

**Česká zemědělská univerzita v Praze**

**Provozně ekonomická fakulta**

**Katedra práva**



**Bakalářská práce**

**Zákon o státní službě a státní správa**

**Ondřej Hanuš**

© 2016 ČZU v Praze

## ZADÁNÍ BAKALÁŘSKÉ PRÁCE

Ondřej Hanuš

Veřejná správa a regionální rozvoj

Název práce

**Zákon o státní službě a státní správa**

Název anglicky

**The Law on Civil Service and State Administration**

---

### Cíle práce

Charakterizovat novou právní úpravu státní služby, identifikovat její silné a slabé stránky a aplikaci orgány státní správy.

### Metodika

- volba zdrojových fází, metod a cíle práce
- sběr a shromažďování a dat a informací
- užití empirických metod, užití teoretických metod zejména analýzy textu právních předpisů
- syntéza poznatků a formulace závěrů práce

## Doporučený rozsah práce

30-40 stran

## Klíčová slova

Státní služba, státní správa, orgány státní správy

---

## Doporučené zdroje informací

BITTNER, I. *Spisová a archivní služba ve státní správě, samosprávě a v podnikatelské sféře*. Praha: Linde, 2005. ISBN 80-7201-549-4.

NAHODIL, F. *Veřejná správa a financování veřejného sektoru*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2014. ISBN 978-80-7380-536-4.

NAHODIL, F. *Veřejné finance v České republice*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2009. ISBN 978-80-7380-162-5.

POMAHAČ, R. *Veřejná správa*. V Praze: C.H. Beck, 2013. ISBN 978-80-7400-447-6.

VAVERA, F., HULÍNSKÝ, P., MLSNA, P., CHRÁSTKOVÁ, K., *Zákon o státní službě s poznámkami*. 2015

---

## Předběžný termín obhajoby

2015/16 LS – PEF

## Vedoucí práce

JUDr. Viktor Jansa, CSc.

## Garantující pracoviště

Katedra práva

---

Elektronicky schváleno dne 2. 11. 2015

**JUDr. Jana Borská**

Vedoucí katedry

---

Elektronicky schváleno dne 10. 11. 2015

**Ing. Martin Pelikán, Ph.D.**

Děkan

V Praze dne 13. 03. 2016

### **Čestné prohlášení**

Prohlašuji, že svou bakalářskou práci „Zákon o státní službě a státní správa“ jsem vypracoval samostatně pod vedením vedoucího bakalářské práce a s použitím odborné literatury a dalších informačních zdrojů, které jsou citovány v práci a uvedeny v seznamu použitých zdrojů na konci práce. Jako autor uvedené bakalářské práce dále prohlašuji, že jsem v souvislosti s jejím vytvořením neporušil autorská práva třetích osob.

V Praze dne 14. března 2016

---

## **Poděkování**

Rád bych touto cestou poděkoval JUDr. Viktoru Jansovi, CSc. za vedení mé bakalářské práce a hodnotné rady při její tvorbě. Poděkování patří také zaměstnancům Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy za umožnění získání znalostí, které byly použity v této práci a rovněž mé rodině za oporu při studiu.

# **Zákon o státní službě a státní správa**

---

## **The Law on Civil Service and State Administration**

### **Souhrn**

Tato bakalářská práce se zabývá komplikovaným vývojem zákona od samotného počátku ještě jako zákona služebního až po výslednou podobu, kterou je zákon o státní službě a jeho praktickým zavedením na Ministerstvu školství, mládeže a tělovýchovy. Vymezen je rovněž samotný pojem státní správy včetně jejího dělení a financování. V závěru práce následuje zhodnocení silných a slabých stránek zákona a očekávaný předpokládaný vývoj.

### **Summary**

The bachelor thesis deals with the complicated evolution of the law from the very beginning, in the form of the Service Act to the final form, which is the Law on Civil Service and its practical implementation at the Ministry of Education, Youth and Sports. The concept of state administration, including its divisions and funding is also defined. In the conclusion the strengths and weaknesses of the law and the expected estimated development follow.

### **Klíčová slova**

Ministerstva, Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy, orgány státní správy, služební zákon, státní služba, státní správa, systematizace, veřejná správa, veřejné finance, zákon o státní službě

### **Keywords**

Ministry, Ministry of Education, Youth and Sports, government authorities, the Service Act, public service, state administration, systematization, public administration, public finance, the Law on Civil Service

## Obsah

<b>1</b>	<b>Úvod</b> .....	<b>9</b>
<b>2</b>	<b>Cíl práce a metodika</b> .....	<b>10</b>
2.1	Cíl práce .....	10
2.2	Metodika .....	10
<b>3</b>	<b>Teoretická východiska</b> .....	<b>11</b>
3.1	Státní správa .....	11
3.1.1	Funkční pojetí .....	11
3.1.2	Orgány státní správy .....	12
3.1.3	Veřejné finance .....	13
3.1.4	Státní rozpočet .....	13
3.2	Služební zákon .....	14
3.2.1	Vztah státu a zaměstnance .....	14
3.2.2	Zákon o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů .....	15
3.2.3	Začátek služebního zákona .....	15
3.2.4	Odkládaná účinnost.....	15
3.2.5	Náklady na nabytí účinnosti .....	16
3.2.6	Konec služebního zákona .....	17
3.3	Zákon o státní službě.....	19
3.3.1	Nahrazení služebního zákona .....	19
3.3.2	Hlasování v Poslanecké sněmovně .....	21
3.3.3	Hlasování v Senátu .....	21
3.3.4	Opakované hlasování v Poslanecké sněmovně.....	22
3.3.5	Důvody pro přijetí.....	23
3.3.6	Ústavní stížnost prezidenta republiky.....	24
3.3.7	Působnost ve správním právu .....	25
3.3.8	Rozsah působnosti a pravomoci v organizační soustavě státu .....	26
3.3.9	Působnost na ústřední orgány státní správy .....	27

<b>4 Analytická část</b> .....	<b>28</b>
4.1 Ovlivnění státní správy zákonem o státní službě .....	28
4.1.1 Předmět úpravy a rozsah působnosti .....	28
4.1.2 Vztah zákona o státní službě a zákoníku práce.....	30
4.1.3 Prováděcí právní předpisy .....	30
4.2 Zavedení zákona na Ministerstvu školství, mládeže a tělovýchovy .....	32
4.2.1 Systematizace.....	32
4.2.2 Systematizace pracovních míst.....	33
<b>5 Výsledky a diskuse</b> .....	<b>37</b>
5.1 Silné a slabé stránky zákona o státní službě.....	37
5.2 Předpokládaný vývoj.....	38
<b>6 Závěr</b> .....	<b>39</b>
<b>7 Seznam použitých zdrojů</b> .....	<b>41</b>

## Seznam grafů

Graf č. 1: Vývoj státního rozpočtu od roku 2002 .....	14
Graf č. 2: Náklady státního rozpočtu na nabytí účinnosti služebního zákona.....	17
Graf č. 3: Hlasování o zákonu o státní službě v Poslanecké sněmovně .....	21
Graf č. 4: Hlasování o zákonu o státní službě v Senátu.....	22
Graf č. 5: Opakované hlasování o zákonu o státní službě v Poslanecké sněmovně.....	23
Graf č. 6: Srovnání celkového počtu služebních a pracovních míst.....	29
Graf č. 7: Srovnání systematizovaných míst v rámci jednotlivých ministerstev .....	33

## Seznam tabulek

Tabulka č. 1: Odklad účinnosti služebního zákona na základě jednotlivých zákonů.....	16
Tabulka č. 2: Seznam dosud vydaných prováděcích právních předpisů .....	31
Tabulka č. 3: Výsledky výběrových řízení na pozice náměstků pro řízení sekce .....	34



# 1 Úvod

Zákon o státní službě se dotýká desítek tisíc státních zaměstnanců a velkou měrou dopadá na orgány státní správy. Jedná se o společensky velmi významný právní předpis, který přinesl novou organizaci státní správy a vznik nových pozic.

K samotnému zákonu o státní službě byla dlouhá cesta. Nejdříve byl přijat ještě jako služební zákon v roce 2002 s účinností od roku 2004. Vlády ale jeho účinnost několikrát odkládaly a nakonec byl v roce 2014 nahrazen zákonem o státní službě. Stalo se tak po dvanácti letech od přijetí služebního zákona. Jeho přijetí nebylo jednoduché. Když se podařilo vyřešit spor koalice s opozicí na podobě zákona, tak přišlo prezidentské veto a po přehlasování prezidentského veta následovala ústavní stížnost prezidenta republiky a jeho návrh na zrušení zákona nebo jeho částí. Toto všechno výslednou podobu zákona o státní službě ovlivnilo.

Důvodem výběru tohoto tématu byl především můj zájem o dané téma a jeho spojitost s praxí a kariérou. Téma rovněž úzce souvisí s profilem studovaného oboru Veřejná správa a regionální rozvoj.

Těžištěm práce se kromě samotného zákona o státní službě staly zákony a právní předpisy související, odborná literatura a osobní zkušenost zavedení zákona o státní službě orgánem státní správy.

V první části práce je vymezen samotný pojem státní správy včetně jejího dělení a financování. Vztah státu a zaměstnance od pojetí soukromoprávního k jeho postupnému přechodu v pojetí veřejnoprávní. Charakterizován je zde také začátek a konec služebního zákona jeho nahrazením zákonem o státní službě včetně legislativního procesu. Ve druhé části práce je potom popsáno ovlivnění státní správy zákonem o státní službě a jeho praktické zavedení orgánem státní správy. V závěru práce následuje zhodnocení silných a slabých stránek zákona o státní službě a předpokládaný vývoj.

## **2 Cíl práce a metodika**

### **2.1 Cíl práce**

Cílem práce je charakterizovat novou právní úpravu státní služby, identifikovat její silné a slabé stránky a aplikaci orgány státní správy.

### **2.2 Metodika**

Metodika vycházela ze sběru a shromažďování dat a informací. Výběru literárních i právních a dalších zdrojů. Pozorování legislativního procesu a následné aplikování orgány státní správy v praxi. Následovala interpretace shromážděných dat a informací a jejich utváření do literární podoby. Práce logicky sleduje naplnění cíle postupnou charakteristikou zpracování jednotlivých obsahových částí práce začínající v teoretických východiscích samotnou státní správou a pokračující služebním zákonem a zákonem o státní službě. V analytické části je následně popsáno ovlivnění státní správy zákonem o státní službě a jeho praktické zavedení na Ministerstvu školství, mládeže a tělovýchovy. Ve výsledcích a diskuzi následuje zhodnocení silných a slabých stránek zákona o státní službě a předpokládaný vývoj.

Kvůli hlediskům ryze metodologickým byly upřednostňovány co nejjednodušší metody právně sociologického výzkumu. Od pozorování legislativního procesu a následnou aplikaci orgány státní správy v praxi bylo postupováno k analytickým metodám, zejména analýze právních předpisů a jejich gramatické a systémové interpretaci. Zde bylo nutné přihlídnout rovněž k určitému mezioborovému pojetí zpracovaného tématu, kde se prolínaly aspekty juristické, politické a také částečně pracovní právní souvislosti spojené s novým pojetím soukromoprávního práva.

Získané poznatky byly syntetizovány a literárně zkoumány. Použitý metodologický aparát vhodně přispěl k logickému naplnění stanoveného cíle.

## **3 Teoretická východiska**

### **3.1 Státní správa**

#### **3.1.1 Funkční pojetí**

Státní správa je veřejnou správou uskutečňovanou státem. Je to nezastupitelná součást veřejné správy v každé společnosti uspořádané ve stát a je jejím základem. Odvozována je od samotné podstaty, postavení a poslání státu včetně podstaty a způsobů realizace státní moci (Madar, a další, 2002).

Státní správa je svým charakterem zvláštním druhem společenského řízení uskutečňovaném státem a představuje jednu z forem činnosti státu, kterou je realizace výkonné moci státu. Svou povahou je státní správa mocenskou a ochrannou činností státu. Spojuje v sobě prvky klasického řízení a prvky regulace. Způsob využití těchto prvků koresponduje s funkcemi státní správy, metodám působení a formám její realizace (Madar, a další, 2002).

Podle Průchy (2002 str. 1476) je státní správa jako činnost státu povolána k realizaci výkonné moci takovou činností výkonnou, která je současně činností podzákonnou a nařizovací.

