

JIHOČESKÁ UNIVERZITA V ČESKÝCH BUDĚJOVICÍCH
FILOZOFICKÁ FAKULTA
ÚSTAV ČESKO-NĚMECKÝCH AREÁLOVÝCH STUDIÍ A GERMANISTIKY

BAKALÁŘSKÁ PRÁCE

POSTAVENÍ ÚŘEDNÍKŮ VEŘEJNÉ SPRÁVY V ČR

Vedoucí práce: PhDr. Miroslava Kubatová Pitrová, Ph.D.

Autor práce: Pavla Adamová

Studijní obor: Evropská teritoriální studia – ČR a německy mluvící země

Ročník: 3.

2016

Prohlašuji, že svoji bakalářskou práci jsem vypracoval/a samostatně, pouze s použitím pramenů a literatury uvedených v seznamu citované literatury.

Prohlašuji, že v souladu s § 47b zákona č. 111/1998 Sb. v platném znění souhlasím se zveřejněním své bakalářské práce, a to v nezkrácené podobě elektronickou cestou ve veřejně přístupné části databáze STAG provozované Jihočeskou univerzitou v Českých Budějovicích na jejích internetových stránkách, a to se zachováním autorského práva k odevzdanému textu této kvalifikační práce. Souhlasím dále s tím, aby toutéž elektronickou cestou byly v souladu s uvedeným ustanovením zákona č. 111/1998 Sb. zveřejněny posudky školitele a oponentů práce i záznam o průběhu a výsledky obhajoby kvalifikační práce. Rovněž souhlasím s porovnáním textu mé kvalifikační práce s databází kvalifikačních prací Theses.cz provozovanou Národním registrem vysokoškolských kvalifikačních prací a systémem na odhalování plagiátů.

České Budějovice 9. května 2016

Poděkování

Tímto bych ráda poděkovala vedoucí mé bakalářské práce PhDr. Miroslavě Kubatové Pitrové, Ph.D. za vedení mé bakalářské práce a odborné připomínky a rady a zároveň za trpělivost a ochotu, které mi velmi pomohly při vypracování této práce.

Anotace

Cílem mé bakalářské práce je popsat specifika v pracovních poměrech úředníků územních samosprávných celků a státních zaměstnanců v České republice. Kromě popisu momentálního postavení uvedených pracovníků, definice základních pojmů a právní úpravy související s touto problematikou se práce věnuje také chronologickému vývoji dané problematiky od vzniku samostatné České republiky, tj. vývoji od 90. let 20. století. Důležitou částí práce je kromě jiného i analýza čtyř vybraných právních normativů, které s danou problematikou úzce souvisejí. Nejrozsáhlejší část práce je věnována právě těmto normativům a změnám, které v postavení úředníků územních samosprávných celků a státních zaměstnanců vyvolaly.

Klíčová slova: veřejná správa; státní správa; územní samosprávné celky; úředníci; pracovní poměr

Abstract

The aim of my Bachelor thesis is to describe the specifics of the employment relationships of the officers of local governments units and state employees within the Czech republic. Apart from describing the current position of given workers, definition of the basic terms and legislation related to this issue, this thesis is concerned about the chronological changes of given issue since the formation of The Czech Republic as an independent state, i.e. since the 90's of 20. century. An important part of the thesis is apart from other the analysis of four chosen legal normatives, which relate closely to the issue. The most extensive part of the thesis is dedicated to these normatives and the changes they caused within the position of the officers of local governments units and state employees.

Key words: public administration; state administration; local governments units; officers; employment relationship

OBSAH

ÚVOD	6
1. Vymezení pojmů	8
1.1. Veřejná správa.....	8
1.2. Pracovníci veřejné správy	9
2. Historický vývoj.....	13
2.1. Vybrané právní normativy	15
2.2.1. Zákon o úřednících územních samosprávných celků.....	15
2.2.2. Vyhláška o zvláštní odborné způsobilosti úředníků územních samosprávných celků	24
2.2.3. Vyhláška o uznání rovnocennosti úředníků územních samosprávných celků	25
2.2.4. Zákon o státní službě.....	26
2.3. Porovnání situace po vzniku samostatné České republiky a nyní.....	35
3. Úředníci veřejné správy v ČR dnes.....	37
3.1. Právní úprava	38
3.2. Úředníci veřejné správy versus pracovníci v soukromém sektoru.....	40
ZÁVĚR	45
SEZNAM POUŽITÉ LITERATURY A ZDROJŮ	47
SEZNAM PŘÍLOH:.....	48

ÚVOD

Úředníci tvoří jednu z největších a zároveň nejspecifičtějších skupin zaměstnanců veřejné správy. Postavení úředníků veřejné správy velmi specifické ve srovnání s postavením pracovníků zaměstnaných v soukromém sektoru. V této práci se budu zabývat analýzou postavení úředníků veřejné správy v dnešní České republice. Kromě determinace jejich současného postavení a současné právní úpravy se budu ve velké části své práce věnovat zejména retrospektivnímu vývoji díky vybraným právním normativům a jimi vyvolaným změnám.

Práce bude rozdělena do tří hlavních kapitol. V první kapitole vymezím základní pojmy, které jsou nezbytné pro pochopení tématu.

Druhá kapitola se bude zabývat retrospektivním vývojem od vzniku samostatné České republiky. Determinuji vybrané právní normativy, které byly pro vývoj postavení úředníků zásadní, a jejich novely. Jedná se zejména o Zákon o úřednících územních samosprávných celků z roku 2002, Zákon o státní službě z roku 2014, Vyhlášku o zvláštní odborné způsobilosti úředníku územních samosprávných celků z roku 2002 a Vyhlášku o uznání rovnocennosti vzdělání úředníků územních samosprávných celků z roku 2012. Neopominu ani vývoj před a po vydání těchto normativů a celkové srovnání situace a konkrétních výraznějších rozdílů nyní, tj. v roce 2016, a po vzniku samostatné České republiky v roce 1993.

Ve třetí kapitole představím současné postavení úředníků veřejné správy a jeho specifika. Zaměřím se i na současnou právní úpravu vztahující se k tomuto tématu a na detailnější porovnání funkce úředníků veřejné správy a pracovníků v soukromém sektoru. Popsány budou konkrétní rozdíly a specifika jejich postavení.

Práce bude zpracována na základě analyticko-empirického přístupu a bude využita komparace diachronní (zejména ve třetí kapitole, popis a porovnání retrospektivního vývoje postavení úředníků) i synchronní (zejména ve druhé kapitole, porovnání postavení úředníků veřejné správy v České republice a pracovníků soukromého sektoru). Hlavní metodou pro zpracování této práce tedy bude deskripce, analýza jednotlivých právních normativů a komparace.

Zdroje, ze kterých čerpám, jsou převážně literární a jedná se o knihy českých autorů. Nezbytné je vycházet i z úplných znění výše zmíněných zákonů a vyhlášek a

jejich novel. Jediným internetovým zdrojem budou oficiální webové stránky Ministerstva vnitra České republiky. Zahraniční zdroje nebudou v této práci využity, protože je téma práce nezbytně nevyžaduje a žádné zahraniční publikace na toto téma nevyšly.

1. Vymezení pojmů

Pro srozumitelnost práce je nutné nejdříve definovat několik pojmů, které jsou pro dané téma klíčové. V první řadě je důležité vysvětlit pojmy správa a veřejná správa a vymežit základní rozdíl mezi správou veřejnou a soukromou. Dalšími nezbytnými pojmy jsou pracovník a úředník veřejné správy a státní zaměstnanec, tj. stručný popis činností, které vykonávají a rozdílů mezi nimi. Každý úředník je pracovníkem veřejné správy, ale ne každý pracovník veřejné správy je úředníkem. S daným tématem souvisí také pojmy veřejná a státní služba a systémy státní služby.

1.1. Veřejná správa

Pro pojem „veřejná správa“ neexistuje pouze jedna definice, ale mnoho různých výkladů, které se od sebe autor od autora liší. Začneme tedy s vymezením správy jako takové. Správou je myšlena určitá činnost, která je cíleně zaměřená k určité věci/záležitosti. Daná činnost a subjekty ji vykonávající se obvykle starají o rozvoj a vývoj této věci (záležitosti) a zároveň danou věc (záležitost) určitým způsobem řídí. Dále se tato činnost vyznačuje jistou mírou organizovanosti a trvalosti. Správa je rozdělena na soukromou a veřejnou. Soukromá správa je otázkou soukromoprávních vztahů a vztahuje se pouze k subjektům, které jsou v jistém dobrovolném vztahu ke spravované záležitosti (např. správa podniku, správa vlastního majetku atd.). Veřejná správa se řadí do veřejnoprávní sféry, konkrétně do oblasti správního práva. Obecně ji lze chápat jako správu všech věcí, které jsou ve veřejném zájmu. Vztah subjektů k této správě není - na rozdíl od správy soukromé - zcela dobrovolný, v podstatě se jedná o určitou právně nařízenou povinnost.¹

Veřejná správa se dělí na dva subsystémy na státní správu a samosprávu. Státní správa je jistým způsobem realizace státní moci a o její centrální výkon se stará vláda. Výkon státní správy ale bývá svěřen i jiným subjektům (veřejnoprávním korporacím),

¹ HENDRYCH, D. a kol. Správní věda – Teorie veřejné správy. 4., aktualizované vyd. Praha: Wolters Kluwer, a.s., 2014. s 8 - 9.

což se nazývá přenesenou působností. Samosprávu dále rozdělujeme na územní, profesní a zájmovou. Pro tuto práci je kromě státní správy nejpodstatnější samospráva územní, která je vykonávána veřejnoprávními korporacemi a zastupuje zájmy občanů žijících na určitém území.

Nejdůležitějšími subjekty veřejné správy jsou stát, veřejnoprávní korporace s právem na samosprávu, veřejné podniky a ústavy a veřejné fondy a nadace. Tyto subjekty zajišťují výkon veřejné správy pomocí vykonavatelů (např. ministerstev, správních úřadů, orgánů krajů a obcí atd.).

1.2. Pracovníci veřejné správy

Problematickou otázkou VS je, kdo z pracovníků veřejné správy je považován za úředníka a kdo za zaměstnance. Není neobvyklé, že dva lidé vykonávající téměř identickou práci jsou z hlediska zaměstnání jinak zařazeni. Daná problematika souvisí se Zákonem č. 312/2002 Sb., o úřednících územních samosprávních celků a o změně některých zákonů, kterému se budu podrobněji věnovat ve druhé kapitole. Definujme ale alespoň pojmy zaměstnanec veřejné správy a úředník veřejné správy.

a) Pracovník veřejné správy

Pracovník veřejné správy (nebo také veřejný pracovník) je člověk ve služebním poměru ke státu nebo k jinému veřejnoprávnímu zaměstnavateli (např. celku územní samosprávy, jiné veřejnoprávní korporaci), nikoli k soukromoprávnímu zaměstnavateli (např. podniku). Často může zaměstnavatele i přímo reprezentovat. Tento zaměstnanecký poměr se vyznačuje určitou trvalostí a také různou mírou výkonu moci a odpovědnosti. Zaměstnanci veřejné správy jsou placeni z veřejných prostředků a mnozí z nich podléhají veřejné kontrole, ať už ze strany kontrolních orgánů, nebo přímo od občanů. Veřejní zaměstnanci jsou zaměstnáni ve veřejných organizacích. Tyto organizace působí na základě potřeb stanovených politicko-správní situací, nikoli na základě potřeb trhu.²

² HENDRYCH, D. a kol. Správní věda – Teorie veřejné správy. 4., aktualizované vyd. Praha: Wolters Kluwer, a.s., 2014. s. 8 – 9.

b) Úředník veřejné správy

Úředník veřejné správy je pracovník státu nebo územního samosprávného celku, který je zařazený do obecního úřadu, městského úřadu, magistrátu statutárního města nebo do magistrátu územně členěného statutárního města, do úřadu městského obvodu nebo úřadu městské části územně členěného statutárního města, do krajského úřadu, Magistrátu hlavního města Prahy nebo do úřadu městské části hlavního města Prahy. Tento pracovník se podílí na výkonu správních činností, tj. plnění úkolů v samostatné nebo přenesené působnosti podle zvláštních předpisů.³

Úředník je povinen složit zkoušku zvláštní odborné způsobilosti (viz kapitola 2).

c) Státní zaměstnanec

Státním zaměstnancem se rozumí fyzická osoba, která byla přijata do služebního poměru a zařazena na služební místo k výkonu státní služby v některém z oborů:

- Příprava návrhů právních předpisů a zajišťování právní činnosti.
- Příprava mezinárodních smluv a předpisů Evropské unie nebo jiné mezinárodní organizace.
- Příprava návrhů koncepcí, strategií a programů.
- Řízení a usměrňování činnosti jiných správních úřadů, organizačních složek státu, které nejsou správními úřady nebo orgánů veřejné moci, které nejsou správními úřady.
- Vytváření a správa informačních systémů veřejné správy podle jiného zákona, s výjimkou provozních informačních systémů.
- Státní statistická služba.
- Správa kapitoly státního rozpočtu vůči organizačním složkám státu a právnickým osobám, s výjimkou služebního úřadu, ve kterém je služby vykonávána.
- Ochrana utajovaných informací.
- Zabezpečování obrany státu, zajišťování vnitřního pořádku a bezpečnosti.
- Obhajoba zahraničních zájmů České republiky a zájmů České republiky vyplývajících z jejího členství v Evropské unii nebo jiné mezinárodní organizaci.
- Příprava nebo realizace dotační politiky, politiky výzkumu a vývoje.

³ Čl. 2, odst. 3 a 4. ČESKO. Zákon č. 312 ze dne 13. června 2002 o úřednících územních samosprávných celků a o změně některých zákonů. In: Sbírka zákonů České republiky. 2002, částka 114/2002, s. 312/2002.

- Příprava a provádění správních úkonů včetně kontroly.
- Ochrana obyvatelstva, krizové řízení a integrovaný záchranný systém.
- Zadávání veřejných zakázek a audit.
- Zajišťování organizačních věcí služby a správy služebních vztahů a odměňování státních zaměstnanců.
- Řízení výše zmíněných činností a příprava a vypracování odborných věcných podkladů k nim.⁴

Státní zaměstnanec při nástupu do služby musí složit služební slib ve znění: *„Slibuji na svou čest a svědomí, že při výkonu státní služby se budu řídit právními a služebními předpisy a v souladu s nimi příkazy představených. Své povinnosti budu vykonávat řádně, nestranně, svědomitě, odborně a v zájmu České republiky, nebudu zneužívat postavení státního zaměstnance a budu se chovat a jednat tak, aby nebyla ohrožena důvěra ve státní službu.“*⁵

Státní zaměstnanec musí složit úřednickou zkoušku (viz kapitola 2).

d) Veřejná a státní služba

Se zaměstnanci veřejné správy i veřejnou správou souvisí také pojmy veřejná služba a státní služba.

