostatními pracovníky na stejné pozici, či na stejném pracovišti. Každý z pracovníků má odlišné subjektivní hodnocení a snaží se podvědomě vyrovnávat rozdíly, a právě tohle vyrovnávání má přímý vliv na motivaci pracovníků.

Subjektivní porovnání pracovníků má dva výstupy – spravedlivost a nespravedlivost. Každý z těchto výstupů pak motivuje pracovníka odlišně. Pokud cítí spravedlivost, bude se snažit o udržení své současné situace a bude pro něj motivující svou situaci nezhoršit. Pocit nespravedlivosti pak motivuje pracovníka tak, že se snaží svou pozici zlepšit a nespravedlivost redukovat, nejlépe zcela odstranit. Pocit nespravedlivosti ale může mít na pracovníka i dopad demotivující, kdy výsledek své činnosti vnímá jako podhodnocení a této nerovnováze přizpůsobuje svůj výkon i pracovní úsilí.⁶

Je tedy opět nutné, aby vedoucí vhodně nastavil systém odměňování pracovníků, kde by se měl snažit tyto rozdíly eliminovat. Vhodným nástrojem pro dosažení eliminace je co největší průhlednost takového systému.

1.1.4. Teorie očekávání

Teorii očekávání můžeme, stejně jako teorii spravedlnosti, zařadit k teoriím procesním. Tato teorie je na rozdíl od té předchozí více komplexní a celistvější. Teorie očekávání je velice úspěšná a můžeme ji i proto najít pod několika názvy, například: teorie subjektivní hodnoty, teorie subjektivního očekávání nebo teorie valence. Teorie byla zveřejněna v roce 1964 a jejím autorem je psycholog Victor Vroom.

Základem je vnímání jedince jako bytosti, která jedná racionálně, má přehled o budoucích událostech a je schopná jim přizpůsobit své jednání. Pro takového jedince je motivační vědomí o míře očekávaného užitku, které mu plyne z jeho jednání. Toto vědomí je násobeno mírou očekávání.

Vroom ve své teorii pracuje nově s pojmem instrumentalista. Tímto pojmem označuje očekávaný vztah mezi výkonem a výsledkem, kde výsledek je odměna za výkon, či úsilí. Dalším důležitým pojmem této teorie je očekávání. Očekávání je pravděpodobný odhad

⁶ STACHOVÁ, A. Personální management, 1997, Opava, Slezská univerzita Opava, strana 202

následků chování jedince a ovlivňuje i stanovování jednotlivých cílů.⁷ Do výsledné motivace se prolínají i individuální potřeby, které jsou u každého jedince rozdílné.

Jak bylo již zmíněno, tato teorie je velmi známá a mnoha autory rozšiřovaná, přesto ale není v praxi moc využívána. Není považována za účinnou formu motivace, pro její složitost.

1.2. Motivační nástroje a faktory

Jednotliví pracovníci a organizace mají své potřeby a také cíle, kterých se snaží dosáhnout. K jejich dosažení je třeba vyvinout značné úsilí, které je ovlivněno řadou vnitřních i vnějších faktorů. K nejvýznamnějším faktorům, které ovlivňují proces motivace patří odměna za vykonanou práci, pracovní prostředí, ve kterém je práce vykonávána a také způsob jakým je na pracovišti s jedinci zacházeno a jak je o ně postaráno.

Nejvýznamnější roli zde hraje postavení vedoucích pracovníků, jejichž hlavním úkolem je nastavení vhodných podmínek a výběr nástrojů, které povedou k minimalizaci, nebo odstranění negativních faktorů.

1.2.1. Odměna za vykonanou práci

Jak bylo již zmíněno, k nejvýznamnějším nástrojům patří odměna za vykonanou práci. Pokud je mzdová politika nastavena spravedlivě, může do značné míry ovlivnit chování a jednání lidí. Řádně nastavený systém vede k setrvání jedinců ve stávající práci, k stabilizaci a rozvoji organizace.⁸

Ve veřejné správě, které se budeme věnovat v dalších kapitolách, je uplatňován systém časových mezd, vyjádřený jako výše měsíčního platu a je velmi snadno vypočitatelný. Zpravidla rozlišujeme mezi mzdou a platem a dle toho se využívá relevantní právní předpis. Mzda je uplatňována u zaměstnavatelů, jejichž činnost směřuje k dosažení zisku a plat pak u těch, jejichž činnost je financována z veřejných zdrojů. Plat je složen ze dvou složek, a to nárokové a nenárokové.

Nárokovou složku platu určuje platová třída a platový stupeň, dále sem řadíme příplatek za vedení, za zastupování, za noční apod. Nenároková složka jsou pak příplatky za osobní ohodnocení a odměny. Platový stupeň a platová třída jsou příkladem transparentně nastaveného

⁷ KASPER, H.; MAYRHOFER, W. Personální management Řízení organizace, 2005, Praha: LINDE, strana 256

⁸ ARMSTRONG M. Personální management, 1999, Praha Grada Publishing a.s., strana 593 a následující

systemu odměňování, kde každý jedinec, který usiluje o dosažení vyššího stupně má jasné stanovené podmínky pro dosažení takového cíle.

1.2.2. Hodnocení pracovníků

Systematické hodnocení pracovníků také patří k významným článkům motivace. Hodnocením rozumíme posuzování vlastností pracovníka, jeho názorů na pracovní činnost, postojů k vykonávané práci a také jeho vystupování vůči ostatním pracovníkům apod., smyslem hodnocení je získání ucelených záznamů o plnění pracovních povinností jednotlivých zaměstnanců a naplňování jim přidělených úkolů.⁹

Cílů a úkolů pracovního hodnocení je podle jednotlivých zaměstnavatelů mnoho, ale v praxi jsou využívány jen některé, a to podle toho, jakého výsledku chceme dosáhnout. Podle požadovaného cíle také musí vedoucí pracovník zvolit vhodné metody k jeho naplnění. Větší vliv na motivaci má ale zpravidla okamžitá zpětná vazba než pravidelné hodnocení. Aby bylo toto motivační a vedoucí zaměstnanec dosáhl zamýšleného záměru, měl by se vyhnout několika chybám. K nejčastějším chybám patří formalismus, příliš složitá kritéria hodnocení nebo nadměrná obecnost.¹⁰

Naopak úspěšné pravidelné hodnocení vychází z předchozí oboustranné přípravy. Přispívá i aktivní účast hodnoceného zaměstnance a následné shrnutí pozitivních, ale i negativních stránek práce zaměstnance. Na závěr by měl vedoucí zaměstnanec vyjmenovat hlavní směry možného zlepšení a konkrétní pracovní cíle pro budoucí období. Velký vliv na efektivitu takového hodnocení má i prostředí a atmosféra. Ta by měla být, pokud možno přátelská, pozitivní a otevřená.¹¹

1.2.3. Pracovní prostředí

Pracovní prostředí a místo výkonu práce je významným faktorem, který ovlivňuje každého pracovníka při jeho pracovním procesu. Aby mohlo být pracovní prostředí motivující, musí být vytvořeno správným způsobem. Mělo by mít vhodně vyřešené prostorové, fyzikální i sociálně psychologické podmínky.

Dalším faktorem je také samotný pracovní režim a pracovní doba. Maximální doba je určena Zákoníkem práce, který zároveň stanovuje povinné přestávky. Přesto lze v mnohých oblastech

⁹ ARMSTRONG, M. *Personální management*, 1999, Praha Grada Publishing a.s., strana 609 a následující

¹⁰ URBAN, Jan. *Motivace a odměňování pracovníků*, 2017 Praha: Grada Publishing a.s., strana 67 – 69

¹¹ URBAN, Jan. *Motivace a odměňování pracovníků*, 2017 Praha: Grada Publishing a.s., strana 69 – 75

veřejného sektoru uzavřít dohodu o odlišné pracovní době, mluvíme zejména o pružné, či klouzavé pracovní době. Flexibilita působí na pracovníky velmi pozitivně a ti pak odvádějí kvalitní výkon.

Při úpravě pracoviště a stanovování jednotlivých podmínek na něm, by měli vedoucí pracovníci znát preference a potřeby svých podřízených s dostatečným předstihem a snažit se o jejich naplnění.

1.2.4. Sankce

S pozitivní motivací je úzce spjata i motivace negativní, která je založena na sankcích neboli hrozbě určitého trestu. Sankcí je zpravidla to, že zaměstnanec žádnou odměnu nezíská, nebo je mu snížena. Může mít i jinou formu trestu, ale všechny splňují základní znak, a to, že jsou pro zaměstnance nepříjemné. Sankce mohou být hmotné, ale i nehmotné, například kritika. Většinou platí, že pozitivní motivace je účinnější, ale bez negativní motivace se zcela obejít nelze. Užívají se především, pokud chce vedoucí zaměstnanec nějakému jednání zamezit. Může být i nástrojem pro zvýšení výkonu, ale pouze tehdy, pokud je snížený výkon zaměstnance záměrný. Stejně jako pozitivní, tak i negativní formy motivace musejí být nediskriminační a jejich nadměrné užívání v praxi povede jen k rostoucí nespokojenosti zaměstnanců i zaměstnavatelů.¹²

1.3. Nevhodné motivační nástroje

Některé nástroje, které jsou ale běžně užívány v praxi, jsou odborníky považovány za nevhodné. Vedoucí pracovníci často kopírují systém odjinud a neuvažují nad jeho následky. Tyto nástroje tak mohou mít na pracovníky až opačný efekt, tedy demotivační. Podle Jana Urbana mezi takové nástroje řadíme následující¹³:

- Vyhlásování zaměstnance měsíce (roku apod.) – teoreticky jde o způsob, který by měl motivovat zaměstnance k nejlepším výsledkům v týmu, v praxi však může být odměněn pouze jeden zaměstnanec a výkon ostatních tak působí jako nedoceněný. Mělo by být nahrazováno odměněním každého, kdo dosáhne určité úrovně, nebo jinak stanoveného kritéria.
- Vytváření zvláštních kategorií zaměstnanců – mluvíme o zvláštních skupinách, například tzv. talentech. Zaměstnancům zařazeným do této skupiny se dostává větší

¹² URBAN, J., *Motivace a odměňování pracovníků*. 2017, Praha: Grada Publishing a.s., strana 25 – 26

¹³ URBAN, J., *Motivace a odměňování pracovníků*. 2017, Praha: Grada Publishing a.s., strana 43 – 44

pozornosti, přestože ji často vůbec nepotřebují a odvádějí stejnou práci, jako kdyby v této skupině nebyli. Naopak na jedince, kteří do této skupiny zařazení nejsou má tento systém nepříznivý dopad.

- Nevhodné porovnávání a soutěžení – tato metoda může mít ještě širší dopad než předchozí zmíněné. Základem motivace má být porovnávání a soutěžení, kde ale kladného ohodnocení opět nemohou dosáhnout všichni. Vhodnější by bylo porovnávání na základě předem stanovených požadavků.

1.4. Stimulace

Stimul definujeme jako podnět, nebo soubor takových podnětů, které vychází z okolního prostředí, vedou k určité aktivitě jedince a působí na jeho motivaci. Smyslem používání stimulů v praxi je podněcení, nebo naopak i omezení aktivity u pracovníků. Stimulace ale nevede k motivaci automaticky a zpravidla nemá stejný dopad na všechny. I zde je důležitá role vedoucího pracovníka, který musí znát motivační profily svých zaměstnanců a podle nich vybrat vhodné stimulační prostředky. Dále je při výběru stimulačních prostředků vhodné zohlednit i oblast, již je třeba ovlivnit. Musíme tedy rozlišovat, zda se jedná o výkon, kreativitu, týmovou spolupráci, nebo odpovědnost za vlastní jednání.¹⁴

Stimulace k práci znamená záměrné a cílené ovlivňování pracovní motivace jedinců. Pokud jsou potřeby a zájmy pracovníků shodné s potřebami a zájmy podniku, pak je tato stimulace úspěšná a pracovní motivace je optimální.¹⁵

1.4.1. Stimulační prostředky

Prostředků, kterými můžeme jedince stimulovat je celá řada. Například podle Bedrnové to jsou: „*hmotná odměna, pracovní hodnocení, obsah práce, pracovní podmínky a režim práce, atmosféra pracovní skupiny, identifikace s prací a také případné externí faktory působící mimo rámec podniku.*“¹⁶ V tomto výčtu můžeme pozorovat zejména faktory, které bychom podle Herzbergovy teorie označili jako faktory hygienické. Ty vedou zejména k absenci nespokojenosti. Dle jiných autorů bychom tento výčet mohli ještě rozšířit, například o image, prestiž, pověst podniku apod.

¹⁴ BEDRNOVÁ, E., NOVÝ, I., a kol., Psychologie a sociologie řízení, 2007, Praha, Management Press, strana 407

¹⁵ PAUKNEROVÁ, D. a kol. Psychologie pro ekonomy a manažery, 2006, Praha: Grada Publishing a.s., strana 224

¹⁶ BEDRNOVÁ E., NOVÝ, I., a kol., Psychologie a sociologie řízení, 2007, Praha, Management Press, strana 400

1.5. Rozdíl motivace a stimulace

Definice pojmů motivace a stimulace se v mnohých literaturách mohou z části překrývat, někteří autoři dokonce mluví o ekvivalentech a rozlišovat mezi nimi může být obtížné. Hlavní rozdíl je v tom, zda jsou podněty vnitřní, nebo vnější. Stimuly označujeme jako podněty vnější, naopak motivy jako pohnutky vnitřní. Pokud tedy podnět k určitému jednání, nebo činnosti vychází z vnitřního podnětu, budeme mluvit o motivaci, pokud z pohnutky vnější, pak o stimulaci. Stimuly a motivy na sebe působí navzájem.

„V manažerské praxi je zvykem s pojmy stimulace a motivace nakládat velmi volně a není valný důvod proti tomu nějak protestovat. Spíše je důležité si uvědomit, že kladný vztah k nějaké úloze obvykle vzniká z některé ze dvou příčin: buď proto, že je její splnění spojeno se ziskem nějakých zvenčí přicházejících hodnot (například finanční odměny), nebo proto, že její splnění je v souladu s vnitřním vyladěním člověka, který má úlohu vykonávat. Úloha je tedy plněna buď pod vlivem vnějších podnětů (stimulů), nebo pod vlivem vnitřních pohnutek (motivů), přičemž obojí může působit společně. Vyvoláváme-li ochotu něco udělat pomocí (vnějších) stimulů, označujeme tento děj za stimulaci. Pokud k tomuto vyvolávání ochoty používáme v člověku již preexistující (vnitřní) motivy, mluvíme o motivaci. V prvním případě hraje při vzniku žádoucího chování klíčovou roli vnější situace, ve druhém vnitřní svět motivovaného člověka.¹⁷

2. Veřejná správa

Pojem veřejná správa je velice obtížné definovat, nebo vytvořit jeho ucelenou definici. V literatuře nacházíme řadu definic, které jsou ale často nic neříkající, nebo vzhledem k úkolům moderní veřejné správy nepřinášejí uspokojivý výsledek. Ve snaze o vymezení tohoto pojmu často vycházíme z jeho historického kontextu. To, jak se veřejná správa vyvíjela a proměňovala má dopad na její současnou podobu. Například v minulém režimu, tedy v režimu socialistického státu, se tento pojem vytratil zcela a užívalo se pouze označení „státní správa“, která absorbovala veškerou správu věcí veřejných. V současnosti není stát výhradním nositelem veřejné správy, některé jeho úkoly jsou delegovány na orgány odlišné. Zvláštní místo v tomto systému také zaujímají orgány samosprávy.

Za základní rozdělení veřejné správy považujeme její dělení na správu soukromou a veřejnou. Správu soukromou můžeme ve zkratce definovat jako správu, která se koná

¹⁷ PLAMÍNEK, J., Tajemství motivace – jak zařídit, aby pro vás lidé rádi pracovali, 2010, Praha: Grada Publishing, spol. s r.o., strana 36

v soukromém zájmu. Je spojována s hospodářskou aktivitou fyzických a právnických osob. Rozhodování nesmí v rozporu se zákonem a řídíme se v této sféře základním právním principem – vše, co není zakázáno, je dovoleno.

Naopak od správy soukromé se definuje veřejná správa jako správa ve veřejném zájmu. Je pro ni charakteristické, že je mnohem více provázána právem. Jedná se o činnost vrchnostenskou a může být uplatňována pouze tehdy, pokud tak zákon výslovně stanoví. Pro veřejnou správu platí princip – vše, co není dovoleno, je zakázáno.

Jak bylo již zmíněno, pojmu veřejná správa může být přikládán různý význam. Můžeme se na ni dívat ve dvou pojetích – materiálním a formálním. Pokud je chápána jako konkrétní činnost orgánů, pak mluvíme o materiálním pojetí a pokud je kladen důraz spíše na instituce, které tuto činnost vykonávají, pak mluvíme o formálním pojetí veřejné správy. Materiální pojetí se dále dělí na pozitivní a negativní, přesto ne všichni odborníci toto rozdělení akceptují.

2.1. Činnost veřejné správy

Petr Průcha definuje činnost veřejné správy jako: „*zvláštní organizace či jejich orgánů, spočívá v realizaci výkonné moci ve státě jako činnost zvláštního druhu, a to jak v rovině státní správy, tak v rovině samosprávy.*“¹⁸ Takto definovanou činnost veřejné správy, označujeme jako tzv. funkční pojetí. Jde o výkon veřejné správy jakožto výkon podzákonné a nařizovací činnosti těchto orgánů. Plněním úkolů orgánů veřejné správy dochází k realizaci vztahů, a to jednak vztahů ve veřejné správě jako relativně uzavřeném systému, ale také k realizaci vztahů mezi subjekty veřejné správy a mezi jejími objekty, které stojí mimo tento systém. Na základě tohoto rozdělení pak rozlišujeme vnitřní a vnější činnost veřejné správy.