Výkonný charakter státní správy spočívá především v plnění úkolů, kterými státní správa výkonnou moc státu provádí a zabezpečuje. To se děje převážně prostřednictvím zákonů. Podle Průchy (2002 str. 1476) je provádění zákonů podstatou poslání státní správy. Charakter činnosti státní správy není pouze čistě výkonný. Státní správa kromě prováděcí činnosti představuje také činnost iniciačního a tvůrčího charakteru, protože státní správa se v souladu se svým posláním rovněž významnou měrou podílí na tvorbě politiky státu a samotných zákonů (Madar, a další, 2002).

Státní správa jako zvláštní forma činnosti státu je prováděna a určována zákony. Obsah zákonů provádí a obsahem se také řídí. Tento podzákonný charakter činnosti státní správy je projevem principu vázanosti správy zákony. Podzákonný charakter činnosti státní správy nevyplývá pouze ze zákonů, ale rovněž z příslušných aktů nadřízených orgánů státní správy, kterými jsou příslušné orgány ve své činnosti také vázány. To se týká příslušných právních forem činnosti státní správy představovaných obecně závaznými právními

předpisy. Orgány státní správy je vydávají jako orgány státu v mezích své působnosti a způsobem stanoveným v právních předpisech (Madar, a další, 2002).

Navzdory autoritativnímu charakteru státní správy nemusí mít vždy činnost orgánů státní správy podobu striktního nařízení. Podle Průchy (2002 str. 1477) zejména z toho důvodu, že ve státní správě se vedle metod a právních forem, pro které je charakteristické nařizování, využívají také jiné prostředky působení. Orgány státní správy si však přitom zachovávají postavení mocenských subjektů a vystupují jako nositelé veřejné mocenské autority.

### **3.1.2 Orgány státní správy**

Státní správu členíme na ústřední a místní. Ústřední státní správu představují ministerstva a další ústřední správní úřady s celostátní působností. Základem právního postavení správních úřadů je Ústava České republiky a zákon č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky, tzv. kompetenční zákon (Nahodil, a další, 2014).

Vrcholným orgánem výkonné moci je vláda. Má celostátní působnost a je orgánem s všeobecnou věcnou působností. Vláda je odpovědna Poslanecké sněmovně. Skládá se z předsedy, místopředsedů a ministrů (Vláda České republiky, 2016).

Úkoly spojené s odborným, organizačním a technickým zabezpečením vlády plní Úřad vlády České republiky. Podle Nahodila (2014 str. 139) charakter stálého poradního orgánu plní Legislativní rada vlády a Bezpečnostní rada státu. Mimo to existuje řada dalších poradních, pracovních a jiných orgánů. Jedná se o 20 orgánů, jejichž činnost zajišťuje Úřad vlády České republiky a 13 orgánů, jejichž činnost nezajišťuje Úřad vlády České republiky, ale jednotlivá ministerstva (Vláda České republiky, 2016).

Vláda podle Nahodila (2014 str. 139) rovněž řídí a kontroluje činnost krajských úřadů, jmenuje vedoucí správních úřadů, navrhuje a předkládá Poslanecké sněmovně návrh státního rozpočtu. Ústředními orgány státní správy je podle zákona č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky, 14 ministerstev, v jejichž čele je člen vlády a jsou to rozpočtové kapitoly státního rozpočtu. Dalšími ústředními orgány státní správy jsou Český statistický úřad, Český úřad zeměměřický a katastrální, Český báňský úřad, Úřad průmyslového vlastnictví, Úřad pro ochranu

hospodářské soutěže, Správa státních hmotných rezerv, Státní úřad pro jadernou bezpečnost, Národní bezpečnostní úřad, Energetický regulační úřad, Úřad vlády České republiky, Český telekomunikační úřad, Úřad pro ochranu osobních údajů, Rada pro rozhlasové a televizní vysílání.

Podle Nahodila (2014 str. 140) je existence takového značného množství orgánů náročná na řízení, plánování, koordinaci a z praktického hlediska na zajištění jejich chodu jsou významné zejména veřejné finance.

### **3.1.3 Veřejné finance**

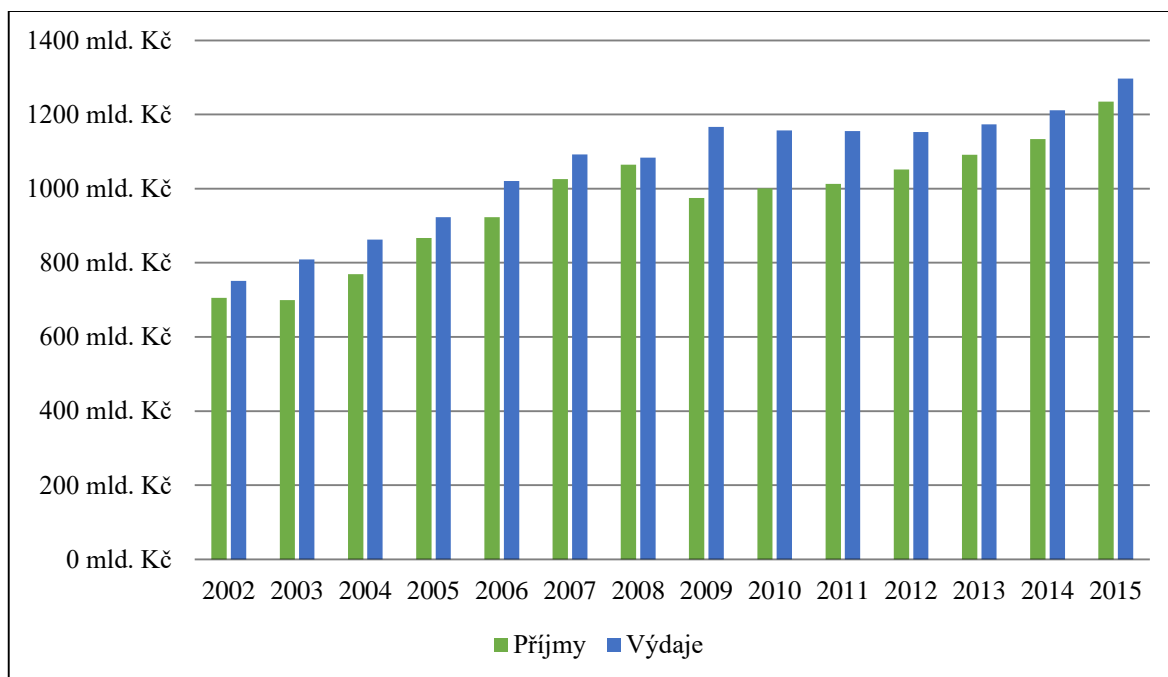
Veřejné finance mají příjmovou a výdajovou stránku. Jsou předmětem zájmu fiskální a rozpočtové politiky. Ve veřejném zájmu je efektivní čerpání a nakládání s veřejnými financemi. Podle Nahodila (2014 str. 140) má státní správa zřejmě největší význam pro efektivnost.

Efektivnost veřejných výdajů je důležitým předpokladem ekonomického rozvoje a měla by být posuzována ve vztahu k rozpočtovým cílům a zároveň k daňovému zatížení. Efektivnost dělíme na užší a širší pojetí. V užším pojetí chápeme efektivnost jako paretoovskou efektivnost. Paretoovské pojetí efektivnosti vychází z požadavků hospodárnosti při alokaci finančních prostředků na veřejné statky produkované ve veřejném sektoru a znamená rostoucí užitek alespoň jednomu jedinci při neklesajícím užitku ostatním jedincům. V širším pojetí chápeme efektivnost jako výsledek vztahu mezi velikostí vstupů a výstupů (Nahodil, a další, 2014).

### **3.1.4 Státní rozpočet**

Státní rozpočet je součástí veřejných financí a představuje finanční plán hospodaření státu pro daný rozpočtový rok. Jedná se o souhrn očekávaných příjmů a výdajů. Příjmová část představuje zdroje státního rozpočtu. Tvoří ji především daně, pojistné na sociální zabezpečení, poplatky, příjmy spojené s majetkem státu a prostředky poskytnuté z rozpočtu Evropské unie. Výdajová část představuje financování aktivit státu. Jedná se zejména o důchody a další sociální dávky, platy státních zaměstnanců, převody do místních a krajských rozpočtů, dotace, investice, státní dluh a odvody do rozpočtu Evropské unie. Příjmy a výdaje státního rozpočtu se dělí na jednotlivé rozpočtové kapitoly, například kapitola Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy (Nahodil, a další, 2014).

Graf č. 1: Vývoj státního rozpočtu od roku 2002



Zdroj: Vlastní zpracování dle dat Ministerstva financí České republiky (2016).

Státní rozpočet může být plánován jako přebytkový, deficitní nebo vyrovnaný. Plán státního rozpočtu se ale může na konci rozpočtového období odlišovat od skutečného stavu. To je zapříčiněno tím, že během rozpočtového období dochází k neplánovaným událostem a s tím souvisejících vyšších příjmů nebo vyšších výdajů. Rozlišujeme proto plánovaný a skutečný státní rozpočet, tedy skutečné příjmy a výdaje státu. V grafu jsou uvedeny skutečné příjmy a výdaje za jednotlivá období. Česká republika má dlouhodobě deficitní rozpočet. Důvodem tohoto stavu je nerovnováha mezi příjmy a výdaji státu, která je podle Nahodila (2014 str. 65) dána především významným zastoupením mandatorních výdajů státu. Mandatorní výdaje státu jsou výdaje rozhodnuté zákonem nebo vyplývající z mezinárodních závazků státu (Nahodil, a další, 2014).

## 3.2 Služební zákon

### 3.2.1 Vztah státu a zaměstnance

Po roce 1989 převládalo soukromoprávní pojetí vztahu státu a zaměstnance. Veřejnoprávní pojetí vztahu státu a zaměstnance bylo pouze u zažitých profesí a příslušníků Policie České republiky a vojáků z povolání. Vztah státu a zaměstnance se začal postupně měnit ze soukromoprávního vztahu na veřejnoprávní vztah v souvislosti se vznikem České republiky a Ústavou České republiky, která přímo předpokládá speciální úpravu pro státní

zaměstnance, čl. 79 odst. 2 praví „Právní poměry státních zaměstnanců v ministerstvech a jiných správních úřadech upravuje zákon.“. Jedná se o blanketní právní normu, která obsahuje instrukci o předmětu zákona. Podle Suchánka (2010 str. 912) se má zřejmě navázat na dřívější veřejnoprávní povahu postavení státních zaměstnanců, kteří byli ve služebním poměru. Zejména se jednalo o zákon č. 15/1914 ř. z., o služebním poměru státních úředníků a státních sluhů (služební pragmatika), platný až do roku 1950. Ústavu České republiky čl. 79 odst. 2 lze tedy vyložit jako ústavní záruku toho, že postavení státních zaměstnanců na ministerstvech a jiných správních úřadech je upraveno samostatně a odlišně od obecné právní úpravy výkonu závislé práce (Bahýľová, a další, 2010).

### **3.2.2 Zákon o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů**

Jednotně služební poměr pro příslušníky Policie České republiky, Hasičského záchranného sboru České republiky, Celní správy České republiky, Vězeňské služby České republiky, Generální inspekce bezpečnostních sborů, Bezpečnostní informační služby a Úřadu pro zahraniční styky a informace upravoval až zákon č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, byl přijat v roce 2003 a účinnosti nabyl po několika novelách a odkladech dne 1. ledna 2007.

### **3.2.3 Začátek služebního zákona**

Díky reformě veřejné správy, která přenesla většinu správní agendy v území na úrovni státní správy na územní samosprávy, byl připraven a následně schválen zákon č. 312/2002 Sb., o úřednících územních samosprávných celků a o změně některých zákonů, který upravoval pracovní poměr úředníků územních samosprávných celků a jejich vzdělávání na podkladu zákoníku práce (Vavera, a další, 2015).

Spolu s reformou veřejné správy a v návaznosti na vstup České republiky do Evropské unie byl také připravován právní předpis upravující problematiku zaměstnaneckého poměru pro státní zaměstnance na úrovni zákona. Tímto předpisem byl služební zákon. Šlo o právní předpis na veřejnoprávním podkladu (Vavera, a další, 2015).

### **3.2.4 Odkládaná účinnost**

Služební zákon zpracovalo Ministerstvo práce a sociálních věcí, byl přijat dne 26. dubna 2002 s účinností od 1. ledna 2004, ale právě účinnost služebního zákona byla dlouhodobě odkládána. Odklad účinnosti služebního zákona se stal samozřejmostí, viz tabulka níže, kdy vždy rok před nabytím účinnosti došlo k jejímu odložení, až nakonec

v roce 2014 (rok před nabytím poslední platné účinnosti) byl služební zákon nahrazen zákonem o státní službě.

