

Univerzita Pardubice
Fakulta ekonomicko-správní

Služební poměr dle zákona o státní službě
Simona Mádlová

Bakalářská práce

2019

Univerzita Pardubice
Fakulta ekonomicko-správní
Akademický rok: 2018/2019

ZADÁNÍ BAKALÁŘSKÉ PRÁCE

(PROJEKTU, UMĚLECKÉHO DÍLA, UMĚLECKÉHO VÝKONU)

Jméno a příjmení: **Simona Mádlová**
Osobní číslo: **E16307**
Studijní program: **B6202 Hospodářská politika a správa**
Studijní obor: **Veřejná ekonomika a správa: Ekonomika pro kriminalisty a celníky**
Název tématu: **Služební poměr dle zákona o státní službě**
Zadávající katedra: **Ústav správních a sociálních věd**

Z á s a d y p r o v y p r a c o v á n í :

Cílem práce je analýza právní úpravy postavení úředních osob dle zákona č. 234/2014 Sb., o státní službě, v platném znění, včetně nálezu Ústavního soudu k tomuto předpisu a dostupné judikatury správních soudů. Proces přijímání do státní služby bude detailněji analyzován v praktické části, která se zaměří na postupy ve vybraném orgánu státní správy. Při analýze budou použity právně-hermeneutické metody výkladu právních předpisů. Budou zhodnoceny jak nedostatky právní úpravy, tak aplikační praxe, přičemž budou navržena opatření k jejich odstranění de lege ferenda.

Osnova:

- Modely státní služby a historický vývoj
- Východiska aktuální právní úpravy zákona o státní službě
- Vznik služebního poměru
- Práva a povinnosti vyplývající ze služebního poměru
- Kárná odpovědnost - Ukončení služebního poměru

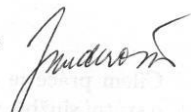
Rozsah grafických prací: –
Rozsah pracovní zprávy: cca 30 stran
Forma zpracování bakalářské práce: tištěná/elektronická

Seznam odborné literatury:

BĚLECKÝ, Miroslav. Zákon o státní službě a zákony související: komentář. Druhé vydání. Praha: VOX, 2015. ISBN 978-80-87480-35-9.
ERÉNYI, Tereza, Diana KANTOROVÁ a Daniel VEJSADA. Vyznejte se v zákoně o státní službě: podle právní úpravy k 30. listopadu 2016. Brno: BizBooks, 2017. ISBN 978-80-2650-607-2.
HENDRYCH, Dušan. Správní právo: obecná část. 9. vydání. V Praze: C.H. Beck, 2016. Academia iuris (C.H. Beck). ISBN 978-80-7400-624-1.
PICHRT, Jan. Zákon o státní službě: komentář. Praha: Wolters Kluwer, 2015. Komentáře (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7478-843-7.
POMAHÁČ, Richard. Veřejná správa. V Praze: C.H. Beck, 2013. ISBN 978-80-7400-447-6.

Vedoucí bakalářské práce: JUDr. Jana Janderová, Ph.D.

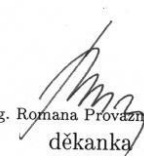
Ústav správních a sociálních věd



Datum zadání bakalářské práce: 3. září 2018

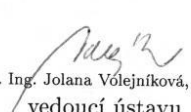
Termín odevzdání bakalářské práce: 30. dubna 2019

doc. Ing. Romana Procházková, Ph.D.
děkanka



L.S.

doc. Ing. Jolana Volejníková, Ph.D.
vedoucí ústavu



V Pardubicích dne 3. září 2018

Prohlašuji:

Tuto práci jsem vypracovala samostatně. Veškeré literární prameny a informace, které jsem v práci využila, jsou uvedeny v seznamu použité literatury.

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

Beru na vědomí, že v souladu s § 47b zákona č. 111/1998 Sb., o vysokých školách a o změně a doplnění dalších zákonů (zákon o vysokých školách), ve znění pozdějších předpisů, a směrnicí Univerzity Pardubice č. 9/2012, bude práce zveřejněna v Univerzitní knihovně a prostřednictvím Digitální knihovny Univerzity Pardubice.

V Pardubicích dne 30. 04. 2019

Simona Mádlová

PODĚKOVÁNÍ

Tímto bych ráda poděkovala své vedoucí práce JUDr. Janě Janderové, Ph.D., za odbornou pomoc, cenné rady a připomínky, které mi pomohly při zpracování mé bakalářské práce. Zároveň bych chtěla poděkovat i své rodině za podporu po celou dobu studia.

ANOTACE

Cílem práce je analýza právní úpravy postavení úředních osob dle zákona č. 234/2014 Sb., o státní službě, v platném znění, včetně nálezu Ústavního soudu k tomuto předpisu a dostupné judikatury správních soudů. Proces přijímání do státní služby bude detailněji analyzován v praktické části, která se zaměří na postupy ve vybraném orgánu státní správy. Při analýze budou použity právně-hermeneutické metody výkladu právních předpisů. Budou zhodnoceny jak nedostatky právní úpravy, tak aplikační praxe, přičemž budou navržena opatření k jejich odstranění de lege ferenda.

KLÍČOVÁ SLOVA

Zákon o státní službě, služební poměr, státní služba, veřejná správa, státní zaměstnanec, služební zákon, depolitizace, ústavní stížnost, legislativa.

TITLE

Civil Service Relationship under the Act on Civil Service

ANNOTATION

The aim of the thesis is to analyze the legal regulation of the status of officials according to Act No. 234/2014 Sb, the Act on Civil Service, as amended, including the Constitutional Court's ruling on this regulation and the available case law of administrative courts. The process of admission to the civil service will be analyzed in more detail in the practical part, which will focus on selected state administration body. The analysis will use legal-hermeneutical methods of legal interpretation. Both the shortcomings of the legislation and the application practice will be evaluated, while measures will be proposed to eliminate them de lege ferenda.

KEYWORDS

The Act on Civil Service, civil service, public administration, public servant, public servants act, depoliticization, constitutional complaint, legislation.

OBSAH

Seznam obrázků	9
Seznam tabulek	9
Seznam zkratk	10
Úvod	11
1 Vztah mezi veřejnou správou a státní službou.....	13
1.1 Veřejná správa	13
1.2 Státní služba	13
2 Modely státní služby a historický vývoj na našem území	15
2.1 Kariérní systém	15
2.2 Meritní model	16
2.3 Služební pragmatika	17
2.4 Státní služba v období totality	18
2.5 Státní služba po roce 1989	18
2.6 Legislativní proces tvorby nového služebního zákona č. 234/2014 Sb.....	19
2.6.1 Ústavní stížnost.....	21
2.6.2 Novela zákona o státní službě č. 35/2019 Sb.....	23
3 Východiska aktuální právní úpravy.....	26
3.1 Hlavní principy	26
3.2 Působnost	28
4 Vznik služebního poměru.....	30
4.1 Předpoklady pro přijetí	30
4.2 Výběrová řízení.....	31
5 Práva a povinnosti státního zaměstnance	35
5.1 Práva	35
5.1.1 Odměňování.....	36
5.1.2 Vzdělávání	41

5.2 Povinnosti	43
5.2.1 Úřednická zkouška.....	44
6 Kárná odpovědnost.....	48
6.1 Kárné komise	49
7 Ukončení služebního poměru.....	53
8 Přijímání do státní služby ve vybraném orgánu státní správy	57
8.1 Struktura zaměstnanců Úřadu práce v Královehradeckém kraji	64
Závěr	67
Použitá literatura	71
Judikatura:	75
Přílohy.....	76

SEZNAM OBRÁZKŮ

Obrázek 1 Průměrná výše osobního příplatku.....	39
Obrázek 2 Počet státních zaměstnanců, kterým bylo připočteno 5 let k započitatelné praxi z důvodu dosažení maximálního počtu bodů ve služebním hodnocení za dva po sobě jdoucí roky 2016 a 2017	40
Obrázek 3 Počet konaných úřednických zkoušek 2015-2017	46
Obrázek 4 Výsledky služebního hodnocení za roky 2015-2017	54
Obrázek 5 Počet výběrových řízení na pobočkách úřadu práce v Královéhradeckém kraji za rok 2018	61
Obrázek 6 Struktura zaměstnanců úřadu práce v Královéhradeckém kraji za rok 2018.....	65
Obrázek 7 Nejvyšší dosažené vzdělání zaměstnanců úřadu práce v Královéhradeckém kraji za rok 2018	66

SEZNAM TABULEK

Tabulka 1 Hlasování Poslanecké sněmovny	21
Tabulka 2 Rozpětí příplatku za vedení v % z platového tarifu z platového tarifu nejvyššího platového stupně v platové třídě, do které je místo zařazeno	37
Tabulka 3 Maximální hranice pro výši osobního příplatku.....	38
Tabulka 4 Obsazovaná služební místa na základě výběrového řízení v místě výkonu práce Rychnov nad Kněžnou za rok 2018	62

SEZNAM ZKRATEK

ČR	Česká republika
BOZP	Bezpečnost a ochrana zdraví při práci
EFES	Efektivní služby zaměstnanosti
EU	Evropská Unie
ICT	Informační a komunikační technologie
KoP	Kontaktní pracoviště
KrP	Krajská pobočka
POVEZ	Podpora odborného vzdělávání zaměstnanců
PS	Poslanecká sněmovna
SÚPM	Společensky účelná pracovní místa
ÚP	Úřad práce
ÚS	Ústavní soud
USA	Spojené státy americké
ÚSÚ	Ústřední správní úřad
ÚV	Úřad vlády
VPP	Veřejně prospěšné práce
ZoSS	Zákon o státní službě
ZP	Zákoník práce

ÚVOD

Bakalářská práce je zaměřena na analýzu zákona o státní službě účinného od 1. 1. 2015, který definuje právní postavení státních úředníků. Toto téma bylo (a stále je) velmi diskutováním tématem odborníků i laické veřejnosti. Ústava dle čl. 79 předpokládá zákon, který upravuje právní poměry státních zaměstnanců. Specifická právní úprava pro státní zaměstnance má za úkol především zabezpečit moderní, profesionální, efektivní a transparentní státní správu, která odolá politickým vlivům a korupci. Zároveň je nutné, aby právní úprava specifikovala práva a povinnosti státních zaměstnanců, kdy i některá práva státních zaměstnanců mohou být omezena, protože drží v rukou část moci veřejné, a rozhodují o právech a povinnostech jiných. V ČR se však až do roku 2015 právní poměry státních zaměstnanců řídily zákoníkem práce, protože předchozí služební zákon nikdy nenabyl plné účinnosti. Za hlavní důvody odkládání úplné účinnosti služebního zákona č. 218/2002 Sb. byly považovány ekonomické důvody a organizační nepřipravenost, mnozí odborníci a politologové však problém spatřovali ještě někde jinde, a to v neochotě politiků, pro které bylo jednodušší, že státní zaměstnanci neměli žádnou právní jistotu, a často mohlo docházet k personálním obměnám.

Zákon o státní službě byl přijat netradiční cestou, tzv. komplexním pozměňovacím návrhem, což se i později stalo důvodem podání Ústavní stížnosti prezidentem Milošem Zemanem. Ústavní soud se touto stížností zabýval a zrušil pouze jednu větu ZoSS, která dle názoru ÚS zasahovala do dělby moci v parlamentní demokracii, v dalších bodech stížnosti však došel soud k závěru, že zákon o státní službě je ústavně konformní.

Za jedním důvodem rychlého přijetí zákona o státní službě stála i Evropská Komise, která požadovala právní úpravu pro státní úředníky, která zajistí odpolitizování státní služby, profesionalitu a transparentnost. V případě, že by se tak nestalo, nemohla by ČR čerpat z evropských strukturálních fondů. ČR se totiž zavázala přijmout takovouto právní úpravu již při vstupu do EU, ale byla posledním státem EU, který tuto podmínku stále nespĺňoval. Pro Evropskou Unii by bylo neefektivní poskytovat dotace státům, které nemají účinný služební zákon, který zajistí odpolitizování státní správy a zamezí korupci, protože by hrozilo nebezpečí nehospodárného využití prostředků EU.

Cílem práce je analyzovat právní úpravu zákona o státní službě, díky které byl, poprvé od sepsání Ústavy, splněn článek 79 a zjistit, jak funguje právní úprava státní služby v praxi. Úvodní část bakalářské práce se zabývá vymezením základních pojmů, jako je veřejná správa a státní služba. V další kapitole jsou popsány modely státní služby, historický vývoj služebního

poměru na území dnešní České republiky a legislativní proces přijetí zákona o státní službě. Další, v pořadí třetí, kapitola se zabývá hlavními východisky právní úpravy a principy, které by měl zákon o státní službě splňovat. Čtvrtá kapitola popisuje, jak služební poměr vzniká a definuje průběh přijímacího řízení. Pátá kapitola je zaměřena na práva a povinnosti státních zaměstnanců, mezi něž patří např. právo na odměňování a vzdělávání, která jsou následně podrobněji popsána. Podkapitola věnovaná povinnostem státního zaměstnance je zaměřena mimo jiné i na úřednickou zkoušku, která je nezbytným předpokladem pro setrvání ve služebním poměru. V další kapitole je definován disciplinární delikt, za který je státní zaměstnanec kárně odpovědný. V sedmé kapitole jsou popsány možnosti skončení služebního poměru, které jsou zákonem dané. Poslední kapitola je věnována přijímáním do služebního poměru v orgánu Úřadu práce v Královéhradeckém kraji, kdy výběrová řízení provádí krajská pobočka Úřadu práce Hradec Králové.

1 VZTAH MEZI VEŘEJNOU SPRÁVOU A STÁTNÍ SLUŽBOU

1.1 Veřejná správa

Vymezit pojem veřejná správa je poměrně složité, protože neexistuje žádná legální definice tohoto pojmu, a také zejména pro její mnohotvárnost, různost správních činností a specifické vztahy, které zde vznikají.[7]

Veřejná správa má také různé významy. Můžeme rozlišit buď určitý druh činnosti (tj. spravování), nebo instituci (organizace, úřad), která veřejnou správu vykonává. V prvním případě jde o pojetí materiální (nazývané také funkční), kdy je veřejná správa činností státních nebo jiných veřejných institucí, která svým obsahem nejsou zákonodárnou ani soudní činností. V druhém případě se jedná o formální pojetí správy, která klade důraz na instituce a jejich orgány, které mají působnost a pravomoc řešit veřejné úkoly, pokud nejsou přikázány parlamentu nebo soudům.[5]

Například P. Průcha definuje veřejnou správu jako „*správu veřejných záležitostí ve veřejném zájmu a subjekty, které ji vykonávají, realizují ji jako právem uloženou povinnost, a to z titulu svého postavení jako veřejnoprávních subjektů*“.[23]

1.2 Státní služba

Cílem státní služby je zajišťování státních potřeb pomocí státních zaměstnanců, kteří mají vztah k veřejné moci. Státní služba je zároveň určitou podmínkou pro existenci a fungování veřejné správy.[25]

Pojem státní služba je podřazenějším pojmem „veřejné služby“. Do veřejné služby spadají zaměstnanci veřejného sektoru placení z veřejných prostředků. Dalším znakem je zaměstnanecký poměr ke státu nebo jinému zaměstnavatelskému subjektu veřejné správy a odborném zajišťování veřejných úkolů. Veřejná služba (tedy označení pro všechny zaměstnance veřejné správy) patří ke klasickým institutům evropského správního práva, zatímco pojem „státní služba“ je označení užší skupiny zaměstnanců státní správy, kteří působí především ve správních úřadech a podílejí se na výkonu veřejné správy.[6] Zaměstnanci státu se na rozdíl od státních zaměstnanců nepodílejí na výkonu veřejné správy, ale zabezpečují provozní, administrativní nebo údržbářské činnosti a zpravidla se řídí obecným pracovním předpisem, i když je zaměstnavatelem stát.

V Evropské Unii neexistuje jednotná definice veřejné služby. Právní úprava státní služby je v kompetenci jednotlivých států, ale EU předpokládá takovou právní úpravu, která zajistí neutrální, profesionální a stabilní státní správu, která bude oddělena od politického vlivu a nebude ovlivňována výsledky voleb.[4]

Specifická úprava státní služby je především u státních úředníků a úředníků územní samosprávy, což jsou osoby, které se podílejí na výkonu veřejné správy v užším slova smyslu, byly na své místo jmenovány a splnily zákonem dané požadavky. V demokratických zemích je tradicí, že existuje odlišná právní úprava pro zaměstnance veřejné správy od zaměstnanců v soukromoprávním vztahu. V případě České republiky by se tedy státní zaměstnanci měli řídit odlišnou právní úpravou, než je Zákoník práce. Hlavním důvodem jsou především zvýšené povinnosti, které jsou státním zaměstnancům ukládány pro stabilní výkon veřejné správy. Jejich moc musí být také kontrolována a regulována, především proto, že mají v rukou část moci veřejné, kdy rozhodují o právech či povinnostech jiných, a mohou je zásadně ovlivňovat.

Specifické právní úpravy nemají jen úředníci, kromě zákona o státní službě č. 234/2014 Sb. v České republice můžeme nalézt např. právní úpravu č. 361/2003 Sb., což je zákon o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, nebo zákon č. 221/1999 Sb. o vojácích z povolání. U všech tří zmíněných právních úprav můžeme nalézt některé podobnosti. Pro příklad uvedu např. omezení práv, kdy voják, příslušník bezpečnostních sborů, ani představený nesmí být členem politické strany, nebo politického hnutí. Dalším společným znakem může být například v případě státního zaměstnance kárná odpovědnost, a v případě vojáka a příslušníka bezpečnostního sboru kázeňský přestupek, kdy za provinění je možné uložit trest či opatření. Společným kázeňským trestem a kárným opatřením je snížení platu. Státnímu zaměstnanci může být uloženo snížení platu až o 15% po dobu nejvýše 3 měsíce, vojákovi z povolání snížení platu také až o 15%, avšak po dobu až 6 měsíců, a příslušníkovi bezpečnostních sborů snížení platu až o 25% po dobu maximálně tří měsíců.

2 MODELÝ STÁTNÍ SLUŽBY A HISTORICKÝ VÝVOJ NA NAŠEM ÚZEMÍ

Modely státní služby se odlišují s ohledem na rozdílnosti historického vývoje, tradice, politické poměry a právní kulturu jednotlivých zemí. Mezi tradiční modely státní služby patří kariérní systém, který spočívá převážně v zákonné úpravě, která garantuje celoživotní profesionální dráhu ve státní službě. Druhým uznávaným modelem je systém merit, který je také nazýván systémem pozičním. Ten se vyznačuje především odborností a kvalifikací uchazeče o určité funkční místo, a přitom nebere v potaz, jestli uchazeč působil dříve ve veřejném či soukromém sektoru.[30] Pomahač označuje kariérní systém za evropskou kontinentální tradici, a naopak meritní systém jako severoamerickou tradici (pro příklad uvádí sedmého prezidenta USA, Andrewa Jacksona, který po zvolení do funkce nechal vyměnit stovky státních zaměstnanců, aby následná volná místa mohl obsadit straníky, kteří se podíleli na jeho volební kampani).[21]

V dnešní době lze hovořit také o třetí kategorii státní služby, která vychází z kombinace dvou výše zmíněných modelů, které se do sebe navzájem prolínají. V tomto smíšeném modelu poté převažují prvky kariérního nebo pozičního systému.

2.1 Kariérní systém

Charakteristickým rysem tohoto systému je zpravidla veřejnoprávní úprava služebního poměru. Základním znakem tohoto systému je právně garantovaný trvalý služební poměr a služební a platový postup. Tento služební poměr se vyznačuje také tzv. definitivou, což znamená nevypověditelnost služebního poměru ze strany zaměstnavatele, pokud státní úředník splňuje předepsané požadavky. Výjimkou je uložení nejvyšší disciplinární sankce – propuštění ze služby, pokud se dopustí deliktu, s nímž je spojeno propuštění ze státní služby.[6] Přijímání nových státních zaměstnanců probíhá pouze na nejnižší (nástupní) pozice prostřednictvím výběrových řízení. Do vyšších pozic se postupuje dle interních povýšení a na základě pracovního hodnocení, atestací či prohloubení kvalifikace. Tento systém je tedy pojímán tak, že výkon státní služby se stává celoživotní profesí. Mezi pozitiva tohoto systému patří hlavně stabilita výkonu služby, vysoká profesionalita a nezávislost na politické moci. Nevýhodou je především uzavřenost a strnulost systému státní služby, která je dána jistotou postupu podle odsloužených let a potlačení zásluhovosti. Státní zaměstnanci často postrádají motivaci k vyšším pracovním výkonům, sebevzdělávání a snižuje se jejich vlastní iniciativa a aktivita.[27] Další nevýhodou je

také možné spatřit v tom, že se na vedoucí místa dostávají až úředníci vyššího (obvykle předpenzijního) věku, což může vést k neefektivitě využívání nových technologií. Tento model státní služby je uplatňován například v Německu, Rakousku, Belgii a Francii.[7]

2.2 Meritní model

Meritní model státní služby, který je nazýván též smluvním či pozičním systémem (někteří autoři ho pro jeho nejednotné pojmenování označují i jako „nekariérní model“), je charakteristický klasifikací míst ve státní službě. Základem je katalog služebních míst, kde jsou detailně vypracovány popisy pracovní náplně. Na rozdíl od kariérního modelu se uchazeči o vytvořené či uvolněné místo obsazují podle kvalifikace a pracovních výsledků bez ohledu na to, zda dosud působili v soukromém či veřejném sektoru.[7] Volná místa musí být veřejně oznámena a obsazují se na základě výběrového řízení na všechny úrovně. Při výběrovém řízení se nebere v potaz, zda o ně soutěží interní či externí kandidáti. Služba se zakládá smlouvou, která je buď na dobu neurčitou, nebo na dobu určitou, která trvá po dobu, po níž zaměstnanec zastává místo ve veřejném sektoru. Je zde absence kariérní záruky, jelikož i volná místa na vyšších úrovních jsou obsazována na základě otevřené soutěže.[27] Povyšování zaměstnance neprobíhá automaticky na základě principu seniority, ale podle svých zásluh, znalostí a dovedností. Mezi hlavní výhody tohoto modelu patří dynamičnost a větší pružnost při získávání nových kvalifikovaných zaměstnanců, kteří často také přinášejí nové metody řízení do veřejné správy. Zde je ale velmi důležité zmínit obezřetnost, jelikož ne všechny zkušenosti ze soukromého sektoru lze automaticky aplikovat do veřejné správy. Další výhodou je adaptabilita systému aktuálním potřebám. Meritní model je proti kastovníctví a úzkému resortismu. Nevýhodou oproti kariérnímu systému je malá stabilita veřejného aparátu, menší důraz na hodnoty a principy veřejné správy, větší fluktuace a vyšší závislost na politické moci.[6] Tento model je praktikován například v Nizozemí či Dánsku. V USA meritní model nahradil tzv. spoils system (systém kořisti), který spočíval v obsazování míst ve veřejné službě podle výsledků voleb. Tím pádem docházelo k celkové výměně personálního složení státního aparátu a tento systém byl velmi neefektivní a nestabilní.[30]

V dnešní době se žádný model ve své čisté formě nevyskytuje, ani Česká republika není výjimkou. Současná právní úprava vykazuje prvky kariérního i meritního modelu, avšak prvky kariérního systému převládají. Za znak smluvního modelu lze považovat např. konání výběrových řízení i na vyšší pozice, za znak kariérního modelu veřejnoprávní povaha právní úpravy, konání služebních hodnocení, a ukončení služebního poměru jen ze stanovených důvodů. V

minulosti se na našem území vystřídaly různé formy upravující právní postavení státních zaměstnanců, a i jednotlivé modely státní služby se měnily.