Těžiště realizace činnosti veřejné správy spočívá v realizaci obsahu norem správního práva hmotného, které zahrnuje i práva a povinnosti adresátů veřejnosprávního působení v jednotlivých oblastech a úsecích, a také využití obsahu organizačních, kompetenčních i procesních norem správního práva. K této realizaci jsou používány přiměřené prostředky.¹⁹

Výkon, nebo činnost veřejné správy má nejčastěji formu správních aktů, ale vedle nich máme i další formy správní činnosti. Pro všechny formy platí, že slouží k zabezpečování potřeb veřejné správy a zároveň reflektují funkce a metody působení veřejné správy.

¹⁸ PRŮCHA. P., Veřejná správa a správní právo, 2014, Praha, Vysoká škola aplikovaného práva, strana: 85

¹⁹ PRŮCHA. P., Veřejná správa a správní právo, 2014, Praha, Vysoká škola aplikovaného práva, strana: 86

2.2. Funkce veřejné správy

Funkce veřejné správy jsou vyjádřením požadavků a potřeb jejího fungování. Tyto funkce jsou konkrétním projevem, slouží k realizaci funkcí státu v podmínkách veřejné správy a jsou upraveny správním právem. Podle Káni rozlišujeme několik funkcí veřejné správy – mocenskou, ochrannou, organizační, regulační a služby veřejnosti.²⁰

Funkce mocenská donucuje, přikazuje a zakazuje. Tato funkce se realizuje prostřednictvím právního řádu a působením státního zřízení. Ochranná funkce zajišťuje vnitřní ochranu a veřejný pořádek, bezpečnost a vnější ochranu. Je zaměřena na služby a ochranu veřejných záležitostí, ale i ochranu a obranu občanů a státu. Díky organizační funkci zajišťuje veřejná správa záležitosti státní, tedy územní členění, záležitosti institucí, například vytváření organizačních struktur a záležitosti občanů, jako jsou služby zdravotní, vzdělávací apod. Hlavní cílem regulační funkce je udržení demokratické společnosti, jakožto systému založeném na politickém pluralismu, solidaritě a toleranci. Veřejná služba slouží k racionálnímu rozvoji společnosti, jejímu hospodaření a řízení. Službou veřejnosti označujeme činnosti, které jsou konané ve veřejném zájmu.

2.3. Organizace veřejné správy

Veřejná správa je vykonávána v organizačním systému a je zaměřena na jeho regulaci a fungování. Organizací se označuje vědomá a cílená činnost, ale také výsledek této činnosti. Rozeznáváme několik typů organizace.

- I. Univerzální pojetí – definováno jako jednota uspořádaných a navzájem propojených částí
- II. Institucionální pojetí – orientuje pojem organizace na subjekty správy a vyjadřuje organizaci jako ucelenou jednotku, tedy trvale vytvořený řád
- III. Strukturální pojetí – jde o systém základních pravidel, vyjadřující rámec pro určitou činnost
- IV. Funkční pojetí – vyjadřující organizaci jako vědomě vytvářenou činnost²¹

²⁰ KÁŇA, P., Základy veřejné správy, 2.přepřac. vyd., 2007, Ostrava, Monatex, strana 158

²¹ HENDRYCH, D., a kol., Správní právo – obecná část, 2016, C. H. Beck, strana 63

2.3.1. Formální a neformální organizace

Pro formální organizace je charakteristická pevná, předem stanovená struktura, která je stanovena zákonem, nařízením či jiným právním aktem. Platí zde formalizované postupy i způsoby komunikace a jsou přesně vymezeny sféry činnosti jednotlivých složek. Její členové se musejí těmto pravidlům podřídit, protože taková organizace je řízena na základě vertikální centralizace. Naopak pro neformální organizaci je typické, že vztahy vznikají bez ohledu na formální pravidla a struktury.

V některých případech může docházet i k jejich vzájemnému propojování. Ve formální organizaci, tam, kde to není přesně vymezeno mohou vznikat neformální vztahy a v neformální organizaci, mohou být užity prvky formální, je-li to třeba ke stabilizaci jejího chodu.

2.4. Organizační principy

Pro vlastní výstavbu veřejné správy jsou důležité organizační principy. Jedná se o zásady a možnosti, které se využívají nejen při budování veřejné správy jako celku, ale i jejích subsystému, stejně jako jejích jednotlivých orgánů. Využívají se k vybudování efektivního fungování správy. Podrobně se těmito systémy zabývá správní věda. Jedná se o principy územní, věcný a funkční, centralizace a decentralizace, koncentrace a dekoncentrace.

Aby mohla být veřejná správa vykonávána, především vykonávána efektivně, musí být přiřazena nějakému subjektu, který se tak stává jejím nositelem. Jde zde o propojení dvou aspektů veřejné správy, správy formální a materiální. Tento subjekt je také odpovědný za její výkon. Takové subjekty označujeme za nositele veřejné správy a subjekty, které správu reálně vykonávají, označujeme jako vykonavatele.

Podle povahy nositele dělíme veřejnou správu na státní správu, samosprávu a ostatní veřejnou správu, tedy takovou, kterou kvůli její povaze nelze zařadit do prvních dvou složek. U státní správy je originálním nositelem stát, u samosprávy jsou to územní a zájmové korporace. Ostatní můžeme vymežit i negativně, tedy není zde nositelem ani stát ani samosprávná korporace, často se jedná o jiné, nezávislé instituce. V současné době již bylo překonáno Hoetzelovo členění²², které mezi subjekty veřejné správy zahrnuje pouze stát, veřejnoprávní korporace a veřejné ústavy, podniky a fondy. Stále více se stávají subjekty

²² HOETZEL, J., Československé správní právo. Část všeobecná, 1937, Praha: Melantrich, strana 73 a následující

veřejné správy osoby soukromého práva, vždy ale pouze tam, kde to příslušná právní úprava dovolí.

2.5. Uspořádání veřejné správy

Podle Hendrycha²³ mezi subjekty řadíme stát, obce a kraje, jiné samosprávné celky a ostatní subjekty veřejného nebo soukromého práva. Vykonavatele dělíme do dvou skupin, a to na vykonavatele přímé a nepřímé. Mezi přímé patří vláda, ministerstva a jiné správní úřady, veřejné ozbrojené sbory nebo jiné veřejné sbory a hlavu státu. Nepřímí vykonavatelé jsou takové subjekty, na něž byl výkon státní správy delegován zákonem.

Za základní právní předpis, ze kterého odvozujeme strukturu veřejné správy a vztahy mezi jednotlivými složkami moci je Ústava ČR, tedy zákon č. 1/1993Sb. Ústavu obecně považujeme za základní zákon státu. Jedná se o právní předpis nejvyšší právní síly a ostatní právní předpisy od ní přímo, nebo zprostředkovaně odvozují svou platnost. Ústava veřejnou správu jako celek neřeší, na mnoha místech však najedeme ustanovení, která dávají základ pro veřejnou správu, nebo pro její další rozvinutí zákonem. Vybraným vykonavatelům se budou více věnovat následující kapitoly.

2.5.1. Vláda a ústřední orgány státní správy

Ústava České republiky, konkrétně v článku 67 odst. 1, říká, že vláda je vrcholným orgánem výkonné moci.²⁴ Jedná se o kolegiální orgán, který rozhoduje ve sboru formou usnesení. Ústava nemá taxativně vymezené otázky, o kterých vláda rozhoduje. Vláda má v rámci veřejné správy zejména funkci řídicí a normotvornou, její pravomoci ale mohou být dále specifikovány zákonem. Řídicí funkci uplatňuje vláda vůči svým podřízeným subjektům, nikoli tedy vůči nepodřízeným adresátům, vůči kterým tedy uplatňuje zejména svou normotvornou pravomoc. Velmi významnou pravomocí vlády je pravomoc podávat návrhy zákonů Poslanecké sněmovně.

Ústřední orgány neboli ministerstva jsou monokratickými orgány, v jejich čele stojí ministr. Působnost ministerstev nám specifikuje zákon č. 2/1969Sb. o zřízení ministerstev a jiných

²³ HENDRYCH, D., a kol., Správní právo – obecná část, 2016, C. H. Beck, strana 79 – 117

²⁴ Zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, 2015, In: ÚZ ústava ČR, Sagit, strana 10

ústředních orgánů státní správy České republiky. Kromě působnosti a pravomocí vymezuje tento zákon také vzájemný vztah ministerstev, ale i jejich vztah s vládou. Mimo jiné jim ze zákona plyne povinnost vydávat interní právní předpisy, kterými upravují vnitřní systém. Počet ministerstev není zákonem dán a v současnosti máme v ČR čtrnáct ministerstev.

2.5.2. Jiné ústřední správní orgány

Tyto úřady definuje §2 kompetenčního zákona, tedy zákon č. 2/1969 Sb., který byl již zmíněn. Jedná se o orgány, v jejichž čele stojí vedoucí, nebo rada, kteří jsou jmenováni prezidentem republiky, nebo vládou, někdy i na návrh jiných orgánů. Jejich působnost je značně užší než u ministerstev, vztahuje se zejména na technicko-odbornou problematiku. Jsou to například Český statistický úřad, Český báňský úřad, Úřad vlády ČR apod.

2.5.3. Veřejné ozbrojené sbory a jiné veřejné sbory

Tyto složky mohou být vykonavateli jen za určitých situací, tedy pokud tak stanoví zákon. Výkon státní správy těmito sbory se uskutečňuje především ve věcech správního dozoru, a to příslušníky těchto sborů, tedy jejich zaměstnanci, kterým zákon přímo stanoví jejich oprávnění.²⁵ K takovým sborům řadíme policii, ozbrojené síly, celní správu, vězeňskou službu, vojenskou policii, sbor požární ochrany a zpravodajské orgány.

2.5.4. Prezident republiky

Za vykonavatele veřejné správy můžeme v určitém slova smyslu považovat také prezidenta republiky. Prezident, jakožto hlava státu se do jisté míry také podílí na výkonu veřejné správy. Při vymezování pravomocí rozlišujeme mezi těmi, které může vykonávat prezident jen se spolupodpise předsedy vlády a těmi, které může vykonávat sám. Tyto pravomoci nám vymezuje Ústava ČR, konkrétně v článcích 62 a 63. Většina jeho pravomocí jsou ty, ke kterým potřebuje spolupodpis, a právě proto nelze prezidenta republiky jednoznačně jako vykonavatele.

²⁵ HENDRYCH, D., a kol., Správní právo – obecná část, 2016, C. H. Beck, strana 82

2.5.5. Místní státní správa

Na výkonu státní správy se, v neustále větší míře, podílejí i orgány odlišné od státu. Článek 105 ústavy říká, že územní státní správu mohou vykonávat orgány obcí, jako orgány základních územních samosprávných celků a orgány krajů, které jsou orgány vyšších územních samosprávných celků. Tento systém nazýváme jako smíšený model organizace. Tyto orgány tak mimo výkon samosprávy vykonávají i státní správu, vždy ale jen v rozsahu, který na ně zákon deleguje neboli přenáší, proto je tato činnost označována jako přenesená působnost.

Ve výkonu státní správy na místní úrovni doplňují tyto orgány specializované územní správní úřady. Podle toho se místní státní správa dělí na místní správu s všeobecnou působností a místní správu specializovanou. Místní správu s všeobecnou působností vykonávají obce a kraje. Územní specializovanou státní správu zajišťují specializované správní úřady s územní působností.

Mezi orgány se všeobecnou působností řadíme tyto orgány:

- Krajské úřady
- Obecní úřady
- Pověřené obecní úřady
- Obecní úřady s rozšířenou působností
- Újezdní úřady

Územní specializované správní úřady také označujeme jako územně dekoncentrované orgány státní správy. Tyto orgány působí na základě zvláštních orgánů a na předem vymezeném území. Jak bylo již zmíněno, jejich označení odvozujeme od vykonávané činnosti, která se orientuje pouze na některé činnosti, nebo určitý úsek státní správy. Jsou zřizovány zejména tam, kde potřeba zvýšit efektivitu výkonu státní správy. Jsou zpravidla podřízeny ministerstvům, nebo jiným ústředním správním orgánům.

V České republice působí zejména tyto specializované územní správní úřady:²⁶

- krajské správy sociálního zabezpečení, finanční ředitelství a finanční úřady, celní ředitelství, pohraniční a vnitrozemské celní úřady, úřady práce, okresní správy

²⁶ PRŮCHA, P., Správní právo – obecná část, 2007, MU Brno: Doplněk Brno, strana 150

sociálního zabezpečení, územní zeměměřičské a katastrální úřady, krajské veterinární správy, krajské hygienické stanice, obvodní báňské úřady, územní vojenské správy a velitelství územní obrany, krajské správy, okresní ředitelství a obvodní oddělení Policie České republiky, inspektoráty Českého úřadu bezpečnosti práce, krajské, regionální a oblastní orgány specializovaných státních inspekcí (energetická, obchodní, zemědělská a potravinářská apod.)

2.5.6. Územní samospráva

Územní samospráva je v České republice vykonávána orgány, které jsou odlišné od státu. Jedná se o orgány, na které je zákonem přenesená pravomoc k takovému výkonu a mohou ji vykonávat jen v mezích tohoto zákona. Základ pro územní samosprávu je dán Ústavou, konkrétně v člancích 99–105 a má zásadní význam pro demokratické uspořádání společnosti. Systém územní samosprávy je systém dvoustupňový. Rozlišujeme mezi pravomocemi, které náleží obcím a krajům. Samosprávné celky mají právní subjektivitu, mohou mít vlastní majetek a hospodařit s ním podle vlastního rozpočtu. Stát zasahuje do činnosti samosprávy jen tehdy, vyžaduje-li to ochrana zákona a jen zákonem stanoveným způsobem.²⁷

Pro další specifikaci výkonu samosprávy jsou důležité i zákony č. 128/2000 Sb., o obcích a 129/2000 Sb., o krajích. V nich najdeme jednotlivé orgány těchto celků a jejich pravomoci a také vztahy mezi těmito celky navzájem. Výjimkou je hlavní město Praha, pro které platí zvláštní zákon, zákon č. 131/2000 Sb.

Obce i kraje definujeme jako veřejnoprávní korporace, jejichž hlavní činností je péče o všestranný rozvoj svého území a potřeby svých občanů. Obce jsou považovány za základní územní celek, který vždy náleží do vyššího územního celku.²⁸ Vyšších územních samosprávných celků máme na území ČR 14, a to od roku 1997, kdy nabyl účinnosti ústavní zákon č. 347/1997 Sb., který vytvořil čtrnáct vyšších územních samosprávných celků, resp. třináct krajů a zakotvil postavení hl. m. Prahy.

Kromě zmíněných subjektů se samospráva v rámci veřejné správy od státní správy liší i metodami a formami působení na objekty. Základní rozdílnost spočívá v prostředcích, které nemají státně mocenskou povahu. Ale i samospráva, jako forma veřejné správy, má některé

²⁷ Ústavní zákon č.1/1993 Sb., Ústava České republiky, 2015, In.: ÚZ Ústava ČR, Sagit, strana 13

²⁸ Ústavní zákon č.1/1993 Sb., ústava České republiky, 2015, In.: ÚZ Ústava ČR, Sagit, strana 13

rysy obdobné jako státní správa. Samospráva se na jedné straně státní správě vzdaluje a přibližuje správě soukromé, ale na druhé straně se státní správě přibližuje. Soukromé správě se přibližuje správou vlastních záležitostí a státní správě pak tím, že tyto jsou veřejno-správního charakteru.²⁹

2.6. Organizační principy

Organizačními principy ve veřejné správě rozumíme základní organizačně – technické členění. Míra jejich užití a neuzítí, ale také jejich kombinace do značné míry ovlivňuje konkrétní organizaci veřejné správy ve státu. V ČR mluvíme o principech centralizace a decentralizace, koncentrace a dekoncentrace, princip monokratický a kolegiální a územní a věcný.

2.6.1. Centralizace a decentralizace

Tyto principy ovlivňují zejména oblast řízení, kde vyjadřují nakolik jsou ve vertikální linii soustředěny, nebo naopak rozděleny rozhodovací pravomoci. Princip centralizace znamená jejich soustředění do vyšších úrovní. Tento princip se využívá zejména u větších celků a tam, kde je potřeba jednotné rozhodování a soustředění informací a věcných prostředků. Decentralizací pak označujeme stav, kdy je na nižší složky přenášeno mnohem více pravomocí. Tyto složky je vykonávají samostatně a jejich výkon podléhá kontrole z centra. V oblasti veřejné správy je hlavním projevem decentralizace vznik územní samosprávy.³⁰

2.6.2. Koncentrace a dekoncentrace

Princip koncentrace a dekoncentrace úzce souvisí s těmi, které byly popsány v předchozí podkapitole, přesto je důležité, abychom je mezi sebou odlišovat. Koncentrací označujeme soustředění úkolů u jednoho orgánu, tedy jediného subjektu veřejné správy. Tímto principem můžeme dosáhnout snížení nákladů, zjednodušení organizačního a personálního zabezpečení. Dekoncentrace je princip opačný. Dochází tedy k rozdělení úkolů mezi více orgánů. Tento

²⁹ PRŮCHA, P., Veřejná správa a správní právo, 2014, Vysoká škola aplikovaného práva, Praha, strana: 17 – 19

³⁰ POMAHAČ, R., a kol., Veřejná správa, 2013, C. H. Beck, Praha, strana 94

princip může zajistit zejména větší odbornost.³¹ V systému dekoncentrace zůstává zachován hierarchický systém nadřazenosti a podřazenosti.