Tabulka č. 1: Odklad účinnosti služebního zákona na základě jednotlivých zákonů

<b>Zákon č.</b>	<b>Odklad účinnosti na rok</b>
281/2003 Sb.	2005
626/2004 Sb.	2007
531/2006 Sb.	2009
381/2008 Sb.	2012
445/2011 Sb.	2015

Zdroj: Vlastní zpracování dle mé analýzy zákonů uvedených v tabulce.

Ve stejném roce, kdy byl schválen služební zákon, vznikla agenda na Úřadě vlády České republiky, která se zabývala otázkou služebního zákona. V roce 2006 potom došlo k převedení agendy na Ministerstvo vnitra a k novému pojetí služebního zákona založenému na soukromoprávním základě společně pro samosprávu a státní správu (Vavera, a další, 2015).

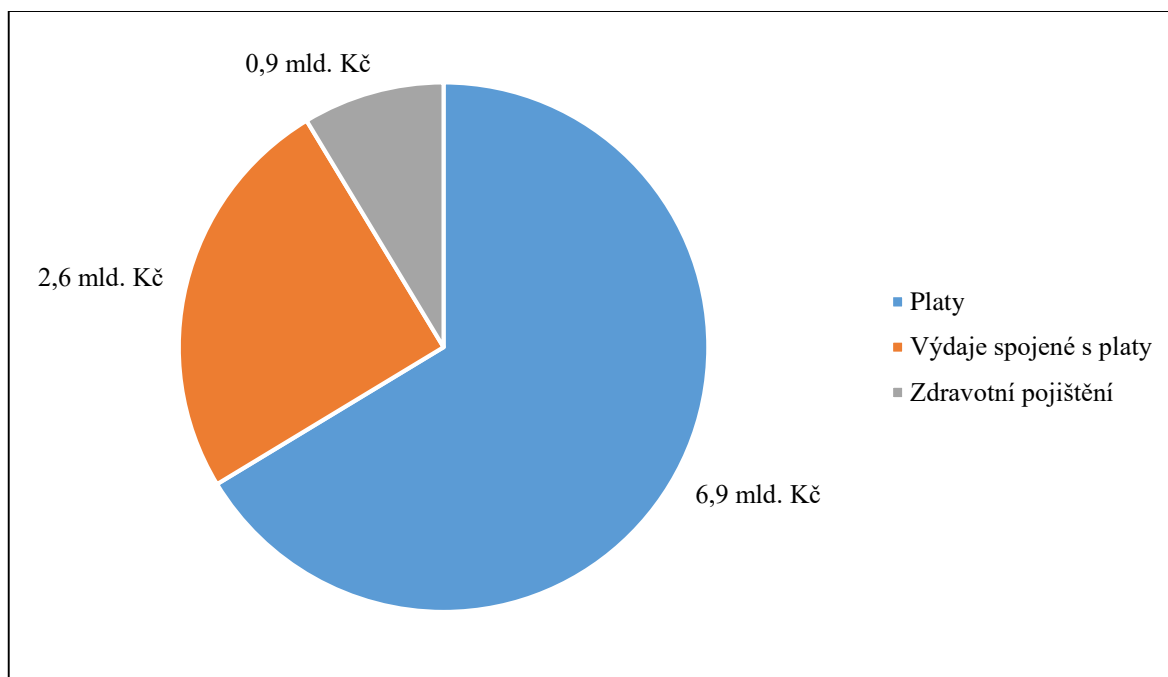
### **3.2.5 Náklady na nabytí účinnosti**

Jedním z důvodů odkládané účinnosti byly také vysoké náklady na nabytí účinnosti služebního zákona. V důvodové zprávě vládního návrhu č. 792 služebního zákona (Vláda České republiky, 2000) byly vyčísleny vyšší náklady a vyšší výnosy státního rozpočtu, popřípadě výnosy územních rozpočtů a zdravotních pojišťoven z důvodu realizace služebního zákona následovně.

Zvýšení nákladů státního rozpočtu na platy o cca 6,9 miliardy Kč, na náklady spojené s platy o cca 2,6 miliardy Kč a na hrazení zdravotního pojištění státem ve výši cca 0,9 miliardy Kč. Celkově by tedy šlo o vyšší náklady státního rozpočtu o cca 10,4 miliardy Kč (Vláda České republiky, 2000).



Graf č. 2: Náklady státního rozpočtu na nabytí účinnosti služebního zákona



Zdroj: Vlastní zpracování dle důvodové zprávy vládního návrhu č. 792 služebního zákona (Vláda České republiky, 2000).

Zvýšení výnosů státního rozpočtu z titulu zvýšení odvodu daně z příjmů fyzických osob, zvýšeného odvodu sociálního pojištění a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti a zvýšeného odvodu zdravotního pojištění o cca 3,3 miliardy Kč a zvýšení výnosů zdravotních pojišťoven o cca 0,9 miliardy Kč (Vláda České republiky, 2000).

Vyšší náklady minus vyšší výnosy státního rozpočtu, tedy čisté zatížení státního rozpočtu bez zohlednění vlivu vyšších výnosů územních rozpočtů by tak znamenalo celkové náklady ve výši cca 7,1 miliardy Kč ročně.

Uvedené náklady státního rozpočtu měly být dle důvodové zprávy vládního návrhu služebního zákona částečně kryty úsporami vzniklými provedením racionalizačních a systemizačních opatření (Vláda České republiky, 2000).

### 3.2.6 Konec služebního zákona

V době platnosti služebního zákona, ale stále nenabytí plné účinnosti, se objevovaly snahy o nahrazení této právní úpravy takovou právní úpravou, jejímž cílem mělo být souhrnné řešení právní úpravy zaměstnanců ve veřejné správě, tedy státních zaměstnanců ve správních úřadech a úředníků územních samosprávných celků, v jednom právním

předpise. V roce 2006 přešla problematika personálních a vzdělávacích činností ve veřejné správě z Úřadu vlády České republiky na Ministerstvo vnitra a vládou Mirka Topolánka byl úkolován ministr vnitra na zpracování analýzy možnosti souhrnné právní úpravy právního postavení zaměstnanců ve veřejné správě a konceptu systému vzdělávání zaměstnanců ve veřejné správě. Ministerstvo vnitra vypracovalo na základě analýzy teze nového zákona a následně také věcný záměr zákona. Kvůli demisi vlády Mirka Topolánka ale už nedošlo k předložení paragrafového znění zákona (Vlčková, a další, 2015).

Na koncept souhrnné právní úpravy práv a povinností zaměstnanců ve veřejné správě, ve kterém by byla jednoznačně určena hranice mezi politickými a úřednickými místy a zajištění odpolitizování, profesionalizace a stabilizace veřejné správy, navázala ve svém programovém prohlášení vláda Petra Nečase. Uložila ministru vnitra úkol zpracovat a předložit nejdříve věcný záměr a následně teze navrhované právní úpravy. V průběhu tvorby paragrafového znění zákona bylo shledáno legislativně a technicky vhodnějším řešením upravit právní poměry státních zaměstnanců ve správních úřadech samostatným zákonem a právní poměry úředníků územních samosprávných celků formou novely zákona č. 312/2002 Sb., o úřednících územních samosprávných celků a o změně některých zákonů. Paragrafové znění zákona předložené jako návrh zákona o státních úřednících vláda schválila v červnu 2013. Návrh zákona o státních úřednících byl na rozdíl od služebního zákona stavěn na soukromoprávním základě. Státní zaměstnanci by tedy zůstali v pracovním poměru (Vlčková, a další, 2015).

V červenci roku 2013 předložila skupina poslanců zastoupená poslancem Jeronýmem Tejcem poslanecký návrh na změnu služebního zákona. Vláda ve svém stanovisku k tomuto návrhu zákona prohlásila nezbytnost přijetí samostatné právní úpravy postavení státních zaměstnanců a uznala možnost provedení tohoto cíle, po odstranění některých nedostatků poslaneckého návrhu, novelou služebního zákona. Kvůli rozpuštění Poslanecké sněmovny dne 28. srpna 2013 ale byl legislativní proces u vládního návrhu zákona a u poslaneckého návrhu zákona o státních úřednících předčasně ukončen (Vlčková, a další, 2015).

V listopadu roku 2013 bylo na základě dohody předsedy vlády Jiřího Rusnoka s ministrem financí, pro místní rozvoj, práce a sociálních věcí a vnitra dohodnuta realizace právní úpravy postavení zaměstnanců státní správy formou služebního zákona. Novela

služebního zákona byla svěřena ministrovi práce a sociálních věcí. V prosinci roku 2013 předložila skupina poslanců zastoupená poslancem Romanem Sklenákem poslanecký návrh na změnu služebního zákona. Návrh zákona byl poslancům rozeslán jako tisk 71/0 dne 27. prosince 2013. Vláda Jiřího Rusnoka ale vyjádřila nesouhlas s tímto poslaneckým návrhem a následně schválila vlastní návrh na změnu služebního zákona připravený Ministerstvem práce a sociálních věcí (Vlčková, a další, 2015).

V lednu 2014 ale začala úřadovat nová vláda Bohuslava Sobotky, tvořená koalici stran ČSSD, ANO a KDU-ČSL, a rozhodla se dále nezabývat vládním návrhem na změnu služebního zákona předloženým minulou vládou. Vládní návrh byl stažen z projednávání v Poslanecké sněmovně a pracovat se mělo nadále pouze na poslaneckém návrhu na změnu služebního zákona. Po dohodě koaličních stran byla zřízena pracovní skupina v gesci ministra pro lidská práva, rovné příležitosti a legislativu Jiřího Dienstbiera. Cílem pracovní skupiny bylo zpracovat návrhy na úpravu služebního zákona formou pozměňovacího návrhu již předloženého poslaneckého návrhu (Vlčková, a další, 2015).

Vzhledem k rozsahu změn, které vzešly z koaličních jednání, bylo nakonec přistoupeno k vytvoření samostatného zákona namísto novely dosavadního služebního zákona. Nový zákon dostal název zákon o státní službě (Vlčková, a další, 2015).

### **3.3 Zákon o státní službě**

#### **3.3.1 Nahrazení služebního zákona**

Návrh zákona o státní službě sice prošel v červenci 2014 druhým čtením v Poslanecké sněmovně, ale vzhledem k nesouhlasu opozice s navrhovaným textem zákona a obav z možné blokáce projednávání návrhu zákona ve třetím čtením byla odebrána gesce nad zpracováním návrhu zákona z ministra pro lidská práva, rovné příležitosti a legislativu Jiřího Dienstbiera a předána na ministra vnitra Milana Chovance (Vlčková, a další, 2015).

Opozice hrozila blokováním zákona o státní službě na celé volební období. Na brífinku ODS a TOP 09 ke služebnímu zákonu ve vysílání České televize, kanálu ČT24, ze dne 16. července (2014) v čase 13:39 předseda poslaneckého klubu ODS Zbyněk Stanjura řekl „My jsme se rozhodli, že neumožníme třetí čtení jindy, než v zákonem definovaných termínech. To znamená ve středu a v pátek mezi devátou a čtrnáctou hodinou, a dokud nedospějeme k dohodě, politické dohodě garantované předsedou vlády, tak neumožníme hlasování ve třetím čtení.“. Krátce na to reagoval v čase 13:42 předseda TOP 09 Miroslav

Kalousek slovy „Tady se jedná o změnu systému. My jsme přesvědčení, že ten návrh ohrožuje samotný charakter demokratického státu a v této podobě ho nedovolíme prohlasovat.“.

Vytvořila se proto pracovní skupina, která na základě dohody koaličních stran spolu s opozicí upravila návrh zákona. Především se jednalo o zrušení Generálního ředitelství státní služby na Úřadě vlády České republiky a většího otevření státní služby zejména pro úředníky územních samosprávných celků a osob ze soukromé sféry. Upravený návrh zákona byl podán formou komplexního pozměňovacího návrhu k poslaneckému návrhu v rámci opakovaného druhého čtení. Do druhého čtení byl návrh zákona vrácen dne 27. srpna 2014 na základě politické dohody koaličních stran s opozicí (Vlčková, a další, 2015).

Dne 10. září 2014 byl pak návrh zákona schválen Poslaneckou sněmovnou a 1. října 2014 schválil návrh zákona Senát. K podpisu prezidenta republiky Miloše Zemana ale nedošlo. Ten zákon odmítl podepsat. Podle Vlčkové (2015 str. 16) především z důvodu připuštění existence politických náměstků členů vlády.