2.3 Služební pragmatika

Práva a povinnosti státních úředníků byla upravena již ve 20. století zákonem č. 15/1914 Ř. z., o služebním poměru státních úředníků a státních sluhů, tzv. služební pragmatikou. Služební poměr vykazoval znaky kariérního systému jako např. jmenování do funkce, trvalost a nezrušitelnost (tzv. definitivu) služebního poměru.[31]

Stát vystupoval ve veřejnoprávním služebním poměru jako silnější strana a státní zaměstnanec přijímal autoritativně ukládané, jemu jednostranně určené služební povinnosti, za které při jejich porušení mohl být stíhán.[30] Státní úředník mohl být propuštěn pouze za nejzávažnější porušení povinností a podle § 105 tohoto zákona pouze v případě, vysloví-li se pro to čtyři z pěti členů disciplinárního senátu. Po státních zaměstnancích se vyžadovala věrnost a poslušnost státu (před vznikem republiky do roku 1918 poslušnost císaři), dodržovat zákony, službu vykonávat nestranně, svědomitě a s vynaložením všech sil a horlivostí a také mít v paměti vždy hájit veřejné zájmy, bránit střetu zájmů veřejných se zájmy soukromými a nepřijímat v souvislosti se službou žádné dary.[6] K přijetí daru byl podle § 35 služební pragmatiky nutný souhlas služebního úřadu. Povinnosti vyplývající ze služební pragmatiky prostupovaly i do soukromí úředníků – např. povinnost ohlásit zaměstnavateli svůj sňatek je charakterizována v ustanovení § 32 následovně: *„Ožení-li se úředník, má to oznámiti ve čtrnácti dnech služebnímu úřadu. Totéž platí pro úředníky na dočasném odpočinku“*[39]. Při porušení povinností úředníků bylo možno uložit pořádkový nebo disciplinární trest. Za pořádkový trest se považovalo podle § 90 výstraha či peněžní pokuta, kdy úhrn peněžních pokut úředníka během roku nesměl přesahovat obnos měsíčního služebného. Disciplinární tresty (důtka, zmenšení služebného, vyloučení z postupu do vyšších platů, přeložení na odpočinek s menším výslužným) mohly být dle § 93 uloženy pouze nálezem disciplinární komise na základě řádně provedeného disciplinárního řízení, a ani na základě správního řízení nemohly být změněny či zrušeny.

Tato služební pragmatika platila s úpravami až do roku 1950, kdy byla nahrazena zákonem č. 66/1950 Sb., o pracovních a platových poměrech státních zaměstnanců.

2.4 Státní služba v období totality

Období totality od roku 1948 znamenalo postátnění a zpolitizování veřejné služby, došlo k čistkám státního aparátu a později i k likvidaci úřednického práva.[6] Po přijetí zákona č. 66/1950 Sb., o pracovních a platových poměrech státních zaměstnanců dochází ke změně koncepce úpravy státní služby. Již se nerozlišovaly veřejnoprávní a soukromoprávní zaměstnanecké poměry a státní služba byla považována za „*zvláštní druh zásadně jednotného pracovního poměru*“.[27] Na služební poměr se vztahovala obecná pracovníprávní úprava. V této době již zákon neobsahoval žádné základní služební principy jako je např. definitiva či zaručený služební postup. Úřednické právo bylo zcela zrušeno přijetím zákoníku práce č. 65/1965 Sb. a státní služba byla považována za jednotný pracovní poměr.

2.5 Státní služba po roce 1989

I po pádu komunismu stále existoval problém týkající se politizace státní správy, kdy v žádné právní úpravě nebyla jasně vymezena dělba moci mezi úředníky a politiky, co je součástí politického mandátu a co nikoliv. Často se stávalo, že státní úředníci přicházeli i odcházeli s vládnoucí politickou stranou, což mělo za následek, že státní zaměstnanci byli loajálnější k politické straně.

Kotchegura spatřuje hlavní nedostatek ve státní správě v České republice kolem roku 2000 zejména v neexistenci právní úpravy pro státní zaměstnance, což souvisí s dalšími problémy hlavně v těchto bodech:

- vysoká míra korupce ve veřejné správě,
- nadměrná politizace státní správy
- rozpočtová omezení ve financování státní správy,
- nedostatek odborných znalostí v oblasti moderního řízení,
- nedostatek politické vůle legalizovat a reformovat státní službu a
- nahrazení meritokratických principů personální či stranickou loajalitou.[10]

Po roce 1989 se stále státní zaměstnanci řídili zákoníkem práce, který byl však doplněn o několik povinností a omezení týkajících se mimo jiné pracovníků veřejné správy. Tyto povinnosti a omezení nalezneme v ustanovení § 73 odst. 2-5 ZP.[6] Jedná se např. o zachování mlčenlivosti o skutečnostech, o nichž se dozvěděli při výkonu zaměstnání a které v zájmu zaměstnavatele nelze sdělovat jiným osobám; to neplatí, pokud byli této povinnosti zproštěni

statutárním orgánem nebo jím pověřeným vedoucím zaměstnancem, dále nepřijímat dary, vyvarovat se střetu zájmů a nezneužívat nabitě informace v rámci zaměstnání ve vlastní prospěch.

Ústava ČR dle článku 79 odst. 2 předpokládá speciální úpravu pro státní zaměstnance. V 90. letech 20. století byla připravována a zpracována právní úprava pro státní zaměstnance, úředníky a zaměstnance územně samosprávných celků. Z důvodu reformy veřejné správy, zejména v oblasti nově vzniklých krajů, kdy se přenesla správní agenda z úrovně státní správy na činnosti územní samosprávy, se v roce 2002 připravil a následně schválil nový služební zákon č. 312/2002 Sb., který upravil specifika úředníků územní samosprávy na podkladu zákoníku práce.[29]

Ze všech států Evropské Unie byla Česká republika jediným státem, který neměl platný zákon upravující právní poměry státních úředníků. V návaznosti na vstup do Evropské unie byl připravován nový zákon upravující právní poměr státních zaměstnanců. Jednalo se o zákon č. 218/2002 Sb., o službě státních zaměstnanců ve správních úřadech a odměňování těchto zaměstnanců a ostatních zaměstnanců ve správních úřadech (služební zákon). Tento zákon byl připraven jako veřejnoprávní norma (obdobně jako služební pragmatika). V čele systému státní služby mělo být Generální ředitelství státní služby, které mělo být organizační jednotkou Úřadu vlády ČR. Státní zaměstnanci měli být na rozdíl od právní úpravy obsažené v zákoníku práce ve služebním poměru.[31]

Účinnost tohoto právního předpisu byla ale pětkrát odložena. Hlavním důvodem odkladu nabytí úplné účinnosti zákona byly udávány ekonomické důvody a organizační nepřipravenost.[11] Od roku 2006 byl připravován předpis na soukromoprávním podkladu. Až do roku 2015 se tedy právní poměry zaměstnanců České republiky, kteří vykonávají státní správu ve správních úřadech, řídily zákoníkem práce.

2.6 Legislativní proces tvorby nového služebního zákona č. 234/2014 Sb.

Již v době platnosti zákona č. 218/2002 Sb. se objevovaly snahy o nahrazení této právní úpravy, kdy hlavním cílem bylo komplexně upravit právní úpravy státních zaměstnanců ve správních úřadech v jednom právním předpise. Tato úprava existovala 12 let, ale nikdy nenašla plnou účinnost, byla zrušena a nahrazena zcela novým zákonem o státní službě č. 234/2014 Sb.

Legislativní proces nové právní úpravy byl zahájen v roce 2013, kdy 23. 12. 2013 předložila skupina sociálně demokratických poslanců zastoupená poslancem Romanem Sklenákem

návrh zákona, kterým se mění zákon č. 218/2002 Sb., o službě státních zaměstnanců ve správních úřadech a o odměňování těchto zaměstnanců a ostatních zaměstnanců ve správních úřadech (služební zákon). V poslanecké sněmovně byl tento návrh projednáván jako sněmovní tisk č. 71/2014. Jednalo se o obsahově stejný návrh zákona, který byl předložen již v červenci roku 2013 skupinou poslanců zastoupených Jeronýmem Tejcem. Z důvodu rozpuštění Poslanecké sněmovny dne 23. 8. 2013 byl legislativní proces předčasně ukončen. S tímto návrhem zákona vyjádřila vláda České republiky 9. ledna 2014 svůj nesouhlas.[31]

Následně byl návrh zákona nahrazen formou komplexního pozměňovacího návrhu zcela novým návrhem zákona o státní službě, který se služebním zákonem č. 218/2002 Sb. už nepočítal. Podobným způsobem ještě nikdy nebyl návrh zákona koncipován. Tento návrh předpokládající zrušení stávajícího zákona a návrh znění nového zákona o státní službě neprošel řádným připomínkovým řízením. Tímto nestandardním legislativním postupem bylo tedy odebráno právo uplatnit zásadní výhrady, námítky či připomínky ministerstvům, ústředním správním úřadům či jiným dotčeným orgánům. Důvodová zpráva, která je důležitou součástí návrhu zákona, a která je důležitá pro transparentnost politického rozhodování a pro pozdější interpretaci zákona zde zcela chyběla, protože v souladu s jednacím řádem Poslanecké sněmovny nemusí být pozměňovací návrhy odůvodněny.[1]

Návrh zákona o státní službě byl schválen Poslaneckou sněmovnou a Senátem v září roku 2014. Dne 3. 10. 2014 byl zákon doručen prezidentovi, který zákon nepodepsal, využil své právo veta, a vrátil jej zpět Poslanecké sněmovně. Poslanecká sněmovna právo veta přehlasovala dne 24. října 2014. Zákon o státní službě vešel v platnost dne 6. listopadu 2014 ve Sbírce zákonů pod číslem 234, účinnosti nabyl 1. ledna 2015.[11]

Účinný služební zákon byl jednou z podmínek Evropské komise proto, aby mohla Česká republika čerpat evropské strukturální fondy v programovém období 2014-2020, protože ČR byla posledním státem EU, který nespĺňoval podmínku účinného zákona upravující postavení státních úředníků, přestože tuto podmínku ČR přijala již při vstupu do EU. Po přijetí nové právní úpravy trvala Evropská komise na prokázání skutečnosti, že zákon splňuje deklarovaný cíl, což je vytvoření nezávislé a profesionální státní správy, kde bude oddělena politická a úřednická část, tzv. depolitizace. V této souvislosti proběhla jednání se zástupci Evropské komise, a zároveň vyjádřila EK svůj úmysl podílet se na přípravě prováděcích právních předpisů.[31]

2.6.1 Ústavní stížnost

Prezident České republiky, Miloš Zeman, podal dne 7. listopadu 2014 ústavní stížnost Ústavnímu soudu, kdy požadoval zrušení zákona o státní službě.

Dle Nálezu Ústavního soudu Pl. ÚS 21/14 ze dne 30. června 2015 prezident požadoval zrušení celého zákona z důvodu porušení základních principů legislativní činnosti, případně zrušení 20 jednotlivých ustanovení. Výtky se týkaly např. úpravy oborů státní služby nařízením vlády, schvalování systematizace některých služebních úřadů nebo formulace požadavku na dodržování demokratických zásad ústavního pořádku pro přijetí do služebního poměru. (Konkrétně se jednalo o tyto ustanovení: § 1 odst. 2, § 5 odst. 2, § 11 odst. 3, § 14 odst. 2, § 15 odst. 3, § 16, § 17 odst. 3 věty čtvrté, § 21 odst. 3, § 22, § 31 odst. 2, § 78 písm. c), § 85 odst. 5, § 104 odst. 3, § 145 odst. 3, § 165, § 172, § 173, § 178, § 184 odst. 2 a § 189 zákona č. 234/2014 Sb.)

„Podle názoru navrhovatele byly porušeny základní principy legislativní činnosti stanovené jak Ústavou České republiky (čl. 41 odst. 2), tak zákonem č. 90/1995 Sb., o jednacím řádu Poslanecké sněmovny, ve znění pozdějších předpisů (dále též „jednací řád Poslanecké sněmovny“), konkrétně ustanovením § 63 odst. 1 bod 5 písm. a). Záměnou práva poslanců předkládat návrh zákona s právem poslanců předkládat pozměňovací návrh byla vyřazena vláda z ústavního práva předložit k návrhu zákona o státní službě stanovisko, bylo vyřazeno projednání tohoto návrhu zákona v Poslanecké sněmovně v prvním čtení a tzv. komplexní pozměňovací návrh postrádá důvodovou zprávu. Účelem pozměňovacího návrhu není podle navrhovatele původní návrh zásadně měnit ani zásadně rozšiřovat, jak se to stalo v projednávaném případě.“

Poslanecká sněmovna a Senát poskytly Ústavnímu soudu vyjádření, ve kterém PS popisuje průběh legislativního procesu a prohlašuje, že návrh zákona byl přijat ústavně předepsaným postupem, se kterým vyslovily souhlas obě komory Parlamentu.

Předseda Senátu připouští, že při projednávání návrhu byly vysloveny výhrady, ale zároveň sděluje, že příslušná úprava nebyla Senátem nikdy označena za rozpornou s ústavními principy. *„V Senátu celkově i při vědomí určitých nedostatků návrhu zákona převážil přístup založený na potřebě jeho včasného přijetí s tím, že některé z kritizovaných úprav bude možné v dalším období změnit.“*

Vláda vstoupila do řízení jako vedlejší účastník, protože považovala svou účast za nutnou pro vyvrácení prezidentových tvrzení a zároveň tuto účast chápe jako možnost veřejné obha-

joby napadaného zákona. Vláda popsala legislativní průběh a poskytla výčet oficiálních dokumentů, které by měly vyvrátit tvrzení, že vláda byla zkrácena na svém ústavně zaručeném právu vyjadřovat se k návrhům zákona, neboť ona sama se na něm aktivně podílela.

Prezident dále namítal, že návrh zákona postrádá důvodovou zprávu, Ústavní soud však došel k závěru, „že absence odůvodnění návrhu sama o sobě nevede k neústavnosti takto projednávaného a schváleného zákona“. Další námitky se týkaly komplexního pozměňovacího návrhu, jehož cílem je kompletně nahradit předložený návrh novým textem. Vláda se netají tím, že se v první fázi zabývala otázkou, zda nepředložit návrh zákona, který by byl shodný s pozměňovacím návrhem, a tím by se předešlo pochybnostem o ústavní konformitě, ale nakonec zvolila institut komplexního pozměňovacího návrhu z několika důvodů. Vláda se ve svém programovém prohlášení zavázala přijmout funkční a kvalitní zákon, který povede k odpolitizování státní služby, a bude obsahovat kritéria pro přijímání do státní služby, podmínky kariérního postupu nebo zvyšování vzdělanosti. Tento zákon měl nabýt účinnosti 1. 1. 2015, další důvody se týkaly např. čerpání evropských fondů, otázky vypracování a vydání potřebných prováděcích právních předpisů a služebních předpisů nebo vytvoření předpokladů pro uskutečnění potřebných přípravných kroků k aplikaci zákona v praxi ještě před jeho plánovanou účinností. „*Vláda je proto přesvědčena, že zvolený postup (upřednostnění poslanecké zákonodárné iniciativy před zákonodárnou iniciativou vlády) byl racionální, legitimní, ústavně konformní a nijak nenarušil rovnováhu mocí.*“

Ústavní soud návrh na zrušení zákona o státní službě neshledal důvodným. ÚS konstatuje, že důvodem pro zrušení zákona by bylo porušení ústavní normy, ne pouze nerespektování jednacího řádu Poslanecké sněmovny. „*Při hodnocení ústavní konformity legislativního procesu Ústavní soud vychází z toho, že jeho pravidla nejsou samoučelná, nýbrž jsou nastavena poměrně podrobně a jednoznačně právě proto, aby nedocházelo k jejich zneužívání a k potlačování práv jednotlivých aktérů. Derogační zásah Ústavního soudu by proto mohl přicházet do úvahy v zásadě ve dvou případech: při porušení některé normy zakotvené přímo v Ústavě, anebo pokud by v důsledku porušení jednacího řádu Poslanecké sněmovny či Senátu došlo k porušení některého ústavního práva, principu či hodnoty.*“ Jedná se např. o právní jistotu nebo předvídatelnost práva. Pokud by se ÚS rozhodl pro derogaci zákona, negativně by ovlivnil princip právní jistoty a důvěru v právo, hlavně z pohledu státních zaměstnanců, kteří přecházeli do státní služby. Nelze proto připustit, aby fungování a činnosti státní správy byly vystaveny nejistotě, když se konečně podařilo uskutečnit systém státní služby a tím i naplnit čl. 79 Ústavy.

„Je tak nutno vidět rozdíl v derogaci právního předpisu, který v době vykonatelnosti derogacího nálezu ještě nebyl účinný, či nebyl ještě aplikován, a předpisu, na jehož základě probíhá zcela zásadní reforma personálního základu státní správy v České republice.“

„Ústavní soud tak uzavírá, že z hlediska způsobu přijímání napadeného zákona došlo k porušení § 63 odst. 1 bod 5 písm. a) jednacího řádu Poslanecké sněmovny, tedy z hlediska dosavadní judikatury Ústavního soudu k pochybení, které je též v rozporu s Ústavou. Zároveň však Ústavní soud musel zvážit, zda by případná derogace napadeného zákona nebyla v rozporu s hodnotami materiálního právního státu, právní jistoty a efektivní ochrany ústavnosti (čl. 1 odst. 1, čl. 83 Ústavy), přičemž došel k závěru, že ochrana uvedených hodnot v nyní posuzovaném případě převáží nad zájmem na derogaci napadeného zákona.“

Plénum Ústavního soudu vyhovělo návrhu na zrušení § 17 odst. 3 čtvrté věty zákona o státní službě umožňující vedoucím sedmi ústředních orgánů státní správy oponovat vládě v jejím případném záměru snížit v rámci systemizace počet služebních míst či objem prostředků na platy. Dle názoru ÚS by toto ustanovení zasahovalo do dělby moci v parlamentní demokracii. Za fungování státní správy je odpovědná vláda, proto nelze otázky typu počtu služebních míst a objemu prostředků na platy, které jsou pro fungování velmi zásadní, přesunout či učinit závislými na souhlasu vedoucího správního úřadu.

Ostatní návrhy na zrušení ÚS zamítl, neboť neshledal tyto ustanovení protiústavními či v rozporu s principy právního státu. Kromě ustanovení § 17 odst. 3 věty čtvrté Ústavní soud tedy návrhu nevyhověl, tento Nález však zároveň neklade překážku případnému budoucímu přezkumu. Případné nedostatky či způsob aplikace zákona v praxi se ukáží až časem, uvedený přezkum byl činěn v době krátké platnosti tohoto zákona.

2.6.2 Novela zákona o státní službě č. 35/2019 Sb.

Dne 14. 2. 2019 byl ve Sbírce zákonů zveřejněn zákon č. 35/2019 Sb., kterým se mění zákon č. 234/2014 Sb., o státní službě, ve znění pozdějších předpisů. Poslanecká sněmovna přehlasovala dne 23. 1. 2019 na své 26. schůzi nesouhlas Senátu. Pro přijetí této novely byly kluby ANO, SPD, ČSSD, KSČM a proti hlasovaly kluby ODS, PIRÁTI, KDU-ČSL, TOP 09 a STAN.

Tabulka 2 Hlasování Poslanecké sněmovny

Klub	Poslanců	„Ano“	„Ne“	Nepřihlášen	Zdržel se	Omluven
ANO	78	72	0	0	0	6
ODS	25	0	21	1	0	3
Piráti	22	0	21	0	0	1
SPD	22	19	0	1	0	2
ČSSD	15	12	0	0	0	3
KSČM	15	10	0	2	0	3
KDU-ČSL	10	0	9	0	0	1
TOP09	7	0	6	1	0	0
STAN	6	0	5	0	1	0
Celkem	200	113	62	5	1	19

(Zdroj: Poslanecká sněmovna Parlamentu ČR)

Tato novela budí mnohé pochybnosti týkající se hlavně otázky politizace státní správy, mimo jiné totiž státní tajemník již není kárně odpovědný a může být vládou odvolán ze svého místa. Tento bod novely předložila ministryně pro místní rozvoj Klára Dostálová (za ANO). Státní tajemník odpovídá za personální obsazování úředníků a kvůli této novele hrozí, že služební místa budou obsazována na základě politické loajality a ne dle odbornosti a profesionality. Do této doby mohl být státní tajemník odvolán ze svého místa pouze v případě porušení služební kázně a uložením kárného opatření propuštění ze služebního místa. Po novelizaci může být státní tajemník odvolán, pokud zvláště závažným způsobem poruší služební kázeň nebo se dopustí zaviněného jednání, jímž naruší důstojnost své funkce nebo ohrozí důvěru v jeho nestranné, odborné a spravedlivé rozhodování. O odvolání již nebude rozhodovat kárná komise, ale návrh na odvolání překládá vládě příslušný ministr. Odvolání státního tajemníka bude přezkoumatelné soudem jako u jiných státních úředníků.

Evropská komise přezkoumávala nezávislost státní služby a došla k následujícímu závěru: „Zákon o státní službě z roku 2015 částečně splnil svůj původní cíl, kterým bylo podpořit stabilitu a předvídatelnost ve fungování státní služby. (...) Avšak zmiňovaná novela budí určité obavy, pokud jde o stabilitu a nezávislost státní služby, neboť nabízí větší flexibilitu při propuštění a naboru úředníků a zavádí možnost služebních hodnocení ad hoc.“.[2]

Premiér ČR Andrej Babiš se na 26. schůzi Poslanecké sněmovny vyjádřil, že není možné, aby státní tajemník byl něco víc než ministr, a jakékoliv nařčení z politizace státní správy odmítá. *„No přece státní tajemník je víc, než ministr. Tady chudák Adam Vojtěch tam měl státního tajemníka. Tři čtvrtě roku si pan státní tajemník dělal, co chtěl. Bez jeho vědomí dával odměny, chodil do práce jenom tehda, když ministr nebyl v práci a naopak. Kolikrát jsme jednali s největším úředníkem panem Postráneckým. Ten je víc, než vláda! Taky máme mít dneska zákon. Takže o čem tady mluvíte? Jaká politizace?“*[22]

Při psaní bakalářské práce byla zmiňovaná novela účinná pouze měsíc, tudíž není možné zhodnotit, v jak velké míře ovlivní či neovlivní politizaci státní správy v praxi. Dle Transparency International však docházelo k „čistkám“ ve státní správě na vyšších místech již v rámci systematizace, kdy k 1. 1. 2018 mělo být dle vyjádření vlády zrušeno 23 služebních míst ve státní správě, ve skutečnosti ale přestalo vykonávat svou pozici kvůli systematizaci 37 představených od úrovně ředitelů a výše.[26]

Další body novely se týkají např. služebního hodnocení, kdy přibyla nová hodnotící stupnice „velmi dobré výsledky“, která se řadí mezi „vynikající“ a „dobré“ výsledky, a specifikuje období, za které bude služební hodnocení provedeno, v případě jmenování na služební místo náměstka pro státní službu, či na vedoucí pozice bylo znovelizováno, kdo se může zúčastnit výběrového řízení v prvním a ve druhém kole, specifika vydávání služebních předpisů, nebo konkretizace zařazení na jiné služební místo.