2.6.3. Monokratický a kolegiální

Tyto principy souvisí s personálním složením orgánů, které přijímají určitá rozhodnutí. Pro monokratický princip je charakteristická příslušnost jedné osoby, která sice může do rozhodovacího procesu zapojit i jiné osoby, ale odpovědnost za činnost nese sama. Tohoto principu využíváme v rámci celé soustavy, ale i v rámci jednoho úřadu.³² Naproti tomu kolegiální orgán je tvořen více osobami.

2.6.4. Územní a věcný

Jak již název napovídá, správní orgány mají vymezenou působnost a kompetenci podle územní a obsahové stejnorodosti. Územní princip je stav, kdy je působnost orgánu určována územním hlediskem, které vede k soustředění veškeré, nebo alespoň převážné části agendy v určitém územním celku. Podle této míry pak rozlišujeme orgány s celostátní působností a orgány místní správy. U věcného principu jsou rozhodující jiné atributy, než je administrativní členění státu, a to specializace těchto úřadů, nebo orgánů. Podle toho pak rozlišujeme mezi institucemi se všeobecnou působností a institucemi specializovanými.³³

2.6.5. Volební a jmenovací

Tyto principy se užívají k ustanovování jednotlivých osob do jejich funkcí. Pokud se jedná o ustanovování jediné osoby, mluvíme o principu jmenovacím. Tato osoba je do své funkce jmenována osobou, či orgánem, který je k tomu zmocněn. Zpravidla je ustanovena do funkce na základě výběrového řízení, dle jejich odborných znalostí. To bývá považováno za hlavní výhodu tohoto principu. Naopak výhodou principu volebního je jeho demokratičnost. Jedná se o princip, kde jsou do funkcí ustanovovány osoby na základě projevené vůle většiny.³⁴

³¹ POMAHAČ, R., a kol., Veřejná správa, 2013, C. H. Beck, Praha, strana 95

³² HORZINKOVÁ E., NOVOTNÝ, V., Základy organizace veřejné správy v ČR, 2008, Plzeň: Aleš Čeněk, strana 21

³³ HENDRYCH, D., Správní věda – teorie veřejné správy, 2009, Praha: Wolters Kluwer ČR, strana 120

³⁴ HENDRYCH, D., Správní věda – teorie veřejné správy, 2009, Praha: Wolters Kluwer ČR, strana 124

3. Veřejná správa jako zaměstnavatel

V zaměstnanosti rozlišujeme mezi veřejnou, státní a správní službou. Každá z těchto služeb označuje specifický vztah zaměstnavatele ke svým zaměstnancům. Veřejnou službou označujeme vztah státu, nebo jiné veřejnoprávní korporace ke všem svým zaměstnancům. Státní služba je vztah státu k jeho zaměstnancům bez ohledu na to, v jaké organizační složce je jejich činnost vykonávána. Správní služba je služba, která je vykonávána v rámci správního úřadu a v činnosti, která má povahu veřejné správy.³⁵

3.1. Systém veřejné služby

Postupem doby, především v souvislosti s utvářením právního státu se vytvářely různé systémy veřejné služby. V současné době se ve správně-právní teorii rozlišují následující systémy:

- a) Systém kořisti – v některých zdrojích také označován jako Spoils system. Je založen na předpokladu neustále změny. Tedy tak, jak se mění politická garnitura, mění se i úředníci. Hlavní nevýhodou tohoto systému je tak jeho nestálost. Tento systém byl využíván v minulosti.
- b) Systém meritní – systém je využíván zejména v anglo – amerických státech. Je založen na obsazování funkčních míst osobami, které mají pro výkon této pozice předpoklady. Předpokladem však není předchozí zaměstnání ve veřejné správě.
- c) Systém kariérní – základem tohoto systému je zaměstnání ve veřejné správě, založené na celoživotním zaměstnání. Tento systém je využíván i v České republice. Systém předpokládá obsazování funkčních míst osobami, které k tomu mají kvalifikační předpoklady. Je spojen s velkou právní jistotou a definitivou.³⁶

Každý z těchto systémů má jisté klady a zápory. Například výhodou meritního systému je jeho prostupnost jiných činností, která ale není možná v kariérním systému. Do meritního systému mohou mnohem snáze vstoupit odborníci, kteří nikdy předtím ve veřejné správě nepůsobili. Výhodou kariérního systému je stabilita takového systému.³⁷

³⁵ VESELÁ, M., Státní služba, 1997, MU Brno, strana 46

³⁶ LACINA, K., Evropské systémy veřejné správy, 2005, Praha: VŠ finanční a správní, strana 43-79

³⁷ LACINA, K., Evropské systémy veřejné správy, 2005, Praha: VŠ finanční a správní, strana 43-79

3.1.1. Kariérní systém

Tento systém byl ve zkratce popsán již v předchozí kapitole. Kariérní systém je založen na zákonné úpravě služebních vztahů. Jde o právně garantovaný trvalý služební poměr. Mluvíme o celoživotní profesionální pozici ve státní službě a o garantovaném služebním a platovém postupu. Kariérní systém je postaven tak, že je pro zaměstnance výhodné zůstat ve veřejné správě. Systém odměňování je rozdělen do několika úrovní, které se dále člení do stupňů. Zákon pro každý z nich stanovuje zvláštní požadavky. Systém tak zajišťuje možnost kariérního růstu v těchto úrovních, a to na základě odpracovaných let.

Tento systém je velmi úzce spjat s právem a jeho působení ovlivňuje každodenní činnost zaměstnanců. Zákon dále vyjmenovává různá omezení, mezi která patří např. výrazné omezení nebo úplný zákaz vedlejší výdělečné činnosti, omezení práva na stávku, omezení politické aktivity při výkonu služby, neumožnění kolektivního vyjednávání a uzavírání kolektivních smluv. Právě proto jsou v tomto systému nastaveny různé kompenzace, například různé příspěvky, automatické platové postupy apod.³⁸

V souvislosti s kariérním systémem se rovněž často hovoří o tzv. „definitivě“. Definitivou se označuje zásadní nevypověditelnost služebního poměru ze strany zaměstnavatele. Ve své čisté podobě se v současné době uplatňuje pouze v některých státech a většinou jen pro omezenou kategorii úředníků.³⁹

Hlavním pozitivem tohoto systému je jeho stabilita, profesionalita, nezávislost a loajalita. Naopak jejím nedostatkem je uzavřenost a strnulost. Otázkou je, zda v takto nastaveném systému může existovat motivace.

3.2. Předpoklady k výkonu

Předpoklady pro výkon veřejné správy najdeme v zákonu č. 234/2014 Sb., o státní službě a také zákonu č. 312/2002 Sb., o úřednících územních samosprávných celků. Základem je rovný přístup k funkcím ve veřejné správě, přesto zde ale musí být nastaveny podmínky pro přijetí do tohoto zaměstnání, které musí být rovné a nediskriminující.

³⁸ Zákon č. 234/2014 Sb., o státní službě

³⁹ LACINA, K., Evropské systémy veřejné správy, 2005, Praha: VŠ finanční a správní, strana 43-79

- a) Státní občanství – žadatel musí být státním občanem ČR, nebo jiného členského státu EU, nebo státu, který je smluvním státem Dohody o Evropském hospodářském systému.⁴⁰
- b) Plná způsobilost k právním úkonům – žadatel musí dosáhnout věku 18let, musí být zletilý.
- c) Bezúhonnost – bezúhonnost můžeme posuzovat v užším smyslu, tedy tak, že žadatel nikdy nebyl pravomocně odsouzen, nebo k širším smyslu, jako důvěryhodnost, spolehlivost, nebo řádný způsob života.
- d) Vzdělání – žadatel musí splnit nároky na vzdělání, které jsou na něj kladeny zákonem.⁴¹
- e) Další předpoklady – tyto předpoklady jsou kladeny na některé veřejné zaměstnance, například: praxe, apolitičnost, zdravotní stav, nebo dosažení vyššího věku.

Každý žadatel je povinen tyto náležitosti prokázat příslušnými dokumenty.

3.3. Výběr zaměstnanců

Jedná se o způsoby ustanovování jednotlivých zaměstnanců na jejich pozice. Poslední fází tohoto procesu je výběr takového uchazeče, který je pro danou pozici vhodný a splňuje požadavky, kladené na výkon zaměstnání. V tomto procesu je velice důležitá činnost pracovníka, který má výběr uchazeče na starost. Řízení probíhá na základě výběrového řízení, které musí být nediskriminující.

Takto objektivní metodu nazýváme konkurz. Tato metoda je u některých pozic výslovně vyžadována zákonem. Před vyhlášením konkurzu musí mít osoba, která tento vyhláší, dostupné všechny informace a požadavky. Dále je třeba sestavení komise, ve veřejné správě musí mít tato komise tři členy⁴² a požadavky na její sestavení jsou také stanoveny zákonem. Zákon dále stanoví, jaké další podmínky jsou na vyhlášení konkurzu kladené, jako například jeho zveřejnění na úřední desce.⁴³

⁴⁰ Zákon č. 234/2014 Sb., §25, o státní službě

⁴¹ Zákon č. 234/2014 Sb., o státní službě

⁴² Zákon č. 312/2002Sb. o úřednících územních samosprávných celků

⁴³ Zákon č. 234/2014 Sb., o státní službě

3.4. Plat zaměstnanců veřejné správy

Dle zákona č. 262/2006 Sb., zákoníku práce (§109): „Zaměstnancům veřejné správy, které zaměstnává buď stát, územní samosprávný celek, státní fond, příspěvková organizace, která hradí odměnu za práci z rozpočtu zřizovatele nebo veřejné neziskové ústavní zdravotnické zařízení je vyplácen za vykonanou práci plat“.⁴⁴ Plat se vyplácí na základě podmínek, které stanoví nařízení vlády, kolektivní smlouva, nebo vnitřní platový předpis, a to na základě podmínek, které jsou stanovené zákoníkem práce. Právní předpisy vymezují celkem úzce platové podmínky, proto je ve veřejné správě kolektivní vyjednávání omezené.

Plat, podobně jako mzda, je určován na základě mnoha faktorů, která pojmenovává zákoník práce. V §109, odst. 4 pak jmenuje složitost, odpovědnost a namáhavost práce, úroveň pracovních podmínek, výkon a pracovní výsledky zaměstnance.⁴⁵ Plat je nastaven pomocí platového tarifu a jeho výslednou hodnotu mohou ovlivnit další faktory neboli příplatky. Rozeznáváme např.: příplatky za vedení, za noční práci, za práci v sobotu a neděli, za práci přesčas, za práci ve ztíženém pracovním prostředí, za rozdělenou směnu, přímou pedagogickou činnost nad stanovený rozsah, zvláštní příplatek, osobní příplatek, specializační příplatek pedagogického pracovníka, odměna a plat za práci ve svátek.⁴⁶

3.4.1. Určení platového tarifu

Dle nařízení vlády č. 341/2017 Sb., o platových poměrech zaměstnanců ve veřejných službách a správě, rozlišujeme 16 platových tříd. Ty jsou rozděleny dle úrovně vzdělání zaměstnance. Do příslušné platové třídy je zaměstnanec zařazen na základě nejnáročnější práce, kterou musí vykonávat na svém pracovišti.⁴⁷ Platová třída obsahuje několik platových stupňů, rozdělených dle doby započitatelné praxe, kterou zaměstnanec odsloužil. Na základě platové třídy a platového stupně je zaměstnanci přiřazen platový tarif, někdy může být určen i rozpětím těchto tarifů.

⁴⁴ Zákon č. 262/2006Sb., Zákoník práce, 2017, in: ÚZ Zákoník práce, Sagit, strana 38

⁴⁵ Zákon č. 262/2006Sb., Zákoník práce, 2017, in: ÚZ Zákoník práce, Sagit, strana 38

⁴⁶ Podrobněji upravuje: Zákon č. 262/2006Sb., 2017, Zákoník práce, in: ÚZ Zákoník práce, Sagit, strana 42 a následující

⁴⁷ Nařízení vlády č. 341/2017 Sb., o platových poměrech zaměstnanců ve veřejných službách a správě,

4. Motivace ve veřejné správě

Následující kapitola se věnuje propojení dvou předešlých samostatných kapitol, tedy motivace a veřejné správy. Jde zejména o prvky, které ovlivňují aspekty pracovního života zaměstnance, který svou práci vykonává uvnitř veřejné správy a jeho motivační postoj k práci. Když procházíme napříč literaturou zjistíme, že motivací zaměstnanců veřejné správy se zabývala celá řada autorů již od doby vzniku tohoto pojmu. První teorie jsou často jednostranné, neúplné a mají omezené pole působnosti. Postupem času se tyto teorie dále rozvíjeli, stávaly se komplexnějšími.

Ani dnes ale nemůže s přesností říci, co vše pod tuto koncepci spadá, ani nemůžeme určit jednotný způsob měření motivace, a proto není překvapením, že výsledky nejrůznějších studií na toto téma se značně liší.

Například Perry, Wiseová přibližují motivaci takto: „*Motivace zaměstnanců veřejné správy může být chápána jako sklon osoby reagovat na motivy, které mají základ primárně nebo unikátně ve veřejných institucích a organizacích*“⁴⁸. Perry a Wiseová jsou američtí ekonomové, kteří se již v roce 1990 začali detailněji věnovat právě tomuto tématu. Jejich teorie je známá pod zkratkou PMS, tedy Public service motivation.

Většinou je pro zaměstnance ve veřejné správě charakteristické, že se cítí být motivováni tím, že mohou ve společnosti něco změnit, že mají vliv na věci veřejné. Zpravidla jde o čestné a zodpovědné zaměstnance, pro které je prioritní motivace vnitřní. Není zde tolik kladen důraz na vnější motivy, jako je například plat, tak je tomu spíše v soukromé sféře.

4.1. Typy motivů

Perry říká, že motivace zaměstnanců ve veřejném sektoru se podstatně liší od jiných zaměstnanců. Jde o motivaci, která ovlivňuje volbu povolání, jeho výkon i efektivitu a každý jedinec má tuto hodnotu nastavenou odlišně. Perry a Wiseová dělí motivy zaměstnanců do tří skupin, a to na motivy racionální, založené na normách a emoční.⁴⁹ Jiní autoři označují toto

⁴⁸ PERRY, J., L. – WISE, L., Recasino: The Motivational Bases of Public Service, Public Administration Review, Vol. 50, No. 3, May/ Jun., 1990, str. 368

⁴⁹ PERRY, J., L. – WISE, L., Recasino: The Motivational Bases of Public Service, Public Administration Review, Vol. 50, No. 3, May/ Jun., 1990, str. 368

dělení za ne příliš specifické a objektivní, přesto ale slouží jako základ pro další výzkumy v této oblasti.

4.1.1. Racionální motivy

Motivy zaměstnanců veřejné správy bývají zpravidla označovány jako nesobecké, altruistické. Některé motivy, které jsou specifické pro veřejnou správu, jsou ve své podstatě racionální. I zaměstnanci veřejné správy mohou být motivováni maximalizací svého užitku. Za takovéto motivy považují Perry a Wiseová spoluúčast na formulaci dobré veřejné politiky, závazek k veřejnému programu, který vychází z osobní identifikace s programem a prosazování speciálního zájmu. Spoluúčast na formulaci veřejné politiky je napínavý proces, který přináší zaměstnanci pocit důležitosti. Zaměstnanec tak slouží veřejnému zájmu a k tomu navíc uspokojuje i vlastní potřeby.⁵⁰

4.1.2. Motivы založené na normách

Jako motivы založené na normách označují Perry a Wiseová následující: touha sloužit veřejnému pořádku, loajalita k povinnosti a k vládě jako celku, sociální spravedlnost a některé další. Motiv touhy sloužit veřejnému zájmu je společný mnoha koncepcím veřejné správy. Jeho pramenem může být například vlastenectví, nebo loajalita ke své zemi. Loajalita k povinnosti a k vládě jako celku vychází z toho, že zaměstnanci mohou být součástí moci státu. Sociální spravedlnost vychází z toho, že v každé zemi žijí minority, které nemají dostatek finančních ani politických prostředků ke svému životu. Právě zde je hlavní úlohou zaměstnanců veřejné správy, aby takovýmto osobám pomohli a zajistili tak sociální spravedlnost.⁵¹

4.1.3. Emoční motivы

Mezi emoční motivы patří závazek k veřejnému programu, který vychází z předpokladu, že je zaměstnanec přesvědčen o jeho sociální důležitosti. Podobný motiv byl zmíněn již dříve. Hlavním rozdílem mezi těmito motivы je jejich trvání. Motiv, který je založen na sociální důležitosti je zpravidla trvanlivější než ten, který plyne z osobní identifikace. Motivem dobročinného vlastenectví se více zabývali ekonomové Fredrickson a Hart, pro které by měl

⁵⁰ PERRY, J., L. – WISE, L., Recasino: The Motivational Bases of Public Service, Public Administration Review, Vol. 50, No. 3, May/ Jun., 1990, str. 368 - 369

⁵¹ PERRY, J., L. – WISE, L., Recasino: The Motivational Bases of Public Service, Public Administration Review, Vol. 50, No. 3, May/ Jun., 1990, str. 369

být nejdůležitějším motivem zaměstnanců veřejné správy v demokratickém státě. Frederickson, Hart tento motiv vysvětlují jako: „*bezpodmínečnou lásku ke všem lidem v našich polických hranicích a nezbytnost toho, že musí být chráněni ve všech svých základních právech, která jsou jim garantována platnými dokumenty a zákony*“.⁵²

Zaměstnanci veřejné správy jsou motivováni různými kombinacemi těchto motivů, tedy ne pouze jedním z nich. Tyto motivace se mohou v průběhu výkonu jejich zaměstnání měnit, zpravidla v návaznosti na jejich pracovní pozici, věku apod.