Veto prezidenta republiky tak musela Poslanecká sněmovna přehlasovat, pokud chtěla, aby zákon začal platit. To se stalo dne 24. října 2014 a zákon o státní službě vyšel ve Sbírce zákonů dne 6. listopadu 2014 pod číslem 234. Tímto dnem zároveň nabylo účinnosti 7 paragrafů (§ 13, § 184, § 185, § 186, § 187, § 202 a § 206) zákona o státní službě. Jednalo se o koordinační roli Ministerstva vnitra v oblasti státní služby a zřízení sekce pro státní službu na Ministerstvu vnitra, první systematizace služebních a pracovních míst, výběrové řízení na prvního náměstka ministra vnitra pro státní službu, personálního ředitele sekce pro státní službu a prvních státních tajemníků, přechodu vedoucích služebních úřadů do služebního poměru a zrušení Generálního ředitelství státní služby. Účinnosti nabyla zároveň zrušovací ustanovení. Zejména byl zrušen služební zákon (Vlčková, a další, 2015).

Samotný zákon o státní službě nabyl plné účinnosti dne 1. ledna 2015. Od tohoto období je plně aplikovatelný na státní zaměstnance, kteří jsou ve služebním poměru.

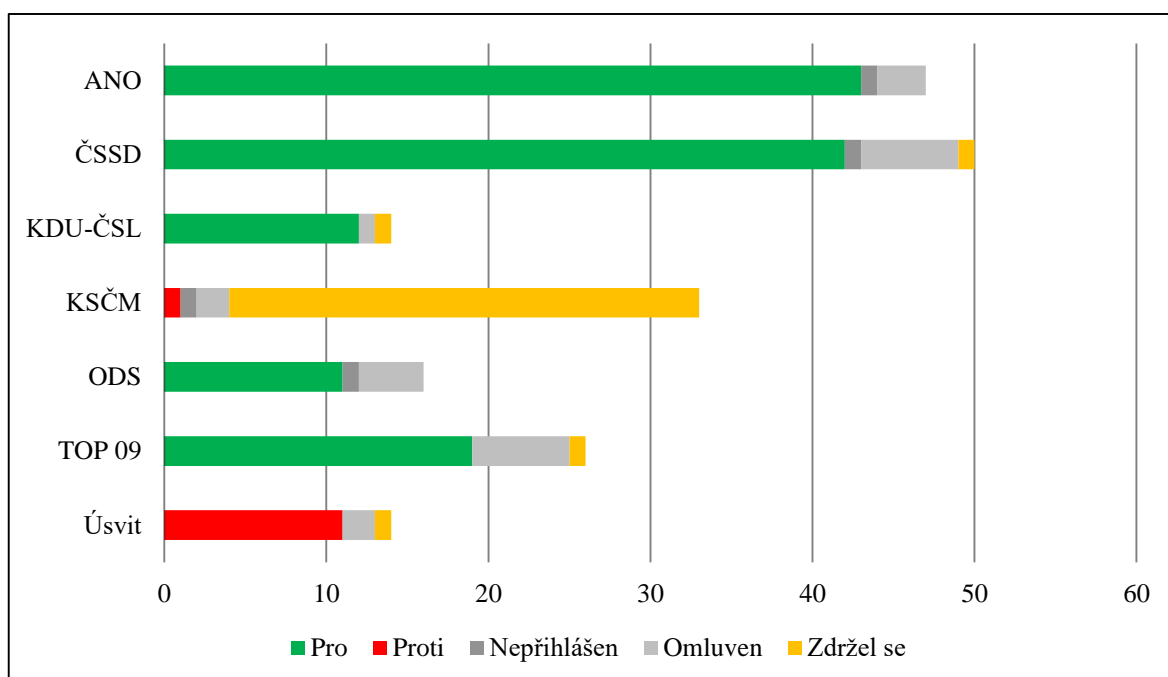
Po schválení zákona o státní službě byl schválen také zákon o změně zákonů souvisejících s přijetím zákona o státní službě. Jedná se o tzv. změnový zákon, kterým došlo k přizpůsobení ostatních zákonů zákonu o státní službě. Tento zákon, na rozdíl od zákona o státní službě, prezident podepsal a vyšel ve Sbírce zákonů dne 14. listopadu 2014.

Účinnosti nabyl, stejně jako zákon o státní službě, dne 1. ledna 2015 (Vlčková, a další, 2015).

### 3.3.2 Hlasování v Poslanecké sněmovně

Hlasování v Poslanecké sněmovně se konalo dne 10. září 2014. Návrh zákona byl schválen. Po dohodě s koaličními stranami ČSSD, ANO a KDU-ČSL pro návrh zákona hlasovaly také strany opozice TOP 09 a ODS (Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky, 2014).

Graf č. 3: Hlasování o zákonu o státní službě v Poslanecké sněmovně



Zdroj: Vlastní zpracování dle hlasování č. 53 ze dne 10. září (2014) Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky.

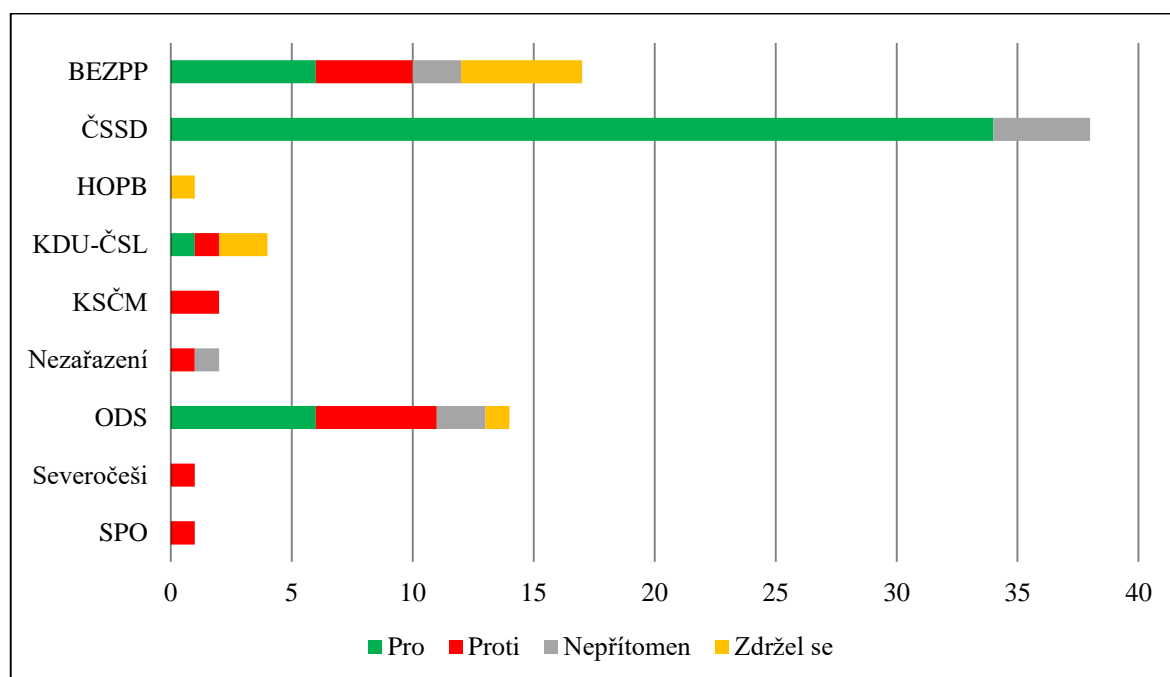
Pro návrh zákona hlasovalo 127 poslanců ze 172 přítomných. Pro schválení bylo třeba 87 poslanců. Hlasování se zdržela většina poslanců KSČM, až na Stanislava Grospiče, který hlasoval proti návrhu zákona spolu s 11 poslanci Úsvitu. Výrazně tak proti návrhu zákona hlasovala pouze strana Úsvit (Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky, 2014).

### 3.3.3 Hlasování v Senátu

Poslanecká sněmovna postoupila dne 12. září 2014 návrh zákona Senátu. Hlasování Senátu se potom konalo dne 1. října 2014 a návrh zákona byl schválen. Samotnému

hlasování předcházela podle stenozáznamu z 1. dne 25. schůze (2014) živá diskuze. Senátor Miroslav Nenutil za ČSSD v úvodu připomněl dvanáctiletou tvorbu návrhu zákona a doporučil návrh zákona schválit. Naopak kriticky se k návrhu zákona vyjádřil například senátor Jaroslav Kubera za ODS, který ve svém prohlášení podle stenozáznamu z 1. dne 25. schůze (2014) řekl „To je takový paskvil, že nebude platit ani několik měsíců.“. V závěru svého prohlášení doporučil Senátu se návrhem zákona nezabývat.

Graf č. 4: Hlasování o zákonu o státní službě v Senátu



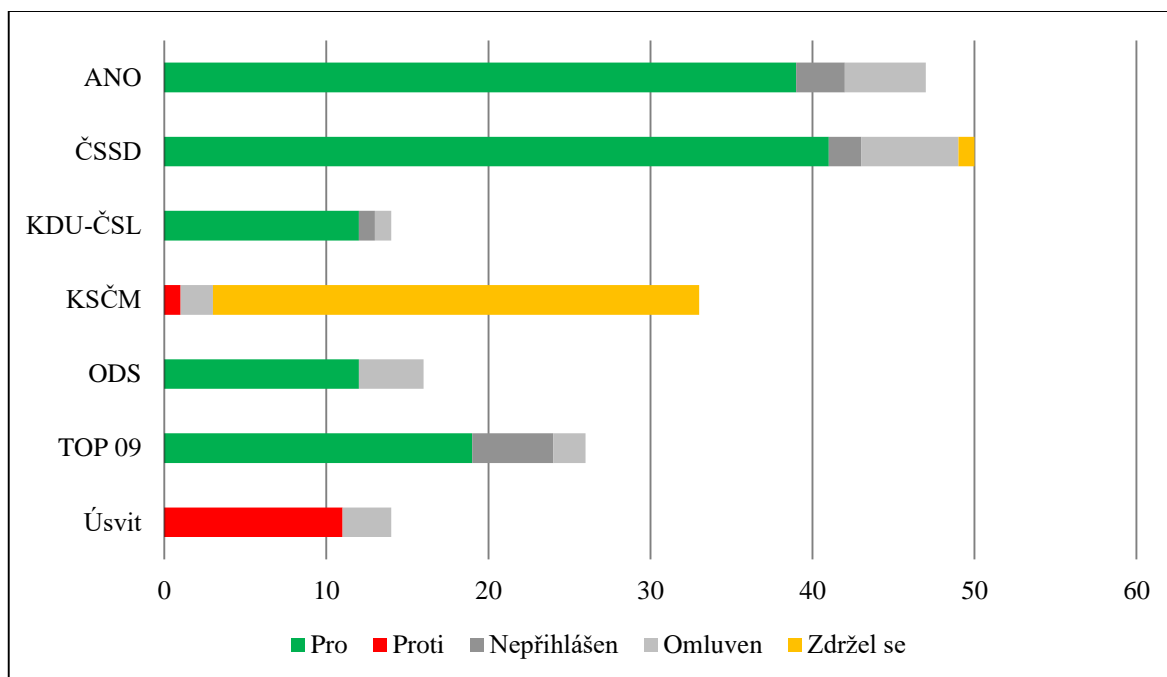
Zdroj: Vlastní zpracování dle hlasování č. 6 ze dne 1. října (2014) Senátu Parlamentu České republiky.

Na hlasování bylo přítomno 71 senátorů. Pro návrh zákona hlasovalo 47 senátorů a proti 15. Potřeba pro schválení bylo 36 senátorů. 9 senátorů se zdrželo hlasování. Na rozdíl od hlasování v Poslanecké sněmovně je zde vidět rozpor v hlasování mezi senátory ODS (Senát Parlamentu České republiky, 2014).

### 3.3.4 Opakované hlasování v Poslanecké sněmovně

Hlasování o zákonu vráceném prezidentem v Poslanecké sněmovně se konalo dne 24. října 2014 a Poslanecká sněmovna setrvala na původním návrhu zákona. Schválený zákon byl doručen k podpisu premiérovi Bohuslavu Sobotkovi dne 30. října 2014 (Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky, 2014).

Graf č. 5: Opakované hlasování o zákonu o státní službě v Poslanecké sněmovně



Zdroj: Vlastní zpracování dle hlasování č. 59 ze dne 24. října (2014) Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky.