3 VÝCHODISKA AKTUÁLNÍ PRÁVNÍ ÚPRAVY

3.1 Hlavní principy

Obecnými principy zákona o státní službě jsou hlavně depolitizace, profesionalita a určitá míra transparentnosti. V minulých letech bylo celkem obvyklé, že docházelo k častým personálním obměnám, což není vhodné pro stát z hlediska kvality a profesionality státních zaměstnanců.[28]

Aktuální služební zákon vymezil hranice mezi úřednickými místy a místy obsazovanými na základě politických nominací, což omezuje možnost politických vlivů na činnosti a výkon státní správy. Personální pravomoci na ministerstvech již nejsou v kompetenci ministrů, nýbrž státního tajemníka. To samé platí i o Úřadu vlády České republiky, kde státní tajemník má na starosti personální záležitosti místo vedoucího Úřadu, jak tomu bývalo dříve.[31]

Snahu o depolitizaci nalezneme v ustanovení § 80 ZoSS: „*Představený nesmí po dobu trvání služebního poměru vykonávat žádnou funkci v politické straně nebo v politickém hnutí*“. Je tedy nemožné, aby vedoucí státní zaměstnanci byli současně funkcionáři politických stran a hnutí, přičemž není podstatné, zda se jedná o parlamentní či vládní strany, a zdali jsou strany či hnutí s politickým vlivem či nikoliv. Jedná se o absolutní a bezpodmínečný zákaz, který nedává žádnou možnost vyžádat si od svého vedoucího pracovníka či služebního orgánu souhlas s výkonem jakékoliv funkce v politické straně nebo politickém hnutí. V případě, že by takový souhlas vydán byl, jednalo by se o porušení pracovní kázně, protože zákon takového jednání nedovoluje. Zákon ale nezakazuje, aby byl představený řadovým členem politické strany či hnutí, jestliže nebude vykonávat žádnou funkci, zároveň také nezakazuje být členem spolku (byť politicky zaměřeného), neboť každý občan má ústavním pořádkem zaručené právo zakládat politické strany a hnutí a sdružovat se v nich, které deklaruje čl. 20 odst. 2 Listiny základních práv a svobod.[19] Za další prvek depolitizace tohoto zákona by se dal považovat taxativně vymezený seznam důvodů k ukončení služebního poměru, nemělo by tedy docházet k propouštění státních zaměstnanců po volbách.

Transparentnost tohoto zákona spočívá hlavně v podrobných pravidlech přijímání státních zaměstnanců, kdy všechna volná služební místa, kromě výjimek uvedených v zákoně, budou obsazována na základě výběrového řízení.[31]

Další bod považovaný za zvýšení transparentnosti se týká odvolání představeného. Ten mohl být v minulosti odvolán bez udání důvodu na základě zákoníku práce, nyní pouze z výslovně stanovených důvodů v zákoně o státní službě. Tyto důvody jsou uvedeny v § 60 ZoSS odst. 1, kdy odvolává ten, kdo představeného na dané služební místo jmenoval, pokud došlo ke zrušení služebního místa představeného, služební hodnocení obsahovalo závěr o tom, že ve službě představený dosahoval nevyhovujících výsledků, přestal splňovat předpoklad zdravotní způsobilosti, nebo požadavek spočívající ve způsobilosti seznamovat se s utajovanými informacemi, nebo byl zproštěn výkonu služby z důvodu vazby. Představený může být též odvolán na základě své písemné žádosti, kdy služební orgán je povinen představeného odvolat do 60 dnů od podání jeho žádosti. Samotné odvolání představeného nemá za následek zároveň i skončení služebního poměru (pokud o to tedy on sám nepožádá), ale je převeden na jiné služební místo dle *§ 61 odst. 1 písm. b) zákona o státní službě, případně podle § 61 odst. 1 písm. a) zákona o státní službě, byl-li státní zaměstnanec odvolán ze zdravotních důvodů.* [16]

Profesionalizací se rozumí povinnost státního zaměstnance prokázat znalosti o fungování veřejné správy (obecná část) a odbornosti týkající se oboru (zvláštní část), ve kterém státní zaměstnanec vykonává státní službu – k tomu slouží úřednická zkouška.[31] Celkem existuje 79 oborů, celý výčet je k nalezení na webových stránkách ministerstva vnitra, v sekci státní služba.

Státní orgán je nyní také povinen vydat služební posudek každému státnímu zaměstnanci, který bude obsahovat obor služby, který státní zaměstnanec vykonával, dobu trvání služebního poměru, závazky státního zaměstnance vůči úřadu, v jakém pořadí a v čí prospěch jsou z platu státního zaměstnance prováděny srážky, údaj o důvodu skončení služebního poměru a údaje o výši průměrného výdělku a o dalších skutečnostech rozhodných pro posouzení nároku na podporu v nezaměstnanosti a podporu při rekvalifikaci. Posudek by neměl obsahovat informace, které přímo nesouvisí s výkonem služby státního zaměstnance, a to ani v případě žádosti státního zaměstnance. Forma potvrzení služebního posudku není zákonem výslovně upravena, ale běžně se posudky vydávají písemnou formou, na hlavičkovaném papíře příslušného státního orgánu, a jsou opatřeny podpisem a razítkem státního orgánu.[19]

3.2 Působnost

Předmět úpravy a rozsah působnosti zákona je obsažen v první části hlavy I. zákona č. 234/2014 Sb. Tento zákon se nevztahuje na všechny zaměstnance ve veřejném sektoru, ale upravuje právní poměry státních zaměstnanců, kteří vykonávají státní správu ve správních úřadech. Definici správního úřadu nalezneme v § 3 ZoSS, dle kterého „*správním úřadem pro účely tohoto zákona je ministerstvo a jiný správní úřad, jestliže je zřízen zákonem a je zákonem výslovně označen jako správní úřad nebo orgán státní správy.*“ Je součástí moci výkonné a má oporu v článku 79 Ústavy. Tito zaměstnanci se tedy neřídí zákoníkem práce, i když v některých případech na něj zákon o státní službě odkazuje (např. ve věcech pracovní doby, dovolené, BOZP,..). Dále dle ustanovení § 1 ZoSS tento zákon upravuje organizační věci státní služby, služební vztahy a odměňování státních zaměstnanců a v neposlední řadě také řízení ve věcech služebního poměru.

V ustanovení § 5 odst. 1 ZoSS jsou definovány činnosti služby. Za výkon státní služby se pokládá např. příprava mezinárodních smluv a předpisů Evropské unie nebo jiné mezinárodní organizace, příprava návrhů právních předpisů a zajišťování právní činnosti, příprava nebo realizace dotační politiky, příprava a provádění správních úkonů včetně kontroly, zadávání veřejných zakázek nebo ochrana utajovaných informací.

Ustanovení v § 3 ZoSS vymezuje institucionální působnost této právní úpravy formou negativní enumerace (tj. zákonem uvedeného výčtu výjimek), kdy je stanoven okruh osob, na které se zákon o státní službě nevztahuje. Zákon o státní službě 234/2014 Sb. se nevztahuje např. na člena vlády, jeho poradce a na zaměstnance, který vykonává další činnosti pro člena vlády, včetně zaměstnance zařazeného v kabinetu člena vlády, vedoucího Úřadu vlády České republiky, náměstka člena vlády, předsedu a místopředsedu Českého statistického úřadu, předsedu a místopředsedu Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže, zaměstnance zařazeného v bezpečnostním sboru, Generálním štábu Armády České republiky, Vojenské policii, Vojenském zpravodajství, Národním úřadu pro kybernetickou a informační bezpečnost a v Národním bezpečnostním úřadu, dále na zaměstnance, který vykonává pouze pomocné, servisní nebo manuální práce ve správních úřadech, a na zaměstnance, který pouze řídí, organizuje a kontroluje výkon pomocných, servisních nebo manuálních prací, a další.

Lze si povšimnout, že se většinou jedná o osoby, které by mohly být politicky ovlivněny, nebo úřady, které mají speciální postavení – např. Úřad pro ochranu hospodářské soutěže, u kterého je obecně uznáváno, „*že klíčovým faktorem pro výkon funkcí soutěžních úřadu je jejich*

nezávislost“.[29] Pro značnou část zaměstnanců bezpečnostních sborů se použije právní úprava č. 361/2003 Sb. o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, jedná se především o policisty, hasiče, celní správu apod.

4 VZNIK SLUŽEBNÍHO POMĚRU

Služební poměr vzniká jednostranným rozhodnutím služebního orgánu na základě výsledků výběrového řízení, na rozdíl od pracovního poměru je služební poměr považován za veřejnoprávní vztah a jednotlivé strany si nejsou rovny. Dle Usnesení Nejvyššího soudu České republiky ze dne 7. 5. 2003, sp. zn. 21 Cdo 2221/2002 „*se vzájemné vztahy účastníků služebního poměru vyznačují tím, že jeden účastník vystupuje vůči druhému jako nositel veřejné svrchované moci a tím jako silnější subjekt, který může jednostranně zakládat jeho práva*“.

4.1 Předpoklady pro přijetí

Zákon o státní službě v usnesení § 22 stanovuje podmínku, že „*do služebního poměru lze přijmout pouze osobu, u které lze předpokládat, že bude ve službě dodržovat demokratické zásady ústavního pořádku České republiky a řádně vykonávat službu*“.

(Toto ustanovení zákona o státní službě se stalo také předmětem ústavní stížnosti prezidenta ČR, který toto ustanovení považuje za „*subjektivní, neprůkaznou a ničím neomezující domněnku, což je v rozporu se základními principy právního státu*“.

Ústavní soud však v Nálezu Ústavního soudu ze dne 30. června 2015, sp. zn. Pl. ÚS 21/14 neshledává protiústavní vadu, „*resp. nedochází k závěru, že by nebylo možno dané ustanovení vyložit ústavně konformně. Účel napadeného ustanovení je zjevný, a to zajistit loajalitu zaměstnanců veřejné služby vůči státu, resp. vůči ústavnímu systému a ústavním principům*“.)

Dalšími předpoklady žadatele o přijetí do služebního poměru je dosažení věku 18 let, plná svéprávnost, bezúhonnost, dosažení požadovaného vzdělání pro volné služební místo a potřebná zdravotní způsobilost. Žadatel také musí být státním občanem České republiky, občanem jiného členského státu Evropské unie nebo občanem státu, který je smluvním státem Dohody o Evropském hospodářském prostoru. Všechny tyto předpoklady by měl uchazeč o volné služební místo splňovat současně a zároveň by je měl doložit ve své žádosti. Vzor žádosti o přijetí do služebního poměru je uveden v příloze č. 3 a č. 4 metodického pokynu náměstka ministra vnitra pro státní službu č. 2/2017, kterým se stanoví podrobnosti k provádění výběrových řízení. Dokladem prokazující státní občanství může být občanský průkaz, cestovní doklad, osvědčení o státním občanství nebo listina o nabytí či listina o udělení státního občanství, které nesmějí být starší než 1 rok. Věk se samostatně neproazuje, protože vyplývá z ostatních předložených dokladů. Plná svéprávnost se proazuje čestným prohlášením, bezúhonnost výpisem z evidence

Rejstříku trestů (nebo jiné evidence, popřípadě čestným prohlášením, pokud se nejedná o občana České republiky) a vzdělání se dokládá vysvědčením o závěrečné zkoušce s výučním listem, vysvědčením o maturitní zkoušce, vysvědčením o absolutoriu a diplomem absolventa vyšší odborné školy nebo vysokoškolským diplomem, případně dodatkem k diplomu. Zdravotní způsobilost se prokáže lékařským posudkem. Tyto předpoklady musí státní zaměstnanec splňovat po celou dobu trvání služebního poměru. Služební orgán může služebním předpisem dle § 25 odst. 5 stanovit pro služební místo další požadavky, kterými může být úroveň znalosti cizího jazyka, odborné zaměření vzdělání nebo jiný odborný požadavek pro výkon služby, či způsobilost seznamovat se s utajovanými informacemi v souladu s právním předpisem upravujícím ochranu utajovaných informací. Jediný požadavek, který nemusí žadatel splňovat a dokládat v žádosti o služební místo je požadavek způsobilosti seznamovat se s utajovanými informacemi, protože postačí, když osvědčení pro přístup k utajovaným informacím získá až v průběhu trvání služebního poměru.[31] Toto ustanovení se také stalo předmětem novely zákona o státní službě zákonem č. 35/2019 Sb. Význam však zůstává stejný, jedná se pouze o terminologickou změnu pro uvedení ZoSS do souladu se zákonem č. 412/2005 Sb., o ochraně utajovaných informací a o bezpečnostní způsobilosti, ve znění pozdějších předpisů, kdy se „*způsobilosti seznamovat se s utajovanými informacemi v souladu s právním předpisem upravujícím ochranu utajovaných informací*“ nahrazuje větou „*mít přístup k utajovaným informacím podle právního předpisu upravujícího ochranu utajovaných informací*“.

4.2 Výběrová řízení

Podrobnosti výběrového řízení jsou uvedeny v § 24 ZoSS a v metodickém pokynu náměstka ministra vnitra pro státní službu č. 2/2017, kterým se stanoví podrobnosti k provádění výběrových řízení. Pro obsazení volného služebního místa se koná výběrové řízení, které vyhláší služební orgán na své úřední desce. Informace o výběrovém řízení se také zveřejňují v informačním systému o státní službě. Povinné údaje, které musí oznámení o vyhlášení výběrového řízení obsahovat, jsou uvedeny v § 24 odst. 7 ZoSS. Aby tedy oznámení o výběrovém řízení bylo v souladu se zákonem, mělo by obsahovat informace o tom, jaké požadavky musí žadatel o místo splňovat, údaje o obsazovaném služebním místě a oboru služby, zdali se jedná o poměr na dobu určitou či neurčitou a v případě doby určité také dobu jeho trvání, dále také zařazení do platové třídy a zdali je na tomto obsazovaném služebním místě stanoven zákaz konkurence (uvádí se pouze v kladném případě). Zároveň je také nezbytné, aby oznámení ob-

sahovalo datum, do kterého je nutné odevzdat svou žádost o přijetí do služebního poměru/zařazení na služební místo příslušnému služebnímu orgánu. Výběrového řízení se může zúčastnit státní zaměstnanec nebo jiná osoba v případě, že splňuje předpoklady pro přijetí do služebního poměru stanovené zákonem (viz kapitola 4.1) tak, že podá služebnímu orgánu písemnou žádost o přijetí do služebního poměru a tím dojde k zařazení do výběrového řízení. Ve výběrovém řízení by měla být dodržována zásada toho, aby se ho mohlo zúčastnit co nejvíce občanů, a aby volná služební místa byla obsazována tak, aby státní služba byla vykonávána co nejoborněji a nejkvalitněji.[1]

Po uplynutí lhůty pro podání žádosti o přijetí do služebního poměru posuzuje služební orgán jednotlivé žádosti. Pokud některý žadatel o služební místo nespĺňuje všechny předpoklady nebo žádost neobsahuje všechny potřebné náležitosti dané zákonem, popřípadě je nesrozumitelná nebo není patrné, kdo žádost podal či čeho se domáhá, tak ji služební orgán vyřadí. V případě, že byla žádost vyřazena z důvodu, že žadatel nespĺňuje všechny požadavky dané ustanovením § 25 ZoSS s výjimkou odst. 5 ZoSS, je žadatel o této skutečnosti vyrozuměn služebním orgánem. Všichni žadatelé, jejichž žádost nebyla vyřazena, jsou následně pozváni k pohovoru, který může být doplněn písemným testem. Pohovor na rozdíl od písemné zkoušky, která není nutná u každého výběrového řízení, je neopominutelný. Pokud je žadatelů o volné služební místo více jak 10, může výběrová komise provést pohovor s nejméně 5 žadateli, kteří vykonali písemný test nejlépe. Pohovoru před výběrovou komisí se může zúčastnit i bezprostředně nadřízený představený, nesmí však do pohovoru zasahovat a ovlivňovat rozhodování o jednotlivých žadatelích. V souvislosti se zásadou rovnosti by poté měl být přítomen u všech pohovorů, aby se zajistily rovné příležitosti pro všechny žadatele. Při pohovoru by nemělo docházet k žádnému zvýhodňování jednotlivých kandidátů a v rámci rovných příležitostí by každý měl dostat stejné otázky a stejný časový prostor pro jejich zodpovězení. Otázky by se měly týkat především oboru služby, jehož výběrové řízení se týká a zároveň může výběrová komise klást otázky i na předchozí profesní dráhu žadatele.[4] Jak bylo konstatováno v Rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 10. 2018, č. j. 6 Ads 49/2018-30, výběrové řízení je zvláštním postupem dle zákona o státní službě a neřídí se správním řádem. Nelze proto při výběrovém řízení např. využít institutu přerušení řízení dle ustanovení § 64 správního řádu. „*Rozhodováním o přijetí do služebního poměru je totiž až samotné vydání rozhodnutí o přijetí do služebního poměru, nikoli výběrové řízení.*“

Výběrové řízení je dvoustupňové. Výběrová komise vybírá 3 nevhodnější uchazeče, kteří uspěli ve výběrovém řízení a zároveň sestavuje pořadí dalších úspěšných žadatelů o služební

místo a seznam žadatelů, kteří neuspěli. Výběrová komise o průběhu a výsledku výběrového řízení sestaví protokol. Služební orgán v písemné dohodě s nadřízeným představeným vybere jednoho žadatele ze seznamu nejvhodnějších uchazečů, který byl sestaven výběrovou komisí.

Služební orgán písemně vyrozumí žadatele o výsledku výběrového řízení. Zákon o státní službě tuto povinnost ukládá ustanovením § 164 odst. 4 ZoSS, kdy služební orgán vyrozumí žadatele o služební místo o tom, že rozhodl o přijetí do služebního poměru a zařazení na služební místo nebo jmenování na služební místo představeného anebo o zařazení na služební místo nebo jmenování na služební místo představeného jiného žadatele. Z Rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 6.12.2018 č. j. 11 Ad 2/2017 – 49 vyplývá, že „zákon o státní službě však nepředpokládá, že by služební orgán o žádosti neúspěšných žadatelů vydával jakékoliv formální rozhodnutí, které by musel služební orgán odůvodnit. Služební orgán tedy dostojí svým zákonným povinnostem, zašle-li žadateli zcela neformální a neodůvodněné vyrozumění o ukončení a výsledku výběrového řízení.“.

Pokud ve výběrovém řízení neuspěl žádný žadatel, nebo služební orgán žádného žadatele nevybral, výběrové řízení se zruší a vyhlásí se nové výběrové řízení.

Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 9. 11. 2017, č. j. 10 Ads 316/2016-50, ve kterém zamítl kasační stížnost žadatele o služební místo, který žaloval Okresní správu sociálního zabezpečení Zlín, protože nebyl na služební místo vybrán, přestože byl jediným žadatelem ve výběrovém řízení, došel k závěru, že „zákon o státní službě výslovně umožňuje nevybrat žádného uchazeče, pokud se služebnímu orgánu nejeví ani jeden z těch, kteří postoupili do druhého kola, jako vhodný kandidát na dané místo.“ „..., Pro výběr nejvhodnějších uchazečů v prvním kole jsou stanoveny objektivní a poměrně konkrétní požadavky; závěry výběrové komise pak lze ještě zpochybnit prostřednictvím námitek. Ve druhém kole výběrového řízení naopak zákon ponechává volbu na služebním orgánu (vedoucím), který si vybírá jediného nejvhodnějšího uchazeče, a zákon jej ve výběru nijak neomezuje (s výhradou nutnosti získat souhlas nadřízeného při výběru podle § 28 odst. 3 zákona o státní službě). Ze znění zákona tak plyne, že nelze zaměňovat první a druhou fázi výběru uchazeče. První fáze spočívá ve výběru nejkompentnějších uchazečů o státní službu na základě objektivních kritérií; druhá fáze slouží k tomu, aby si služební orgán vybral takového uchazeče, se kterým se mu bude nejlépe spolupracovat. Služební orgán tak při výběru bude hledět nejen k odbornosti uchazečů, ale může se rozhodnout i podle jejich osobnosti a povahových vlastností.“ [24]

Rozhodnutí o přijetí do služebního poměru musí kromě obecných náležitostí uvedených ve správním řádu jako je výroková část, odůvodnění a ponaučení také obsahovat náležitosti dle ustanovení § 30 ZoSS což je: jméno, popřípadě jména, a příjmení, popřípadě i akademický titul, datum a místo narození, obor služby, služební místo, den vzniku služebního poměru a den nástupu do služby, údaj o tom, zda služba bude vykonávána ve služebním poměru na dobu neurčitou nebo na dobu určitou, v případě služebního poměru na dobu určitou též dobu jeho trvání, služební úřad a služební působiště, v němž státní zaměstnanec bude vykonávat službu, služební označení, zkušební dobu, platové zařazení, případně délku kratší služební doby, byla-li povolena.

Služební poměr vzniká dnem, který je uveden v rozhodnutí o přijetí do služebního poměru a v den nástupu do služby skládá státní zaměstnanec před služebním orgánem služební slib. Pokud státní zaměstnanec odmítne slib složit, či jej chce složit s výjimkou, hledí se na něj, jako kdyby služební poměr nikdy nevznikl. Služební orgán musí o složení slibu vést písemný záznam, který obsahuje datum, místo služebního slibu a podpis osoby.[1]

5 PRÁVA A POVINNOSTI STÁTNÍHO ZAMĚSTNANCE

Zákon o státní službě vymezuje na jedné straně povinnosti státního zaměstnance, zároveň mu také ale ukládá některá práva. V této kapitole uvedu některé příklady těchto práv a povinností. Některé povinnosti jsou ukládány nad rámec zákoníku práce, protože jsou důležité pro stabilní výkon veřejné správy, zároveň také musí být práva a pravomoci státních zaměstnanců kontrolována a regulována, protože mají v rukou část moci veřejné, kdy rozhodují o právech či povinnostech jiných, a můžou je zásadně ovlivňovat.