Veřejná služba je chápána jako veškerá služba vykonávaná ve veřejném zájmu, tj. všechna práce vykonávaná pracovníky veřejné správy. Vztahuje se na všechny zaměstnance státu i veřejných korporací v samostatné i přenesené působnosti. Státní služba může být chápána jako určitý užší okruh veřejné správy, který se vztahuje pouze na pracovníky státu. Státní služba může být co do osobního rozsahu chápána dvěma způsoby: v užším pojetí představuje obecnou „civilní“ státní službu – tedy úředníky vykonávající službu ve správních úřadech, v širším pojetí zahrnuje všechny druhy služby státu, tedy i ozbrojenou složku (např. armádu, policii, hasiče, vězeňskou službu, atd.).

Státní služba není ve všech zemích stejná. Přesto ale státní služba různých států obvykle vykazuje dostatek společných znaků, aby mohly být vymezeny tři základní

⁴ Čl. 5, odst. 1 a čl. 6. ČESKO. Zákon č. 234 ze dne 1. října 2014 o státní službě. In: Sbirka zákonů České republiky. 2014, částka 99/2014, s. 234/2014.

⁵ Čl. 32, odst. 1 a 2. ČESKO. Zákon č. 234 ze dne 1. října 2014 o státní službě. In: Sbirka zákonů České republiky. 2014, částka 99/2014, s. 234/2014. Je problém dát všechny poznámky pod čarou do stejného typu a velikosti písma?

systemy, tj. kariérní (uzavřený) systém, meritní (poziční, otevřený) systém a systém spoils. Pouze první dva z těchto systémů se stále používají. Česká republika využívá kariérní systém.

Kariérní (uzavřený) systém spočívá v celoživotní profesionální dráze státního zaměstnance. Jeho služební poměr je právně chráněný, zakládá se jmenováním a končí až odchodem do penze. Charakteristická je jistota zaměstnání a postup ve službě. Výběr uchazečů se řídí přísnými pravidly a pro zaměstnance platí mnoho omezení, ale také mnoho kompenzačních opatření. Výhodami tohoto systému jsou např. stabilita zaměstnání, důraz na profesionalitu a nezávislost na politické moci. Mezi nevýhody patří uzavřenost systému, jeho strnulost a nedostatečná motivace zaměstnanců k vyšším výkonům, protože jejich kariérní postup je víceméně automatický nehledě na to, v jaké kvalitě svou službu plní.⁶

⁶ TRYKAR, L. Služební poměr státních zaměstnanců. Praha: Leges, 2008. s. 17 - 19

2. Historický vývoj

Postavení úředníků územních samosprávných celků i státních zaměstnanců prošlo od vzniku samostatné České republiky několika proměnami. Nejvýznamnější změny přinesly Zákon č. 312/2002 Sb., o úřednících územních samosprávných celků a změně některých zákonů a Zákon č. 234/2014 Sb., o státní službě. V následující kapitole se budu zabývat především analýzou vybraných právních normativů, ale také popisem a vymezením základních rozdílů mezi situací po roce 1993 a nyní.

Společně s reformami veřejné správy jako takové se na začátku 90. let 20. století změnily i poměry státních zaměstnanců a pracovníků územních samosprávných celků. Reformy byly ale poněkud nekoordinované. Nejednalo se o jednu reformu nebo jednotnou právní úpravu zahrnující všechny změny v postavení a pracovněprávních poměrech těchto pracovníků. Změny probíhaly postupně. Nejprve byly upraveny služební poměry soudců, státních zástupců, policistů, vojáků z povolání atd., na úpravy ve služebních poměrech civilních zaměstnanců došlo až později. Nejvýznamnější byly změny věnující se doplnění zákoníku práce o určité povinnosti platné pouze pro pracovníky veřejné správy. Jednalo se zejména o povinnosti jako zachovávat mlčenlivost, nepřijímat dary a jiné výhody v souvislosti s daným zaměstnáním, omezení politických aktivit, odpovědnost za škody způsobené při výkonu státní správy atd. (viz níže). Odměňování pracovníků veřejné správy bylo ale upraveno jednotně.⁷

Zmíněná úprava úzce souvisí s vydáním Zákona č. 234/2014 Sb., o státní službě. Úvahy o přijetí zákona upravujícího danou problematiku se objevovaly už po roce 1990. Neexistence uvedené normy byla problematická i z mezinárodního hlediska. Přijetí zákona, který by upravoval pracovněprávní vztahy pracovníků veřejné správy, bylo společně s reformou veřejné správy jednou z klíčových podmínek pro přijetí České republiky do Evropské unie. Podle Mezinárodního úřadu práce v Ženevě vedly problémy jako neexistence společné právní úpravy pro státní službu v České republice, nedostatečně koordinovaný nábor pracovníků a nejasná smluvní ustanovení a kritéria výběru k tomu, že české státní správa dostatečně nelákala kvalifikované odborníky. Nejvíce diskutováno se vedlo o otázce osobní a institucionální působnosti

⁷ TRYKAR, L. Služební poměr státních zaměstnanců. Praha: Leges, 2008, s. 40.

možného zákona, změny pracovního poměru pracovníků na poměr služební a změnách ve vztahu k zákoníku práce.

Zásadní diskuse o tom jak, kdy a zda vůbec státní službu upravovat, proběhla v roce 1995. Vládou původně schválená koncepce návrhu zásad, které by měly být v zákoně obsažené, byla zpochybněna. Návrh se vztahoval pouze na tzv. civilní pracovníky státní správy. Obsahoval kromě jiného prvky samosprávy, kterou by určití státní zaměstnanci uskutečňovali, zvláštní úpravu odměňování ve státní službě. Vycházel z omezeného kariérního systému státní služby. Jeho účinnost měla nastat 1. 1. 1997. Legislativní práce věnující se uvedenému tématu byly obnoveny v roce 1996 na základě usnesení vlády č. 577/1996. Ministerstvo práce a sociálních věcí ČR proto v roce 1997 vypracovalo materiál s názvem „*Možnosti řešení státní služby v ministerstvech a jiných správních úřadech.*“. Kvůli demisi vlády v listopadu 1997 nebyl ovšem předložený materiál nikdy projednán. Přestože nová vláda nepovažovala právní úpravu státní služby za svou prioritu, v květnu 1998 vypracovala nový věcný záměr zákona zabývajícího se danou tematikou. Návrh prošel vnějším připomínkovým řízením a kvůli požadavkům na úplné přepracování návrhu ze strany některých odborníků nebyl nikdy předložen vládě. Situace se tedy výrazněji neposunula dále. V roce 1998 se ovšem vláda ve svém Programovém prohlášení zavázala předložit nový návrh zákona o státní službě. V průběhu roku 1999 byl schválen jeho věcný záměr a v roce 2000 jeho paragrafové znění společně s návrhem zákona provádějícího změny v soustavě ústředních orgánů státní správy České republiky, změny v kompetenčním zákoně a změny zákonů souvisejících s přijetím diskutovaného zákona. Návrh uvedeného zákona byl vládou schválen dne 1. 11. 2000, a to usnesením vlády č. 1067 společně s návrhem výše zmíněného zákona provádějícího změny v soustavě ústředních orgánů státní správy České republiky, změny v kompetenčním zákoně a změny zákonů souvisejících s přijetím zákona o státní službě. Samotný Zákon č. 234/2014 Sb., o státní službě byl po určitých politických sporech schválen dne 12. 3. 2002. Kvůli jistým hospodářským a finančním důvodům (vláda počítala se zvýšenými výdaji na např. zvýšení platové úrovně státních zaměstnanců, hrazení jejich zdravotního pojištění, atd., i se zvýšenými příjmy díky např. zvýšení daně z příjmu fyzických osob) byla jeho účinnost odložena a stanovena na 1. 1. 2004.⁸

⁸ TRYKAR, L. Služební poměr státních zaměstnanců. Praha: Leges, 2008, s. 50 - 52

2.1. Vybrané právní normativy

Postavení úředníků veřejné správy ovlivnila a stále ovlivňují zákony a jiné právní normativy. Za nejdůležitější z nich lze považovat Zákon č. 234/2014 Sb., o státní službě, Zákon č. 312/2002 Sb., o úřednících územních samosprávných celků a o změně některých zákonů a s ním související vyhlášky Ministerstva vnitra ČR týkající se vzdělání úředníků. Konkrétně se jedná o Vyhlášku č. 512/2002 Sb., o zvláštní odborné způsobilosti úředníků územních samosprávných celků a Vyhlášku č. 304/2012 Sb., o uznání rovnocennosti vzdělání úředníků územních samosprávných celků. V následující podkapitole se budu věnovat analýze výše zmíněných normativů.

2.2.1. Zákon o úřednících územních samosprávných celků

Zákon č. 312/ 2002 Sb., o úřednících územních samosprávných celků a o změně některých zákonů nabyt účinnosti 1. 1. 2003 s výjimkou určitých ustanovení, která nabyla účinnosti dnem vyhlášení, tj. 12. 7. 2002. Byl vydán v návaznosti na zrušení činnosti okresních úřadů jako orgánů státní správy ke dni 31. 12. 2002. Zákon byl celkem osmkrát novelizován.^{9 10}

Předmětem úpravy Zákona 312/2002 Sb., o úřednících územních samosprávných celků a o změně některých zákonů (dále jen „zákon o úřednících“) je pracovní poměr a vzdělávání úředníků územních samosprávných celků. Nestanoví-li zákon jinak, vztahuje se na jejich pracovněprávní vztahy zákoník práce. Zákon o úřednících se nevztahuje na zaměstnance územních samosprávných celků zařazené v jejich organizačních složkách nebo jen ve zvláštních orgánech a na zaměstnance, kteří vykonávají nebo řídí výkon pomocných, servisních nebo manuálních prací. Vyjmenování zaměstnanci nejsou považováni za úředníky.¹¹

⁹ Zákon č. 46/2004 Sb. (účinnost 1. 3. 2004), Zákon č. 234/2006 Sb. (účinnost 1. 7. 2006), Zákon č. 264/2006 Sb. (účinnost 1. 1. 2007), Zákon č. 227/2009 Sb. (účinnost 1. 7. 2009), Zákon č. 365/2011 Sb. (účinnost 1. 1. 2012), Zákon č. 420/2011 Sb. (účinnost 1. 1. 2012), Zákon č. 89/2012 Sb. (účinnost 1. 1. 2014), Zákon č. 250/2014 Sb. (účinnost 1. 1. 2015).

¹⁰ Čl. 48. ČESKO. Zákon č. 312 ze dne 13. června 2002 o úřednících územních samosprávných celků a o změně některých zákonů. In: Sbírka zákonů České republiky. 2002, částka 114/2002, s. 312/2002.

¹¹ Čl. 1. ČESKO. Zákon č. 312 ze dne 13. června 2002 o úřednících územních samosprávných celků a o změně některých zákonů. In: Sbírka zákonů České republiky. 2002, částka 114/2002, s. 312/2002.

Zákon o úřednících přináší z legislativního hlediska řadu výrazných změn do pracovněprávních poměrů úředníků územně samosprávných celků, protože před jeho vydáním neexistoval žádný právní normativ upravující danou problematiku. Pracovněprávní vztahy úředníků se víceméně řídily pouze zákoníkem práce. Určité odchylky se vyskytovaly v Zákoně č. 128/2000 Sb., o obcích, Zákoně č. 129/2000 Sb., o krajích a Zákoně č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze. Zmíněné odchylky byly ale spíše drobné. Jedná se např. o úpravu jmenování vedoucích odborů, tajemníka obecního úřadu, ředitele krajského úřadu atd.

Podle důvodové zprávy k zákonu o úřednících bylo cílem daného zákona přispět ke zvýšení kvality veřejné správy v České republice a nestrannosti a omezení politické subjektivity v rozhodování prostřednictvím vytvoření plně profesionálního úřednického sboru. To se dá také považovat za jeden z důvodů, proč se zákon o úřednících ve své nejrozsáhlejší části věnuje vzdělávání úředníků. K dosažení zmíněných cílů byly stanoveny určité zásady, ke kterým patří kontinuita výkonu veřejné správy, nestrannost úředníků, vzdělávání úředníků jakožto předpoklad vyšší úrovně výkonu veřejné správy, otevřenost systému veřejné správy, zvýšení úrovně řízení ve veřejné správě, rovnost úředníků (Zákon o úřednících se kromě jiného zabývá i otázkou rovnoměrného zastoupení pohlaví mezi úředníky, viz níže.), stabilita úředníků, včetně vedoucích úředníků a rovnováha mezi rozšířenými povinnostmi a zvýšenými nároky na kompenzaci.¹²

Zákon o úřednících je rozdělen do šesti částí. První a nejrozsáhlejší část je vlastní obsah zákona. Je rozdělena do šesti hlav. Hlava I obsahuje úvodní ustanovení a věnuje se tedy stanovení předmětu úpravy zákona (viz výše) a vymezení základních pojmů. Konkrétně se jedná o pojmy jako: územní samosprávný celek, úřad, správní činnosti, úředník a vedoucí úředník. Dále hlava I stanovuje zařazení k výkonu správní činnosti.¹³

Hlava II upravuje pracovní poměr úředníka. Přesněji definuje, za jakých předpokladů vzniká pracovní místo nebo je úředník jmenován do funkce vedoucího úřadu, podmínky vyhlášení veřejné výzvy a výběrového řízení, dobu pracovního poměru, podmínky pro převedení úředníka na jinou práci, popř. jeho odvolání z funkce,

¹² TRYKAR, L. Služební poměr státních zaměstnanců. Praha: Leges, 2008. s. 113 - 114.

¹³ Čl. 1 - 3. ČESKO. Zákon č. 312 ze dne 13. června 2002 o úřednících územních samosprávných celků a o změně některých zákonů. In: Sbirka zákonů České republiky. 2002, částka 114/2002, s. 312/2002.

další odstupné, pracovní pohotovost a odpovědnost územního samosprávného celku za škodu na majetku.¹⁴

Hlava III vymezuje základní povinnosti úředníka.¹⁵

Hlava IV se věnuje vzdělávání úředníků. Konkrétně zmiňuje vstupní a průběžné vzdělávání, zkoušku zvláštní odborné způsobilosti a její zabezpečení včetně zkušebních komisí, osvědčení a řízení námitkách, vzdělávání vedoucích úředníků a vedoucích úřadů, počítání lhůt, akreditaci vzdělávání institucí a vzdělávacích programů, akreditační komise a rovnocennost vzdělání úředníků.¹⁶

Hlava V se věnuje státní správě v oblasti vzdělávání úředníků a upravuje působnost ministerstva a rozsah spolupráce ministerstva s ostatními správními úřady.¹⁷

Hlava VI obsahuje ustanovení společná (společná ustanovení o komisích) a přechodná.¹⁸

Části dvě až pět obsahují změny určitých jiných zákonů. Čtvrtá část vymezuje změnu Zákona č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze. Pátá část stanovuje změnu zákona, kterým se stanoví některé další předpoklady pro výkon některých funkcí ve státních orgánech a organizacích České a Slovenské Federativní Republiky, České republiky a Slovenské republiky. Šestá část se věnuje účinnosti zákona o úřednících a jeho novel.¹⁹

Zákon o úřednících má úzkou vazbu na zákoník práce. Upravuje ty záležitosti, u kterých není úprava obsažená v zákoníku práce považována za uspokojivou. Za hlavní důvod, proč je formální úprava pracovněprávních vztahů úředníků územních samosprávných celků řešena zmíněným způsobem, se dá považovat fakt, že zákon o úřednících obsahuje příliš mnoho odchylek na to, aby byly obsaženy v samotném zákoníku práce. Zároveň ale daných odchylek není tolik nebo nejsou tolik výrazné, aby pro úředníky územních samosprávných celků existovala zcela samostatná právní úprava. Pokud by byla taková právní úprava vypracována, podstatná část jejího obsahu

¹⁴ Čl. 4 – 15 ČESKO. Zákon č. 312 ze dne 13. června 2002 o úřednících územních samosprávných celků a o změně některých zákonů. In: Sbírka zákonů České republiky. 2002, částka 114/2002, s. 312/2002.