Pro návrh zákona hlasovalo 123 poslanců. Proti návrhu zákona hlasovalo 12. Pro setrvání bylo třeba 101 poslanců ze 166 přítomných. Hlasování bylo téměř totožné s hlasováním Poslanecké sněmovny ze dne 10. září 2014, kde pro návrh zákona hlasovalo 127 poslanců a 12 poslanců bylo proti (Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky, 2014).

### 3.3.5 Důvody pro přijetí

Důvodů pro přijetí zákona o státní službě bylo několik, ale především šlo o požadavek Evropské unie na vytvoření nezávislé, profesionální a stabilní státní správy v České republice. Přijetí zákona o státní službě byla také jedna z podmínek v rámci přijetí České republiky do Evropské unie. V současnosti přijetí zákona o státní službě představuje předpoklad čerpání peněz ze strukturálních fondů Evropské unie, která podmiňovala čerpání peněz v programovém období 2014 až 2020 právě přijetím zákona o státní službě (Vavera, a další, 2015).

Podle Vavery (2015 str. 16) se dále ze strany Evropské unie jednalo o požadavek existence strategického a politického rámce pro posílení účinnosti veřejné správy členských států a reformy veřejné správy. Po přijetí zákona o státní službě Evropská unie trvala

na prokázání vytvoření nezávislé, profesionální a stabilní státní správy v České republice. Zástupci vlády jednali se zástupci Evropské unie, kde si vysvětlovali novou právní úpravu a její naplnění požadavku Evropské unie včetně spravedlivého a transparentního systému odměňování státních zaměstnanců (Vlčková, a další, 2015).

### **3.3.6 Ústavní stížnost prezidenta republiky**

Podle prezidenta republiky (Ústavní soud České republiky, 2015) vzhledem k protiústavnosti zákona o státní službě podal dne 7. listopadu 2014 Ústavnímu soudu návrh na zrušení zákona o státní službě nebo jeho částí. Prezident Miloš Zeman ve svém návrhu Ústavnímu soudu především zpochybnil proceduru přijetí zákona o státní službě. Podle prezidenta republiky (Ústavní soud České republiky, 2015) záměnou práva poslanců předkládat návrh zákona s právem poslanců předkládat pozměňovací návrh bylo porušeno ústavní právo vlády vyjádřit se k návrhu zákona. Zpochybnil také formu návrhu zákona, tedy komplexní pozměňovací návrh, který neměnil původní návrh, ale zcela nahradil původní návrh novým návrhem.

Vláda se sice formálně ke komplexnímu pozměňovacímu návrhu nevyjádřila, ale sama vláda byla iniciátorem návrhu zákona a komplexní pozměňovací návrh byl předkládán s jejím vědomím. Ostatně sami členové vlády se podíleli na návrhu zákona.

Pokud jde o námitku k formě návrhu zákona, tak Ústavní soud, podle svého nálezu ve věci návrhu prezidenta republiky na zrušení zákona o státní službě nebo jeho částí (2015), ve své judikatuře nikdy nedošel k závěru, že by praxe komplexních pozměňovacích návrhů byla v rozporu s ústavními pravidly parlamentního práva.

Ostatní námitky prezidenta republiky se týkaly neústavnosti úpravy oborů státní služby nařízením vlády, úpravy překážek ve službě nařízením vlády, stanovením platové třídy služebním orgánem pro činnost neuvedenou v katalogu správních činností, formulace požadavku na dodržování demokratických zásad ústavního pořádku pro přijetí do služebního poměru, schvalování systemizace některých služebních úřadů a stanovení dalších případů, ve kterých lze přijmout osobu do služebního poměru na dobu určitou (Ústavní soud České republiky, 2015).

Ústavní soud přistoupil k zrušení ustanovení pouze v případě § 17 odst. 3 věty čtvrté zákona o státní službě, která pravila „Jde-li o systemizaci Úřadu Rady pro rozhlasové



a televizní vysílání, Českého telekomunikačního úřadu, Energetického regulačního úřadu, Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže, Úřadu pro ochranu osobních údajů, Českého statistického úřadu nebo Státního úřadu pro jadernou bezpečnost, nemůže vláda bez souhlasu toho, kdo je v jejich čele, snížit počet služebních míst podle odstavce 1 písm. a) a b) a objem prostředků na platy podle odstavce 1 písm. c) oproti systemizaci pro předchozí kalendářní rok.“.

Podle nálezu Ústavního soudu (Ústavní soud České republiky, 2015) je tato část v rozporu s ústavním postavením vlády a omezuje její možnost upravovat otázky systemizace jako nástroje pro organizaci služebních úřadů, protože předmětné ustanovení klade 7 vyjmenovaných ústředních orgánů státní správy na roveň vládě, ale podle Ústavy České republiky čl. 67 odst. 1 je vrcholným orgánem moci výkonné vláda a nikoliv jiný orgán. V ostatních částech byl návrh prezidenta republiky zamítnut.

### **3.3.7 Působnost ve správním právu**

Působnost označujeme ve správním právu jako okruh vymezených úkolů veřejné správy. Jedná se tedy o konkrétní věcné vymezení otázek ve výkonu pravomoci veřejné správy. Zákon o státní službě ovlivnil věcnou působnost, která se dělí na všeobecnou a dílčí, a působnost stanovenou zákonem (Hendrych, a další, 2012).

Všeobecná působnost znamená koncentraci výkonu veřejné správy na určitém území u jednoho vykonavatele, pokud však zákon nepřikázal výkon veřejné správy jinému vykonavateli.

Dílčí působnost potom vymezuje rozdělení úkolů dle věcné příbuznosti. Vytvoří se nejprve odvětví veřejné správy, nazývané také jako obory nebo resorty (zdravotnictví, doprava apod.), správu těchto resortů přikáže zákon určitému resortnímu ministerstvu nebo jinému ústřednímu správnímu úřadu. Důsledkem je dělba práce, kterou vykonávají ministerstva a jiné správní úřady na ústřední nebo místní úrovni. Následně může být další organizační členění uvnitř subjektu veřejné správy nebo delegace dílčích resortních úkolů na další subjekty veřejné správy. Pokud dojde k členění uvnitř subjektu, tak na základě horizontální dekoncentrace nebo vertikální dekoncentrace. Horizontální dekoncentrace je členění na stejném stupni organizace státní správy, například Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy se jako jeden správní resort rozdělí na dvě resortní ministerstva. Opačný proces se nazývá horizontální koncentrace. Vertikální dekoncentrace je přesun působností

z vyššího stupně na stupeň nižší, například správní dozor ve věcech finančních se přenesse z Finanční správy na finanční úřady (Hendrych, a další, 2012).

Jsou dva způsoby stanovení působnosti zákonem, buď pomocí tzv. enumerativní metody, která se používá především pro úroveň ústřední správy. Otázka územní působnosti je zde nesporná a jde hlavně o přesné rozdělení věcné působnosti mezi ministerstva a jiné ústřední správní úřady. Subjektům nebo vykonavatelům se přesně vypočte, co se jim přísluší jako působnost věcně vykonávat. Uplatňuje se ve třech možných alternativách. První alternativou je působnost obsažena v zákoně, kterým se subjekt zřizuje, například ministerstvo. Druhou alternativou je působnost všech ministerstev nebo ústředních orgánů státní správy enumerativně uvedena zvlášť, ale společně v jednom zákoně, tzv. kompetenční zákon. Ve třetí alternativě je působnost vyjádřena v zákoně. Zákon provádí hmotnou právní úpravu a organizační zákon pak pouze odkazuje na právní působnost obsaženou v zákoně (Hendrych, a další, 2012).

Dalším způsobem stanovení působnosti zákonem je použití generální klauzule, která se uplatňuje především na regionální nebo místní úrovni, kde existují vedle sebe vykonavatelé se všeobecnou působností a s dílčí působností (Hendrych, a další, 2012).

### **3.3.8 Rozsah působnosti a pravomoci v organizační soustavě státu**

Významným kritériem pro postavení správních orgánů v organizační soustavě státu nebo jiného subjektu veřejné správy je rozsah působnosti a pravomoci. Organizační struktura vykonavatelů veřejné správy je tvořena hierarchicky na základě subordínace. Postavení je vyjádřeno rozsahem působnosti a pravomoci vůči jiným útvarům uvnitř soustavy. Ve státní správě ale nejde jenom o vztahy založené na základě subordínace, druhý vztah je tvořený na základě stejného postavení v organizační soustavě, například resortní ministerstva. Odlišuje se zde potom pouze rozsah působností. Je to vztah spolupráce založený na základě horizontální koordinace ve formě dohod apod. Koordinace může být také vyjádřením řídicího úsilí v organizačním systému. Například vláda má vůči podřízeným jednotkám funkci kontrolní, řídicí a koordinační (Hendrych, a další, 2012).

Tam, kde neplatí výhradně hierarchická struktura, se uplatňuje princip subsidiarity. Princip subsidiarity znamená rozhodování o veřejných věcech na tom nejnižším stupni veřejné správy, tzv. nejbližše občanům. Je možno chápat jak v pozitivním smyslu, tak v negativním. V pozitivním smyslu každé jednání vyššího společenství pomáhá nižšímu

společenství nebo jednotlivcům. V negativním smyslu vyžaduje nižší společenství v překonání obtíží při plnění úkolů od vyššího společenství náhradní způsob jednání. Jde například o vztahy, které vznikají mezi obcemi a kraji. Nemůže se zde uplatňovat hierarchická struktura, protože obce a kraje mají rozdílnou působnost a pravomoc danou zákonem. Například zákon č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení), § 14 odst. 4 praví „Při výkonu samostatné působnosti kraj spolupracuje s obcemi; nesmí přitom zasahovat do jejich samostatné působnosti. Proti takovému zásahu může obec podat žalobu podle zvláštního zákona.“ (Hendrych, a další, 2012).

### **3.3.9 Působnost na ústřední orgány státní správy**

Zákon o státní službě dopadá na všechny ministerstva a další ústřední orgány státní správy vyjmenované v zákoně č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky. Současně stanoví pojem správní úřad. Správní úřad je definovaný v zákoně o státní službě v § 3, který praví „Správním úřadem pro účely tohoto zákona je ministerstvo a jiný správní úřad, jestliže je zřízen zákonem a je zákonem výslovně označen jako správní úřad nebo orgán státní správy.“. Zároveň zákon o státní službě vymezuje okruhy zaměstnanců správního úřadu zařazených do systému státní služby. Podle Vavery (2015 str. 27) ale ne každý správní úřad ve smyslu institucionálním je možno označit za správní úřad ve smyslu zákona o státní službě. Vše specifikuje zákon o změně zákonů souvisejících s přijetím zákona o státní službě, tzv. změnový zákon, který konkretizuje institucionální působnost zákona. Tento zákon rovněž novelizoval zákon č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky, kde mimo jiné do výčtu ústředních orgánů státní správy přidal Úřad pro ochranu osobních údajů a Radu pro rozhlasové a televizní vysílání (Vavera, a další, 2015).

Zákon o státní službě rovněž přinesl novou organizaci státní správy a vznik nových pozic. Těmito pozicemi jsou náměstek ministra vnitra pro státní službu, státní tajemník a personální ředitel sekce pro státní službu (Vlčková, a další, 2015).