5.1 Práva

Práva státního zaměstnance jsou definována v §79 ZoSS. Některá práva jsou oproti předchozí právní úpravě, zákoníku práce, zcela nová. Tyto práva jsou odrazem povinností státních zaměstnanců, které jsou uvedeny v § 77 zákona o státní službě, a státní zaměstnanec se těchto práv může domáhat po služebním orgánu. Zákon neupravuje pouze práva státních zaměstnanců, ale některá jejich práva také omezuje.[31]

Omezení práv státních zaměstnanců jsou uvedena v § 81 ZoSS, jedná se o zákaz být členem řídicích nebo kontrolních orgánů obchodních korporací provozujících podnikatelskou činnost s výjimkou případů, kdy byl do těchto orgánů vyslán služebním orgánem. V tomto případě má státní zaměstnanec jednat jako zástupce státu a je povinen prosazovat zájmy státu, zároveň se na něj vztahují všechny povinnosti člena řídicího či kontrolního orgánu obchodní korporace, které určuje zákon o obchodních korporacích. Státní zaměstnanec nesmí v těchto orgánech pobírat žádnou odměnu, nestanoví-li zákon jinak, protože v těchto orgánech vykonává službu, za kterou mu náleží plat. Státní zaměstnanec nesmí vykonávat jinou výdělečnou činnost po dobu trvání služebního poměru bez písemného souhlasu služebního orgánu, o který žádá. Na tento souhlas neexistuje žádný právní nárok. Zákon o státní službě však definuje výjimky ze zákazu vykonávat jinou výdělečnou činnost. Jedná se například o vědeckou, pedagogickou, publicistickou, literární nebo uměleckou činnost. Představení nemají právo vykonávat stávku, ale mají právo projednat všechny požadavky ohledně služebních vztahů ve smířčím řízení. Dle ustanovení § 83 ZoSS může vláda stanovit služební místa představených, pro která lze stanovit zákaz konkurence.

Státní zaměstnanec má právo například na vytvoření podmínek pro řádný výkon služby, aby mu byla k dispozici odborná literatura vztahující se k vykonávanému oboru služby, na prohlubování a zvyšování vzdělání, na plat a platový postup, právo odmítnout vyřizovat služební úkoly, které nepatří do jeho oboru služby, kterou vykonává atd.

5.1.1 Odměňování

V § 77 odst. 1 písm. e) ZoSS je stanoveno: „*Státní zaměstnanec má zejména právo na plat a platový postup; platová třída státního zaměstnance odpovídá služebnímu místu v oboru služby, na které je státní zaměstnanec zařazen nebo jmenován; změnu služebního místa spojenou se snížením platové třídy lze bez souhlasu státního zaměstnance provést jen v případech stanovených tímto zákonem nebo na základě zákona, kterým se mění působnost služebního úřadu*“.

Odměňování státních zaměstnanců se řídí zákoníkem práce, není-li stanoveno jinak, a nařízením vlády č. 304/2014 Sb., o platových poměrech státních zaměstnanců. Plat státního zaměstnance vykonávajícího státní službu se skládá z platového tarifu, povinných pravidelných či nepravidelných příspěvků a nenárokové složky platu (osobní příplatek, odměna). Platový tarif se dále skládá ze dvou složek – platové třídy a platového stupně.

Zařazení do příslušné platové třídy závisí na okruhu správních činností, odpovědnosti, složitosti a namáhavosti. Může se tedy stát, že stejná povolání mohou mít rozdílné platové třídy v závislosti na konkrétní pracovní náplni. Uplatňuje se rozčlenění do 16 platových tříd dle platného třídícího systému ve veřejných službách a správě. První čtyři platové třídy se však pro státní zaměstnance nevyužijí, protože jim neodpovídá žádná správní činnost.[19]

Příplatky mohou být za vedení, službu přesčas, noční služby, zvláštní či osobní příspěvky. Příplatek za vedení je nárokovou složkou platu oceňující zejména práci představených a jejich zástupců. Výše příplatků se řídí přílohou 2 zákona o státní službě a je oproti zákoníku práce vyšší. Příloha určuje % z platového tarifu nejvyššího platového stupně v platové třídě, do které je místo představeného zařazeno. Příplatky jsou rozděleny pro jednotlivé představené do pěti skupin a je zároveň ve čtyřech skupinách zohledněno, kde představený službu vykonává (ústřední správní úřad, správní úřad s celostátní působností, správní úřad s územní působností či ostatní správní úřady). Díky rozdělení do jednotlivých skupin je brána v potaz náročnost a odpovědnost státní služby. Rozpětí příplatků může maximálně činit 50-60% platového tarifu

nejvyššího platového stupně v platové třídě, do které je místo představeného zařazeno, naopak 5% je minimum.

Tabulka 3 Rozpětí příplatku za vedení v % z platového tarifu z platového tarifu nejvyššího platového stupně v platové třídě, do které je místo zařazeno

Představený	Ústřední správní úřady	Správní úřady s celostátní působností	Správní úřady s územní působností	Ostatní správní úřady
zástupce vedoucího oddělení, určený podle § 9 odst. 7	10 až 20	5 až 15		
vedoucí oddělení, zástupce ředitele odboru, určený podle § 9 odst. 7, zástupce vedoucí zastupitelského úřadu, určený podle § 9 odst. 7	20 až 30	10 až 20		
ředitel odboru, zástupce náměstka pro řízení sekce nebo zástupce ředitele sekce, určený podle § 9 odst. 7, vedoucí zastupitelského úřadu, zástupce státního tajemníka, určený podle § 9 odst. 7	30 až 40	25 až 35	20 až 30	15 až 25
Náměstek pro řízení sekce nebo ředitel sekce, státní tajemník, zástupce vedoucího služebního úřadu, určený podle § 9 odst. 7	40 až 50	35 až 45	30 až 40	25 až 35
vedoucí služebního úřadu, náměstek pro státní službu	50 až 60	45 až 55	35 až 45	30 až 40

(Zdroj: Příloha č. 2 k zákonu o státní službě)

Příplatek za práci přes čas se řídí zákoníkem práce a je shodný s příplatkem v soukromé podnikatelské sféře. Služba přes čas musí být dle § 102 ZoSS nařízena písemně služebním orgánem. Vychází z předem stanoveného rozvržení služební doby a je vykonávána mimo rozvrh služebních směn nad stanovenou týdenní služební dobu. Představenému, který je služebním orgánem nebo vedoucím zastupitelského úřadu nelze příplatek za službu přes čas přiznat. Důvod je ten, že dle § 147 ZoSS je k veškeré službě přes čas již přihlédnuto v platu, který by měl tuto skutečnost zohledňovat, zejména ve výši jejich osobního příplatku.[31] Státní zaměstnanci, kterým přísluší příplatek za vedení, mají ve svém platu zohledněny případné služby přes čas. Jedná se o 150 hodin v kalendářním roce. Na příplatky za službu přes čas budou mít tedy nárok

až po tomto limitu. Těchto 150 hodin se však nevztahuje na práci přes čas konané v noční době, v den pracovního klidu nebo v době služební pohotovosti. Výkon této služby musí být proplacen vždy (nebo za něj musí být poskytnuto náhradní volno). Ve dnech výkonu státní služby činí příplatek 25% a ve dnech nepřetržitého odpočinku v týdnu 50% průměrného hodinového výdělku. Pokud dojde k dohodě mezi služebním orgánem a státním zaměstnancem, lze místo platu za službu přesčas poskytnout náhradní volno. Čerpání náhradního volna je možné v době tří po sobě jdoucích měsících. Nedojde-li k čerpání náhradního volna v této době, náleží zaměstnanci příplatek za službu přesčas vyplacený v nejbližším výplatním termínu.[19]

Státnímu zaměstnanci také přísluší osobní příplatek, jeho výše závisí na výsledcích služebního hodnocení. Jedná se o nepovinnou složku platu a má motivační účel, díky osobnímu příplatku je možné ocenit např. státního zaměstnance, který dosahuje výborných výsledků nebo plní větší rozsah činností, než je standardem. Z údajů Ministerstva vnitra vyplývá, že v roce 2017 přes 90% státních zaměstnanců dle svých hodnotitelů vykonává služební úkoly v nadstandardní kvalitě. Tento trend stále roste, v roce 2015 se jednalo o 90%, v roce 2016 o 92% a v roce 2017 o 93% státních zaměstnanců. [15]

Pro osobní příplatek je nařízením vlády č. 134/2015 Sb. stanovena maximální hranice výše osobního příplatku v závislosti na platovém tarifu nejvyššího platového stupně v platové třídě, do které je zařazeno služební místo, na kterém státní zaměstnanec vykonává státní službu. Státnímu zaměstnanci, který ve služebním hodnocení dosáhl nevyhovujících výsledků, nelze osobní příplatek uznat.

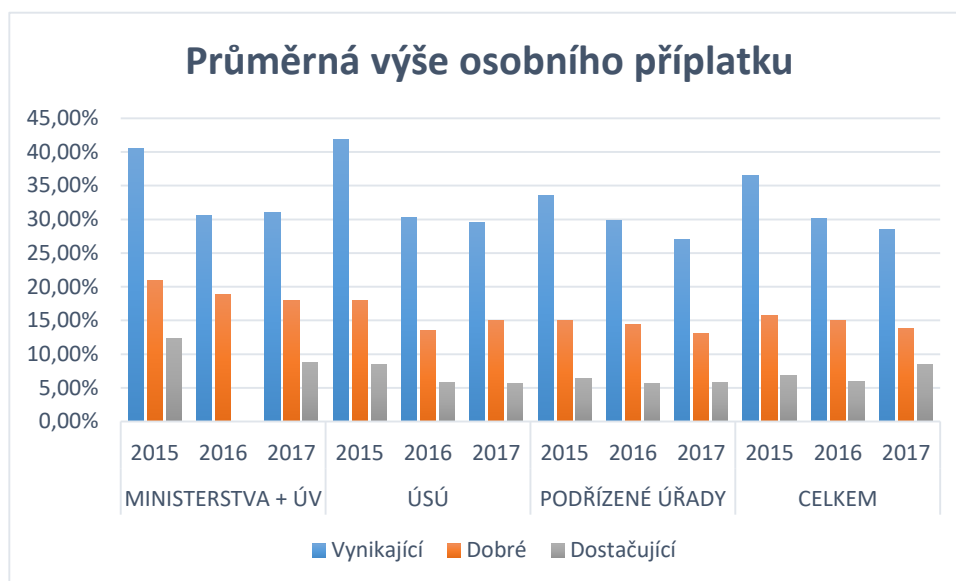
Tabulka 4 Maximální hranice pro výši osobního příplatku

Výsledek služebního hodnocení	Maximální výše osobního příplatku v závislosti na platovém tarifu nejvyššího platového stupně v platové třídě, do které je zařazeno služební místo, na kterém státní zaměstnanec vykonává státní službu.
Vynikající	Do 50%
Dobré	Do 30%
Dostačující	Do 10%

(Zdroj: Vlastní zpracování dle nařízení vlády č. 134/2015Sb.)

Od března 2019 je však účinné nové nařízení vlády č. 36/2019 Sb., kterým se nařízení vlády č. 134/2015 Sb. zrušuje. Maximální výše osobního příplatku zůstává stejná, pouze přibyla

nová hodnotící stupnice „velmi dobré výsledky“, v tomto případě nesmí být osobní příplatek vyšší než 40% platového tarifu nejvyššího platového stupně v platové třídě, do které je zařazeno služební místo, na kterém státní zaměstnanec vykonává službu.



Obrázek 1 Průměrná výše osobního příplatku

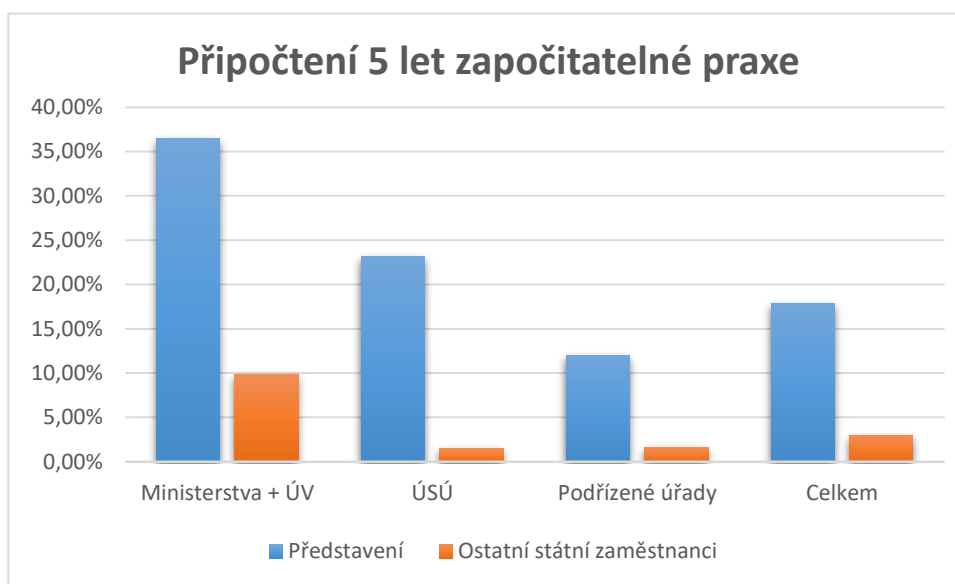
(Zdroj: zpracováno dle údajů Ministerstva vnitra)

V posledních třech letech došlo k mírnému poklesu průměrné výše osobního příplatku. Dle Zuzany Brücknerové, vedoucí oddělení koordinace státní služby sekce pro státní službu Ministerstva vnitra, je příčinou zvýšení počtu zaměstnanců, kteří dosáhli lepších výsledků služebního hodnocení než za rok minulý, ale osobní příplatek jim nebyl významně zvýšen. Další důvod poklesu výše osobního příplatku mnozí shledávají v nedostatku přidělených finančních prostředků.

Průměrná výše osobního příplatku pro státní zaměstnance s vynikajícím služebním hodnocením v roce 2017 činí 28,5% platového tarifu nejvyššího platového stupně v platové třídě, do které je jejich služební místo zařazeno, což je ještě méně, než je maximální výše pro státní zaměstnance s dobrým hodnocením. Z tohoto důvodu nejsou mnohdy naplňována očekávání státních zaměstnanců, kdy v případě dosažení vynikajících výsledků očekávají osobní příplatek ve výši 30 až 50 procenty, protože 30% je maximální výše osobního příplatku pro zaměstnance s dobrým výsledkem hodnocení.

Státním zaměstnancům, kteří dosáhnou ve dvou po sobě jdoucích služebních hodnocení maximální klasifikace, bude připočteno 5 let k započitatelné praxi. Díky tomuto principu po-

stoupení do vyššího platového stupně je státním zaměstnancům zvýšen plat od prvního dne druhého kalendářního měsíce následujícího po provedení služebního hodnocení. Následující obrázek č. 2 znázorňuje, kolika státním zaměstnancům byl zvýšen platový stupeň za služební hodnocení za roky 2016 a 2017. Další možný postup v platovém stupni lze opakovaně provést na základě opětovně vynikajících výsledků s dosažením maxima bodů ve služebním hodnocení dva po sobě jdoucí roky nejdříve po uplynutí pěti let. Tato doba se počítá ode dne, kdy státnímu zaměstnanci náleží plat dle vyššího platového stupně.



Obrázek 2 Počet státních zaměstnanců, kterým bylo připočteno 5 let k započitatelné praxi z důvodu dosažení maximálního počtu bodů ve služebním hodnocení za dva po sobě jdoucí roky 2016 a 2017

(Zdroj: zpracováno dle údajů Ministerstva vnitra)

Maximální počet bodů ve služebním hodnocení ve dvou po sobě jdoucích letech 2016 a 2017 dosáhli nejčastěji představení působící na ministerstvech nebo na Úřadu vlády. Celkem se jednalo o více než čtvrtinu představených působících na výše zmíněných orgánech, konkrétně o 36,5%. Naopak nejméně státních zaměstnanců, kterým se podařilo tzv. „žabákování“, působí na ústředních správních úřadech bez nadřízeného služebního úřadu, jedná se pouze o 1,5% ostatních státních zaměstnanců působících v ÚSÚ.

Dle kolektivní dohody vyššího stupně uzavřené mezi vládou a odborovými organizacemi zastupující zájmy státních zaměstnanců ve služebním poměru účinné od 1. 1. 2019 do 31. 12. 2019, poskytnou služební úřady státním zaměstnancům odměny při dovršení služebního výročí, k životnímu výročí nebo při prvním skončení služebního poměru po přiznání invalidního důchodu pro invaliditu třetího stupně nebo po nabytí nároku na starobní důchod. Jedná se o částky od 5000 do 20 000 Kč v závislosti na délce setrvání ve služebním poměru.[9]

5.1.2 Vzdělávání

Prohlubování vzdělání patří dle § 79 ods. 2 písm. d) mezi základní práva státního zaměstnance. Zároveň se však jedná i o povinnost, která dle ustanovení § 77 ods. 1 písm. e) zní: „*Státní zaměstnanec je povinen prohlubovat si vzdělání podle pokynů služebního orgánu.*“.

Prohlubováním vzděláním se zabývá i § 107 ZoSS, který prohlubování vzdělání definuje jako vstupní, průběžné a jazykové vzdělávání a vzdělávání představených. Zaměřuje se i na další odborný růst v jím vykonávaném oboru státní služby, počítaje i zdokonalování nebo získávání jazykových znalostí. Náklady vynaložené na prohlubování vzdělání státních zaměstnanců nese příslušný služební úřad.[31]

Podstatou prohlubování vzdělání je průběžné doplňování teoretických a praktických znalostí nebo dovedností, které se vztahují k výkonu státní služby v oboru, který státní zaměstnanec vykonává. Rozsah vzdělávání pro konkrétního státního zaměstnance určuje služební orgán, může se jednat například o potřebu nových poznatků vycházející např. z nové právní úpravy či nových služebních úkonů atd. Služební orgán při určování rozsahu prohlubování vzdělávání pro konkrétního zaměstnance vychází dle § 155 ZoSS ze služebního hodnocení, které by mělo obsahovat individuální cíle pro osobní rozvoj státního zaměstnance. Na základě zákona vyplývá pro zaměstnance povinnost prohlubovat si své vzdělávání, služební orgán proto může uložit státnímu zaměstnanci povinnost zúčastnit se určité formy prohlubování vzdělání (např. školení či studium). Při neúčasti či nedodržení těchto povinností se státní zaměstnanec vystavuje porušení služební kázně, za které může být uděleno kárné opatření. Účast na školení či jiných formách prohlubování vzdělávání je považováno za výkon služby a náleží proto státnímu zaměstnanci plat.[19]

Dle ustanovení § 108 ZoSS má státní zaměstnanec, v zájmu zvýšení kvality státní správy, právo využít až 6 dnů služebního volna pro individuální služební účely, za které mu náleží plat. Čerpání tohoto volna nařizuje písemně příslušný služební orgán, který také stanovuje vzdělávací cíl tohoto volna.

Při zvyšování vzdělání, např. na vysoké škole či vysláním na studijní pobyt, náleží státnímu zaměstnanci služební volno s náhradou platu ve výši průměrného výdělku. O povolení ke zvýšení vzdělání rozhoduje správní úřad. Ten není povinen zvýšení vzdělávání a s ním související služební volno udělit, ani kdyby se jednalo o zvýšení vzdělání, které by zaměstnanec využil při výkonu své služby. Vždy záleží na správní úvaze správního orgánu. Správní úřad

totiž musí posoudit účelnost prostředků vynakládaných na zvýšení vzdělání státního zaměstnance, kdy musí vycházet ze zákona o majetku ČR. Pokud služební úřad státnímu zaměstnanci nepovolí zvýšení vzdělání, státní zaměstnanec se může dále vzdělávat, ale pouze ve svém volnu a na své náklady. Na rozdíl od prohlubování vzdělání není zvyšování vzdělání zároveň povinností státního zaměstnance, proto služební úřad nemůže státnímu zaměstnanci nařídit zvýšení vzdělání bez jeho souhlasu.[19]

Pokud státnímu zaměstnanci bylo povoleno zvýšení vzdělání na náklady služebního úřadu na vysoké škole či vyšší odborné škole, má dle § 110 ZoSS povinnost setrvat po ukončení studia ve služebním poměru po dobu odpovídající trvání studia. Setrváním ve své službě tak vrací do něj vložené náklady na vzdělání. Pokud ve službě nezůstane, má povinnost služebnímu úřadu vrátit za něj vynaložené náklady, případně jejich část, pokud setrvá po kratší dobu, než bylo určeno. Délka setrvání ve služebním poměru je stejná, jako doba trvání studia, která je stanovena školským zákonem a zákonem o vysokých školách. Délka začíná plynout po ukončení studia.[29]

V případě, že státnímu zaměstnanci bylo povoleno zvýšení vzdělání na náklady služebního úřadu vysláním na studijní pobyt, je povinen po skončení studijního pobytu setrvat ve služebním poměru po dobu danou § 110 ods. 2 ZoSS. Délka je odstupňována od jednoho do pěti let v závislosti na výši vynaložených nákladů na studijní pobyt. Do doby setrvání ve služebním poměru se nezapočítává doba zařazení mimo výkon služby z důvodu mateřské nebo rodičovské dovolené. Konkrétně se jedná o dobu 1 roku, pokud náklady přesáhnou 20 000 Kč, 2 roky při přesáhnutí částky 30 000, 4 roky přesáhnou-li náklady částku 50 000 Kč a 5 let jsou-li náklady vyšší než 100 000 Kč.

V případě nesplnění této povinnosti vzniká státnímu zaměstnanci povinnost uhradit skutečně vynaložené náklady. Za náklady se považuje plat poskytnutý státnímu zaměstnanci za dobu služebního volna, náhradu cestovních výdajů a další náklady poskytnuty v souvislosti se zvýšením vzděláním, aniž by musely být jmenovitě uváděny. Existuje však maximální částka k ochraně státního zaměstnance, kterou po něm lze vymáhat. Skutečné výdaje, které překročily maximální částku, nebude státní zaměstnanec povinen zaplatit. Pokud služební poměr ukončí dříve, bude po něm vymáhána poměrná část nákladů odpovídající délce nesplnění této povinnosti.[19]

5.2 Povinnosti

Povinnosti, které definuje § 77 ZoSS se vztahují na všechny státní zaměstnance vykonávající službu, bez ohledu na to, zda se jedná o představeného či řadového zaměstnance. Některé povinnosti v tomto zákoně vychází z již zrušeného předchozího služebního zákona a také ze zákoníku práce. Například povinnost státních zaměstnanců nepřijímat dary se vyskytuje v obou již zmíněných právních úpravách, v zákoně o státní službě je však navíc uvedena limitní částka přesahující 300 Kč.

Zákon také ukládá státnímu zaměstnanci dodržovat některé tyto povinnosti i mimo služební dobu. Konkrétně se jedná o zachovávání věrnosti ČR při výkonu služby, dále zachovávat mlčenlivost o skutečnostech, o nichž se dozvěděl při výkonu služby, a které v zájmu služebního úřadu nelze sdělovat jiným osobám, nepřijímat dary v souvislosti s výkonem služby, zdržet se jednání, které by mohlo vést ke střetu zájmů se zájmy osobními, nezneužívat informace nabitě v dobré víře v souvislosti s výkonem služby ve vlastní či jiný prospěch, nezneužívat postavení státního zaměstnance a oznámit služebnímu orgánu, že je proti němu zahájeno trestní stíhání a v jaké věci.