¹⁵ Čl. 16 ČESKO. Zákon č. 312 ze dne 13. června 2002 o úřednících územních samosprávných celků a o změně některých zákonů. In: Sbírka zákonů České republiky. 2002, částka 114/2002, s. 312/2002.

¹⁶ Čl. 17 – 34 ČESKO. Zákon č. 312 ze dne 13. června 2002 o úřednících územních samosprávných celků a o změně některých zákonů. In: Sbírka zákonů České republiky. 2002, částka 114/2002, s. 312/2002.

¹⁷ Čl. 35 – 37 ČESKO. Zákon č. 312 ze dne 13. června 2002 o úřednících územních samosprávných celků a o změně některých zákonů. In: Sbírka zákonů České republiky. 2002, částka 114/2002, s. 312/2002.

¹⁸ Čl. 39 – 43 ČESKO. Zákon č. 312 ze dne 13. června 2002 o úřednících územních samosprávných celků a o změně některých zákonů. In: Sbírka zákonů České republiky. 2002, částka 114/2002, s. 312/2002.

¹⁹ Čl. 44 – 48 ČESKO. Zákon č. 312 ze dne 13. června 2002 o úřednících územních samosprávných celků a o změně některých zákonů. In: Sbírka zákonů České republiky. 2002, částka 114/2002, s. 312/2002.

by byla se zákoníkem práce totožná. Existence zvláštního zákona, který upravuje pracovněprávní vztahy úředníků, navíc zdůrazňuje význam jejich postavení a kvalifikace pro kvalitu a nestrannost veřejné správy v České republice.²⁰

Pro vznik pracovního poměru úředníka územního samosprávného celku musí úředník splnit následující předpoklady:

- Mít státní občanství České republiky (zákon o úřednících ale umožňuje, aby se úředníkem stal i cizinec s trvalým pobytem v České republice, pokud se předpokládá, že státní občanství České republiky v budoucnu dostane).
- Mít minimálně 18 let.
- Být způsobilý k právním úkonům.
- Ovládat jednacím jazyk (kromě češtiny může být jako jednacím jazyk využita i slovenština).
- Být trestně bezúhonný (bezúhonným se rozumí člověk, který nebyl pravomocně odsouzen za jakýkoli úmyslně spáchaný trestný čin nebo za trestný čin spáchaný z nedbalosti v souvislosti s výkonem veřejné správy).

Splnění dalších předpokladů pro výkon správních činností stanovených zvláštním právním předpisem (jedná se zejména o kvalifikační předpoklady). Pokud úředník po vzniku pracovního poměru nesplňuje některý z těchto předpokladů, má územní samosprávný celek povinnost převést daného úředníka na práci, pro kterou předpoklady splňuje. V případě, že územní samosprávný celek takovou práci nemá nebo ji úředník odmítne, nastává podle zákoníku práce důvod k výpovědi. Pro jmenování vedoucího úřadu existuje navíc podmínka minimálně tříleté praxe ve vedoucí funkci, ve funkci člena zastupitelstva územního samosprávného celku nebo ve výkonu správních činností v pracovním poměru k jakémukoli orgánu veřejné správy (tedy i ke státu). Uvedená praxe musí proběhnout v průběhu osmi let bezprostředně předcházejících jmenování vedoucího úřadu do funkce.²¹

Územní samosprávné celky mají povinnost zveřejňovat volná pracovní místa prostřednictvím veřejné výzvy. Ta musí být vyvěšena na úřední desce minimálně 15 dní přede dnem určeným pro podání přihlášky. Zároveň musí být zveřejněna i způsobem umožňujícím dálkový přístup (typickým příkladem je zveřejnění na oficiální internetové stránce územního samosprávného celku). Důvodem je zpřístupnění informací o volných

²⁰ TRYKAR, L. Služební poměr státních zaměstnanců. Praha: Leges, 2008. s. 115.

²¹ TRYKAR, L. Služební poměr státních zaměstnanců. Praha: Leges, 2008. s. 121.

pracovních místech i pro uchazeče, kteří se zdržují mimo daný územní samosprávný celek. Veřejná výzva musí obsahovat následující náležitosti:

- Název územního samosprávného celku.
- Druhá místo výkonu práce.
- Předpoklady pro vznik pracovního poměru.
- Seznam dokladů, které musí zájemce předložit.
- Jiné požadavky pro vznik pracovního poměru odpovídající povaze vykonávané činnosti (např. jazykové dovednosti, řidičský průkaz, atd.).
- Platovou třídu odpovídající druhu práce.
- Lhůtu pro podání přihlášky.
- Místo a způsob podání přihlášky.
- Adresu pro zaslání přihlášky.²²

V případě cizích státních příslušníků je nutné předložení výpisu z rejstříku trestů. U zájemců, kteří mají státní občanství České republiky, není tento požadavek nutný, protože úřady územních samosprávných celků mají přístup do databáze rejstříku trestů. Zákon o úřednících nestanovuje žádný způsob posuzování zájemců na základě veřejné výzvy. Výběr vhodného pracovníka tedy závisí na uvážení vedoucího úřadu, který vykonává funkci statutárního orgánu územního samosprávného celku. Vedoucí úřadu má poté povinnost pořídit o posouzení a hodnocení zájemců zprávu a umožnit všem zájemcům do uvedené zprávy nahlédnout. Veřejnou výzvou se mohou zveřejňovat pouze pracovní místa na dobu neurčitou.²³

Zákon o úřednících vymezuje několik funkcí, pro které je povinné výběrové řízení. Konkrétně se jedná o funkci vedoucího úřadu, vedoucího úředníka, všechny úředníky zařazené v krajském úřadu, v Magistrátu hlavního města Prahy, v obecním úřadu s rozšířenou působností, v pověřeném obecním úřadu a v úřadu městského obvodu nebo městské části územně členěného statutárního města nebo městské části hlavního města Prahy, kterému je svěřen výkon přenesené působnosti v rozsahu pověřeného obecního úřadu. Výběrové řízení je vyhlášeno stejným způsobem jako veřejná výzva a pro přihlášku platí obdobné podmínky. Na rozdíl od veřejné výzvy ale pro výběrové řízení stanovuje zákon o úřednících pravidla pro posuzování uchazečů. To

²² Čl. 6, odst. 1-2. ČESKO. Zákon č. 312 ze dne 13. června 2002 o úřednících územních samosprávných celků a o změně některých zákonů. In: Sbírká zákonů České republiky. 2002, částka 114/2002, s. 312/2002.

²³ TRYKAR, L. Služební poměr státních zaměstnanců. Praha: Leges, 2008. s. 123.

má na starosti nejméně tříčlenná výběrová komise. Minimálně třetina komise musí být tvořena úředníky územního samosprávného celku, který výběrové řízení vyhlásil. Uvedená komise není považována za komisi rady územního samosprávného celku. Stejně jako u veřejné výzvy vypracuje o posouzení jednotlivých uchazečů výběrová komise zprávu, do které mají uchazeči právo nahlédnout.²⁴

Pracovní poměr úředníka územního samosprávného celku se až na výjimečné případy uzavírá zásadně na dobu neurčitou. Na dobu určitou může být uzavřen pouze v případě, že je potřeba výkonu nějaké časově omezené správní činnosti nebo potřeba z vážného důvodu dočasně nahradit nepřítomného úředníka (např. na rodičovské dovolené, ve výkonu veřejné funkce, atd.). V tomto případě je nutné uvést v pracovní smlouvě důvod, proč je pracovní poměr uzavřen pouze na dobu určitou. Pokud důvod není uveden nebo není v souladu s důvody stanovenými zákonem, bude poměr uzavřen na dobu neurčitou.²⁵

Vedoucí úředník nebo vedoucí úřadu může být ze své funkce odvolán a to v případě, že pozbyl některý předpoklad pro výkon funkce úředníka. Dále může být odvolán, pokud závažně porušil některou ze svých zákonem stanovených povinností nebo méně závažně porušil minimálně dvě ze svých povinností v době posledních šesti měsíců. Dalším důvodem k odvolání vedoucího úředníka je neukončení vzdělávání vedoucích úředníků ve stanovené lhůtě. Odvolání musí být písemně odůvodněno a neznamena konec pracovního poměru. Územní samosprávný celek má povinnost nabídnout úředníkovi jinou práci odpovídající jeho zdravotnímu stavu a kvalifikaci. Pokud taková práce není nebo ji úředník odmítne, může mu být dána výpověď pro nadbytečnost.

Úředníkům, jejichž pracovní poměr byl ukončen výpovědí ze strany územně samosprávného celku, náleží další odstupné až do výše čtyřnásobku jejich průměrného výdělku. Výše dalšího odstupného se postupně zvyšuje v návaznosti na počet odpracovaných let: dvojnásobek průměrného měsíčního výdělku po deseti

²⁴ Čl. 7-9 ČESKO. Zákon č. 312 ze dne 13. června 2002 o úřednících územních samosprávných celků a o změně některých zákonů. In: Sbírka zákonů České republiky. 2002, částka 114/2002, s. 312/2002.

²⁵ Čl. 10, odst. 1-2. ČESKO. Zákon č. 312 ze dne 13. června 2002 o úřednících územních samosprávných celků a o změně některých zákonů. In: Sbírka zákonů České republiky. 2002, částka 114/2002, s. 312/2002.

odsloužených letech, trojnásobek po patnácti letech a čtyřnásobek po dvaceti letech. Počítá se ale pouze pracovní poměr po 24. 11. 1990.²⁶

Zákon o úřednících se věnuje také otázce rovnoměrného zastoupení pohlaví mezi úředníky. Územní samosprávný celek má povinnost zajistit, aby při přijímání nových úředníků byla zohledněna a uplatněna určitá vyrovnávací opatření. Uvedená opatření by se měla týkat přijímání nových úředníků nebo jmenování nových vedoucích úředníků a postavení stávajících pracovníků by nijak ovlivňovat neměla. Kdo a jak má uvedená opatření přijímat není zcela jasně stanoveno.²⁷

Za základní povinnosti úředníka zákon o úřednících uvádí následující. Úředník musí dodržovat ústavní pořádek České republiky, právní předpisy vztahující se k jeho práci a ostatní předpisy, pokud s nimi byl seznámen. Dále je úředník povinen hájit při výkonu správních činností veřejný zájem a plnit pokyny vedoucích úředníků, pouze pokud nejsou v rozporu s právními předpisy. Nezbytné je také prohlubovat si kvalifikaci v zákonem stanoveném rozsahu. Jednat a rozhodovat musí úředník nestranně a musí se zdržet při výkonu práce všeho, co by mohlo ohrozit důvěru v nestrannost rozhodování. Stejně tak se musí zdržet jednání, které by ohrozilo důvěryhodnost územního samosprávného celku, a jednání, které by mohlo vést ke střetu veřejného zájmu se zájmy osobními. V souvislosti s výkonem zaměstnání nesmí úředník přijímat žádné dary ani jiné výhody. Musí zachovávat mlčenlivost. Mezi další povinnosti patří poskytovat informace o činnosti územního samosprávného celku podle zvláštních předpisů v rozsahu podle jeho pracovního zařazení a při jednání s fyzickými i právníckými osobami sdělit své jméno a příjmení, úřad, ve kterém je zařazen a zařazení v útvaru úřadu. V případě, že nastanou okolnosti odůvodňující převedení na jinou práci nebo odvolání z funkce, je úředník povinen oznámit územnímu samosprávnému celku, že takové okolnosti nastaly. V neposlední řadě musí úředník pracovat řádně a svědomitě podle svých sil, znalostí a schopností, plně využívat pracovní doby a prostředků k vykonávání svěřených prací, plnit kvalitně, hospodárně a včas pracovní úkoly, řádně hospodařit s prostředky mu svěřenými územním samosprávným celkem a ochraňovat jeho majetek před ztrátou, zničením a zneužitím a nejednat v rozporu s oprávněnými

²⁶ Čl. 12-13. ČESKO. Zákon č. 312 ze dne 13. června 2002 o úřednících územních samosprávných celků a o změně některých zákonů. In: Sbírka zákonů České republiky. 2002, částka 114/2002, s. 312/2002.

²⁷ TRYKAR, L. Služební poměr státních zaměstnanců. Praha: Leges, 2008. s. 128-129.

zájmy územního samosprávného celku a zachovávat pravidla slušnosti při úředním jednání a vůči ostatním zaměstnancům působícím ve veřejné správě.²⁸

Úředník dále nesmí být členem žádného řídicího, dozorčího nebo kontrolního orgánu právnické osoby, jejímž předmětem činnosti je podnikání. Výjimka může nastat, pokud je do uvedeného orgánu přímo vyslán územním samosprávným celkem, jakožto jeho zaměstnavatelem. V tomto případě úředníkovi nenáleží odměna za výkon funkce a nesmí mu být vyplacena ani po skončení pracovního poměru. Jinou výdělečnou činnost může úředník vykonávat jen s písemným souhlasem územního samosprávného celku. Bez souhlasu může vykonávat jen činnost vědeckou, pedagogickou, publicistickou, literární, uměleckou, činnost znalce nebo tlumočnicka vykonávanou podle zvláštního právního předpisu pro soud nebo správní úřad, činnost v poradních orgánech vlády správu vlastního majetku.²⁹

Přestože vzdělávání úředníků územních samosprávných celků ve velkém rozsahu upravují dvě níže uvedené vyhláška Ministerstva vnitra České republiky, daná tematika má silné zastoupení i v zákoně o úřednících. V podstatě tvoří právě vzdělávání úředníků nejrozsáhlejší část uvedeného zákona. Je tomu tak hlavně ze dvou zásadních důvodů. Zaprvé, vzdělávání úředníků je hlavním předpokladem pro jejich plnou klasifikaci a profesionalizaci, což je jedním z hlavních záměrů zákona o úřednících jako takového. Druhým důvodem je, že zákon o úřednících prakticky vychází ze zákoníku práce a pouze upravuje odchylky v pracovněprávních poměrech úředníků územních samosprávných celků oproti pracovněprávním poměrům jiných pracovníků obsaženým jen v zákoníku práce. Jednou z nejvýraznějších oblastí, které zákoník práce zcela nepokrývá je právě vzdělávání úředníků. Vzdělávání představuje současně právo i povinnost každého úředníka. Zároveň jde o povinnost územního samosprávného celku úředníkovi dané vzdělání zajistit a uhradit potřebné náklady. Další povinnosti ohledně vzdělávání úředníků má i Ministerstvo vnitra České republiky, a to zejména povinnost každoročně zveřejňovat seznam vzdělávacích institucí, které mají platnou akreditaci. Vzdělání bez akreditace se dá označit jako neplatné.³⁰

²⁸ Čl. 16, odst. 1. ČESKO. Zákon č. 312 ze dne 13. června 2002 o úřednících územních samosprávných celků a o změně některých zákonů. In: Sbírka zákonů České republiky. 2002, částka 114/2002, s. 312/2002.

