

Česká zemědělská univerzita v Praze

Provozně ekonomická fakulta

Katedra práva



Diplomová práce

**Pracovní poměr
úředníků územních samosprávných celků**

Bc. Miroslava Schlauchová

© 2021 ČZU v Praze

ZADÁNÍ DIPLOMOVÉ PRÁCE

Bc. Miroslava Schlauchová

Veřejná správa a regionální rozvoj – k.s. Litoměřice

Název práce

Pracovní poměr úředníků územních samosprávných celků

Název anglicky

Employment of local government officials

Cíle práce

Cílem práce je zpracování analýzy platné právní úpravy pracovního poměru úředníků územních samosprávných celků v České republice. Provést analýzu pracovního poměru úředníků u vybraných územně samosprávných celků a na základě získaných dat zhodnotit současnou právní úpravu, poukázat na případné nedostatky a navrhnout jejich řešení.

Metodika

Zpracování teoretických východisek na základě studia odborné literatury a relevantních právních předpisů z oblasti právní úpravy pracovněprávních vztahů úředníků územních samosprávných celků. Na základě získaných teoretických poznatků zvolení vhodné metody pro vypracování praktické části práce, konkrétně se bude jednat o sběr dat týkajících se pracovních poměrů úředníků u vybraných územních samosprávných celků, jejich analýza, vyhodnocení a porovnání s teoretickými poznatky. V závěru budou navržena opatření ke zjištěným nedostatkům.

Doporučený rozsah práce

60 – 80 stran

Klíčová slova

Katalog prací ve veřejných službách a správě, odměňování, pracovní poměr, pracovní právo, úředník, územní samosprávný celek, veřejná správa, vedoucí úředník, veřejná výzva, výběrové řízení, vzdělávání, zákoník práce, zaměstnanec, zaměstnavatel.

Doporučené zdroje informací

- BRÁZDA, Aleš, WAGNEROVÁ, Eva, Operační program Vzdělávání pro konkurenceschopnost. Monografie projektu "Prohloubení nabídky vzdělávacích programů v oblasti rozvoje lidských zdrojů vedoucích úředníků měst, obcí, jimi zřizovaných institucí a úřadů práce". Havířov: Vysoká škola sociálně správní, Institut celoživotního vzdělávání, 2012. ISBN 978-80-87291-15-3
- BRŮHA, Dominik et al., Abeceda personalisty 2018. Olomouc: ANAG, 2018. Práce mzdy, pojištění. ISBN 978-80-7554-120-8
- BRŮHA, Dominik et al., Zákoník práce, prováděcí nařízení vlády a další související předpisy s komentářem k 1. 2. 2018. Olomouc: ANAG, 2018. Práce, mzdy, pojištění. ISBN 978-80-7554-115-4
- JOUZA Ladislav. Pracovní právo v kostce. Praha: Ústav práva a právní vědy. ISBN 9788087974131
- KOUDELKA, Zdeněk, PRŮCHA, Jan a ZWYRTEK HAMPLOVÁ, Jana. Zákon o obcích (obecní zřízení) Komentář. Praha: Leges, 2019. Komentátor. ISBN 978-80-7502-335-3
- LOCHMANNOVÁ, Alena. Veřejná správa, základy veřejné správy. Prostějov: Computer Media s.r.o., 2017. ISBN 978-80-7402-295-1
- PONDĚLÍČKOVÁ, Klára a ŠTASTNÝ, Vít. Zákon o úřednících územních samosprávných celků, Komentář. Praha: Wolters Kluwer, 2016. ISBN 978-80-7552-301-3
-

Předběžný termín obhajoby

2020/21 LS – PEF

Vedoucí práce

JUDr. Daniela Světlíková

Garantující pracoviště

Katedra práva

Elektronicky schváleno dne 22. 9. 2020

JUDr. Jana Borská, Ph.D.

Vedoucí katedry

Elektronicky schváleno dne 5. 11. 2020

Ing. Martin Pelikán, Ph.D.

Děkan

V Praze dne 11. 01. 2021

Čestné prohlášení

Prohlašuji, že svou diplomovou práci "Pracovní poměr úředníků územních samosprávných celků" jsem vypracovala samostatně pod vedením vedoucí diplomové 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 autorka uvedené diplomové práce dále prohlašuji, že jsem v souvislosti s jejím vytvořením neporušila autorská práva třetích osob.

V Praze dne 29. listopadu 2021

Poděkování

Ráda bych touto cestou poděkovala JUDr. Daniele Světlíkové za odborné rady, správné směřování a trpělivost, Bc. Petře Musilové, Ing. Heleně Jakešové, Mgr. Daniele Pastorkové a Mgr. Bronislavě Tvrzníkové za konzultace a ochotu podělit se o své zkušenosti. Manželovi děkuji za podporu v průběhu celého studia.

Pracovní poměr úředníků územních samosprávných celků

Abstrakt

Diplomová práce se věnuje současné platné právní úpravě pracovního práva regulujícího pracovní poměr úředníků územních samosprávných celků. Zachycuje odchylky tohoto specifického pracovního poměru oproti běžnému (obecnému) pracovnímu poměru a současně provázanost právních norem. Primárním cílem teoretické části je analýza souvisejících právních předpisů. Pomocí komentovaných výkladů odborníků v pracovněprávní oblasti přibližuje srozumitelnou formou problematiku pracovního poměru úředníka územního samosprávného celku. Součástí práce je také náhled na praktické využívání jednotlivých ustanovení zákonných a podzákonných právních předpisů prostřednictvím analýzy pracovního poměru úředníků ve vybraných územních samosprávných celcích. Shrnutí komplikovanější právní úpravy a sumarizace výstupů v praktické části práce jsou doprovázeny tabulkami. Závěrečná část obsahuje výsledek provedeného průzkumu, zhodnocení, zda je právní úprava dostačující, návrhy na odstranění případných nedostatků a náměty pro změnu právní úpravy.

Klíčová slova: Odměňování, pracovní poměr, pracovní právo, úředník, územní samosprávný celek, veřejná správa, vedoucí úředník, veřejná výzva, výběrové řízení, vzdělávání, zákoník práce, zaměstnanec, zaměstnavatel.

Employment of local government officials

Abstract

The thesis is focused on current valid adjustment of the labour law regulating the employment of officials maintaining territorial self-governing units. The thesis also focuses on the difference of this specific employment compared to more common employment and the current interconnection of the legal norms. The primary goal of the theoretical part of the thesis is the analysis of the related legislation in this area. With the help of commented explanation of specialists in labour law area, explains in a comprehensible form the problematic of the employment of officials maintaining territorial self-governing units. Part of the assignment is also an insight in the practical usage of individual legislations (and by-laws) through analysis of employment of officials in individual territorial self-governing units. The conclusion with more complicated legislation and summarisation of outputs in the practical part have tables included. The final part contains the outcome of the research, evaluation, if the legislation is sufficient, proposals for removal or changes made within the legislation.

Keywords: remuneration, employment, labour law, official, territorial self-governing unit, public administration, chief officer, public calls, tender, education, the labour code, employee, employer.

Obsah

1 Úvod.....	12
2 Cíl práce a metodika	14
2.1 Cíl práce.....	14
2.2 Metodika.....	14
2.2.1 Metodika teoretické části.....	15
2.2.2 Metodika praktické části.....	15
3 Analýza platné právní úpravy	18
3.1 Základní právní předpisy	18
3.1.1 Zákon o úřednících územních samosprávných celků	19
3.1.2 Zákoník práce	20
3.1.3 Sekundární právní předpisy	22
3.2 Základní pojmy.....	23
3.2.1 Zaměstnavatel.....	23
3.2.2 Zaměstnanec	24
3.2.3 Úředník.....	25
3.2.4 Vedoucí úředník	26
3.2.5 Vedoucí úřadu	27
3.2.6 Negativní vymezení úředníka.....	28
3.2.7 Správní činnosti	28
4 Pracovní poměr úředníka územního samosprávného celku	30
4.1 Postup před vznikem pracovního poměru úředníka	30
4.1.1 Předpoklady pro vznik pracovního poměru.....	31
4.2 Proces před vznikem pracovního poměru úředníka.....	34
4.2.1 Veřejná výzva	36
4.2.2 Výběrové řízení	38
4.2.3 Shrnutí veřejné výzvy a výběrového řízení	40
4.2.4 Další zákonné požadavky	41
4.3 Vznik pracovního poměru úředníka územního samosprávného celku.....	42
4.3.1 Pracovní smlouva	42
4.3.2 Jmenování do funkce vedoucího úředníka nebo vedoucího úřadu.....	49
4.3.3 Změny pracovního poměru.....	50
4.4 Skončení pracovního poměru úředníka územního samosprávného celku.....	52
4.4.1 Dohoda o rozvázání pracovního poměru.....	53
4.4.2 Výpověď.....	54
4.4.3 Okamžité zrušení pracovního poměru.....	55
4.4.4 Skončení pracovního poměru na dobu určitou	56
4.4.5 Zrušení pracovního poměru ve zkušební době	57

4.4.6	Odvolání vedoucího úředníka z funkce, vzdání se funkce vedoucího úředníka	57
4.4.7	Odstupné	59
5	Analýza pracovního poměru úředníků ve vybraných územních samosprávných celcích	62
5.1	Základní charakteristika vybraných územních samosprávných celků.....	62
5.2	Orgány vybraných územních samosprávných celků	66
5.3	Výdaje na platy úředníků a jejich vzdělávání u vybraných územních samosprávných celků	69
5.4	Pracovní poměr úředníků vybraných územních samosprávných celků.....	72
5.4.1	Město Cvikov.....	73
5.4.2	Město Doksy	74
5.4.3	Město Jablonné v Podještědí	76
5.4.4	Město Mimoň.....	78
5.4.5	Výsledky analýzy pracovního poměru úředníků vybraných územních samosprávných celků.....	79
6	Shrnutí a výsledky analýzy vybraných územních samosprávných celků	96
6.1	Hodnocení právní úpravy pracovního poměru úředníků územních samosprávných celků	96
6.2	Nevyhovující právní úprava pracovního poměru úředníků územních samosprávných celků a její řešení	97
7	Závěr.....	102
8	Seznam použitých zdrojů.....	104
9	Přílohy	108

Seznam tabulek

Tabulka 1:	Jednostranné převedení úředníka na jinou práci.....	51
Tabulka 2:	Přehled omezení možnosti výpovědi dané zaměstnavatelem.....	55
Tabulka 3:	Shrnutí odstupného	61
Tabulka 4:	Základní charakteristika vybraných územních samosprávných celků.....	63
Tabulka 5:	Přehled veřejnoprávních smluv na výkon přenesené působnosti u vybraných územních samosprávných celků.....	64
Tabulka 6:	Orgány vybraných územních samosprávných celků a organizační struktura městských úřadů.....	68
Tabulka 7:	Výdaje na platy úředníků a služby školení a vzdělávání u vybraných územních samosprávných celků.....	70
Tabulka 8:	Legenda k vyhodnocení dotazníku	79

Tabulka 9: Otázka č. 1 dotazníku	80
Tabulka 10: Otázka č. 2 dotazníku	80
Tabulka 11: Otázka č. 3 dotazníku	81
Tabulka 12: Otázka č. 4 dotazníku	82
Tabulka 13: Otázka č. 5 dotazníku	82
Tabulka 14: Otázka č. 6 dotazníku	83
Tabulka 15: Otázka č. 7 dotazníku	84
Tabulka 16: Otázka č. 8 dotazníku	85
Tabulka 17: Otázka č. 9 dotazníku	86
Tabulka 18: Otázka č. 10 dotazníku	87
Tabulka 19: Otázka č. 11 dotazníku	87
Tabulka 20: Otázka č. 12 dotazníku	88
Tabulka 21: Otázka č. 13 dotazníku	88
Tabulka 22: Otázka č. 14 dotazníku	89
Tabulka 23: Otázka č. 15 dotazníku	90
Tabulka 24: Otázka č. 16 dotazníku	91
Tabulka 25: Otázka č. 17 dotazníku	91
Tabulka 26: Otázka č. 18 dotazníku	92

1 Úvod

Diplomová práce se zabývá specifickou oblastí pracovního práva, a to pracovním poměrem úředníků územních samosprávných celků. Na územní samosprávné celky jako veřejnoprávní korporace jsou kladeny specifické nároky i s ohledem na svěřená veřejná práva a povinnosti. Plnění veřejných úkolů, při kterých je nutné hájit veřejný zájem, vyžaduje mj. efektivnost, profesionalitu a transparentnost. Veřejná správa je v současné době pojímána jako služba občanům a jedním z prostředků k dosažení kvalitně poskytovaných služeb v oblasti veřejné správy jsou úředníci územních samosprávných celků, kteří přibližují veřejnosti, z hlediska objemu veřejných úkolů, významnou část veřejné správy. S ohledem na to byla speciální právní úprava jejich pracovního poměru součástí reformy veřejné správy a odchylky od obecného pracovního poměru jsou odůvodněné právě odlišným charakterem profese. Na profesionalizaci veřejné správy je ze strany státu kladen důraz například formou povinného vzdělávání, ať vstupního, průběžného nebo odborného v podobě zvláštní odborné způsobilosti. Občané očekávají kompetentního úředníka, který jim bude schopen navrhnout řešení jejich problému, příp. jej i vyřešit, nebo dát alespoň návod k úspěšnému dosažení jejich záměru. Současně musí být ze strany úředníka dodrženy právní normy a hájen veřejný zájem.

Toto téma jsem si vybrala, neboť je mi blízké s ohledem na pracovní zkušenosti, kdy jsem pracovala jako personalistka a sekretářka u města Stráž pod Ralskem a následně jako vedoucí správního odboru u města Cvikov. Obecně lze říci, že občané hledí na profesi úředníka jako na stabilní zaměstnání s malým objemem pracovní činnosti. Povolání úředníka obce však není jednoduché. Zaměstnanci obcí musí řešit nejen požadavky občanů, ale také orgánů obcí, nadřízených orgánů a současně se potýkají s byrokracií, která je s tímto zaměstnáním spojena. Náročnost výkonu veřejné správy je završena lhůtami pro plnění jednotlivých úkonů, které jsou stanoveny právními předpisy. Nad dodržováním právních norem, ale i nad vydáváním takových právních předpisů, které jsou v působnosti územních samosprávných celků, je vykonáván státní dozor, ať ústředními správními orgány nebo zákonem pověřenými orgány. Úředníkům jsou svěřena práva a stanoveny povinnosti. Zároveň jim je v rámci zákonné úpravy poskytována jistá ochrana v pracovněprávním vztahu například formou pracovního poměru na dobu neurčitou (výjimky jsou stanoveny zákonem), speciální úpravou institutu převedení na jinou práci

a garantovanou výší platu prostřednictvím platových tarifů. S ohledem na současnou situaci na trhu práce se však obce potýkají s nedostatkem zájmu o profesi úředníků právě s ohledem na výši platového tarifu, a to zejména u více odborných pracovních míst, např. úředníků stavebních úřadů nebo úředníků přestupkové agendy. Občan, příp. uchazeč o pracovní místo úředníka, si však musí uvědomit, že obce hospodaří v rámci svých vlastních rozpočtů, které jsou na straně příjmů zčásti tvořeny daněmi, které stát přerozděluje, a jejichž výše má značný vliv na stabilitu a autonomii obcí. Zákonem stanovená minimální výše platového tarifu má tak významný vliv i na rozpočty obcí, resp. výdaje na platy. Pracovní poměr úředníků územních samosprávných celků si zaslouží speciální právní úpravu i s ohledem na financování platů těchto úředníků z veřejných prostředků.

Vzhledem k rozsáhlé problematice pracovního poměru, kdy i pracovněprávní vztahy úředníků územních samosprávných celků podléhají v některých částech obecné právní úpravě, nebylo možné se věnovat jednotlivým oblastem hlouběji (např. překážkám v práci). Závěry práce, zejména využívání zákonných ustanovení v praxi, mohou zároveň sloužit jako podnět k dalšímu studiu.

2 Cíl práce a metodika

Pro konkrétní zpracování tématu práce byl stanoven hlavní cíl a současně stanovena metodika, kterou má být cíle dosaženo.

2.1 Cíl práce

Cílem práce je poskytnout ucelený pohled na problematiku pracovního poměru úředníků územních samosprávných celků v České republice srozumitelnou formou prostřednictvím analýzy platné právní úpravy, a to zejména v základních hlediscích jako jsou vznik, změna a skončení pracovního poměru, poukázat na provázanost jednotlivých zákonných i podzákonných právních předpisů upravujících pracovněprávní vztahy mezi územním samosprávným celkem jako zaměstnavatelem a úředníkem jako zaměstnancem včetně případných odchylek od obecného (běžného) pracovního poměru, zjistit využívání jednotlivých institutů v rámci pracovněprávního vztahu a současně rozbořem pracovního poměru úředníků u vybraných územních samosprávných celků identifikovat případné nedostatky právní úpravy, včetně navržení jejich možného řešení.

2.2 Metodika

Diplomová práce bude členěna na dvě základní části, teoretickou a praktickou, a v rámci těchto dvou částí bude členěna na čtyři dílčí kapitoly. V první kapitole teoretické části bude obecně popsán základní právní rámec pracovního poměru úředníků územně samosprávných celků včetně hlavních pojmů, které se prolínají celou prací. Druhá kapitola bude zaměřena na rozbor platných právních předpisů vztahujících se k základním aspektům pracovněprávního vztahu (vznik, změna a skončení) úředníka a územně samosprávného celku. Třetí kapitola, již součást praktické části, bude zaměřena na analýzu pracovních poměrů úředníků ve vybraných územních samosprávných celcích. V závěrečné kapitole budou sumarizovány a hodnoceny výsledky sběru dat, identifikovány nedostatky a navrženo jejich případné řešení a doporučeny možné změny v rámci dané právní úpravy.

2.2.1 Metodika teoretické části

Pro teoretickou část práce bude použita metoda analýzy hlavních aspektů pracovního poměru úředníka územního samosprávného celku (postup před vznikem pracovního poměru, vznik, změna a skončení pracovního poměru). V rámci prvního kroku analýzy, sběru dat, budou identifikovány základní, příp. sekundární právní předpisy vztahující se k právní úpravě pracovního poměru úředníků územních samosprávných celků. Právní normy budou sloužit i jako zdroj k vymezení základních pojmů. Následně metodou studia vybraných právních předpisů bude sumarizován přehled obecné i speciální právní úpravy pracovního poměru úředníků územních samosprávných celků. Dále pomocí odborné literatury z oblasti pracovního práva přiřadit jednotlivým ustanovením právních norem takový význam, aby byla nesrozumitelná právní úprava více srozumitelná, neurčitá více určitá a mnohoznačná (relativně) jednoznačná.¹ Při přiřazování významu se nelze omezovat jen na to, aby jedna věta byla nahrazena opět jednou větou, ale bude se případně jednat i o komplexní text.² Pro získání přehledného souhrnu bude teoretická část doprovázena tabulkami.

2.2.2 Metodika praktické části

Pro praktickou část bude zvolena metoda analýzy územních samosprávných celků zaměřené na základní charakteristiku a na vybrané hlavní aspekty pracovního poměru úředníků zvolených územních samosprávných celků. Pro rozbor budou vybrány čtyři obce s pověřeným obecním úřadem, neboť pojímají větší objem správních činností než obce I. typu*. Územní samosprávné celky budou vybrány s ohledem na společné území kraje a vzájemně přilehlé správní obvody. Jejich analýza se bude věnovat základní charakteristice pro získání informace, jak velké území je pověřeným obecním úřadem spravováno a pro kolik občanů správního obvodu jsou činnosti územního samosprávného celku vykonávány, vč. rozpočtu na platy úředníků a jejich vzdělávání. Prvním krokem bude sběr dat o obecné charakteristice zvolených územních samosprávných celcích z veřejně dostupných

¹ SOBEK, Tomáš. Právní myšlení. Kritika moralismu. Praha: Ústav státu a práva, 2011. ISBN: 978-80-87439-03-6. Str. 219.

² SOBEK, Tomáš. Právní myšlení. Kritika moralismu. Praha: Ústav státu a práva, 2011. ISBN: 978-80-87439-03-6. Str. 219.

* Obce s minimálním rozsahem svěřené státní správy, blíže viz. kapitola 4.2.1 této práce.

zdrojů, a to zejména Českého statistického úřadu a Monitoringu Ministerstva financí ČR o kompletním přehledu veřejných financí, webových stránek územních samosprávných celků, případně jejich interních předpisů. Dále bude analýza navazovat na teoretické poznatky z předcházející části a bude probíhat sběr informací o pracovním poměru úředníků konkrétních územních samosprávných celků. Data budou sbírána z takových oblastí pracovního poměru úředníků, které budou analyzovány v teoretické části. Pro tento sběr dat bude využito dotazníkové šetření pro získání základních poznatků a bude doplněn o polostandardizovaný rozhovor k rozšíření či zdůvodnění odpovědí získaných formou dotazníků. Dotazník bude členěn na několik oblastí pracovního poměru úředníků územních samosprávných celků, a to na oblasti stanovení pracovní pozice úředníka, postup a proces před vznikem pracovního poměru, vznik pracovního poměru a vzdělávání úředníků. Otázky v dotazníku budou uzavřené ve variantě tzv. single choice, kde bude stanovena možnost výběru jedné z nabízených odpovědí, i ve variantě tzv. multiple choice, u kterých bude možnost výběru více odpovědí z nabídky. V uzavřených otázkách budou využity také odpovědi s poměrovou proměnnou pro vyjádření počtu. Dalším typem budou otázky polootevřené opět ve variantě single choice, tedy výběru jedné z nabízených možností, příp. bude dána možnost doplnění vlastní odpovědi pro případ nevyhovující nabídky. I v rámci polootevřených otázek bude zvolena varianta multiple choice, u kterých bude možnost výběru více odpovědí z nabídky, včetně možnosti definovat odpověď vlastní. Dotazník bude vyhodnocen slovní formou a doprovázen tabulkovým znázorněním odpovědí. Následné otázky polostandardizovaného rozhovoru budou koncipovány na základě odpovědí dotazníkového šetření, eventuálně doplněny o otázky z oblastí vybraných pro zpracování práce. V rámci rozhovorů budou využívány otázky otevřené. Výstupy z rozhovorů budou zpracovány do samostatného slovního vyhodnocení. Jako respondenti budou pro dotazníkové šetření i následný doplňující rozhovor vybráni vedoucí úřadu z každého zvoleného územního samosprávního celku, kteří plní ze zákona úkoly statutárního orgánu zaměstnavatele podle zvláštních právních předpisů a jsou kompetentní k poskytování údajů. Dalším krokem bude porovnání, komparace, aplikovaných možností jednotlivých institutů pracovního poměru u vybraných územních samosprávných celků, event. zhodnocení odlišných přístupů u těchto obcí. Pro ucelený přehled bude praktická část doplněna o ilustrace formou

tabulek. Následně budou analyzovány výstupy z teoretické a praktické části a vyhodnoceno využívání právní úpravy, příp. navržení možných zákonných alternativ nebo řešení nedostatků.

3 Analýza platné právní úpravy

Na vrcholku právní úpravy v českém právu stojí ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „Ústava České republiky“) a ústavní zákony, které upravují obecné základy pracovního práva, příp. práva na dobrou správu, ze kterého lze dovozovat minimální zvláštní úpravu práce úředníků veřejné správy, tedy i úředníků územních samosprávných celků.

Mezi ústavní zásady pracovního práva dle Listiny základních práv a svobod, vyhlášené jako součást ústavního pořádku usnesením předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb., ve znění pozdějších předpisů (dále též „Listina základních práv a svobod“), patří například právo na práci a svobodnou volbu povolání (čl. 26 odst. 1 a 3), ochrana osobních údajů (čl. 10 odst. 3), právo na spravedlivou odměnu za práci a na uspokojivé pracovní podmínky (čl. 28) a právo na ochranu zdraví při práci (čl. 29 odst. 1). Jednotlivé zásady se pak prolínají do samostatných norem českého právního řádu.

3.1 Základní právní předpisy

Vedle zmíněné úpravy obsažené v právních předpisech Ústavy České republiky a Listiny základních práv a svobod jsou pro pracovní poměr úředníků územních samosprávných celků fundamentální právními předpisy zákon č. 312/2002 Sb., o úřednících územních samosprávných celků a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále též „zákon o úřednících“ nebo „zákon o úřednících územních samosprávných celků“) a zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů (dále též „zákoník práce“).

Zákon o úřednících je právní úpravou *lex specialis* ve vztahu k zákoníku práce a tato subsidiarita zákoníku práce je obsažena také přímo v ustanovení § 1 odst. 2 zákona o úřednících, kde je výslovně stanoveno, že na pracovněprávní vztahy úředníků územních samosprávných celků se vztahuje zákoník práce, nestanoví-li tento zákon jinak. Důvodová zpráva k návrhu zákona o úřednících uváděla: *„Navrhuje se koncipovat po formální stránce právní úpravu tak, že upraveny budou pouze ty záležitosti, u kterých neposkytuje současná úprava (zákoník práce a jiné*

pracovníprávní předpisy) uspokojivé řešení vzhledem ke specifčnosti výkonu veřejné správy. Z toho vyplývá i navrhovaná obecná podpůrná platnost zákoníku práce.“³

Pro úplnost je nutné zmínit, že subsidiárně k zákoníku práce vystupuje zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů (dále též „občanský zákoník“), což je upraveno v § 4 zákoníku práce tak, že pracovníprávní vztahy se řídí tímto zákonem; nelze-li použít tento zákon, řídí se občanským zákoníkem, a to vždy v souladu se základními zásadami pracovníprávních vztahů.

3.1.1 Zákon o úřednících územních samosprávných celků

Zákon č. 312/2002 Sb., o úřednících územních samosprávných celků a o změně některých zákonů, nabyt účinnosti dne 1. ledna 2003. Byl přijat jako součást tzv. druhé etapy reformy veřejné správy, v jejímž rámci přešly v souvislosti se zrušením okresních úřadů nové působnosti v oblasti státní správy na krajské úřady a na obecní úřady obcí s rozšířenou působností. Hlavní cílem přijetí tohoto zákona bylo zajištění kvalitního, efektivního a nestranného výkonu veřejné správy orgány územních samosprávných celků.⁴

Zákon o úřednících v Hlavě I vymezuje předmět úpravy a základní pojmy vč. pravomoci k zařazení výkonu správní činnosti. Hlava II uvedeného zákona obsahuje problematiku pracovního poměru úředníka, a to od předpokladů pro vznik takového pracovníprávního vztahu, přes výběr uchazečů ve veřejné výzvě, resp. výběrovém řízení, až po úpravu pracovního poměru úředníka odlišnou od zákoníku práce. Hlava III řeší základní povinnosti úředníka, mezi které patří i povinnost vzdělávání, která je podrobně upravena v Hlavě IV a doplněna Hlavou V o působnost státní správy v oblasti vzdělávání úředníků. Poslední Hlavou VI jsou společná a přechodná ustanovení. Přechodná ustanovení v zájmu právní jistoty upravují vztah nové právní úpravy k právní úpravě dosavadní a k právním vztahům vzniklým podle dosavadní právní úpravy.⁵

³ PONDĚLÍČKOVÁ, Klára, ŠTASTNÝ, Vít. Zákon o úřednících územních samosprávných celků. Komentář. 1. vyd., Praha: Wolters Kluwer, 2016. ISBN: 978-80-7552-301-3. Str. 3.