Při výkonu státní služby je státní zaměstnanec povinen dodržovat právní předpisy vztahující se k jejímu výkonu, služební předpisy a příkazy k výkonu státní služby. Služební předpisy jsou zveřejňovány na webových stránkách ministerstva vnitra v sekci státní služba. Zmínila bych například služební předpis náměstka ministra vnitra pro státní službu ze dne 14. prosince 2015, kterým se stanoví pravidla etiky státních zaměstnanců. Tento služební předpis se skládá ze 14 článků, ve kterých se věnuje například vystupování státních zaměstnanců. Státní zaměstnanec by se měl vyjadřovat spisovně, kultivovaně, bez jakýchkoliv předsudků a informovat dotčené osoby tak, aby je neuváděl v omyl. Článek 9 se zabývá korupcí, státní zaměstnanec jedná tak, aby korupci předcházel, a nesmí v souvislosti s výkonem služby vyžadovat dary pro sebe ani nikoho jiného. Další články specifikují např. střet zájmů, nakládání s veřejnými prostředky nebo rychlost a efektivitu ve veřejné správě. Cílem tohoto služebního předpisu je upravit zásady řádného výkonu státní služby, napomáhat garantovat kvalitu státní služby, přispět ke zvýšení důvěry veřejnosti ve státní správu a specifikovat rychlost a efektivitu plnění služebních úkolů, upravit oblasti týkající se vystupování a profesionality státních zaměstnanců.[18]

Součástí tohoto služebního předpisu je i vzorový formulář o přijetí či nepřijetí daru, ve kterém se vyplňuje den, jména dárce či dárců daru, a stručný popis daru. V případě formuláře

o nepřijetí daru se dále vybírá důvod nepřijetí. Důvody jsou následující: dar je způsobilý ovlivnit řádný výkon služby, dar není způsobilý ovlivnit řádný výkon služby, avšak jeho hodnota přesahuje částku 300 Kč, drobný opakovaný dar od téhož dárce nebo v téže záležitosti v blízké časové souvislosti, jiný důvod. V případě jiného důvodu musí být důvod stručně popsán. V případě přijetí daru se popisuje důvod poskytnutí daru.[33]

5.2.1 Úřednická zkouška

Povinnost pro státní zaměstnance vykonávající státní službu úspěšně vykonat úřednickou zkoušku vychází z ustanovení § 35 ZoSS, kdy dle odst. 2 „*služební úřad umožní státnímu zaměstnanci na jeho žádost vykonat úřednickou zkoušku nejpozději před uplynutím doby trvání služebního poměru na dobu určitou*“¹ Služební orgán musí státního zaměstnance informovat o datu konání úřednické zkoušky alespoň 21 dnů předem. Přihlašování na úřednickou zkoušku probíhá elektronicky prostřednictvím portálu pro přihlašování na úřednickou zkoušku.[8]

Úřednická zkouška se skládá ze dvou částí, z obecné a zvláštní části. Obecná část úřednické zkoušky se koná písemně a provedení obecné části úřednické zkoušky zabezpečuje Ministerstvo vnitra. Úspěšné vykonání obecné části je předpokladem pro vykonání části zvláštní. Obecná část obsahuje otázky ze 4 okruhů – organizace a činnost veřejné správy; práva, povinnosti a pravidla etiky státních zaměstnanců; právní předpisy obecně dopadající na činnost státní správy a právo Evropské Unie. Ke každému okruhu jsou na stránkách ministerstva vnitra zveřejněny právní předpisy a seznam odborné literatury a také kompletní studijní materiály k jednotlivým okruhům. V tom vidím velké pozitivum pro osoby připravující se na úřednickou zkoušku, protože to dle mého názoru ušetří spoustu času a financí, při hledání vhodných studijních podkladů. Zároveň je také zveřejněno 300 otázek obecné části obsahující výběr ze tří odpovědí, z nichž pouze jedna odpověď je správná. Těchto 30 náhodně vybraných otázek se následně objeví u úřednické zkoušky. Nemělo by tedy dojít k žádnému překvapení při konání

¹ Od 1. 3. 2019 dle zákona 35/2019 Sb. je ustanovení § 35 ZoSS znovelizováno ve znění: „*Služební úřad umožní státnímu zaměstnanci na jeho žádost vykonat úřednickou zkoušku nejpozději před uplynutím doby trvání služebního poměru na dobu určitou, nebo do 12 měsíců ode dne, kdy státní zaměstnanec začal vykonávat službu v jiném nebo dalším oboru služby.*“ (Změna zohledňuje, že státní zaměstnanec musí úspěšně vykonat úřednickou zkoušku (resp. její zvláštní část) pro každý obor státní služby vykonávaný na služebním místě.)

úřednické zkoušky. Oficiálně nejsou zveřejněny správné odpovědi a ministerstvo vnitra informuje, že nebude správnost jednotlivých odpovědí potvrzovat ani na základě individuálních dotazů. Na vyplnění testu má zkoušený 30 minut.[17]

Zvláštní část úřednické zkoušky se koná ústní formou před zkušební komisí, měly by se ověřit zejména vědomosti, schopnosti a odborná připravenost k výkonu státní služby v konkrétním oboru, kde státní zaměstnanec působí. Organizační provedení zabezpečuje ústřední správní úřad, do kterého svou působností spadá daný obor služby, ve spolupráci se služebním úřadem. V případě, že se na daném služební místě vykonává více oborů státní služby, je státní zaměstnanec povinen zkoušku složit ze všech těchto oborů.[3] I v tomto případě jsou na webových stránkách ministerstva vnitra, v sekci státní služba, dostupné studijní texty a seznam odborné literatury ke každému oboru státní služby (celkem existuje 79 oborů státní služby). Zároveň je také zveřejněno 20 okruhů v každém jednotlivém oboru, na základě kterých se provádí ústní zkoušení ze tří vylosovaných otázek.[17]

Státní zaměstnanec musí úřednickou zkoušku vykonat nejpozději do 12 měsíců od přijetí do služebního poměru, v případě představeného do dvou měsíců. Toto období již nelze dodatečně prodloužit. Dle mého názoru je nejlepší úřednickou zkoušku vykonat co nejdříve a zbytečně ji neoddalovat, protože do doby, než je úřednická zkouška splněna, náleží státnímu zaměstnanci nejnižší platový stupeň stanovený pro služební místo, bez ohledu na jeho dosaženou praxi.

Úřednickou zkoušku může vykonat i osoba, která není státním zaměstnancem a ani se neuchází o volné místo, na své vlastní náklady, ale zároveň musí dle § 25 odst. 1 splňovat předpoklady pro přijetí do služebního poměru. (Viz kapitola 4.1.) Dává jí to určitou výhodu v budoucích přijímacích řízeních, kdy má jistotu, že od začátku bude přijata na stanovenou dobu, a ne pouze na 12 měsíců (či na 2 měsíce v případě představeného), jak by tomu bylo v případě, kdy by neměla úřednickou zkoušku splněnou.[31]

Zkušební komise se skládá ze tří členů, z nichž nejméně dva jsou státními zaměstnanci. Členy zkušební komise jmenuje a odvolává služební orgán v ústředním správním úřadu, předsedu komise ale neurčuje služební orgán, sami členové zkušební komise by se totiž na osobě předsedy měli usnést.[19] Komise je dle § 39 ZoSS usnášeníschopná za přítomnosti všech svých členů a usnesení přijímá většinou hlasů. Žádný člen se nesmí zdržet hlasování. Podrobnosti ohledně úřednické zkoušky jsou zveřejněny ve vyhlášce 162/2015 Sb. Od 1. srpna 2018 je účinná novelizace této vyhlášky, která zkracuje čas konání obecné části z 60 minut na 30

minut a navyšuje požadavek na úspěšnost z 22 na 23 správně zodpovězených otázek. Ve zvláštní části úřednické zkoušky se zkoušený hodnotí výrokem „vyhověl“, pokud odpověděl správně na alespoň dvě ze tří položených otázek.[32]

Po úspěšném vykonání úřednické zkoušky vyhotoví zkušební komise osvědčení, ve kterém je uvedeno, že identifikovatelná osoba vykonala úspěšně úřednickou zkoušku a pro jaký obor služby. Dále by osvědčení mělo obsahovat označení ústředního správního úřadu, u kterého je komise zřízena, číslo jednací, datum vyhotovení, otisk úředního razítka ústředního správního úřadu, jméno, příjmení a podpis předsedy zkušební komise.[19] Celkem se vyhotovují dva stejnopisy, kdy jeden se předá státnímu zaměstnanci do vlastních rukou a druhý se vkládá do osobního spisu státního zaměstnance. V případě neúspěšného vykonání úřednické zkoušky vystaví zkušební komise písemnou zprávu. I v tomto případě se vyhotoví dva stejnopisy, kdy jeden se předává státnímu zaměstnanci a druhý se založí do osobního spisu. Úřednickou zkoušku lze opakovat pouze jednou, a to nejdříve jeden měsíc po uplynutí prvního termínu úřednické zkoušky. Pokud státní zaměstnanec neuspěje ani na opravném termínu, pak jeho služební poměr skončí nejpozději uplynutím doby určité.[17]



Obrázek 3 Počet konaných úřednických zkoušek 2015-2017

(Zdroj: Newsletter sekce pro státní službu Ministerstva vnitra 18/2017)

První úřednická zkouška se konala dne 15. září 2015. Do června 2017 měli povinnost úřednickou zkoušku vykonat všichni státní zaměstnanci, na které se vztahovalo přechodné ustanovení zákona o státní službě. K 1. červenci 2017 bylo zrealizováno celkem 1790 úřednických zkoušek.[14]

6 KÁRNÁ ODPOVĚDNOST

Státní zaměstnanci jsou povinni dodržovat služební kázeň, čímž se rozumí „*řádné plnění povinností státního zaměstnance vyplývajících mu z právních předpisů, které se vztahují ke službě v jím vykonávaném oboru služby, ze služebních předpisů a z příkazů*“². Kárné provinění bývá označováno za správní disciplinární delikt, a na rozdíl od ostatních přestupků, kterých se může dopustit v podstatě každý, se disciplinárního deliktu může dopustit pouze osoba se specifickým postavením ke státu (zaměstnanci veřejné správy ve služebním poměru, advokáti, vojáci z povolání, atd.).[19] Při porušení služební kázně vzniká kárné provinění, jehož důsledkem je zahájení kárného řízení a následné uložení kárného opatření. Zaviněné jednání může být způsobeno jak opomenutím, tak i konáním, státní zaměstnanec může být obviněn z nedodržení služební kázně i v případě nedbalosti z jeho strany, které má za následek protiprávní jednání.[20] Při drobných a neopakovaných nedostacích není nutné ihned začít vést kárné řízení, ale ustanovení § 88 odst. 3 ZoSS umožňuje představenému nebo služebnímu orgánu udělit státnímu zaměstnanci výtku ústně či písemně. Služební orgán by měl zhodnotit všechny okolnosti konkrétního případu a dle vlastní úvahy rozhodnout, zdali začít vést kárné řízení nebo postačí výtka. Písemná výtka je následně uložena do osobního spisu státního zaměstnance po dobu 1 roku. V praxi se může jednat například o pozdní příchod nebo ojedinělé neuposlechnutí příkazu představeného, které výrazně nenarušilo chod úřadu.[3]

Metodický pokyn náměstka ministra vnitra pro státní službu č. 3/2016 stanovuje podrobnosti kárné odpovědnosti státních zaměstnanců a kárného řízení. Mimo jiné obsahuje čl. 15, který se zabývá okolnostmi vylučujícími protiprávnost, které zákon o státní službě nijak nespecifikuje. Dle metodického pokynu je kárná komise povinna prozkoumat, zda k porušení služební kázně nedošlo v rámci krajní nouze, nutné obraně nebo jednání na příkaz. V příkladu uvedeném v metodickém pokynu se státní zaměstnanec včas nedostavil na místo výkonu služby, což by jinak bylo považováno za porušení služební kázně, ale nebude za to stíhán, protože poskytoval první pomoc při dopravní nehodě, u které byl svědkem při cestě do práce, což je považováno za krajní nouzi.

Pokud státní zaměstnanec poruší služební kázeň, která není považována pouze za drobný nedostatek, který by byl řešitelný výtkou, zahájí se kárné řízení z podnětu služebnímu orgánu

² § 87 ZoSS

tzv. ex officio. Výsledkem kárného řízení bývá uložení kárného opatření, která jsou vymezena v § 89 ZoSS a těmito opatřeními je písemná důtka, snížení platu až o 15 % na dobu až 3 kalendářních měsíců, odvolání ze služebního místa představeného, nebo propuštění ze služebního poměru. Mělo by platit, že důtka by měla být ukládána za méně závažná kárná provinění, zatímco propuštění ze služebního místa za ty nejzávažnější (např. šikana na pracovišti).[31] V případě více kárných provinění projednávaných ve stejném řízení lze vždy uložit pouze jedno opatření, použije se zde tzv. absorpční zásada, kdy je uloženo přísnější opatření.

Kárná opatření se nemohou mezi sebou kombinovat, tudíž není možné uložit více jak jedno kárné opatření najednou. Bude-li například státní zaměstnanec potrestán písemnou důtkou, nemůže mu být zároveň snížen plat a podobně.

V ustanovení § 89 odst. 5 ZoSS se promítá zásada ne bis in idem, neboli ne dvakrát o tomtéž, kdy v případě, byl-li státní zaměstnanec za tentýž skutek již pravomocně potrestán soudem nebo jiným správním orgánem, nemůže mu již být uloženo kárné opatření. Kárné řízení lze však zahájit i v případě, probíhá-li již trestní řízení v té samé věci, ale po dlouhou dobu není známo, kdy a s jakým výsledkem řízení skončí. Pokud by kárné řízení zahájeno nebylo, hrozilo by, že dojde dle § 90 ZoSS k zániku kárné odpovědnosti, a státní zaměstnanec nebude potrestán.[11]

Zásada ne bis in idem však neplatí naopak v případě, kdy byl státní zaměstnanec potrestán kárnou komisí. V tomto případě nebrání uložení kárného opatření dalšímu řízení vedeného soudem, či jiným správním orgánem. V nálezu Ústavního soudu ze dne 29.9.2010, sp. zn. Pl ÚS 33/09 došel ÚS k závěru, že kárné řízení není řízením o trestním obvinění podle čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, a nemůže tedy ani potenciálně zakládat překážku ne bis in idem, ve smyslu čl. 4 dodatkového protokolu č. 7 Úmluvy.

6.1 Kárné komise

Kárná komise zahajuje kárné řízení vůči státnímu zaměstnanci z moci úřední na podnět představeného, služebního orgánu nebo náměstka pro státní službu. Pro podnět k zahájení kárného řízení jsou v ustanovení § 95 ZoSS uvedeny potřebné povinné údaje, které musí podnět obsahovat. Jedná se o označení služebního úřadu, v němž státní zaměstnanec vykonává službu, popis skutku, kterým měla být porušena kázeň a označení důkazů. V případě, že podnět nebude obsahovat všechny tyto informace, musí být vrácen na doplnění. „*Popis skutku nemusí být zcela*

detailní, ale měl by být natolik konkrétní, aby kárná komise měla dostatečný podklad pro zvážení, zda je zahájení řízení na místě“.[29]

Samotné kárné řízení probíhá u kárných komisí. Kárné komise mají rozhodovací pravomoc, to znamená, že jsou příslušné k vydání rozhodnutí ve věci kárné odpovědnosti státního zaměstnance. Existují komise prvního a druhého typu. Kárné komise prvního typu se zřizují na každém služebním úřadu, pokud v něm vykonává službu alespoň 25 státních zaměstnanců. Pokud ve služebním úřadu vykonává službu méně státních zaměstnanců a tím pádem není možné kárnou komisi zřídit, je k projednávání kárných provinění státních zaměstnanců v tomto služebním orgánu příslušná kárná komise nadřízeného služebního orgánu. Pokud by služební úřad neměl nadřízený služební úřad, bude k projednávání příslušná kárná komise prvního stupně jmenovaná náměstkem ministra vnitra pro státní službu zřízená na ministerstvu vnitra. Pokud bude vedeno kárné řízení proti vedoucímu služebnímu úřadu, již není k projednávání příslušná komise prvního stupně příslušného služebního orgánu, nýbrž komise prvního stupně, která je zřízena u nadřízeného služebního orgánu.

Pro všechny komise prvního stupně je jediným nadřízeným odvolacím orgánem komise druhého stupně, která je zřízena v ministerstvu vnitra.

V jednom služebním orgánu může být zřízeno i více kárných komisí, například může být ve služebním předpise stanoveno, která komise je ta „hlavní“, ke které se budou podávat všechny podněty, a druhá komise může být zřízena jako „náhradní“ pouze pro případ, kdy by hlavní komise nebyla usnášení schopná.

Kárná komise se skládá ze tří členů, které jmenuje příslušný služební orgán. K zabezpečení právně správného postupu je stanoveno, že nejméně jeden člen kárné komise, musí ukončené magisterské vzdělání v oboru právo, nestačí pouze příbuzné magisterské vzdělání právnického směru.

Členem kárné komise může být jmenována pouze osoba, která/které

a) je státním zaměstnancem ve smyslu § 6 ZSS,

b) nebylo pravomocně uloženo kárné opatření podle ZSS (pokud nebylo zahlazeno),

c) nebyla pravomocně odsouzena pro trestný čin, který nezakládá ztrátu bezúhonnosti podle ZSS – odsouzení pro jiný nedbalostní trestný čin než proti pořádku ve věcech veřejných (pokud odsouzení nebylo zahlazeno nebo se na státního zaměstnance nehledí, jako by nebyl odsouzen).[12]

Ke jmenování do kárné komise není potřeba souhlas státního zaměstnance, protože dle ustanovení § 77 odst. 1 písm. m) je to jeho povinnost. Avšak v metodickém pokynu náměstka ministra vnitra pro státní službu č. 3/2016, kterým se stanoví podrobnosti kárné odpovědnosti státních zaměstnanců a kárného řízení, je doporučeno provést s potencionálními členy kárné komise nejdříve domluvu, kvůli závažnosti jejich rozhodování. Předsedou kárné komise je vždy nejvýše služebně postavený představený státní zaměstnanec bez ohledu na dosažené vzdělání.

Kárná komise je kolegiálním orgánem, který je usnášeníschopný za přítomnosti všech členů, usnesení se přijímá většinou hlasů a člen kárné komise se při svém rozhodování nesmí zdržet hlasování. Činnost v kárné komisi je součástí výkonu služby, ale státní zaměstnanec, člen kárné komise, se při svém rozhodování v kárném řízení neřídí příkazy představených – tím se zajišťuje nezávislost při rozhodování. Odvolat člena kárné komise může pouze služební orgán, pokud o to člen kárné komise sám požádá z vážných pracovních, rodinných, osobních nebo zdravotních důvodů, nebo pokud přestane splňovat výše zmíněné požadavky na člena kárné komise.

Kárná komise se nejprve usnáší na tom, zda státní zaměstnanec spáchal kárné provinění či nikoliv, a až posléze o tom, jaké kárné opatření mu uloží. Poté komise vydá rozhodnutí, které musí být v souladu se správním řádem, a splňovat náležitosti uvedené v § 68 a § 69 správního řádu.

Účastník kárného řízení, tedy státní zaměstnanec, se může proti rozhodnutí kárné komise odvolat ve lhůtě 15 dnů od oznámení příslušnému orgánu, který rozhodnutí vydal. Pokud je odvolání přípustné a včasné, tak má proti rozhodnutí ve věcech kárné odpovědnosti odkladný účinek. V řízení o odvolání následně nelze státnímu zaměstnanci uložit přísnější kárné opatření. Prvoinstanční orgán, tedy komise první stupně, může využít opravný prostředek autoremedury, nebo postoupí spis odvolacímu orgánu, jímž je komise druhého stupně. Provedení autoremedury je přípustné pouze v případě, že prvoinstanční orgán vyhoví námitkám uvedených v odvolání v plném rozsahu a že rozhodnutí se netýká jiného účastníka řízení, případně že s tím všichni účastníci souhlasí.[1]

V případě, že do jednoho roku od spáchání deliktu nebylo zahájeno kárné řízení, kárná odpovědnost státního zaměstnance zaniká.

V případě uplynutí 1 roku ode dne nabytí právní moci rozhodnutí, kterým byla státnímu zaměstnanci uložena písemná důtka, nebo 2 let v případě uložení kárného opatření formou sní-

žení platu, nebo 3 let od odvolání ze služebního místa představeného nebo propuštění se služebního místa dochází k zahlazení kárného opatření. Po zahlazení kárného opatření se na státního zaměstnance hledí, jako by nikdy kárné provinění nespáchal, a nelze k němu již nadále přihlížet. Po uplynutí této doby přestává být rozhodnutí o uložení kárného opatření součástí osobního spisu státního zaměstnance (výjimka je v případě udělení sankce propuštění ze služebního poměru, kde je rozhodnutí součástí spisu až do jeho skartování), avšak nedochází k úplné likvidaci, ale ukládá se odděleně mimo osobní spis.

7 UKONČENÍ SLUŽEBNÍHO POMĚRU

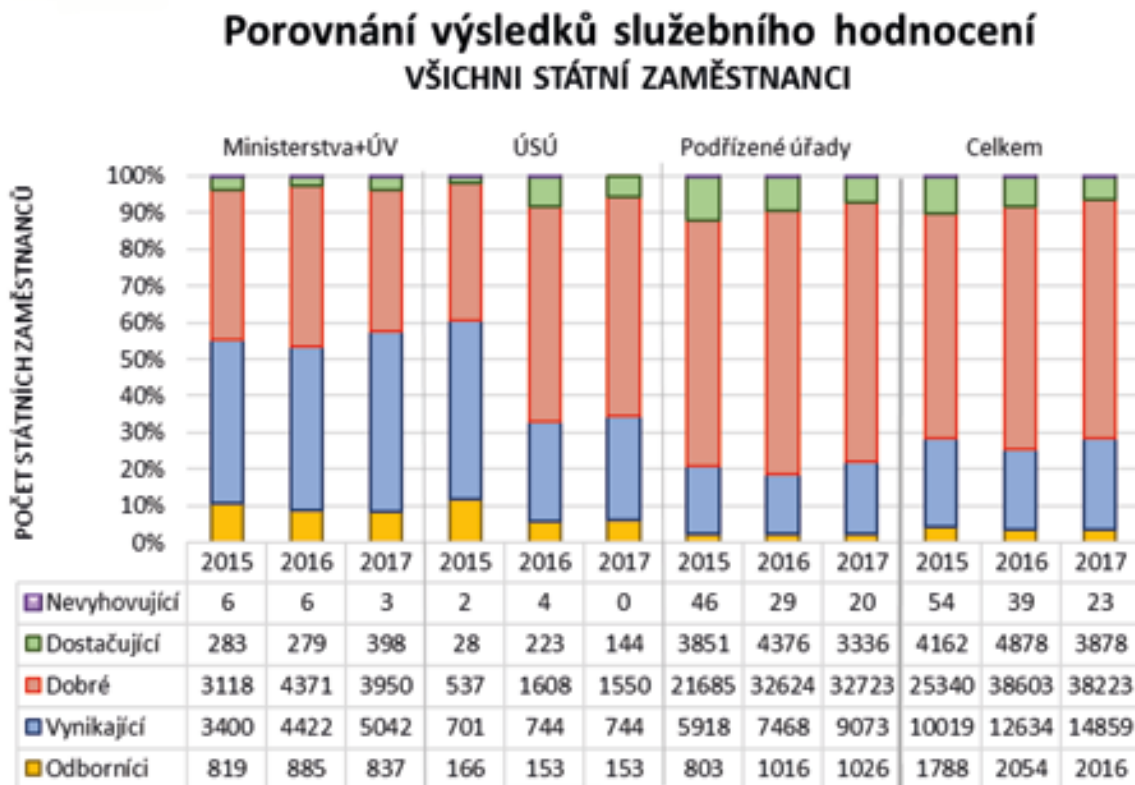
Služební poměr lze ukončit pouze taxativně vymezenými způsoby. Na rozdíl od pracovního poměru nelze služební poměr ukončit vzájemnou dohodou mezi státním zaměstnancem a služebním orgánem. Zákon o státní službě v § 71-74 definuje tři základní způsoby ukončení služebního poměru. Jedná se o skončení služebního poměru rozhodnutím služebního orgánu, na základě žádosti státního zaměstnance a ze zákona bez vydání rozhodnutí. Služební poměr může skončit po uplynutí doby určité, smrtí státního zaměstnance nebo prohlášením za mrtvého. Taxativně stanovené důvody a způsoby skončení služebního poměru jsou uvedeny hlavně kvůli ochraně státních zaměstnanců před svévolným propouštěním.