²⁹ Čl. 16, odst. 3-5. ČESKO. Zákon č. 312 ze dne 13. června 2002 o úřednících územních samosprávných celků a o změně některých zákonů. In: Sbírka zákonů České republiky. 2002, částka 114/2002, s. 312/2002.

³⁰ TRYKAR, L. Služební poměr státních zaměstnanců. Praha: Leges, 2008. s. 134-135.

Vstupní vzdělávání by mělo představovat základ, díky kterému pracovník získá alespoň základní znalosti veřejné správy. V zákoně o úřednících je rozčleněno do čtyř částí. První část obsahuje základy veřejné správy, práva, financí a etiky – tedy základní znalosti, které by měl každý úředník ovládat. Ve druhé části jsou zahrnuty již poněkud praktičtější dovednosti nezbytně nutné pro výkon správních činností. Třetí část obsahuje základy využívání informačních technologií a čtvrtá dovednosti komunikační a organizační a specifičtější znalosti a dovednosti vztahující se k jednotlivým pracovním místům. Vstupní vzdělávání je povinné pro všechny nové pracovníky veřejné správy a je nutné jej dokončit nejpozději do tří měsíců od vzniku pracovního poměru. Průběžné vzdělávání je rozděleno na vzdělání prohlubující, aktualizací a specifikační. Je prováděno formou kurzů a vztahuje se na všechny úředníky, o jejichž účasti na jednotlivých kurzech rozhoduje vedoucí úřadu. Instituce, která kurz pořádá, vydává o účasti na kurzu osvědčení. Tento typ vzdělávání se nemusí nutně týkat pouze výkonu správních činností, může se jednat např. o jazykové kurzy.³¹

Každý úředník je také povinen složit zkoušku zvláštní odborné způsobilosti. Tuto povinnost nemají pouze úředníci, kterým vznikl do 31. 12. 2002 nárok na starobní důchod a absolventi vybraných studijních oborů (viz níže).

Vzdělávání úředníků i vedoucích úředníků, popř. vedoucích úřadů je rozděleno na obecnou a zvláštní část. Důležité je také uznání rovnocennosti vzdělání úředníků, což v podstatě představuje osvobození úředníků, kteří absolvovali některý z vybraných bakalářských či magisterských studijních oborů od povinnosti plnění zkoušky zvláštní odborné způsobilosti, popřípadě jistého typu vzdělávání. Této tematice se blíže věnuje Vyhláška č. 512/2002 Sb., o zvláštní odborné způsobilosti úředníků územních samosprávných celků a Vyhláška č. 304/2012 Sb., o uznání rovnocennosti vzdělání úředníků územních samosprávných celků (viz níže).³²

³¹ Čl. 19-20. ČESKO. Zákon č. 312 ze dne 13. června 2002 o úřednících územních samosprávných celků a o změně některých zákonů. In: Sbírka zákonů České republiky. 2002, částka 114/2002, s. 312/2002.

³² TRYKAR, L. Služební poměr státních zaměstnanců. Praha: Leges, 2008. s. 137

2.2.2. Vyhláška o zvláštní odborné způsobilosti úředníků územních samosprávných celků

Vyhláška č. 512/2002 Sb., o zvláštní odborné způsobilosti úředníků územních samosprávných celků nabyla účinnosti dne 1. 1. 2003 a byla celkem třikrát novelizována.^{33 34}

Zároveň daná vyhláška zrušuje Vyhlášku č. 345/2000 Sb., o ověřování zvláštní odborné způsobilosti zaměstnanců obcí, krajů, hlavního města Prahy, městských částí hlavního města Prahy a okresních úřadů, osob stojících v čele zvláštních orgánů zřízených na základě zvláštních zákonů a předsedů komisí, kterým byl svěřen výkon přenesené působnosti a Vyhlášku č. 427/2000 Sb., kterou se mění Vyhláška č. 345/2000 Sb., o ověřování zvláštní odborné způsobilosti zaměstnanců obcí, krajů, hlavního města Prahy, městských částí hlavního města Prahy a okresních úřadů, osob stojících v čele zvláštních orgánů zřízených na základě zvláštních zákonů a předsedů komisí, kterým byl svěřen výkon přenesené působnosti.³⁵

Uvedená vyhláška byla vydána v úzké souvislosti se Zákonem č. 312/2002 Sb., o úřednících územních samosprávných celků a o změně některých zákonů. Stanovuje, že zkoušku zvláštní odborné způsobilosti musí splnit úředníci územních samosprávných celků, kteří vykonávají některé ze správních činností uvedených v příloze č. 1.³⁶

V případě, že je úředník držitelem platného osvědčení vydaného před 1. 1. 2003, má povinnost předložit originál nebo úředně ověřenou kopii daného osvědčení nebo jeho originál převedený do elektronické podoby s elektronickým podpisem.³⁷

Zkouška zvláštní odborné způsobilosti je rozdělena na písemnou a ústní část, obě tyto části se dále dělí na část obecnou a zvláštní. Písemné testy zpravidla netrvají déle než 60 minut a ústní zkouška déle než 30 minut + alespoň 15 minut na přípravu. Aby úředník vyhověl, musí v písemných testech odpovědět správně alespoň na dvě

³³ Vyhláška č. 41/2006 (účinnost 1. 3. 2006), Vyhláška č. 273/2007 (účinnost 31. 10. 2007), Vyhláška č. 44/2012 (účinnost 1. 3. 2012).

³⁴ Čl. 8. ČESKO. Vyhláška č. 512 ze dne 28. listopadu 2002 o zvláštní odborné způsobilosti úředníků územních samosprávných celků. In: Sbírka zákonů České republiky. 2002, částka 177/2002, s. 512/2002.

³⁵ Čl. 7. ČESKO. Vyhláška č. 512 ze dne 28. listopadu 2002 o zvláštní odborné způsobilosti úředníků územních samosprávných celků. In: Sbírka zákonů České republiky. 2002, částka 177/2002, s. 512/2002.

³⁶ Čl. 1, odst. 1. ČESKO. Vyhláška č. 512 ze dne 28. listopadu 2002 o zvláštní odborné způsobilosti úředníků územních samosprávných celků. In: Sbírka zákonů České republiky. 2002, částka 177/2002, s. 512/2002.

³⁷ Čl. 2, odst. 2. ČESKO. Vyhláška č. 512 ze dne 28. listopadu 2002 o zvláštní odborné způsobilosti úředníků územních samosprávných celků. In: Sbírka zákonů České republiky. 2002, částka 177/2002, s. 512/2002.

třetiny otázek, znalosti v obecné a zvláštní části ústní zkoušky jsou poté hodnoceny samostatně. Pokud byl úředník u zkoušky neuspěl, bez náležité omluvy se nedostavil nebo od zkoušky odstoupil, nevyhověl. Pokud se nemohl dostavit a jeho nepřítomnost byla náležitě omluvena, určí Ministerstvo vnitra ČR náhradní termín.³⁸

V případě opakování zkoušky opakuje úředník pouze tu část zkoušky, ve které nevyhověl.³⁹

Osvědčení o úspěšném vykonání zkoušky zvláštní odborné způsobilosti bývá vydáno pouze v jednom vyhotovení.⁴⁰

2. 2. 3. Vyhláška o uznání rovnocennosti úředníků územních samosprávných celků

Vyhláška č. 304/2012 Sb., o uznání rovnocennosti vzdělání úředníků územních samosprávných celků také úzce souvisí se Zákonem č. 312/2002 Sb., o úřednících územních samosprávných celků a o změně některých zákonů, obzvláště s nejobsáhlejší částí zmíněného zákona, která se věnuje právě vzdělávání úředníků územních samosprávných celků. Uvedená vyhláška zrušuje a nahrazuje Vyhlášku č. 511/2002 Sb., o uznání rovnocennosti vzdělání úředníků územních samosprávných celků a nabývá účinnosti dnem 1. 10. 2012.⁴¹

Vyhláška stanovuje seznam jednotlivých bakalářských a magisterských studijních programů a oborů, jejichž absolventi nemají povinnost zúčastnit se vstupního vzdělávání za účelem stát se úředníkem územního samosprávného celku. Celkově se jedná o 36 studijních oborů (např. veřejná správa, finanční ekonomika, management a marketing, atd.).⁴²

³⁸ Čl. 3. ČESKO. Vyhláška č. 512 ze dne 28. listopadu 2002 o zvláštní odborné způsobilosti úředníků územních samosprávných celků. In: Sbírka zákonů České republiky. 2002, částka 177/2002, s. 512/2002.

³⁹ Tamtéž, čl. 4.

⁴⁰ Čl. 5, odst. 2. ČESKO. Vyhláška č. 512 ze dne 28. listopadu 2002 o zvláštní odborné způsobilosti úředníků územních samosprávných celků. In: Sbírka zákonů České republiky. 2002, částka 177/2002, s. 512/2002.

⁴¹ Čl. 3-4. ČESKO. Vyhláška č. 304/2012 Sb. ze dne 12. září 2012 o uznání rovnocennosti vzdělání úředníků územních samosprávných celků. In: Sbírka zákonů České republiky. 2012, částka 107/2012, s. 304/2012.

⁴² Příloha č. 1. ČESKO. Vyhláška č. 304/2012 Sb. ze dne 12. září 2012 o uznání rovnocennosti vzdělání úředníků územních samosprávných celků. In: Sbírka zákonů České republiky. 2012, částka 107/2012, s. 304/2012.

Dále vyhláška udává seznam bakalářských a magisterských studijních oborů, po jejichž absolvování nemá úředník územního samosprávného celku povinnost prokázat zvláštní odbornou způsobilost, jinak řečeno složit zkoušku zvláštní odborné způsobilosti. Zmíněná zkouška je rozdělena na část obecnou a zvláštní a každá z daných částí je v rámci uvedené vyhlášky řešena zvlášť. Pro osvobození od povinnosti skládat obecnou část zkoušky je dohromady vymezeno celkem 27 studijních oborů (např. veřejná správa, regionální rozvoj a správa, veřejná ekonomika).

Studijních oborů, jejichž absolventi jsou osvobozeni od zvláštní části zkoušky zvláštní odborné způsobilosti, je celkem 65 a jsou rozděleny do několika kategorií.⁴³

Jako poslední vyhláška stanovuje 55 bakalářských a magisterských studijních oborů, jejichž absolventi nejsou povinni účastnit se vzdělávání vedoucích úředníků nebo vedoucích úřadů. v tomto případě se jedná pouze o osvobození absolventů od obecné části vzdělávání a jsou de facto totožné s obory uvedenými výše.⁴⁴

Povinnost prokázat zvláštní odbornou způsobilost nebo se účastnit jakéhokoli vstupního vzdělávání automaticky ztrácí úředník územně samosprávného celku, který získal vzdělání v některém z bakalářských nebo magisterských studijních oborů uvedených ve Vyhlášce č. 511/2002 Sb., o uznání rovnocennosti vzdělání úředníků územních samosprávných celků, pokud dané vzdělání nabyt před nabytím účinnosti Vyhlášky č. 304/2012 Sb., o uznání rovnocennosti vzdělání úředníků územních samosprávných celků.⁴⁵

2. 2. 4. Zákon o státní službě

Zákon č. 234/2014 Sb., o státní službě byl zveřejněn ve Sbírce zákonů České republiky dne 6. 11. 2014 a jeho plná účinnost nastala k 1. 1.2015. Jeho hlavním účelem je zavedení profesionální a kvalitní státní správy a její zefektivnění a modernizace. Posiluje kontrolu Ministerstva vnitra ČR nad státní službou. Zákon o státní službě se vztahuje na státní zaměstnance, tj. pracovníky, kteří vykonávají ve správních úřadech státní správu jako službu a na další fyzické osoby, o kterých to stanoví zákon (např.

⁴³ Tamtéž, Příloha č. 2.

⁴⁴ Příloha č. 3. ČESKO. Vyhláška č. 304/2012 Sb. ze dne 12. září 2012 o uznání rovnocennosti vzdělání úředníků územních samosprávných celků. In: Sbírka zákonů České republiky. 2012, částka 107/2012, s. 304/2012.

⁴⁵ Tamtéž, čl. 1, odst. 1-2.

ředitele Zeměměřičského úřadu, ředitele zeměměřičských a katastrálních inspektorátů, atd.). Z osobní působnosti zákona jsou vyňati členové vlády a jejich poradci, náměstci ministra, ostatní zaměstnanci pracující pro člena vlády nebo náměstký, předsedové a místopředsedové některých správních úřadů, zaměstnanci vykonávající pomocné a manuální práce a zaměstnanci v bezpečnostních sborech. Zákon počítá se zavedením pravidel pro vzdělávání státních zaměstnanců a upravuje jejich hodnocení a odměňování. Jedním z důvodů zavedení uvedeného zákona byla povinnost České republiky provést reformu a profesionalizaci veřejné správy za účelem vstupu do Evropské unie.⁴⁶

Aby byla zajištěna kontinuita fungování státní správy a průběžné změny v organizačních strukturách, bylo při vydání Zákona o státní službě stanoveno přechodné období určené pro provedení uvedených změn a přechodu na nový systém. Konkrétně bylo vymezeno období od 1. 1. 2009 do 31. 12. 2011.⁴⁷

Zákon o státní službě ruší velké množství zákonů, popř. jejich částí.⁴⁸

⁴⁶ ČESKO. MINISTERSTVO VNITRA. MVČR: Ministerstvo vnitra [online]. MVČR, ©2015 [cit. 2016-04-25].

Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/sluzba/clanek/statni-sluzba.aspx>

⁴⁷ TRYKAR, L. Služební poměr státních zaměstnanců. Praha: Leges, 2008. s. 108

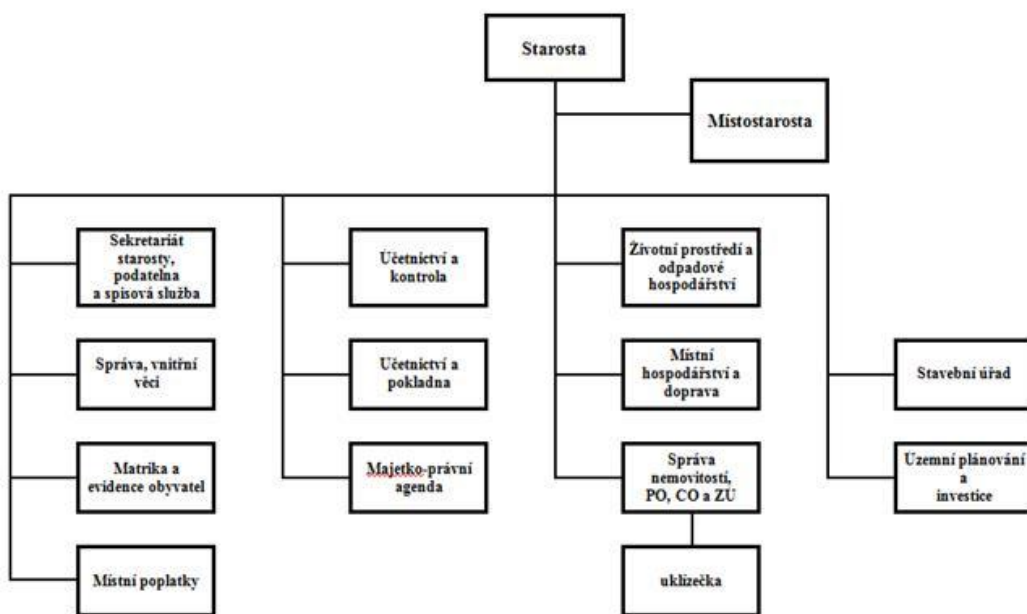
⁴⁸ Zákon č. 213/1948 Sb., o úpravě některých poměrů na ochranu veřejných zájmů, Zákon č. 218/2002 Sb., o službě státních zaměstnanců ve správních úřadech a o odměňování těchto zaměstnanců a ostatních zaměstnanců ve správních úřadech (služební zákon), Zákon č. 281/2003 Sb., kterým se mění zákon č. 218/2002 Sb., o službě státních zaměstnanců ve správních úřadech a o odměňování těchto zaměstnanců a ostatních zaměstnanců ve správních úřadech (služební zákon), ve znění zákona č. 131/2003 Sb., a zákon č. 309/2002 Sb., o změně zákonů souvisejících s přijetím zákona o službě státních zaměstnanců ve správních úřadech a o odměňování těchto zaměstnanců a ostatních zaměstnanců ve správních úřadech (služební zákon), ve znění zákona č. 123/2003 Sb., Část 1. Zákona č. 426/2003 Sb., 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), ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony, Část 11. Zákona č. 359/2004 Sb., kterým se mění zákon č. 90/1995 Sb., o jednacím řádu Poslanecké sněmovny, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony v souvislosti se stanovením platu a dalších náležitostí poslanců Evropského parlamentu, zvolených na území České republiky, Část 47. Zákona č. 436/2004 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o zaměstnanosti, Část 4. Zákona č. 586/2004 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o branné povinnosti a jejím zajišťování (branný zákon), Část 9. Zákona č. 626/2004 Sb., o změně některých zákonů v návaznosti na realizaci reformy veřejných financí v oblasti odměňování, Část 20. Zákona č. 127/2005 Sb., o elektronických komunikacích a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o elektronických komunikacích), Část 54. Zákona č. 413/2005 Sb., o změně zákonů v souvislosti s přijetím zákona o ochraně utajovaných informací a o bezpečnostní způsobilosti, Část 19 Zákona č. 57/2006 Sb., o změně zákonů v souvislosti se sjednocením dohledu nad finančním trhem, Část 44. Zákona č. 189/2006 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o nemocenském pojištění, Část 51. Zákona č. 264/2006 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákoníku práce, Část 1. Zákona č. 531/2006 Sb., 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), ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony, Část 35. Zákona č. 261/2007 Sb., o stabilizaci veřejných rozpočtů, Část 5. Zákona č. 362/2007 Sb., kterým se mění zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony, Část 12. Zákona č. 305/2008 Sb., kterým se mění zákon č. 187/2006 Sb., o nemocenském pojištění, ve znění

Zákon o státní službě blíže vymezuje vztahy nadřízenosti a podřízenosti mezi orgány nebo a pracovníky státní správy. Vedoucí služebních úřadů, které jsou ústředními správními úřady, jsou podřízeni generálnímu řediteli. Vedoucí služebních úřadů podřízených ministerstvu jsou podřízeni personálnímu řediteli. Vedoucímú správního úřadu, který je ústředním správním úřadem, jsou podřízeni vedoucí podřízených služebních úřadů. Vedoucí ostatních správních úřadů jsou podřízeni jednoduše vedoucímú správního úřadu, který je jim nadřízen. Zavedení funkce personálních ředitelů podřízených generálnímu řediteli by mělo vést k oddělení věcného a personálního řízení ve státní správě. Generální ředitel má ale takto velmi široké pravomoci.⁴⁹

pozdějších předpisů, a některé další zákony, Část 20. Zákona č. 306/2008 Sb., kterým se mění zákon č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony, Zákon č. 381/2008 Sb., 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), ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 309/2002 Sb., o změně zákonů souvisejících s přijetím zákona o službě státních zaměstnanců ve správních úřadech a o odměňování těchto zaměstnanců a ostatních zaměstnanců ve správních úřadech (služební zákon), ve znění pozdějších předpisů, Část 31. Zákona č. 41/2009 Sb., o změně některých zákonů v souvislosti s přijetím trestního zákoníku, Část 10. Zákona č. 326/2009 Sb., o podpoře hospodářského růstu a sociální stability, Část 9. Zákona č. 30/2011 Sb., kterým se mění zákon č. 280/2009 Sb., daňový řád, a další související zákony, Část 22. Zákona č. 73/2011 Sb., o Úřadu práce České republiky a o změně souvisejících zákonů, Část 14. Zákona č. 364/2011 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s úspornými opatřeními v působnosti Ministerstva práce a sociálních věcí, Část 67. Zákona č. 375/2011 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o zdravotních službách, zákona o specifických zdravotních službách a zákona o zdravotnické záchranné službě, Zákon č. 445/2011 Sb., 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), ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 309/2002 Sb., o změně zákonů souvisejících s přijetím zákona o službě státních zaměstnanců ve správních úřadech a o odměňování těchto zaměstnanců a ostatních zaměstnanců ve správních úřadech (služební zákon), ve znění pozdějších předpisů, Část 20. Zákona č. 457/2011 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o Finanční správě České republiky, Část 54. Zákona č. 458/2011 Sb., o změně zákonů související se zřízením jednoho inkasního místa a dalších změnách daňových a pojistných zákonů

⁴⁹ TRYKAR, L. Služební poměr státních zaměstnanců. Praha: Leges, 2008. s. 65.

Organizační schéma Obecního úřadu Těrlicko



Obrázek č. 2: organizační schéma obecního úřadu⁵⁰

Před započítáním služebního poměru musí státní zaměstnanec absolvovat přípravu na službu. Aby byl uchazeč přijat k přípravě na službu, musí splnit základní předpoklady, mezi které patří státní občanství České republiky, věk minimálně 18 let, plná způsobilost k právním úkonům, bezúhonnost, požadované vzdělání pro daný obor služby včetně odborného zaměření vzdělání, popř. znalosti cizího jazyka a zdravotní způsobilost. Uvedené předpoklady musí uchazeč doložit a splňovat je po celou dobu přípravy. Na přípravu se vyhlašuje výběrové řízení. Vzhledem k tomu, že výkon i příprava státní služby se považuje za veřejnou funkci, musí být výběrové řízení vyhlášeno veřejně (tj. na úřední desce, v tisku, na webových stránkách úřadu apod.). Uchazeči, kteří splňují předpoklady, postoupí k pohovoru, který může být nahrazen nebo doplněn písemnou zkouškou skládající se z obecné a zvláštní části. Uchazeče přitom hodnotí tříčlenná výběrová komise. Uchazeč přijatý k přípravě na službu se označuje jako čekatel pro obor služby, na který se připravuje. Vzhledem k tomu, že sama příprava se dá považovat za výkon práce, uzavírá se s čekatelem pracovní smlouva na dobu určitou s tříměsíční zkušební dobou. Čekatel také pobírá plat. Příprava trvá zpravidla 12 měsíců a může být zkrácena nebo prodloužena. Po ukončení přípravy

⁵⁰ OBEC TĚRLICKO. Oficiální stránky obce Těrlicko [online]. ©2016 [cit. 2016-05-03]. Dostupné z: <http://www.terlicko.cz/popis-funkci-zamestnancu-a-organizacni-struktura/os-1287>.

musí čekatel vykonat úřednickou zkoušku skládající se z písemné a ústní části. Průběh zkoušky hodnotí pětičlenná zkušební komise. Jeden z jejích členů může být fyzická osoba pracující ve vědě, výzkumu nebo vysokém školství, ostatní musí být státní zaměstnanci z daného oboru služby. Členem komise nesmí být nikdo, u koho lze pochybovat o jeho nepodjatosti. O výsledku zkoušky komise hlasuje, usnesení se přijímá prostou většinou. V případě, že čekatel neuspěje, má právo zkoušku nebo kteroukoli její část jednou opakovat.^{51 52}

Služební poměr vzniká na základě jmenování k České republice jakožto zaměstnavateli. Zakládá se zpravidla na dobu neurčitou, na dobu určitou může být v případě služby v zahraničí. Předpoklady k přijetí do služby jsou stejné jako předpoklady k přijetí k přípravě na službu a splnění přípravy a vykonání úřednické zkoušky. Dále může být připojen požadavek způsobilosti seznamovat se s utajovanými informacemi. Do služby nemůže být jmenována osoba, která se provinila porušováním lidských práv a svobod nebo u ní nelze předpokládat, že bude ve službě dodržovat demokratické zásady ústavního pořádku. Pokud se ale zjistí, že daná osoba nesplňuje některý z předpokladů až po jmenování do služby, nevzniká tím důvod k ukončení pracovního poměru. Pro výběr nejvhodnějších uchazečů na volné služební místo existuje tříkolové výběrové řízení. V prvním kole se účastní státní zaměstnanci v nižší platové třídě vykonávající stejný obor služby, státní zaměstnanci v daném oboru zařazení mimo službu a všechny fyzické osoby, které složily úřednickou zkoušku pro daný obor služby. Ve druhém kole se účastní státní zaměstnanci z jiných služebních úřadů (i z jiných oborů) a všichni, kdo vykonali úřednickou zkoušku. Třetího kola se mohou účastnit i pracovníci územních samosprávných celků, kteří vykonávali v pracovním poměru státní správu po dobu minimálně tří let předcházejících výběrovému řízení a složili zkoušku zvláštní odborné způsobilosti. Vybraný uchazeč musí ještě před jmenováním složit služební slib (viz kapitola 1.). Překážkou jmenování do služby může být výkon funkce neslučitelné s postavením státního zaměstnance (např. osoby působící ve vládě nebo zastupitelských sborech, vojáci z povolání, policisté, státní zástupci, soudci, atd.).⁵³

⁵¹ TRYKAR, L. Služební poměr státních zaměstnanců. Praha: Leges, 2008. s. 67 – 71.

⁵² Viz příloha č. 2.

⁵³ Čl. 31-33 ČESKO. Zákon č. 234 ze dne 1. října 2014 o státní službě. In: Sbírka zákonů České republiky. 2014, částka 99/2014, s. 234/2014.

Státní zaměstnanci, kteří jsou osobami blízkými, nesmí být zařazeni tak, aby byl jeden druhému přímo podřízen nebo podléhal jeho finanční nebo účetní kontrole.⁵⁴

Služební poměr je charakteristický tím, že v něm může dojít k určitým změnám i bez souhlasu zaměstnance. Stát má např. právo požadovat po státním zaměstnanci, aby vykonával státní službu tam, kde je to momentálně potřeba. Zákon o státní službě ale stanovuje omezení doby trvání změny služebního poměru v případě, že státní zaměstnanec s danou změnou nesouhlasil. Vyslání k výkonu služby v zahraničí může být jen se souhlasem zaměstnance. Stejně tak může být státní zaměstnanec vyslán bez svého souhlasu na služební cestu. Výjimka platí pro těhotné ženy, osoby pečující o dítě do 8 let a samoživitele pečující o dítě do 15 let. Přeložení do jiného služebního úřadu může být bez souhlasu zaměstnance jen na dobu nezbytné potřeby, která nesmí být delší než 180 dní. Platí zde stejné výjimky jako pro služební cestu. Pokud je zaměstnanec přeložen do jiné obce, je služební úřad povinen zajistit mu na vlastní náklady ubytování.⁵⁵

Zákon o státní službě nepovoluje, aby státní službu vykonávala osoba, která je podezřelá ze spáchání trestného činu v souvislosti s plněním služebních úkolů. V tomto případě je státní zaměstnanec zproštěn služby, přestože o jeho vině nebylo ještě pravomocně rozhodnuto. Po dobu zproštění služby pobírá plat ve výši 40% svého měsíčního platu a navíc 10 % za každou osobu, kterou živí až do výše 70% svého měsíčního platu. Rozhodne-li se později o jeho nevině, je mu ušlý plat dodatečně doplacen. Rozhodne-li se o jeho vině, nemusí tyto peníze vrátet. Pokud byl vzat do vazby, je jeho výkon služby přerušen a to nejdéle na dobu tří let.⁵⁶

Státní zaměstnanec může být na základě výběrového řízení jmenován na místo představeného. Výběrového řízení na uvedenou pozici se mohou zúčastnit pouze státní zaměstnanci, všichni, kdo složili úřednickou zkoušku, a všichni, kdo složili zkoušku zvláštní odborné způsobilosti a vykonávali v pracovním poměru k územnímu samosprávnému celku po dobu alespoň 5 let předcházejících výběrovému řízení funkci ředitele krajského úřadu, vedoucího odboru krajského úřadu nebo tajemníka statutárního města nebo pověřené obce.

⁵⁴ Tamtéž, čl. 43, odst. 1.

⁵⁵ Čl. 44-47. ČESKO. Zákon č. 234 ze dne 1. října 2014 o státní službě. In: Sbírka zákonů České republiky. 2014, částka 99/2014, s. 234/2014.

⁵⁶ Tamtéž, čl. 48.

Představený může být odvolán pouze z důvodů, jako jsou uskutečněné organizační změny či je-li místo z organizačních důvodů zrušeno, dále může být odvolán, pokud nevykazuje řádné výsledky ve službě, pozbyl způsobilost seznamovat se s utajenými informacemi (je-li požadována) nebo mu bylo pravomocně uloženo kárné opatření, popř. vazba. Samozřejmě může být představený odvolán také na vlastní žádost nebo za zdravotních důvodů.