⁴ PONDĚLÍČKOVÁ, Klára, ŠTASTNÝ, Vít. Zákon o úřednících územních samosprávných celků. Komentář. 1. vyd., Praha: Wolters Kluwer, 2016. ISBN: 978-80-7552-301-3. Předmluva.

⁵ PONDĚLÍČKOVÁ, Klára, ŠTASTNÝ, Vít. Zákon o úřednících územních samosprávných celků. Komentář. 1. vyd., Praha: Wolters Kluwer, 2016. ISBN: 978-80-7552-301-3. Str. 181.

Od své účinnosti prošel zákon o úřednících několika důležitými změnami. Například zákonem č. 234/2006 Sb., který nabyl účinnosti 1. července 2006, bylo zrušeno ustanovení o možném pozbytí předpokladu bezúhonnosti, resp. převedení takového úředníka, proti kterému by bylo vedeno trestní stíhání, na jinou práci, která by nebyla správní činností, a to na dobu do pravomocného skončení trestního stíhání. Při nepřidělení takové práce příslušela úředníkovi náhrada platu.

Zákonem č. 264/2006 Sb., který nabyl účinnosti 1. ledna 2007, bylo doplněno ustanovení § 12 zákona o úřednících o odstavce 3 a 4. Těmito odstavci se upravila písemná forma, náležitosti a povinnosti při odvolání nebo vzdání se funkce, vč. doručení písemnosti druhému účastníku. Novelizováno bylo též ustanovení § 40 uvedeného zákona, na základě něhož je vyloučena možnost uzavřít s úředníkem konkurenční doložku.

Zákonem č. 250/2014 Sb., který nabyl účinnosti 1. ledna 2015, byla odejmuta povinnost prokázat zvláštní odbornou způsobilost z obecné části fyzickým osobám, které vykonaly úřednickou zkoušku podle zákona č. 234/2014 Sb., o státní službě, ve znění pozdějších předpisů.

Poslední změna, kterou zákon o úřednících prošel s účinností od 1. července 2017, souvisela s přijetím zákona o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich a zákona o některých přestupcích. Zákonem č. 183/2017 Sb. byl v ustanovení § 38 zákona o úřednících stanoven přestupek vzdělávací instituce vč. maximální výše pokuty a stanovení věcně příslušného správního orgánu k jeho projednání.

3.1.2 Zákoník práce

Zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce, nabyl účinnosti dne 1. ledna 2007 a je základním právním předpisem na úseku pracovního práva, který upravuje obecný (běžný) vztah mezi zaměstnavatelem a zaměstnancem při výkonu závislé práce. Důvodová zpráva k návrhu nového zákoníku práce uvádí, že *„hlavním a rozhodujícím důvodem pro zpracování nové úpravy pracovněprávních vztahů v zákoníku práce je skutečnost, že je nutné změnit základní přístupové hledisko, které musí zdůrazňovat princip obsažený v čl. 2 odst. 3 Listiny základních práva a svobod a čl. 2 odst. 4 Ústavy České republiky, a to že každý může činit, co není zákonem*

*zakázáno, a nikdo nesmí být nucen činit, co zákon neukládá.*⁶ Samotný zákoník práce je členěn na 14 částí, které se skládají z jednotlivých hlav a dílů. První část se věnuje všeobecným ustanovením, resp. předmětu úpravy a vymezení základních pojmů včetně hlavních zásad. Druhá část obsahuje úpravu pracovního poměru, postup před jeho vznikem, vznik, změnu i skončení včetně některých nároků jako je odstupné. Třetí část zahrnuje dohody o pracích konaných mimo pracovní poměr a čtvrtá řeší problematiku pracovní doby a doby odpočinku. Pátá část se zabývá bezpečností a ochranou zdraví při práci, šestá odměňováním a souvisejícími srážkami z příjmů ze základního pracovněprávního vztahu a sedmá náhradou výdajů v souvislosti s výkonem práce. Osmá část se věnuje překážkám v práci, devátá dovolené, desátá péči o zaměstnance a jedenáctá náhradě majetkové a nemajetkové újmy. Část dvanáctá obsahuje práva na informování a projednání, působnost odborových organizací, rady zaměstnanců a zástupce pro oblast bezpečnosti a ochrany zdraví při práci. Část třináctá řeší společná ustanovení a část čtrnáctá přechodná a závěrečná ustanovení.

V průběhu své účinnosti prošel zákoník práce spoustou novelizací. Zásadní změny přinesl nálezn Ústavního soudu ze dne 12. března 2008 (nálezn Ústavního soudu č. 116/2008 Sb.), který vymezil vztah občanského zákoníku a zákoníku práce na principu subsidiarity a na který reagoval zákon č. 365/2011 Sb. stanovením podpůrné působnosti občanského zákoníku vůči zákoníku práce a základních zásad pracovněprávních vztahů.

Další významné změny zákoníku práce přinesl zákon č. 303/2013 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím rekonifkace soukromého práva, a který upravil některé specifické pracovněprávní instituty odchylně od občanského zákoníku. Při aplikaci se následně projevilo, že některé další instituty upravené občanským zákoníkem jsou v pracovněprávních vztazích nevyhovující, a bylo třeba je vyloučit, příkladem může být uplatnění směnky a rozhodčí doložka.

Důležitou novelou, a to zákonem č. 310/2017 Sb., bylo rozšíření ochranné doby, po kterou nesmí zaměstnavatel dát zaměstnanci výpověď, a to o dobu, kdy zaměstnanec poskytuje dlouhodobou péči v případech podle ustanovení § 41a a § 41c zákona

⁶ Důvodová zpráva k návrhu zákona č. 262/2006 Sb., zákoník práce. Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky [online]. Sněmovní tisk 1153/0, 30. 9. 2005 [cit. 2021-10-31]. Dostupné z WWW: <<https://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=4&CT=1153&CT1=0>>

č. 187/2006 Sb., o nemocenském pojištění, ve znění pozdějších předpisů se souhlasem zaměstnavatele podle ustanovení § 191a zákoníku práce (tento byl také předmětem stejné novely) v době, kdy ošetřuje dítě mladší než 10 let nebo jiného člena domácnosti⁷ v případech podle citovaného zákona a v době, kdy pečuje o dítě mladší než 10 let z důvodu stanovených citovaným zákonem.⁸

Významnou změnu zákoníku práce představuje zákon č. 285/2020 Sb., který mj. obsahuje zásadní změny v právní úpravě dovolené nebo změnu v úpravě jednorázové nemajetkové újmy, doručování písemností zaměstnavatele zaměstnanci nebo úpravu sdíleného pracovního místa.

3.1.3 Sekundární právní předpisy

Dalšími významnými právními předpisy vztahujícími se k pracovněprávnímu vztahu úředníka s nižší právní silou, než je zákonná úprava, jsou zejména nařízení vlády č. 341/2017 Sb., o platových poměrech zaměstnanců ve veřejných službách a správě, ve znění pozdějších předpisů (dále též „nařízení vlády o platových poměrech“), nařízení vlády č. 222/2010 Sb., o katalogu prací ve veřejných službách a správě, ve znění pozdějších předpisů (dále též „katalog prací ve veřejných službách“), vyhláška č. 304/2012 Sb., o uznání rovnocennosti vzdělání úředníků územních samosprávných celků, ve znění pozdějších předpisů (dále též „vyhláška o uznání rovnocennosti vzdělání“) a vyhláška č. 512/2002 Sb., o zvláštní odborné způsobilosti úředníků územních samosprávných celků, ve znění pozdějších předpisů (dále též „vyhláška o zvláštní odborné způsobilosti“ nebo „vyhláška č. 512/2002 Sb.“).

Z předpisů, které se vztahují na zaměstnance obecně lze jmenovat nařízení vlády č. 590/2006 Sb., kterým se stanoví okruh a rozsah jiných důležitých osobních překážek v práci, ve znění pozdějších předpisů nebo nařízení vlády č. 567/2006 Sb., o minimální mzdě, o nejnižších úrovních zaručené mzdy, o vymezení ztíženého pracovního prostředí a o výši příplatku ke mzdě za práci ve ztíženém pracovním prostředí, ve znění pozdějších předpisů.

⁷ Okruh oprávněných osob definovaný jako „jiný člen domácnosti“ bude zákonem č. 330/2021 Sb., který nabývá účinnosti dnem 1. ledna 2022, nahrazen okruhem označeným jako „jiná fyzická osoba“.

⁸ Zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů. In: Sběrka zákonů ČR, § 53 písm. f).

3.2 Základní pojmy

Pracovní poměr úředníků územních samosprávných celků je specifickou kategorií pracovních poměrů a proces konceptualizace je nezbytnou součástí této práce. Výklad pojmů je zásadní pro jednotné porozumění obsahové stránky, aby nemohlo dojít k rozdílnému chápání základních termínů.

3.2.1 Zaměstnavatel

Podle čl. 99 Ústavy České republiky, se Česká republika člení na obce, které jsou základními územními samosprávnými celky, a kraje, které jsou vyššími územními samosprávnými celky.

Územní samosprávné celky jsou veřejnoprávními korporacemi, které mohou mít vlastní majetek a hospodaří podle vlastního rozpočtu.⁹ Toto ústavní vymezení doplňuje v případě obcí ustanovení § 2 odst. 1 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů (dále též „zákon o obcích“). *„Obec vystupuje v právních vztazích svým jménem a nese odpovědnost z těchto vztahů vyplývající.“* V případě krajů je analogicky uvedeno v ustanovení § 1 odst. 2 zákona č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení), ve znění pozdějších předpisů (dále též „zákon o krajích“) a v případě hlavního města Prahy v ustanovení § 1 odst. 3 zákona č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze, ve znění pozdějších předpisů (dále též „zákon o hl. m. Praze“). Ustanovení § 3 odst. 2 zákona o hl. m. Praze stanoví, že městské části hlavního města Prahy v rozsahu stanoveném zákonem a Statutem hlavního města Prahy vystupují v právních vztazích svým jménem a nesou odpovědnost z těchto vztahů vyplývající. Uvedenými zákonnými ustanoveními je územním samosprávným celkům dána právní subjektivita.

Dle zákoníku práce je obecně zaměstnavatelem osoba, pro kterou se fyzická osoba zavázala k výkonu závislé práce v základním pracovněprávním vztahu.¹⁰

⁹ Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů. In: Sbíрка zákonů ČR, čl. 101 odst. 3.

¹⁰ Zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů. In: Sbíрка zákonů ČR, § 7.

Závislá práce je definována v ustanovení § 2 odst. 1 zákoníku práce jako práce, která je vykonávána ve vztahu nadřízenosti zaměstnavatele a podřízenosti zaměstnance, jménem zaměstnavatele, podle pokynů zaměstnavatele a zaměstnanec ji pro zaměstnavatele vykonává osobně. Současně musí být závislá práce vykonávána za mzdu, plat nebo odměnu za práci, na náklady a odpovědnost zaměstnavatele, v pracovní době na pracovišti zaměstnavatele, popřípadě na jiném dohodnutém místě (§ 2 odst. 2 zákoníku práce).

Zaměstnavatelem úředníka územně samosprávného celku může být pouze:

- obec, resp. městys, město, statutární město,
- kraj,
- hlavní město Praha, resp. městská část hlavního města Prahy.

Územní samosprávné celky jako zaměstnavatelé tak přebírají veškerá práva a povinnosti vyplývající z pracovního poměru.

Pro upřesnění je vhodné uvést, že městské části a městské obvody statutárních měst tuto právní subjektivitu nemají. Rovněž je nutné také upozornit, že úřady jednotlivých územních samosprávných celků (obecní, městyse, městské, krajské, městských částí, městských obvodů, příp. magistráty u statutárních měst) jsou pouze orgánem územního samosprávného celku a nemají způsobilost mít práva a povinnosti v pracovněprávních vztazích.

3.2.2 Zaměstnanec

Dle ustanovení § 6 zákoníku práce je zaměstnancem fyzická osoba, která se zavázala k výkonu závislé práce v základním pracovněprávním vztahu.

Zaměstnancem se může stát fyzická osoba jen tehdy, pokud na základě své projevené vůle a v rámci smluvní volnosti uzavře závazkový vztah se zaměstnavatelem. Zaměstnancem může být fyzická osoba, která je způsobilá mít v pracovněprávních vztazích práva a povinnosti a vlastním právním jednáním těchto práv nabývat a brát na sebe tyto povinnosti. Právní osobnost a svéprávnost upravuje ustanovení § 35

občanského zákoníku.¹¹ Dle uvedeného ustanovení občanského zákoníku se nezletilý, který dovršil patnácti let věku, může zavázat k výkonu závislé práce. Jako den nástupu do práce však nesmí být sjednán den, který by předcházel dni, kdy nezletilý ukončí povinnou školní docházku.

3.2.3 Úředník

Úředníkem územního samosprávného celku je na základě ustanovení § 2 odst. 4 zákona o úřednících zaměstnanec územního samosprávného celku podílející se na výkonu správních činností zařazený do obecního úřadu, do městského úřadu, do 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, do Magistrátu hlavního města Prahy nebo do úřadu městské části hlavního města Prahy.

Aby byl zaměstnanec územního samosprávného celku zařazen jako úředník, je tedy nutné podmínku podílu na výkonu správních činností kumulativně naplnit také s podmínkou, že takový zaměstnanec musí být zařazen do úřadu daného územního samosprávného celku. „*Zákon se naopak nevztahuje na zaměstnance územních samosprávných celků, kteří v jejich úřadech zařazení nejsou, a to i v případě, že by tito zaměstnanci vykonávali nebo se podíleli na výkonu správních činností....*“¹²

Zákon o úřednících vymezuje úředníka nejen pozitivně (viz výše), ale také negativně. Konkrétně v ustanovení § 1 odst. 3 zákona o úřednících je uvedeno, že se zákon nevztahuje na zaměstnance územního samosprávného celku:

- a) zařazené v jeho organizačních složkách,
- b) zařazené jen v jeho zvláštních orgánech,
- c) kteří vykonávají výhradně pomocné, servisní nebo manuální práce nebo kteří výkon takových prací řídí.

¹¹ HŮRKA, Petr, BEZOUŠKA, Petr, ELIÁŠ, Karel, ROUČKOVÁ, Dana, SCHMIED, Zdeněk. Zákoník práce a související ustanovení občanského zákoníku. S podrobným komentářem k 1. 3. 2018. 4. vyd., Olomouc: ANAG, 2018. ISBN: 978-80-7554-132-1

¹² PONDĚLÍČKOVÁ, Klára, ŠTASTNÝ, Vít. Zákon o úřednících územních samosprávných celků. Komentář. 1. vyd., Praha: Wolters Kluwer, 2016. ISBN: 978-80-7552-301-3. Str. 10.

Úředník jako zaměstnanec územního samosprávného celku je povinen dodržovat povinnosti vyplývající nejen ze zákona o úřednících jako např. hájit při výkonu správních činností veřejný zájem, prohlubovat si kvalifikaci v rozsahu stanoveném zákonem o úřednících, jednat a rozhodovat nestranně, zachovávat mlčenlivost, zdržet se jednání, které by mohlo vést ke střetu veřejného zájmu se zájmy osobními, zejména nezneužívat informací nabytých v souvislosti s výkonem zaměstnání¹³ aj. Jako zaměstnanec je úředník územního samosprávného celku povinen dodržovat také povinnosti vyplývající subsidiárně ze zákoníku práce, např. povinnost konat práci osobně podle pracovní smlouvy v rozvržené týdenní pracovní době¹⁴, podrobit se pracovnělékařským prohlídkám, dodržovat právní a ostatní předpisy a pokyny zaměstnavatele¹⁵ aj.

S ohledem na možnost nabývat práva a povinnosti z pracovněprávních vztahů již od 15 let věku, je vhodné na tomto místě také zmínit, že v případě pracovněprávního vztahu úředníka je možné práva a povinnosti z tohoto vztahu vyplývající nabývat po dosažení 18 let věku (§ 4 odst. 1 zákona o úřednících).

3.2.4 Vedoucí úředník

Vedoucím úředníkem se ve smyslu zákona o úřednících rozumí úředník, který je vedoucím zaměstnancem podle zákoníku práce.¹⁶ Vedoucí úředník tedy musí naplňovat nejen charakteristiku úředníka, ale také znaky stanovené v ustanovení § 11 zákoníku práce, tj. musí být zaměstnancem, který je na jednotlivém stupni řízení zaměstnavatele oprávněn stanovit a ukládat podřízeným zaměstnancům pracovní úkoly, organizovat, řídit a kontrolovat jejich práci a dávat jim k tomuto účelu závazné pokyny.

Povinnosti vedoucího zaměstnance jsou dále také vymezeny v ustanovení § 302 zákoníku práce, např. vytvářet příznivé pracovní podmínky nebo zabezpečovat odměňování. Zákon o úřednících sice neobsahuje jednotné ustanovení povinností vedoucího úředníka, avšak dle tohoto zákona je vedoucí úředník povinen mj.

¹³ Zákon č. 312/2002 Sb., o úřednících územních samosprávných celků, ve znění pozdějších předpisů. In: Sbirka zákonů ČR, § 16 odst. 1.

¹⁴ Zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů. In: Sbirka zákonů ČR, § 38 odst. 1 písm. b).

¹⁵ Zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů. In: Sbirka zákonů ČR, § 106 odst. 4.

¹⁶ Zákon č. 312/2002 Sb., o úřednících územních samosprávných celků, ve znění pozdějších předpisů. In: Sbirka zákonů ČR, § 2 odst. 5.

prohlubovat si kvalifikaci účastí na vzdělávání vedoucích úředníků¹⁷, prokázat zvláštní odbornou způsobilost z obecné části i ze zvláštní části alespoň pro jednu ze správních činností stanovených prováděcím právním předpisem vykonávaných jím řízenými úředníky¹⁸.

Aby se mohlo jednat o vedoucího úředníka ve smyslu zákona o úřednících, je nutné naplnit také podmínku dle ustanovení § 2 odst. 6 uvedeného zákona o úřednících, tj. jmenování do funkce. Vedoucími úředníky v rámci jednotlivých úřadů územních samosprávných celků tak jsou např. vedoucí odborů, příp. ředitelé odborů, a vedoucí oddělení.

3.2.5 Vedoucí úřadu

Zákon o úřednících v ustanovení § 2 odst. 7 stanoví, že vedoucím úřadu se rozumí vedoucí úředník, který vykonává funkci tajemníka či ředitele úřadu územního samosprávného celku. Vedoucí úřadu kumulativně naplňuje jak znaky vedoucího zaměstnance dle ustanovení § 11 zákoníku práce, tak znaky vedoucího úředníka dle ustanovení § 5 zákona o úřednících. Je povinen plnit povinnosti stanovené vedoucím zaměstnancům, resp. vedoucím úředníkům oběma právními předpisy – zákoníkem práce a zákonem o úřednících. Společným znakem vedoucího úřadu a vedoucího úředníka je také jmenování do funkce orgánem případně osobou zmocněnou zákony o územní samosprávě a při splnění stanovených podmínek (viz Příloha B: Zmocnění k uzavření pracovního poměru).

V obcích, kde není funkce tajemníka zřízena nebo kde není tajemník ustanoven, plní funkci vedoucího úřadu starosta.¹⁹ V takovém případě však starosta obce nemusí splnit žádné další požadavky na uvedenou funkci vedoucího úřadu než zvolení do funkce starosty.

¹⁷ Zákon č. 312/2002 Sb., o úřednících územních samosprávných celků, ve znění pozdějších předpisů. In: Sbírka zákonů ČR, § 18 odst. 2.

¹⁸ Zákon č. 312/2002 Sb., o úřednících územních samosprávných celků, ve znění pozdějších předpisů. In: Sbírka zákonů ČR, § 21 odst. 6.

¹⁹ Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů. In: Sbírka zákonů ČR, § 110 odst. 3.

3.2.6 Negativní vymezení úředníka

Dnem nabytí účinnosti zákona o úřednících vznikly u územního samosprávného celku dvě kategorie zaměstnanců s odlišnými právy a povinnostmi v pracovněprávních vztazích, a to úředníci (viz výše) a ostatní zaměstnanci, tj. negativně vymezení úředníci uvedení v kapitole 3.2.3.

Jak bylo již řešeno výše, neúředníkem bude také zaměstnanec, který sice vykonává správní činnost, ale není zařazen do úřadu územního samosprávného celku.

Dále úředníkem není také člen volených orgánů územních samosprávných celků (člen zastupitelstva územního samosprávného celku, člen rady územního samosprávného celky, starosta, primátor či hejtman a jejich volení zástupci) a ani osoba, která má s územním samosprávným celkem uzavřenou některou z dohod konaných mimo pracovní poměr (dohodu o provedení práce a dohodu o pracovní činnosti).²⁰

3.2.7 Správní činnosti

Správními činnostmi se podle ustanovení § 3 odst. 2 zákona o úřednících rozumí plnění úkolů v samostatné nebo přenesené působnosti územního samosprávného celku podle zvláštních právních předpisů.

Samostatnou působností je „*klasická obecní samospráva, v jejímž rámci územní samosprávný celek spravuje svoje záležitosti samostatně*“²¹, tedy bez zásahu státu v plné kompetenci obce jako veřejnoprávní korporace, která má svá práva a povinnosti.

„*Přenesenou působností je výkon státní správy, kterou stát nerealizuje přímo svými orgány, nýbrž nepřímou, a to prostřednictvím územních samosprávných celků a jejich orgánů.*“²²

Podle ustanovení § 3 zákona o úřednících fyzickou osobu k výkonu správní činnosti zařazuje v souladu s druhem práce uvedeným v pracovní smlouvě vedoucí úřadu. To, zda zaměstnanec územního samosprávného celku je či není úředníkem ve smyslu

²⁰ PONDĚLÍČKOVÁ, Klára, ŠTASTNÝ, Vít. Zákon o úřednících územních samosprávných celků. Komentář. 1. vyd., Praha: Wolters Kluwer, 2016. ISBN: 978-80-7552-301-3. Str. 10.

²¹ KOUDELKA, Zdeněk, PRŮCHA, Petr, ZWYRTEK HAMPLOVÁ, Jana. Zákon o obcích (obecní zřízení). Komentář. 1. vyd., Praha: LEGES, 2019. ISBN: 978-80-7502-335-3. Str. 40.

²² KOUDELKA, Zdeněk, PRŮCHA, Petr, ZWYRTEK HAMPLOVÁ, Jana. Zákon o obcích (obecní zřízení). Komentář. 1. vyd., Praha: LEGES, 2019. ISBN: 978-80-7502-335-3. Str. 40.

zákona o úřednících, je tedy třeba posuzovat v každém konkrétním případě podle konkrétní náplně práce.²³ Zákon o úřednících ani žádný jiný právní předpis taxativně vymezený výčet správních činností, jejichž výkon by definoval úředníka podle zákona o úřednících, neobsahuje.

Důvodová zpráva k zákonu o úřednících uvádí, že „*správní činností je zejména správní rozhodování, správní kontrola, dozor nebo dohled, příprava návrhů právních předpisů a zajišťování právní činnosti správních úřadů, příprava návrhů koncepcí a programů, vytváření a vedení informačních systémů ve veřejné správě, statistika, správa rozpočtu územního samosprávného celku, krizové řízení a plánování, ochrana utajovaných skutečností, zabezpečování obrany státu, poskytování darů a dotací, poskytování informací podle zvláštního právního předpisu a další činnosti vyplývající ze zvláštních zákonů a příprava a vypracování věcných podkladů k ostatním správním činnostem*“.²⁴

Stanovení toho, zda určitá činnost je či není správní, je komplikovanější, než se může jevit, což lze doložit také Rozsudkem Nejvyššího soudu ČR č.j.: 21 Cdo 4041/2018-223 ze dne 28. 8. 2020, kde se mj. uvádí: „*Naplnění třetího kritéria především posouzení, které činnosti je možné podřadit pod zákonnou definici správních činností, však může být složitější, neboť součástí této definice není (taxativní ani demonstrativní) výčet činností, které se za správní činnosti považují. Podle ustanovení § 2 odst. 3 zákona o úřednících správními činnostmi se pro účely tohoto zákona rozumí plnění úkolů v samostatné nebo přenesené působnosti územního samosprávného celku podle zvláštních právních předpisů. Jak již bylo uvedeno, uvedená legální definice nepodává vyčerpávající a jednoznačnou odpověď na otázku, jaké činnosti se považují za výkon správních činností; demonstrativní výčet by v tomto ohledu nic neřešil a výčet taxativní je s ohledem na velké rozpětí samostatné působnosti územních samosprávných celků problematický.*“²⁵

²³ Některé aspekty výkladu zákona č. 312/2002 Sb., [online]. Ministerstvo vnitra, odbor legislativy a koordinace předpisů [cit. 2021-02-05]. Dostupné z WWW: <<https://www.mvcr.cz/odk2/soubor/nektere-aspekty-vykladu-zakona-c-312-2002-sb-odpovedi-na-casto-kladene-dotazy-761343.aspx>>

²⁴ PONDĚLÍČKOVÁ, Klára, ŠTASTNÝ, Vít. Zákon o úřednících územních samosprávných celků. Komentář. 1. vyd., Praha: Wolters Kluwer, 2016. ISBN: 978-80-7552-301-3. Str. 8.

²⁵ Rozsudek Nejvyššího soudu ČR č.j.: 21 Cdo 4041/2018-223 ze dne 28. 8. 2020, [online]. Nejvyšší soud, [cit. 2021-10-31] Dostupné z WWW: <https://www.nsoud.cz/Judikatura/judikatura_ns.nsf/WebSearch/AB915738908F3C02C1258627001DCA55?openDocument&Highlight=0>

4 Pracovní poměr úředníka územního samosprávného celku

Vlivem celospolečenského vývoje vznikla potřeba modernizace veřejné správy, která nastartovala reformní procesy veřejné správy v České republice. *„Podmínkou úspěchu reformních procesů veřejné správy je její profesionalizace. S reformními procesy jsou spojeny nové nároky na úředníky a potřeba soustavného vzdělávání a rozvoje. Nezbytností zůstává systematické vzdělávání zaměstnanců správních úřadů po celou dobu jejich pracovní kariéry a potřeba zabezpečit kvalitní profesní vzdělávání.“*²⁶

Pro přijetí zaměstnance do pracovního poměru je v případě územních samosprávných celků důležitá také organizační struktura. V případě obce je radě obce v ustanovení § 102 odst. 2 písm. f) a j) zákona o obcích vyhrazena pravomoc stanovit rozdělení pravomocí v obecním úřadu, zřizovat a zrušovat odbory a oddělení obecního úřadu a stanovit celkový počet zaměstnanců obce zařazených do obecního úřadu a organizačních složek. V případě kraje je pak radě kraje v ustanovení § 59 odst. 1 písm. b) zákona o krajích vyhrazena pravomoc stanovit počet zaměstnanců kraje zařazených do krajského úřadu, do zvláštních orgánů kraje a do organizačních složek a objem prostředků na platy těchto zaměstnanců. V případě hlavního města Prahy je radě města v ustanovení § 68 odst. 2 písm. u) zákona o hl. m. Praze vyhrazena pravomoc rozhodovat o stanovení počtu zaměstnanců hlavního města Prahy zařazených do Magistrátu hlavního města Prahy, do zařízení hlavního města Prahy bez právní subjektivity, do organizačních složek a do městské policie a o objemu prostředků na platy těchto zaměstnanců.