## **4 Analytická část**

### **4.1 Ovlivnění státní správy zákonem o státní službě**

#### **4.1.1 Předmět úpravy a rozsah působnosti**

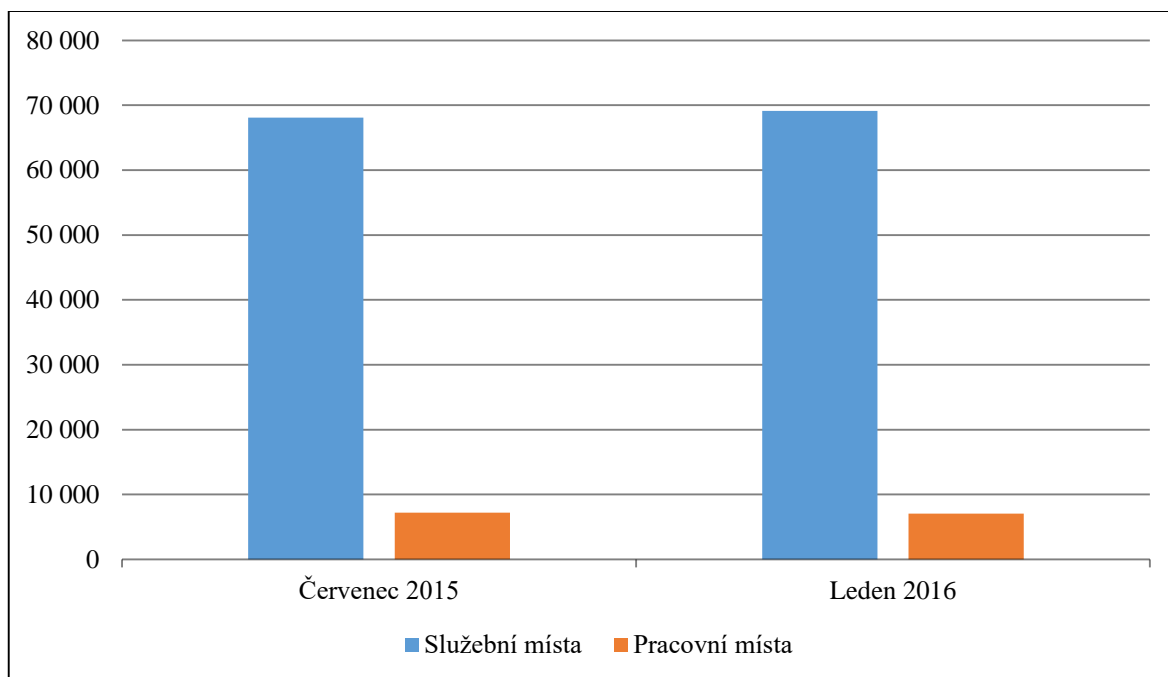
Pokud Ústavu České republiky čl. 79 odst. 2 vyložíme jako ústavní záruku toho, že postavení státních zaměstnanců na ministerstvech a jiných správních úřadech je upraveno samostatně a odlišně od obecné právní úpravy výkonu závislé práce, pak k jeho naplnění došlo až nabytím účinnosti zákona o státní službě dne 1. ledna 2015.

Zákon o státní službě dle § 1 upravuje právní poměry státních zaměstnanců vykonávajících ve správních úřadech státní správu, organizační věci státní služby, služební vztahy státních zaměstnanců, odměňování státních zaměstnanců a řízení ve věcech služebního poměru. Zákon dále upravuje organizační věci týkající se zaměstnanců ve správních úřadech, kteří pracují v základním pracovněprávním vztahu.

Vztahuje se na státní zaměstnance, kteří vykonávají státní službu ve správním úřadu, kterým je ministerstvo nebo jiný správní úřad, jestliže je zřízen jiným zákonem a tímto jiným zákonem výslovně označen jako správní úřad nebo orgán státní správy.

Zákon o změně zákonů souvisejících s přijetím zákona o státní službě, tzv. změnový zákon, jako ústřední správní úřady od 1. ledna 2015 nově ustanovil Úřad pro ochranu osobních údajů a Radu pro rozhlasové a televizní vysílání. Za správní úřady byly dále nově ustanoveny Česká správa sociálního zabezpečení a okresní správy sociálního zabezpečení, Agentura ochrany přírody a krajiny, Úřad pro obrannou standardizaci, katalogizaci a státní ověřování jakosti a Úřad pro technickou normalizaci, metrologii a státní zkušebnictví.

Graf č. 6: Srovnání celkového počtu služebních a pracovních míst



Zdroj: Vlastní zpracování dle schváleného materiálu vlády České republiky o systemizaci služebních a pracovních míst ze dne 18. prosince (2015).

Zákon o státní službě se vztahuje téměř na 70 000 státních zaměstnanců ve služebních úřadech. První systematizace míst v červenci 2015 se podle schváleného materiálu vlády o systemizaci služebních a pracovních míst ze dne 18. prosince (2015) týkala celkového počtu 75 277 zaměstnanců. Z tohoto celkového počtu je 68 091 míst služebních, tedy míst v režimu zákona o státní službě a 7 186 míst pracovních, tedy v režimu zákoníku práce. Druhá systematizace míst v lednu 2016 se týkala podle tohoto materiálu celkem 76 200 zaměstnanců. Z toho 69 145 míst služebních a 7 055 míst pracovních. Celkově se jedná o nárůst o 923 míst oproti první systematizaci. Jedním z důvodů tohoto nárůstu je čerpání prostředků z Evropských strukturálních a investičních fondů a s tím související vznik nových služebních míst a také nárůst míst na Ministerstvu vnitra v souvislosti s migrační situací v Evropské unii. Podle tohoto materiálu vlády se v případě Ministerstva vnitra jedná o 277 míst z celkového počtu navýšení o 923 míst oproti první systematizaci.

Zákon se dle § 2 nevztahuje na člena vlády, jeho poradce a na zaměstnance, který vykonává další činnosti pro člena vlády, vedoucího Úřadu vlády České republiky a zaměstnance, který vykonává činnosti pro vedoucího Úřadu vlády, náměstka člena vlády

a zaměstnance, který vykonává činnosti pro náměstka člena vlády. Dále se nevztahuje na člena Rady pro rozhlasové a televizní vysílání, předsedu a člena Rady Českého telekomunikačního úřadu, předsedu a místopředsedu Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže, člena Rady Energetického regulačního úřadu, předsedu a inspektora Úřadu pro ochranu osobních údajů, předsedu a místopředsedu Českého statistického úřadu. Rovněž se nevztahuje na zaměstnance, který vykonává pouze pomocné, servisní nebo manuální práce ve správních úřadech a na zaměstnance, který pouze řídí, organizuje a kontroluje výkon pomocných, servisních nebo manuálních prací a také na ředitele a inspektora Ústavu pro odborné zjišťování příčin leteckých nehod.

Zákon se dále dle § 2 odst. 2 nevztahuje na zaměstnance zařazené v bezpečnostním sboru, Generálním štábu Armády České republiky, Vojenské policii, Vojenském zpravodajství a v Národním bezpečnostním úřadu.

Pracovněprávní vztah osob vykonávajících činnost v moci výkonné a nespádajících pod některý druh služebně právního vztahu je potom možno podle Suchánka (2010 str. 913) zařadit pod zákon č. 236/1995 Sb., o platu a dalších náležitostech spojených s výkonem funkce představitelů státní moci a některých státních orgánů a soudců a poslanců Evropského parlamentu nebo zákoník práce.

#### **4.1.2 Vztah zákona o státní službě a zákoníku práce**

Před nabytím účinnosti zákona o státní službě platil pro státní zaměstnance na ministerstvech a jiných správních úřadech zákoník práce. Po nabytí účinnosti zákona o státní službě se na pracovněprávní vztahy státních zaměstnanců vykonávajících státní správu jako službu vztahuje zákoník práce pouze subsidiárně. Znamená to tedy, že zákoník práce se na státní zaměstnance na ministerstvech a jiných správních úřadech vztahuje, pouze pokud to výslovně stanoví zákon o státní službě nebo pokud to stanoví zvláštní právní předpisy.

#### **4.1.3 Prováděcí právní předpisy**

Předpokladem k provedení některých ustanovení zákona o státní službě jsou vydané prováděcí právní předpisy (nařízení vlády a vyhlášky). Celkem se jedná o 16 prováděcích právních předpisů a téměř všechny jsou už vydané ve Sbírce zákonů. Podle mé analýzy chybí pouze jediný, a to vyhláška na stanovení vzoru služebního průkazu.

Tabulka č. 2: Seznam dosud vydaných prováděcích právních předpisů

<b>Zákon č.</b>	<b>Název prováděcího právního předpisu</b>
302/2014 Sb.	Nářízení vlády o katalogu správních činností
304/2014 Sb.	Nářízení vlády o platových poměrech státních zaměstnanců
63/2015 Sb.	Vyhláška o vzoru průkazu státního zaměstnance pověřeného vykonávat ve služebních úřadech kontrolu ve služebních vztazích státních zaměstnanců
92/2015 Sb.	Nářízení vlády o pravidlech pro organizaci služebního úřadu
106/2015 Sb.	Nářízení vlády o oborech státní služby
134/2015 Sb.	Nářízení vlády o podrobnostech služebního hodnocení státních zaměstnanců a vazbě výsledku služebního hodnocení na osobní příplatek státního zaměstnance
135/2015 Sb.	Nářízení vlády o dalších překážkách ve státní službě, za které přísluší státnímu zaměstnanci plat
136/2015 Sb.	Nářízení vlády o rovnocennosti některých zkoušek a odborných kvalifikací zvláštní části úřednické zkoušky
137/2015 Sb.	Nářízení vlády o dalších případech, ve kterých lze přijmout osobu do služebního poměru na dobu určitou
144/2015 Sb.	Nářízení vlády o výkonu státní služby z jiného místa a pravidlech pro vytvoření předpokladů sladění rodinného a osobního života s výkonem státní služby
145/2015 Sb.	Nářízení vlády o opatřeních souvisejících s oznamováním podezření ze spáchání protiprávního jednání ve služebním úřadu
161/2015 Sb.	Nářízení vlády o výkonu státní služby na služebním působišti mimo území České republiky ve svátek
162/2015 Sb.	Vyhláška o podrobnostech úřednické zkoušky
175/2015 Sb.	Vyhláška o zkoušce z českého jazyka pro žadatele o přijetí do služebního poměru, kteří nejsou státními občany České republiky
274/2015 Sb.	Vyhláška o stanovení diplomatických a konzulárních hodností a postupu při jejich přiznávání a propůjčování

Zdroj: Vlastní zpracování dle mé analýzy zákona o státní službě a souvisejících prováděcích právních předpisů uvedených v tabulce.

Vyhlášku na stanovení vzoru služebního průkazu má stanovit Ministerstvo vnitra dle zákona o státní službě § 154 odst. 2, který praví „Vzor služebního průkazu stanoví Ministerstvo vnitra vyhláškou.“. Služební průkaz dle § 154 obsahuje fotografii státního zaměstnance, jméno a příjmení, případně akademický titul a evidenční číslo státního

zaměstnance. Dále označení služebního úřadu státního zaměstnance, číslo služebního průkazu, datum vystavení a případně datum platnosti služebního průkazu.

V zákoně o státní službě § 204, který navazuje na § 154, se praví „Služební úřad vystaví státnímu zaměstnanci služební průkaz nejpozději do 31. prosince 2019.“. Podle harmonogramu implementace zákona o státní službě Ministerstva vnitra (2015) bude vyhláška, kterou se stanoví vzor služebního průkazu, realizována v roce 2018. Do této doby je tak možné používat stávající služební průkazy státních zaměstnanců, které byly vydány jednotlivými úřady.

## **4.2 Zavedení zákona na Ministerstvu školství, mládeže a tělovýchovy**

### **4.2.1 Systematizace**

První systematizace a první systematizace pracovních míst proběhla na Ministerstvu školství, mládeže a tělovýchovy a dalších správních úřadech dne 1. července 2015, kdy vstoupil v účinnost zákon o státní službě § 184 o systematizaci a systematizaci pracovních míst. Předtím probíhaly jednání Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy a dalších správních úřadů s Ministerstvem financí a se sekcí státní služby Ministerstva vnitra na systematizaci míst. Výslednou podobu systematizace na svém jednání vláda schválila dne 15. června (2015).

Současně s účinností § 184 vstoupily také v účinnost první služební předpisy státního tajemníka Jindřicha Fryče v rámci Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy. Jednalo se o služební předpis č. 1 ze dne 1. července (2015), kterým se stanoví podrobnosti vydávání služebních předpisů, dále služební předpis č. 2 ze dne 1. července (2015), kterým se upravuje závaznost interních aktů řízení pro státní zaměstnance a služební předpis č. 3 ze dne 1. července (2015), kterým se upravuje počet služebních míst státních zaměstnanců klasifikovaný platovými třídami a obory státní služby, a dále služebních míst, u kterých je s ohledem na ochranu veřejného zájmu nezbytným požadavkem státní občanství České republiky. Služební předpis č. 3 také naplňoval schválenou systematizaci pracovních míst, která vyplývala z usnesení vlády č. 465 ze dne 15. června (2015).



Graf č. 7: Srovnání systematizovaných míst v rámci jednotlivých ministerstev



Zdroj: Vlastní zpracování dle schváleného materiálu vlády České republiky o systemizaci služebních a pracovních míst ze dne 18. prosince (2015).

Systematizace míst na ministerstvech se v červenci 2015 podle schváleného materiálu vlády České republiky o systemizaci služebních a pracovních míst ze dne 18. prosince (2015) týkala celkem 14 378 míst. Jednalo se o 12 545 míst služebních a 1 833 míst pracovních. V rámci Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy se podle tohoto materiálu jednalo o 1 050 služebních míst a 50 pracovních míst. V grafu je vidět srovnání s ostatními ministerstvy.