4.2. Vliv motivace na chování úředníků

Motivace má velký vliv na volbu povolání a chování úředníků a ovlivňuje i výkon organizace, ve které tito lidé pracují. Autoři Perry a Wiseová shrnují vliv motivace do tří následujících tvrzení:

- 1) Čím vyšší má člověk úroveň individuální motivace k práci ve veřejném sektoru, tím spíš bude tato osoba hledat členství v organizaci veřejné správy.
- 2) V organizacích veřejné správy platí, že čím vyšší je úroveň motivace k práci ve veřejné správě, tím vyšší je individuální výkon pracovníka.
- 3) Organizace veřejné správy, které přitahují členy s vysokou úrovní motivace k práci ve veřejné správě, jsou méně závislé na využívání utilitárních pobídek k efektivnímu řízení individuálního výkonu.⁵³

Svá tvrzení dále podporují rozborem několika studií, např.: studie J.R. Rawlse z roku 1975, který se zabýval absolventy a zkoumal jejich zájem o práci v ziskovém nebo neziskovém sektoru. Závěr je, že absolventi, kteří vstupují do neziskového sektoru nedávají velký důraz na ekonomické bohatství a zajištěný život. Pro takové zaměstnance jsou důležité zcela jiné hodnoty, jako je odpuštění, ochota nebo dobrá nálada. První výrok potvrzují také další studií, a to studií R. Blankové z roku 1985. Blanková se zabývala faktory, které jsou důležité pro volbu mezi soukromým a veřejným sektorem. Jedním z jejich závěrů bylo, že do veřejné správy

⁵² FREDERICKSON, G., H. – HART, D., K.: The Public Service and the Patriotism of Benevolence, Public Administration Review, Vol. 45, No. 5, Sep/Oct 1985, str. 549

⁵³ PERRY, J., L. – WISE, L., Recasino: The Motivational Bases of Public Service, Public Administration Review, Vol. 50, No. 3, May/ Jun., 1990, str. 370 – 371

častěji vstupují ženy, nebo veteráni, ale také lidé více vzdělaní a pracovně zkušenější. Pro tyto zaměstnance je důležitější náplň jejich práce než výše jejich platu.⁵⁴

Také druhý výrok opírají autoři o různé studie. Tentokrát se jedná o takové, které zkoumají vliv charakteru práce na pracovní výkon. Pokud mají zaměstnanci pocit, že je jejich práce smysluplná a ztotožňují se s její náplní, pak je taková práce sama o sobě motivační a zaměstnanci podávají lepší výsledky. Důležité je, aby se zaměstnanci cítili odpovědní za výsledky odvedené práce. Pro některé zaměstnance může být také důležité mít možnost projevit svou loajalitu k zemi, provádět sociální programy, naplňovat sociální odpovědnost, nebo hájit některé speciální zájmy. Zaměstnanec, který je motivován svou prací tak, že je oddaný své organizaci, dokáže podávat nejlepší výkony.⁵⁵

Poslední tvrzení odkazuje na utilitaristické pobídky, tedy takové, které jsou zaměřeny na vlastní prospěch. V tomto směru je velice důležitá činnost organizace, ta musí řádně rozpoznat kterého ze jejích zaměstnanců více osloví pobídka racionální motivace a kterého pobídka v závislosti na normách. Utilitární pobídky působí nejvíce na osoby, které jsou racionálně založeny. Zpravidla nepůsobí na osoby, které se plně ztotožňují s posláním organizace. I toto tvrzení podkládají autoři Perry a Wiseová studií, konkrétně H.G. Raineyho (1983). Rainey zjistil, že vedoucí pracovníci veřejného sektoru jsou méně motivováni vnějšími odměnami než vedoucí pracovníci soukromého sektoru. Autoři vidí hlavní problém v tom, že se k veřejné správě přistupuje jako k soukromým podnikům. Tento způsob však popírá podstatu takového zaměstnání.⁵⁶

4.3. Měření motivace

James L. Perry se pokusil vytvořit metodu, kterou by se dala měřit motivace a zcela jistě by vedla k ulehčení výzkumů motivace zaměstnanců veřejné správy. Hlavními požadavky na její sestavení jsou platnost, jednorozměrnost, srozumitelnost, stručnost a vysoká spolehlivost. Tato metoda je založena na stupnici motivů, které jsou rozděleny do 6 skupin⁵⁷:

⁵⁴ PERRY, J., L. – WISE, L., Recasino: The Motivational Bases of Public Service, *Public Administration Review*, Vol. 50, No. 3, May/ Jun., 1990, str. 370

⁵⁵ PERRY, J. L. – WISE, L., Recasino: The Motivational Bases of Public Service, *Public Administration - Review*, Vol. 50, No. 3, May/ Jun., 1990, str. 370

⁵⁶ PERRY, J. L. – WISE, L., Recasino: The Motivational Bases of Public Service, *Public Administration Review*, Vol. 50, No. 3, May/ Jun., 1990, str. 371

⁵⁷ PERRY, J. L.: Measuring Public Service Motivation: An Assessment of Construct Reliability and Validity, *Journal of Public Administration Research and Theory: J-PART*, Vol. 6, No. 1, January 1996, str. 5

- Zájem o vytváření veřejné politiky – je považován za synonymum již zmíněného racionálního motivu spoluúčasti na formulaci veřejné politiky
- Závazek k plnění veřejného zájmu – tento závazek je považován za synonymum normativní touhy sloužit veřejnému zájmu
- Občanská povinnost – je bráno jako loajalita k povinnosti a k vládě jako celku
- Sociální spravedlnost
- Sebeobětování – tato skupina je založena na předpokladu, že jedinec nepotřebuje finanční odměnu, které se vzdávají ve prospěch neurčitých odměn a dobrého osobního pocitu
- Soucit – synonymum pro dobročinné vlastenectví

Ke každé z těchto skupin, bylo přidáno několik tvrzení (příloha č.1), která autor čerpal z vlastních zkušeností i z poznatků odborníků veřejné správy. Jednotliví respondenti pak byli požádáni, aby tato tvrzení ohodnotili na stupnici od 1 do 5, podle toho, jak s nimi souhlasí. Číslo 1 bylo pro možnost „zcela souhlasím“ a číslo 5 pak pro možnost „zcela nesouhlasím“.

Na základě odpovědí provedl faktorovou analýzu, jejímž cílem je vysvětlit rozptyl pozorovaných proměnných. Při vyhodnocování výsledků Perry zjistil, že není třeba vyhodnocovat všechna tvrzení zvlášť, protože se některá překrývají, nebo nejsou tolik důležitá. Původních 6 skupin tak bylo sníženo jen na 4 a tvrzení byla snížena na 24. Byly spojeny skupiny občanská povinnost a sociální spravedlnost a vypuštěna byla i skupina závazků k plnění veřejného zájmu. Podle autora může najít tato metoda využití i jinde, například ke zkoumání byrokratické socializace, rozdílů v motivaci zaměstnanců soukromého, neziskového a veřejného sektoru, nebo ke zkoumání dalších důležitých otázek ve veřejném sektoru.⁵⁸

4.3.1. Individuální koncepce motivace

Z poznatků Perryho, které byly popsány v předchozí kapitole vychází i další ekonomové, jako například Brewer, Sleden a Facer. Takto byla vytvořena tzv. Q-metodologie, která popisuje celkový postoj zaměstnance. Poznatky byly zkoumány prostřednictvím dotazníků, které vyplňovali studenti i zaměstnanci veřejné správy. Výsledky byly vyhodnoceny podle

⁵⁸ PERRY, J. L.: Measuring Public Service Motivation: An Assessment of Construct Reliability and Validity, Journal of Public Administration Research and Theory: J-PART, Vol.6, No. 1, January 1996, strana 11

faktorové analýzy a na základě jejich odpovědí byli následně vytvořeny čtyři skupiny lidí.. Tyto skupiny jsou označovány jako samaritáni, komunitariáni, patrioty a humanitariány.⁵⁹

Skupina samaritánů se vyznačuje tím, že rádi pomáhají lidem, zejména takovým, kteří jsou ze sociálně slabších nebo potřebných vrstev. Samaritáni se také rádi účastní veřejných programů. Tito lidé se dokáží s problémy jiných ztotožnit a cítí jejich vzájemnou závislost, soucítí s ostatními a snaží se o nastolení spravedlivých podmínek. Jsou motivováni pocitem vnitřního uspokojení a pro takové osoby není důležitá finanční odměna.⁶⁰

Pro komunitariány je charakteristická občanská povinnost, a to zejména nejvyšší stupeň - služba veřejnosti. Zajímají se o dění v obci a snaží se o její rozvoj. Dokáží se pro svou práci nadchnout tak, že ji považují za synonymum služby ve vládě. Velmi důležitým atributem je také etika. Tito lidé vykonávají svou práci proto, že mohou dělat dobré skutky a finanční odměna pro ně není motivační. Není pro ně důležitý vlastní zájem, ale upřednostňují zájmy celé společnosti, ve které žijí.⁶¹

Patrioti zaměřují svou práci na dobro veřejnosti a národa. Naplnění takové povinnosti je pro ně mnohem důležitější než jejich vlastní zájem, a to tak, že jsou ochotni pro to utrpět i vlastní ztrátu. Riskují pro dobro společnosti a pro obhajobu lidských práv. Stejně jako pro komunitariány je i pro patrioty důležitá etika.⁶²

Pro humanitariány je hlavní služba veřejnosti. Snaží se podílet se na prosazování sociální spravedlnosti, podporují sociálně slabší a znevýhodněné skupiny. Podle nich by mělo vyčlenění takových osob ze společnosti negativní vliv na společnost jako celek. Spojuje je touha něco změnit k lepšímu, láska k vlasti, etické standardy.⁶³

⁵⁹ Vysvětlení jednotlivých skupin vychází z BREWER, G., A. – SELDEN, S., Coleman – FACER II, Rex., L.: Individual Conceptions of Public Service Motivation, Public Administration Review, Vol. 60, No. 3, May/June 2000, strany 250 – 260

⁶⁰ BREWER, G. A. – SELDEN, S. Coleman – FACER II, Rex., L.: Individual Conceptions of Public Service Motivation, Public Administration Review, Vol. 60, No. 3, May/June 2000, strana 255

⁶¹ BREWER, G. A. – SELDEN, S., Coleman – FACER II, Rex., L.: Individual Conceptions of Public Service Motivation, Public Administration Review, Vol. 60, No. 3, May/June 2000, strana 259

⁶² BREWER, G., A. – SELDEN, S., Coleman – FACER II, Rex., L.: Individual Conceptions of Public Service Motivation, Public Administration Review, Vol. 60, No. 3, May/June 2000, strana 260

⁶³ BREWER, G., A. – SELDEN, S., Coleman – FACER II, Rex., L.: Individual Conceptions of Public Service Motivation, Public Administration Review, Vol. 60, No. 3, May/June 2000, strana 260 – 261

Všechny tyto skupiny tak mají i něco společného. Není pro ně nejdůležitějším motivátorem plat, nemají rádi politiku, ani samotné politiky, ale respektují veřejné zástupce. Motivační je pro ně práce ve veřejném sektoru jako taková, touha něco změnit a nastolit sociální spravedlnost. Velice důležité pro výkon jejich práce je, aby se se zadaným úkolem dokázali ztotožnit. Autoři zjistili, že i když zaměstnance veřejné správy můžeme rozdělit do několika skupin, budou mít stále společný velmi důležitý aspekt. Tím současně vyvrací názor, že zaměstnanci veřejné správy jsou motivováni zejména svým vlastním zájmem.

4.4. Judikatura NSS

Jak bylo již zmíněno, mezi lidmi převládá názor, že zaměstnanci jsou motivováni svým vlastním zájmem. Může tak docházet k porušování ustanovení zákona č. 500/2004Sb., Správní řád, který říká, že orgány postupují nestranně a na základě §14 tohoto zákona mohou být osoby z důvodu podjatosti z řízení vyloučeny.

Ustanovením tohoto paragrafu se zabýval i Nejvyšší správní soud, konkrétně v usnesení rozšířeného senátu sp. zn. 1 As 89/2010. V tomto nálezu se zabýval otázkou, zda může být orgán územního celku, který rozhoduje ve věci týkající se zájmu tohoto územního celku zcela nestranný, nebo jeho rozhodnutí může být motivováno i jinak. V tomto judikátu se dozvídáme, jak složitá tato otázka může být.

Případ byl postoupen rozšířenému senátu poté, co první senát Nejvyššího správního soudu došel k odlišnému názoru, než bylo judikováno v podobném případě dříve. Došli tak k závěru, že pro zachování smyslu ustanovení Správního řádu, Zákona o úřednících a také čl. 36 odst.1 Listiny základních práv a svobod je nutné předpokládat, že pouhý zaměstnanecký poměr by měl být brán bez dalšího dokazování jako důvod pro podezření z podjatosti úředníků.⁶⁴

⁶⁴ Usnesení rozšířeného senátu NSS sp.zn. 1 As 89/2010, dostupný z: www.nssoud.cz

5. Praktická část

Cílem této práce je zjistit jakým způsobem jsou motivováni zaměstnanci veřejné správy, jaké mají možnosti vedoucí pracovníci své zaměstnance motivovat a mimo jiné i ověření teoretických nástrojů motivace. Důležitý je také pohled samotných zaměstnanců a jejich zhodnocení práce vedoucích zaměstnanců, tedy zda se jejich práce odráží na výkonu pracovníků tak, jak by měla. Praktická část zkoumá konkrétní zdroje motivace, nebo naopak zdroje nespokojenosti zaměstnanců. Závěry v praktické části vyplývají z dotazníkového šetření, které bylo provedeno na dvou konkrétních úřadech – na Městském úřadu v Přešticích a na České inspekci životního prostředí.

Jak bylo již zmíněno, šetření probíhalo formou dotazníku. Hlavní výhodou této metody je, že dotazovaný není ovlivňován osobou tazatele, je zachována anonymita, která je pro některé respondenty velice důležitá a také je dotazovaným poskytnuto více času na promyšlení odpovědi. Cílem tohoto šetření tak bylo zjistit, zda a jakým způsobem jsou zaměstnanci vybraných úřadů motivováni ve své činnosti. Dotazník obsahuje 38 otázek, které jsou převážně uzavřené. Otázky mají jednotný způsob odpovědi a díky tomu jejich vyplnění nezabere tolik času, jak by se na první pohled mohlo zdát⁶⁵. Průzkum probíhal od 1.1.2018 do 25.2. 2018. Ke spolupráci bylo osloveno celkem osm úřadů, z nichž ochotny spolupracovat byly jen tři. Nakonec byly ke spolupráci vybrány dva, již zmíněné úřady.

Městský úřad v Přešticích (MěÚ Přeštice) byl vybrán jako zástupce samosprávy. Přeštice jsou obcí s rozšířenou působností neboli obcí III. typu a vykonávají tak svou činnost pro obvod stanovený jim zákonem, konkrétně o vyhláškou č. 388/2002 Sb., o stanovení správních obvodů obcí s pověřeným úřadem a správních obvodů obcí s rozšířenou působností. Jedná se o největší město jižního Plzeňska, které má v současnosti více než 7 000 obyvatel.⁶⁶

Česká inspekce životního prostředí (ČIŽP), konkrétně oblastní inspektorát Plzeň, byl zvolen jako zástupce státní správy. Jedná se o odborný orgán, který je pověřen dozorem nad respektováním právních předpisů v oblasti životního prostředí. Dále dohlíží na dodržování závazných rozhodnutí správních orgánů v oblasti životního prostředí. ČIŽP byla zřízena v roce

⁶⁵ Více – příloha č. 2

⁶⁶ Více informací na internetových stránkách města, dostupných z: <http://www.prestice-mesto.cz/>

1991, a to zákonem č. 282/1991 Sb., o České inspekci životního prostředí a její působnosti v ochraně lesa.⁶⁷

5.1. Respondenti

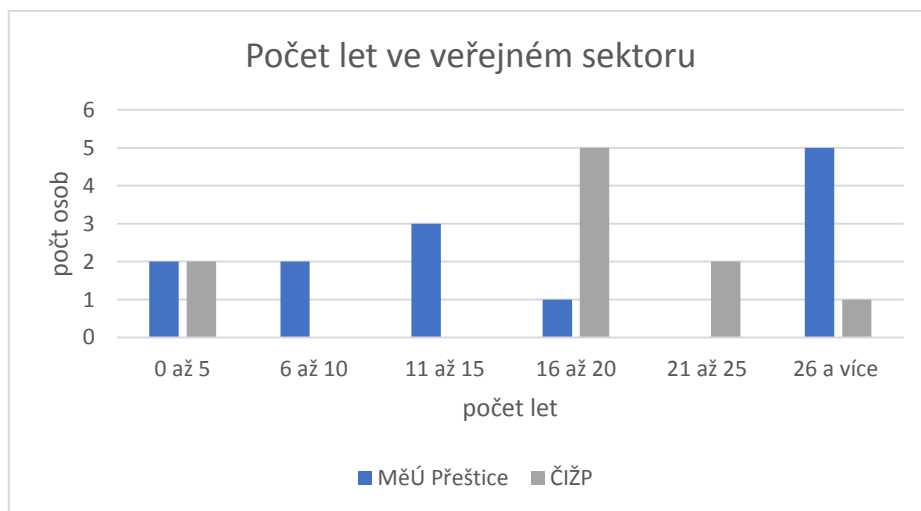
Pro výzkum bylo osloveno přibližně 30 respondentů, z nichž někteří nebyli ochotni odpovídat a 5 dotazníků nemohlo být využito pro nedostatečné vyplnění. Celkem tak pro výzkum bylo využito 21 vyplněných dotazníků. Konkrétně deset jedinců z úřadu České inspekce ŽP a jedenáct osob z MěÚ Přeštice. Celkem odpovídalo osm mužů a třináct žen. Původním záměrem byl vyrovnaný počet mužů a žen, to se podařilo jen v případě ČIŽP. Mezi respondenty bylo 5 vedoucích pracovníků a 16 dalších zaměstnanců. Nejvíce respondentů pracuje ve veřejném sektoru 16–20 let.