4.1 Postup před vznikem pracovního poměru úředníka

„Občanský zákoník v obecných ustanoveních o smlouvách stanovuje právní rámec pro jednání stran před uzavřením smlouvy, včetně tzv. předsmluvní odpovědnosti. Tento rámec je obecně aplikovatelný s drobnými odchylkami stanovenými v zákoníku práce rovněž na postup případného budoucího zaměstnavatele a uchazeče o zaměstnání před vznikem pracovněprávního vztahu. Jednání o smlouvách musí být

²⁶ BRŮCHA, Dominik, a kolektiv. Abeceda personalistiky 2020. 10. vyd., Olomouc: ANAG, 2020. ISBN: 978-80-7554-260-1. Str. 391.

*vedena korektně, na základě dostatečných a pravdivých informací, které si strany za účelem uzavření smlouvy musí vzájemně poskytnout.*²⁷

4.1.1 Předpoklady pro vznik pracovního poměru

Zákoník práce v ustanovení § 30 odst. 1 ve větě první uvádí, že výběr fyzických osob ucházejících se o zaměstnání z hlediska kvalifikace, nezbytných požadavků nebo zvláštních schopností je v působnosti zaměstnavatele, nevyplývá-li ze zvláštního právního předpisu postup jiný. Takovým právním předpisem je právě zákon o úřednících. Dle ustanovení § 30 odst. 2 zákoníku práce pak smí zaměstnavatel vyžadovat v souvislosti s jednáním před vznikem pracovního poměru od fyzické osoby, které se u něj uchází o práci, nebo od jiných osob jen údaje, které bezprostředně souvisejí s uzavřením pracovní smlouvy.

Zákonem o úřednících jsou stanoveny předpoklady, které musí osoba nejen před vznikem pracovního poměru úředníka splňovat, ale které musí být soustavně naplňovány po celou dobu trvání takového pracovního poměru (§ 4). Jsou tedy nezbytné nejen k podání přihlášky, ale i k samotnému výkonu práce úředníka.

Předpoklady pro vznik pracovního poměru úředníka

V ustanovení § 4 zákona o úřednících je vymezeno, že úředníkem se může stát fyzická osoba, která:

- je státním občanem České republiky, popřípadě cizím státním občanem a má v České republice trvalý pobyt,
- dosáhla věku 18 let,
- je způsobilá k právním úkonům (svéprávná),
- je bezúhonná,
- ovládá jednací jazyk,
- splňuje další předpoklady pro výkon správních činností stanovené zvláštním právním předpisem.

²⁷ HLOUŠKOVÁ, Pavla, HOFMANNOVÁ, Eva, ROUČKOVÁ, Dana, SCHMIED, Zdeněk, SCHWEINER, Petr, TOMANDLOVÁ, Ludmila, VÁCHA, Jan. Zákoník práce. Prováděcí nařízení vlády a další související předpisy. S komentářem k 1. 1. 2020. 13. vyd., Olomouc: ANAG, 2020. ISBN: 978-80-755-252-6. Str. 58.

„Uvedený výčet předpokladů pro vznik pracovního poměru úředníka je kumulativní a je tedy nezbytné splnit všechny stanovené předpoklady současně.“²⁸

Předpoklady pro vznik pracovního poměru vedoucího úředníka

Vedoucí úředník musí ve smyslu ustanovení § 4 odst. 3 zákona o úřednících splňovat současně nejen výše jmenované předpoklady stanovené pro úředníky, ale také další předpoklady vymezené zvláštním zákonem, kterým je ve vztahu k zákonu o úřednících zákon č. 451/1991 Sb., 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, ve znění pozdějších předpisů (dále též „velký lustrační zákon“).

Velký lustrační zákon v ustanovení § 1 mj. stanoví, že pro výkon funkcí obsazených jmenováním v úřadech územních samosprávných celků je nutné splnění předpokladů dle ustanovení § 2 velkého lustračního zákona, tzn. že občan nebyl v období od 25. 2. 1948 do 17. 11. 1989:

- příslušníkem Sboru národní bezpečnosti zařazeným ve složce Státní bezpečnosti,
- evidován v materiálech Státní bezpečnosti jako rezident, agent, držitel propůjčeného bytu, držitel konspiračního bytu, informátor nebo ideový spolupracovník Státní bezpečnosti,
- tajemníkem orgánu Komunistické strany Československa nebo Komunistické strany Slovenska od stupně okresního nebo jemu na roveň postaveného výboru výše, členem předsednictva těchto výborů, členem ústředního výboru Komunistické strany Československa nebo ústředního výboru Komunistické strany Slovenska, členem Byra pro řízení stranické práce v českých zemích nebo členem Výboru pro řízení stranické práce v českých zemích, s výjimkou těch, kteří tyto funkce zastávali pouze v období od 1. 1. 1968 do 1. 5. 1969,
- pracovníkem aparátu orgánů uvedených u předchozí odrážky na úseku politického řízení Sboru národní bezpečnosti,
- příslušníkem Lidových milicí,

²⁸ PONDĚLÍČKOVÁ, Klára, ŠTASTNÝ, Vít. Zákon o úřednících územních samosprávných celků. Komentář. 1. vyd., Praha: Wolters Kluwer, 2016. ISBN: 978-80-7552-301-3. Str. 17.

- členem akčního výboru Národní fronty po 25. 2. 1948, prověřkových komisí po 25. 2. 1948 nebo prověřkových a normalizačních komisí po 21. 8. 1968,
- studentem na Vysoké škole Felixe Edmundoviče Dzeržinského při Radě ministrů Svazu sovětských socialistických republik pro příslušníky Státní bezpečnosti, Vysoké škole ministerstva vnitra Svazu sovětských socialistických republik pro příslušníky Veřejné bezpečnosti, Vyšší politické škole ministerstva vnitra Svazu sovětských socialistických republik nebo vědeckým aspirantem anebo účastníkem kursů delších než 3 měsíce na těchto školách.

Skutečnosti uvedené v ustanovení § 2 odst. 1 písm. a) a b) velkého lustračního zákona dokládá uchazeč osvědčením vydávaným Ministerstvem vnitra ČR a skutečnosti uvedené v ustanovení § 2 odst. 1 písm. d) až h) citovaného zákona čestným prohlášením.²⁹ Předpoklady stanovené velkým lustračním zákonem se nevztahují na osoby, které se narodily po dni 1. 12. 1971.³⁰

Předpoklady pro vznik pracovního poměru vedoucího úřadu

Vedoucím úřadu se může stát fyzická osoba, která splňuje předpoklady podle ustanovení § 4 zákona o úřednících a má nejméně tříletou praxi

- a) jako vedoucí zaměstnanec, nebo³¹
- b) při výkonu správních činností v pracovním poměru k územnímu samosprávnému celku nebo při výkonu státní správy v pracovním nebo služebním poměru ke státu,
- c) ve funkci člena zastupitelstva územního samosprávného celku dlouhodobě uvolněného pro výkon této funkce.³²

²⁹ Zákon č. 451/1991 Sb., 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, ve znění pozdějších předpisů. In: Sbíрка zákonů ČR, § 4.

³⁰ Zákon č. 451/1991 Sb., 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, ve znění pozdějších předpisů. In: Sbíрка zákonů ČR, § 20.

³¹ Legislativně-technická chyba spočívající v uvedení spojky „nebo“ na konci písmene a) namísto písmene b). Z kontextu ustanovení však je zřejmé, že výčet uvedený v ustanovení § 5 odst. 1 je výčtem alternativním (postačí tedy splnění alespoň jedné ze zde uvedených možností dosažení požadované praxe). PONĎELÍČKOVÁ, Klára, ŠTASTNÝ, Vít. Zákon o úřednících územních samosprávných celků. Komentář. 1. vyd., Praha: Wolters Kluwer, 2016. ISBN: 978-80-7552-301-3. Str. 25.

³² Zákon č. 312/2002 Sb., o úřednících územních samosprávných celků, ve znění pozdějších předpisů. In: Sbíрка zákonů ČR, § 5 odst. 1.

Výše stanovená tříletá praxe musí být splněna v průběhu 8 let bezprostředně předcházejících jmenování do funkce³³ a kumulativně tato osoba musí splňovat předpoklady pro vznik pracovního poměru úředníka a předpoklady pro vznik pracovního poměru vedoucího úředníka stanovené velkým lustračním zákonem.

Pro splnění předpokladu praxe v pracovním poměru k územnímu samosprávnému celku je nutné, aby zaměstnanec v tomto pracovním poměru vykonával správní činnosti dle ustanovení § 2 odst. 3 zákona o úřednících či byl v pracovním či služebním poměru ke státu a vykonával státní správu. Právní poměry státních zaměstnanců vykonávajících ve správních úřadech státní správu upravuje zákon č. 234/2014 Sb., o státní službě, ve znění pozdějších předpisů.³⁴

Ve výhradní pravomoci zastupitelstva obce dle ustanovení § 84 odst. 2 písm. k) zákona o obcích³⁵ je určování funkcí, pro které budou členové zastupitelstva obce uvolněni. Pro splnění tohoto předpokladu je tedy nutné nejen zvolení do zastupitelstva územního samosprávného celku ale také následné zvolení do funkce, která byla zastupitelstvem určena jako uvolněná.

Délku požadované praxe získané v bezprostředně předcházejících 8 letech je možné sečíst a praxi uvedenou v jednotlivých písmenech odst. 1 navzájem kombinovat.³⁶ Splnění předpokladů pro jmenování vedoucího úřadu dle ustanovení § 5 zákona o úřednících je prokazováno čestným prohlášením ve smyslu ustanovení § 7 odst. 2 věta poslední zákona o úřednících.

4.2 Proces před vznikem pracovního poměru úředníka

Zákon o úřednících vedle výše uvedených hmotněprávních předpokladů ukládá také územnímu samosprávnému celku jako zaměstnavateli povinnost procesní povahy předcházející uzavření pracovněprávního vztahu, a to veřejnou výzvu k přihlášení zájemců v případě pracovního poměru úředníka a výběrové řízení v případě pracovního poměru vedoucího úředníka nebo vedoucího úřadu.

³³ Zákon č. 312/2002 Sb., o úřednících územních samosprávných celků, ve znění pozdějších předpisů. In: Sbirka zákonů ČR, § 5 odst. 2.

³⁴ PONDĚLÍČKOVÁ, Klára, ŠTASTNÝ, Vít. Zákon o úřednících územních samosprávných celků. Komentář. 1. vyd., Praha: Wolters Kluwer, 2016. ISBN: 978-80-7552-301-3. Str. 24.

³⁵ Analogicky také § 35 odst. 2 písm. o) zákona o krajích a § 59 odst. 2 písm. h) zákona o hl. m. Praze.

³⁶ PONDĚLÍČKOVÁ, Klára, ŠTASTNÝ, Vít. Zákon o úřednících územních samosprávných celků. Komentář. 1. vyd., Praha: Wolters Kluwer, 2016. ISBN: 978-80-7552-301-3. Str. 25.

Výjimkou z této povinnosti, kterou zákon pro přístup k profesi, jenž představuje podíl na výkonu veřejné správy, předjímá, je obsazení pracovního místa úředníka na dobu určitou.³⁷ Zároveň zákon o úřednících v ustanovení § 10 stanovuje důvody, pro které je možné pracovní poměr na dobu určitou uzavřít. Tyto důvody spočívají v potřebě:

- 1) zajistit časově omezenou správní činnost,
- 2) nahradit dočasně nepřítomného úředníka, zejména v případě jeho:
 - a) mateřské nebo rodičovské dovolené, pracovní neschopnosti, u níž lze na základě lékařského posudku předpokládat, že bude delší než 3 měsíce,
 - b) výkonu civilní nebo vojenské služby,
 - c) výkonu veřejné funkce.

Výčet důvodů, při nichž může nastat potřeba nahradit dočasně nepřítomného úředníka je příkladný. Potřeba nahradit dočasně nepřítomného úředníka může však vzniknout i z jiného důvodu, např. z důvodu ošetřování dítěte mladšího než 10 let nebo jiného člena domácnosti, u něhož lze na základě lékařského posudku předpokládat, že bude delší než 3 měsíce.³⁸

V pracovní smlouvě na dobu určitou má územní samosprávný celek povinnost uvést důvod, pro který nebyl sjednán pracovní poměr na dobu neurčitou. Není-li v pracovní smlouvě nebo ve jmenování do funkce na dobu určitou uveden důvod nebo není-li tento důvod v souladu s ustanovením § 10 odst. 1 zákona o úřednících, jde o pracovní poměr na dobu neurčitou.³⁹

Další výjimkou, kdy není třeba učinit veřejnou výzvu (ani vyhlásit výběrové řízení), je v případě, že nedochází ke vzniku pracovního poměru úředníka, ale pouze ke změně pracovního poměru již stávajícího úředníka (např. ke změně druhu práce, nebo ke změně doby, na kterou byl pracovní poměr uzavřen).⁴⁰ „*V této souvislosti je však třeba upozornit na to, že uvedený postup (tedy změna pracovního poměru*

³⁷ PONDĚLÍČKOVÁ, Klára, ŠTASTNÝ, Vít. Zákon o úřednících územních samosprávných celků. Komentář. 1. vyd., Praha: Wolters Kluwer, 2016. ISBN: 978-80-7552-301-3. Str. 28.

³⁸ PONDĚLÍČKOVÁ, Klára, ŠTASTNÝ, Vít. Zákon o úřednících územních samosprávných celků. Komentář. 1. vyd., Praha: Wolters Kluwer, 2016. ISBN: 978-80-7552-301-3. Str. 52.

³⁹ Zákon č. 312/2002 Sb., o úřednících územních samosprávných celků, ve znění pozdějších předpisů. In: Sbírka zákonů ČR, § 10 odst. 2.

⁴⁰ PONDĚLÍČKOVÁ, Klára, ŠTASTNÝ, Vít. Zákon o úřednících územních samosprávných celků. Komentář. 1. vyd., Praha: Wolters Kluwer, 2016. ISBN: 978-80-7552-301-3. Str. 28.

úředníka zahrnující změnu doby, na niž je pracovní poměr uzavřen, z doby určité na dobu neurčitou) nesmí být svou povahou účelovým obcházením zákona (konkrétně ustanovení o povinnosti vyhlásit výběrové řízení).“⁴¹

K zajištění rovného a transparentního výběru úředníků má sloužit povinné zveřejňování nabídky volných míst, a to vyvěšením na úřední desce úřadu územního samosprávného celku nejméně na dobu 15 dnů přede dnem, který byl ve veřejné výzvě nebo výběrovém řízení určen pro podání přihlášek zájemců.

Povinnost zveřejnit dokument vyvěšením na úřední desce i způsobem umožňujícím dálkový přístup ostatně vyplývá i z ustanovení § 26 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále též „správní řád“), který obsahuje právní úpravu zřizování úřední desky. Podle tohoto ustanovení každý správní orgán zřizuje úřední desku, která musí být nepřetržitě veřejně přístupná. Obsah úřední desky se zveřejňuje i způsobem umožňujícím dálkový přístup. Možností dálkového přístupu se podle ustanovení § 3 odst. 2 zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů rozumí přístup k informaci neomezeného okruhu žadatelů pomocí sítě nebo služby elektronických komunikací.⁴²

4.2.1 Veřejná výzva

Veřejná výzva předchází vzniku pracovního poměru úředníka na dobu neurčitou. Na tomto místě je vhodné upozornit, že institut veřejné výzvy mohou využívat pouze některé obce.

Rozlišovány jsou tři typy obcí podle svěřeného rozsahu výkonu státní správy:

- obce (minimální – základní rozsah státní správy) – obce I. typu,
- obce s pověřenými obecními úřady – obce II. typu,
- obce s rozšířenou působností – obce III. typu.⁴³

Stanovení obcí II. a III. typu je upraveno zákonem č. 314/2002 Sb., o stanovení obcí s pověřeným obecním úřadem, ve znění pozdějších předpisů, doplněný vyhláškou

⁴¹ PONDĚLÍČKOVÁ, Klára, ŠTASTNÝ, Vít. Zákon o úřednících územních samosprávných celků. Komentář. 1. vyd., Praha: Wolters Kluwer, 2016. ISBN: 978-80-7552-301-3. Str. 39.

⁴² PONDĚLÍČKOVÁ, Klára, ŠTASTNÝ, Vít. Zákon o úřednících územních samosprávných celků. Komentář. 1. vyd., Praha: Wolters Kluwer, 2016. ISBN: 978-80-7552-301-3. Str. 32.

⁴³ LUKL, František, a kolektiv. PŘÍRUČKA PRO ČLENA ZASTUPITELSTVA OBCE po volbách v roce 2018 [online]. Praha: Svaz měst a obcí, 2018. ISBN: 978-80-906843-3-1, str. 14 [cit. 2021-01-28]. Dostupné na: <<https://www.smocr.cz/cs/media/publikace/a/prirucka-pro-clena-zastupitelstva-obce-po-volbach-2018-1>>.

č. 346/2020 Sb., o stanovení správních obvodů obcí s rozšířenou působností, území obvodů hlavního města Prahy a příslušnosti některých obcí do jiného okresu, ve znění pozdějších předpisů a vyhláškou č. 388/2002 Sb., o stanovení správních obvodů obcí s pověřeným obecním úřadem a správních obvodů obcí s rozšířenou působností, ve znění pozdějších předpisů.

Institut veřejné výzvy jako zjednodušené výběrové řízení mohou uplatňovat pouze obce I. typu a za splnění zveřejnění veřejné výzvy zodpovídá vedoucí úřadu⁴⁴.

Zákon o úřednících, konkrétně ustanovení § 6, dále upřesňuje:

- obsah oznámení veřejné výzvy (§ 6 odst. 2) – název územního samosprávného celku, druh práce a místo výkonu práce, předpoklady podle ustanovení § 4, jiné požadavky územně samosprávného celku odpovídající povaze správní činnosti, která má být v pracovním poměru vykonávána, výčet dokladů, které zájemce připojí k přihlášce, platovou třídu odpovídající druhu práce, lhůtu pro podání přihlášky, místo a způsob podání přihlášky a adresu, na kterou se přihláška odesílá,
- náležitosti písemné přihlášky, kterou podá zájemce k územně samosprávnému celku (§ 6 odst. 3) – jméno, příjmení, titul, datum a místo narození, státní příslušnost, místo trvalého pobytu, číslo občanského průkazu nebo číslo dokladu o povolení k pobytu, jde-li o cizího státního občana, datum a podpis zájemce,
- doklady, které připojí zájemce k přihlášce (§ 6 odst. 4) – životopis s údaji o dosavadních zaměstnáních a odborných znalostech a dovednostech týkajících se správních činností, výpis z evidence Rejstříku trestů ne starší než 3 měsíce, u cizích státních příslušníků též obdobný doklad osvědčující bezúhonnost vydaný domovským státem; pokud takový doklad domovský stát nevydává, doloží se bezúhonnost čestným prohlášením, a ověřenou kopii dokladu o nejvyšším dosaženém vzdělání.

Nemá-li přihláška uchazeče veškeré stanovené náležitosti nebo k ní nejsou připojeny doklady, vedoucí úřadu má povinnost vyzvat zájemce, aby náležitosti nebo doklady v přiměřené lhůtě doplnil.⁴⁵

⁴⁴ Zákon č. 312/2002 Sb., o úřednících územních samosprávných celků, ve znění pozdějších předpisů. In: Sbírka zákonů ČR, § 6, odst. 5, věta za středníkem.

Zákon dále nestanovuje žádný způsob a postup pro posouzení a hodnocení zájemců, kteří se do veřejné výzvy přihlásili. Následný výběr zájemce, se kterým bude uzavřena pracovní smlouva, je tedy plně v kompetenci vedoucího úřadu.⁴⁶ Přesto má vedoucí úřadu povinnost stanovenou v ustanovení § 6 odst. 7 zákona o úřednících, a to pořídit o posouzení a hodnocení zájemců zprávu do 15 dnů od uzavření pracovní smlouvy se zájemcem nebo od rozhodnutí, že se žádným zájemcem nebude uzavřena pracovní smlouva.

Zpráva musí obsahovat přehled zájemců, seznam zájemců vyřazených, protože nesplňovali předpoklady a podmínky stanovené ve veřejné výzvě nebo nedoplňovali náležitosti přihlášky nebo požadované doklady v dodatečné lhůtě, stručný popis způsobu hodnocení zájemců a označení zájemce, se kterým byla uzavřena pracovní smlouva, nebo sdělení, že s žádným zájemcem nebyla uzavřena pracovní smlouva. Vedoucí úřadu je také povinen umožnit nahlédnout do zprávy všem zájemcům.⁴⁷

Pracovní smlouva může být uzavřena pouze se zájemce, který splňuje předpoklady a podmínky stanovené ve veřejné výzvě a podal úplnou přihlášku, předložil občanský průkaz nebo doklad o povolení k pobytu, jde-li o cizího státního občana, a doklady podle ustanovení § 6 odst. 4 zákona o úřednících.⁴⁸

4.2.2 Výběrové řízení

Výběrové řízení je podmínkou pro:

- a) jmenování do funkce vedoucího úřadu a vedoucího úředníka,
- b) vznik pracovního poměru na dobu neurčitou úředníka zařazeného
 1. v krajském úřadě,
 2. v Magistrátu hlavního města Prahy,
 3. v obecním úřadě obce s rozšířenou působností,
 4. v pověřeném obecním úřadě,

⁴⁵ Zákon č. 312/2002 Sb., o úřednících územních samosprávných celků, ve znění pozdějších předpisů. In: Sbíрка zákonů ČR, § 6, odst. 6.

⁴⁶ PONDĚLÍČKOVÁ, Klára, ŠTASTNÝ, Vít. Zákon o úřednících územních samosprávných celků. Komentář. 1. vyd., Praha: Wolters Kluwer, 2016. ISBN: 978-80-7552-301-3. Str. 45.

⁴⁷ Zákon č. 312/2002 Sb., o úřednících územních samosprávných celků, ve znění pozdějších předpisů. In: Sbíрка zákonů ČR, § 6 odst. 7.

⁴⁸ Zákon č. 312/2002 Sb., o úřednících územních samosprávných celků, ve znění pozdějších předpisů. In: Sbíрка zákonů ČR, § 6 odst. 8.

5. 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.⁴⁹

„U ostatních úřadů územních samosprávných celků je pro vznik pracovního poměru úředníka na dobu neurčitou povinná veřejná výzva.“⁵⁰

Oznámení o vyhlášení výběrového řízení musí obsahovat stejné náležitosti jako veřejná výzva (viz § 6 odst. 2 zákona o úřednících). Vyhláší-li se výběrové řízení na funkci vedoucího úřadu, musí takové oznámení obsahovat také předpoklady, jejichž splnění uchazeč prokazuje čestným prohlášením (viz § 5 zákona o úřednících).⁵¹ V případě výběrového řízení na funkci vedoucího úřadu nebo vedoucího úředníka je nutné v oznámení o vyhlášení uvést i předpoklad stanovený v ustanovení § 4 odst. 3, věta za středníkem, spočívající ve splnění podmínek stanovených velkým lustračním zákonem. Prokázání splnění předpokladu podle velkého lustračního zákona je však třeba prokázat před jmenováním, nikoliv při podání přihlášky uchazeče do výběrového řízení. Zároveň je však nutné upozornit na to, že s ohledem na ustanovení § 9 zákona o úřednících, který upravuje pořízení zprávy o posouzení uchazečů výběrovou komisí a dle kterého výběrová komise posuzuje mj. splnění i předpokladu dle velkého lustračního zákona, lze dovést, že splnění tohoto předpokladu je nutné prokázat nejpozději v průběhu posuzování uchazečů výběrovou komisí.⁵²

Přihláška do výběrového řízení a doklady, které musí uchazeč připojit k přihlášce, jsou shodné s náležitostmi a doklady, které musí předložit uchazeč, který podává přihlášku na základě veřejné výzvy. Stejně tak musí být uchazeč, který nepředložil úplnou přihlášku vyzván, aby náležitosti nebo doklady v přiměřené lhůtě doplnil (§ 7

⁴⁹ Zákon č. 312/2002 Sb., o úřednících územních samosprávných celků, ve znění pozdějších předpisů. In: Sbíрка zákonů ČR, § 7 odst. 1.

⁵⁰ PONDĚLÍČKOVÁ, Klára, ŠTASTNÝ, Vít. Zákon o úřednících územních samosprávných celků. Komentář. 1. vyd., Praha: Wolters Kluwer, 2016. ISBN: 978-80-7552-301-3. Str. 38.

⁵¹ Zákon č. 312/2002 Sb., o úřednících územních samosprávných celků, ve znění pozdějších předpisů. In: Sbíрка zákonů ČR, § 7 odst. 2.

⁵² PONDĚLÍČKOVÁ, Klára, ŠTASTNÝ, Vít. Zákon o úřednících územních samosprávných celků. Komentář. 1. vyd., Praha: Wolters Kluwer, 2016. ISBN: 978-80-7552-301-3. Str. 41-42.

odst. 6 zákona o úřednících). Náklady, které vznikly uchazeči účastí ve výběrovém řízení jako např. poštovné, nese uchazeč sám (§ 9 odst. 6 zákona o úřednících).

Po uplynutí lhůty pro vyhlášení oznámení o výběrovém řízení je vedoucí úřadu povinen předat přihlášky do výběrového řízení výběrové komisi (§ 7 odst. 7 zákona o úřednících). Posuzování podaných přihlášek do výběrového řízení výběrovou komisí je významnou odlišností od veřejné výzvy. Složení a rámcové vymezení činností výběrové komise upravují ustanovení § 8 a § 9 zákona o úřednících.

4.2.3 Shrnutí veřejné výzvy a výběrového řízení

V souvislosti s provedením veřejné výzvy, příp. výběrového řízení, je nutné konstatovat, že v případě, že na základě výběru byl uzavřen pracovní poměr se zájemcem, který splnil veškeré zákonné předpoklady a požadavky stanovené územním samosprávným celkem a následně je pracovní poměr ukončen, např. ve zkušební době, jedná se opět o volné pracovní místo a územnímu samosprávnému celku vzniká nová povinnost oznámení veřejné výzvy či vyhlášení výběrového řízení na něj.

„Pokud tedy pracovní poměr úředníka, který byl vybrán ve výběrovém řízení nebo ve veřejné výzvě již vznikl (k tomuto viz § 36 zákoníku práce – „pracovní poměr vzniká dnem, který byl sjednán v pracovní smlouvě jako den nástupu do práce nebo dnem, který byl uveden jako den jmenování na pracovní místo vedoucího zaměstnance“), je tím výběrové řízení, resp. veřejná výzva, ukončeno a v případě zániku pracovního poměru (i kdyby byl pracovní poměr zrušen např. již v průběhu zkušební doby, pokud byla sjednána), tedy v případě, že je třeba znovu obsadit takto uvolněné místo úředníka, je třeba vyhlásit nové výběrové řízení na místo úředníka. Nové výběrové řízení by nebylo nutné vyhlášovat (a bylo by možné vybrat jiného uchazeče z již proběhlého výběrového řízení) pouze za předpokladu, že původně vybranému uchazeči dosud pracovní poměr nevznikl.“⁵³

Přehledně je shrnutí veřejné výzvy a výběrového řízení uvedeno v Příloze A: Shrnutí veřejné výzvy a výběrového řízení.