#### 4.2.2 Systematizace pracovních míst

Dnem 1. července 2015 a nabytím účinnosti zákona o státní službě § 184 došlo ke vzniku služebního poměru dosavadních vedoucích zaměstnanců při zachování stávající výše platu, tedy vedoucích oddělení, ředitelů odborů a náměstků pro řízení sekce na Ministerstvu školství, mládeže a tělovýchovy, kteří vykonávali činnosti obdobné činnostem podle § 5 a jejich místo proto bylo systematizováno jako služební. Tímto dnem se vedoucí zaměstnanci považují za představené.

Představeným vznikl služební poměr na dobu neurčitou bez možnosti volby vstupu do služebního poměru nebo nikoliv. Nicméně všichni představení museli složit do 31. srpna 2015 služební slib a svá místa později obhájit ve výběrových řízeních, která byla

stanovena zákonem o státní službě. Nesložení slibu nebo jeho složení s výhradou mělo za následek zánik služebního poměru dle § 188 odst. 4. Termín pro vyhlášení výběrového řízení náměstků pro řízení sekce byl do 31. prosince 2015 a termín dokončení výběrového řízení zpravidla do 30. června 2016. Podle tiskové zprávy ze dne 10. února (2016) Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy ukončilo výběrové řízení u 6 pozic náměstků pro řízení sekce ze 7. V případě náměstka pro řízení sekce sportu a mládeže výběrové řízení sice proběhlo, ale náměstek nebyl vybrán.

Tabulka č. 3: Výsledky výběrových řízení na pozice náměstků pro řízení sekce

<b>Náměstek pro řízení sekce ekonomické</b>
Zuzana Matušková
<b>Náměstek pro řízení sekce vzdělávání</b>
Václav Pícl
<b>Náměstek pro řízení sekce operačních programů</b>
Václav Velčovský
<b>Náměstek pro řízení sekce legislativy a strategie</b>
Dana Prudíková
<b>Náměstek pro řízení sekce majetkové</b>
Ivo Krýsa
<b>Náměstek pro řízení sekce vysokého školství, vědy a výzkumu</b>
Robert Plaga

Zdroj: Vlastní zpracování dle tiskové zprávy ze dne 10. února (2016) Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy.

V rámci výběrového řízení došlo ke změně náměstka pro řízení sekce vzdělávání. Nově na toto místo byl obsazen Václav Pícl, předtím byl v pozici Jaroslav Fidrmut. Ostatní náměstci zůstali beze změny.

Ostatní zaměstnanci, kteří vykonávali obdobné činnosti považované zákonem o státní službě podle § 5 za službu, museli o přijetí do služebního poměru sami požádat. Lhůta pro tyto zaměstnance začala běžet dne 1. července 2015 a končila dne 31. srpna 2015. Pokud však dosavadní zaměstnanci měli v tomto období překážku v práci podle zákoníku práce § 191 až § 205, tak museli podle metodického pokynu č. 1 státního tajemníka ze dne

7. července (2015) podat žádost o přijetí do služebního poměru a zařazení na služební místo ve lhůtě do 62 dnů ode dne odpadnutí překážky v práci.

Žádost o přijetí do služebního poměru se podávala písemně nebo elektronicky prostřednictvím datové schránky popřípadě emailem s uznávaným elektronickým podpisem. Vzor žádosti byl zveřejněn na intranetu Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy. Jeho použití nebylo povinné. Žádost bylo možné podat také volnou formou, musela však obsahovat zákonem stanovené náležitosti. Vyřízení žádosti se řídilo správním řádem a termín pro vyřízení žádosti ze strany Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy podle metodického pokynu č. 1 státního tajemníka byl 31. prosinec (2015). Vše se ale stihlo do 1. prosince 2015, kdy skládali služební slib poslední zaměstnanci a byla tak splněna povinnost vzešlá ze zákona o státní službě.

Podmínkou pro přijetí do služebního poměru bylo vykonávání činností podle zákona o státní službě § 5 a označení pracovního místa zaměstnance v systematizaci jako služební. Dále splnění zaměstnancem základních předpokladů pro přijetí do služebního poměru, tedy je státním občanem České republiky, občanem jiného členského státu Evropské unie nebo občanem státu, který je smluvním státem Dohody o Evropském hospodářském prostoru (Norsko, Lichtenštejnsko, Island), dosáhl věku 18 let, je plně svéprávný, je bezúhonný, dosáhl vzdělání stanoveného zákonem o státní službě a má potřebnou zdravotní způsobilost. Pokud zaměstnanec nesplňoval předpoklad stanoveného vzdělávání, bylo možné učinit výjimku za podmínek v § 201. Podle informací pro zaměstnance Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy (2015) bylo výjimku možné učinit z požadavku na vyšší odborné vzdělání a vysokoškolské vzdělání, nikoliv z požadavku na střední vzdělání s maturitní zkouškou. Podmínkou bylo podle § 201 dlouhodobé osvědčení zaměstnance při výkonu práce. Za dlouhodobé osvědčení se podle informací pro zaměstnance Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy (2015) považoval výkon činnosti po cca od 1 do 4 let v závislosti na povaze vykonávané činnosti a rozdílu mezi dosaženým a požadovaným vzděláním.

Zaměstnanci byli přijati do služebního poměru na dobu neurčitou nebo na dobu určitou v závislosti na předchozím pracovním poměru a délce praxe. Do služebního poměru na dobu neurčitou mohl být přijat zaměstnanec, který byl ke dni 1. července 2015 v pracovním poměru na dobu neurčitou a v den podání žádosti vykonával v uplynulých

10 letech nejméně po dobu 4 let obdobné činnosti podle zákona o státní službě § 5. V den nástupu do služby byl státní zaměstnanec povinen složit služební slib.

Do služebního poměru na dobu určitou s trváním do 30. června 2017 mohl být přijat zaměstnanec, který byl ke dni 1. července 2015 v pracovním poměru na dobu neurčitou, ale nesplňoval podmínky výše uvedené praxe. V době trvání služebního poměru na dobu určitou je takový státní zaměstnanec povinen složit obecnou část úřednické zkoušky a jeho služební poměr se potom změní na dobu neurčitou. Dále mohl být přijat do služebního poměru na dobu určitou zaměstnanec, který byl ke dni 1. července 2015 v pracovním poměru na dobu určitou. Doba tohoto služebního poměru však nesměla překročit dobu sjednanou předchozím pracovním poměrem.

V původním režimu zákoníku práce zůstali zaměstnanci, u kterých nebyla v systematizaci definována pracovní místa jako místa služební. Na tyto zaměstnance se nadále vztahoval zákoník práce v plném rozsahu.

## 5 Výsledky a diskuse

### 5.1 Silné a slabé stránky zákona o státní službě

Zákon o státní službě určuje hranice mezi místy obsazovanými na základě politických nominací a úřednickými. Částečné odpolitizování státní správy se projevuje především ve služebních úřadech. V ministerstvech už není personální pravomoc pouze v rukou ministra, ale státního tajemníka. Zákon rozlišuje také mezi politickými náměstký a odbornými náměstký, tedy náměstký pro řízení sekce. Zatímco náměstek pro řízení sekce je ve služebním poměru a může řídit zaměstnance, tak politický náměstek je v pracovním poměru a nemůže řídit zaměstnance.

Představení, tedy vedoucí zaměstnanci, nemohou zastávat žádnou funkci v politické straně nebo hnutí a je možné je odvolat pouze z důvodů výslovně stanovených zákonem o státní službě. Zákon tak přináší větší jistoty pro tyto zaměstnance a menší obavy z politických změn.

Současně jsou stanovena podrobná pravidla pro přijímání státních zaměstnanců a až na výjimky uvedené v zákoně o státní službě jsou obsazována na základě výběrových řízení. Každý státní zaměstnanec navíc musí složit úřednickou zkoušku, která má kromě obecných znalostí o fungování státní správy též ověřit znalosti odborné.

Rovněž mezi přednosti zákona o státní službě je možno zařadit řešení oznámení o spáchání protiprávního jednání, tzv. whistleblowing. Do doby zákona o státní službě neexistovala komplexní právní úprava tohoto problému. Nyní to řeší § 205 a s ním související nařízení vlády č. 145 ze dne 15. června (Česko, 2015). Vláda tak stanoví nařízením pravidla pro ochranu státních zaměstnanců, kteří učiní oznámení o podezření ze spáchání protiprávního jednání představeným nebo jiným státním zaměstnancem a jejich ochranu v souvislosti s tímto jednáním včetně utajení totožnosti oznamovatele. Ostatně magazín Time (2002) označil whistleblowery, tedy oznamovatele o spáchání protiprávního jednání, osobností roku 2002.

Důležitá je také silná a stabilní pozice náměstka ministra vnitra pro státní službu, neboli šéfa úředníků označovaného také jako superúředníka. Tím se stal dne 2. února 2015 Josef Postránecký, jak vyplývá z usnesení vlády č. 67 ze dne 28. ledna (2015). Na jednání vlády se na tom shodli všichni ministři.

Naopak slabou stránkou zákona o státní službě je už samotný jeho vznik. Zákon o státní službě vzešel z komplexního pozměňovacího návrhu 12 let odkládaného služebního zákona a nebyla k němu zpracována důvodová zpráva. V souladu s jednacím řádem Poslanecké sněmovny nemusí být pozměňovací návrhy odůvodněny, ale vzhledem k tomu o jak závažný právní předpis se jedná, neexistence důvodové zprávy může způsobovat rozporuplnosti.

Po tak krátkém působení zákona o státní službě se stále objevují některé nejasnosti ohledně působnosti zákona o státní službě. Teprve nedávno se podařilo vyřešit spor o působnost zákona o státní službě na předsedkyni a místopředsedy Energetického regulačního úřadu. Ministerstvo vnitra počítalo podle schváleného materiálu vlády o systemizaci služebních a pracovních míst ze dne 18. prosince (2015) s místem předsedkyně a místopředsedů Energetického regulačního úřadu jako se služebními. Ministerstvo průmyslu a obchodu oponovalo, že na předsedkyni a místopředsedy Energetického regulačního úřadu se zákon o státní službě nevztahuje a nadále spadají pod energetický zákon. Spor nakonec vyřešila až vláda, která vzala na vědomí stanovisko Legislativní rady vlády, podle kterého se zákon o státní službě na předsedkyni a místopředsedy Energetického regulačního úřadu nevztahuje. Vyplývá to z usnesení vlády č. 179 ze dne 29. února (2016).

## **5.2 Předpokládaný vývoj**

Vývoj v oblasti výkonu státní služby lze předpokládat především v dokončení výběrových řízení na služební místa náměstků pro řízení sekce nebo ředitelů sekce a vyhlášení všech výběrových řízení na služební místa ředitelů odborů a vedoucích oddělení.

Očekávat je možno také novelu zákona o státní službě ohledně nábory nových státních zaměstnanců a systému odměňování dosavadních zaměstnanců. V současnosti jsou noví státní zaměstnanci do složení úřednické zkoušky zařazeni v nejnižším platovém tarifu bez ohledu na jejich dosažené vzdělání nebo délku praxe a dosavadní systém odměňování je pouze převzat ze zákoníku práce. Ostatně náměstek ministra vnitra pro státní službu Josef Postránecký řekl ve vysílání České televize, v pořadu Otázky Václava Moravce, ze dne 7. února (2016) v čase 14:03, že sama vláda se zavázala Evropské komisi na připravení nového systému odměňování s účinností od roku 2017.

## 6 Závěr

Podle práce vyplývá, že časová linie od zadání požadavku Evropské unie na nutnost zvláštní zákonné úpravy státní služby až k jejímu dokončení a publikování ve Sbírce zákonů nebyla krátká. Důvody tak dlouhého zavádění zákonné úpravy byly zejména vysoké náklady na nabytí účinnosti a politická neshoda spojována s častým střídáním vlád a neochoty politiků danou věc řešit. Přijetí zvláštního zákona upravující státní službu byla rovněž jedna z podmínek vstupu České republiky do Evropské unie v roce 2004.

Zákon o státní službě byl publikován ve Sbírce zákonů v roce 2014 a vzešel z komplexního pozměňovacího návrhu platného, ale kvůli několika odkladům nikdy neúčinného služebního zákona a nebyla k němu zpracována důvodová zpráva. V souladu s jednacím řádem Poslanecké sněmovny nemusí být pozměňovací návrhy odůvodněny. V plnou účinnost zákon o státní službě vstoupil v roce 2015.