Graf č. 1; Podíl mužů a žen



Zdroj: vlastní

Graf č. 2; Počet let ve veřejném sektoru



Zdroj: vlastní

⁶⁷ Více informací na internetových stránkách, dostupných z: <http://www.cizp.cz/>

5.2. Styl řízení

Pouze 47,6 % dotázaných osob se ztotožňuje s personální politikou a řízením v jejich organizaci. Převážná většina těchto osob byla z MěÚ Přeštice. Z průzkumu vyplývá, že 54,5 % zaměstnanců MěÚ Přeštice by označilo styl řízení v jejich organizaci za efektivní, naopak ani jeden z dotázaných zaměstnanců ČIŽP ho za efektivní nepovažuje. Většina všech respondentů, 71,4 %, uvádí, že jejich vedoucí zaměstnanci neudělují pochvaly a výtky veřejně. Někteří z nich ještě doplňují, že k takovému jednání nedochází ani neveřejně.

Podle Jana Urbana je slovní ocenění neboli pochvala za provedenou práci, nebo uznání schopností zaměstnance jeden z klíčových nástrojů motivace. Patří také k nejméně nákladným prostředkům, a proto je v praxi často užíván. Ve většině situací vede k bezprostřednímu zvýšení výkonu. Vedoucí, kteří tento nástroj neužívají si nejčastěji myslí, že pro zaměstnance není důležitá. Ve skutečnosti je to právě naopak – potřebu pochvaly mají lidé v sobě, čas od času ji tak potřebuje každý a někteří se bez ní dokonce neobejdou. Pochvala nemůže nahradit finanční odměnu, ale platí to i obráceně, tedy že pouze finanční odměna nestačí. Slovní pochvala je důležitá zejména u rutinní práce, která přináší zaměstnanci málo příležitostí k osobnímu vyniknutí.⁶⁸

Respondenti byli dotázáni, jaký styl řízení preferují. Tedy zda styl autoritativní, formu přísných a jasných rozkazů, nebo uvolněný. 42,9 % respondentů uvedlo, že preferují přímé rozkazy a 57,1 % pak spíše uvolněný styl řízení. Většina (81%) dotázaných má ve svém zaměstnání dostatek prostoru k tomu, aby se samostatně mohli rozhodovat a vykonávat přidělené úkoly podle svého uvážení.

Nejen u průběžného hodnocení, ale při běžném zadávání úkolů je důležité, aby zde byla jistá úroveň komunikace mezi zaměstnancem a zaměstnavatelem. Z průzkumu vyplývá, že 71,4 % dotázaných zaměstnanců je spokojeno s úrovní komunikace na jejich pracovišti. Více jsou spokojeni zaměstnanci MěÚ v Přešticích, kde 81,8 % uvádí, že komunikace je na výborné až velmi dobré úrovni, zatímco stejného názoru je pouze 60 % zaměstnanců ČIŽP. Pro některé zaměstnance byla odpověď na tuto otázku složitá, neboť při výkonu některých úkolů musejí komunikovat s více nadřízenými. Ti pak svou odpověď zprůměrovali, nebo uvedli více odpovědí.

⁶⁸ URBAN., J. Motivace a odměňování pracovníků, 2017, Grada Publishing a.s., strana 73 – 74

5.3.Hodnocení

Všichni respondenti uvedli, že v jejich zaměstnání je pravidelně prováděno hodnocení zaměstnanců a shodují se i na formě tohoto hodnocení. V obou vybraných úřadech tak převážně, v 90,5 %, probíhá formou ústního pohovoru s vedoucím zaměstnancem. Někteří respondenti dále specifikovali, že se jedná o čtvrtletní pohovory. Ve zbylých případech se jedná o hodnocení písemnou formou ze strany vedoucího, popřípadě vyplnění dotazníku spokojenosti ze strany zaměstnance.

Velký rozdíl odpovědí můžeme pozorovat u hodnocení smyslu takového hodnocení. Všichni respondenti z ČIŽP uvádí, že ho považují za spíše nesmyslné. Polovina zaměstnanců MěÚ Přeštice by s nimi souhlasila a druhá polovina ho považuje za spíše smysluplné. 66 % všech dotázaných považuje hodnocení za spíše nespravedlivé. Pouze jeden respondent z celého vzorku dotázaných by ho považoval za zcela spravedlivé.

Již v teoretické části bylo zmíněno, že je velice důležité, aby zaměstnanci byli předem seznámeni s kritérii hodnocení. Na tuto otázku odpovědělo 90,5 % dotázaných, že k tomu skutečně dochází a zaměstnanci dopředu vědí, co bude předmětem jejich hodnocení. Jan Urban⁶⁹ také upozorňuje, že pro zaměstnance je důležité se k hodnocení následně vyjádřit. V praxi, na základě výzkumu, k tomu skutečně dochází, 95,2 % respondentů odpovědělo, že mají možnost s vedoucím prodiskutovat výsledky průběžného hodnocení.

Výsledky průběžného hodnocení mají větší vliv na odměny a mzdu zaměstnanců MěÚ v Přešticích, kde 72,2 % dotázaných pozoruje právě takový vliv. Z výsledků ČIŽP vyplývá, že jen 40 % dotázaných zaměstnanců pozoruje přímý vliv hodnocení na jejich odměňování.

5.4.Odměňování

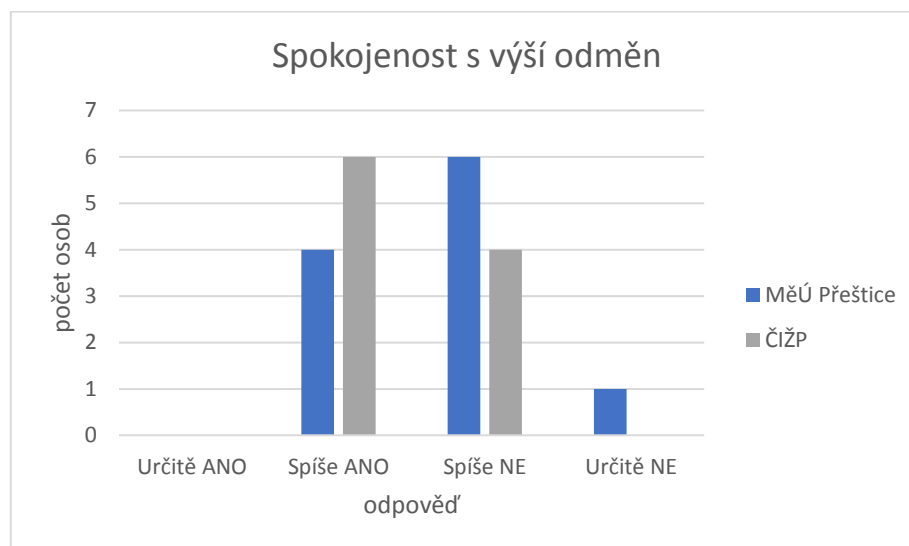
Tato část dotazníkové šetření se týkala různých druhů odměn, které mohou zaměstnanci za svou práci dostávat a jak na ně působí. První otázka se týkala kariérního postupu. Všichni dotázaní odpověděli, že v jejich organizaci, tedy ani na MěÚ Přeštice, ani na ČIŽP, se neodvíjí jejich kariérní růst v závislosti na kvalitě a množství jimi odvedené práce.

⁶⁹ URBAN., J. Motivace a odměňování pracovníků, 2017, Grada Publishing a.s.

Další otázka směřovala ke zhodnocení zacházení s osobami dotázaných, ve srovnání s jejich kolegy ve stejném postavení. Přesně polovina dotázaných uvedla, že hodnotí způsob, jakým je s nimi zacházeno za spravedlivý a polovina naopak. Jeden z dotazovaných a také několik z těch, jejichž dotazníky nebyly využity ke konečnému zpracování výsledků uvedlo, že v závislosti na velmi krátkém zaměstnaneckém poměru v konkrétní organizaci nejsou schopni tuto otázku relevantně zhodnotit.

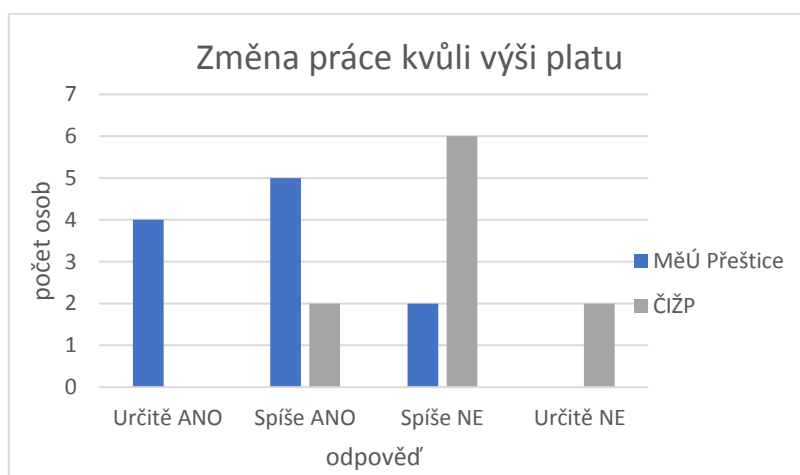
Z výzkumu vyplývá, že nikdo z dotázaných není zcela spokojen s výší odměny za práci. Spíše spokojeno je 60 % zaměstnanců ČIŽP, ale jen 36,4 % zaměstnanců MěÚ Přeštice. A celkově pak 52,4 % všech dotázaných není spokojeno se svou odměnou, to můžeme pozorovat na grafu č.3. S touto otázkou velice úzce souvisí následující, která zjišťuje, zda by byli dotazovaní jedinci schopni změnit své zaměstnání kvůli výši platu. Zde se odpovědi výrazně liší. Mnoho zaměstnanců městského úřadu, konkrétně 81,8 % zaměstnanců, odpovědělo, že by pro výši platu svou práci změnili. Pouze 20 % osob z České inspekce životního prostředí odpovědělo stejně, tedy 80 % z dotázaných zaměstnanců z úřadu ČIŽP by nezměnilo svou práci kvůli výši odměny, přestože ne všichni jsou s její výší spokojeni, toto můžeme pozorovat na grafu č.4.

Graf č. 3; Spokojenost s výší odměn



Zdroj: vlastní

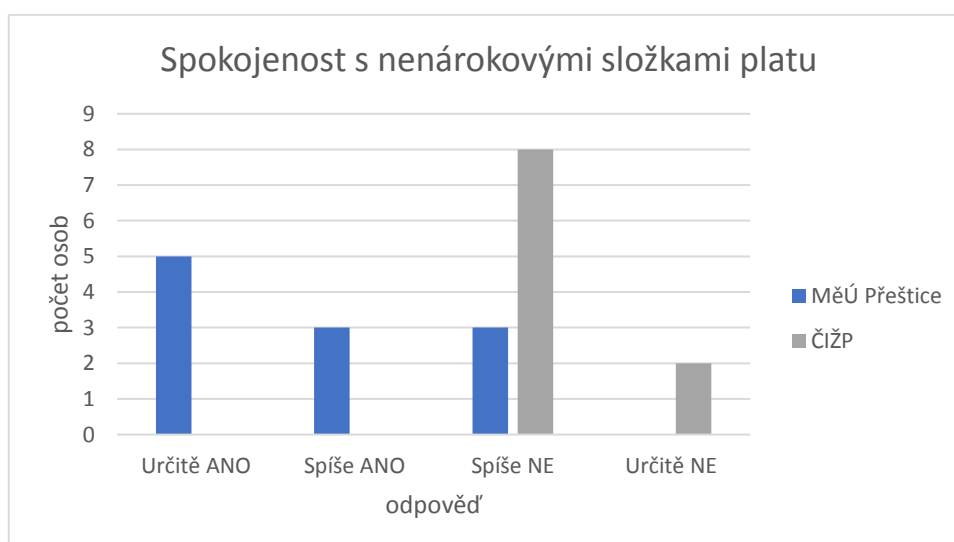
Graf č. 4; Změna práce kvůli výši platu



Zdroj: vlastní

Všichni dotázaní uvedli, že jejich nadřízení nějakým způsobem pracují s nenárokovými složkami platu. 10 % z nich k tomu dodává, že sice pracují, ale ne dostatečně. Tyto složky, jako například osobní ohodnocení, nebo jiné odměny, by měli motivovat zaměstnance k lepším výsledkům jejich práce. S tímto tvrzením by souhlasilo jen 38,1 % dotázaných zaměstnanců. Pokud porovnáваме situace v obou úřadech, pak 72,7 % zaměstnanců městského úřadu Přeštice se cítí být těmi odměnami motivováni, zatímco všichni dotázaní zaměstnanci z ČIŽP uvedli, že tyto složky pro ně nejsou motivační, více zobrazuje graf č.5.

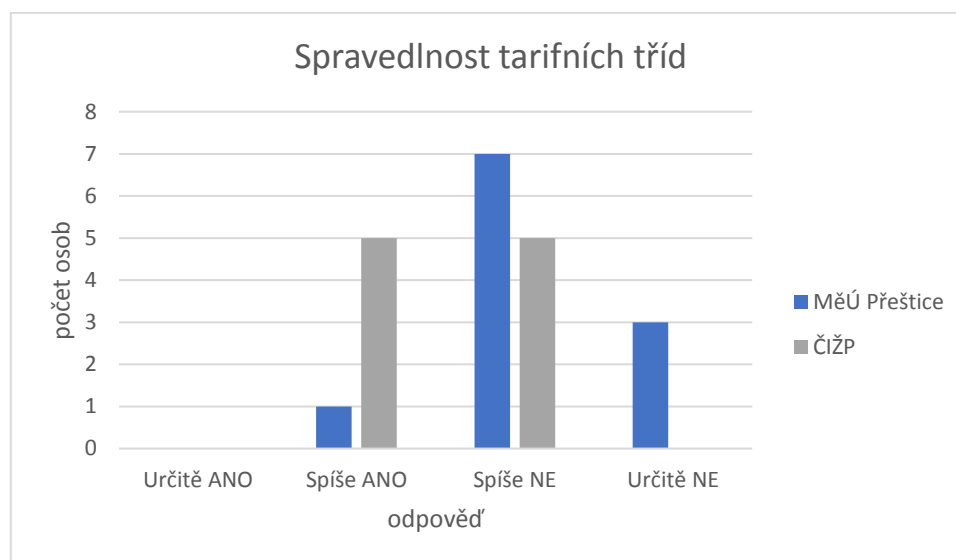
Graf č. 5; Spokojenost s nenárokovými složkami



Zdroj: vlastní

System platových tříd, který byl více popsán v teoretické části této práce, je klíčový pro určení platu konkrétního zaměstnance. Jedná se o systém ohraničený právní úpravou, který neumožňuje přílišné vybočení, nebo jiné úpravy. V mnoha literaturách nalezneme zmínku o tom, že právě systém platových tříd je jedním z hlavních důvodů, proč veřejná správa nemůže jako zaměstnavatel konkurovat soukromému sektoru. Z dotazníkového průzkumu vyplývá, že pouze 28,6 % dotázaných by označilo tento systém za spravedlivý, či spíše spravedlivý. Většina dotázaných pak odpověděla, že tento systém dle jejich názoru není nastaven spravedlivě. Názor dotazovaných zaměstnanců neovlivňuje ani počet odpracovaných let, neboť odpovědi zaměstnanců v jednotlivých kategoriích⁷⁰ jsou velice odlišné, to nám také ukazuje graf č.6.

Graf č. 6; Spravedlnost tarifních tříd



Zdroj: vlastní

5.5.Motivace

Jedním z nástrojů, kterým zákon umožňuje změnit výši platu ve veřejné správě jsou příplatky, například za práci přesčas, v noci, ve svátky, o sobotách a nedělích apod. Tyto nástroje však mohou být pro zaměstnance motivační pouze tehdy, když s nimi jejich nadřízený dokáže pracovat a umožní tak zaměstnancům na který z těchto příplatků dosáhnout. V provedeném průzkumu uvedli pouze tři jedinci ze všech dotázaných, že na své pracovní pozici takové příplatky nedostávají. Pro 38,1 % respondentů jsou vyjmenované příplatky motivační. Více jsou jimi pak motivováni zaměstnanci městského úřadu Přeštice a pouze 20 % zaměstnanců ČiŽP uvádí, že jsou pro ně tyto nástroje motivační.