Státní zaměstnanec může být i bez svého souhlasu převeden na jiné služební místo, pakliže mu zdravotní důvody brání vykonávat službu na jeho dosavadním místě, byl odvolán z místa představeného, byl mu pravomocně uložen zákaz činnosti nebo pozbyl způsobilost seznamovat se s utajenými informacemi.

K zařazení státního zaměstnance mimo službu může dojít z organizačních důvodů, pro pozastavení služby, z důvodu mateřské či rodičovské dovolené nebo z důvodu výkonu funkce v odborovém orgánu.⁵⁷

Služební poměr může skončit smrtí nebo prohlášením za mrtvého, uplynutím doby (u poměru na dobu určitou), rozhodnutím služebního orgánu, na žádost zaměstnance nebo ze zákona. Po skončení služebního poměru je služební orgán povinen vydat zaměstnanci služební posudek a potvrzení o službě. Státní zaměstnanec dostává po ukončení služebního poměru odbytné ve výši až dvanáctinásobku měsíčního platu podle délky služby.⁵⁸

Zákon o státní službě zakazuje jakoukoli diskriminaci a obsahuje demonstrativní výčet základních práv státních zaměstnanců. Mezi ně patří např. právo na vytváření podmínek pro řádný výkon služby, právo na prohlubování vzdělání, právo podávat ve věcech výkonu služby a ve věcech služebních vztahů žádosti nebo stížnosti atd.

Státní zaměstnanci mají více dalších výhod jako je výplata odbytného, o týden delší dovolená než mají pracovníci v soukromém sektoru, atd. Uvedené výhody jsou ale spíše jistou formou kompenzace za přísnější služební režim a omezení či úplné zrušení některých jiných práv (např. právo na podnikání, právo na stávku, právo na politické sdružování apod.)⁵⁹

⁵⁷ KOTTNAUER, A., H. ÚLEHLOVÁ, J. PŘIB A L. TOMANDLOVÁ. Zákon o státní službě. Ostrava: Sagit, 2015. ISBN 978-80-7488-079-7. s. 144-154.

⁵⁸ Čl. 72. ČESKO. Zákon č. 234 ze dne 1. října 2014 o státní službě. In: Sbírka zákonů České republiky. 2014, částka 99/2014, s. 234/2014.

⁵⁹ Tamtéž, čl. 79.

Stejně jako práva vymezuje Zákon o státní službě i základní povinnosti státních zaměstnanců. Uvedené povinnosti se velmi podobají povinnostem úředníků územních samosprávných celků uvedených v Zákoně č. 312/2002 Sb., o úřednících územních samosprávných celků a o změně některých zákonů. Patří mezi ně např. povinnost vykonávat službu nestranně, v mezích svého oprávnění a zdržet se při výkonu služby všeho, co by mohlo ohrozit důvěru v nestrannost rozhodování, povinnost plnit služební úkoly na svém služebním místě osobně, řádně a včas, povinnost nepřijímat dary ani jiné výhody v souvislosti s výkonem služby, atd.

Kromě těchto povinností mají státní zaměstnanci i určité povinnosti, které pro úředníky územních samosprávných celků nejsou stanoveny. Dané povinnosti se vztahují zejména na oblasti služby, které úředníci územních samosprávných celků vůbec nemají. Typickým příkladem může být povinnost vykonávat službu jako školitelé čekatele.⁶⁰

S výkonem státní služby souvisí také odpovědnost státních zaměstnanců. Ta může být rozdělena na odpovědnost kárnou, trestněprávní a odpovědnost za škodu. Kárné provinění znamená zaviněné porušení služební kázně a musí se vztahovat k výkonu služby. V daném případě je možné státnímu zaměstnanci uložit některé z následujících kárných opatření např. písemnou důtku, snížení platu (plat může být snížen maximálně o 15 % a to po dobu 3 měsíců), odvolání ze služebního místa představeného nebo propuštění ze služebního poměru.

Kárné opatření nesmí být uloženo v případě, že byl státní zaměstnanec za totéž provinění pravomocně odsouzen soudem, protože nikdo nemůže být za jeden skutek potrestán dvakrát. O uložení kárného opatření rozhoduje kárná komise prvního stupně. Kárná komise druhého stupně poté rozhoduje o případném odvolání proti uložení daného opatření. Po uplynutí 1 roku je uložení kárného opatření s výjimkou propuštění ze služebního poměru vyřazeno z osobního spisu státního zaměstnance. Co se týče trestněprávní odpovědnosti, kromě základní odpovědnosti obsažené v trestním zákoníku se na státní zaměstnance jakožto veřejné činitele vztahuje i zvláštní úprava. Ta se zabývá trestnými činy, jako je zneužívání pravomoci, maření úkolu veřejného činitele z nedbalosti, úplatkářství, neoprávněné nakládání s osobními údaji, ohrožení služebního tajemství, atd. Jednání na příkaz nadřízeného v tomto případě státního zaměstnance nezprošťuje odpovědnosti. Odpovědnost za škodu upravuje až na výjimky zákoník

⁶⁰ KOTTNAUER, A., H. ÚLEHLOVÁ, J. PŘIB A L. TOMANDLOVÁ. Zákon o státní službě. Ostrava: Sagit, 2015.

práce. Státní zaměstnanec odpovídá stejně jako jakýkoli jiný pracovních za škodu způsobenou porušením povinností nebo vzniklou v přímé souvislosti s tím, že neupozornil ani nebránil hrozící škodě, svému zaměstnavateli – v tomto případě České republice. Dále je státní zaměstnanec odpovědný za vzniklý schodek na svěřených hodnotách nebo předmětech, které musí vyúčtovat. Služební úřad naopak státnímu zaměstnanci odpovídá za škodu, kterou utrpěl při plnění služebních úkolů a za škodu způsobenou fyzické osobě, která danému zaměstnanci poskytla na jeho žádost pomoc při plnění služebních úkolů. Pokud se jedná o škodu na zdraví nebo smrt, postupuje se podle zákoníku práce jako v případě pracovního úrazu. Stejný postup platí, pokud dojde ke smrti nebo poškození zdraví osoby blízké státnímu zaměstnanci v důsledku útoku jiné osoby kvůli plnění určitého služebního úkolu.⁶¹

Důležitou součástí pracovněprávních vztahů státních zaměstnanců je prohlubování vzdělání, odborný růst, popř. získávání jazykových dovedností. Uvedené vzdělávání je součástí výkonu služby, proto i za jeho plnění náleží státnímu zaměstnanci plat. Dále zákon o státní službě umožňuje placené volno a hmotné zabezpečení pro potřeby samostatného vzdělávání (maximálně ale 6 dní v roce). Účast státního zaměstnance na školení nebo studiu je možná pouze s předchozím souhlasem jeho služebního úřadu. Zákon o státní službě počítá s existencí jednotné instituce zastřešující vzdělávání státních zaměstnanců. V České republice tuto funkci plní Institut pro veřejnou správu.⁶² Jeho úkoly jsou např. příprava a realizace vzdělávacích programů a pedagogické činnosti, koordinace využití možností vzdělávání na správních úřadech, školách a školských zařízeních, ustavení lektorského sboru, informační a publikační činnost, uvádění výsledků vědecké a výzkumné činnosti do vzdělávání a spolupráce se vzdělávacími institucemi.⁶³

Hlavním kompenzačním a motivačním opatřením ve státní službě je odměňování. To by mělo být dostatečné, aby zamezilo korupci a zároveň motivovalo státní zaměstnance ke kvalitním výkonům ve službě. Výše platů se dá rozdělit na určité platové třídy, do kterých nejsou zařazeni zaměstnanci, ale pracovní místa na základě

⁶¹ KOTTNAUER, A., H. ÚLEHLOVÁ, J. PŘIB A L. TOMANDLOVÁ. Zákon o státní službě. Ostrava: Sagit, 2015.

⁶² PRAHA. INSTITUT PRO VEŘEJNOU SPRÁVU: oficiální stránky institutu pro veřejnou správu [online]. ©2016 [cit. 2016-05-04].

Dostupné z: <https://www.institutpraha.cz/>.

⁶³ Čl. 107-109 ČESKO. Zákon č. 234 ze dne 1. října 2014 o státní službě. In: Sbírka zákonů České republiky. 2014, částka 99/2014, s. 234/2014.

činností na nich vykonávaných a jejich náročnosti. Zákon o státní službě upravuje kromě jiného také odměňování čekatelů.⁶⁴

S odměňováním do určité míry souvisí i sociální zajištění státních zaměstnanců. Kromě obecných předpisů pro ně platí i zvláštní právní úprava obsahující např. poskytování platu při dočasné neschopnosti výkonu služby nebo příspěvek za výsluhu k důchodu. Výše uvedeného příspěvku na počtu odsloužených let – každý rok činí 1 % výpočtové základny k důchodu (starobnímu i invalidnímu) nebo 0,5 % k částečnému invalidnímu důchodu. Maximální možná hodnota je ale 20 %. Pokud je státní zaměstnanec v plném nebo částečném invalidním důchodu následkem služebního úrazu nebo nemoci z povolání, dostává jako kompenzaci příspěvek za výsluhu ve výši 20% výpočtové základny bez ohledu na to, kolik let odsloužil.

Další významnou oblastí pracovněprávních vztahů státních zaměstnanců je jejich hodnocení, na jehož základě má zaměstnanec právo na služební nebo platový postup, popř. může být naopak propuštěn ze služby. Hodnocení se provádí každé čtvrtletí, ve kterém uplyne rok výkonu služby a provádí jej přímý nadřízený každého státního zaměstnance. Služební hodnocení hodnotí zachování věrnosti České republice a nezneužívání svého postavení, výkon služby a jeho správnost, rychlost a samostatnost, služební kázeň a výsledky vzdělávání.

Každý státní zaměstnanec musí být se svým hodnocením seznámen. Na jeho žádost mu musí být vydán stejnopis.⁶⁵

2. 3. Porovnání situace po vzniku samostatné České republiky a nyní

Po vzniku samostatné České republiky by se dalo postavení státních zaměstnanců i úředníků územních samosprávních celků označit za nedostatečně organizované. Zásadním právním normativem byl v 90. letech 20. století pro obě uvedené skupiny pracovníků zákoník práce, který ale zcela nepokrýval všechny záležitosti v oblasti jejich pracovněprávních poměrů. Existovala (a stále existuje) řada výrazných i méně výrazných odchylek, které byly většinou řešeny formou jednotlivých právních normativů víceméně doplňujících zákoník práce. V podstatě by se dalo říci, že daná problematika byla řešena poněkud chaoticky. První diskuse o vypracování

⁶⁴ Tamtéž, čl. 144-145.

⁶⁵ TRYKAR, L. Služební poměr státních zaměstnanců. Praha: Leges, 2008. s. 102-104.

jednotné právní úpravy pokrývající problematiku pracovněprávních poměrů úředníků územních samosprávných celků i státních zaměstnanců se začaly objevovat už před vznikem samostatné České republiky v roce 1993. Konkrétní návrhy přicházely už od roku 1990. Bohužel trvalo ještě několik let, než byla určitá právní úprava zabývající se tímto tématem vypracována a schválena.

Nyní je zákoník práce stále nejdůležitějším právním normativem vymezujícím pracovněprávní poměry všech pracovníků včetně úředníků územních samosprávných celků a státních zaměstnanců. Byly ale vypracovány dva zákony, které shrnují jednotlivé odchylky v postavení uvedených pracovníků do víceméně jednotné právní úpravy. Jedná se o Zákon č. 234/2014 Sb., o státní službě a Zákon č. 312/2002 Sb., o úřednících územních samosprávných celků a změně některých zákonů. Oba tyto zákony usilují zejména o větší transparentnost a profesionalizaci veřejné správy v České republice. Povinnosti těchto pracovníků se tedy poněkud navýšily, zejména v otázce jejich vzdělávání. Zároveň se ale navýšila také kompenzační opatření. Otázka profesionality úředníků úzce souvisí s jejich vzděláváním. To upravují především Vyhláška č. 512/2002 Sb., o zvláštní odborné způsobilosti úředníků územních samosprávných celků a Vyhláška č. 304/2012 Sb., o uznání rovnocennosti vzdělání úředníků územních samosprávných celků. Přestože se obě vyhlášky ve svém základu vztahují na úředníky územních samosprávných celků, mají vliv i na pracovněprávní poměry státních zaměstnanců.

3. Úředníci veřejné správy v ČR dnes

Při analýze specifík zaměstnání a postavení úředníků i jiných zaměstnanců veřejné správy je třeba vzít v úvahu jisté rozdíly v postavení úředníků územních samosprávných celků a státních zaměstnanců. Zjednodušeně by se dalo říci, že zaměstnanci územních samosprávných celků mají blíže k soukromoprávním zaměstnancům než státní zaměstnanci. Postavení státních zaměstnanců je více specifické, a to zejména v množství výhod, ale i omezení spojených s výkonem jejich práce. Povinnosti a omezení určitých práv všech veřejných zaměstnanců jsou kompenzovány především větší finanční jistotou a specifickým zabezpečením, na které nemají zaměstnanci soukromého sektoru nárok. Níže uvedené výhody jsem vyabstrahovala z úplného znění Zákona č. 234/2014, o státní službě a výhody úředníků územních samosprávných celků poté ze znění Zákona č. 312/2002 Sb., o úřednících územních samosprávných celků a o změně některých zákonů.

Mezi hlavní výhody státních zaměstnanců patří např. nárok na úhradu zdravotního pojištění v plné výši od státu a na plat při dočasné neschopnosti k výkonu služby maximálně 30 dní v roce. Dále mají státní zaměstnanci nárok na příspěvek za výsluhu služebních let k důchodu jak pro státního zaměstnance na dobu neurčitou, tak pro pozůstalé po tomto zaměstnanci. Výše tohoto příspěvku je stanovena procentní sazbou v závislosti na počtu odsloužených let – maximálně 20 posledních let – a na výši platu. Příspěvek je hrazen ze státního rozpočtu. Kromě toho mají státní zaměstnanci nárok na vyplacení odchodného při přiznání plného invalidního důchodu nebo starobního důchodu nebo při ukončení služebního poměru z důvodu dlouhodobé zdravotní nezpůsobilosti, ke které došlo v souvislosti s výkonem služby ve výši pětinásobku měsíčního platu. Mohou také využít služebního volna k individuálnímu studiu v rámci prohlubování vzdělání (maximálně 6 dní v roce, náklady na toto vzdělání nese služební úřad). Dovolena státních zaměstnanců je prodloužená o 1 týden, tedy 5 týdnů v roce. Dále mají např. nárok na zajištění textů právních předpisů, mezinárodních smluv, služebních předpisů, sbírek soudních rozhodnutí a odborné literatury a časopisů (v přiměřené míře), které svým zaměřením souvisí s výkonem služebních úkolů zaměstnance, a na výplatu odbytného ve výši od trojnásobku do dvanáctinásobku

průměrného měsíčního platu po skončení služebního poměru na dobu neurčitou z důvodů uvedených v zákoně (organizační a úsporná opatření).