Pokud bude chtít státní zaměstnanec ukončit služební poměr, je nutné, aby podal služebnímu orgánu svoji žádost. Žádost je nutné podat písemně, ale nezáleží, jestli listinnou formou, nebo elektronicky formou datové schránky s elektronickým podpisem. Státní zaměstnanec může ukončit poměr podáním žádosti bez jakéhokoliv odůvodnění. Samotná žádost státního zaměstnance nevede ke skončení služebního poměru, ale je nutné rozhodnutí služebního orgánu, který však musí rozhodnout tak, aby služební poměr skončil do 60 dnů ode dne podání žádosti.

Skončení služebního poměru rozhodnutím služebního orgánu je možné pouze z důvodů vymezených v § 72 ZoSS. Jedná se o případ, kdy státní zaměstnanec přestane splňovat požadavek na občanství členského státu EU nebo státu, který je smluvním státem Dohody o Evropském hospodářském prostoru. Státní občanství některého zmíněného státu je totiž hlavním předpokladem pro vznik služebního poměru.

Druhým důvodem jsou dvě po sobě vydaná služební hodnocení, která obsahují závěr, že státní zaměstnanec dosahuje nevyhovujících výsledků. Ve služebním hodnocení se hodnotí znalosti a dovednosti, výkon služby z hlediska správnosti, rychlosti a samostatnosti v souladu se stanovenými individuálními cíli, dodržování služební kázně a výsledky vzdělávání. Služební hodnocení probíhá nejčastěji jednou ročně. Způsob výpočtu výsledků služebního hodnocení státního zaměstnance je detailněji popsán v nařízení vlády č. 36/2019 Sb. Pokud obdrží státní zaměstnanec hodnocení s nevyhovujícími výsledky, po 6 měsících se provede další tzv. mimořádné služební hodnocení a v případě, že výsledky budou stále neuspokojivé, vydá služební úřad rozhodnutí o skončení služebního poměru. Po prvním nevyhovujícím výsledku služebního hodnocení má státní zaměstnanec ještě čas na nápravu. Tento případ ukončení služebního poměru z důvodu dvou služebních hodnocení s nevyhovujícími výsledky se vztahuje pouze na

státní řadové zaměstnance, nikoliv představené. V jejich případě jsou již po jednom hodnocení s nevyhovujícími výsledky odvoláni z vedoucího služebního místa, a následně zařazeni na jiné vhodné místo.



Obrázek 4 Výsledky služebního hodnocení za roky 2015-2017

(Zdroj: Newsletter sekce pro státní službu Ministerstva vnitra ČR 24/20017)

Jak z obrázku č. 4 vyplývá, za celý rok 2017 mělo pouze 23 státních zaměstnanců služební hodnocení s nevyhovujícími výsledky. Jedná se o zatím o nejlepší výsledek za poslední tři roky. Za rok 2016 obdržel 1 představený a 38 ostatních státních zaměstnanců služební hodnocení s nevyhovujícími výsledky. Po opakovaném mimořádném služebním hodnocení v roce 2017 dosáhlo 8 státních zaměstnanců opětovně nevyhovujících výsledků, tudíž s 8 státními zaměstnanci byl ukončen služební poměr rozhodnutím služebního orgánu dle ustanovení § 72 odst. 1 písm. b) ZoSS.[15]

Další důvod uvedený v § 72 ZoSS je nesplňování jiného předpokladu pro výkon služby bez zavinění služebního úřadu a uplynula-li marně doba, po kterou byl státní zaměstnanec zařazen mimo výkon služby z organizačních důvodů. V případě marné uplynutí doby zařazení mimo výkon služby z organizačních důvodů, náleží státnímu zaměstnanci tzv. odbytné. Jeho

výše se odvíjí od nepřetržité doby trvání služebního poměru. Pokud doba trvání služebního poměru nepřesáhla 3 roky, náleží státnímu zaměstnanci odbytné ve výši trojnásobku měsíčního platu. V případě, že doba trvání přesáhne 3 roky, ale nepřesáhne 6 let, přísluší státnímu zaměstnanci odbytné ve výši šestinásobku měsíčního platu. Devítinásobek měsíčního platu náleží státnímu zaměstnanci, pokud setrval ve služebním poměru více jak 6 let, zároveň ale doba trvání služebního poměru nepřesáhla 9 let. Pokud doba trvání přesáhla 9 let, náleží státnímu zaměstnanci odbytné ve výši dvanáctinásobku měsíčního platu státního zaměstnance. Odbytné se většinou vyplácí s posledním platem, nebo v den skončení služebního poměru.

V otázce skončení služebního poměru z organizačních důvodů došel Nejvyšší správní soud v rozsudku č. j. 3 Ads 107/2013 – 36 ze dne 2. 7. 2014 k závěru, „že je na rozhodnutí zaměstnavatele, kteří zaměstnanci budou považováni za nadbytečné a tuto volbu ani její důvody není správní soud kompetentní přezkoumávat. Podstatné ovšem je, aby jeho rozhodnutí o organizační změně sledovalo zákonem předvídané cíle, aby bylo existentní a průkazné, a aby nebylo v rozporu se zákazem diskriminace“.

Poslední způsob ukončení služebního poměru ze zákona nevyžaduje žádné rozhodnutí služebního orgánu. Nastává z taxativně uvedených důvodů vymezených v § 74 ZoSS, kdy v případě nastalé situace musí dojít ke skončení služebního poměru vždy. Ukončení služebního poměru ze zákona nelze napadnout odvoláním, protože v tomto případě nespadá skončení služebního poměru pod řízení ve věcech služby. Jedná se o situace, kdy služební poměr skončí:

- a) v případě, kdy byl státní zaměstnanec pravomocně odsouzen pro úmyslný trestný čin nebo byl pravomocně odsouzen pro trestný čin proti pořádku ve věcech veřejných z nedbalosti anebo byl pravomocně odsouzen k nepodmíněnému trestu odnětí svobody, dnem nabytí právní moci rozsudku,
- b) v případě, kdy v řízení o trestném činu podle písmene a), kterého se státní zaměstnanec dopustil, za který zákon stanoví trest odnětí svobody, jehož horní hranice nepřevyšuje 5 let, bylo trestní stíhání podmíněně zastaveno nebo bylo rozhodnuto o schválení narovnání a zastavení trestního stíhání, dnem nabytí právní moci rozhodnutí,
- c) v případě, že byl státnímu zaměstnanci pravomocně uložen trest zákazu činnosti vykonávat službu, dnem nabytí právní moci rozhodnutí,
- d) v případě, kdy byl státní zaměstnanec na základě pravomocného soudního rozhodnutí omezen na svéprávnosti, dnem nabytí právní moci rozsudku,
- e) bylo-li státnímu zaměstnanci pravomocně uloženo kárné opatření propuštění ze služebního poměru, dnem nabytí právní moci rozhodnutí,
- f) zrušením služebního poměru služebním orgánem nebo státním zaměstnancem ve zkušební době z jakéhokoliv důvodu nebo bez uvedení důvodu, a to dnem doručení písemného oznámení o zrušení služebního poměru, není-li v něm uveden den pozdější; služební orgán nesmí

ve zkušební době zrušit služební poměr v době prvních 14 dnů trvání dočasné neschopnosti k výkonu služby,

g) posledním dnem kalendářního měsíce, v němž státní zaměstnanec uvedený v § 29 odst. 1 nevykonal úspěšně ani opakovanou úřednickou zkoušku, nebo

h) dnem 31. prosince kalendářního roku, v němž státní zaměstnanec dovršil věk 70 let.

Poslední důvod skončení služebního poměru ze zákona souvisí s překážkami pro přijetí do služebního poměru. Služební poměr státního zaměstnance skončí ze zákona v případě, stane-li se soudcem, státním zástupcem, členem nebo kontrolorem Nejvyššího kontrolního úřadu, vyšším soudním úředníkem nebo vyšším úředníkem soudního zastupitelství, vojákem z povolání, příslušníkem bezpečnostního sboru nebo osobou vykonávající činnost, uvedenou v § 2 ZoSS (jedná se např. o vedoucího úřadu vlády, náměstka člena vlády, člena Rady Energetického regulačního úřadu atd.), na které se zákon o státní službě nevztahuje (viz kapitola 3.2).

Rozhodnutí o skončení služebního poměru je přezkoumatelné v přezkumném řízení a státní zaměstnanec se může proti rozhodnutí o skončení služebního poměru odvolat. V případě, je-li pravomocné rozhodnutí o skončení služebního poměru zrušeno pro nezákonnost, dle ustanovení § 75 ZoSS platí, že služební poměr neskončil a státní zaměstnanec má nárok na plat ode dne nabytí právní moci rozhodnutí o skončení služebního poměru až po opětovné zařazení k výkonu státní služby.

Po skončení služebního poměru je státnímu zaměstnanci automaticky vydán posudek a potvrzení o státní službě, bez ohledu na to, z jakého důvodu služební poměr skončil. Služební orgán má ze zákona povinnost vydat služební posudek státnímu zaměstnanci (resp. bývalému státnímu zaměstnanci), někomu jinému, např. osobě blízké, lze potvrzení o službě a služební posudek vydat jedině, pokud byla osoba státním zaměstnancem výslovně zmocněna. Pokud nastupuje zaměstnanec do jiného služebního poměru, státní orgán je povinen vyžádat si od zaměstnance právě toto potvrzení o státní službě.[19]

8 PŘIJÍMÁNÍ DO STÁTNÍ SLUŽBY VE VYBRANÉM ORGÁNU STÁTNÍ SPRÁVY

Proces přijímání do státní služby bude znázorněn na krajské pobočce Úřadu práce pro Královehradecký kraj, jejímž správním obvodem je území 5 okresů: Hradec Králové, Jičín, Náchod, Rychnov nad Kněžnou a Trutnov. Krajská pobočka Hradec Králové je zároveň i organizační složkou pro kontaktní pracoviště úřadu práce v Královehradeckém kraji. Tento orgán státní správy byl vybrán, protože mé bydliště se také nachází v Královehradeckém kraji, a zajímaly mě postupy přijímání do služebního poměru pro případ, že bych se v orgánu státní správy později rozhodla pracovat.

Výběrové řízení vyhláší generální ředitelka Úřadu práce České republiky, jako služební orgán, příslušný podle § 10 odst. 1 písm. f) zákona č. 234/2014 Sb., o státní službě. Všechny žádosti o přijetí do služebního poměru nebo zařazení na služební místo v Královehradeckém kraji musí být doručeny na krajskou pobočku Úřadu práce v Hradci Králové.

Úřad práce Královehradeckého kraje při výběrových řízeních vychází pouze z metodického pokynu náměstka vnitra pro státní službu č. 2/2017 a zákona o státní službě. Před rokem 2015 v době účinného dřívějšího služební zákon č. 218/2002 Sb. byly používány vnitřní směrnice, které již nyní neexistují.

V případě, kdy je zřejmé, že dojde k uvolnění služebního místa, např. z důvodu změny organizační struktury nebo ukončením služebního poměru z důvodu, že státní zaměstnanec dovrší věk 70 let (na pobočkách úřadu práce v Královehradeckém kraji je nejčastější důvod skončení služebního poměru na základě žádosti zaměstnance), příslušný služební orgán vyhlásí výběrové řízení. V tomto případě se jedná o generální ředitelku Úřadu práce. Ještě však před samotným vyhlášením výběrového řízení nahlédne pověřená osoba (většinou se jedná o státního zaměstnance působícího v personálním oddělení) do evidence státních zaměstnanců, kde má za úkol zjistit, zda by se obsazovaná pozice nehodila pro některého státního zaměstnance zařazeného mimo výkon služby z organizačních důvodů. Pokud se jedná o státního zaměstnance, který vykonával službu ve stejném služebním úřadu, má služební orgán povinnost ho na toto volné služební místo převést, i přestože s tím státní zaměstnanec nesouhlasí. Pokud si osoba pověřená tímto vyhledáváním není jistá, zda obsazované místo je pro zaměstnance zařazeného mimo výkon služby vhodné, je možné kontaktovat služební úřad, ve kterém státní zaměstnanec působil naposledy, pro poskytnutí detailnějších informací. Dojde-li pověřený státní zaměstnanec k závěru, že na obsazované služební místo není vhodný žádný státní zaměstnanec

zařazený mimo výkon služby, musí učinit záznam do spisu, který bude součástí výběrového řízení, s důvody popisujícími, proč neshledal zaměstnance zařazeného mimo výkon služby jako vhodného pro obsazované služební místo. Až po tomto postupu lze vyhlásit výběrové řízení. Pokud již bylo výběrové řízení vyhlášeno, nelze ho vzít zpět či zrušit, např. z důvodu nalezení nového vhodného státního zaměstnance zařazeného mimo výkon služby.

Výběrové řízení je vyhlašováno na úřední desce a informačním systému o státní službě. Vzor vyhlášení výběrového řízení je uveden v příloze A. Vyhlášení o výběrovém řízení obsahuje všechny náležitosti, které jsou uvedeny v § 24 odst. 7 ZoSS. Minimální lhůta pro vyvěšení pracovního inzerátu je 10 dní. Na většinu obsazovaných pozic jsou inzeráty zveřejněny po dobu cca 10-15 dní. Na některá místa se však inzerát vyvěšuje až po dobu 1 měsíce z důvodu nedostatku hlásících se uchazečů. Většinou se jedná hlavně o pozici sociálního pracovníka. V metodickém pokynu náměstka ministra vnitra č. 2/2017 je doporučeno, aby kromě požadavků dle ustanovení § 25 ZoSS, oznámení obsahovalo také konkrétní specifikaci, kterými listinami lze požadavky ověřit. Tím se eliminuje nutnost vyřazení žádostí z důvodu nedodání správných dokumentů. V praxi se v souladu se zásadou vstřícnosti a procesní ekonomie často používá možnost dálkového přístupu k výpisu z Rejstříku trestů, kdy žadatel o služební místo nemusí podstupovat administrativní úkony a sám si o výpis, který dokládá bezúhonnost žádat, protože si ho vyžádá sám správní úřad. Tato možnost je uvedena v oznámení o výběrovém řízení, a v případě, pokud se ji žadatel rozhodne využít, je nutné, aby do žádosti o přijetí do služebního poměru nezapomněl uvést osobní údaje nutné pro vyžádání výpisu. Pro tyto údaje jsou již přímo předvyplněné kolonky v žádosti o služební místo, která bývá součástí oznámení o výběrovém řízení, popřípadě je ke stažení na stránkách Ministerstva vnitra v sekci Státní služba. Jedná se se o rodné příjmení, rodné číslo, pohlaví, stát narození, okres narození a obec narození. Díky tomuto způsobu se snížil počet vyřazených žádostí z důvodu nedoložení zákonných požadavků. Žádosti lze podat písemně (listinou formou), prostřednictvím datové schránky nebo i elektronicky s ověřeným podpisem.

Doručené obálky se uchovávají v uzamykatelné schránce. Po datu ukončení možnosti podávat žádosti se začínají otevírat obálky. Otevírají se všechny najednou, a počítá se i s delší lhůtou doručení. Minimálně se otevírání obálek účastní dva státní zaměstnanci, ale může jich být i více v závislosti na počtu doručených žádostí. Nejvíce uchazečů (v průměru 10-12) se hlásí na pozice v ekonomickém oddělení, dále v oddělení poradenství, personalistiky a zprostředkování zaměstnání. Naopak nejméně uchazečů (v průměru 0-2) se hlásí na pozice pracov-

níka dávek hmotné nouze (hlavním důvodem je většinou náročná klientela) a sociálního pracovníka (nutnost specifického vzdělání dle zákona č. 108/2006 Sb.). O otevírání obálek se musí sepsat protokol, který obsahuje údaje oprávněné úřední osoby sepsat protokol a dalších zaměstnanců přítomných u otevírání obálek. Ke každé žádosti se přidělí pořadová čísla a do protokolu se napíše, zda žádost splňuje všechny náležitosti, nebo důvod nesplnění požadavků uvedených v oznámení o výběrovém řízení. Závěr protokolu obsahuje počet žadatelů a jejich údaje, kteří budou pozváni k pohovoru, a počet žádostí, které byly vyřazeny a jejich konkrétní důvod (např. chybějící listina ověřující požadované vzdělání). Žadatelům, jejichž žádosti byly vyřazeny, se tato skutečnost sdělí písemně, či prostřednictvím datové schránky spolu s důvodem, kvůli němuž byla žádost vyřazena. Pokud žadatel doložil některý požadavek originální listinou, je mu spolu s vyrozuměním o vyřazení žádosti vrácena.

Úspěšným žadatelům o služební místo, kteří splnili všechny náležitosti, je písemně listinnou formou zaslána pozvánka k pohovoru. Pozvánka k pohovoru obsahuje informace, kde se bude pohovor konat, konkrétně se jedná o adresu, datum, čas a označení budovy, patra a číslo dveří. Zároveň obsahuje informace o dokumentech, které je nutné na pohovor přinést (např. originál dokladu osvědčující vzdělání v případě, že žádost obsahovala pouze úředně neověřenou kopii). Pozvánka také obsahuje informace, jakých oborů služby se bude pohovor týkat, zda bude součástí i ověření znalostí jazyka, a popřípadě jakým způsobem – např. poslechem textu v cizím jazyce. Může také obsahovat informace o písemném testu, ale Krajská pobočka Úřadu práce v Královéhradeckém kraji za dobu účinnosti zákona o státní službě ještě možnost písemných testů nevyužila.

Před konáním pohovoru se výběrová komise dohodne a připraví si seznam či okruh otázek, které budou žadatelům o služební místo pokládány. U některých otázek je možné určit si bodovou stupnici, která je nápomocná při výběru uchazeče. Toto bodové hodnocení se používá hlavně u odborných otázek týkajících se oboru služby, popřípadě i u hodnocení silných a slabých stránek žadatele. Většinou nejméně jeden ze tří členů výběrové komise je zaměstnanec, který má hlubší zkušenosti s obsazovaným místem, aby lépe mohl posoudit odborné předpoklady žadatele na obsazované místo. Otázky, které si komise připravila předem, jsou pokládány všem uchazečům o služební místo, aby nedocházelo k případnému znevýhodňování. Velmi často se u pohovorů objevují otázky ohledně znalosti správního řádu, jelikož jeho použití je téměř na všech služebních místech velice frekventované. Ve výběrovém řízení na služební

místo ověřovatele dávek státní sociální podpory, pěstounské péče nebo hmotné nouze se vyskytují otázky ověřující znalost konkrétních předpisů, např. výše příspěvků, kdo a za jakých podmínek má nárok atd.

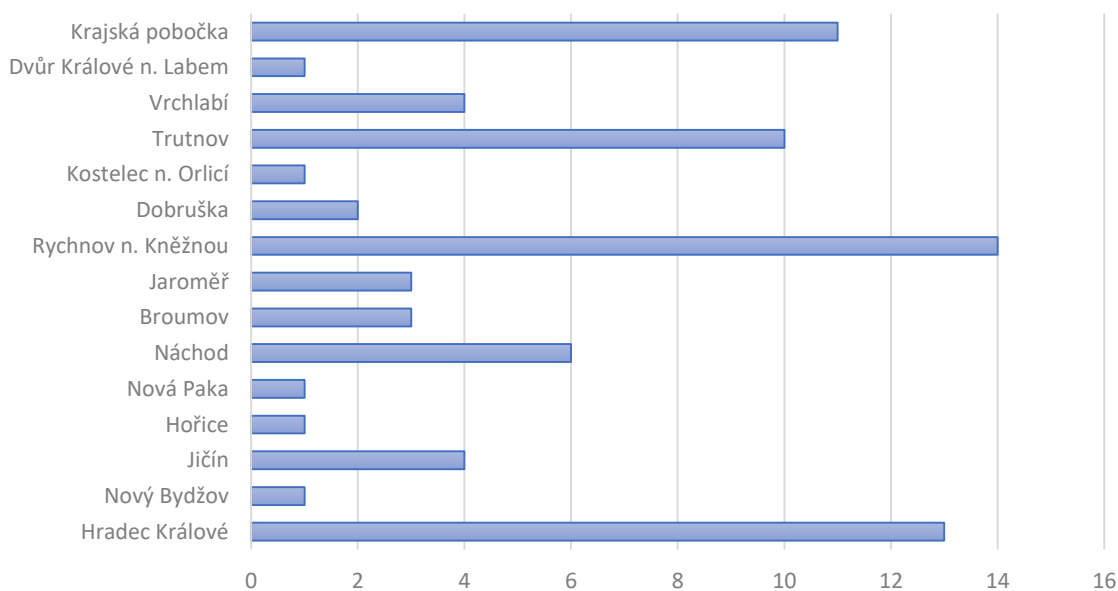
Komise po pohovoru se všemi žadateli sepíše záznam jednání výběrové komise, který obsahuje např. jména členů komise a předsedy komise, jejich podpisy, místo a průběh jednání, jaké konkrétní otázky byly žadatelům položeny, a údaje o žadatelích, zda uspěli či neuspěli. Záznam z jednání obsahuje také výběr tří abecedně seřazených nejúspěšnějších žadatelů (u některých výběrových řízení může být seznam žadatelů kratší z důvodu dostavení se pouze jediného žadatele), a seznam žadatelů, kteří uspěli, a kteří neuspěli.