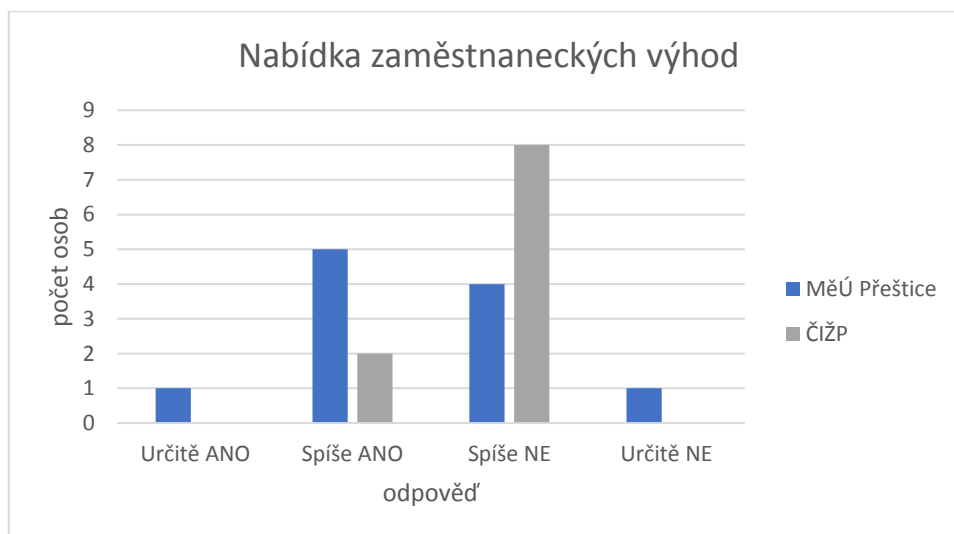
⁷⁰ Kategorie blíže popisuje graf č.2

5.5.1. Zaměstnanecké výhody

Další otázka směřovala k poskytovaným výhodám na konkrétních pracovištích jednotlivých dotázaných zaměstnanců. Spokojeno s jejich poskytováním je 36,4 % respondentů z MěÚ Přeštice a 40 % respondentů z ČIŽP. Pokud posuzujeme oba úřady společně, můžeme říci, že 61,9 % zaměstnanců není spokojeno s poskytovanými zaměstnaneckými výhodami.

Z předchozí otázky vyplývá, že nadpoloviční většina respondentů není spokojena se zaměstnaneckými výhodami. Je tedy vhodné ptát se na důvod jejich nespokojenosti. Prvním důvodem by mohla být jejich nabídka. Pouze 38,1 % respondentů je spokojeno s jejich nabídkou, konkrétně 54,5 % zaměstnanců MěÚ Přeštice a 20 % respondentů z ČIŽP je spokojeno až spíše spokojeno. Můžeme tedy říci, že ani Městský úřad Přeštice, ani Česká inspekce životního prostředí nemají dost širokou nabídku zaměstnaneckých výhod, aby jí byli jejich zaměstnanci dostatečně motivováni. To také ukazuje graf č. 7.

Graf č. 7; Nabídka zaměstnaneckých výhod



Zdroj: vlastní

Dalším důvodem nespokojenosti by mohla být výše těchto odměn. Tuto teorii potvrzuje i provedený výzkum. Pouze 18,2 % z MěÚ a 20 % z ČIŽP odpovědělo že jsou spokojeni až spíše spokojeni s výší zaměstnaneckých odměn. Celkově pak 76,2 % odpovědělo že jsou spíše nespokojeni až zcela nespokojeni s výší těchto odměn. Zaměstnanecká odměna by měla mít adekvátní a vypovídající hodnotu. Zaměstnanci nejsou zpravidla spokojeni s tzv. symbolickou odměnou, která neodpovídá jimi vynaloženému úsilí.

Pokud chce zaměstnavatel motivovat své zaměstnance pomocí zaměstnaneckých výhod, měl by se nejdříve zjistit, co je pro zaměstnance motivující. Tyto výhody by se měly shodovat se zaměstnancovými potřebami, nebo zájmy. V provedeném výzkumu uvedlo pouze 23,8 % respondentů, že se zaměstnanecké výhody shodují s jejich reálnými potřebami. Z porovnání MěÚ Přeštice a ČIŽP vyplývá, že lépe umí se zaměstnaneckými výhodami pracovat na městském úřadu v Přešticích, i když i na tomto úřadu je procento spokojených zaměstnanců velice nízké. Jedná se o jednu z nejvíce využívaných metod k motivaci, ale jak lze vidět, tak v praxi často nemá zamýšlený následek. Zde bychom mohli odkázat na otázku týkající se komunikace s nadřízenými, která by mimo jiné měla směřovat právě i k zjišťování zaměstnancových individuálních potřeb.

Předchozí otázky směřovaly ke spokojenosti se zaměstnaneckými výhodami a bylo by proto vhodné zjistit, jaké konkrétní výhody jsou zaměstnancům poskytovány. Porovnání výhod zobrazuje detailně tabulka č.1, ze té mimo jiné vyplývá, že na České inspekci životního prostředí mají vedoucí zaměstnanci na výběr více prostředků, kterými mohou své zaměstnance motivovat.

Tabulka č. 1; Zaměstnanecké výhody

Zaměstnanecké výhody	MěÚ Přeštice	ČIŽP
Stravenky	✓	✓
Flexi pass	✓	✓
Příspěvky na důchodové pojištění	✓	✓
Služební telefon	✗	✓
Indispoziční volno	✓	✓
Vstupenky na kulturní akce	✗	✓
Zdravotní akce	✗	✓
Příspěvky na dovolenou	✗	✓
Vzdělávání zaměstnanců	✓	✗

Zdroj: vlastní

Některé nástroje motivace by bylo vhodné blíže vysvětlit:

- a) Indispoziční volno – je benefit, který není upraven žádným pracovně – právním předpisem. Je poskytováno zaměstnanci zaměstnavatelem a spočívá v tom, že zaměstnanec může nad rámec minimálních práv, která mu zajišťuje zákoník práce apod., čerpat pracovní volno. Podmínky čerpání, tedy zejména rozsah, důvody a způsob oznámení, musejí být vždy předem stanoveny, například interním předpisem, nebo

dohodou mezi zaměstnanci a zaměstnavatelem. Zpravidla se využívá pro řešení krátkodobých zdravotních problémů.

- b) Flexi pass – jedná se poukázku v určité nominální hodnotě, kterou mohou zaměstnanci uplatnit dle svého uvážení. Flexi pass má celou řadu uplatnění – zaměstnanci si za ně mohou koupit na příklad léky v lékárně, nebo vstupenky na sportovní akce, využijí je u optika, k zakoupení permanentní vstupenky do fit center apod.⁷¹ Flexi passy jsou dostupné v několika hodnotách a záleží tedy na zaměstnavateli jaké pro své zaměstnance zvolí.
- c) Zdravotní akce – jde především o příspěvek na rekreaci, či sportovní aktivity. Mohou být poskytovány také formou poukázky na konkrétní akci. Tyto benefity, stejně jako ostatní, jsou do stanovené částky osvobozené od daní, pokud nejsou poskytovány v peněžní podobě. V průzkumu byly konkrétně zmíněny příspěvky na pořízení zdravotní obuvi, nebo dioptrických brýlí. Takové příspěvky musí být přerozdělovány spravedlivě a vždy podle potřeb konkrétního zaměstnance, tedy tak, aby např. nebyli penalizováni zaměstnanci, kteří dioptrické brýle nepotřebují.
- d) Příspěvky na dovolenou – opět musí jít o benefit, který je poskytován nepeněžní formou, aby nebyl zdaněn. Zaměstnavatel může zaměstnanci zaplatit ubytování, popřípadě celou dovolenou u cestovní agentury, jejíž výše ale nesmí přesáhnout zdanitelnou mez. Mnoho zaměstnavatelů má proto trvale pronajaté ubytování v lukrativních oblastech, které mohou jejich zaměstnanci využívat.

Poskytování jednotlivých výhod se na konkrétním pracovišti může lišit na základě pozice, nebo odpracovaném počtu let. To potvrzuje i provedený výzkum, kde například všichni dotázaní uvádí, že dostávají pravidelně stravenky, ale jen pár jedinců (14,3 % respondentů) má k dispozici služební telefon. Poskytování jednotlivých výhod závisí vždy na zaměstnavateli, ale musí být dodržováno základní pravidlo, které ustanovuje i zákon č. 262/2006 Sb. zákoník práce – rovné zacházení se zaměstnanci a zákaz jejich diskriminace⁷².

5.5.2. Jiné nástroje motivace

Pro některé zaměstnance je motivační jen samotný status, který vyplývá z jeho povolání. Společností je každé povolání vnímáno jinak a pro mnohé jedince je to velice důležité pro výběr

⁷¹ Více informací se zaměstnanci mohou dozvědět z internetových stránek, dostupných z: <https://mujpass.cz/cs>

⁷² Zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce, ustanovení §1a, odst.1, písm. e)

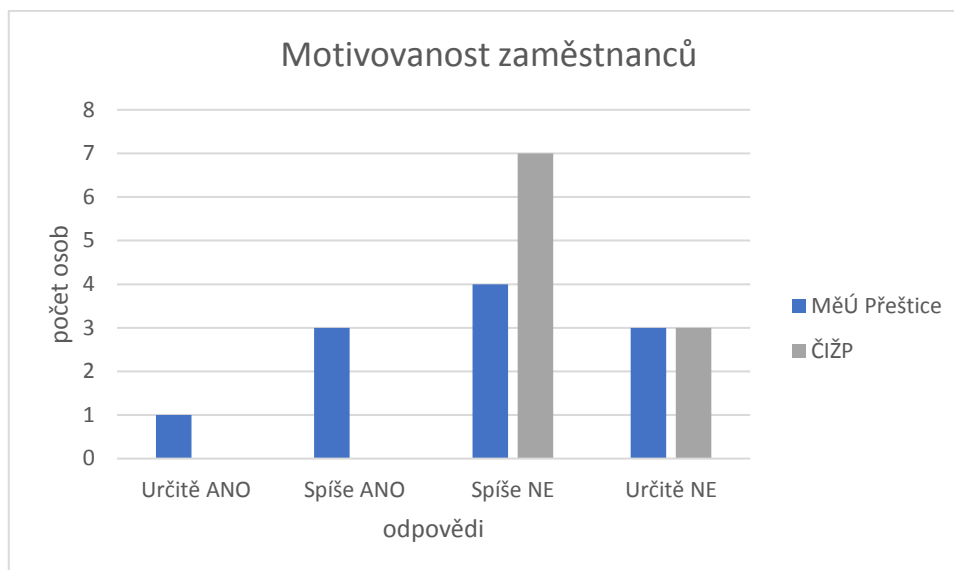
budoucího povolání. Ke společenskému statusu směřuje otázka č. 27 dotazníkového šetření. Z odpovědí vyplývá, že pro polovinu respondentů, je důležitý společenský status, který plyne z jejich povolání a pro druhou polovinu nikoli. Více zaměstnanců z MěÚ Přeštice odpovědělo, že je pro ně důležitý až spíše důležitý. V tomto případě otázka směřovala ke statusu subjektivnímu, tedy k tomu, jak to cítí dotazovaná osoba sama. Tento pohled se může velmi značně lišit od statusu objektivního, tedy pohledu okolí a celé společnosti. Mluvíme o statusu získaném, tedy takovém, o který se jedinec zasloužil vlastním přičiněním.

V teoretické části bylo zmíněno pracovní prostředí jako jeden z důležitých faktorů k motivaci. Pokud dokáže zaměstnavatel toto vytvořit správně, bude působit pozitivně na zaměstnance a bude ho motivovat k lepším pracovním výsledkům. Tuto teorii podporují i výsledky výzkumu, kdy 61,9 % dotázaných zaměstnanců říká, že je dobře vybavené pracovní prostředí motivuje k lepším pracovním výsledkům. Mimo to, že je pro zaměstnance takové prostředí motivační, je pro respondenty důležité i z pohledu výkonu jejich pracovních povinností. Na tento aspekt se ptá například otázka č.35, kde dokonce 81 % dotázaných uvedlo, že je pro ně dobře vybavené pracoviště důležité.

Vytvořit příjemné a dobře vybavené pracoviště je v první řadě úkol zaměstnavatele, nebo vedoucího pracovníka. Aby bylo takové pracoviště pro zaměstnance motivační samo o sobě musí vyhovovat jeho osobním preferencím. Pokud tyto nezná zaměstnavatel s předstihem, měl by umožnit zaměstnanci, aby si své pracovní prostředí upravil sám. V tomto ohledu fungují výborně vedoucí pracovníci na ČIŽP, kde 100 % dotázaných uvedlo, že mají možnost si své pracoviště upravit dle svých požadavků a potřeb. Na městském úřadu v Přešticích uvedlo 18 % dotázaných, že spíše nemají tuto možnost. Je vždy důležité zamyslet se i nad konkrétní pracovní pozicí, protože u některých pozic ve veřejné správě není možné, aby si zaměstnanec své pracoviště upravoval zcela libovolně. Musí zůstat zachována určitá etika povolání.

Při motivování zaměstnanců je velice důležitý subjektivní pohled. Vedoucí zaměstnanci si často myslí, že své podřízené motivují dostatečně, ale ve skutečnosti tomu tak nemusí být. Na subjektivní názor zaměstnanců se ptá otázka č. 29. Zde se výrazně liší odpovědi zaměstnanců jednotlivých úřadů. Pouze 36,4 % respondentů z městského úřadu v Přešticích uvedlo, že se cítí být spíše motivováni a jen jediný dotázaný z celého vzorku uvedl, že na své pracovní pozici se cítí být zcela motivován. Naopak z dotázaných respondentů z ČIŽP neuvedl ani jediný, že se cítí být motivovaný, více můžeme vidět na grafu č.8.

Graf č. 8; Motivovanost zaměstnanců



Zdroj: vlastní

5.5.3. Konkrétní zdroje spokojenosti (nespokojenosti)

Aby mohl mít provedený výzkum vypovídající hodnotu, zejména pro konkrétní zaměstnavatele, nabízí se otázka důvodů nespokojenosti, ale i spokojenosti, konkrétních zaměstnanců. Z předchozí otázky vyplývá, že zdroje spokojenosti se budou vztahovat pouze na městský úřad v Přešticích.

Hlavním zdrojem motivace, který uvedli dvě osoby z celého vzorku je dobrá práce vedoucích pracovníků. Ta je klíčovým zdrojem. Pokud umí vedoucí zaměstnanec komunikovat s podřízenými, efektivně přerozdělovat práci a výsledky této práce náležitě ocenit, pak budou osoby na jeho pracovišti zcela jistě efektivnější než na pracovišti, kde tomu tak není. Jiným zdrojem motivace, nebo spokojenosti, je to, že je daným pracovníkům poskytován dostatek prostoru pro samostatné plnění zadaného úkolu. Následná kontrola práce je vždy důležitá, ale nesmí být nadměrná, či dokonce pro pracovníka neúnosná. Vedoucí pracovník musí rozpoznat, které úkoly je nutno kontrolovat a které nikoli.

Nejčastěji uváděným zdrojem nespokojenosti dotázaných osob z MěÚ Přeštice byla závislost jejich práce na jiných orgánech. Některé orgány samosprávy mohou vykonávat pouze takové úkoly, které jsou jim svěřeny na základě zákona jiným orgánem, nebo na ně přeneseny orgánem státu. Pokud se takové úkoly pak často opakují, je zcela jasné, že po čase může

monotónní práce působit na pracovníka negativně. Někteří zde uvádějí i nedostatečnou činnost vedoucích pracovníků.

Více zdrojů nespokojenosti bylo uvedeno u zaměstnanců České inspekce životního prostředí, kde všichni uvedli, že se necítí být dostatečně motivováni. Nejčastějším zdrojem je špatná práce vedoucích zaměstnanců a nesmyslné povinnosti. Každý zaměstnanec by se měl, alespoň do určité míry, ztotožnit s náplní své práce. Pokud jsou mu přidělovány pracovní úkony, které považuje za nesmyslné, nemůžeme očekávat, že je bude plnit efektivně. S tímto úzce souvisí i další zdroj nespokojenosti, a to negativní náplň práce. Konkrétně u zaměstnanců ČIŽP rozdávání pokut. Ani dlouhodobě vykonávané negativní povinnosti nemohou mít na zaměstnanec příznivý vliv.

Vedoucí pracovník by měl dokázat vysvětlit zaměstnanci zadání jeho úkolu i s tím, jak je tento úkol významný a proč je důležité jeho splnění nejen pro organizaci ale i pro samotného zaměstnance. Pochopení významu takového úkolu posiluje i motivaci k jeho splnění. Pokud zaměstnanec nepovažuje jemu přidělený úkol za významný, nevěnuje mu takové úsilí, neboť si myslí, že splnění tohoto úkolu nestojí za vynaloženou námahu.

Dalším zdrojem, na kterém se shodují zaměstnanci obou dotazovaných úřadů, je složitá legislativa. Zaměstnanci těchto úřadů musí při výkonu svých pracovních povinností jednat s občany, nebo jinými subjekty a uvádí, že pokud je složitá legislativa a tito se v ní zcela neorientují, tak značně ztěžují zaměstnancům veřejné správy práci. V případě ČIŽP můžeme mluvit i o evropské legislativě a zaměstnanci tohoto úřadu musejí často posuzovat, zda se kontrolovaný subjekt v legislativní úpravě jeho povinností skutečně neorientuje, nebo tak pouze zakrývá svá pochybení.

Jedním z dalších nástrojů, kterým mohou vedoucí pracovníci své zaměstnance motivovat, je kariérní postup. Jedná se ale o nástroj, který nemotivuje všechny zaměstnance stejně. Například 100 % respondentů z ČIŽP uvedlo, že kariérní postup pro ně není spíše, nebo vůbec důležitý. Pro tyto zaměstnance pak samozřejmě nebude ani příslib kariérního postupu motivační. Trochu jiná situace je u městského úřadu v Přešticích, kde téměř polovina (45,5%) respondentů uvedla, že je pro ně postup důležitý a následně i příslib tohoto motivační. Výběr kandidátů vhodných pro postup se v každé organizaci udává na základě jiných parametrů. Pracovníci, pro které je toto motivační a důležité by se měli o tyto parametry zajímat co nejdříve. Může se jednat o

počet odpracovaných let, nebo množství odvedené práce apod. Pro mnoho jedinců může být příslib kariérního postupu i motivem pro změnu povolání.