Zákon jasně určuje, kdo je služebním orgánem a okruh osob, vůči nimž tuto funkci vykonává a obsahuje úpravu, která státnímu zaměstnanci umožňuje odmítnutí splnění úkolu, pokud nepatří do jeho oboru služby. Přinesl také větší jistotu úředníkům, kteří nepodléhají tak často personálním a organizačním změnám, pokud ovšem nepočítáme plánovanou systematizaci v červenci roku 2015 a v lednu 2016 v souvislosti se zaváděním zákona.

Příznivé je rovněž vyjádření Evropské komise v dopise adresovaném náměstkovi ministra vnitra pro státní službu Josefu Postráneckému ze dne 18. listopadu (2015) o zavádění zákona o státní službě. Evropská komise zde potvrdila snahu České republiky o úspěšné zavedení zákona a informovala o jeho dalším sledování.

Použitá metodika sběru a shromažďování dat a informací, výběru literárních i právních a dalších zdrojů, pozorování legislativního procesu a následné aplikování orgány státní správy v praxi vhodně přispěly k naplnění cíle.

Zákon je velmi rozsáhlým právním předpisem, který přinesl změnu ve fungování státní správy a ovlivnil ji nejvíce od vzniku České republiky. Za krátkou dobu fungování zákona o státní službě bylo možné jenom z části zhodnotit jeho dopady. Hodnocení širších dopadů zákona bude vyžadovat delší čas.

Zákon sice přinesl jenom částečné odpolitizování státní správy, ale otázka zůstává, jestli je vůbec úplné odpolitizování státní správy možné a žádoucí. Odpolitizovaný úředník

neznamená automaticky nestranný úředník. Na státní správu má největší vliv vláda a ta vychází z voleb lidu. Nedílnou součástí nezávislé, profesionální a stabilní státní správy je také zodpovědné a uvážlivé volení kandidátů ve volbách. Sebelepší právní předpis totiž neodolá silné vládě, protože je to právě vláda, kdo předpisy aplikuje.

Je to vidět například na situaci v Polsku, kde vláda koncem roku 2015 nejprve odmítla publikovat rozhodnutí Ústavního soudu, které tak formálně nemohlo vstoupit v platnost. Současně ovšem vládnoucí strana Právo a spravedlnost prohnala legislativním procesem novelu zákona o Ústavním soudu. Polský Ústavní soud následně novelu zákona prohlásil za protiústavní, ale vláda odmítla rozhodnutí soudu respektovat, přestože podle polské ústavy je povinností vlády respektovat rozhodnutí soudu.

Včetně všech nedostatků, které zákon o státní službě má, můžeme být rádi, že takový zákon tu vůbec je. V nadcházejících letech bude třeba sledovat výkonnost orgánů státní správy při jeho provádění.



## 7 Seznam použitých zdrojů

BAHÝLOVÁ, Lenka; FILIP, Jan; MOLEK, Pavel; PODHRÁZKÝ, Milan; SUCHÁNEK, Radovan; ŠIMÍČEK, Vojtěch; Vyhnánek, Ladislav. *Ústava České republiky: Komentář*. Praha : Linde, 2010. ISBN 978-80-7201-814-7.

HENDRYCH, Dušan; ČEBIŠOVÁ, Taisia; KOPECKÝ, Martin; MIKULE, Vladimír; POMAHAČ, Richard; PRÁŠKOVÁ, Helena; STAŠA, Josef; VOPÁLKA, Vladimír. *Správní právo: Obecná část*. 8. Praha : C. H. Beck, 2012. ISBN 978-80-7179-254-3.

MADAR, Zdeněk; ADAMOVÁ, Karolina; HŘEBEJK, Jiří; KARFÍK, Zdeněk; KOPAL, Vladimír; PAUKNEROVÁ, Monika; PLECITÝ, Vladimír; PRŮCHA, Petr; RŮŽIČKA, Květoslav; STUNA, Stanislav; ŠVESTKA, Jiří; TRÖSTER, Petr; VOKOUN, Rudolf. *Slovník českého práva*. Praha : Linde, 2002. ISBN 80-7201-377-7.

NAHODIL, František; BURIAN, Stanislav; HŘEBÍK, František; JUNKOVÁ, Dana; URBANEC, Jan; SKALICKÁ, Petra; NAHODILOVÁ, Vlasta. *Veřejná správa a financování veřejného sektoru*. Plzeň : Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2014. ISBN 978-80-7380-536-4.

VAVERA, František; HULÍNSKÝ, Petr; MLSNA, Petr; MATES, Pavel; CHRÁSTKOVÁ, Kristina; DOLEŽÍLEK, Jiří; ŠKODA, Jindřich. 2015. *Zákon o státní službě s poznámkami*. Plzeň : Aleš Čeněk, 2015. ISBN 978-80-7380-518-0.

VLČKOVÁ, Eliška, KAŠPAROVÁ, Irena a BLÁHOVÁ, Pavla. 2015. *Zákon o státní službě*. Olomouc : ANAG, 2015. ISBN 978-80-7263-961-8.

TIME. 2002. *Time*. Person of the Year. New York : Time Inc., 2002. ISSN 0040-781X.

HOSPODÁŘSKÉ NOVINY. *Ústavní soud se nechce podřídít vládě*. 049, Praha : Economia, a.s., 10. Březen 2016. ISSN 1213-7693.

EUROPEAN COMMISSION. *Implementation of the Civil Service Act in 2015*. [Dokument] Brussels : European Commission, 2015.

KALOUSEK, Miroslav a STANJURA, Zbyněk. Brífink ODS a TOP 09 ke služebnímu zákonu. *Studio ČT24*. ČT24, Praha : Česká televize, 16. Červenec 2014.

POSTRÁNECKÝ, Josef. Akta OVM. *Otázky Václava Moravce*. ČT24, Praha : Česká televize, 7. Únor 2016.

ČESKO. Nařízení vlády č. 145 ze dne 15. června 2015 o opatřeních souvisejících s oznamováním podezření ze spáchání protiprávního jednání ve služebním úřadu. *Sbírka zákonů České republiky*. 2015.

ČESKO. Ústava České republiky ze dne 16. prosince 1992. *Sbírka zákonů České republiky*. 1992.

ČESKO. Zákon č. 2 ze dne 8. ledna 1969 o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky. *Sbírka zákonů České republiky*. 1969.

ČESKO. Zákon č. 218 ze dne 26. dubna 2002 o službě státních zaměstnanců ve správních úřadech a o odměňování těchto zaměstnanců a ostatních zaměstnanců ve správních úřadech (služební zákon). *Sbírka zákonů České republiky*. 2002.

ČESKO. Zákon č. 234 ze dne 1. října 2014 o státní službě. *Sbírka zákonů České republiky*. 2014.

ČESKO. Zákon č. 250 ze dne 23. října 2014 o změně zákonů souvisejících s přijetím zákona o státní službě. *Sbírka zákonů České republiky*. 2014.

ČESKO. Zákon č. 262 ze dne 21. dubna 2006 zákoník práce. *Sbírka zákonů České republiky*. 2006.

ČESKO. Zákon č. 361 ze dne 23. září 2003 o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů. *Sbírka zákonů České republiky*. 2003.

ČESKO. Zákon č. 500 ze dne 24. června 2004 správní řád. *Sbírka zákonů České republiky*. 2004.

RAKOUSKO-UHERSKO. Zákon č. 15 ze dne 25. ledna 1914, o služebním poměru státních úředníků a státních sluhů (služební pragmatika). *Říšská sbírka zákonů*. 1914.

MINISTERSTVO FINANCÍ ČESKÉ REPUBLIKY. Vývoj státního rozpočtu. *Ministerstvo financí České republiky*. [Online] 5. Leden 2016. <http://www.mfcr.cz>.

MINISTERSTVO ŠKOLSTVÍ, MLÁDEŽE A TĚLOVÝCHOVY. *Informace pro zaměstnance Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy k zákonu o státní službě*. [Dokument] Praha : Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy, 2015.

MINISTERSTVO ŠKOLSTVÍ, MLÁDEŽE A TĚLOVÝCHOVY. *Metodický pokyn č. 1 státního tajemníka v Ministerstvu školství, mládeže a tělovýchovy ze dne 7. července 2015*. [Dokument] Praha : Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy, 2015.

MINISTERSTVO ŠKOLSTVÍ, MLÁDEŽE A TĚLOVÝCHOVY. Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy ukončilo zákonná výběrová řízení na pozice náměstků. *Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy*. [Online] 10. Únor 2016. <http://www.msmt.cz>.

MINISTERSTVO ŠKOLSTVÍ, MLÁDEŽE A TĚLOVÝCHOVY. *Služební předpis č. 1 státního tajemníka v Ministerstvu školství, mládeže a tělovýchovy ze dne 1. července 2015*. [Dokument] Praha : Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy, 2015.

MINISTERSTVO ŠKOLSTVÍ, MLÁDEŽE A TĚLOVÝCHOVY. *Služební předpis č. 2 státního tajemníka v Ministerstvu školství, mládeže a tělovýchovy ze dne 1. července 2015*. [Dokument] Praha : Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy, 2015.

MINISTERSTVO ŠKOLSTVÍ, MLÁDEŽE A TĚLOVÝCHOVY. *Služební předpis č. 3 státního tajemníka v Ministerstvu školství, mládeže a tělovýchovy ze dne 1. července 2015.* [Dokument] Praha : Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy, 2015.

MINISTERSTVO VNITRA ČESKÉ REPUBLIKY. *Harmonogram implementace zákona o státní službě.* [Dokument] Praha : Ministerstvo vnitra České republiky, 2015.

POSLANECKÁ SNĚMOVNA PARLAMENTU ČESKÉ REPUBLIKY. Hlasování č. 53 ze dne 10. září 2014 Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky. *Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky.* [Online] 10. Září 2014. <http://www.psp.cz>.

POSLANECKÁ SNĚMOVNA PARLAMENTU ČESKÉ REPUBLIKY. Hlasování č. 59 ze dne 24. října 2014 Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky. *Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky.* [Online] 25. Říjen 2014. <http://www.psp.cz>.

SENÁT PARLAMENTU ČESKÉ REPUBLIKY. Hlasování č. 6 ze dne 1. října 2014 Senátu Parlamentu České republiky. *Senát Parlamentu České republiky.* [Online] 1. Říjen 2014. <http://www.senat.cz>.

SENÁT PARLAMENTU ČESKÉ REPUBLIKY. *Stenozáznam z 1. dne 25. schůze ze dne 1. října 2014 Senátu Parlamentu České republiky.* [Dokument] Praha : Senát Parlamentu České republiky, 2014.

ÚSTAVNÍ SOUD ČESKÉ REPUBLIKY. *Nález Ústavního soudu ze dne 30. června 2015 sp. zn. Pl. ÚS 21/14 ve věci návrhu na zrušení zákona č. 234/2014 Sb., o státní službě nebo jeho jednotlivých ustanovení.* [Dokument] Brno : Ústavní soud České republiky, 2015.

VLÁDA ČESKÉ REPUBLIKY. Členové vlády. *Vláda České republiky.* [Online] 2016. <http://www.vlada.cz>.

VLÁDA ČESKÉ REPUBLIKY. *Důvodová zpráva vládního návrhu č. 792 ze dne 15. prosince 2000 zákona o službě státních zaměstnanců ve správních úřadech a o odměňování těchto zaměstnanců a ostatních zaměstnanců ve správních úřadech (služební zákon).* [Dokument] Praha : Vláda České republiky, 2000.

VLÁDA ČESKÉ REPUBLIKY. Pracovní a poradní orgány. *Vláda České republiky.* [Online] 2016. <http://www.vlada.cz>.

VLÁDA ČESKÉ REPUBLIKY. *Usnesení vlády České republiky č. 179 ze dne 29. února 2016.* [Dokument] Praha : Vláda České republiky, 2016.

VLÁDA ČESKÉ REPUBLIKY. *Usnesení vlády České republiky č. 465 ze dne 15. června 2015.* *Vláda České republiky.* [Online] 15. Červen 2015. <https://www.odok.cz>.

VLÁDA ČESKÉ REPUBLIKY. *Usnesení vlády České republiky č. 67 ze dne 28. ledna 2015.* *Vláda České republiky.* [Online] 28. Leden 2015. <https://www.odok.cz>.

VLÁDA ČESKÉ REPUBLIKY. Vláda odsouhlasila jednorázový příspěvek pro seniory i systemizaci pracovních míst státních zaměstnanců. *Vláda České republiky*. [Online] 15. Červen 2015. <http://www.vlada.cz>.

VLÁDA ČESKÉ REPUBLIKY. Žádost o poskytnutí materiálu čj. 1474/15. *Vláda České republiky*. [Online] 18. Prosinec 2015. <http://www.vlada.cz>.