Poté je všem zúčastněným žadatelům listinou formou odesláno vyrozumění o výsledcích výběrového řízení. Do pěti dnů od doručení mohou neúspěšní žadatelé podat námitky, tento případ však ještě na žádné pobočce úřadu práce Královehradeckého kraje nenastal. Vedoucí personálního oddělení má pocit, že zákon o státní službě definuje průběh přijímacího řízení jak v neprospěch úřadu, tak i v neprospěch uchazeče o služební poměr, a požadavky na administrativu a archivaci dokumentů jsou dle ZoSS až 10x větší. Hlavním důvodem je dlouhá čekací doba, kdy je nutné čekat, až si výsledek prvního kola výběrového řízení převezmou všichni zúčastnění. Až poté může proběhnout dohoda s nadřízeným představeným, o přijetí konkrétního uchazeče. Často se stává, že žadatelé o služební místo po konání pohovoru odjedou do zahraničí, tudíž se čekací doba převzetí výsledku výběrového řízení prodlouží. Až v 70% vybraní uchazeči nabízené služební místo odmítnou, protože si již během dlouhé čekací doby našli jiné zaměstnání. V minimálně jednom případě se stalo, že se do výběrového řízení přihlásil pouze jeden uchazeč, který následně nebyl vybrán. Jednalo se o pozici personalisty, a nadřízený představený nebyl přesvědčen o vhodnosti tohoto uchazeče na místo personalisty, u kterého jsou velmi důležité i povahové vlastnosti a osobnost uchazeče.

V posledních letech se úřad práce Královehradeckého kraje potýká s vysokou mírou fluktuace, kdy cca 50% nově přijatých státních zaměstnanců žádá o ukončení služebního poměru do dvou let od přijetí. Dle osobního názoru vedoucí personálního oddělení za tím stojí finanční důvody, velké požadavky a náročná práce. Na zaměstnance jsou kladeny i velké legislativní požadavky, kdy je potřebná znalost správního řádu kvůli vydávání rozhodnutí, zákon o státní sociální podpoře, zákon o pomoci v hmotné nouzi a další.

V minulém roce 2018 bylo celkem vyhlášeno 75 výběrových řízení na pobočkách úřadu práce v Královéhradeckém kraji. Jak z obrázku č. 5 vyplývá, nejvíce výběrových řízení (14) bylo vyhlášeno na pobočku v místě výkonu práce v Rychnově nad Kněžnou. Naopak nejméně výběrových řízení (1) se konalo v Kostelci nad Orlicí, Nové Pace, Hořicích a Jičíně. Tyto pracoviště patří také mezi ty, které mají nejmenší počet zaměstnanců, a nižší míru fluktuace, tudíž se výběrová řízení nekonají tak často. Z hlediska četnosti konání výběrových řízení se na druhé místo řadí Hradec Králové. Kromě kontaktního pracoviště se zde také nachází krajská pobočka, která skýtá možnost více služebních míst. I když se jedná o jednu budovu, lze Hradec Králové rozdělit na dvě pobočky – kontaktní pracoviště, které jsou v jakémkoliv jiném výše zmíněném městě, a na krajskou pobočku. Kontaktní pracoviště poskytují např. služby zprostředkování zaměstnání, sociální služby, poskytování státní sociální podpory, příspěvků na péči, dávky pro osoby se zdravotním postižením, zároveň se na kontaktních pracovištích nachází také oddělení hmotné nouze.

POČET KONANÝCH VÝBĚROVÝCH ŘÍZENÍ NA ÚŘADU PRÁCE V KRÁLOVÉHRADECKÉM KRAJI ZA ROK 2018



Obrázek 5 Počet výběrových řízení na pobočkách úřadu práce v Královéhradeckém kraji za rok 2018

Tabulka 5 Obsazovaná služební místa na základě výběrového řízení v místě výkonu práce Rychnov nad Kněžnou za rok 2018

Rychnov nad Kněžnou
Referent ICT
Poradce pro dlouhodobě nezaměstnané
Poradce pro zaměstnavatele
Referent ICT
Odborný pracovník zaměstnanosti SÚPM (společenský účelná pracovní místa)
Odborný pracovník zaměstnanosti VPP (veřejně prospěšné práce)
Referent ICT
Poradce INFO centra EFES (efektivní služby zaměstnanosti)
Metodik ICT
Specialista EFES
Specialista EFES
Odborný pracovník POVEZ II.
Poradce specialista
Ověřovatel dávek SSP (státní sociální podpory)a PP (pěstounské péče)

Tabulka č. 4 znázorňuje, na která služební místa se konala výběrová řízení v místě výkonu práce Rychnově nad Kněžnou v roce 2018, seznam je seřazen od data vyhlášení výběrového řízení od nejmladšího po nejstarší. Jak už bylo zmíněno, tak se pobočka úřadu práce Rychnov nad Kněžnou se svými 14 výběrovými řízeními řadí na vrchní příčky vzhledem k četnosti výběrových řízení. Pro příklad uvedu specifikace některých vybraných služebních míst. Za zmínku stojí např. pozice odborného pracovníka POVEZ II, která je spolufinancována Evropskou Unií, a u které je služební poměr uzavřen na dobu určitou, pouze po dobu trvání tohoto projektu, tj. do 30. 11. 2020. Jedná se o projekt Podpory odborného vzdělávání zaměstnanců II., projekt je spolufinancován z Evropského sociálního fondu v rámci Operačního programu Zaměstnanost a státního rozpočtu České republiky.

➤ Odborný pracovník POVEZ II.

- Zajišťuje příjem žádostí o příspěvek, kontroluje jejich formální správnost.
- Komunikuje se zaměstnavateli a dbá na dohled nad realizací vzdělávacích aktivit.
- Zajišťuje příjem a kontrolu vyúčtování vzdělávacích aktivit a poskytnutých příspěvků na mzdy.

- Přípravuje podklady pro zprávy o realizaci projektu, vč. žádosti o platby a podklady pro ekonomické útvary.
 - Zajišťuje přípravu podkladů pro hodnocení hodnotící komise.
 - Kontroluje plnění povinností žadatele vyplývajících z Dohody o poskytnutí příspěvku a příslušných právních předpisů.
 - Organizuje odborné semináře pro zaměstnavatele. Zajišťuje publicitu projektu v rámci regionu.
 - Minimální požadované vzdělání: Maturitní vysvědčení.
 - Platové zařazení v 9. platové třídě.
- Ověřovatel dávek SSP a pěstounské péče
- Zajišťuje agendu při poskytování dávek státní sociální podpory a dávek pěstounské péče.
 - Vede spisové dokumentace a správní řízení ve věci přiznání dávek státní sociální podpory.
 - Zpracovává a vyřizuje žádosti o dávky státní sociální podpory, kontroluje výplaty dávek.
 - Poskytuje poradenství v oblasti dávek státní sociální podpory a dávek pěstounské péče.
 - Vyhodnocuje nárok na dávky a plnění úkolů a povinností vyplývajících ze zákona č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře a ze zákona č. 359/1999 Sb., o sociálně právní ochraně dětí.
 - Minimální požadované vzdělání: Maturitní vysvědčení
 - Platové zařazení v 9. platové třídě.
- Specialista EFES (efektivní služby zaměstnanosti)
- Realizuje a zajišťuje monitoring zaměstnavatelů v příslušnosti KrP/KoP v místě výkonu práce.
 - Uskutečňuje poradenství pro zaměstnavatele.
 - Řídí informační schůzky pro zaměstnavatele.
 - Organizačně zajišťuje a vede semináře se zaměstnavateli, setkání se zaměstnavateli (miniburzy a minipřehlídky), předvýběrová (výběrová) řízení uchazečů pro zaměstnavatele.

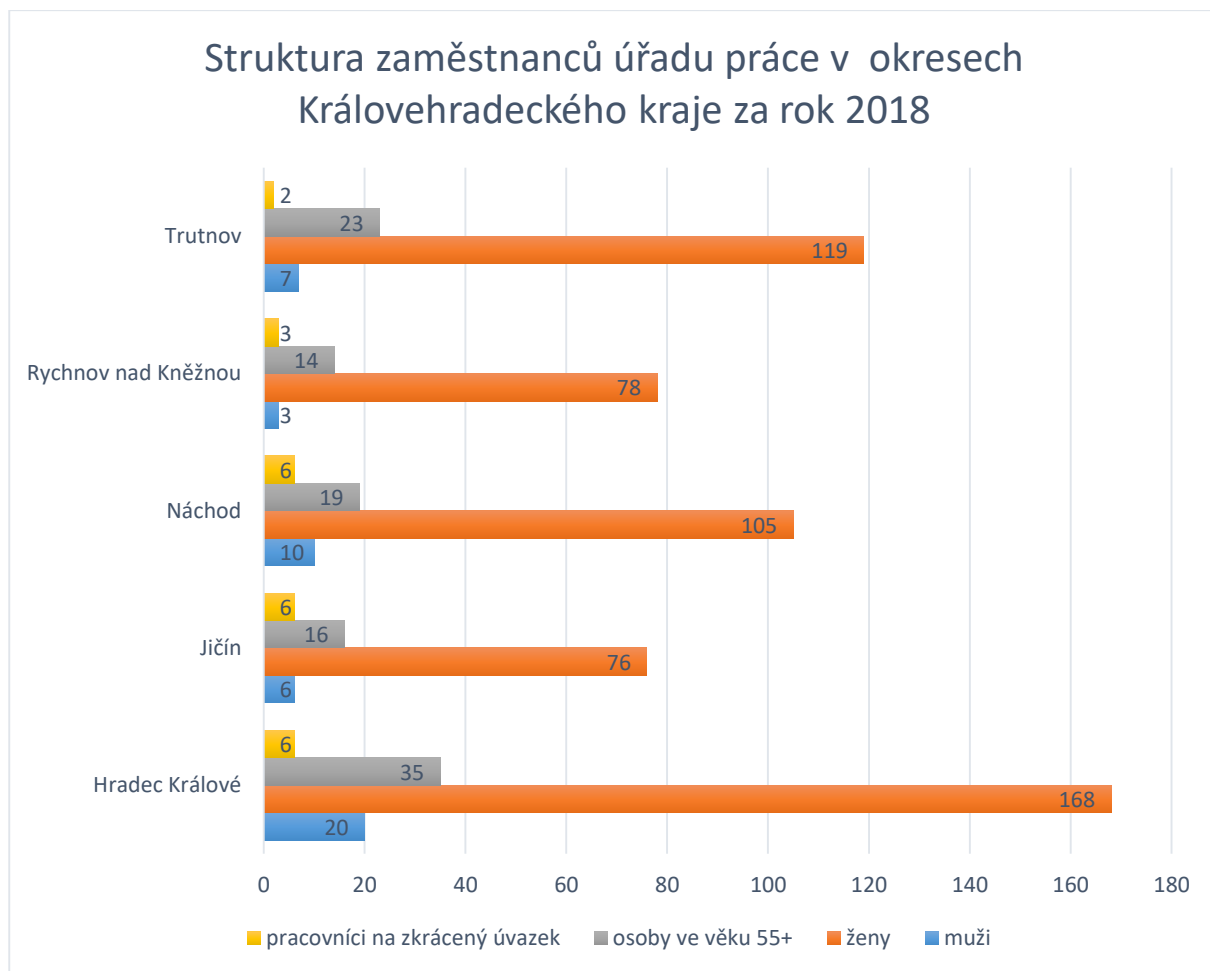
- Podílí se na dalších jednorázových aktivitách organizovanými ÚP ČR (trh pracovních příležitostí, trh sezónních prací, přehlídka pracovních příležitostí, olympiáda technických profesí, burza škol, exkurze do vzdělávacích zařízení a exkurze k zaměstnavatelům).
- Ve spolupráci s útvary zaměstnanosti KrP/KoP ÚP ČR zajišťuje výběr a předvýběr vhodných uchazečů o zaměstnání.
- Informuje zaměstnavatele o situaci na trhu práce a nástrojích aktivní politiky zaměstnanosti. Zjišťuje potřeby zaměstnavatelů v oblasti trhu práce (potřeby a kvalifikace pracovní síly).
- Předává informace dalším zainteresovaným útvarům ÚP ČR (trh práce, zprostředkování, EURES poradci).
- Eviduje a administruje údaje o zaměstnavatelích, konaných akcích a předávaných informací útvarům ÚP ČR.
- Požadované vzdělání: vysokoškolské vzdělání, bakalářský nebo magisterský studijní program.
- Platové zařazení v 11 platové třídě.

8.1 Struktura zaměstnanců Úřadu práce v Královehradeckém kraji

Celkem bylo v Královehradeckém kraji k 31. 12. 2018 na pobočkách úřadu práce ve služebním poměru 504 státních zaměstnanců včetně 62 představených. V pracovním poměru je 87 zaměstnanců, jedná se zejména o údržbáře, asistentky apod.

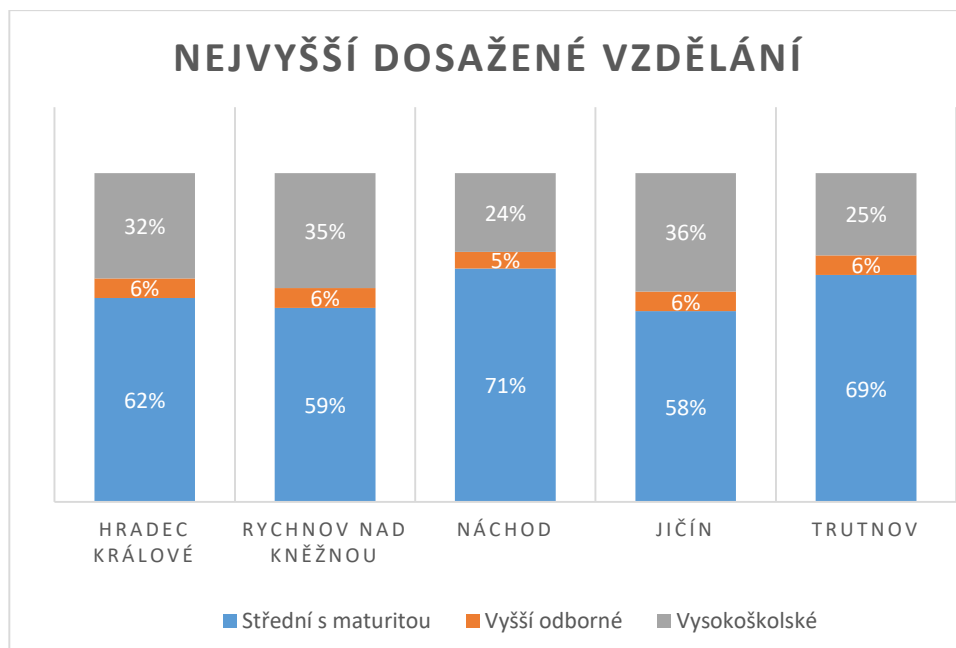
Obrázek 6 zobrazuje strukturu zaměstnanců úřadu práce v Královehradeckém kraji, v okresních městech jsou započítáni i zaměstnanci kontaktních pracovišť jednotlivých obcí spadajících pod dané okresní město. Na pobočkách úřadu práce převažují ženy nad muži, kteří v průměru tvoří méně než 10%. Hradec Králové má největší počet zaměstnanců, a to z toho důvodu, že kromě kontaktního pracoviště, se zde nachází i krajská pobočka, která má větší agendu a tím pádem i s tím spojené větší potřeby na počet zaměstnanců. Každá pobočka zaměstnává i osoby se zkráceným úvazkem, většinou se jedná o ženy, které se vrátily do zaměstnání po rodičovské dovolené, a povolený zkrácený úvazek mají z důvodu péče o malé děti.

Téměř čtvrtina zaměstnanců jsou osoby starší 55 let, podrobnější informace o věkové struktuře zaměstnanců však nejsou vedeny.



Obrázek 6 Struktura zaměstnanců úřadu práce v Královehradeckém kraji za rok 2018

Jak z obrázku č. 7 vyplývá, na všech pobočkách úřadu práce v Královehradeckém kraji převažuje střední vzdělání s maturitou. Hlavní důvod je ten, že u obsazovaných pozic je nejčastěji kladený požadavek na vzdělání maturitní vysvědčení. Na druhém místě je vysokoškolské vzdělání, které je vyžadováno hlavně u představených. Vyšší odborné vzdělání se na všech pobočkách úřadu práce v Královehradeckém kraji pohybuje od 5% do 6%. Je to dáno i celkově menším počtem obyvatel, s vyšším odborným vzděláním. Dle údajů Českého statistického úřadu mělo v roce 2011, kdy proběhlo sčítání lidu, 1,3% obyvatel nejvyšší dosažené vzdělání vyšší odborné vzdělání. Pro lepší představu uvedu i další data – 27,1% obyvatel má nejvyšší dokončené vzdělání střední s maturitou, a vysokoškolské vzdělání dosáhlo 12,5% obyvatel v ČR.



Obrázek 7 Nejvyšší dosažené vzdělání zaměstnanců úřadu práce v Královehradeckém kraji za rok 2018

Dle požadovaného stupně vzdělání na služební místo se označují státní zaměstnanci.

Pro služební místo:

- a) státního zaměstnance se stanoveným středním vzděláním s výučním listem je služební označení referent,
- b) státního zaměstnance se stanoveným středním vzděláním s maturitní zkouškou je služební označení odborný referent,
- c) státního zaměstnance se stanoveným vyšším odborným vzděláním je služební označení vrchní referent,
- d) státního zaměstnance se stanoveným vysokoškolským vzděláním získaným studiem v bakalářském studijním programu je služební označení rada,
- e) státního zaměstnance se stanoveným vysokoškolským vzděláním získaným studiem v magisterském studijním programu je služební označení odborný rada nebo vrchní rada.

ZÁVĚR

Cílem bakalářské práce byla analýza právní úpravy postavení úředních osob dle zákona č. 234/2014 Sb., o státní službě, v platném znění, včetně nálezu Ústavního soudu k tomuto předpisu a dostupné judikatury správních soudů. Tato právní úprava je založena na veřejnoprávním vztahu, kdy si jednotlivé strany nejsou rovny, ale stát vystupuje jako silnější strana. Před účinností zákona č. 234/2014 Sb. byly právní poměry státních zaměstnanců založeny na soukromoprávním vztahu, kdy se státní zaměstnanci řídili zákoníkem práce. Tento způsob nespĺňoval článek 79 Ústavy, který předpokládá speciální zákon, který upraví postavení státních úředníků na jiném principu, než je zákoník práce. Nikde však není stanoveno, zda speciální právní úprava musí být založena na veřejnoprávním, či soukromoprávním vztahu, to závisí čistě na pojetí zákona. Přijetím tohoto zákona se ČR připojila k většině evropských zemí, které mají účinnou zákonnou úpravu právních poměrů státních zaměstnanců, která vede k moderní, stabilní a efektivní veřejné správě.

Zákon o státní službě měl zajistit především tři hlavní principy, kterými je depolitizace státní správy, zvýšení profesionality a transparentnosti. Cílem depolitizace je zajistit, aby služební místa byla obsazována na základě odborných znalostí a dovedností, a ne na základě politické loajality. Zároveň by měl zákon o státní službě zajistit právní jistotu pro státní zaměstnance, aby nedocházelo k výměnám ve státním aparátu po každých politických volbách. ZoSS vytváří předpoklad pro depolitizaci státní správy např. v oblastech výběrových řízení, kdy se výběrová řízení konají i na vyšší obsazovaná služební místa, dále v taxativně vymezených důvodech skončení služebního poměru a svěřením personálních pravomocí do rukou státního tajemníka, které dříve byly v rukou ministrů. Další snahu o depolitizaci lze shledat v omezení práv představených, kteří nesmí po dobu trvání služebního poměru vykonávat žádnou funkci v politické straně nebo hnutí, aby nedocházelo k ovlivňování státní správy politickými preferencemi.

Od 1. března 2019 je účinná novela zákona, která mimo jiné zprošťuje státní tajemníky kárné odpovědnosti, kteří mohou být nyní odvoláni vládou. Tento bod novely je spatřován veřejností i Evropskou komisí jako odklon od depolitizace státní správy a budí mnohé pochybnosti. Hrozí riziko, že pokud státní tajemník nebude dosazovat úředníky schválené vládou, může být ze svého místa odvolán a nahrazen politicky loajálnější osobou. Premiér PS však toto tvrzení razantně odmítá.

Přijetí do služebního poměru probíhá na základě výběrového řízení, kdy výběrová komise vybírá z uchazečů, kteří splnili zákonem dané podmínky, mezi něž patří např. dosažení požadovaného vzdělání, svéprávnost, bezúhonnost, atd. Výběrové řízení se skládá ze dvou kol, kdy v prvním kole jsou na základě pohovoru zjišťovány objektivní předpoklady žadatele o služební místo, druhá fáze výběrového řízení slouží k tomu, aby si služební orgán vybral takového uchazeče, se kterým se mu bude nejlépe spolupracovat. Služební orgán tak při výběru bude hledět nejen k odbornosti uchazečů, ale může se rozhodnout i podle jejich osobnosti a povahových vlastností.

Státní zaměstnanec má povinnost prohlubovat si vzdělání na základě pokynů služebního úřadu, což také přispívá ke zvýšení odbornosti a profesionality ve veřejné správě. Jedná se o různá školení nebo jazykové či odborné kurzy spojené např. s novou právní úpravou atd. Zatímco prohlubování vzdělání patří mezi povinnosti státního zaměstnance, tudíž může služební úřad účast např. na školení státnímu zaměstnanci nařídit, toto neplatí o zvyšování vzdělání. Služební úřad nemůže státnímu zaměstnanci nařídit bez jeho souhlasu např. zvýšení vzdělání studiem na vysoké škole. Služební úřad by u každého zaměstnance měl posoudit, jak a v jaké míře konkrétní forma prohloubení vzdělání zvýší odbornost a profesionalitu státní správy, aby jednal v souladu s hospodárným využitím veřejných prostředků.

Díky zákonu o státní službě musí každý státní zaměstnanec, pokud chce setrvat ve služebním poměru, úspěšně vykonat úřednickou zkoušku ve všech oborech státní služby, ve kterých je jeho služební místo zařazeno, což výrazně zvyšuje jak profesionalitu a odbornost státních zaměstnanců, tak i státní správy celkově. Na webových stránkách ministerstva vnitra v sekci státní služba jsou zveřejněny otázky i studijní materiály týkající se každého oboru státní služby, tudíž by se složením úřednické zkoušky neměly být žádné problémy.

Na základě služebního hodnocení dochází k odměnění státního zaměstnance, který dosahoval skvělých výsledků, osobním příplatkem, což může motivovat státní zaměstnance k větší efektivitě. V posledních letech však dle statistik dochází k poklesu výše osobního příplatku, což nenaplnuje očekávání státních zaměstnanců, což teoreticky může vést i k nižší efektivitě a produktivitě státních zaměstnanců.