Určité výhody i nevýhody platí ale také pro úředníky územních samosprávných celků. Jsou obsažené v Zákoně č. 312/2002 Sb., o úřednících územních samosprávných celků a o změně některých zákonů. Mnohé z nich se shodují s výhodami a nevýhodami státních zaměstnanců. Mezi ně patří např. následující. Převést úředníka na jinou práci je možné, jen pokud neprokázal zvláštní odbornou způsobilost. Úředník má prodlouženou dovolenou o 1 týden, tedy 5 týdnů v roce, a nárok na další odstupné. Územní samosprávný celek odpovídá za škodu způsobenou úředníkovi při plnění jeho pracovních úkolů. Úředník má povinnost prohlubovat si kvalifikaci vstupním a průběžným vzděláváním.

3.1. Právní úprava

Ústava České republiky

Pracovní poměr pracovníků veřejné správy je v ČR (stejně jako ve většině evropských zemí) z části zakotven v Ústavě České republiky, zejména z hlediska práv a principů jako jsou: právo na svobodný přístup k veřejným úřadům, ustanovení o jmenování státních úředníků, záruka neutrality státní služby a její věrnosti ústavě, specifická odpovědnost, spoluodpovědnost státu za výkon pravomoci jednotlivých úředníků nebo ustanovení o tom, že pracovní poměry státních úředníků upravuje zvláštní zákon.

Čl. 79, odst. 2 Ústavy České republiky stanovuje, že právní poměry státních zaměstnanců na ministerstvech a jiných správních úřadech upravuje zákon (tj. předpoklad vydání konkrétního právního předpisu – Zákona č. 234/2014 Sb., o státní službě).

Listina základních práv a svobod

Kromě Ústavy České republiky se ustanovení ohledně úpravy státní služby objevují i v Listině základních práv a svobod. Přestože pracovníci veřejné správy vcelku využívají stejných práv a svobod jako ostatní občané, mohou být určitá práva státních zaměstnanců ve veřejném zájmu zákonem omezena. Omezení určitých práv skupiny

zaměstnanců, kterých se tato omezení týkají, tedy vymezuje sama Listina. Konkrétně se jedná např. o omezení práva na stávku pro pracovníky veřejné správy.

Zákoník práce

Stejně tak jako u zaměstnanců soukromé sféry se i zaměstnávání veřejných zaměstnanců řídí z největší části podle zákoníku práce. Většina pracovněprávních vztahů vzniká stejně jako u soukromoprávních zaměstnanců dvoustranným právním úkonem – tedy pracovní smlouvou, popř. dohodou o práci konané mimo pracovní poměr. Pouze u některých zákonem určených vedoucích zaměstnanců (např. u vedoucích organizačních jednotek organizačních složek státu atd.) vzniká pracovní poměr jmenováním. Jmenování těchto pracovníků může provést pouze osoba, která je k tomu příslušná podle zvláštního právního předpisu, popř. vedoucí organizační složky státu. Tato osoba může daného zaměstnance z pracovního místa rovněž odvolat. Zaměstnanec se samozřejmě může svého pracovního místa také z vlastního rozhodnutí vzdát. Co se týče možnosti poskytování zaměstnaneckých výhod, zákoník práce stanovuje minimální rozdíly mezi zaměstnanci v soukromé (podnikatelské) sféře a veřejnými zaměstnanci. Zaměstnavatelé ve veřejné správě se nesmějí od zákona odchýlit jen v následujících případech. Nemohou určit plat jiným způsobem, v jiném složení a v jiné výši, než stanovuje zákoník práce a prováděcí předpisy k němu. Nemohou poskytovat jiné nebo vyšší cestovní náhrady než stanovuje zákoník práce. Nemohou zkrátit stanovenou týdenní pracovní dobu oproti zákonu. Nemohou uplatnit konto pracovní doby. Nemohou prodloužit délku dovolené za kalendářní rok.

Další právní normativy

Pracovněprávní vztahy zaměstnanců veřejné správy v České republice nebyly už od vzniku samostatné České republiky řešeny jednotně, a místo toho postupně vznikaly v jednotlivých oblastech této problematiky zvláštní zákony. V důsledku toho existuje poměrně velké množství různých zákonů, prováděcích právních předpisů a jiných právních normativů, které pracovněprávní vztahy ve veřejné správě v různé míře ovlivňují.

Pro státní zaměstnance, kteří vykonávají ve správních úřadech státní správu jako službu, platí od roku 2002 Zákon č. 234/2014 Sb., o státní službě, ve kterém jsou jejich pracovněprávní vztahy jednotněji upraveny. Pro úředníky zaměstnané na úřadech

územních samosprávných celků plní stejnou funkci Zákon č. 312/2002 Sb., o úřednících územních samosprávných celků a o změně některých zákonů (viz kapitola 2).

Speciální právní úprava platí např. pro vedoucí některých státních orgánů, jejich zástupce a další zaměstnance (např. pracovníky Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže, Českého statistického úřadu, Českého telekomunikačního úřadu, atd.), a to zejména z hlediska jejich odměňování. Jiná speciální právní úprava ale platí např. i pro příslušníky bezpečnostních složek a vojáky z povolání.

Pro zaměstnance takových složek státu, které nejsou správními úřady a pro které nebyla přijata žádná zvláštní právní úprava (např. pro zaměstnance České správy sociálního zabezpečení, Agentury ochrany přírody a krajiny, atd.) a zaměstnance dalších veřejných příspěvkových organizací platí zvláštní úprava v zákoníku práce.⁶⁶

3.2. Úředníci veřejné správy versus pracovníci v soukromém sektoru

Za pracovníka v soukromém sektoru se dá považovat jakýkoliv pracovník, který je v pracovním poměru k soukromoprávnímu zaměstnavateli. Nezaměstnává ho tedy stát ani žádná veřejnoprávní korporace, ale např. určitý podnik. Není placen z veřejných prostředků. Jeho pracovněprávní vztahy upravuje zákoník práce.

V následující podkapitole, se budu věnovat porovnání postavení úředníků veřejné správy a pracovníků zaměstnaných v soukromém sektoru. Zvláště budou srovnáváni úředníci územních samosprávných celků a zvláště státní zaměstnanci. Účelem tohoto srovnání je zdůraznit specifika v postavení uvedených pracovníků a poukázat na nejvýraznější výhody i nevýhody, které mají oproti pracovníkům v soukromém sektoru.

Nestanoví-li to zákon jinak, vztahuje se na úředníky územních samosprávných celků zákoník práce stejně jako na pracovníky soukromého sektoru. Na obě skupiny se tedy dají aplikovat prakticky stejné zásady. Přesto se v jejich pracovněprávním poměru najdou určité rozdíly.

Postavení úředníků územních samosprávných celků je specifické. Rozdíly jsou např. ve výběru zaměstnanců a uzavírání pracovních smluv nebo ve zvýšených

⁶⁶ TRYKAR, L. Služební poměr státních zaměstnanců. Praha: Leges, 2008. s. 41 – 45.

požadavcích na úředníky územních samosprávních celků a kompenzací za ně, jako jsou např. prodloužení dovolené o jeden týden nebo zvýšené odstupné.

Abych poukázala na základní a nejvýraznější rozdíly v postavení úředníků územních samosprávních celků (ÚSC) a pracovníků soukromého sektoru, porovnála jsem znění Zákona č. 312/2002 Sb., o úřednících územních samosprávních celků a změně některých zákonů s vybranými částmi zákoníku práce.

Mezi nejvýraznější rozdíly patří následující. Pracovní poměr úředníků ÚSC vzniká s ÚSC jakožto zaměstnavatelem, zatímco pracovní poměr v soukromém sektoru vzniká jako dvoustranný akt mezi zaměstnancem a zaměstnavatelem. Uzávěření pracovní smlouvy pro úředníky ÚSC musí předcházet veřejná výzva nebo výběrové řízení. U soukromoprávních zaměstnavatelů nic z toho být nemusí (přestože výběrové řízení je velmi obvyklé i v soukromoprávních pracovních poměrech, není povinné). Kromě toho se pracovní poměr úředníků ÚSC se zakládá zásadně na dobu neurčitou (na dobu určitou může být založen také, ale pouze za určitých zákonem stanovených podmínek). V soukromém sektoru se může pracovní poměr uzavírat bez zákonem stanovených opatření na dobu určitou i neurčitou. Stejně tak lze převést zaměstnance ÚSC na jinou práci je možné, jen pokud neprokázal zvláštní odbornou způsobilost. V soukromém sektoru může ale zaměstnavatel převést zaměstnance na jinou práci na nezbytně nutnou dobu kdykoli i bez jeho souhlasu, je-li to nutné k odvrácení určité hrozby. Pokud se vedoucí úředník ÚSC vzdá svého místa nebo je z něho odvolán, pracovní poměr tím pro něho na rozdíl od soukromoprávního zaměstnance nekončí a ÚSC mu musí nabídnout jinou práci. Další výhodou úředníků je délka dovolené, která činí 5 týdnů v kalendářním roce. Pro zaměstnance soukromého sektoru jsou to (zpravidla) 4 týdny. Na druhou stranu může ÚSC úředníkovi nařídít pracovní pohotovost, je-li vyhlášen nouzový stav. Soukromý zaměstnavatel může pracovní pohotovost po svých zaměstnancích požadovat pouze, pokud se na tom se zaměstnanci dohodne. ÚSC odpovídá za škodu způsobenou úředníkovi při plnění jeho pracovních úkolů. Jako kompenzací za zvýšené povinnosti dostávají úředníci ÚSC také zákonem stanovené další odstupné, které zaměstnanci soukromého sektoru ze zákona nemají. Úředník ÚSC má právo a zároveň povinnost prohlubovat si kvalifikaci vstupním a průběžným vzděláváním a také povinnost ověřením zvláštní odborné způsobilosti. Soukromý zaměstnanec si prohlubuje kvalifikaci účastí na školeních a studiu. Úředník ÚSC nesmí být členem řídicího, dozorčího nebo kontrolního orgánu právnické osoby, pokud je její předmět podnikání a může vykonávat

jinou výdělečnou činnost pouze s předchozím písemným souhlasem ÚSC, u něhož je zaměstnán. Soukromý zaměstnanec svolení potřebuje, pouze pokud je tato výdělečná činnost shodná s předmětem činnosti jeho zaměstnavatele. S úředníkem ÚSC kromě toho na rozdíl od zaměstnance v soukromém sektoru není možné uzavřít konkurenční doložku.

Ještě výraznější rozdíly ale existují mezi zaměstnanci soukromého sektoru a státními zaměstnanci. Kromě výše zmíněných výhod státních zaměstnanců je v porovnání mnoho dalších rozdílů v postavení zaměstnanců státní služby a zaměstnanců soukromého sektoru (a také několik rozdílů v postavení zaměstnanců státní služby a zaměstnanců územních samosprávných celků).

Stejně jako Zákon č. 312/2002 Sb., o úřednících územních samosprávných celků a změně některých zákonů jsem se zákoníkem práce porovnala i Zákon č. 234/2014 Sb., o státní službě.

Ten vymezuje především následující rozdíly. Služební poměr státních zaměstnanců se zakládá na základě jednostranného jmenování a jejich zaměstnavatelem je stát. Uvedený služební poměr státních zaměstnanců se zakládá výhradně na dobu neurčitou, na dobu určitou může být pouze za určitých zákonem stanovených podmínek (viz výše). Státní zaměstnanci nemohou na rozdíl od soukromoprávních zaměstnanců využívat pružné pracovní doby. Před jmenováním do státní služby musí pracovník absolvovat roční přípravu na službu. Její součástí je i tříměsíční zkušební doba. Soukromoprávní zaměstnanci mohou využít pouze zkušební dobu, příprava na službu se na ně nevztahuje. Státní zaměstnanci musí složit služební slib a jejich pracovní poměr vzniká v den, kdy je služební slib složen. Pracovní poměr soukromoprávních zaměstnanců vzniká v den, který je v jejich pracovní smlouvě uveden jako den nástupu do zaměstnání. Nevýhodou státního zaměstnance je, že ho může úřad, na kterém je zaměstnán, vyslat na služební cestu i bez jeho souhlasu (pouze na nezbytně dlouhou dobu). Zaměstnanci soukromého sektoru mohou být vysláni na služební cestu pouze s jejich souhlasem. Stejně tak může být státní zaměstnanec na rozdíl od zaměstnance soukromého sektoru přeložen k výkonu služby na jiný úřad i bez jeho souhlasu. Dále může být bez jeho souhlasu i přeložen na jiné pracovní místo, pokud nemůže vykonávat svou dosavadní práci ze zdravotních důvodů, byl odvolán ze svého dosavadního místa, pozbyl způsobilost být seznamován s utajenými informacemi nebo v důsledku uložení trestu zákazu činnosti. Soukromoprávní zaměstnanec může být bez jeho souhlasu

převeden na jiné pracovní místo pouze na dobu nezbytně nutnou, pokud je to potřeba k odvrácení určité hrozby nebo ke zmírnění jejích následků. V případě neplatného ukončení služebního poměru státního zaměstnance trvá jeho pracovní poměr se všemi právy včetně nároku na plat za dobu od neplatného ukončení pracovního poměru do dne, kdy je zaměstnanec zařazen zpět do výkonu služby. Soukromý zaměstnanec v případě neplatné výpovědi dostává mzdu ve výši jeho průměrného výdělku ode dne, kdy oznámil zaměstnavateli, že trvá na pokračování pracovního poměru, do dne, kdy dojde k pokračování nebo platnému ukončení tohoto poměru. Státní zaměstnanci nesmí vykonávat žádnou další výdělečnou činnost s výjimkou činnosti vědecké, pedagogické, publicistické, literární, umělecké, činnosti znalce nebo tlumočníka pro soud nebo správní úřad, činnosti v poradních orgánech vlády a správy vlastního majetku a nesmí být v řídicích nebo kontrolních orgánech právnických osob provozujících podnikatelskou činnost, pokud není do takového orgánu přímo vyslán zaměstnavatelem. Státní zaměstnanec na vedoucí pozici nesmí ještě po dobu 2 let od ukončení služebního poměru vykonávat žádnou přímou podnikatelskou činnost (ani jako společník jiné právnické osoby) v oboru, ve kterém vykonával službu. Soukromoprávní zaměstnavatel může a nemusí se zaměstnancem uzavřít konkurenční doložku, která může trvat nejdéle 1 rok. Státní zaměstnanec má 5 týdnů dovolené. Kromě toho má nárok na poskytnutí služebního volna k individuálnímu studiu v rámci prohlubování vzdělání. Zaměstnanec v soukromém sektoru nárok na takové volno nemá. Státní zaměstnanec má při prvním ukončení služebního poměru po přiznání plného invalidního důchodu nebo nároku na starobní důchod nárok na odstupné ve výši pětinasobku jeho měsíčního platu. Zaměstnanci v soukromém sektoru může jeho zaměstnavatel udělit odměnu při přiznání nároku na invalidní nebo starobní důchod a dovršení věku 50 let. Dále má státní zaměstnanec nárok na plat při dočasné neschopnosti k výkonu služby trvající maximálně 30 dní. Soukromý zaměstnanec má nárok na plat pouze do 14 dní pracovní neschopnosti. Státní zaměstnanec má také nárok na příspěvek za výsluhu služebních let k důchodu, zatímco zaměstnanec v soukromém sektoru ne. Zdravotní pojištění hradí za státního zaměstnance v plném rozsahu Česká republika. Za soukromoprávního zaměstnance hradí část zdravotního pojištění zaměstnavatel, část si hradí zaměstnanec sám. Česká republika (za kterou jedná příslušný služební úřad) odpovídá za veškerou škodu způsobeno státnímu zaměstnanci při výhonu služby, za škodu způsobenou jiné fyzické osobě, která na jeho žádost poskytla pomoc státnímu zaměstnanci při výkonu

služebních úkolů a za škodu na majetku státního zaměstnance. V soukromém sektoru odpovídá zaměstnavatel za škodu, která zaměstnanci vznikla při výkonu jeho pracovních úkolů. Státní zaměstnanec má tzv. kárnou odpovědnost za řádné plnění jeho povinností. Státní zaměstnanec má možnost využít řízení ve věcech služebního poměru, tj. zvláštního druhu řízení, který se vztahuje na všechny důležité věci týkající se služebního poměru. Státní zaměstnanec na vedoucí pozici nesmí vykonávat žádnou funkci v žádné politické straně ani politickém hnutí. Žádný státní zaměstnanec nemá právo na stávku.