Zákon o úřednících⁷³ a stejně tak i zákon o státní službě⁷⁴ ukládají povinnost se neustále vzdělávat, prohlubovat a aktualizovat znalosti každému úředníkovi. Mimo to, ukládá také jinou povinnost vzdělání pro různé pracovní pozice, odlišuje tedy vedoucího pracovníka a běžného zaměstnance. Právě toto zvyšování kvalifikace a podpora vzdělávání může být využívána jako forma odměny, nebo motivace. Na městském úřadu v Přešticích uvedlo 63,6 % respondentů, že v jejich organizaci se právě zvýšení kvalifikace jako forma odměny užívá. Naopak zaměstnanci ČIŽP uvedli, že v jejich organizaci se toto zcela, nebo spíše nevyužívá.

Další vzdělávání zaměstnání nemusí souviset jen s výkonem zaměstnání, ale může podporovat i zájmy konkrétního zaměstnance, například zajišťováním jazykových kurzů pro zájemce. Zde můžeme pozorovat velké rozdíly v odpovědích respondentů. Zatímco 90,6 % dotázaných z MěÚ v Přešticích odpovědělo, že v jejich organizaci jsou zaměstnanci podporováni k jazykovému rozvoji, tak pouze 40 % respondentů ČIŽP uvedlo, že v jejich organizaci je tento benefit využíván. Tento benefit může být samozřejmě motivační pouze pro takového zaměstnance, který má o jazykové vzdělávání zájem. Možná i právě proto pozorujeme takové rozdíly ve zkoumaných organizacích.

Z teorie vyplývá, že pro mnoho zaměstnanců je motivační jejich práce sama o sobě. Nepotřebují tak povzbuzovat dalšími motivy, stačí jim vnitřní uspokojení. Takové osoby se dokáží se svou prací naprosto ztotožnit. K tomuto směřuje otázka č. 33, která se ptá respondentů, zda jsou spokojeni s náplní jejich práce. V případě ČIŽP odpovědělo 50 % dotázaných, že jsou spíše spokojeni a ostatní respondenti, že spíše nejsou. Na městském úřadu v Přešticích je 72,7 % dotázaných spíše spokojeno až spokojeno s náplní práce.

5.6. Pracovní podmínky

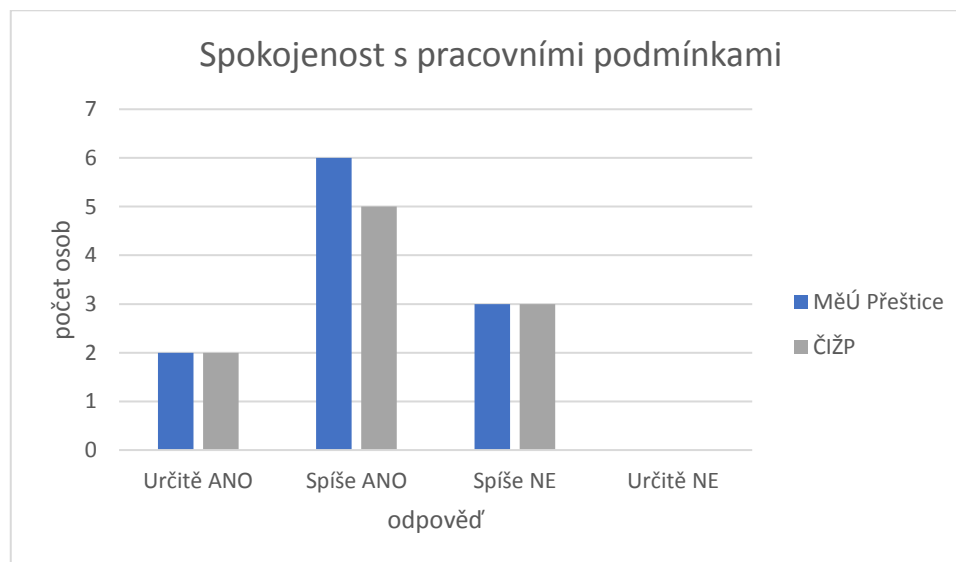
Již několikrát bylo zmíněno, že pracovní podmínky jsou velmi důležité. Základní podmínky jsou stanovené zákonem – zákonem o státní službě, zákonem o úřednících územních samosprávných celků i zákoníkem práce, ale stále zde zůstává poměrně široký prostor, jehož

⁷³ Zákon č. 312/2002 Sb., o úřednících územních samosprávných celků

⁷⁴ Zákon č. 234/2014 Sb., o státní službě

úprava je ponechána na jednotlivých zaměstnavatelích. Z dotazníkového šetření vyplývá, že 71,4 % respondentů je spokojeno s pracovními podmínkami na jejich pracovišti. V této otázce můžeme pozorovat, že odpovědi respondentů z jednotlivých organizací jsou téměř shodné, to nám zobrazuje i graf č.9.

Graf č. 9; Spokojenost s pracovními podmínkami



Zdroj: vlastní

Další faktor, který velmi výrazně ovlivňuje pracovní prostředí a tím i práci jednotlivých zaměstnanců je úroveň mezilidských vztahů. Na každém pracovišti se vytváří sociální skupiny, do kterých se sdružují pracovníci za účelem plnění pracovních úkolů. Mezi těmito lidmi se přirozeně vytváří vztahy, které pak ovlivňují vše, co se na pracovištích odehrává. I tento faktor mohou vedoucí pracovníci ovlivnit, například prostřednictvím tzv. teambuildingu. Jedná se o poměrně často užívanou metodu, která slouží ke zlepšování společenských vztahů v kolektivu. Vedoucí pracovník by měl také umět řešit spory na pracovišti a tím přispívat ke zlepšení vztahů.

Předposlední otázka průzkumu zjišťuje, zda jsou v jednotlivých organizacích dobré mezilidské vztahy. Z odpovědí můžeme pozorovat, že lepší úroveň mezilidských vztahů je v České inspekci životního prostředí, kde 90 % respondentů odpovědělo, že tato úroveň je spíše dobrá až dobrá. O trochu méně (72,7%) respondentů z MěÚ Přeštice odpovědělo stejně.

Z dotazníku vyplývá, že pro všechny dotázané z ČIŽP je příjemná atmosféra v pracovním kolektivu důležitá. Podobně je tomu i v případě dotázaných z MěÚ v Přešticích, kde pouze 9,1 % dotázaných odpovědělo, že tento aspekt pro ně není zcela důležitý.

6. Shrnutí poznatků

V předchozí kapitole byly stručně shrnuty odpovědi jednotlivých otázek a k některým byl přidán komentář, ve kterém jsou odpovědi respondentů porovnávány s informacemi v teoretické části. Přestože jde o relativně úzký výzkum, mohou být jeho závěry velice významné. Vypovídající hodnotu mohou mít nejen pro vedoucí zaměstnance zkoumaných organizací, ale i pro vedoucí dalších organizací, zejména proto, že jsou zde shrnuta nejčastější pochybení. Zajímavé výsledky by mohl tento výzkum mít, pokud by bylo možné provést ho v širším měřítku, zahrnutou do něj nejen více zaměstnanců, ale i organizací. Nejvýznamnější poznatky celého výzkumu budou ještě jednou shrnuty.

Jeden z prvních důležitých závěrů se týká pravidelného hodnocení zaměstnanců. Většina respondentů odpověděla, že ho nepovažují za smysluplný. Vedoucí zaměstnanci by se proto měli zamyslet jakých výsledků tím chtějí dosáhnout a popřípadě změnit jeho formu, nebo jiné náležitosti. Pokud není hodnocení považováno za smysluplné, nemůže mít žádný vliv na práci zaměstnanců. Stejně tak většina zaměstnanců nepozoruje přímý vliv tohoto hodnocení na jejich odměny. Dalo by se tak říci, že pokud z tohoto nevyplývají žádné následky, nemůže mít na výkon zaměstnanců téměř žádný vliv. Vedoucí zaměstnanci by se také měli naučit vyjadřovat pochvaly zaměstnancům. Potřeba pochvaly pramení z lidského nitra a často je více motivační než jiné nástroje.

Největším problémem jsou zaměstnanecké výhody. Jedná se o nástroj, který je účelně užívány právě k zvýšení motivovanosti zaměstnanců. Více než polovina všech respondentů ale uvádí, že se tyto neshodují s jejich potřebami, nejsou spokojeni s jejich výší ani nabídkou. Na tyto výhody jsou vynakládány nemalé prostředky, které by mohli být využity účelněji. Základem je komunikace zaměstnavatelů se zaměstnanci. Celkové řízení organizace považuje většina respondentů za neefektivní.

Účelem výzkumu nebylo pouhé zjišťování nedostatků, ale je třeba také zmínit, co dělají vedoucí zaměstnanci správně. Většina zaměstnanců je spokojena s úkoly, které jsou jim přidělovány, nebo s pracovním prostředím, které je pro většinu z nich také velmi důležité. Více než polovina respondentů také považuje zacházení se zaměstnanci za spravedlivé. Pro téměř všechny respondenty je velice důležité mít dobře vybavené a příjemné prostředí. Vedoucí zaměstnanci nemohou každému zaměstnanci připravit pracoviště dle jeho představ, proto je velmi důležité, že je zaměstnancům umožněno upravit si ho.

Jsou zde i složky, které nemohou zaměstnavatelé ovlivnit, jako například systém tarifních tříd, který většina respondentů označuje za nespravedlivý. Celkové výsledky shrnuje tabulka č. 2.

Tabulka č. 2; Shrnutí výsledků

Výsledky	MěÚ Přeštice	ČIŽP
Smysluplné hodnocení	X	X
Udělování pochval	X	X
Efektivita řízení	✓	X
Úroveň komunikace s nadřízenými	✓	✓
Spokojenost s výší odměn	X	✓
Spokojenost se zaměstnaneckými výhodami	X	X
Náplň práce	X	50/50
Pracovní podmínky	✓	✓
Dobrý pracovní kolektiv	✓	✓
Práce vedoucích pracovníků	X	X

Zdroj: vlastní

Z výzkumu vyplývá, že zaměstnance na jejich pracovních pozicích udržuje i dobré pracovní prostředí, nebo příjemný kolektiv. To by mohl být pro vedoucí zaměstnance jeden z možných motivů. Již dříve jsem zmínila, že k udržení příjemné atmosféry v kolektivu může pomoci tzv. teambuilding. Ani jeden z dotázaných zaměstnanců neodpověděl, že by se tento nástroj využíval k motivaci v jejich organizaci. Otázkou ale zůstává, zda je to proto, že zaměstnavatelé neumí s tímto nástrojem pracovat, nebo o něj nemají zájem ani samotní zaměstnanci.

Dle mého názoru by mohli vedoucí zaměstnanci, místo zavedených zaměstnaneckých odměn, přijít s novými, alternativními způsoby, jak své zaměstnance motivovat. Potřeby zaměstnanců se v průběhu výkonu jejich zaměstnání proměňují a nástroje motivace by na ně měli pružně reagovat. V současné době je moderní zavádění například flexibilní pracovní doby. Zaměstnanec má tak možnost lépe zorganizovat svůj čas. Flexibilní doba je nejvíce lákavá pro zaměstnance, kteří mají děti. Samozřejmě i tento benefit musí mít pevně nastaveny limity, jako například počet odpracovaných hodin, nebo splnění zadaných úkolů.

Dalším vhodným nástrojem je práce z domova. Ani tento nástroj nebude pro všechny zaměstnance stejně motivační. Více lákavý může být pro zaměstnance, kteří za prací jezdí delší vzdálenost. Tento motiv má ale mnoho negativ. V prostředí domova jsou zaměstnanci

rozptylování mnoha faktory. V praxi je uplatňován tak, že je práce z domova vyhlášena jen na vybraný den.

Myslím, že většina uvedených nedostatků by se dala snadno odstranit, a to komunikací zaměstnanců s vedoucími pracovníky. Většina respondentů uvedla, že v jejich organizaci je taková komunikace na dobré úrovni. To by mělo ale jen podpořit odstraňování těchto nedostatků, v praxi k tomu ale bohužel nedochází.

Závěr

Bez dobře pracujících zaměstnanců se neobejde žádná organizace a nutnost správné motivace se neustále zvyšuje. Studií na téma motivace je každoročně prováděno mnoho, přesto je stále většina z nich zaměřena na soukromý sektor. Úroveň motivace ve veřejné správě jsem se pokusila popsat ve své bakalářské práci. Cílem této práce bylo zjistit, jaké faktory motivují zaměstnance veřejného sektoru nejvíce a zda jsou tyto faktory skutečně užívány.

V teoretických kapitolách byl detailně vysvětlen pojem motivace, popsány byly i nejčastější teorie, ze kterých motivace vychází. Vyjmenovány byly také jednotlivé nástroje, které jsou užívány i v praxi. Některé z těchto poznatků pak byly využity při sestavování dotazníku, aby mohla být ověřena jejich platnost v praxi.

Po vyhodnocení odpovědí respondentů bylo zjištěno, že faktory, které byly za důležité označeny již v teoretické části, jsou pro zaměstnance veřejné správy opravdu důležité. Tedy například příjemné pracovní prostředí, nebo uznání a odpovědnost. Pokud tento výsledek srovnáme se strukturou motivačních faktorů, které dle Herzberga nejvíce pozitivně ovlivňují zaměstnance soukromého sektoru, zjistíme, že faktor výkon, uznání a odpovědnost se nachází mezi nejdůležitějšími faktory pro zaměstnance obou sektorů. Veřejný sektor má velmi omezené možnosti, jak motivovat své zaměstnance a také zde často chybí finanční prostředky. Právě i proto jsou zde mnohem více motivační i faktory jako příjemný pracovní kolektiv.

Jedním z nejdůležitějších zjištění celého výzkumu, který by mohl mít význam zejména pro konkrétní zaměstnavatele je, že přestože se snaží volné prostředky vkládat do zaměstnaneckých výhod, tak nejsou tyto motivující pro většinu zaměstnanců, neboť se neshodují s jejich potřebami a zájmy. Již několikrát bylo zmíněno, že ve veřejném sektoru není tolik prostředků jako v soukromém sektoru, a proto by se měli zaměstnavatelé a vedoucí pracovníci více zajímat o potřeby svých zaměstnanců a tyto prostředky vynakládat efektivněji.

V této bakalářské práci se nepodařilo prokázat, že motivační faktory označované odbornými studiemi za typické pro veřejný sektor, považují sami zaměstnanci za velmi důležité. Zajímavé je také zjištění, že ani důležitost motivu služby veřejnému zájmu, který má být pro úředníky tím nejcharakterističtější motivem, se nepodařilo prokázat. Z výzkumu vyplývá, že zaměstnanci veřejné správy dávají přednost racionálním motivům. Mnoho zaměstnanců vykonává pouze rutinní činnosti a nemá možnost podílet se například na formulaci dobré veřejné politiky, pomáhat sociálně potřebným atp., důležitost těchto motivů si ve svém zaměstnání neuvědomují.

Tato zjištění vyvrací názor odborníků, že jsou zaměstnanci veřejné správy motivováni motivy, které jsou typické pro veřejný sektor. Otázkou ale zůstává, zda můžeme tento relativně úzký průzkum vztáhnout na poměry celé České republiky. Zcela jistě by bylo zajímavé zahrnout odpovědi více respondentů z několika dalších organizací, to by ale zcela přesáhlo možnosti bakalářské práce.

Z posbíraných odpovědí vyplývá, že ačkoli si zaměstnanci stěžují na výši své odměny a necítí se být dosti motivováni, tak na svých pracovních pozicích zůstávají i déle než 26 let. Může to být způsobeno významným vlivem faktoru jistoty pracovního místa, kterou veřejný sektor zaručuje.

Na závěr své bakalářské práce bych chtěla dodat několik možností, jak zvýšit motivaci u zaměstnanců veřejného sektoru. Není zde příliš možností, jak zvýšit finanční prostředky, proto by bylo vhodné se primárně zaměřit na potřeby a zájmy zaměstnanců a vynakládat tyto efektivně. Možností by bylo také zavedení nefinančních motivačních prostředků, jako je například flexibilní pracovní doba, nebo práce z domova. Tyto motivy však nemůžeme použít na všechny pozice stejně. Každý zaměstnavatel by si měl pamatovat, že mít spokojené a motivované zaměstnance je základ.

Resumé

This bachelor thesis deals with work motivation in public sector. Success of every company unreels from achievement of its employees. If the workers are motivated, their performance will be better than if they aren't sufficiently motivated. The goal of this thesis is to find out, which factors of motivation motivate public servants the most.

The whole work is divided into two parts – a theoretical and analytical one. In the first one are compared theories of motivation, which are typical for public sector. There are defined the most important concepts for this thesis, like motivation, stimulation, tools of motivation and many others. In the theoretical part is also defined a position of the state as an employer and in details described system of public service in Czech Republic.

In the second part, there are compared two organizations. The research was built on the knowledges from the theoretical part. It shows the most important thoughts of workers in public sector. What they think about a company where they work, about their senior managers and of course about a motivation in their company.

The conclusions of the research could be important especially for managers. If their work is good or not. It also shows how important is a communication between employees and managers. It says, that in examined organizations aren't used the best tools of motivation. Their employees consider it as not meaningful, because of it's high. And they do not match with worker's needs and hobbies.

Prameny:

ARMSTRONG M. Personální management, 1.vydání, Praha Grada Publishing, a.s. 1999, Dotisk 2000, 968 s. ISBN 80-7169-614-5

BEDRNOVÁ, E., NOVÝ, I., a kol. Psychologie a sociologie řízení. 3., rozš. a dopl. vyd. Praha: Management Press, 2007. 798 s. ISBN 978-80-7261-169-0.

DĚDINA J.; CEJTHAMR V., Management a organizační chování, 1.vydání, Praha: Grada Publishing a.s., 2005. 340 s. ISBN 80-247-1300-4

FORSYTH P., Jak motivovat lidi, 2.vydání, Brno Computer Press, 2003, 121 s., ISBN 80-7226-386-2

HARTL, P., HARTLOVÁ, H.: Psychologický slovník. 1. vyd. Praha: Portál, 2000. 776 s. ISBN: 80-7178-303-X.