⁵³ PONDĚLÍČKOVÁ, Klára, ŠTASTNÝ, Vít. Zákon o úřednících územních samosprávných celků. Komentář. 1. vyd., Praha: Wolters Kluwer, 2016. ISBN: 978-80-7552-301-3. Str. 40.

4.2.4 Další zákonné požadavky

Zákoník práce subsidiárně upravuje postup před vznikem pracovního poměru úředníka v obecných principech, které jsou spojeny především s činností zaměstnavatele.

Dle ustanovení § 30 odst. 2 zákoníku práce smí zaměstnavatel od fyzické osoby, která se u něho uchází o zaměstnání, vyžadovat jen ty údaje, které bezprostředně souvisejí s uzavřením pracovní smlouvy. Ohledně okruhu informací, které zaměstnavatel nesmí od fyzické osoby ucházející se u něho o přijetí do zaměstnání vyžadovat buď vůbec, nebo které může získávat jen výjimečně, lze odkázat na ustanovení § 316 odst. 4 zákoníku práce. Toto ustanovení zákoníku práce však neobsahuje taxativní výčet informací, které nesmí vyžadovat zaměstnavatel, nýbrž demonstruje, které informace vyžadovány zejména být nemohou.

Dle ustanovení § 31 zákoníku práce je zaměstnavatel povinen před uzavřením pracovní smlouvy seznámit fyzickou osobu s právy a povinnostmi, které by pro ni z pracovní smlouvy, popřípadě ze jmenování na pracovní místo vyplynuly, a s pracovními podmínkami a podmínkami odměňování, za nichž má práci konat, a povinnostmi, které vyplývají ze zvláštních právních předpisů vztahujících se k práci, která má být předmětem pracovního poměru. Vzhledem k tomu, že není stanovena povinnost zaměstnavatele učinit tak písemně, postačí i ústní podání informací ve smyslu tohoto ustanovení.

Dle ustanovení § 32 zákoníku práce je zaměstnavatel dále také povinen zajistit vždy, aby se fyzická osoba před vznikem pracovního poměru podrobila vstupní lékařské prohlídce. Právní úpravou *lex specialis* ve vztahu k zákoníku práce je v tomto případě zákon č. 373/2011 Sb., o specifických zdravotních službách, ve znění pozdějších předpisů (dále též „zákon o zdravotních službách“). Konkrétně v ustanovení § 59 zákona o zdravotních službách je stanovena osobám ucházejícím se o zaměstnání povinnost podrobit se vstupní lékařské prohlídce před vznikem každého pracovního poměru, „*tedy bez ohledu na dobu jeho trvání a budoucí pracovní zařazení zaměstnance na jakoukoliv práci*“⁵⁴. V případě, že se osoba ucházející se o zaměstnání nepodrobí vstupní lékařské prohlídce, je považována za

⁵⁴ ROUČKOVÁ, Dana, SCHMIED, Zdeněk, Zákoník práce 2020. 16. vyd., Olomouc: ANAG, 2020. ISBN: 978-80-7554-247-2. Str. 25.

zdravotně nezpůsobilou k výkonu práce, k níž má být zařazena (§ 59 odst. 1 písm. b) zákona o zdravotních službách). Bližší postupy, náležitosti a podmínky lékařských prohlídek jsou stanoveny prováděcími právními předpisy.

4.3 Vznik pracovního poměru úředníka územního samosprávného celku

Zákon o úřednících taxativně umožňuje vznik pracovního poměru úředníka územního samosprávného celku pouze na základě pracovní smlouvy nebo jmenování do funkce vedoucího úředníka nebo vedoucího úřadu. Přitom je nutné brát v úvahu, kdo je k samotnému aktu uzavření pracovní smlouvy nebo jmenování dle zákona zmocněn (viz Příloha B: Zmocnění k uzavření pracovního poměru).

Zákon o úřednících územně samosprávných celků neupravuje formálně vznik pracovního poměru úředníků, a proto je nutné subsidiárně použít zákoník práce. Dle ustanovení § 36 zákoníku práce vzniká pracovní poměr dnem, který byl sjednán v pracovní smlouvě jako den nástupu do práce nebo dnem, který byl uveden jako den jmenování na pracovní místo vedoucího zaměstnance. V obou případech pracovní poměr vzniká sjednaným dnem, i kdyby to pro zaměstnance nebyl den pracovní.

4.3.1 Pracovní smlouva

Dle ustanovení § 3 zákoníku práce může být závislá práce vykonávána výlučně v základním pracovněprávním vztahu, není-li upravena zvláštními právními předpisy (např. zákonem o státní službě). Závislá práce vykonávaná fyzickou osobou mimo pracovněprávní vztah je označována za nelegální práci.⁵⁵

Jedna z forem základního pracovněprávního vztahu je pracovní poměr založený uzavřením pracovní smlouvy. Pracovní smlouva je dvoustranné právní jednání obsahující souhlasný projev vůle budoucího zaměstnance a zaměstnavatele založit pracovní poměr. Dle ustanovení § 34 odst. 2 zákoníku práce je vyžadována písemná forma pracovní smlouvy a každá smluvní strana musí obdržet jedno její vyhotovení (§ 34 odst. 5 zákoníku práce). Současně také zákoník práce taxativně stanoví esenciální obsah pracovní smlouvy (§ 34 odst. 1 zákoníku práce).

⁵⁵ Zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů. In: Sbíрка zákonů ČR, § 5 písm. e) bod 1.

Náležitosti pracovní smlouvy je možné vymežit ve dvou rovinách:

- obligatorní náležitosti – které jsou nutnými, závaznými a ze zákona povinnými,
- fakultativní náležitosti – které jsou svých charakterem nezávazné, nepovinné a volitelné.⁵⁶

Obligatorní náležitosti pracovní smlouvy

Zákoník práce sice stanovuje povinné náležitosti, jejich konkrétní formulace je však na libovůli smluvních stran.

Obligatorními náležitostmi dle ustanovení § 34 odst. 1 zákoníku práce, které musí být písemně ujednány v pracovní smlouvě, jsou:

- a) druh práce, který má zaměstnanec pro zaměstnavatele vykonávat,
- b) místo nebo místa výkonu práce, ve kterých má být práce (§ 34 odst. 1 písm. a) zákoníku práce) vykonávána,
- c) den nástupu do práce.

Druh práce

Druh práce vymezuje okruh pracovních úkolů, ke kterým se zaměstnanec zavazuje.⁵⁷ Ke sjednanému druhu práce je zpravidla vyžadován bližší popis pracovní úkolů pro jednotlivé zaměstnance.⁵⁸

Druh práce může být stanoven (dohodnut) úzce nebo širěji. „Širší či užší vymezení druhu práce má vliv na dispoziční oprávnění zaměstnavatele při ukládání pracovních úkolů.“⁵⁹

Je však také nutné upozornit, že úředník je zaměstnanec územně samosprávného celku, který se podílí na výkonu správních činností. Druh práce úředníka je tedy spjat nejen s okruhem pracovních úkolů, ale také podílem takového zaměstnance na výkonu správní činnosti, což by mělo být z pracovní náplně zřejmé.

Sekundárním právním předpisem, který se k druhu práce úředníka váže, je nařízení vlády o katalogu prací ve veřejných službách a správě, kterým se stanoví zařazení

⁵⁶ LOCHMANOVÁ, Alena, Personalistika. Základy Personalistiky. 1. vyd., Olomouc: COMPUTER MEDIA, 2016, ISBN: 978-80-7402-282-1. Str. 49.

⁵⁷ ROUČKOVÁ, Dana, SCHMIED, Zdeněk, Zákoník práce 2020. 16. vyd., Olomouc: ANAG, 2020. ISBN: 978-80-7554-247-2. Str. 26.

⁵⁸ ROUČKOVÁ, Dana, SCHMIED, Zdeněk, Zákoník práce 2020. 16. vyd., Olomouc: ANAG, 2020. ISBN: 978-80-7554-247-2. Str. 27.

⁵⁹ ROUČKOVÁ, Dana, SCHMIED, Zdeněk, Zákoník práce 2020. 16. vyd., Olomouc: ANAG, 2020. ISBN: 978-80-7554-247-2. Str. 27.

prací ve veřejných službách a správě do platových tříd zaměstnanců, jímž je za práci poskytován plat.⁶⁰

Místo výkonu práce

Stejně jako druh práce může být úzce nebo širěji sjednáno i místo nebo místa výkonu práce. Zde je možné odkázat na rozsudek Nejvyššího soudu České republiky „*Je-li tedy mezi zaměstnancem a zaměstnavatelem ujednáno místo výkonu práce širěji než pouze pracovištěm (místo výkonu práce je totožné s pracovištěm), určuje pracoviště (místo, kde zaměstnanec plní podle pokynů zaměstnavatele své pracovní úkoly) v rámci místa výkonu práce vždy zaměstnavatel.*“⁶¹ Význam určení místa výkonu práce je důležitý nejen pro účely cestovních náhrad, ale zejména jde o možnost přeložení zaměstnance k výkonu práce do jiného místa, než bylo sjednáno v pracovní smlouvě. Takové přeložení by bylo možné na základě ustanovení § 43 odst. 1 zákoníku práce jen se souhlasem zaměstnance, a pokud to nezbytně vyžaduje provozní potřeba zaměstnavatele.

Místem výkonu práce úředníka tak zpravidla bude obec, která by byla širším vymezením, nebo budova úřadu s konkrétní adresou, což by bylo užším vymezením místa výkonu práce.

Den nástupu do práce

Dnem, který byl v pracovní smlouvě sjednán jako den nástupu do práce, vzniká pracovní poměr. Pracovní smlouvou jsou však obě strany vázány již od jejího uzavření.

*„Den nástupu do práce může být sjednán na konkrétní datum nebo může být vymezen i jinak, např. dnem následujícím po splnění podmínky úspěšného ukončení studia. Jako den nástupu do práce může být sjednán i den pracovního klidu.“*⁶²

⁶⁰ Nařízení vlády o katalogu prací ve veřejných službách a správě. In: Nařízení vlády č. 222/2010 Sb., ve znění pozdějších předpisů, § 1.

⁶¹ Rozsudek Nejvyššího soudu ČR, č. j.: 21 Cdo 2680/2015 ze dne 19. 7. 2016, [online]. Nejvyšší soud, [cit. 2021-10-31] Dostupné z WWW: <https://www.nsoud.cz/Judikatura/judikatura_ns.nsf/WebSearch/48B3ED574CF96D10C12580410030ED42?openDocument&Highlight=0>

⁶² HLOUŠKOVÁ, Pavla, HOFMANNOVÁ, Eva, ROUČKOVÁ, Dana, SCHMIED, Zdeněk, SCHWEINER, Petr, TOMANDLOVÁ, Ludmila, VÁCHA, Jan. Zákoník práce. Prováděcí nařízení vlády a další související předpisy. S komentářem k 1. 1. 2020. 13. vyd., Olomouc: ANAG, 2020. ISBN: 978-80-755-252-6. Str. 74.

Jestliže zaměstnanec nenastoupí do práce ve sjednaný den, aniž by mu v tom bránila překážka v práci nebo se zaměstnavatel do 7 po sobě následujících kalendářních dnů o této překážce nedozví, může zaměstnavatel od pracovní smlouvy odstoupit (§ 34 odst. 3 zákoníku práce).

Obligatoční náležitost pracovní smlouvy dle zákona o úřednících

Dle ustanovení § 10 odst. 2 zákona o úřednících je povinnou náležitostí pracovní smlouvy na dobu určitou také důvod, pro který nebyl sjednán pracovní poměr na dobu neurčitou. V případě, že by územní samosprávný celek důvod v pracovní smlouvě na dobu určitou neuvedl, zákon striktně stanovuje, že se jedná o pracovní poměr na dobu neurčitou (kapitola 4.2).

Fakultativní náležitosti pracovní smlouvy

Fakultativními náležitostmi lze označit ostatní další náležitosti, které smluvní strany považují za důležité, mají na nich zájem a sjednají je v pracovní smlouvě. Ve vztahu k pracovnímu poměru úředníka se může jednat o:

- zkušební dobu,
- pracovní dobu,
- platové podmínky,
- práva a povinnosti obou smluvních stran.

Zkušební doba

Sjednání zkušební doby je založeno na smluvní volnosti. Pokud je však sjednávána musí splňovat zákonné požadavky. „*Účelem je umožnit smluvním stranám, aby ode dne jeho vzniku měly po určitou dobu možnost vzájemně si ověřit, zda z pohledu zaměstnavatele se zaměstnanec v pracovním poměru úspěšně zapracuje a osvědčí při výkonu práce, z pohledu zaměstnance pak především, zda mu vyhovuje charakter vykonávané práce a pracovní a ostatní podmínky u zaměstnavatele.*“⁶³

Zkušební dobu zákoník práce upravuje v ustanovení § 35, dle kterého:

- musí být sjednána písemně,

⁶³ HŮRKA, Petr, a kolektiv. Pracovní právo. 3. vyd., Plzeň: Aleš Čeněk, 2020. ISBN: 978-80-7380-825-9. Str. 111.

- musí být sjednána nejpozději v den, který byl sjednán jako den nástupu do práce,
- nesmí být delší než 3 měsíce od vzniku pracovního poměru (6 měsíců od vzniku pracovního poměru u vedoucích zaměstnanců),
- nesmí být sjednána delší, než je polovina sjednané doby trvání pracovního poměru,
- nesmí být dodatečně prodlužována (o dobu celodenních překážek v práci, pro které zaměstnanec nekoná práci v průběhu zkušební doby, a o dobu celodenní dovolené se však zkušební doba prodlužuje).

Pokud by tedy zkušební doba u pracovního poměru úředníka nebyla sjednána písemně nebo byla sjednána po vzniku pracovního poměru nebo byla sjednána doba delší než 3, resp. 6 měsíců, nebo byla dodatečně sjednaná zkušební doba prodloužena, mimo zákonem stanovené výjimky, je takové ujednání neplatné. Neplatné by bylo také sjednání takové zkušební doby u pracovního poměru úředníka na dobu určitou, jejíž délka by přesahovala polovinu sjednané doby trvání pracovního poměru.

Pracovní doba

Limitem pro zaměstnavatele je v případě pracovního poměru úředníků maximální délka stanovené týdenní pracovní doby, která dle ustanovení § 79 zákoníku práce činí 40 hodin týdně. Délka 40 hodin je stanovena jako tzv. čistá, bez přestávek na jídlo a oddech.⁶⁴

Pracovní dobu rozvrhuje zaměstnavatel a současně také určuje její začátek a konec (§ 81 zákoníku práce). Může být rozvržena ve dvou režimech, a to rovnoměrném nebo nerovnoměrném, podmínky stanovuje ustanovení § 78 odst. 1 písm. l) a m) zákoníku práce. V obou případech je však zaměstnavatel povinen vypracovat písemný rozvrh týdenní pracovní doby a seznámit s ním, příp. s jeho změnou zaměstnance za podmínek stanovených zákoníkem práce (§ 84 zákoníku práce). Při nerovnoměrném rozvržení nesmí pracovní doba dle ustanovení § 78 odst. 1 písm. m) zákoníku práce přesáhnout v určitém období hranici stanovenou pro týdenní pracovní dobu. Pracovní doba se rozvrhuje zpravidla do pětidenního pracovního týdne.

⁶⁴ ŠUBRT, Bořivoj, a kolektiv. Abeceda mzdové účetní 2018. 28. vyd., Olomouc: ANAG, 2018. ISBN: 978-80-7554-117-8. Str. 69.

Vedle rovnoměrného a nerovnoměrného rozvržení pracovní doby může zaměstnavatel využít také pružné rozvržení pracovní doby (§ 85 zákoníku práce) nebo konto pracovní doby (§ 86 a § 87 zákoníku práce).

U pracovní pohotovosti je nutné zmínit, že úprava zákoníku práce je pouze podpůrná, neboť ustanovení § 14 zákona o úřednících upravuje pracovní pohotovost v případě vyhlášení stavu nebezpečí nebo nouzového stavu nebo stavu ohrožení státu. V takovém případě může úředníkovi územní samosprávný celek nařídit pracovní pohotovost na pracovišti nebo na jiném místě. U takto nařízené pracovní pohotovosti je dán předpoklad výkonu práce přesčas, a jen na dobu nezbytně nutnou nepřesahující 400 hodin v kalendářním roce.⁶⁵

Platové podmínky

Platem je peněžité plnění poskytované za výkon práce v pracovním poměru zaměstnancům většiny zaměstnavatelů, kteří pro odměňování těchto zaměstnanců využívají veřejné zdroje.⁶⁶ Jejich taxativní výčet je stanoven v ustanovení § 109 odst. 3 zákoníku práce. Platem jsou tedy odměňováni i úředníci územních samosprávných celků.

Dle ustanovení § 136 odst. 1 zákoníku práce je zaměstnavatel povinen vydat zaměstnanci v den nástupu do práce písemný platový výměr.

Platový výměr je jednostranným právním aktem a zákoník práce (§ 136 odst. 2 zákoníku práce) stanovuje jeho povinné náležitosti, kterými jsou údaje:

- o platové třídě a platovém stupni, do nichž je zaměstnanec zařazen,
- o výši platového tarifu,
- ostatní pravidelně měsíčně poskytované složky platu,
- termín a místo výplaty (pokud tyto údaje neobsahuje pracovní smlouva nebo vnitřní předpis).

⁶⁵ Zákon č. 312/2002 Sb., o úřednících územních samosprávných celků, ve znění pozdějších předpisů. In: Sběrka zákonů ČR, § 14.

⁶⁶ BRŮCHA, Dominik, a kolektiv. Abeceda personalistiky 2020. 10. vyd., Olomouc: ANAG, 2020. ISBN: 978-80-7554-260-1. Str. 136.

Změny v platovém výměru je zaměstnavatel povinen zaměstnanci oznámit opět písemnou formou, včetně uvedení důvodů změny, nejpozději v den, kdy změna nabývá účinnosti.⁶⁷

„Zaměstnancům ve veřejných službách a správě lze poskytovat plat pouze v přesně stanoveném rozsahu, ve struktuře a ve výši stanovené zákoníkem práce, resp. prováděcími nařízeními vlády.“⁶⁸ Takovým prováděcím předpisem je ve vztahu k pracovnímu poměru úředníků územních samosprávných celků nařízení vlády o platových poměrech, které mj. vymezuje okruh zaměstnanců, na něž se vztahuje.⁶⁹ Do platové třídy je úředník zařazen na základě dosaženého vzdělání a nejnáročnější práce, která je po něm územním samosprávným celkem požadována dle katalogu prací. Výjimky z požadovaného vzdělání jsou obsaženy v ustanoveních § 3 odst. 3 a 4 nařízení vlády o platových poměrech.

Do platového stupně je úředník zařazen na základě dosažené praxe, jejíž základní vymezení obsahuje ustanovení § 123 zákoníku práce a upřesnění ustanovení § 4 odst. 2, 3, 4 a 5 nařízení vlády o platových poměrech. Přesto je v zápočtu dosažené praxe ponechána zaměstnavateli určitá míra liberalizace, a to v posouzení míry využitelnosti dosažené praxe v jiném oboru. Zaměstnavatel smí započít zaměstnanci dobu jiné praxe nejvýše v rozsahu dvou třetin (§ 4 odst. 3 nařízení vlády o platových poměrech). Je tedy na posouzení zaměstnavatele, zda předchozí praxe zaměstnance je dle jeho názoru na přijímané pracovní místo využitelná a v jakém rozsahu.

Platový tarif je určen platovou třídou a platovým stupněm. Pro úředníky územních samosprávných celků je výše platového tarifu stanovena přílohou č. 1 nařízení vlády o platových poměrech, které obsahuje 16 platových tříd a 12 platových stupňů.

K platu úředníka přísluší za splnění zákonem stanovených předpokladů také příplatky či odměny. Nejvýznamnější jsou ty složky platu, které jsou stanoveny formou pevné měsíční částky, např. příplatek za vedení v případě vedoucího úředníka (§ 124 zákoníku práce), zvláštní příplatek (§ 129 zákoníku práce) či osobní příplatek (§ 131 zákoníku práce).

⁶⁷ Zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů. In: Sbíрка zákonů ČR, § 136 odst. 2.

⁶⁸ BRŮCHA, Dominik, a kolektiv. Abeceda personalistiky 2020. 10. vyd., Olomouc: ANAG, 2020. ISBN: 978-80-7554-260-1. Str. 136.

⁶⁹ Nařízení vlády č. 341/2017 Sb., o platových poměrech zaměstnanců ve veřejných službách a správě, ve znění pozdějších předpisů In: Sbíрка zákonů ČR, § 1.

4.3.2 Jmenování do funkce vedoucího úředníka nebo vedoucího úřadu

Podle ustanovení § 33 odst. 3 zákoníku práce se jmenováním na vedoucí pracovní místo zakládá pracovní poměr v případech stanovených zvláštním právním předpisem a ve smyslu ustanovení § 33 odst. 4 zákoníku práce jmenování provede ten, kdo je k tomu příslušný podle zvláštního právního předpisu. Zvláštní právní úpravou je v případě vedoucího úředníka, resp. vedoucího úřadu, zákon o úřednících územních samosprávných celků ve spojení se zákony o územní samosprávě (viz Příloha B: Zmocnění k uzavření pracovního poměru).

Pro úplnost je příhodné zmínit Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 8. 3. 2005, 21 Cdo 1708/2004: „Rozhodne-li tedy obecní rada (rada města) o jmenování nebo odvolání zaměstnance uvedeného v ustanovení § 102 odst. 2 písm. g) zákona o obcích, nemůže případný nedostatek návrhu tajemníka obecního úřadu (magistrátu) v tomto směru znamenat neplatnost takového rozhodnutí obecní rady (rady města).“⁷⁰

Významnou odchylku může také představovat organizační struktura úřadu územního samosprávného celku. Neboť v případě, že je úřad členěn nejen na odbory, ale například také oddělení, jmenuje vedoucího úředníka oddělení vedoucí úřadu.

K doplnění je vhodné také uvést, že jmenování může být i důvodem změny již existujícího pracovního poměru. Takové jmenování má však odchýlnou právní úpravu, pokud jde o jeho skončení.⁷¹

Oproti pracovní smlouvě nemá jmenování zákonem definovanou formu ani podstatné náležitosti. Dle ustanovení § 38 zákoníku práce však pro pracovní poměr založený jmenováním platí ustanovení o pracovním poměru sjednaném pracovní smlouvou. Z toho lze nepřímou dovést, že jmenování by mělo být písemné

⁷⁰ Rozsudek Nejvyššího soudu ČR, sp. zn.: 21 Cdo 1708/2004 ze dne 8. 3. 2005, [online]. Nejvyšší soud, [cit. 2021-10-31] Dostupné z WWW: <https://www.nsouid.cz/Judikatura/judikatura_ns.nsf/WebSearch/6C65D0EF5D06D504C1257A4E006865FC?openDocument&Highlight=0>

⁷¹ HLOUŠKOVÁ, Pavla, HOFMANNOVÁ, Eva, ROUČKOVÁ, Dana, SCHMIED, Zdeněk, SCHWEINER, Petr, TOMANDLOVÁ, Ludmila, VÁCHA, Jan. Zákoník práce. Prováděcí nařízení vlády a další související předpisy. S komentářem k 1. 1. 2020. 13. vyd., Olomouc: ANAG, 2020. ISBN: 978-80-755-252-6. Str. 127. Str. 69.

a zaměstnavatel musí stanovit minimálně tytéž obligatorní náležitosti jako v pracovní smlouvě.⁷²

4.3.3 Změny pracovního poměru

Změnou pracovního poměru se rozumí možnost měnit pracovněprávní vztah mezi zaměstnavatelem a zaměstnancem. Hlavním cílem tohoto institutu by měla být flexibilita.⁷³ Obsah pracovního poměru je možné změnit, pokud se na změně dohodne zaměstnavatel a zaměstnanec (§ 40 odst. 1 zákoníku práce). Forma změny obsahu není explicitně stanovena v zákoníku práce, ale vyplývá z občanského zákoníku, konkrétně ustanovení § 564, dle kterého vyžaduje-li zákon pro právní jednání určitou formu, lze obsah právního jednání změnit projevem vůle v téže nebo přísnější formě.⁷⁴ Zákoník práce však v ustanovení § 20 upravuje, že v případě jednání, které nebylo učiněno ve formě, kterou vyžaduje zákoník práce, a bylo již započato s plněním, není možné se neplatnosti tohoto jednání dovolávat u jednání, jimiž vzniká nebo se mění základní pracovněprávní vztah.

Právní skutečnosti, kterými může dojít ke změně obsahu pracovního poměru, jsou:

- dvoustranné právní jednání (dohoda mezi zaměstnancem a zaměstnavatelem, právní jednání v podobě kolektivní smlouvy),
- jednostranné právní jednání (jmenování, převedení na jinou práci dle ustanovení § 11 zákona o úřednících, případně dle ustanovení § 41 zákoníku práce),
- právní událost (těhotenství zaměstnankyně, narození dítěte),
- změna právní úpravy.⁷⁵

⁷² HLOUŠKOVÁ, Pavla, HOFMANNOVÁ, Eva, ROUČKOVÁ, Dana, SCHMIED, Zdeněk, SCHWEINER, Petr, TOMANDLOVÁ, Ludmila, VÁCHA, Jan. Zákoník práce. Prováděcí nařízení vlády a další související předpisy. S komentářem k 1. 1. 2020. 13. vyd., Olomouc: ANAG, 2020. ISBN: 978-80-755-252-6. Str. 127. Str. 68.

⁷³ HŮRKA, Petr, a kolektiv. Pracovní právo. 3. vyd., Plzeň: Aleš Čeněk, 2020. ISBN: 978-80-7380-825-9. Str. 117.

⁷⁴ HLOUŠKOVÁ, Pavla, HOFMANNOVÁ, Eva, ROUČKOVÁ, Dana, SCHMIED, Zdeněk, SCHWEINER, Petr, TOMANDLOVÁ, Ludmila, VÁCHA, Jan. Zákoník práce. Prováděcí nařízení vlády a další související předpisy. S komentářem k 1. 1. 2020. 13. vyd., Olomouc: ANAG, 2020. ISBN: 978-80-755-252-6. Str. 127. Str. 90.

⁷⁵ HŮRKA, Petr, a kolektiv. Pracovní právo. 3. vyd., Plzeň: Aleš Čeněk, 2020. ISBN: 978-80-7380-825-9. Str. 117-118.

Jednostranné převedení na jinou práci

Některé změny pracovního poměru mohou však být provedeny i jednostranným aktem zaměstnavatele. Institutem převedení zaměstnance na jinou práci je zaměstnanci zajištěno pokračování pracovního poměru, v případě, kdy není schopen vykonávat práci podle pracovní smlouvy, a to jak dočasně, tak i trvale.

Převedení zaměstnance na jinou práci upravuje ustanovení § 41 zákoníku práce. Povinné převedení zaměstnance na jinou práci upravuje konkrétně odstavec 1 uvedeného ustanovení paragrafu a je vázáno především na zdravotní stav zaměstnance. Převedení na jinou práci založené na vůli zaměstnavatele upravuje odstavec 2 zmíněného ustanovení.

Zákon o úřednících rozšiřuje výčet důvodů uvedených v zákoníku práce, kdy je zaměstnavatel povinen převést úředníka na jinou práci. Konkrétně ustanovení § 11 zákona o úřednících ukládá územnímu samosprávnému celku povinnost převést úředníka na jinou činnost, pro kterou splňuje předpoklady, v případě, neprokázal-li úředník v zákonem stanovené lhůtě 18 měsíců zvláštní odbornou způsobilost k výkonu správní činnosti stanovené vyhláškou o zvláštní odborné způsobilosti.