Pokud státní zaměstnanec nedodržuje služební kázeň, dopouští se kárného provinění. Kárné provinění je považováno za disciplinární delikt, kterého se mohou dopustit pouze osoby se specifickým vztahem ke státu, který mají kromě státních úředníků také např. vojáci z povolání, advokáti, soudci apod. Kárné provinění je následně vyšetřováno kárnou komisí a existují

čtyři druhy kárného opatření, které mohou být státnímu zaměstnanci uloženy. Za méně závažná provinění může být uložena písemná důtka, naopak za ty nejzávažnější případy porušení služební kázně, kterým může být např. šikana na pracovišti, může být uloženo opatření propuštění ze služebního poměru. Při drobných a neopakovaných nedostacích či porušení služební kázně však není nutné ihned začít vést kárné řízení, ale ustanovení § 88 odst. 3 ZoSS umožňuje představenému nebo služebnímu orgánu udělit státnímu zaměstnanci pouze výtku ústně či písemně.

Služební poměr lze ukončit pouze taxativně vymezenými způsoby. Na rozdíl od pracovního poměru nelze služební poměr ukončit vzájemnou dohodou mezi státním zaměstnancem a služebním orgánem. Zákon o státní službě v § 71-74 ZoSS definuje tři základní způsoby ukončení služebního poměru. Jedná se o skončení služebního poměru rozhodnutím služebního orgánu, na základě žádosti státního zaměstnance a ze zákona bez vydání rozhodnutí. Možnost skončení služebního poměru pouze v těchto zákonem stanovených důvodech, má za cíl zajistit, aby nedocházelo k propouštění státních zaměstnanců na základě politických důvodů, ale zabezpečit profesionální a stabilní státní správu.

Cílem poslední kapitoly bakalářské práce bylo především detailněji analyzovat proces přijímání do služebního poměru dle zákona o státní službě, a popsat konkrétní postupy ve vybraném orgánu státní správy. Pro tento účel byla vybrána krajská pobočka Úřadu práce pro Královehradecký kraj. Z dat poskytnutých Úřadem práce byl také zjištěn poměr pracovníků ve služebním a pracovním poměru a znázorněna vzdělanostní struktura pracovníků, kteří již ve služebním poměru působí. V části věnované procesu přijímání do služebního poměru byly popsány konkrétní kroky přijímacího řízení, např. postup otevírání obálek, vyřazování žádostí nesplňujících předepsaná kritéria, nebo postup výběrové komise. Z této kapitoly vyplývá administrativní i časová náročnost konání výběrových řízení, jak z pohledu státních úředníků, tak i žadatelů o služební místo. Kromě zákona o státní službě č. 234/2014 Sb. vychází služební úřad při konání výběrových řízení také především z metodického pokynu náměstka ministra vnitra pro státní službu č. 2/2017, kterým se stanoví podrobnosti k provádění výběrových řízení.

Zákon o státní službě není mezi představenými ani odborníky příliš oblíbený, zejména pro jeho vysokou administrativní zátěž a dlouhé čekací lhůty. Na druhé straně mají však státní zaměstnanci poprvé od vzniku České republiky státem garantovaná práva, větší jistotu služebního místa, možnost vzdělávání se a určitou právní jistotu. Odměňování státních zaměstnanců se mnohdy sice nevyrovná mzdám vyplácených v soukromém sektoru, ale zaměstnanec ve služebním poměru může čerpat jiných výhod, které mají za úkol tyto rozdíly zmírnit, jedná se např. o placené služební volno v případě účasti na svatbě, doprovodu dítěte do základní školy

v první den jeho povinné školní docházky, možnost profesního růstu, prohlubování vzdělání atd. Výhody zákona o státní službě z pohledu veřejnosti lze spatřit ve vykonávání služeb včas, řádně a profesionálně, dále v nastavení jednotné organizace státní správy, týkající se např. posílání žádostí o služební místo a konání výběrových řízení, a vymezení politických a úřednických pozic. Zákon o státní službě přinesl určitou stabilitu státní správy, kdy by nemělo docházet k personálním obměnám na základě politických voleb, na druhé straně však hrozí strnulost státní správy.

POUŽITÁ LITERATURA

- [1] BĚLECKÝ, Miroslav. *Zákon o státní službě a zákony související: komentář*. Druhé vydání. Praha: VOX, 2015. ISBN 978-80-87480-35-9.
- [2] EUROPEAN COMMISSION. *2019 European Semester: Country Report - Czech Republic* [online]. [cit. 24.03.2019]. Dostupné z: https://ec.europa.eu/info/publications/2019-european-semester-country-reports_en
- [3] ERÉNYI, Tereza, Diana KANTOROVÁ a Daniel VEJSADA. *Vyznejte se v zákoně o státní službě: podle právní úpravy k 30. listopadu 2016*. 1. vydání. Brno: BizBooks, 2017. ISBN 978-80-2650-607-2.
- [4] FIALA, Zdeněk, Aleš ZPĚVÁK, Tereza JONÁKOVÁ a Vladimír NOVOTNÝ. *Evropská veřejná správa*. Vydání I. Praha: Univerzita Jana Amose Komenského, 2015. ISBN 978-80-7452-110-2.
- [5] HENDRYCH, Dušan. *Správní právo: obecná část*. 8. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2012. Beckovy právnické učebnice. ISBN 978-80-7179-254-3.
- [6] HENDRYCH, Dušan. *Správní právo: obecná část*. 9. vydání. V Praze: C.H. Beck, 2016. Academia iuris (C.H. Beck). ISBN 978-80-7400-624-1.
- [7] HORZINKOVÁ, Eva a Vladimír NOVOTNÝ. *Základy organizace veřejné správy v ČR*. 3., upr. vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2013. ISBN 978-80-7380-459-6.
- [8] INFORMAČNÍ SYSTÉM O STÁTNÍ SLUŽBĚ: Přihlašování na úřednickou zkoušku [online]. [cit. 2019-02-18]. Dostupné z: <https://portal.isoss.cz/irj/portal/anonymous/exam-deadline-result?src=PPUZ#/home>
- [9] Kolektivní dohoda vyššího stupně od 1. ledna 2019 - Státní služba. Úvodní strana - *Ministerstvo vnitra České republiky* [online]. [cit. 22.03.2019]. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/sluzba/clanek/kolektivni-dohoda-vyssiho-stupne-od-1-ledna-2019.aspx>

- [10] KOTCHEGURA, Alexander. *Civil Service Reform in Post-Communist Countries: The Case of the Russian Federation and the Czech Republic*. Leiden University Press, 2008. ISBN 9789087280604.
- [11] KOTTNAUER, Antonín, Jan PŘIB, Helena ÚLEHLOVÁ a Ludmila TOMANDLOVÁ. *Zákon o státní službě*. 1. vydání. Ostrava: Sagit, 2015. ISBN 978-80-7488-079-7.
- [12] Metodický pokyn náměstka ministra vnitra pro státní službu č. 3/2016, kterým se stanoví podrobnosti kárné odpovědnosti státních zaměstnanců a kárného řízení. - Státní služba. Úvodní strana - *Ministerstvo vnitra České republiky* [online]. [cit. 22.03.2019]. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/sluzba/clanek/metodicky-pokyn-c-3-2015.aspx>
- [13] Nařízení vlády č. 36/2019 Sb., nařízení vlády o podrobnostech služebního hodnocení státních zaměstnanců a vazbě osobního příplatku státního zaměstnance na výsledek služebního hodnocení a o změně nařízení vlády č. 304/2014 Sb., o platových poměrech státních zaměstnanců, ve znění pozdějších předpisů.
- [14] Newsletter sekce pro státní službu ministerstva vnitra ČR: Letní bilancování. *Veřejná Správa*. 2017, (18), 15-18. ISSN 1213-6581.
- [15] Newsletter sekce pro státní službu ministerstva vnitra ČR: Služební hodnocení do třetice. *Veřejná Správa*. 2018, (24), 15-18. ISSN 1213-6581.
- [16] Newsletter sekce pro státní službu ministerstva vnitra ČR: Změny služebního poměru: Odvolání ze služebního místa představeného. *Veřejná správa*. 2016, (09). ISSN 1213-6581.
- [17] O Státní Službě: Úřednická zkouška. *Ministerstvo Vnitra České Republiky* [online]. [cit. 2019-02-18]. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/sluzba/clanek/urednicka-zkouska.aspx?q=Y2hudW09NQ%3D%3D>
- [18] Odůvodnění služebního předpisu náměstka ministra vnitra pro státní službu, kterým se stanoví pravidla etiky státních zaměstnanců. Služební předpisy - *Ministerstvo vnitra České republiky*. [online]. 2019 Ministerstvo vnitra České republiky, [cit. 04.02.2019]. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/docDetail.aspx?docid=21878221&doctype=ART>
- [19] PICHRT, Jan. *Zákon o státní službě: komentář*. Vydání první. Praha: Wolters Kluwer, 2015. Komentáře (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7478-843-7.

- [20] PICHRT, Jan, Martin KOPECKÝ a Jakub MORÁVEK. *Služební vztahy a výkon závislé práce*. Praha: Wolters Kluwer, 2016. ISBN 978-80-7552-429-4.
- [21] POMAHAČ, Richard. *Veřejná správa*. V Praze: C.H. Beck, 2013. Beckovy mezioborové učebnice. ISBN 978-80-7400-447-6.
- [22] POSLANECKÁ SNĚMOVNA PARLAMENTU ČESKÉ REPUBLIKY: Jednání a dokumenty [online]. [cit. 25.03.2019]. Dostupné z: <http://www.psp.cz/eknih/2017ps/stenprot/026schuz/s026072.htm#r6>
- [23] PRŮCHA, Petr. *Správní právo: obecná část*. 7., dopl. a aktualiz. vyd. (V nakl. Doplněk 2.). Brno: Vydala Masarykova univerzita a nakladatelství Doplněk, 2007, 418 s. Edice učebnic Právnické fakulty Masarykovy univerzity v Brně. ISBN 978-80-7239-207-0.
- [24] SBÍRKA ROZHODNUTÍ NEJVYŠŠÍHO SPRÁVNÍHO SOUDU *Služební poměr: výběrové řízení; přezkoumání rozhodnutí ...* | Sbírnka rozhodnutí Nejvyššího správního soudu. [online]. Nejvyšší správní soud [cit. 01.04.2019]. Dostupné z: <http://sbirka.nssoud.cz/cz/sluzebni-pomer-vyberove-rizeni-prezkoumani-rozhodnuti-sluzebniho-organu-soudem.p3648.html>
- [25] SVOBODA, Ivo a Karel SCHELLE. *Základy organizace veřejné správy*. Ostrava: Key Publishing, 2006. Právo (Key Publishing). ISBN 80-239-8011-4.
- [26] TRANSPARENCY INTERNATIONAL. *Mapujeme stav korupce v ČR a aktivně přispíváme k jejímu omezování, Vládní čísla nesedí, systemizace zasáhla téměř dvakrát tolik vedoucích pozic ve státní správě* [online]. [cit. 15.04.2019]. Dostupné z: <https://www.transparency.cz/ti-varuje-vladni-cisla-nesedi-systemizace-zasahla-temer-dvakrat-tolik-vedoucich-pozic-ve-statni-sprave/>
- [27] TRYKAR, Luděk. *Služební poměr státních zaměstnanců*. Praha: Leges, 2008. Teoretik. ISBN 978-80-87212-05-9.
- [28] VALACHOVÁ, Kateřina.,. *Zákon o státní službě - I. Právní Prostor* [online]. b.r. [cit. 2018-11-21]. Dostupné z: <https://www.pravniprostor.cz/clanky/spravni-pravo/zakon-o-statni-sluzbe>

- [29] VAVERA, F, P HULINSKÝ, P MLSNA, P MATES, K CHRÁSTKOVÁ, J DOLEŽÍLEK a J ŠKODA. *Zákon o státní službě s poznámkami*. 1. vydání. Plzeň: Aleš Čeněk, 2015. ISBN 978-80-7380-518-0.
- [30] VESELÁ, Monika. *Státní služba*. Brno: Masarykova univerzita, 1997. ISBN 80-210-1660-4.
- [31] VLČKOVÁ, Eliška, Irena KAŠPAROVÁ a Pavla BLÁHOVÁ. *Zákon o státní službě*. 1. vydání. Olomouc: ANAG, 2015. Práce, mzdy, pojištění. ISBN 978-80-7263-961-8.
- [32] Vyhláška č. 162/2015 Sb., o podrobnostech úřednické zkoušky.
- [33] Vzorový formulář – dary. Služební předpisy - Státní služba. *Ministerstvo vnitra České republiky* [online]. [cit. 04. 02. 2019]. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/sluzba/clanek/sluzebni-predpisy.aspx>
- [34] Zákon č. 218/2002 Sb., zákon o službě státních zaměstnanců ve správních úřadech a o odměňování těchto zaměstnanců a ostatních zaměstnanců ve správních úřadech (služební zákon)
- [35] Zákon č. 221/1999 Sb., zákon o vojácích z povolání.
- [36] Zákon č. 234/2014 Sb., zákon o státní službě.
- [37] Zákon č. 312/2002 Sb., zákon o úřednicích uzemních samosprávných celků a o změně některých zákonů.
- [38] Zákon č. 361/2003 Sb., zákon o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů.
- [39] Zákon o služebním poměru státních úředníků a státních sluhů (služební pragmatika): Zákon daný dne 25. ledna 1914, č. 15 ř.z.

JUDIKATURA:

Usnesení Nejvyššího soudu ČR ze dne 7. 3. 2003, sp. zn. 21 Cdo 2221/2002

Nález Ústavního soudu ze dne 29. 9. 2010, sp. zn. Pl ÚS 33/09

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ČR ze dne 2. 7. 2014, č. j. 3 Ads 107/2013-36

Nález Ústavního soudu ze dne 30. 6. 2015, Pl ÚS 21/14

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 11. 2017, č. j. 10 Ads 316/2016-50

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 10. 2018, č. j. 6 Ads 49/2018-30

Rozsudek městského soudu v Praze ze dne 6. 12. 2018, č. j. 11 Ad 2/2017-49

PŘÍLOHY

Příloha A – Vzor vyhlášení výběrového řízení	77
--	----

PŘÍLOHA A – VZOR VYHLÁŠENÍ VÝBĚROVÉHO ŘÍZENÍ

vrchní referent/rada – sociální pracovník

v Oddělení hmotné nouze

Kontaktního pracoviště Trutnov

Krajské pobočky Úřadu práce ČR v Hradci Králové

V Praze dne 4. března 2019

Č. j. UPCR-2019/34813-78099803

Generální ředitelka Úřadu práce České republiky, jako služební orgán, příslušný podle § 10 odst. 1 písm. f) zákona č. 234/2014 Sb., o státní službě (dále jen „zákon“), vyhlašuje výběrové řízení na služební místo: **vrchní referent/rada – sociální pracovník Oddělení hmotné nouze Kontaktního pracoviště Trutnov Krajské pobočky ÚP ČR v Hradci Králové**, ID 11002515,

v oborech služby „Nepojistné sociální dávkové systémy“ a „Sociální služby a sociální práce“.

Místem výkonu služby je **Trutnov**.

Služba na tomto služebním místě bude vykonávána ve služebním poměru na **dobu neurčitou**. Předpokládaným dnem nástupu na služební místo je **1. května 2019**.

Služební místo je zařazeno podle Přílohy č. 1 k zákonu o státní službě do **10. platové třídy**.

Hlavní popis činnosti vykonávané na služebním místě:

Řešení sociálně-právních a sociálně zdravotních problémů klientů aplikací odborných metod sociální práce, diagnostická činnost, poradenství; účast na jednání se správními orgány a jinými organizacemi v zájmu klientů.

Posuzovány budou **žádosti[1]** o přijetí do služebního poměru a zařazení na služební místo nebo žádosti o zařazení na služební místo (dále jen „žádost“) **podané ve lhůtě do 25. března 2019**, tj. v této lhůtě zasláné prostřednictvím provozovatele poštovních služeb na adresu sídla organizačního útvaru služebního úřadu: **Úřad práce ČR, Krajská pobočka v Hradci Králové, Wonkova 1142/1, 500 02 Hradec Králové 2**, nebo osobně podané na podatelnu organizačního útvaru služebního úřadu na výše uvedené adrese. Žádost lze podat rovněž v elektronické podobě s uznávaným elektronickým podpisem na elektronickou adresu organizačního útvaru služebního úřadu podatelna.hk@urad-prace.cz nebo prostřednictvím veřejné datové sítě do datové schránky ID b45zphf.

Obálka, resp. datová zpráva, obsahující žádost včetně požadovaných listin (příloh) **musí být označena slovy: „Neotevírat“, a „Výběrové řízení pod č. j. UPCR-2019/34813-78099803“**.

Výběrového řízení na výše uvedené služební místo se v souladu se zákonem může zúčastnit žadatel, který:

1. splňuje základní předpoklady stanovené zákonem, tj.:

je státním občanem České republiky, občanem jiného členského státu Evropské unie nebo občanem státu, který je smluvním státem Dohody o Evropském hospodářském prostoru [§ 25 odst. 1 písm. a) zákona];

Splnění tohoto předpokladu se podle § 26 odst. 1 věta první zákona dokládá příslušnými listinami, tj. průkazem totožnosti nebo osvědčením o státním občanství. Při podání žádosti lze podle § 26 odst. 2 zákona doložit pouze písemné čestné prohlášení o státním občanství[2]; uvedenou listinu je žadatel v takovém případě povinen doložit následně, nejpozději před konáním pohovoru;

Žadatel, který není státním občanem České republiky, musí zkouškou u osoby, která jako plnoprávný člen Asociace jazykových zkušebních institucí v Evropě uskutečňuje touto asociací certifikovanou zkoušku z českého jazyka jako cizího jazyka, prokázat znalost českého jazyka; to neplatí, doloží-li, že absolvoval alespoň po dobu 3 školních roků základní, střední nebo vysokou školu, na kterých byl vyučovacím jazykem český jazyk. Splnění tohoto předpokladu se dokládá příslušnou listinou.

1. **dosáhl věku 18 let** [§ 25 odst. 1 písm. b) zákona];
2. **je plně svéprávný** [§ 25 odst. 1 písm. c) zákona];

Splnění tohoto předpokladu se podle § 26 odst. 1 věta šestá zákona dokládá písemným čestným prohlášením[3];

3. **je bezúhonný** [§ 25 odst. 1 písm. d) zákona];

Splnění tohoto předpokladu se podle § 26 odst. 1 věta druhá zákona dokládá výpisem z Rejstříku trestů, který nesmí být starší než 3 měsíce. Pokud žadatel do žádosti poskytne údaje nutné k obstarání výpisu z evidence Rejstříku trestů[4], není již povinen výpis z evidence Rejstříku trestů doložit, neboť si ho služební orgán vyžádá na základě poskytnutých údajů přímo od Rejstříku trestů.

Není-li žadatel státním občanem České republiky, je povinen doložit bezúhonnost obdobným dokladem o bezúhonnosti[5];

4. **dosáhl vzdělání stanoveného zákonem pro toto služební místo** [§ 25 odst. 1 písm. e) zákona], tj. vzdělání vyšší odborné nebo bakalářský studijní program. Služebním předpisem Úřadu práce České republiky č. 7/2017 je tato podmínka zpřísněna a je vyžadováno odborné zaměření vzdělání, viz bod 2.

Splnění tohoto předpokladu se podle § 26 odst. 1 věta první zákona dokládá příslušnými listinami, tj. originálem nebo úředně ověřenou kopií dokladu o dosaženém vzdělání (vysvědčení o absolutoriu a diplom absolventa vyšší odborné školy, př. vysokoškolský diplom). Při podání žádosti lze podle § 26 odst. 2 zákona doložit pouze písemné čestné prohlášení o dosaženém vzdělání[6]; uvedenou listinu lze v takovém případě doložit následně, nejpozději před konáním pohovoru;

5. **má potřebnou zdravotní způsobilost** [§ 25 odst. 1 písm. f) zákona];

Splnění tohoto předpokladu se podle § 26 odst. 3 zákona dokládá písemným čestným prohlášením[7]. U nejvhodnějšího žadatele vybraného podle § 28 odst. 2 nebo 3 zákona služební orgán ověří splnění tohoto předpokladu zajištěním vstupní lékařské prohlídky podle zákona o specifických lékařských službách.

2. splňuje jiný požadavek stanovený podle § 25 odst. 5 písm. a) zákona služebním předpisem Úřadu práce České republiky č. 7/2017 Stanovení dalších požadavků pro některá služební místa Úřadu práce České republiky, kterým je odborné zaměření vzdělání:

6. vyšší odborné vzdělání získané absolvováním vzdělávacího programu akreditovaného podle zákona č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání (školský zákon), ve znění pozdějších předpisů, v oborech vzdělání zaměřených na sociální práci a sociální pedagogiku, sociální pedagogiku, sociální a humanitární práci, sociální práci, sociálně právní činnost, charitní a sociální činnost, nebo
7. vysokoškolské vzdělání získaného studiem v bakalářském, magisterském nebo doktorském studijním programu zaměřeném na sociální práci, sociální politiku, sociální pedagogiku, sociální péči, sociální patologii, právo nebo speciální pedagogiku, akreditovaném podle zákona č. 111/1998 Sb., o vysokých školách a o změně a doplnění dalších zákonů (zákon o vysokých školách), ve znění pozdějších předpisů.

Splnění tohoto požadavku se dokládá originálem nebo úředně ověřenou kopií příslušné listiny u vyššího odborného studia - vysvědčením o absolutoriu a diplomem absolventa vyšší odborné školy; u vysokoškolského studia vysokoškolským diplomem.

K žádosti dále žadatel přiloží:

1. strukturovaný profesní životopis.

Vyvěšeno dne 4. března 2019

.....

PhDr. Kateřina Sadílková, MBA v. r.

generální ředitelka Úřadu práce ČR

[1] Formulář žádosti tvoří přílohu č. 1 tohoto oznámení.

[2] Písemné čestné prohlášení o státním občanství je zahrnuto ve formuláři žádosti a bude považováno za doložené, pokud žadatel zaškrtně a doplní příslušné pole vztahující k tomuto čestnému prohlášení.

[3] Písemné čestné prohlášení o svéprávnosti je zahrnuto ve formuláři žádosti.

[4] Rozsah údajů nutných pro obstarání výpisu z evidence Rejstříku trestů je uveden ve formuláři žádosti.

[5] Podle § 26 odst. 1 zákona jde o doklad obdobný výpisu z evidence Rejstříku trestů, který nesmí být starší než 3 měsíce, osvědčující bezúhonnost, vydaný státem, jehož je žadatel státním občanem, jakož i státy, v nichž žadatel pobýval v posledních 3 letech nepřetržitě po dobu delší než 6 měsíců (dále jen „domovský stát“), a doložený úředním překladem do českého jazyka; pokud takový doklad domovský stát nevydává, doloží se bezúhonnost písemným čestným prohlášením.

[6] Písemné čestné prohlášení o dosaženém vzdělání je zahrnuto ve formuláři žádosti a bude považováno za doložené, pokud žadatel zaškrtně a doplní příslušné pole vztahující k tomuto čestnému prohlášení.

[7] Písemné čestné prohlášení o zdravotní způsobilosti je zahrnuto ve formuláři žádosti.