HENDRYCH, D.: Správní věda - teorie veřejné správy. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2009. s. 120. ISBN 978-80-7357-458-1.

HORIZINKOVÁ, E., NOVOTNÝ, V.: Základy organizace veřejné správy v ČR. Plzeň: Aleš Čeněk, 2008. s. 21. ISBN 978-80-7380-096-3.

KÁŇA, P.: Základy veřejné správy. 2. dopl., přeprac. vyd. Ostrava: nakladatel Montanex 2007. 375 s. ISBN 978-80-7225-244-2

KASPER H.; MAYRHOFER W. Personální management Řízení organizace, Praha: LINDE nakladatelství s.r.o., 2005. 592 s. ISBN 80-86131-57-2

KOUBEK J., Řízení lidských zdrojů: základy moderní personalistiky, 3.vydání, Praha Management Press, 2001, 367 s., ISBN 80-7261-033-3

LACINA, K.: Evropské systémy veřejné správy. Praha: Vysoká škola finanční a správní, 2005, 123 str., ISBN 80-86754-37-5

MADSEN, K. B.: Teorie motivace: srovnávací studie moderních teorií motivace. 1. vyd. Praha: Academia, 1972. 381 s.

PAUKNEROVÁ D. a kol.: Psychologie pro ekonomy a manažery. 2., přepr. a aktualit. vyd. Praha : Grada Publishing a.s., 2006. 254 s. ISBN 80-247-1706-9 s.224

PLAMÍNEK, J.: Tajemství motivace - Jak zařídit, aby pro vás lidé rádi pracovali: Poradce pro praxi. 2.doplň. vydání. Praha: Grada Publishing a.s., 2010, 127 s. ISBN 80-247-3447-8.

PRŮCHA, P.: Správní právo, obecná část, MU Brno: Doplněk Brno, 2007. s. 179. ISBN 978-80-210-427.

REKTOŘÍK J.: Ekonomika veřejného sektoru, 2.vydání, Masarykova univerzita v Brně Ekonomicko správní fakulta, 2001, 258 s., ISBN 80-210-2550-6

ROBBINS S.P.; COULTER M.: Management, 7. vydání, Praha Grada Publishing, a.s., 2004, 600 s. ISBN 80-247-0495-1

STACHOVÁ, A.: Personální management, 1. vydání, Opava, Slezská univerzita Opava 1997, 223 s. ISBN 80-85879-79-4

ŠVANCARA, J.: Emoce, motivace, volní procesy. Studijní příručka k předmětu Obecná psychologie II (prožívání, jednání). Brno: Psychologický ústav FF MU, 2003. 140 s. ISBN: 80-86633-11-X.

URBAN, J.: Motivace a odměňování pracovníků. Praha: Grada Publishing a.s., 2017. ISBN 978-80-271-0227-3

VESELÁ, M.: Státní služba. Brno: Masarykova univerzita, 1997, 115 str., ISBN 80-210-1660-4

Internetové zdroje:

BREWER, G., A., SELDEN, S., FACER II, Rex., L.: Individual Conceptions of Public Service Motivation, *Public Administration Review*, Vol. 60, No. 3, May/Jun 2000, str. 254–264, citace 20.2.2018, přístup z internetu: <http://www.jstor.org/>

FREDERICKSON, G., H., HART, D., K.: The Public Service and the Patriotism of Benevolence, *Public Administration Review*, Vol. 45, No. 5, Sep/Oct 1985, str. 547–553, citováno 18.2.2018, přístup z internetu: <http://www.jstor.org/stable/3109929>

PERRY, J., L.: Measuring Public Service Motivation: An Assessment of Construct Reliability and Validity, *Journal of Public Administration Research and Theory: J-PART*, Vol. 6, No. 1, January 1996, str. 5–22, citace 20.2.2018, přístup z internetu: <http://www.jstor.org/stable/1181620>

PERRY, J., L. – WISE, Lois, Recasino: The Motivational Bases of Public Service, *Public Administration Review*, Vol. 50, No. 3, May/ Jun., 1990, str. 367–373, citace 28.2.2018, přístup z internetu: <http://www.jstor.org/pss/976618>.

Právní předpisy:

Zákon č. 1/1993 Sb., ústava ČR, V *Zákony pro lidi – Sběrka zákonů ČR v aktuálním konsolidovaném znění* (online), [cit. 15.3.2018]; dostupné z www.zakonyprolidi.cz

Zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce, V *Zákony pro lidi – Sběrka zákonů ČR v aktuálním konsolidovaném znění* (online), [cit. 15.3.2018]; dostupné z www.zakonyprolidi.cz

Zákon č. 234/2014 Sb., o státní službě, V *Zákony pro lidi – Sběrka zákonů ČR v aktuálním konsolidovaném znění* (online), [cit. 10.3.2018]; dostupné z www.zakonyprolidi.cz

Zákon č. 312/2002 Sb., o úřednících územních samosprávných celků a o změně některých zákonů, V *Zákony pro lidi – Sběrka zákonů ČR v aktuálním konsolidovaném znění* (online), [cit. 12.3.2018]; dostupné z www.zakonyprolidi.cz

Seznam grafů

Graf č. 1; Podíl mužů a žen	37
Graf č. 2; Počet let ve veřejném sektoru	37
Graf č. 3; Spokojenost s výší odměn	40
Graf č. 4; Změna práce kvůli výši platu	41
Graf č. 5; Spokojenost s nenárokovými složkami	41
Graf č. 6; Spravedlnost tarifních tříd	42
Graf č. 7; Nabídka zaměstnaneckých výhod	43
Graf č. 8; Motivovanost zaměstnanců	47
Graf č. 9; Spokojenost s pracovními podmínkami	50

Seznam tabulek

Tabulka č. 1; Zaměstnanecké výhody	44
Tabulka č. 2; Shrnutí výsledků	52

Přílohy

Příloha č.1 – James L. Perry: Measuring Public Service Motivation

Measuring Public Service Motivation

Exhibit 1

Public Service Motivation Items by Subscale

Attraction to Policy Making (5 items)

- PSM 11 Politics is a dirty word. (Reversed)
- PSM 15 I respect public officials who can turn a good idea into law.
- PSM 22 Ethical behavior of public officials is as important as competence.
- PSM 27 The give and take of public policy making doesn't appeal to me. (Reversed)
- PSM 31 I don't care much for politicians. (Reversed)

Commitment to the Public Interest (7 items)

- PSM 7 People may talk about the public interest, but they are really concerned only about their self-interest. (Reversed)
- PSM 16 It is hard for me to get intensely interested in what is going on in my community. (Reversed)
- PSM 23 I unselfishly contribute to my community.
- PSM 30 Meaningful public service is very important to me.
- PSM 34 I would prefer seeing public officials do what is best for the whole community even if it harmed my interests.
- PSM 37 An official's obligation to the public should always come before loyalty to superiors.
- PSM 39 I consider public service my civic duty.

Social Justice (5 items)

Social Justice (5 items)

- PSM 18 I believe that there are many public causes worth championing.
- PSM 20 I do not believe that government can do much to make society fairer. (Reversed)
- PSM 32 If any group does not share in the prosperity of our society, then we are all worse off.
- PSM 33 I am willing to use every ounce of my energy to make the world a more just place.
- PSM 38 I am not afraid to go to bat for the rights of others even if it means I will be ridiculed.

Civic Duty (7 items)

- PSM 14 When public officials take an oath of office, I believe they accept obligations not expected of other citizens.
- PSM 21 I am willing to go great lengths to fulfill my obligations to my country.
- PSM 25 Public service is one of the highest forms of citizenship.
- PSM 28 I believe everyone has a moral commitment to civic affairs no matter how busy they are.
- PSM 29 I have an obligation to look after those less well off.
- PSM 35 To me, the phrase "duty, honor, and country" stirs deeply felt emotions.
- PSM 36 It is my responsibility to help solve problems arising from interdependencies among people.

Compassion (8 items)

- PSM 2 I am rarely moved by the plight of the underprivileged. (Reversed)
- PSM 3 Most social programs are too vital to do without.
- PSM 4 It is difficult for me to contain my feelings when I see people in distress.
- PSM 8 To me, patriotism includes seeing to the welfare of others.
- PSM 10 I seldom think about the welfare of people whom I don't know personally. (Reversed)
- PSM 13 I am often reminded by daily events about how dependent we are on one another.
- PSM 24 I have little compassion for people in need who are unwilling to take the first step to help themselves. (Reversed)
- PSM 40 There are few public programs that I wholeheartedly support. (Reversed)

Příloha č. 2 – Dotazníkové šetření

Vážená paní, vážený pane,

dostává se Vám do rukou dotazník, který je součástí prováděného výzkumu zabývající se motivací pracovníků ve veřejné správě, v rámci zpracování mé bakalářské práce. Obracím se tedy právě na Vás; jako na odborníky, kteří již mají praktické zkušenosti s prací ve veřejné správě. Předmětem výzkumu je potvrzení pravdivosti motivačních teorií na pracovnících veřejné správy a ověření, zda organizace a vedoucí pracovníci dostatečně využívají jim dostupné motivační nástroje ke zvýšení motivace pracovníků.

Výsledkem mé práce by mimo jiné mělo být doporučení vedoucím pracovníkům nejvhodnějších motivačních nástrojů a způsobů řízení. Jako studentka bych proto od Vás uvítala co nejvyšší účast. Odpovědi zůstanou anonymní a prezentovat ve své práci budu pouze výsledky výzkumu.

Děkuji Vám za ochotu,

Charlotte Cardová

Dotazník

Otázka č. 1: V jaké oblasti veřejné správy pracujete?

STÁTNÍ SPRÁVA - SAMOSPRÁVA

Otázka č. 2: Jste vedoucí pracovník?

ANO - NE

Otázka č. 3: Jste muž – žena?

MUŽ - ŽENA

Otázka č. 4: Kolik let pracujete ve veřejném sektoru?

0-5 - 6-10 - 11-15 - 16-20 - 21-25 - 26 A VÍCE

Otázka č. 5: Ztotožňujete se s personální politikou a řízením Vaší organizace?

URČITĚ ANO - SPÍŠE ANO - SPÍŠE NE - URČITĚ NE

Otázka č. 6: Je ve Vaší organizaci prováděno pravidelné hodnocení pracovníků?

ANO - NE

Otázka č. 6 a: Považujete toto hodnocení za smysluplné?

URČITĚ ANO - SPÍŠE ANO - SPÍŠE NE - URČITĚ NE

Otázka č. 6 b: Považujete toto hodnocení za spravedlivé?

URČITĚ ANO - SPÍŠE ANO - SPÍŠE NE - URČITĚ NE

Otázka č. 6 c: Jakou formou toto hodnocení probíhá? Prosím napište:

.....

Otázka č. 7: Jste předem seznámeni s kritérii tohoto hodnocení?

ANO - NE

Otázka č. 8: Máte možnost se k pravidelnému hodnocení vyjádřit?

URČITĚ ANO - SPÍŠE ANO - SPÍŠE NE - URČITĚ NE

Otázka č. 9: Mají výsledky Vašeho hodnocení přímý vliv na výši Vaší mzdy, odměn?

URČITĚ ANO - SPÍŠE ANO - SPÍŠE NE - URČITĚ NE

Otázka č. 10: Uděluje Váš nadřízený pochvaly/výtky veřejně před ostatními spolupracovníky?

URČITĚ ANO - SPÍŠE ANO - SPÍŠE NE - URČITĚ NE

Otázka č. 11: Považujete styl řízení ve Vaší organizaci za efektivní?

URČITĚ ANO - SPÍŠE ANO - SPÍŠE NE - URČITĚ NE

Otázka č. 12: Preferujete spíše styl řízení formou příkazů? Tedy přesně formulované úkoly?

URČITĚ ANO - SPÍŠE ANO - SPÍŠE NE - URČITĚ NE

Otázka č. 13: Máte dostatek volnosti k samostatnému rozhodování?

URČITĚ ANO - SPÍŠE ANO - SPÍŠE NE - URČITĚ NE

Otázka č. 13 a: Pokud ano; vyhovuje Vám takový přístup?

URČITĚ ANO - SPÍŠE ANO - SPÍŠE NE - URČITĚ NE

Otázka č. 14: Je úroveň komunikace mezi nadřízenými a podřízenými ve Vaší organizaci na dobré úrovni?

URČITĚ ANO - SPÍŠE ANO - SPÍŠE NE - URČITĚ NE

Otázka č. 15: Odvíjí se kariéerní růst ve Vaší organizaci podle kvality a množství odvedené práce?

URČITĚ ANO - SPÍŠE ANO - SPÍŠE NE - URČITĚ NE

Otázka č. 16: Považujete způsob, jakým je s Vámi osobně jednáno za spravedlivý? (Ve srovnání s Vašimi kolegy)

URČITĚ ANO - SPÍŠE ANO - SPÍŠE NE - URČITĚ NE

Otázka č. 17:

Jste spokojen/a s výší Vaší odměny za práci?

URČITĚ ANO - SPÍŠE ANO - SPÍŠE NE - URČITĚ NE

Otázka č. 18: Změnil/a byste zaměstnání kvůli výši Vašeho platu?

URČITĚ ANO - SPÍŠE ANO - SPÍŠE NE - URČITĚ NE

Otázka č. 19: Pracují Vaši nadřízení s nenárokovými složkami platu (osobní ohodnocení, odměny)?

ANO - NE

Otázka č. 19 a: Pokud ANO; jsou pro Vás tyto složky motivační?

URČITĚ ANO - SPÍŠE ANO - SPÍŠE NE - URČITĚ NE

Otázka č. 20: Považujete systém tarifních tříd za spravedlivý?

URČITĚ ANO - SPÍŠE ANO - SPÍŠE NE - URČITĚ NE

Otázka č. 21: Jsou pro Vás motivující příplatky za práci přesčas, v noci, ve svátek, o sobotách a nedělích apod.?

URČITĚ ANO - SPÍŠE ANO - SPÍŠE NE - URČITĚ NE

Otázka č. 22: Jste spokojen/a s poskytovanými zaměstnaneckými výhodami?

URČITĚ ANO - SPÍŠE ANO - SPÍŠE NE - URČITĚ NE

Otázka č. 23: Jste spokojen/a s jejich nabídkou?

URČITĚ ANO - SPÍŠE ANO - SPÍŠE NE - URČITĚ NE

Otázka č. 24: Jste spokojeni s jejich výší?

URČITĚ ANO - SPÍŠE ANO - SPÍŠE NE - URČITĚ NE

Otázka č. 25: Shodují se nabízené výhody s Vašimi reálnými potřebami?

URČITĚ ANO - SPÍŠE ANO - SPÍŠE NE - URČITĚ NE

Otázka č. 26: Prosím, stručně popište konkrétní benefity využívané ve Vaší organizaci:

.....
.....

Otázka č. 27: Je pro Vás důležitý získaný společenský status plynoucí z Vašeho zaměstnání?

URČITĚ ANO - SPÍŠE ANO - SPÍŠE NE - URČITĚ NE

Otázka č. 28: Motivuje Vás dobře vybavené pracovní prostředí k lepším pracovním výkonům?

URČITĚ ANO - SPÍŠE ANO - SPÍŠE NE - URČITĚ NE

Otázka č. 29: Cítíte se být dostatečně motivováni ve své současné práci?

URČITĚ ANO - SPÍŠE ANO - SPÍŠE NE - URČITĚ NE

Otázka 29 a: Pokud ANO; můžete uvést zdroje Vaší spokojenosti?

.....
.....

Otázka 29 b: Pokud NE; můžete uvést zdroje své nespokojenosti?

.....
.....

Otázka č. 30: Je pro Vás důležitý kariérní postup?

URČITĚ ANO - SPÍŠE ANO - SPÍŠE NE - URČITĚ NE

Otázka č. 30 a: Je pro Vás příslib postupu motivační?

URČITĚ ANO - SPÍŠE ANO - SPÍŠE NE - URČITĚ NE

Otázka č. 31: Je ve Vaší organizaci využívána podpora vzdělání a zvyšování kvalifikace jako forma odměny?

URČITĚ ANO - SPÍŠE ANO - SPÍŠE NE - URČITĚ NE

Otázka č. 32: Zajišťuje Vaše organizace jazykové kurzy všem případným zájemcům?

URČITĚ ANO - SPÍŠE ANO - SPÍŠE NE - URČITĚ NE

Otázka č. 33: Jste spokojen/a s náplní Vaší práce?

URČITĚ ANO - SPÍŠE ANO - SPÍŠE NE - URČITĚ NE

Otázka č. 34: Jste spokojen/a s pracovními podmínkami na Vašem pracovišti?

URČITĚ ANO - SPÍŠE ANO - SPÍŠE NE - URČITĚ NE

Otázka č. 35: Je pro Vás příjemné a dobře vybavené pracovní prostředí důležité?

URČITĚ ANO - SPÍŠE ANO - SPÍŠE NE - URČITĚ NE

Otázka č. 36: Máte možnost si své pracoviště upravit podle Vašich požadavků a potřeb?

URČITĚ ANO - SPÍŠE ANO - SPÍŠE NE - URČITĚ NE

Otázka č. 37: Je úroveň mezilidských vztahů ve Vašem pracovním kolektivu dobrá?

URČITĚ ANO - SPÍŠE ANO - SPÍŠE NE - URČITĚ NE

Otázka č. 38: Je pro Vás příjemná atmosféra v pracovním kolektivu důležitá?

URČITĚ ANO - SPÍŠE ANO - SPÍŠE NE - URČITĚ NE

Děkuji za Vaše názory a čas strávený při vyplňování tohoto dotazníku.