Tabulka 1: Jednostranné převedení úředníka na jinou práci

Povinnost/oprávnění	Zákonné ustanovení	Obsah zákonného ustanovení
Povinnost	§ 11 zákona o úřednících	bez souhlasu úředníka
Povinnost	§ 41 odst. 1 zákoníku práce	bez souhlasu úředníka
Oprávnění	§ 41 odst. 2, 4 zákoníku práce	bez souhlasu úředníka
Oprávnění	§ 41 odst. 5 zákoníku práce	se souhlasem úředníka

Zdroj: Zákoník práce. In: Zákon č. 262/2006 Sb., ve znění pozdějších předpisů. Zákon o úřednících územních samosprávných celků. In: Zákon č. 312/2002 Sb., ve znění pozdějších předpisů.

Zpracování: Vlastní práce.

Při každém převedení úředníka na jinou činnost je však územní samosprávný celek povinen přihlídnout k tomu, aby tato práce byla pro něho vhodná vzhledem k jeho zdravotnímu stavu a schopnostem a pokud možno i jeho kvalifikaci (§ 41 odst. 6 zákoníku práce). Dále je také povinen projednat s úředníkem důvod převedení na jinou práci a dobu, po kterou má převedení trvat. Dojde-li převedením ke změně pracovní smlouvy, je také povinen úředníkovi vydat písemné potvrzení o důvodu převedení a době jeho trvání. Tato povinnost se nevztahuje na důvody, kdy byl

úředník převeden na jinou práci z důvodu dočasného pozbytí předpokladů stanovených zvláštními právními předpisy pro výkon sjednané práce (maximálně však na 30 dnů v kalendářním roce), a dále na případy odvrácení mimořádné události, živelní události nebo jiné hrozící nehody nebo zmírňování jejich bezprostředních následků (§ 41 odst. 7 zákoníku práce).

4.4 Skončení pracovního poměru úředníka územního samosprávného celku

„Skončení pracovního poměru je upraveno v § 48 až § 73a zákoníku práce s přihlédnutím k tomu, aby byl vytvořen dostatečný prostor pro flexibilitu v pracovněprávních vztazích, na druhé straně však dostatečně chráněny oprávněné zájmy smluvních stran při ukončení těchto právních vztahů.“⁷⁶ „Flexibilita pracovněprávního vztahu se projevuje při smluvním rozvázání pracovního poměru (dohodou), možností odvolání vedoucího zaměstnance a vzdání se funkce vedoucího zaměstnance, dále při zrušení pracovního poměru ve zkušební době, při výpovědi dané zaměstnancem v souvislosti s přechodem práv a povinností z pracovněprávního vztahu, při okamžitém zrušení a při skončení pracovního poměru na dobu určitou.“⁷⁷

Zákon o úřednících neupravuje zánik pracovního poměru úředníka a jeho ukončení tak podléhá právní úpravě zákoníku práce.

Právní úprava skončení pracovního poměru je v zákoníku práce konstituována v taxativním výčtu důvodů, kdy dochází k zániku pracovněprávního vztahu. Pracovněprávní vztah zaniká skončením pracovního poměru, ke kterému může dojít dvoustranným právním jednáním, tedy souhlasem obou stran (dohodou mezi zaměstnancem a zaměstnavatelem), nebo jednostranným právním jednáním ze strany zaměstnavatele nebo zaměstnance (výpovědí, okamžitým zrušením nebo zrušením ve zkušební době), ze strany zaměstnavatele také odstoupením od pracovní smlouvy.

⁷⁶ ROUČKOVÁ, Dana, SCHMIED, Zdeněk, Zákoník práce 2020. 16. vyd., Olomouc: ANAG, 2020. ISBN: 978-80-7554-247-2. Str. 42.

⁷⁷ ROUČKOVÁ, Dana, SCHMIED, Zdeněk, Zákoník práce 2020. 16. vyd., Olomouc: ANAG, 2020. ISBN: 978-80-7554-247-2. Str. 48.

Další možností skončení pracovního poměru je uplynutí sjednané doby, smrt zaměstnance nebo smrt zaměstnavatele⁷⁸.

Písemná forma skončení pracovního poměru je zákoníkem práce vždy výslovně vyžadována – odstoupení od pracovní smlouvy (§ 34 odst. 4), dohoda o rozvázání pracovního poměru (§ 49 odst. 2), výpověď (§ 50 odst. 1) i okamžité zrušení pracovního poměru (§ 60) a zrušení pracovního poměru ve zkušební době (§ 66 odst. 2).

Písemnosti týkající se skončení pracovního poměru musí být doručeny druhé straně (blíže v ustanoveních § 334 až § 336 zákoníku práce v případě doručování zaměstnavatelem a v ustanovení § 337 zákoníku práce v případě doručování zaměstnancem).

Shrnutí zániku pracovního poměru je uvedeno v Příloze C: Zánik pracovního poměru. Některé způsoby skončení pracovního poměru budou dále přiblíženy.

4.4.1 Dohoda o rozvázání pracovního poměru

Dohodnou-li se zaměstnavatel a zaměstnanec na rozvázání pracovního poměru, končí pracovní poměr sjednaným dnem (§ 49 odst. 1 zákoníku práce). Sjednaným dnem skončení pracovního poměru může být den podpisu dohody nebo některý z následujících dnů po účinnosti dohody, nikoliv však den předcházející podpisu dohody. Termín skončení pracovního poměru nemusí být určen jen stanovením konkrétního data, ale i jiným způsobem, který nevzbuzuje pochybnosti, např. dnem návratu zaměstnankyně z mateřské či rodičovské dovolené, ukončením konkrétních prací.⁷⁹

Každá ze smluvních stran musí obdržet jedno vyhotovení dohody o rozvázání pracovního poměru (§ 49 odst. 3 zákoníku práce).

⁷⁸ Skončení pracovního poměru úředníka, vedoucího úředníka nebo vedoucího úřadu smrtí zaměstnavatele není aplikovatelné, uváděno pro úplný výčet.

⁷⁹ HLOUŠKOVÁ, Pavla, HOFMANNOVÁ, Eva, ROUČKOVÁ, Dana, SCHMIED, Zdeněk, SCHWEINER, Petr, TOMANDLOVÁ, Ludmila, VÁCHA, Jan. Zákoník práce. Prováděcí nařízení vlády a další související předpisy. S komentářem k 1. 1. 2020. 13. vyd., Olomouc: ANAG, 2020. ISBN: 978-80-755-252-6. Str. 109.

4.4.2 Výpověď

Zaměstnavatel může dát zaměstnanci výpověď jen z důvodu výslovně stanoveného v ustanovení § 52 zákoníku práce (§ 50 odst. 2 zákoníku práce) a důvod ve výpovědi musí skutkově vymezit tak, aby jej nebylo možné zaměnit s jiným důvodem a důvod výpovědi nesmí být dodatečně měněn (§ 50 odst. 4 zákoníku práce). Zaměstnanci je dána možnost výpovědi z jakéhokoli důvodu nebo bez uvedení důvodu (§ 50 odst. 3 zákoníku práce).

Zákoník práce také v ustanovení § 50 odst. 5 umožňuje odvolání výpovědi za podmínky souhlasu druhé smluvní strany a toto odvolání výpovědi i jeho souhlas musí být písemné.

Byla-li dána výpověď, skončí pracovní poměr uplynutím výpovědní doby. Výpovědní doba musí být stejná pro zaměstnavatele i zaměstnance a činí nejméně 2 měsíce, s výjimkou vyplývající z ustanovení § 51a zákoníku práce. Výpovědní doba smí být prodloužena jen smlouvou mezi zaměstnavatelem a zaměstnancem; tato smlouva musí být písemná.⁸⁰ Výpovědní doba dle ustanovení § 51 odst. 2 zákoníku práce začíná prvním dnem kalendářního měsíce následujícího po doručení výpovědi a končí uplynutím posledního dne příslušného kalendářního měsíce, s výjimkami vyplývajícím z těchto ustanovení zákoníku práce - § 51a (výpověď zaměstnance v souvislosti s přechodem práv a povinností nebo přechodem výkonu práv a povinností z pracovněprávních vztahů), § 53 odst. 2 (výpověď v ochranné době), § 54 písm. c) (okamžité zrušení pracovního poměru zaměstnankyně na mateřské dovolené nebo zaměstnance v době čerpání rodičovské dovolené před jejich nástupem na mateřskou, příp. rodičovskou dovolenou) a § 63 (při hromadném propouštění).

Zaměstnanec na rozdíl od zaměstnavatele není v důvodech podání výpovědi nijak limitován. Zákoník práce však zaměstnavateli striktně stanovuje nejen důvody, pro které může se zaměstnancem rozvázat pracovní poměr, ale také vymezuje určitý okruh zaměstnanců, kterým zaměstnavatel nesmí dát výpověď (§ 53 zákoníku práce).

⁸⁰ Zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů. In: Sbíрка zákonů ČR, § 51 odst. 1.

Tabulka 2: Přehled omezení možnosti výpovědi dané zaměstnavatelem

Výpovědní důvod	Omezení
§ 52 písm. a) – rušení zaměstnavatele nebo jeho části	bez omezení
§ 52 písm. b) – přemístění zaměstnavatele nebo jeho části mimo místo (místa) výkonu práce, ve kterých má být práce podle pracovní smlouvy vykonávána	těhotná zaměstnankyně, žena na mateřské dovolené a muž na rodičovské dovolené do doby, po kterou je žena oprávněna čerpat mateřskou dovolenou
§ 52 písm. c) – nadbytečnost zaměstnance	všichni zaměstnanci uvedení v § 53
§ 52 písm. d) – zdravotní nezpůsobilost vzniklá pracovním úrazem nebo nemocí z povolání	všichni zaměstnanci uvedení v § 53
§ 52 písm. e) – obecná zdravotní způsobilost	všichni zaměstnanci uvedení v § 53
§ 52 písm. f) – nesplňování předpokladů nebo požadavků pro řádný výkon práce	všichni zaměstnanci uvedení v § 53
§ 52 písm. g) – je-li dán důvod k okamžitému zrušení pracovního poměru	žena na mateřské dovolené a muž na rodičovské dovolené po dobu po niž je žena oprávněna čerpat mateřskou dovolenou
§ 52 písm. g) – závažné porušení nebo soustavně méně závažné porušování povinností vyplývajících z právních předpisů vztahujících se k práci vykonávané zaměstnancem	těhotná zaměstnankyně, žena na mateřské dovolené a muž na rodičovské dovolené do doby, po kterou je žena oprávněna čerpat mateřskou dovolenou
§ 52 písm. h) – porušení jiné povinnosti podle § 301a zvláště hrubým způsobem	těhotná zaměstnankyně, žena na mateřské dovolené a muž na rodičovské dovolené do doby, po kterou je žena oprávněna čerpat mateřskou dovolenou

Zdroj: HLOUŠKOVÁ, Pavla, HOFMANNOVÁ, Eva, ROUČKOVÁ, Dana, SCHMIED, Zdeněk, SCHWEINER, Petr, TOMANDLOVÁ, Ludmila, VÁCHA, Jan. *Zákoník práce. Prováděcí nařízení vlády a další související předpisy. S komentářem k 1. 1. 2020. 13. aktualizované vyd., Olomouc: ANAG, 2020. ISBN 978-80-755-252-6. Str. 127.*
 Zpracování: HLOUŠKOVÁ, Pavla, HOFMANNOVÁ, Eva, ROUČKOVÁ, Dana, SCHMIED, Zdeněk, SCHWEINER, Petr, TOMANDLOVÁ, Ludmila, VÁCHA, Jan. *Zákoník práce. Prováděcí nařízení vlády a další související předpisy. S komentářem k 1. 1. 2020. 13. aktualizované vyd., Olomouc: ANAG, 2020. ISBN 978-80-755-252-6. Str. 127.*

4.4.3 Okamžité zrušení pracovního poměru

Zákoník práce pro tento způsob rozvázání pracovního poměru stanovuje taxativní výčet případů, kdy jej lze použít, a to jak ze strany zaměstnavatele (§ 55), tak ze strany zaměstnance (§ 56).

Dle ustanovení § 60 zákoníku práce v případě okamžitého zrušení pracovního poměru musí zaměstnavatel i zaměstnanec skutkově vymezit jeho důvod tak, aby nebylo možno jej zaměnit s jiným.

„Okamžité zrušení pracovního poměru po jeho doručení druhé straně nemůže být odvoláno, zrušeno, ani vzato zpět. Pracovní poměr může pokračovat, jen bude-li jeho

*okamžité zrušení soudem pravomocně prohlášeno za neplatné nebo dojde-li během soudního řízení k dohodě o sporných nárocích (o narovnání), v níž se účastníci dohodli, že jejich pracovní poměr po doručení okamžitého zrušení trvá a bude trvat i nadále).*⁸¹

Současně jsou také dány zákoníkem práce lhůty, v rámci kterých může být, při naplnění zákonného důvodu, pracovní poměr rozvázán okamžitým zrušením (§ 57 a následující).

4.4.4 Skončení pracovního poměru na dobu určitou

Pracovní poměr na dobu určitou je upraven v ustanovení § 65 zákoníku práce a končí uplynutím sjednané doby, která může být stanovena:

- časovým intervalem (např. na dobu 3 let) – pracovní poměr potom končí prostým uplynutím času,
- kalendářním datem (např. do 29. prosince daného roku) – pracovní poměr končí uplynutím posledního dne trvání,
- na dobu trvání určité skutečnosti (výkon určitých prací, doba mateřské a rodičovské dovolené konkrétně uvedené zaměstnankyně) – pracovní poměr skončí vykonáním svěřených prací nebo odpadnutím překážky v práci, na niž byla doba trvání pracovního poměru sjednána.⁸²

Pracovní poměr na dobu určitou může však také dle ustanovení § 65 odst. 1 věty první zákoníku práce skončit ostatními způsoby uvedenými v jednotlivých odstavcích ustanovení § 48 citovaného zákona – dle odstavce 1 dohodou, výpovědí, okamžitým zrušením, zrušením ve zkušební době, odstavce 3 skončení pracovního poměru cizince nebo fyzické osoby bez státní příslušnosti a dle odstavce 4 smrtí zaměstnance, příp. zaměstnavatele.

V případě omezení doby trvání pracovního poměru na dobu konání určitých prací, je zaměstnavatel povinen upozornit zaměstnance na skončení těchto prací včas, alespoň

⁸¹ ROUČKOVÁ, Dana, SCHMIED, Zdeněk, Zákoník práce 2020. 16. vyd., Olomouc: ANAG, 2020. ISBN: 978-80-7554-247-2. Str. 45.

⁸² HLOUŠKOVÁ, Pavla, HOFMANNOVÁ, Eva, ROUČKOVÁ, Dana, SCHMIED, Zdeněk, SCHWEINER, Petr, TOMANDLOVÁ, Ludmila, VÁCHA, Jan. Zákoník práce. Prováděcí nařízení vlády a další související předpisy. S komentářem k 1. 1. 2020. 13. vyd., Olomouc: ANAG, 2020. ISBN: 978-80-755-252-6. Str. 142.

3 dny předem (§ 65 odst. 1 zákoníku práce). Pokračuje-li zaměstnanec po uplynutí sjednané doby s vědomím zaměstnavatele dále v konání prací, platí, že se jedná o pracovní poměr na dobu neurčitou (§ 65 odst. 2 zákoníku práce).

4.4.5 Zrušení pracovního poměru ve zkušební době

Zaměstnavatel i zaměstnanec mohou zrušit pracovní poměr z jakéhokoliv důvodu nebo bez uvedení důvodu ve zkušební době. Zaměstnavatel nesmí ve zkušební době zrušit pracovní poměr v době prvních 14 kalendářních dnů trvání dočasné pracovní neschopnosti (karantény) zaměstnance (§ 66 odst. 1 zákoníku práce).

Pracovní poměr skončí dnem doručení zrušení, není-li v něm uveden den pozdější (§ 66 odst. 2 zákoníku práce).

4.4.6 Odvolání vedoucího úředníka z funkce, vzdání se funkce vedoucího úředníka

Zákoník práce upravuje v ustanovení § 73 odvolání z pracovního místa vedoucího zaměstnance nebo vzdání se tohoto místa. Speciální právní úpravou v případě úředníků je však ustanovení § 12 zákona o úřednících a má tedy přednost před úpravou zákoníku práce v rozsahu, který upravuje. Odvolání je jednostranným právním úkonem ze strany zaměstnavatele a vzdání se funkce je jednostranným právním úkonem ze strany zaměstnance (vedoucího úředníka, příp. vedoucího úřadu).

Ustanovení § 12 odst. 1 zákona o úřednících taxativně stanovuje důvody, pro které je možné vedoucího úředníka nebo vedoucího úřadu odvolat:

- pozbyl-li některý z předpokladů podle § 4 zákona o úřednících,
- porušil-li závažným způsobem některou ze svých zákonem stanovených povinností nebo dopustil-li se nejméně dvou závažných porušení zákonem stanovených povinností v době posledních 6 měsíců,
- neukončil-li vzdělávání vedoucích úředníků v zákonem stanovené lhůtě 2 let ode dne, kdy začal funkci vedoucího úředníka vykonávat (§ 27 odst. 1 zákona o úřednících).

Zákon o úřednících též stanovuje povinnou písemnou formu odvolání nebo vzdání se funkce a doručení druhému účastníku pracovněprávního vztahu pod sankcí neplatnosti. Odvolání musí navíc obsahovat i zákonný důvod.

Doručování odvolání z pracovního místa vedoucího úředníka, příp. vedoucího úřadu, se řídí ustanoveními § 334 – 336 zákoníku práce.

„Výkon funkce vedoucího úředníka, resp. vedoucího úřadu skončí dnem, který následuje po dni doručení odvolání nebo vzdání se funkce druhé straně; pokud však byl v odvolání nebo ve vzdání se funkce uveden jako den, kdy končí výkon funkce, den pozdější, skončí výkon funkce tímto výslovně uvedeným dnem.“⁸³

Odvolat vedoucího úředníka nebo vedoucího úřadu může pouze ten, komu zákon svěřuje jmenování do jeho funkce (viz Příloha B: Zmocnění k uzavření pracovního poměru).

Odvoláním nebo vzdáním se funkce vedoucího úředníka nebo vedoucího úřadu pracovní poměr nekončí, nebyl-li pracovní poměr založen jmenováním na dobu určitou. Územní samosprávný celek má v případě odvolání nebo vzdání se funkce povinnost navrhnout vedoucímu úředníkovi nebo vedoucímu úřadu změnu pracovního zařazení na jinou práci odpovídající jeho zdravotnímu stavu a kvalifikaci.⁸⁴

Nemá-li územní samosprávný celek takovou práci nebo ji vedoucí úředník, resp. vedoucí úřadu, odmítne, jedná se o překážku na straně územního samosprávného celku jako zaměstnavatele a je současně dán výpovědní důvod dle ustanovení § 52 písm. c) zákoníku práce.

Zákon o úřednících ani zákony o územní samosprávě neřeší pokračování pracovněprávního vztahu v případech, kdy rada územně samosprávného celku rozhodne o zrušení odboru nebo oddělení. *„Rozhodnutí rady obce o zrušení odboru obecního úřadu znamená současně i zánik funkce vedoucího tohoto odboru.“⁸⁵*

Současně tedy se zrušením odboru rozhodne i o zrušení funkce vedoucího úředníka.

„Dojde-li k takovému zrušení funkce, nemůže se již z povahy věci uplatnit

⁸³ PONDĚLÍČKOVÁ, Klára, ŠTASTNÝ, Vít. Zákon o úřednících územních samosprávných celků. Komentář. 1. vyd., Praha: Wolters Kluwer, 2016. ISBN: 978-80-7552-301-3. Str. 62.

⁸⁴ Zákon č. 312/2002 Sb., o úřednících územních samosprávných celků, ve znění pozdějších předpisů. In: Sbírká zákonů ČR, § 12 odst. 4 věta druhá.

⁸⁵ PONDĚLÍČKOVÁ, Klára, ŠTASTNÝ, Vít. Zákon o úřednících územních samosprávných celků. Komentář. 1. vyd., Praha: Wolters Kluwer, 2016. ISBN: 978-80-7552-301-3. Str. 61.

*ustanovení § 12, neboť vedoucího úředníka již není, z jaké funkce odvolávat.*⁸⁶ Tuto situaci neřeší subsidiárně ani zákoník práce. V uvedeném případě je tedy nutné postupovat per analogiam podle ustanovení § 12 odst. 4 zákona o úřednících a odvodit, že pracovní poměr vedoucího úředníka nekončí a územní samosprávný celek je i v takovém případě povinen podat takovému vedoucímu úředníkovi návrh na změnu jeho dalšího pracovního zařazení na jinou práci odpovídající jeho zdravotnímu stavu a kvalifikaci. Pokud takovou práci nemá nebo ji vedoucí úředník odmítne, jedná se taktéž o překážku v práci na straně územního samosprávného celku a je tak dán výpovědní důvod podle ustanovení § 52 písm. c) zákoníku práce.⁸⁷

4.4.7 Odstupné

Základní právní úpravu odstupného řeší ustanovení § 67 a 68 zákoníku práce. Odstupné náleží zaměstnanci, u něhož dochází k rozvázání pracovního poměru jednostranně ze strany zaměstnavatele výpovědí z důvodů uvedených v ustanovení § 52 písm. a) až c) zákoníku práce nebo oboustranně dohodou ze stejných důvodů.

Úředníkům, se kterými územní samosprávný celek rozváže pracovní poměr výpovědí z důvodů shora uvedených, náleží vedle odstupného podle zákoníku práce také další odstupné ve smyslu zákona o úřednících.

Poskytnutí odstupného podle zákoníku práce i dalšího odstupného podle zákona o úřednících je vázáno na dobu trvání pracovního poměru u územního samosprávného celku. Ve smyslu ustanovení § 13 odst. 3 písm. a) zákona o úřednících je však omezeno započítání doby trvání pracovního poměru úředníka u územního samosprávného celku až po 24. listopadu 1990. Do doby pro výpočet dalšího odstupného se také dle ustanovení § 13 odst. 3 písm. b) citovaného zákona nezapočítává doba vedlejšího pracovního poměru.⁸⁸

Na druhou stranu do rozhodné doby pro určení výše odstupného se započítává jak doba trvání pracovního poměru u toho územního samosprávného celku, který

⁸⁶ PONDĚLÍČKOVÁ, Klára, ŠTASTNÝ, Vít. Zákon o úřednících územních samosprávných celků. Komentář. 1. vyd., Praha: Wolters Kluwer, 2016. ISBN: 978-80-7552-301-3. Str. 61.

⁸⁷ PONDĚLÍČKOVÁ, Klára, ŠTASTNÝ, Vít. Zákon o úřednících územních samosprávných celků. Komentář. 1. vyd., Praha: Wolters Kluwer, 2016. ISBN: 978-80-7552-301-3. Str. 61.

⁸⁸ Současný zákoník práce od počátku své účinnosti 1. 1. 2007 nerozlišuje mezi hlavním a vedlejším pracovním poměrem (každý pracovněprávní vztah se posuzuje samostatně a nezávisle na ostatních). PONDĚLÍČKOVÁ, Klára, ŠTASTNÝ, Vít. Zákon o úřednících územních samosprávných celků. Komentář. 1. vyd., Praha: Wolters Kluwer, 2016. ISBN: 978-80-7552-301-3. Str. 71.

s úředníkem rozvázal pracovní poměr výpovědí nebo dohodou z důvodu uvedených v ustanovení § 52 písm. a) až c) zákoníku práce, tak doba trvání pracovního poměru u jiného územního samosprávného celku nebo správního úřadu za podmínky, že v tomto pracovním poměru byly v převážném rozsahu vykonávány správní činnosti ve smyslu ustanovení § 2 odst. 3 zákona o úřednících.⁸⁹ Takové pracovní poměry úředníka se tedy sčítají. Úředník tuto dobu dokládá především potvrzením o zaměstnání vydaným předchozím zaměstnavatelem (viz ustanovení § 313 zákoníku práce).⁹⁰

V případě, že by však úředník po skončení pracovního poměru vykonával práci pro územní samosprávný celek, který mu vyplatil odstupné, příp. další odstupné, před uplynutím doby určené podle počtu násobků průměrných výdělků, z nichž byla odvozena výše odstupného, je povinen tomuto územnímu samosprávnému celku vrátit odstupné nebo jeho poměrnou část.⁹¹

Dle ustanovení § 68 odst. 2 zákoníku práce se poměrná část odstupného stanoví podle počtu kalendářních dnů od nového nástupu do zaměstnání po uplynutí doby určené podle výše odstupného.

„Pokud tudíž nastane situace, že zaměstnanec nastoupí zpět do pracovněprávního vztahu (s výjimkou uzavření dohody o provedení práce) k původnímu zaměstnavateli dříve, než uplynula doba, za niž mu bylo odstupné vyplaceno, je třeba požadovat vrácení jeho poměrné části.“⁹² V případě úředníka se nejedná jen o odstupné, ale také o další odstupné, které je mu vyplaceno na základě zákona o úřednících.

⁸⁹ PONDĚLÍČKOVÁ, Klára, ŠŤASTNÝ, Vít. Zákon o úřednících územních samosprávných celků. Komentář. 1. vyd., Praha: Wolters Kluwer, 2016. ISBN: 978-80-7552-301-3. Str. 70.

⁹⁰ PONDĚLÍČKOVÁ, Klára, ŠŤASTNÝ, Vít. Zákon o úřednících územních samosprávných celků. Komentář. 1. vyd., Praha: Wolters Kluwer, 2016. ISBN: 978-80-7552-301-3. Str. 71. Před účinností současného zákoníku práce byla právní úprava potvrzení o zaměstnání obsažena v § 60 odst. 2 zákona č. 65/1965, zákoník práce, a v § 3 nařízení vlády č. 108/1994 Sb., kterým se provádí zákoník práce a některé další zákony.

⁹¹ HLOUŠKOVÁ, Pavla, HOFMANNOVÁ, Eva, ROUČKOVÁ, Dana, SCHMIED, Zdeněk, SCHWEINER, Petr, TOMANDLOVÁ, Ludmila, VÁCHA, Jan. Zákoník práce. Prováděcí nařízení vlády a další související předpisy. S komentářem k 1. 1. 2020. 13. vyd., Olomouc: ANAG, 2020. ISBN: 978-80-755-252-6. Str. 149.

⁹² HLOUŠKOVÁ, Pavla, HOFMANNOVÁ, Eva, ROUČKOVÁ, Dana, SCHMIED, Zdeněk, SCHWEINER, Petr, TOMANDLOVÁ, Ludmila, VÁCHA, Jan. Zákoník práce. Prováděcí nařízení vlády a další související předpisy. S komentářem k 1. 1. 2020. 13. vyd., Olomouc: ANAG, 2020. ISBN: 978-80-755-252-6. Str. 149.