ZÁVĚR

Cílem mé bakalářské práce bylo zmapovat základní specifika a proměny postavení úředníků územních samosprávných celků a státních zaměstnanců v České republice a analyzovat vybrané právní normativy, které byly a stále jsou pro danou problematiku klíčové.

Práce se zabývala pracovním poměrem úředníků územních samosprávných celků a státních zaměstnanců zařazených v úřadech. Pracovněprávní vztahy ostatních pracovníků veřejné správy (např. ozbrojených složek, policistů, atd.) byly v práci úmyslně opominuty, resp. upozaděny. Kromě jiného práce vymezuje také základní systémy státní služby, především kariérní systém, který je využíván v České republice.

Po vzniku samostatné České republiky bylo postavení uvedených pracovníků řešeno velmi chaoticky a neorganizovaně. Byla postupně vydávána řada jednotlivých právních normativů, které danou problematiku více či méně ovlivňovaly, ale za nejdůležitější byl stále považován zákoník práce. Jednotná právní úprava zabývající se otázkou pracovněprávních vztahů úředníků územních samosprávných celků ani státních zaměstnanců prakticky neexistovala. Zásadní změnu přineslo vydání čtyř v textu práce uváděných zákonů a vyhlášek, které usilovaly zejména o větší profesionalizaci výkonu veřejné správy v České republice. Velký důraz je kladen především na vzdělávání úředníků, které je považováno současně za jejich povinnost i právo. Každý úředník územního samosprávného celku i státní zaměstnanec je povinen složit zkoušku zvláštní odborné způsobilosti, popř. úřednickou zkoušku. Dále je ve znění uvedených právních normativů posílen důraz jejich nestrannosti

I nyní stále zůstává zákoník práce jedním z nejdůležitějších právních normativů, které ovlivňují uvedenou problematiku. Zákon č. 312/2002 Sb., o úřednících územních samosprávných celků a změně některých zákonů a Zákon č. 234/2014 Sb., o státní službě a s nimi související vyhlášky přesto důrazně vymezují výrazné množství výhod i omezení, které platí pro úředníky územních samosprávných celků a státní zaměstnance v porovnání s pracovníky zaměstnanými v soukromém sektoru. Mezi hlavní výhody by se dala označit např. o týden delší dovolená, než mají pracovníci v soukromém sektoru nebo vyšší odstupné a vyšší jistota zaměstnání. Mezi omezení naopak patří např.

neexistence práva na stávku nebo omezení možnosti participace v politických subjektech a aktivitách.

Dalo by se říci, že se veřejná správa v ČR od 90. let 20. století stala transparentnější a její výkon profesionálnější. Přesto však vydání výše uvedených právních normativů přineslo největší změny zejména v otázce organizovanosti veřejné správy v České republice.

SEZNAM POUŽITÉ LITERATURY A ZDROJŮ

Literatura:

HENDRYCH, D. a kol. Správní věda – Teorie veřejné správy. 4., aktualizované vyd. Praha: Wolters Kluwer, a.s., 2014.

KOTTNAUER, A., H. ÚLEHLOVÁ, J. PŘIB A L. TOMANDLOVÁ. Zákon o státní službě. Ostrava: Sagit, 2015.

TRYKAR, L. Služební poměr státních zaměstnanců. Praha: Leges, 2008.

Právní normativy:

ČESKO. Vyhláška č. 304 Sb. ze dne 12. září 2012 o uznání rovnocennosti vzdělání úředníků územních samosprávných celků. In: Sbírka zákonů České republiky. 2012, částka 107/2012, s. 304/2012.

ČESKO. Vyhláška č. 512 ze dne 28. listopadu 2002 o zvláštní odborné způsobilosti úředníků územních samosprávných celků. In: Sbírka zákonů České republiky. 2002, částka 177/2002, s. 512/2002.

ČESKO. Zákon č. 234 ze dne 1. října 2014 o státní službě. In: Sbírka zákonů České republiky. 2014, částka 99/2014, s. 234/2014.

ČESKO. Zákon č. 312 ze dne 13. června 2002 o úřednících územních samosprávných celků a o změně některých zákonů. In: Sbírka zákonů České republiky. 2002, částka 114/2002, s. 312/2002.

Internetové zdroje:

ČESKO. MINISTERSTVO VNITRA. MVČR: Ministerstvo vnitra [online]. MVČR, ©2015 [cit. 2016-04-25].

OBEC TĚRLICKO. Oficiální stránky obce Těrlicko [online]. ©2016 [cit. 2016-05-03].

OBEC VOJKOVICE. Oficiální stránky obce Vojkovice [online]. ©2016 [cit. 2016-04-26].

PRAHA. INSTITUT PRO VEŘEJNOU SPRÁVU: oficiální stránky institutu pro veřejnou správu [online]. ©2016 [cit. 2016-05-04].

SEZNAM PŘÍLOH:

Příloha č. 1: Kategorie správních činností, jejichž vykonavatelé musí splnit zkoušku zvláštní odborné způsobilosti

Příloha č. 2: Veřejná výzva obce Měnin

Příloha č. 1: Kategorie správních činností, jejichž vykonavatelé musí splnit zkoušku zvláštní odborné způsobilosti:

Správní rozhodování a dozorové činnosti v silničním hospodářství.

- Silniční doprava.
- Přestupkové řízení ve věcech bezpečnosti a plynulosti silničního provozu na úseku dopravy a silničního hospodářství a souvisejících správních řízení.
- Správní rozhodování o řidičských oprávněních a řidičských průkazech.
- Správní rozhodování o registračních úkonech v oblasti provozu silničních vozidel.
- Správní rozhodování a dozorová činnost při provozování drah a drážní dopravy.
- Finanční hospodaření územních samosprávných celků a jeho přezkum.
- Správa daní a poplatků.
- Památková péče a správa sbírek muzejní povahy.
- Územní plánování.
- Územní rozhodování a rozhodování na úseku stavebního řádu a vyvlastnění.
- Řízení o dávkách pomoci v hmotné nouzi a o dávkách pro osoby se zdravotním postižením.
- Sociální služby.
- Sociálně-právní ochrana dětí.
- Správa živnostenského podnikání.
- Příprava a realizace hospodářských opatření pro krizové stavy.
- Školství.
- Přestupkové řízení ve věci veřejného pořádku, občanského soužití a majetku.
- Správa matrik a státního občanství.
- Vedení evidence obyvatel a vydávání občanských průkazů a cestovních dokladů.
- Zajištění ochrany obyvatel a krizové řízení.
- Zdravotnictví.
- Vodní hospodářství.

- Lesní hospodářství a myslivost.
- Zemědělství.
- Ochrana přírody a krajiny.
- Ochrana ovzduší.
- Hospodaření s odpady a nakládání s obaly.
- Ochrana zdraví a životního prostředí před škodlivými účinky chemických látek a chemických přípravků a prevenci havárií způsobených těmito látkami.
- Posuzování vlivů na životní prostředí a integrovaná prevence a omezování znečištění.
- Ochrana zemědělského půdního fondu.

Zdroj: Příloha č. 1 ČESKO. Vyhláška č. 512 ze dne 28. listopadu 2002 o zvláštní odborné způsobilosti úředníků územních samosprávných celků. In: Sbírka zákonů České republiky. 2002, částka 177/2002, s. 512/2002.

Příloha č. 2: Veřejná výzva obce Měnín



OBEC MĚNÍN, okres Brno – venkov

Obecní úřad

Měnín 34, 664 57 Měnín

OBEC MĚNÍN

v souladu s ustanovením § 6 zákona č. 312/2002 Sb., o úřednících územních samosprávných celků a o změně některých zákonů, v platném znění (dále jen zákon) vyhlašuje dne 6.1.2016

VEŘEJNOU VÝZVU č. 01/2016

na místo

Referent/ka státní správy a samosprávy – úředník/ úřednice

Místo výkonu práce:
Platové zařazení:

Obecní úřad Měnín, Měnín 34, 664 57 Měnín
odpovídající druhu práce a ukončenému vzdělání podle
zákona č. 262/2006 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších
předpisů, nařízení vlády č. 564/2006 Sb., o platových
poměrech zaměstnanců ve veřejných službách a správě, ve
znění pozdějších předpisů a nařízení vlády č. 222/2010 Sb.,
o katalogu prací ve veřejných službách a správě.
dohodou po ukončení výběrového řízení, nejpozději
01. 03. 2016, pracovní poměr na dobu neurčitou.

Předpokládaný termín nástupu:

Charakteristika vykonávané činnosti:

- vedení spisové evidence, zajištění chodu podatelny,
- vedení datové schránky, Czech-Pointu, úředních desek obce,
- vedení agendy evidence obyvatel,
- správní řízení,
- ověřování shody opisu nebo kopie s listinou, ověřování pravosti podpisů,
- skartační řízení,
- vedení pokladny, evidence a výběr poplatků,
- vedení evidence objednávek a smluv,
- vedení evidence majetku obce a příslušných daňových majetkových příznání
- zpracování mezd pracovníků obecního úřadu,
- běžná administrativní činnost, vedení a příprava korespondence a zápisů, aktualizace informací na vývěškách a webových stránkách obce, hlášení obecního rozhlasu.

Požadavky na uchazeče:

- minimálně středoškolské vzdělání ukončené maturitní zkouškou, nejlépe ekonomického zaměření

Zdroj: OBEC VOJKOVICE. Oficiální stránky obce Vojkovice [online]. ©2016 [cit. 2016-04-26].
Dostupné z: http://www.vojkovice.info/soubory/2016/01/C200_TSU20160111085250.pdf

- uživatelská praxe a znalost práce s počítačem – Word, Excel, Windows, PDF, Internet,
- samostatnost v práci a schopnost řešit složité situace, pečlivost a flexibilita, vysoké pracovní nasazení a odolnost vůči stresu, ochota se vzdělávat,
- dobré komunikační a vyjadřovací schopnosti a příjemné a reprezentativní vystupování,
- trestní bezúhonnost

Výhodou je:

- Praxe ve veřejné správě,
- znalost práce v prostředí Triada-MUNIS, Czech-point, práce s datovou schránkou a webovými stránkami,
- zkouška zvláštní odborné způsobilosti na úseku veřejné správy.
- znalost vedení účetnictví, spisové evidence, evidence obyvatel, znalost správního řízení a skartačního řízení,

Výběrového řízení se mohou zúčastnit zájemci,

kteří splňují předpoklady pro vznik pracovního poměru úředníka ve smyslu ustanovení § 4, odst.1 zákona, tj. úředníkem se může stát fyzická osoba, která

- je státním občanem České republiky, popřípadě fyzická osoba, která je cizím státním občanem a má v České republice trvalý pobyt
- dosáhla věku 18 let
- je způsobilá k právním úkonům
- je bezúhonná ve smyslu ustanovení § 4 odst. 2 zákona
- ovládá jednací jazyk (čeština)

Zájemce podá písemnou přihlášku, která musí obsahovat tyto náležitosti:

- jméno, příjmení a titul zájemce
- datum a místo narození zájemce
- státní příslušnost zájemce
- místo trvalého pobytu zájemce
- číslo občanského průkazu nebo číslo dokladu o povolení k pobytu, jde-li o cizího státního občana
- datum a podpis zájemce

K přihlášce je nutno připojit tyto doklady:

- životopis, ve kterém se uvedou údaje o dosavadních zaměstnáních a o odborných znalostech a dovednostech, zejména týkajících se správních činností (strukturovaný životopis)
- výpis z evidence Rejstříku trestů ne starší než 3 měsíce
- ověřená kopie dokladu o nejvyšším dosaženém vzdělání
- podepsané prohlášení uchazeče v následujícím znění:

Poskytnutím svých osobních údajů v rozsahu podkladů pro přihlášku do výběrového řízení dávám, ve smyslu zákona č.

101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů, v platném znění, souhlas
k jejich zpracování.

Jméno, příjmení
Datum narození
Vlastnoruční podpis

Lhůta, způsob a místo doručení přihlášek:

Přihlášku s přílohami doručte do 3. února 2016 do 17:00 hodin buď osobně na podatelnu
Obecního úřadu Měnín, nebo poštou (rozhoduje podací razítko pošty nebo podatelny OÚ)
na adresu:

**Obecní úřad Měnín
Měnín 34, 664 57 Měnín**

Uzavřenou obálku označte číslem a názvem veřejné výzvy:

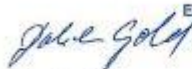
„Referent/ka státní správy a samosprávy – úředník/úřednice“

Případné dotazy zodpoví Mgr. Dalibor Gold, starosta obce Měnín, popř. Oldřich Odrážka,
místostarosta obce; tel. 544224521 nebo písemně na adrese starosta@menin.cz.

Vyhlašovatel si vyhrazuje právo zrušit toto výběrové řízení kdykoliv v jeho průběhu.

Měnín dne 6. ledna 2016

OBEC MĚNÍN 2
664 57 MĚNÍN č.p. 34
DIČ: CZ01282000
Tel./fax: 644 224 521
E-mail: obecnı.uredı@menin.cz



Mgr. Dalibor Gold
starosta obce

Vyvěšeno: 6. ledna 2016

Sejmuto:

Zveřejněno na úřední desce Obecního úřadu Měnín a na www.menin.cz