Tabulka 3: Shrnutí odstupného

Zákonná úprava	Délka trvání pracovního poměru	Výše odstupného
Zákoník práce	méně než 1 rok	jednonásobek průměrného výdělku
	alespoň 1 rok a méně než 2 roky	dvojnásobek průměrného výdělku
	alespoň 2 rok	trojnásobek průměrného výdělku
Zákon o úřednících	nejméně 10 let	dvojnásobek průměrného měsíčního výdělku
	nejméně 15 let	trojnásobek průměrného měsíčního výdělku
	nejméně 20 let	čtyřnásobek průměrného měsíčního výdělku

Zdroj: Zákoník práce. In: Zákon č. 262/2006 Sb., ve znění pozdějších předpisů. Zákon o úřednících územních samosprávných celků. In: Zákon č. 312/2002 Sb., ve znění pozdějších předpisů. Zpracování: Vlastní práce.

5 Analýza pracovního poměru úředníků ve vybraných územních samosprávných celcích

Analýza pracovního poměru ve vybraných územních samosprávných celcích se věnuje zjištění základní charakteristiky, jako jsou rozloha spravovaného správního obvodu, počet občanů, kterým je služba veřejné správy poskytována, základní přehled vykonávaných činností, orgány územních samosprávných celků, organizační struktura jejich úřadů, do kterého musí být zaměstnanec při výkonu správní činnosti zařazen, aby byl úředníkem, a vývoj finančních prostředků alokovaných na platy a vzdělávání úředníků. Dále se analýza zabývá využíváním eventualit v rámci právní úpravy pracovněprávního vztahu v praxi konkrétních územních samosprávných celků. Elementární podklady pro rozbor územních samosprávných celků tvoří veřejně dostupná data, data získaná vlastním šetřením formou dotazníku a rozhovoru.

5.1 Základní charakteristika vybraných územních samosprávných celků

Obce jako základní územní samosprávné společenství občanů, tvoří územní celek vymezený hranicí území obce.⁹³ Obec má vlastní majetek a vystupuje v právních vztazích svým jménem a nese odpovědnost z těchto vztahů vyplývající. Pečuje o všestranný rozvoj svého území a o potřeby svých občanů a při plnění svých úkolů chrání též veřejný zájem.⁹⁴ Obec, která má alespoň 3 000 obyvatel, je městem, pokud tak na návrh obce stanoví předseda Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky po vyjádření Vlády České republiky.

Všechny obce vybrané pro analýzu pracovního poměru úředníků územních samosprávných celků jsou městy a nachází se v Libereckém kraji, tři města v okrese Česká Lípa (Cvikov, Doksy, Mimoň) a jedno město v okrese Liberec (Jablonec v Podještědí). Všechna zvolená města jsou zákonem č. 314/2002 Sb., o stanovení obcí s pověřeným obecním úřadem, ve znění pozdějších předpisů, stanoveny jako obce II. typu – s pověřeným obecním úřadem. Města spadají dle vyhlášky č. 346/2020 Sb., o stanovení správních obvodů obcí s rozšířenou působností, území obvodů hlavního města Prahy a příslušnosti některých obcí do jiného okresu, ve

⁹³ Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů. In: Sbírka zákonů ČR, § 1.

⁹⁴ Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů. In: Sbírka zákonů ČR, § 2.

znění pozdějších předpisů, do správního obvodu obcí s rozšířenou působností Česká Lípa (Doksy, Mimoň), Nový Bor (Cvikov) a Liberec (Jablonné v Podještědí).

Tabulka 4: Základní charakteristika vybraných územních samosprávných celků

Základní charakteristika	Cvikov	Doksy	Jablonné v Podještědí	Mimoň
Počet obyvatel obce s POÚ k 1. lednu 2021	4 503	5 178	3 653	6 369
Počet obyvatel správního obvodu obce s POÚ k 1. lednu 2021	6 278	8 880	3 745	15 752
Rozloha obce s POÚ (ha)	4 509	7 495	5 787	1 548
Rozloha správního obvodu obce s POÚ (ha)	10 993	24 622	6 421	29 565
Počet obcí ve správním obvodu POÚ	5	12	2	9
Počet částí obce s POÚ	8	8	12	8
Počet částí obcí ve správním obvodu obce s POÚ	18	54	13	31
Počet katastrů obce s POÚ	6	6	8	2
Počet katastrů správního obvodu obce s POÚ	13	34	9	21
Počet veřejnoprávních smluv obce s POÚ	6	18	2	6

POÚ – pověřený obecní úřad

Zdroj: Český statistický úřad. Malý lexikon obcí České republiky – 2020 [online]. [cit. 2021-11-05]. Dostupné z WWW: <<https://www.czso.cz/csu/czso/maly-lexikon-obci-ceske-republiky-2020>>, Město Cvikov. Smlouvy o přenesené působnosti [online]. [cit. 2021-11-10]. Dostupné z WWW: <<https://www.cvikov.cz/smlouvy-o-prenesene-pusobnosti/ms-2517/p1=2517>>, Město Doksy. Smlouvy veřejnoprávní [online]. [cit. 2021-11-10]. Dostupné z WWW: <<https://www.doksy.com/smlouvy-verejnopravni/ds-1175/archiv=2>>, Město Jablonné v Podještědí. Veřejnoprávní smlouvy [online]. [cit. 2021-11-10]. Dostupné z WWW: <<https://www.jablonnevp.cz/verejnopravni-smlouvy/ds-1086>>, Město Mimoň. Veřejnoprávní smlouvy s obcemi [online]. [cit. 2021-11-10]. Dostupné z WWW: <<https://www.mestomimon.cz/o-meste/verejnopravni-smlouvy-s-obcemi-1/?page=all>>

Zpracování: Vlastní práce

Mezi činnosti vykonávané městy v přenesené působnosti patří zejména:

- správa daní, místních poplatků, vymáhání pohledávek,
- územní plánování, stavební řád, silniční správní úřad,
- ochrana přírody a krajiny,
- sociálně-právní ochrana dětí, výkon veřejného opatrovnictví,
- přestupková agenda,
- evidence obyvatel,

- agenda matriky,
- vidimace a legalizace,
- vydávání ověřených výstupů z informačních systémů veřejné správy na pracovištích Czech POINT.

Mezi činnosti vykonávané městy v samostatné působnosti patří mj.:

- hospodaření, správa a nakládání s majetkem města,
- schvalování rozpočtu, účetní závěrky a závěrečného účtu,
- vydávání obecně závazných vyhlášek k zabezpečení místních záležitostí,
- rozvoj města,
- agenda základních a mateřských škol,
- pořádání společenských akcí.

Vybraná města vykonávají přenesenou působnost pro orgány jiných obcí na základě uzavřených koordinačních veřejnoprávních smluv, tzn. mezi dvěma a více subjekty veřejné správy. Blíže se veřejnoprávními smlouvami zabývá kromě zákona o obcích také správní řád v páté části. Některé veřejnoprávní smlouvy mají vliv na objem pracovních úkolů úředníků zvolených měst, neboť rozšiřují území, na kterém vykonávají ty správní činnosti, které jsou předmětem těchto veřejnoprávních smluv.

Tabulka 5: Přehled veřejnoprávních smluv na výkon přenesené působnosti u vybraných územních samosprávních celků

Název obec	Předmět veřejnoprávní smlouvy
Cvikov	
Krompach	přestupky proti veřejnému pořádku, občanskému soužití a majetku
Kunratice u Cvikova	přestupky proti veřejnému pořádku, občanskému soužití a majetku
Mařenice	přestupky proti veřejnému pořádku, občanskému soužití a majetku
	sociálně-právní ochrana dětí
	rušení údaje o místu trvalého pobytu
Svor	přestupky proti veřejnému pořádku, občanskému soužití a majetku
Doksy	
Bezděz	přestupky proti veřejnému pořádku, občanskému soužití a majetku
	sociálně-právní ochrana dětí
	Registr územní identifikace, adres a nemovitostí

Název obec	Předmět veřejnoprávní smlouvy
Doksy	
Blatec	přestupky proti veřejnému pořádku, občanskému soužití a majetku
Chlum	přestupky proti veřejnému pořádku, občanskému soužití a majetku
	sociálně-právní ochrana dětí
Luka	přestupky proti veřejnému pořádku, občanskému soužití a majetku
	sociálně-právní ochrana dětí
Okna	přestupky proti veřejnému pořádku, občanskému soužití a majetku
	sociálně-právní ochrana dětí
Skalka u Doks	přestupky proti veřejnému pořádku, občanskému soužití a majetku
	sociálně-právní ochrana dětí
Tachov	přestupky proti veřejnému pořádku, občanskému soužití a majetku
	sociálně-právní ochrana dětí
	Registr územní identifikace, adres a nemovitostí
Vrchovany	sociálně-právní ochrana dětí
Ždírec	přestupky proti veřejnému pořádku, občanskému soužití a majetku
	sociálně-právní ochrana dětí
Jablonné v Podještědí	
Janovice v Podještědí	přestupky proti veřejnému pořádku, občanskému soužití a majetku
	rušení údaje o místu trvalého pobytu
Mimoň	
Noviny pod Ralskem	přestupky proti veřejnému pořádku, občanskému soužití a majetku
Brniště	sociálně-právní ochrana dětí
Pertoltice pod Ralskem	sociálně-právní ochrana dětí
	přestupky proti veřejnému pořádku, občanskému soužití a majetku
Ralsko	sociálně-právní ochrana dětí
Velký Valtinov	agenda evidence obyvatel

Zdroj: Město Cvikov. Smlouvy o přenesené působnosti [online]. [cit. 2021-11-10]. Dostupné z WWW: <<https://www.cvikov.cz/smlouvy-o-prenesene-pusobnosti/ms-2517/p1=2517>>, Město Doksy. Smlouvy veřejnoprávní [online]. [cit. 2021-11-10]. Dostupné z WWW: <<https://www.doksy.com/smlouvy-verejnopravni/ds-1175/archiv=2>>, Město Jablonné v Podještědí. Veřejnoprávní smlouvy [online]. [cit. 2021-11-10]. Dostupné z WWW: <<https://www.jablonnevp.cz/verejnopravni-smlouvy/ds-1086>>, Město Mimoň. Veřejnoprávní smlouvy s obcemi [online]. [cit. 2021-11-10]. Dostupné z WWW: <<https://www.mestomimon.cz/o-meste/verejnopravni-smlouvy-s-obcemi-1/?page=all>>
Zpracování: Vlastní práce

Nejčastější správní činností v přenesené působnosti, která je předmětem veřejnoprávních smluv, je agenda přestupků proti veřejnému pořádku, občanskému soužití a majetku. Jedná se o agendu svěřenou zákonem č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení u nich, ve znění pozdějších předpisů konkrétně ve smyslu ustanovení § 60 odst. 2 obecním úřadům, se kterou se potýkají víceméně všechny obce. Pro město Doksy tato agenda rozšiřuje významně území, na kterém jsou přestupky proti veřejnému pořádku, občanskému soužití a majetku řešeny, a to o 8 dalších obcí. Personální zajištění této správní činnosti je náročné z hlediska odbornosti úředníků a počet projednávaných přestupků není úměrný tomu, aby na tuto činnost, v případě malých obcí, mohli být přijímáni úředníci, kteří by se věnovali výlučně této agendě. Jednou z cest by mohla být kumulace výkonu správních činností stávajícího úředníka, další je právě uzavření veřejnoprávní smlouvy s jinou obcí. Stejná situace je zřejmě u činnosti sociálně-právní ochrany dětí, která má v seznamu činností, které jsou předmětem veřejnoprávních smluv, také významný objem. Ostatní činnosti mají pouze jednotkové zastoupení.

5.2 Orgány vybraných územních samosprávných celků

„Chod obce je zajišťován prostřednictvím soustavy orgánů, které tvoří zastupitelstvo obce, rada obce, starosta, obecní úřad, výbory zastupitelstva a komise rady.“⁹⁵

Orgánům obce věnuje zákon o obcích samostatnou část, a to hlavu IV Orgány obce a hlavu V Orgány zastupitelstva obce a rady obce.

Počet členů zastupitelstva města se stanovuje na každé volební období, nejpozději do 85 dnů přede dnem voleb do zastupitelstev obcí.⁹⁶ Jejich počet stanovuje zastupitelstvo a zákon o obcích určuje maximální počet jeho členů. Při stanovení počtu členů by zastupitelstvo mělo přihlídnout zejména k počtu obyvatel a velikosti územního obvodu, a to tak, aby města od 3 000 do 10 000 měla 11 až 25 členů zastupitelstva.⁹⁷ Rozhodující pro stanovení počtu členů zastupitelstva je počet

⁹⁵ LOCHMANOVÁ, Alena, Veřejná správa. Základy veřejné správy. 1. vyd., Prostějov: COMPUTER MEDIA, 2016, ISBN: 978-80-7402-295-1. Str. 31.

⁹⁶ Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů. In: Sbíрка zákonů ČR, § 67

⁹⁷ Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů. In: Sbíрка zákonů ČR, § 68 odst. 1

obyvatel k 1. lednu roku, v němž se konají volby.⁹⁸ Do vyhrazené pravomoci zastupitelstva města patří mj. určení funkcí, pro které budou členové zastupitelstva uvolněni.⁹⁹ Většinou se u měst jedná o funkci starosty a místostarosty, příp. místostarostů.

Jako své iniciativní a kontrolní orgány zřizuje zastupitelstvo výbory a povinně ze zákona mj. výbor kontrolní a finanční. Výbory plní úkoly, kterými jej pověří zastupitelstvo a ze své činnosti odpovídají právě jemu. Počet členů výboru je vždy lichý. V částech města může zřídit zastupitelstvo i osadní výbory (§ 120 zákona o obcích).

Rada města je výkonným orgánem územního samosprávného celku v oblasti samostatné působnosti a ze své činnosti odpovídá zastupitelstvu. V oblasti přenesené působnosti přísluší radě rozhodovat jen stanoví-li tak zákon. Radu města tvoří starosta, místostarosta (místostarostové) a další členové volení z řad zastupitelů. Počet členů rady je lichý a činí nejméně 5 a nejvýše 11 členů. Počet současně nesmí přesahovat jednu třetinu počtu členů zastupitelstva. Rada se nevolí v obcích, kde má zastupitelstvo méně než 15 členů.¹⁰⁰ Ve městech, kde se rada nevolí, vykonává její pravomoc starosta, nestanoví-li zákon jinak.

Jako své iniciativní a poradní orgány zřizuje rada města komise, které jsou jí ze své činnosti odpovědné. Výjimkou je komise, které byl svěřen výkon přenesené působnosti, v takovém případě je odpovědná komise starostovi.

Městský úřad tvoří starosta, který stojí také v jeho čele, místostarosta (místostarostové), tajemník (vedoucí úřadu), jehož funkce je u obcích s pověřeným obecním úřadem zřizována povinně (§ 110 odst. 1 zákona o obcích), a zaměstnanci města zařazení do městského úřadu. Rada také zřizuje jednotlivé úseky činnosti obecního úřadu, do kterých jsou zaměstnanci začleněni (odbory, oddělení).¹⁰¹

⁹⁸ Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů. In: Sbírka zákonů ČR, § 68 odst. 3

⁹⁹ Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů. In: Sbírka zákonů ČR, § 84 odst. 2. písm. k)

¹⁰⁰ Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů. In: Sbírka zákonů ČR, § 99.

¹⁰¹ Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů. In: Sbírka zákonů ČR, § 109.

Tabulka 6: Orgány vybraných územních samosprávných celků a organizační struktura městských úřadů

Orgány města a organizační struktura	Cvikov	Doksy	Jablonné v Podještědí	Mimoň
Počet členů zastupitelstva	21	15	17	17
Počet členů rady města	7	5	5	5
Počet uvolněných zastupitelů	2	2	2	2
Počet výborů (z toho)	5 (3 osadní)	8 (5 osadních)	2	2
Počet komisí	5	4	3	7
Počet zaměstnanců města	33	32	28	50
Z toho úředníků	17	19	17	30
Z toho vedoucích úředníků vč. vedoucího úřadu	5	6	4	6
Počet odborů městského úřadu	4	4	3	5
Počet oddělení městského úřadu	0	1	0	0
Počet jiných organizačních jednotek městského úřadu	4 samostatní referenti	2 úseky	0	0

Zdroj: Město Cvikov. Město a úřad [online]. [cit. 2021-11-10]. Dostupné z WWW: <<https://www.cvikov.cz/mesto-a-urad/ms-51/p1=51>>, Město Doksy. Město a městský úřad [online]. [cit. 2021-11-10]. Dostupné z WWW: <<https://www.doksy.com/mesto-a-mestskey-urad/ms-16575/p1=16575>>, Město Jablonné v Podještědí. Na úřadě [online]. [cit. 2021-11-10]. Dostupné z WWW: <<https://jablonnevp.cz/na-urade/os-10/p1=5874>>, Město Mimoň. O městě [online]. [cit. 2021-11-10]. Dostupné z WWW: <<https://www.mestomimon.cz/>>
Zpracování: Vlastní práce.

Ze získaných dat vyplývá, že zvolená města naplňují literu zákona. Rozhodnutí o počtu členů zastupitelstva a rady a jejich poradních orgánů je politickou záležitostí a ze statistiky vyplývá, že v porovnání jednotlivých měst se odchyluje město Cvikov co do počtu členů zastupitelstva a rady. Počet orgánů a členů v těchto orgánech má dopad na objem činnosti úředníků, neboť se jedná o orgány města, které součinnost zaměstnanců úředníků vyžadují, a to například v podobě přípravy materiálů k jejich jednání nebo plnění přijatých usnesení a uložených úkolů. Zajímavou odchylkou je také počet výborů u města Doksy. Místní části samotného města Doksy se rozkládají na větší ploše, než je tomu např. u města Mimoň. To zřejmě vedlo k tomu, že bylo zřízeno 5 osadních výborů. Tři osadní výbory má zřízeny také město Cvikov.

Z počtu zaměstnanců jednotlivých měst a jejich základní organizační struktury lze vyčíst, že město Mimoň má největší počet zaměstnanců a úředníků a také nejvíce zřízených odborů. Mimoň zajišťuje veřejnou službu občanům v největším rozsahu co do počtu obyvatel a spravovaného území (viz Tabulka 4 Základní charakteristika vybraných územních samosprávných celků). Zajímavé je porovnání mezi městy

Cvikov a Jablonné v Podještědí. Město Jablonné v Podještědí má cca o 40 % méně obyvatel ve správním obvodu než město Cvikov a cca o 40 % menší rozlohu správního obvodu, avšak obě města mají stejný počet úředníků. Město Jablonné má úředníky strukturovány v menším počtu odborů městského úřadu než město Cvikov, které má zřízena některá pracovní místa samostatných referentů (úředníků) mimo strukturu odborů. Město Cvikov má větší počet členů zastupitelstva a rady města a má zřízeno více výborů a komisí. Jak bylo již zmíněno i toto má dopad na objem pracovních povinností úředníka. Je tedy otázkou, zda mohou tyto skutečnosti ovlivnit kvalitu poskytovaných služeb veřejnosti. Rozloha správního obvodu není pro počet úředníků města relevantním ukazatelem.

5.3 Výdaje na platy úředníků a jejich vzdělávání u vybraných územních samosprávných celků

Finanční hospodaření územních samosprávných celků se řídí ročním rozpočtem. V rozpočtu územního samosprávného celku se uplatňuje jednotné třídění příjmů a výdajů podle rozpočtové skladby. Rozpočtová skladba je stanovena vyhláškou Ministerstva financí č. 323/2002 Sb., o rozpočtové skladbě, ve znění pozdějších předpisů. Jednotné třídění příjmů a výdajů se uplatňuje při sledování plnění státního rozpočtu. Výdaje obcí jsou děleny na běžné (provozní) a kapitálové (investiční).

Dle druhového hlediska se příjmy a výdaje rozpočtu třídí na nejnižší jednotky, a to rozpočtové položky (informace, o jaký konkrétní výdaj se jedná – platy, materiál, školení, teplo atd.), které se seskupují do podseskupení položek, podseskupení do seskupení položek a seskupení položek do rozpočtových tříd. V rámci tohoto druhového třídění jsou čísla položek čtyřmístná. První číslice označuje třídu, druhá seskupení položek, třetí podseskupení položek a čtvrtá konkrétní položku.

V rámci odvětvového hlediska se příjmy a výdaje rozpočtu třídí na nejnižší jednotky, a to rozpočtové paragrafy (v jakém odvětví rozpočtu vznikají – městská policie, jednotka dobrovolných hasičů obce atd.), které se seskupují do rozpočtových pododdílů, pododdíly do rozpočtových oddílů a oddíly do rozpočtových skupin. Čísla paragrafů jsou též čtyřmístná, kdy první číslice označuje skupinu, druhá oddíl, třetí pododdíl a čtvrtá konkrétní paragraf. S pracovním poměrem úředníků územních

samosprávných celků souvisí zejména výdaje na jejich platy a výdaje na jejich vzdělávání. Začlenění v rozpočtové skladbě je následující:

- Skupina 6 je určena všeobecné veřejné správě a službě, oddíl 61 se věnuje státní moci, státní správě, územní samosprávě a politické straně, pododdíl 617 regionální a místní správě a paragraf 6171 činnosti místní správy.
- Třída 5 je věnována běžným výdajům, seskupení položek 50 zahrnuje platy a podobné a související výdaje, podseskupení 501 specifikuje platy a položka 5011 je určena pro platy zaměstnanců v pracovním poměru vyjma zaměstnanců na služebních místech. Vzdělávání je zařazeno do seskupení položek 51 neinvestiční nákupy a související výdaje, podseskupení 516 nákup služeb a položku 5167 služby školení a vzdělávání.

Tabulka 7: Výdaje na platy úředníků a služby školení a vzdělávání u vybraných územních samosprávných celků

Rozpočet	Cvikov	Doksy	Jablonné v Podještědí	Mimoň
Rok 2021 (Kč)*				
celkový objem výdajů rozpočtu	107 068 339,17	179 120 681,00	121 364 957,00	528 984 864,25
z toho objem běžných výdajů	83 059 339,17	104 460 681,00	87 214 957,00	206 552 864,25
na paragrafu 6171 položce 5011	8 614 427,00	12 172 276,00	8 912 500,00	14 652 500,00
na paragrafu 6171 položce 5167	70 000,00	245 200,00	100 000,00	156 000,00
Rok 2020 (Kč)				
celkový objem výdajů rozpočtu	102 258 787,91	162 279 489,94	97 860 639,09	207 346 766,95
z toho objem běžných výdajů	75 411 154,84	109 846 023,67	77 696 035,73	164 142 528,81
na paragrafu 6171 položce 5011	7 333 913,00	11 173 345,00	8 815 717,00	13 295 274,00
na paragrafu 6171 položce 5167	39 405,40	206 116,53	72 428,00	46 829,00
Rok 2019 (Kč)				
celkový objem výdajů rozpočtu	98 678 503,06	209 229 284,35	99 274 496,65	194 824 024,33
z toho objem běžných výdajů	68 933 440,70	109 105 346,64	73 301 684,95	131 329 572,09
na paragrafu 6171 položce 5011	6 962 561,00	10 119 198,00	8 345 784,00	11 667 419,00
na paragrafu 6171 položce 5167	74 098,00	218 057,00	69 997,00	43 387,00

Rozpočet	Cvikov	Doksy	Jablonné v Podještědí	Mimoň
Rok 2018 (Kč)				
celkový objem výdajů rozpočtu	122 230 214,32	151 353 745,55	84 506 799,07	154 230 766,59
z toho objem běžných výdajů	65 145 552,41	92 982 782,79	63 351 604,48	116 971 438,69
na paragrafu 6171 položce 5011	6 463 804,00	9 546 212,00	7 952 236,00	10 608 584,00
na paragrafu 6171 položce 5167	43 555,00	172 753,00	92 664,00	134 870,90

*Vzhledem k probíhajícímu účetnímu období kalendářního roku jsou data za rok 2021 uváděna v předpokládaných hodnotách, resp. dle plánovaného rozpočtu po změnách k 30. 9. 2021.

Zdroj: Ministerstvo financí ČR. Monitor - kompletní přehled veřejných financí [online]. [cit. 2021-11-10]. Dostupné z WWW: <<https://monitor.statnipokladna.cz/>>

Zpracování: Vlastní práce.

K předkládané statistice je nutné uvést, že se jedná pouze o orientační data, neboť do paragrafu 6171 položky 5011 nejsou zahrnuty jen platy úředníků, ale také platy všech zaměstnanců obce, kteří jsou začleněni do činnosti místní správy. Pro konkrétní data platů úředníků by bylo nutné analyzovat jednotlivé pracovní pozice úředníků a přesnou výši jejich platů. Totéž platí u položky služeb školení a vzdělávání.

Z uvedené statistiky lze však vyčíst, že platy zaměstnanců obcí zařazených do činnosti místní správy tvoří minimálně 10 % běžných výdajů ročního rozpočtu obcí. Výše jejich plánovaných výdajů je silně ovlivněna nařízením vlády o platových poměrech, které stanovuje minimální výši platového tarifu, jenž je hlavní složkou platu úředníka.

U služeb školení a vzdělávání se jedná o relativně konzistentní výši výdajů. Propad v letech 2019 a 2020 u měst Mimoň a Jablonné v Podještědí a v roce 2020 u města Cvikov bude zřejmě souviset s celospolečenskou pandemickou situací, která zásadně ovlivnila poskytování služeb ve všech sektorech. Výše výdajů v této položce také závisí na fluktuaci zaměstnanců územních samosprávných celků začleněných do činností místní správy.

5.4 Pracovní poměr úředníků vybraných územních samosprávných celků

Pohled na lidské zdroje může být různý. Jeden z pohledů říká, že lidské zdroje se týkají postupů a činností v oblasti lidských zdrojů, resp. toho, jak subjekt zajišťuje získávání, výběr vzdělávání, odměňování a další personální systémy.¹⁰² I u pracovního poměru úředníků územních samosprávných celků mohou být uplatňovány jiné postupy, které však musí být v zákonných hranicích.

Pro analýzu pracovního poměru vybraných územních samosprávných celků byly zvoleny ty atributy pracovněprávního vztahu, které byly v teoretické části přiblíženy nebo které jsou upraveny zákonem o úřednících. Na začátku bylo jako první analyzováno stanovení pracovní pozice úředníka, které je zásadní pro zjištění skutečnosti, zda pracovní poměr daného zaměstnance bude podléhat zvláštní právní úpravě. K rozboru byly také vybrány úkony související s procesem před vznikem pracovního poměru, a to zveřejňování výběrového řízení a vlastní požadavky měst na uchazeče o profesi úředníka. Dále se šetření týkalo postupu uzavření pracovního poměru, a to prokazování splnění zákonných požadavků, zápočet praxe a sjednávání náležitosti pracovní smlouvy. Vybrány byly dvě obligatorní náležitosti pracovní smlouvy, per analogiam jmenování, a to druh práce a místo výkonu práce, které provází úředníka po celou dobu trvání pracovního poměru, a fakultativní náležitosti jako zkušební doba a pracovní doba. Den nástupu do práce, jako poslední povinná náležitost dokumentu zakládajícího pracovní poměr, nemá vliv na jeho průběh, a proto nebyla zařazena. Dále se analýza zabývala uzavíráním pracovního poměru na dobu určitou, sjednáním bližšího obsahu pracovního poměru v případě jmenování do funkce, řešení situace, kdy úředník neprokázal zvláštní odbornou způsobilost, postup v případě odvolání z funkce nebo vzdání se funkce. Zjišťováno také bylo, zda je využíváno uznání rovnocennosti vzdělání, které je součástí právní úpravy zákona o úřednících.

¹⁰² LOCHMANOVÁ, Alena, Personalistika. Základy Personalistiky. 1. vyd., Prostějov: COMPUTER MEDIA, 2016, ISBN: 978-80-7402-282-1. Str. 10.

5.4.1 Město Cvikov

Pracovní pozice úředníka je u města Cvikov stanovena jednak organizačním řádem a současně také individuálním zařazením formou pracovní náplně. Městský úřad je členěn pouze na odbory, nemá zřízena oddělení. Všichni vedoucí odboru jsou úředníci, resp. vedoucí úředníci. Úředníci vykonávají v přenesené působnosti správní činnosti, pro které je vyhláškou č. 512/2002 Sb., stanovena zvláštní odborná způsobilost, ale také správní činnosti přenesené státem na územní samosprávné celky podle jiného právního předpisu. V samostatné působnosti vykonávají úředníci města Cvikov činnosti podle zákona o obcích.

Při vyhlašování výběrového řízení jsou uváděny kromě povinných náležitostí i požadavky města jako zaměstnavatele, konkrétně vzdělání, dovednosti, a to komunikační a organizační, a jako požadavek na osobní předpoklady ochota se vzdělávat. Výběrové řízení je zveřejňováno na úřední desce včetně dálkového přístupu nejen Městského úřadu Cvikov, ale také na úředních deskách, včetně dálkového přístupu, okolních obcí. Současně město Cvikov ohlašuje volné pracovní místo Úřadu práce České republiky a pro informovanost o výběrových řízeních využívá také sociální síť Facebook, na které má založený profil.

Při nástupu úředníka, vedoucího úředníka nebo vedoucího úřadu do pracovního poměru je při zápočtu praxe postupováno pouze podle nařízení vlády o platových poměrech. Při uzavírání pracovního poměru vedoucího úřadu je tříletá praxe požadovaná dle § 5 zákona o úřednících prokazována zápočtovým listem a dalšími doklady jako jsou pracovní smlouva, jmenování do funkce nebo doklad o zvolení. V pracovní smlouvě jsou kromě povinných náležitostí dle ustanovení § 34 odst. 1 zákoníku práce, příp. ustanovení § 10 odst. 2 zákona o úřednících sjednávány další fakultativní náležitosti, a to zkušební doba a pracovní doba. V dokumentech zakládajících pracovní poměr je odkaz na úpravu platových podmínek formou platového výměru. Zkušební doba je sjednávána u úředníků tříměsíční, u vedoucích úředníků a vedoucího úřadu šestiměsíční. Pracovní doba úředníků je nepružná, výjimkou je vedoucí odboru kultury, u které je sjednáno konto pracovní doby. Město Cvikov sjednává druh práce u vedoucích odborů vždy s uvedením konkrétního odboru (např. vedoucí finančního odboru). U referentů odborů je též uváděn konkrétní odbor (např. referent stavebního úřadu). Město Cvikov však má také mimo

strukturu odborů městského úřadu 3 samostatné referenty, jejichž přímým nadřízeným je tajemník, a u kterých je sjednaným druhem práce stavební a investiční technik, samostatný referent pozemkové agendy města a samostatný referent životního prostředí. V případě jmenování vedoucího úředníka nebo vedoucího úřadu není sjednáván bližší obsah pracovního poměru samostatným dokumentem a vedoucímu úředníkovi, resp. vedoucímu úřadu je předáno pouze jmenování. Nejčastěji sjednáváním místem výkonu práce úředníků, vedoucích úředníků a vedoucího úřadu je konkrétní adresa, a to adresa Městského úřadu Cvikov. Pracovní poměr na dobu určitou je sjednáván zejména z důvodu zástupu za mateřskou a rodičovskou dovolenou a výkonu veřejné funkce. Nesplnění požadavku ve smyslu ustanovení § 21 odst. 2 zákona o úřednících, tj. neprokázání zvláštní odborné způsobilosti u tohoto územního samosprávného celku, nenastalo. Město Cvikov také nemuselo řešit odvolání vedoucího úředníka nebo vzdání se funkce vedoucího úředníka za období výkonu funkce současného vedoucího úřadu.

Uznání rovnocennosti vzdělání dle ustanovení § 33 a § 34 zákona o úřednících v období od 1. ledna 2017 do 31. srpna 2021 využili dva úředníci a vyhověno bylo jedné žádosti. Rovnocennost vzdělání byla uznána u obecné části zvláštní odborné způsobilosti pro správní činnost při přestupkovém řízení ve věci veřejného pořádku, občanského soužití a majetku.

5.4.2 Město Doksy

Pracovní pozice úředníka je u města Doksy stanovena jednak organizačním řádem a současně také individuálním zařazením formou pracovní náplně. Pracovní náplň je u tohoto města zpracována jako soupis konkrétních činností vykonávaných jmenovitě označeným úředníkem a vychází z popisu pracovního místa, které je stabilní, obecné a obsahuje hlavní činnosti vykonávané v přenesené a samostatné působnosti. Městský úřad je členěn na odbory a oddělení, jejichž vedoucí zaměstnanci jsou úředníci. Současně má městský úřad zřízeny dva úseky, které jsou přímo podřízeny vedoucímu úřadu, nemají samostatného vedoucího zaměstnance. Úředníci vykonávají v přenesené působnosti správní činnosti, pro které je vyhláškou č. 512/2002 Sb., stanovena zvláštní odborná způsobilost, ale také správní činnosti přenesené státem na územní samosprávné celky podle jiného právního předpisu.

V samostatné působnosti vykonávají úředníci města Doksy činnosti podle zákona o obcích.

Při vyhlašování výběrového řízení jsou uváděny kromě povinných náležitostí i požadavky města jako zaměstnavatele, konkrétně vzdělání, dovednosti, a to komunikační a organizační, a jako požadavek na osobní předpoklady ochota se vzdělávat. Výběrové řízení je zveřejňováno na úřední desce včetně dálkového přístupu nejen Městského úřadu Doksy, ale také na úředních deskách, včetně dálkového přístupu, okolních obcí. Současně město Doksy ohlašuje volné pracovní místo Úřadu práce České republiky a pro informovanost o výběrových řízeních využívá také webové stránky specializující se zprostředkování zaměstnání nebo zveřejňování volných pracovních míst.

Při nástupu úředníka, vedoucího úředníka nebo vedoucího úřadu do pracovního poměru je při zápočtu praxe postupováno podle nařízení vlády o platových poměrech. Město má další postupy zápočtu praxe upřesněny vnitřním předpisem. Při uzavírání pracovního poměru vedoucího úřadu je tříletá praxe požadovaná dle ustanovení § 5 zákona o úřednících prokazována čestným prohlášením a životopisem. V pracovní smlouvě jsou kromě povinných náležitostí dle ustanovení § 34 odst. 1 zákoníku práce, příp. ustanovení § 10 odst. 2 zákona o úřednících, sjednávány další fakultativní náležitosti, a to zkušební doba a práva a povinnosti obou smluvních stran. V dokumentech zakládajících pracovní poměr je odkaz na úpravu platových podmínek formou platového výměru. Zkušební doba je sjednávána u úředníků tříměsíční, u vedoucích úředníků a vedoucího úřadu šestiměsíční. Pracovní doba úředníků je u všech úředníků stejná a je pružná. Město Doksy sjednává druh práce u vedoucích odborů vždy s uvedením konkrétního odboru (např. vedoucí vnitřního a správního odboru). U referentů odborů je situace rozdílná. V některých případech je sjednán druh práce referent odboru s uvedením konkrétního odboru, příp. oddělení (např. referent stavebního úřadu). V některých případech je sjednán druh práce s uvedením konkrétní agendy (např. referent finančního odboru – mzdová účtárna). V případě jmenování vedoucího úředníka nebo vedoucího úřadu je sjednáván bližší obsah pracovního poměru samostatným dokumentem, a to dohodou o sjednaných pracovních podmínkách. Nejčastěji sjednáváním místem výkonu práce úředníků, vedoucích úředníků a vedoucího úřadu je správní obvod města Doksy jako obce s pověřeným obecním úřadem. Pracovní poměr na dobu určitou je sjednáván

zejména z důvodu zástupu za mateřskou a rodičovskou dovolenou a dlouhodobé pracovní neschopnosti. Nesplnění požadavku dle ustanovení § 21 odst. 2 zákona o úřednících, tj. neprokázání zvláštní odborné způsobilosti, u tohoto územního samosprávného celku nenastalo. Město Doksy také nemuselo řešit odvolání vedoucího úředníka nebo vzdání se funkce vedoucího úředníka za období výkonu funkce současného vedoucího úřadu.

Uznání rovnocennosti vzdělání dle ustanovení § 33 a § 34 zákona o úřednících v období od 1. ledna 2017 do 31. srpna 2021 využili tři úředníci a bylo vyhověno všem žádostem. Rovnocennost vzdělání byla uznána u zvláštní části zvláštní odborné způsobilosti pro správní činnost při správě daní a poplatků, pro správní činnost při správním rozhodování a dozorové činnosti v silničním hospodářství a pro správní činnost v ochraně přírody a krajiny.

5.4.3 Město Jablonné v Podještědí

Pracovní pozice úředníka je u města Jablonné v Podještědí stanovena jednak organizačním řádem a současně také individuálním zařazením formou pracovní náplně, která je soupisem činností vykonávaných na konkrétním pracovní místě. Pracovní náplň navazuje na identifikační list pracovního místa, kde jsou uvedeny vykonávané činnosti s přesnou definicí dle katalogu prací, příp. činnosti uvedené v zákoně o obcích. Městský úřad je členěn pouze na odbory, nemá zřízena oddělení. Všichni vedoucí odboru jsou úředníci, resp. vedoucí úředníci. Úředníci vykonávají v přenesené působnosti správní činnosti, pro které je vyhláškou č. 512/2002 Sb., stanovena zvláštní odborná způsobilost, ale také správní činnosti přenesené státem na územní samosprávné celky podle jiného právního předpisu. V samostatné působnosti vykonávají úředníci města Jablonné v Podještědí činnosti podle zákona o obcích.

Při vyhlásování výběrového řízení jsou uváděny kromě povinných náležitostí i požadavky města jako zaměstnavatele, konkrétně vzdělání, dovednosti, a to komunikační a organizační, a jako požadavek na osobní předpoklady ochota se vzdělávat. V některých případech výběrových řízení je uváděn také požadavek praxe na jiných úřadech. Výběrové řízení je zveřejňováno na úřední desce včetně dálkového přístupu nejen Městského úřadu Jablonné v Podještědí, ale také na úředních deskách, včetně dálkového přístupu, okolních obcí. Současně město Jablonné v Podještědí ohlašuje volné pracovní místo Úřadu práce České republiky.

Při nástupu úředníka, vedoucího úředníka nebo vedoucího úřadu do pracovního poměru je při zápočtu praxe postupováno podle nařízení vlády o platových poměrech a současně je získaná praxe individuálně posuzována vedoucím úřadu. Při uzavírání pracovního poměru vedoucího úřadu je tříletá praxe požadovaná dle ustanovení § 5 zákona o úřednících prokazována životopisem a zápočtovým listem. V pracovní smlouvě jsou kromě povinných náležitostí dle ustanovení § 34 odst. 1 zákoníku práce, příp. ustanovení § 10 odst. 2 zákona o úřednících, sjednávány další fakultativní náležitosti, a to zkušební doba a doba trvání pracovního poměru. V dokumentech zakládajících pracovní poměr je odkaz na úpravu platových podmínek formou platového výměru. Zkušební doba je sjednávána u úředníků a vedoucích úředníků tříměsíční a vedoucího úřadu šestiměsíční. Pracovní doba úředníků je nepružná. Město Jablonné v Podještědí sjednává druh práce u vedoucích odborů vždy s uvedením konkrétního odboru (např. vedoucí stavebního odboru). U referentů je v některých případech sjednáván druh práce s uvedením konkrétního odboru (např. referent stavebního odboru). V některých případech je sjednán druh práce s uvedením konkrétní agendy (např. referent odboru vnitřních věcí – životní prostředí). V případě jmenování vedoucího úředníka nebo vedoucího úřadu není sjednáván bližší obsah pracovního poměru samostatným dokumentem, ale je definován funkční náplní, a vedoucímu úředníkovi, resp. vedoucímu úřadu je předán se jmenováním. Nejčastěji sjednáváním místem výkonu práce úředníků, vedoucích úředníků a vedoucího úřadu je katastrální území města Jablonné v Podještědí. Pracovní poměr na dobu určitou je sjednáván zejména z důvodu zástupu za mateřskou a rodičovskou dovolenou a výkonu veřejné funkce. Nesplnění požadavku dle ustanovení § 21 odst. 2 zákona o úřednících, tj. neprokázání zvláštní odborné způsobilosti u tohoto územního samosprávného celku, bylo řešeno převedením na jinou práci dle ustanovení § 11 zákona o úřednících, tzn. setrváním úředníka v pracovním poměru. Město Jablonné v Podještědí nemuselo řešit odvolání vedoucího úředníka nebo vzdání se funkce vedoucího úředníka za období výkonu funkce současného vedoucího úřadu.

Uznání rovnocennosti vzdělání dle ustanovení § 33 a § 34 zákona o úřednících v období od 1. ledna 2017 do 31. srpna 2021 využili dva úředníci a vyhověno bylo oběma žádostem. Rovnocennost vzdělání byla uznána u zvláštní části zvláštní

odborné způsobilosti pro správní činnost při přestupkovém řízení ve věci veřejného pořádku, občanského soužití a majetku a pro správní činnost v sociálních službách.

5.4.4 Město Mimoň

Pracovní pozice úředníka je u města Mimoň stanovena pouze organizačním řádem. Pracovní náplň definuje činnosti konkrétního zaměstnance (úředníka). Městský úřad je členěn pouze na odbory, nemá zřízena oddělení. Všichni vedoucí odboru jsou úředníci, resp. vedoucí úředníci. Úředníci vykonávají v přenesené působnosti správní činnosti, pro které je vyhláškou č. 512/2002 Sb., stanovena zvláštní odborná způsobilost a v samostatné působnosti vykonávají úředníci města Mimoň činnosti podle zákona o obcích.

Při vyhlásování výběrového řízení jsou uváděny kromě povinných náležitostí i požadavky města jako zaměstnavatele, konkrétně vzdělání a dovednosti (komunikační a organizační). Výběrové řízení je zveřejňováno na úřední desce včetně dálkového přístupu Městského úřadu Mimoň.

Při nástupu úředníka, vedoucího úředníka nebo vedoucího úřadu do pracovního poměru je při zápočtu praxe postupováno pouze podle nařízení vlády o platových poměrech. Při uzavírání pracovního poměru vedoucího úřadu je tříletá praxe požadovaná dle ustanovení § 5 zákona o úřednících prokazována životopisem a dalšími doklady jako jsou pracovní smlouva, jmenování do funkce nebo doklad o zvolení. V pracovní smlouvě je kromě povinných náležitostí dle ustanovení § 34 odst. 1 zákoníku práce, příp. ustanovení § 10 odst. 2 zákona o úřednících sjednávána další fakultativní náležitost, a to zkušební doba. V dokumentech zakládajících pracovní poměr je odkaz na úpravu platových podmínek formou platového výměru. Zkušební doba je sjednávána u úředníků, vedoucích úředníků i vedoucího úřadu tříměsíční. Pracovní doba úředníků je pružná. Město Mimoň sjednává druh práce u vedoucích odborů vždy s uvedením konkrétního odboru (např. vedoucí správního odboru). U referentů je jednak sjednáván druh práce referent odboru s uvedením konkrétního odboru (např. referent odboru rozvoje města) a v některých případech s uvedením konkrétní agendy (např. referent zemědělství a životního prostředí). V případě jmenování vedoucího úředníka nebo vedoucího úřadu není sjednáván bližší obsah pracovního poměru samostatným dokumentem a vedoucímu úředníkovi, resp. vedoucímu úřadu je předáno pouze jmenování. Nejčastěji sjednávaným místem

výkonu práce úředníků, vedoucích úředníků a vedoucího úřadu je katastrální území města Mimoň. Pracovní poměr na dobu určitou je sjednáván zejména z důvodu zástupu za mateřskou a rodičovskou dovolenou a dlouhodobé pracovní neschopnosti. Nesplnění požadavku dle ustanovení § 21 odst. 2 zákona o úřednících, tj. neprokázání zvláštní odborné způsobilosti, u tohoto územního samosprávného celku nenastalo. Město Mimoň řešilo odvolání vedoucího úředníka nebo vzdání se funkce vedoucího úředníka za období výkonu funkce současného vedoucího úřadu buď nabídnutím jiného pracovního místa nebo byl s daným úředníkem ukončen pracovní poměr dohodou.

Uznání rovnocennosti vzdělání dle ustanovení § 33 a § 34 zákona o úřednících v období od 1. ledna 2017 do 31. srpna 2021 úředníci města Mimoň nevyužili.

5.4.5 Výsledky analýzy pracovního poměru úředníků vybraných územních samosprávných celků

Data u vybraných územních samosprávných celků byla sbírána formou dotazníku a v rámci osobních rozhovorů. Pro vyhodnocení dotazníku bylo zvoleno grafické znázornění formou tabulek doplněné slovními komentáři.

Dotazníkové šetření

Dotazník, tak jak byl předložen vedoucím úřadů vybraných územních samosprávných celků, je uveden v Příloze D: Dotazník. K vyhodnocení dotazníku poslouží barevná škála, která jednak označí vybrané odpovědi respondentů a jednak pomůže s rozlišením, zda podléhá vybraná odpověď právní úpravě zákona o úřednících, zákoníku práce, jiného právního předpisu, příp. není zákonem upravena.

Tabulka 8: Legenda k vyhodnocení dotazníku

Zákonem neupraveno	Upraveno zákonem o úřednících	Upraveno zákoníkem práce	Upraveno jiným právním předpisem
--------------------	-------------------------------	--------------------------	----------------------------------

Zdroj: Vlastní šetření.

Zpracování: Vlastní práce.

Tabulka 9: Otázka č. 1 dotazníku

Pracovní pozice úředníků jsou stanoveny:	Cvikov	Doksy	Jablonné v Podještědí	Mimoň
organizačním řádem.				
vnitřním předpisem.				
individuálním zařazením (např. popisem pracovní činnosti, pracovní náplní).				
jinou formou.				

Zdroj: Vlastní šetření.

Zpracování: Vlastní práce.

Žádná norma neupravuje povinnost územnímu samosprávnému celku vytvářet dokument, který by jednoznačně označoval, zda je konkrétní pracovní místo u územního samosprávného celku pracovním místem úředníka. Definování správních činností, jejichž výkon je jedním z kumulativních znaků úředníka (dalším je zařazení zaměstnance vykonávajícího správní činnosti do městského úřadu) je složitou problematikou a pro správní činnosti není taxativně stanovený jejich seznam (viz kapitola 3.2.7). Mylně bývá někdy označována správní činností jen taková činnost, která je zařazena ve vyhlášce č. 512/2002 Sb., případně uvedena v zákoně o obcích, což také lze dovodit z reakcí na otázku č. 4. Dle odpovědí na otázku, jak jsou stanoveny pracovní pozice úředníků, je zřejmé, že vedoucí úřadu považují za důležité mít předem určeno, zda se jedná o pracovní místo úředníka či nikoliv. Využívaným dokumentem je dle reakcí na tuto problematiku organizační řád. Jako forma individuálního zařazení je u vybraných obcí využívána pracovní náplň, jak vyplynulo z jednotlivých rozhovorů. Vědomost o tom, zda je konkrétní pracovní místo pracovním místem úředníka, je podstatná již při záměru obsazení této pracovní pozice, kdy je posuzováno, zda má být na volné pracovní místo vyhlášeno výběrové řízení v souladu se zákonem o úřednících či nikoliv.

Tabulka 10: Otázka č. 2 dotazníku

Jsou vedoucí odborů vedoucí úředníci?	Cvikov	Doksy	Jablonné v Podještědí	Mimoň
Ano.				
Ne.				
Úřad nemá zřízeny odbory.				

Zdroj: Vlastní šetření.

Zpracování: Vlastní práce.

Jak bylo zmíněno výše (úvod kapitoly 4), na organizační strukturu městského úřadu má vliv rada města, které je vyhrazena pravomoc zřizovat a zrušovat odbory a oddělení městského úřadu, jmenovat vedoucí odborů (na návrh tajemníka) a stanovit rozdělení pravomocí v městském úřadu. Současně je radě města také vyhrazena pravomoc schvalovat organizační řád městského úřadu. Pokud by organizační řád stanovoval činnosti vykonávané úředníky (viz vyhodnocení otázky č. 1), bude mít rada města vliv na to, zda vedoucí odborů budou vedoucími úředníky. Ve všech zvolených územních samosprávných celcích jsou vedoucí odborů vedoucími úředníky.

Tabulka 11: Otázka č. 3 dotazníku

Jsou vedoucí oddělení vedoucí úředníci?	Cvikov	Doksy	Jablonné v Podještědí	Mimoň
Ano.				
Ne.				
Úřad nemá zřízena oddělení				

Zdroj: Vlastní šetření.

Zpracování: Vlastní práce.

V rámci organizační struktury může být městský úřad členěn i na nižší organizační jednotky než jsou odbory, a to oddělení. Této možnosti využívá pouze jedna z obcí. Zde je však nutné upozornit na rozdílnou pravomoc jmenování vedoucího úředníka oddělení od vedoucího úředníka odboru. Zatímco vedoucího odboru (a nemusí to být jen úředník) jmenuje v souladu s ustanovením § 102 odst. 2 písm. g) zákona o obcích na návrh tajemníka rada města, vedoucího úředníka oddělení jmenuje v souladu se zákonem o úřednících (§ 2 odst. 6) vedoucí úřadu. Konkrétní ustanovení zákona o úřednících sice uvádí, že vedoucí úřadu jmenuje vedoucí úředníky, avšak vzhledem k tomu, že jmenování, příp. odvolání, vedoucích odborů patří do vyhrazené pravomoci rady města, má právní úprava zákona o obcích přednost před úpravou zákona o úřednících. Právní úprava však neřeší, zda má být pracovní poměr vedoucího oddělení městského úřadu, pokud není úředníkem, založen jmenováním nebo pracovní smlouvou. Vedoucí oddělení na Městském úřadě Doksy je v tomto konkrétním případě rovněž vedoucím úředníkem, tudíž byl do své funkce jmenován vedoucím úřadu.

Tabulka 12: Otázka č. 4 dotazníku

Jaké správní činnosti úředníci na Vašem městském úřadě vykonávají?	Cvikov	Doksy	Jablonné v Podještědí	Mimoň
V přenesené působnosti z vyhlášky č. 512/2002 Sb.				
V přenesené působnosti podle jiného právního předpisu.				
V samostatné působnosti podle zákona o obcích.				
V samostatné působnosti podle jiného zákona než zákona o obcích.				

Zdroj: Vlastní šetření.

Zpracování: Vlastní práce.

Žádný z respondentů neoznačil, že úředníci vykonávají správní činnosti v samostatné působnosti podle jiného zákona než zákona o obcích, jeden z respondentů neoznačil ani správní činnosti v přenesené působnosti podle jiného právního předpisu. Důvodem je zřejmě skutečnost, že není možné jednoznačně a definitivně stanovit činnosti samostatné a přenesené působnosti (viz kapitola 3.2.7). Důležité je si uvědomit, že mezi běžné záležitosti vykonávané samostatně obcí patří například dispozice s majetkem, kdy obec vstupuje do soukromoprávních vztahů jako subjekt způsobilý mít v těchto vztazích práva a povinnosti. Výkon takových činností, resp. i jen podíl na výkonu takových činností, řadí zaměstnance města zařazeného do městského úřadu do kategorie úředníků. Pokud je výkon určité činnosti přenesenou působností, musí tak výslovně stanovit zákon, jinak platí, že se jedná o samostatnou působnost.

Tabulka 13: Otázka č. 5 dotazníku

Jaké požadavky obce jsou uváděny ve výběrovém řízení?	Cvikov	Doksy	Jablonné v Podještědí	Mimoň
Vzdělání.				
Dovednosti (např. komunikační, organizační).				
Osobní předpoklady (např. ochota se vzdělávat).				
Jiné.			praxe na úřadech	

Zdroj: Vlastní šetření.

Zpracování: Vlastní práce.

Zákon o úřednících nestanovuje minimální vzdělání, které by měl splňovat uchazeč o pracovní místo úředníka. Stupeň vzdělání je sekundárně vyžadován v rámci zařazení druhu vykonávané práce do platové třídy dle nařízení vlády o platových

poměrech zaměstnanců ve veřejné správě, které také upřesňuje výjimky. Uvedené nařízení vlády umožňuje, v případě, že úředník nedosahuje takové úrovně vzdělání, která je určena pro danou platovou třídu, do které je činnost dle katalogu prací ve veřejné správě zařazena, odpočet let ze započtené praxe, čímž je snížen platový stupeň. Vzdělání tak představuje pro vedoucí úřadu zásadní informaci a je tak uváděna jako požadavek územního samosprávného celku v rámci výběrového řízení, který je nutné splnit. Další požadavky, které jsou ze strany obce jako zaměstnavatele kladeny na uchazeče o profesi úředníka, jsou dovednosti (komunikační, organizační). Vzhledem k tomu, že úředník řeší často záležitosti přímo s občany, jsou komunikační dovednosti pro respondenty, vedoucí úřadu, zřejmě také jedny z klíčových. Totéž platí o osobních předpokladech jako například o ochotě se vzdělávat. Úředníkům je zákonem stanovena povinnost prohlubovat si kvalifikaci v rozsahu nejméně 18 dnů v průběhu 3 let, a to vstupním vzděláváním, průběžným vzděláváním a účastí na přípravě a ověření zvláštní odborné způsobilosti. Vedoucím úředníkům a vedoucím úřadů je nad tento rámec povinného vzdělávání uložena povinnosti prohlubovat si kvalifikaci též účastí na vzdělávání vedoucích úředníků. Ochota vzdělávat se je tedy pro naplnění zákona o úřednících též významným atributem úředníka. Jedním z respondentů je také v rámci výběrových řízení vyžadována praxe na úřadech. Naplnění tohoto požadavku bude určitě znamenat snazší zaškolení na pracovní místo a současně také může uspořit městu finanční prostředky na vzdělávání v případě, že uchazeč má již absolvovanou zvláštní odbornou způsobilost buď přímo pro danou správní činnost nebo pro jinou.

Tabulka 14: Otázka č. 6 dotazníku

Otázka č. 6 – Výběrové řízení je zpravidla zveřejňováno:	Cvikov	Doksy	Jablonné v Podještědí	Mimoň
úřední desce, vč. dálkového přístupu, Vašeho úřadu.				
úřední desce, vč. dálkového přístupu, okolních úřadů.				
na úřadu práce.				
na pracovních webech.				
jiných místech.				

Zdroj: Vlastní šetření.

Zpracování: Vlastní práce.

Zákon o úřednících stanovuje jako povinné místo ke zveřejnění výběrového řízení úřední desku územního samosprávného celku, jehož vedoucí úřadu výběrové řízení vyhláší. Dálkový přístup na úřední desku upravuje správní řád. Dle odpovědí respondentů je však zřejmé, že většina měst využívá i jiné možnosti, aby informovala o volných pracovních místech, což zajistí usnadňuje hledání nových zaměstnanců. Takový přístup přispívá také k větší transparentnosti obsazování jmenovaných funkcí ve veřejné správě. Povinnost hlásit volné pracovní místo Úřadu práce České republiky byla zrušena koncem roku 2011. V současné době je ohlašování volného pracovního místa Úřadu práce České republiky liberálnější a zaměstnavatelům, tedy i obcím, je ponechána možnost volby, zda volné pracovní místo tomuto úřadu ohlásí. Ze šetření vyplývá, že většina oslovených respondentů uvedenou možnost využívá současně i s prezentováním volného pracovního místa na úředních deskách okolních územních samosprávných celků. Někteří respondenti využívají i jiné možnosti, které současné virtuální prostředí nabízí, a to ve formě pracovních webů nebo sociálních sítí.

Tabulka 15: Otázka č. 7 dotazníku

Postup zápočtu dosažené praxe je:	Cvikov	Doksy	Jablonné v Podještědí	Mimoň
podle nařízení vlády č. 341/2017 Sb.				
upřesněn vnitřním předpisem.				
stanoven i jiným způsobem.			individuální posouzení	

Zdroj: Vlastní šetření.

Zpracování: Vlastní práce.

Nařízení vlády stanovuje rozsah, kterým obec započte praxi v oboru požadované práce (v plném rozsahu) a která je v nařízení vlády přímo specifikována, a rozsah zápočtu praxe v jiném oboru (nejvýše dvou třetin). Nařízení vlády řeší i skutečnosti, které se v plném rozsahu do praxe započítávají, jako například mateřská a rodičovská dovolená či výkon vojenské služby. K zápočtu praxe v oboru nebo mimo obor požadované práce využívají pouze uvedené nařízení dva ze čtyř oslovených respondentů. Další dva respondenti jsou toho názoru, že je potřeba finančně uchazeče o práci úředníka stimulovat a řeší situaci v jednom případě vnitřním předpisem a ve druhém případě individuálním posouzením vedoucího úřadu. Vzhledem k citlivosti

této problematiky nebylo umožněno nahlédnout do vnitřního předpisu ani nebylo blíže specifikováno individuální posouzení vedoucího úřadu.

Tabulka 16: Otázka č. 8 dotazníku

Jak je dokládáno při uzavírání pracovního poměru splnění tříleté praxe dle § 5 zákona o úřednících pro vznik pracovního poměru vedoucího úřadu?	Cvikov	Doksy	Jablonné v Podještědí	Mimoň
Čestným prohlášením.				
Životopisem.				
Zápočtovým listem.				
Doklady (pracovní smlouvy, jmenování do funkce, doklad o zvolení).				
Jinou formou.				

Zdroj: Vlastní šetření.

Zpracování: Vlastní práce.

Vedoucím úředníkem se může stát fyzická osoba, která splňuje předpoklady stanovené zákonem o úřednících pro úředníka a současně má tříletou praxi jako vedoucí zaměstnanec nebo při výkonu správních činností v pracovní poměru k územnímu samosprávnému celku nebo při výkonu státní správy v pracovním nebo služebním poměru ke státu nebo ve funkci člena zastupitelstva územního samosprávného celku dlouhodobě uvolněného pro výkon funkce. Blíže je specifikováno v kapitole 4.1.1. Splnění tohoto předpokladu pro jmenování vedoucího úřadu se dle zákona o úřednících prokazuje čestným prohlášením. Dle dotazníkového šetření je zřejmé, že po výběru uchazeče, při samotném uzavírání pracovního poměru, již není taková forma prokázání pro zaměstnavatele, tedy města, dostačující. Pouze u jednoho respondenta bylo dokladováno čestné prohlášení, avšak doplněné ještě o data v životopise. Curriculum vitae bylo nejčastěji uváděným dokladem prokázání požadované praxe, i tak bylo vždy doplněno o další dokumenty jako zápočtový list, pracovní smlouva, jmenování do funkce, doklad o zvolení. Na závěr k této problematice je nutné konstatovat, že respondenti byli vedoucí úřadu a vycházeli jednak ze svých vlastních zkušeností, jaké doklady chtěl v rámci splnění tohoto předpokladu doložit územní samosprávný celek při uzavírání jejich pracovního poměru a také ze simulace vyhlášení takového výběrového řízení, resp. uzavírání pracovního poměru.

Tabulka 17: Otázka č. 9 dotazníku

Pracovní smlouva má krom povinných náležitostí dle § 34 odst. 1 zákoníku práce, příp. § 10 odst. 2 zákona o úřednících, ještě tyto náležitosti:	Cvikov	Doksy	Jablonné v Podještědí	Mimoň
zkušební doba.				
pracovní doba.				
platové podmínky.			odkaz na platový výměr	
práva a povinnosti obou smluvních stran.				
jiné.			doba trvání pracovního poměru	

Zdroj: Vlastní šetření.

Zpracování: Vlastní práce.

Zákoník práce upravuje obligatorní náležitosti pracovní smlouvy, které se analogicky aplikují na jmenování, blíže je upraveno v kapitole 4.3.1. Pro zpracování této práce byly blíže rozebrány fakultativní náležitosti, které mohou územní samosprávný celek a úředník, vedoucí úředník nebo vedoucí úřadu upravit v rámci pracovní smlouvy, příp. jmenování. Z odpovědí respondentů vyplývá, že zkušební doba je významnou náležitostí, kterou nejčastěji upravují nad rámec povinných náležitostí pracovní smlouvou nebo jmenováním. Její sjednání řeší právní úprava zákoníku práce. Další náležitosti jsou sjednávány liberálně dle preferencí jednotlivých územních samosprávných celků. Jako jiná náležitost byla v případě jednoho respondenta uvedena doba trvání pracovního poměru a odkaz na ujednání platových podmínek platovým výměrem. Při osobním rozhovoru byla doba trvání pracovního poměru upřesněna tak, že je uváděna doba neurčitá. Reakcí na odpovědi tohoto dotazu pak byly také otázky v rámci doplňujícího rozhovoru s ostatními respondenty.

Tabulka 18: Otázka č. 10 dotazníku

Současně se jmenováním je s vedoucím úředníkem/ vedoucím úřadu sjednán bližší obsah pracovního poměru:	Cvikov	Doksy	Jablonné v Podještědí	Mimoň
dohodou o sjednaných pracovních podmínkách.				
manažerskou smlouvou (smlouvou vedoucích pracovníků o vykonávání závislé činnosti).				
pouze jmenováním.				
jinou formou.			funkční náplň	

Zdroj: Vlastní šetření.

Zpracování: Vlastní práce.

Jmenování je předpokladem vzniku pracovního poměru vedoucího úředníka a vedoucího úřadu. Podrobnější rozbor je uveden v kapitole 4.3. Zákon o úřednících a subsidiárně ani zákoník práce neukládá povinnost vedle jmenování sjednávat další náležitosti pracovního poměru samostatným dokumentem. Přesto z odpovědí respondentů vyplývá, že některé územní samosprávné celky mají potřebu upřesnit pracovněprávní vztah založený jmenováním dalšími dokumenty, konkrétně dohodou o sjednaných pracovních podmínkách a funkční náplní. Ostatní dva respondenti vedoucímu úředníkovi, příp. vedoucímu úřadu, předávají pouze jmenování.

Tabulka 19: Otázka č. 11 dotazníku

Místem výkonu práce úředníka/ vedoucího úředníka/vedoucího úřadu je nejčastěji:	Cvikov	Doksy	Jablonné v Podještědí	Mimoň
obec.				
katastrální území obce.				
konkrétní adresa, např. úřadu.				
jinak definováno.		území POÚ*		

*POÚ – pověřený obecní úřad

Zdroj: Vlastní šetření.

Zpracování: Vlastní práce.

Místo výkonu práce je jednou z obligatorních náležitostí pracovní smlouvy, resp. jmenování, dle zákoníku práce, podrobněji je uvedeno v kapitole 4.3.1. Pouze jeden respondent uvedl, že je místo práce vymezeno úzce jako konkrétní adresa městského úřadu. Z odpovědí ostatní respondentů vyplývá, že vymezují místo výkonu práce širěji. V případě vymezení místa výkonu práce územím pověřeného obecní úřadu je nutné vzít v úvahu úpravu zákoníku práce, který stanovuje, že v případě, že je místo

výkonu práce sjednáno širěji než jedna obec, považuje se za pravidelné pracoviště obec, ve které nejčastěji začínají cesty zaměstnance za účelem výkonu práce.

Tabulka 20: Otázka č. 12 dotazníku

Jaká délka zkušební doby (v měsících) je využívána u:	Cvikov	Doksy	Jablonné v Podještědí	Mimoň
úředníka.	3	3	3	3
vedoucího úředníka.	6	6	3	3
vedoucího úřadu.	6	6	6	3

Zdroj: Vlastní šetření.

Zpracování: Vlastní práce.

Zákoník práce definuje maximální délku zkušební doby, která může být se zaměstnancem, resp. úředníkem, a vedoucím zaměstnancem, resp. vedoucím úředníkem případně vedoucím úřadu, sjednána, blíže viz kapitola 4.3.1. S úředníkem, vedoucím úředníkem, vedoucím úřadu může být tedy sjednána i zkušební doba kratší. Této možnosti využívají dvě města ze čtyř. Jeden územní samosprávný celek využívá tříměsíční zkušební dobu nejen u vedoucího úředníka, ale i u vedoucího úřadu. Na tomto místě je nutné opět zmínit, že v případě sjednávání zkušební doby vedoucího úřadu respondenti (vedoucí úřadu) vycházeli z vlastní zkušenosti, případně simulace sjednávání pracovního poměru s vedoucím úřadu. Ze strany vedoucích úředníků, příp. vedoucích úřadů, by sjednání kratší zkušební doby mohlo znamenat jistou formu nástupního benefitu, kdy po uplynutí zkušební doby požívá zaměstnanec větší formu ochrany před výpovědí z pracovního poměru. Pro územní samosprávný celek je však tato doba časem pro zjištění, zda daný vedoucí zaměstnanec naplňuje očekávání obce jako zaměstnavatele. Takový pohled může samozřejmě mít i zaměstnanec.

Tabulka 21: Otázka č. 13 dotazníku

Pracovní doba úředníků/vedoucích úředníků/ vedoucího úřadu je:	Cvikov	Doksy	Jablonné v Podještědí	Mimoň
pružná.				
nepružná.				
konto pracovní doby.				
jiná.	Nepruž., výjimka vedoucí OK			

Zdroj: Vlastní šetření. Zpracování: Vlastní práce.

Zákoník práce ponechává rozvržení pracovní doby na liberálním uvážení zaměstnavatele, ale vymezuje hranice, které musí respektovat (viz kapitola 4.3.1). Z výsledku šetření se dá říci, že obce využívají pružnou a nepružnou pracovní dobu. U města Cvikov je výjimkou vedoucí odboru kultury, která má stanovenou dobu pracovní doby. Důvodem je skutečnost, že se společenské akce, které za město pořádá odbor kultury, nekonají v pravidelně vymezené době. Město si tímto ujednáním usnadnilo nařizování práce přesčas, kterou by v případě nepružné pracovní doby, jíž mají ostatní úředníci, bylo nutné řešit. Pružné rozvržení pracovní doby je městy, které ji mají zavedenu, vnímáno jako benefit pro zaměstnance, který tak může s pracovní dobou v určitém limitu sám nakládat. Tam, kde bylo zvoleno nepružné rozvržení pracovní doby, je silnější potřeba dát jistotu občanům.

Tabulka 22: Otázka č. 14 dotazníku

Pracovní poměr úředníka/vedoucího úředníka/vedoucího úřadu je sjednáván na dobu určitou zejména z důvodu:	Cvikov	Doksy	Jablonné v Podještědí	Mimoň
zástupu za mateřskou a rodičovskou dovolenou.				
péče o osobu blízkou.				
dlouhodobé pracovní neschopnosti.				
výkonu civilní služby.				
výkonu veřejné funkce.				
zajištění časově omezené správní činnosti.				
z jiného důvodu.				

Zdroj: Vlastní šetření.

Zpracování: Vlastní práce.

Zákon o úřednících stanovuje důvody, pro které je možné s úředníkem uzavřít pracovní poměr na dobu určitou. Jedná se však pouze o demonstrativní výčet (blíže kapitola 4.2). Povinnost uzavřít pracovní poměr na dobu neurčitou (v případě, že se nejedná o zákonné výjimky) může být chápána jako určitá forma ochrany úředníka nebo znak stability zaměstnání ve veřejné správě. Většina orgánů města se mění v rámci 4letého volebního období a pracovní poměr na dobu neurčitou je tak možné vnímat za relativně stabilní stav. Hlavním důvodem však je zabezpečení profesionální veřejné správy, neboť úředníci prochází systémem vzdělávání, který má garantovat jejich odbornost a který s sebou nese také náklady (viz kapitola 5.3). Zákon o úřednících pamatuje však na situace, které je nutné zabezpečit, resp.

případy, kdy úředník není po určitou dobu schopen vykonávat svou profesi. Z uvedených odpovědí vyplývá, že je zákonná úprava relevantní a mezi nejčastěji využívané důvody, pro které je možné s úředníkem uzavřít pracovní poměr na dobu určitou, patří zejména zástup za mateřskou a rodičovskou dovolenou, výkon veřejné funkce a dlouhodobá pracovní neschopnost. Nevyužití ostatních důvodů, pro které může být pracovní poměr úředníka sjednán na dobu určitou vybranými městy nemůže být hodnoceno jako nadbytečná právní úprava, neboť se jedná o velmi malý vzorek.

Tabulka 23: Otázka č. 15 dotazníku

Jak je řešeno nesplnění požadavku dle § 21 odst. 2 zákona o úřednících – neprokázání zvláštní odborné způsobilosti ve stanovené lhůtě?	Cvikov	Doksy	Jablonné v Podještědí	Mimoň
Převedení na jinou práci dle § 11 zákona o úřednících.				
Výpovědi zaměstnavatele pro nesplnění předpokladu.				
Dohodou o skončení pracovního poměru.				
Nenastalo.				
Jinou formou.				

Zdroj: Vlastní šetření.

Zpracování: Vlastní práce.

Zvláštní odbornou způsobilost je úředník povinen prokázat do 18 měsíců od vzniku pracovního poměru nebo ode dne, kdy začal vykonávat činnost, pro jejíž výkon je prokázání zvláštní odborné způsobilosti předpokladem. Správní činnosti, pro jejichž výkon je nutné prokázání tímto způsobem, stanoví vyhláška o zvláštní odborné způsobilosti. Institut převedení na jinou práci dle ustanovení § 11 zákona o úřednících řeší i situace, kdy úředník nestihne ve lhůtě uvedenou zkoušku z nějakého důvodu složit, příp. bude i po opakovaném pokusu hodnocen „nevyhověl“. U třech ze čtyř dotazovaných měst uvedená situace vůbec nenastala, což je jistě pozitivní. V jednom případě bylo neprokázání zvláštní odborné způsobilosti úředníkem řešeno právě převedením na jinou práci dle citovaného ustanovení. Přestože se může jevit speciální úprava převedení na jinou práci jako nevýznamná, je dalším znakem relativní stability zaměstnání ve veřejné správě a určitou ochranou úředníka, resp. zaměstnance. Vyhláška o zvláštní odborné způsobilosti a zákon o úřednících poskytují velmi malý náhled na rozsah a složitost

této zkoušky. Při přípravě a především při vykonávání zkoušky je na získané znalosti úředníků kladen maximální důraz právě z důvodu zabezpečení profesionality veřejné správy.

Tabulka 24: Otázka č. 16 dotazníku

V případě odvolání nebo vzdání se funkce vedoucího úředníka nebo vedoucího úřadu:	Cvikov	Doksy	Jablonné v Podještědí	Mimoň
bylo takovému úředníkovi nabídnuté jiné pracovní místo.				
byl s takovým úředníkem ukončen pracovní poměr výpovědí.				
byl s takovým úředníkem ukončen pracovní poměr dohodou.				
organizační změnou.				
nenastalo.				
jinou formou.				

Zdroj: Vlastní šetření.

Zpracování: Vlastní práce.

Vedoucí úředníci plní jednu z klíčových rolí při plnění úkolů v samostatné a přenesené působnosti. Tou je bez pochyby řízení a kontrola zaměstnanců zařazených do jimi vedeného odboru, příp. oddělení. Jmenování je jedním z předpokladů vzniku pracovního poměru vedoucího úředníka (blíže kapitola 4.3.2). Odvoláním z funkce nebo vzdáním se funkce však pracovní poměr nekončí, výjimkou je jmenování na dobu určitou (blíže kapitola 4.4.6). U tří ze čtyř oslovených měst odvolání z funkce, příp. vzdání se funkce, nenastalo. Tato situace může být dokladem toho, že právní úprava pracovního poměru úředníků územních samosprávných celků zajišťuje stabilitu obsazenosti pracovních pozic a částečně tak zabezpečuje požadovanou profesionalitu veřejné správy ve formě zkušených vedoucích úředníků. U města Mimoň byla situace řešena buď nabídnutím jiného pracovního místa nebo ukončením pracovního poměru dohodou.

Tabulka 25: Otázka č. 17 dotazníku

Otázka č. 17	Cvikov	Doksy	Jablonné v Podještědí	Mimoň
Kolik bylo za období od 1. ledna 2017 do 31. srpna 2021 podáno žádostí o uznání rovnocennosti vzdělání dle ustanovení § 33 a § 34 zákona o úřednících?	2 (od roku 2019)	3	2	0

Zdroj: Vlastní šetření. Zpracování: Vlastní práce.

Zákon o úřednících řeší situace, kdy úředník má vzdělání zcela nebo alespoň zčásti v takovém studijním programu, který je stanoven prováděcím právním předpisem, nebo takové vzdělání v jiném oboru, popřípadě kurzu, jehož obsah a rozsah je rovnocenný příslušnému vzdělávacímu programu pro prohlubování kvalifikace podle zákona o úřednících. Konkrétní studijní programy a obory jsou stanoveny vyhláškou č. 304/2012 Sb., o uznání rovnocennosti vzdělání úředníků územních samosprávných celků, ve znění pozdějších předpisů. Pro odpověď na tuto otázku byl stanoven interval od 1. ledna 2017 do 31. srpna 2021. Delší časový úsek byl zvolen s ohledem na nižší fluktuaci zaměstnanců v případě kratšího období. Období od účinnosti zákona nebylo zvoleno z toho důvodu, že by představovalo zátěž pro respondenty při vyhledávání starších dat. Jeden z respondentů uvedl data pouze od roku 2019, neboť se jedná o rok, ve kterém vedoucí úřadu nastoupil do své funkce a má znalost za tento časový úsek. Přesto lze konstatovat, že ze strany úředníků je možnost uznání rovnocennosti vzdělání užívána. Pro přesnější data by bylo nutné blíže zkoumat, jaká fluktuace zaměstnanců byla v uvedeném časovém období, zda stávající zaměstnanci zvyšovali svou kvalifikaci apod. Pro orientaci, zda je institut uznání rovnocennosti vzdělání obsažený v zákonné úpravě využíván, jsou uvedená data dostačující.

Tabulka 26: Otázka č. 18 dotazníku

Otázka č. 18	Cvikov	Doksy	Jablonné v Podještědí	Mimoň
Kolika žádostem o uznání rovnocennosti vzdělání dle ustanovení § 33 a § 34 zákona o úřednících (viz otázka výše) bylo vyhověno?	1	3	2	0

Zdroj: Vlastní šetření.

Zpracování: Vlastní práce.

Úspěšnost podaných žádostí o uznání rovnocennosti vzdělání je na porovnávaném vzorku 86 %.

Rozhovory

Na základě odpovědí uvedených v dotazníku byly sestaveny pro osobní rozhovor čtyři otázky a jedna otázka byla doplněna. Seznam otázek je uveden v Příloze E: Seznam doplňujících otázek polostandardizovaného rozhovoru.

Jednou z nich bylo ujednání o platových podmínkách, kdy jeden z respondentů ve své odpovědi uvedl, že sjednávanou náležitostí je také odkaz na úpravu platových podmínek formou platového výměru. Z následných rozhovorů s ostatními dotazovanými zástupci územních samosprávných celků vyplynulo, že takové ustanovení obsahují dokumenty zakládající pracovní poměr i v jejich případě. Zaměstnavatel je povinen vydat zaměstnanci platový výměr nejpozději v den nástupu do práce. Předložením platového výměru před podpisem pracovní smlouvy, resp. jmenování, plní město svou povinnost zaměstnavatele ve smyslu ustanovení § 31 zákoníku práce, a to informování o podmínkách odměňování. Tuto povinnost může naplnit již při vyhlášení výběrového řízení, jehož povinnou náležitostí je platová třída odpovídající druhu práce, neboť vedené ustanovení zákoníku práce hovoří o podmínkách odměňování nikoliv o přesně stanoveném platovém tarifu. Pokud tedy výběrové řízení obsahuje informaci o platové třídě odpovídající druhu práce a současně právní předpis, který upravuje rozpětí platové třídy (nařízení vlády o platových poměrech), může být tato povinnost naplněna již při vyhlášení výběrového řízení.

Další otázka byla zaměřena na dokument, kterým je individuální formou zařazován zaměstnanec do kategorie úředníků. U města Mimoň je pracovní místo úředníka stanoveno organizačním řádem a pracovní náplň obsahuje soupis činností, které jsou daným zaměstnancem vykonávány. V případě, že je v takovém soupisu uvedena správní činnost, příp. podílení se na správní činnosti, i tato pracovní náplň pak bude zřejmě zaměstnance označovat za úředníka. U ostatních měst je mj. v pracovní náplni uvedeno, že se jedná o pracovní místo úředníka. Město Cvikov stanovuje pracovní náplň činnosti pro konkrétní pracovní místo úředníka. Města Doksy a Jablonné v Podještědí upravují pracovní náplň činnosti konkrétního zaměstnance, resp. úředníka, a pracovní náplň vychází z dokumentu, ve kterém jsou definovány obecné prvky pracovního místa jako například číslo činnosti a činnost z katalogu

prací nebo požadavky na vzdělání a dovednosti. Takový dokument je pak prvotním podkladem pro případné vyhlášení výběrového řízení. U města Doksy se jedná o popis pracovního místa a u města Jablonné v Podještědí o identifikační list pracovního místa. Žádná právní úprava neřeší formu ani obsah dokumentů specifikujících činnost zaměstnance a na základě principu zákoníku práce, co není zakázáno, je dovoleno, je tak na liberálním uvážení zaměstnavatele, jakou podobu zvolí.

Otázka, zda obsahuje pracovní smlouva, příp. jmenování, ujednání, že se jedná o pracovní poměr na dobu neurčitou, vyplynula z odpovědi města Jablonného v Podještědí na otázku č. 9 dotazníku. V rámci rozhovorů ostatní respondenti uvedli, že uvedení doby trvání pracovního poměru na dobu neurčitou je i v jejich případě náležitostí pracovní smlouvy, příp. jmenování. Vzhledem k tomu, že zákon o úřednících výslovně vyžaduje uzavření pracovního poměru úředníka na dobu neurčitou (výjimky specifikovány v kapitole 4.2), jeví se i tato náležitost jako relevantní. Zákon o úřednících však absenci doby trvání pracovního poměru na dobu neurčitou v pracovní smlouvě, příp. jmenování, jako obligatorní náležitost řeší tak, že pokud není uveden v pracovní smlouvě nebo ve jmenování do funkce důvod, pro který je sjednán pracovní poměr na dobu určitou, platí, že se jedná o pracovní poměr na dobu neurčitou.

Další otázka souvisí s uznáním rovnocennosti vzdělání, kdy z odpovědi dotazníku vyplývá, že se jedná o využívaný institut. Pouze u města Mimoň za období od 1. ledna 2017 do 31. srpna 2021 nebyla podána ani jedna žádost. Zvláštní odborná způsobilost zahrnuje souhrn znalostí a dovedností nezbytných pro výkon činností a má obecnou a zvláštní část. Správní činnosti, pro které byla rovnocennost vzdělání úředníka uznána, jsou následující:

- Město Cvikov – uznání rovnocennosti obecné části zvláštní odborné způsobilosti pro správní činnost při přestupkovém řízení ve věci veřejného pořádku, občanského soužití a majetku.
- Město Doksy – uznání rovnocennosti vzdělání pro zvláštní část zvláštní odborné způsobilosti pro správní činnost při správě daní a poplatků a pro správní činnost při správním rozhodování a dozorové činnosti v silničním hospodářství.

- Město Jablonné v Podještědí – uznání rovnocennosti vzdělání pro zvláštní část zvláštní odborné způsobilosti pro správní činnost při přestupkovém řízení ve věci veřejného pořádku, občanského soužití a majetku a pro správní činnost v sociálních službách.

Poslední samostatná otázka se týká ujednání druhu práce, které je obligatorní náležitostí pracovní smlouvy a analogicky také jmenování, blíže viz kapitola 4.3.1. Tato otázka vyplynula v rámci dotazování na definování pracovní činnosti úředníka. Pro stanovení druhu práce do pracovní smlouvy, příp. jmenování, je územními samosprávnými celky využíváno širší i užší vymezení. V případě širšího vymezení má město jako zaměstnavatel větší dispoziční oprávnění při ukládání úkolů v rámci činností celého odboru. U vedoucích odborů či oddělení je vždy uveden konkrétní odbor, příp. oddělení městského úřadu (např. vedoucí finančního odboru). Vzhledem k tomu, že vedoucí úředník odpovídá za všechny činnosti jím řízeného odboru, jedná se v případě vedoucích odborů o užší vymezení. U referentů odborů v případě, že je odbor specifikován (např. referent finančního odboru), se však bude jednat o širší vymezení. Referentovi finančního odboru mohou být ukládány takové pracovní úkoly, které jsou náplní finančního odboru. Pokud je druh práce uveden s konkrétní agendou (např. referent finančního odboru – poplatky) je ukládání úkolů omezeno na činnosti spojené s touto agendou. Města užšího vymezení využívají například v agendách matriky, přestupků, životního prostředí nebo poplatků. Širší vymezení je používáno u agendy stavebního úřadu nebo finančního odboru.

6 Shrnutí a výsledky analýzy vybraných územních samosprávných celků

Souhrnná analýza pracovního poměru úředníků územních samosprávných celků vychází z teoretické a praktické analýzy této diplomové práce. Věnuje se provázanosti právních norem vztahujících se k tomuto specifickému pracovněprávnímu vztahu. Poukazuje na nedostatečnou případně nevyhovující právní úpravu a navrhuje možnost jejího řešení.

6.1 Hodnocení právní úpravy pracovního poměru úředníků územních samosprávných celků

Pracovní poměr úředníků územních samosprávných celků upravují dva primární právní předpisy, a to zákon o úřednících územních samosprávných celků a zákoník práce.

Zákon o úřednících zachycuje odlišnosti oproti běžnému pracovnímu poměru vyplývající z poskytování specifické služby veřejné správy. Touto speciální právní úpravou má být zabezpečena profesionalita veřejné správy. Instituty, kterými je požadovaná odbornost zajišťována jsou mj. konkrétní požadavky na uchazeče o profesi úředníka, výběr úředníků nebo jejich vzdělávání. Oblast výběru úředníků má procesní povahu a obligatorní náležitosti veřejné výzvy a výběrového řízení ve formě požadavků zdůrazňují přísný proces před uzavřením pracovního poměru. Současně je však ponechán prostor územnímu samosprávnému celku jako zaměstnavateli stanovit si vlastní požadavky na budoucího úředníka. Vzdělanost úředníků je jedním ze základů kvalitní veřejné správy, o čemž svědčí také to, že je této oblasti věnována podstatná část zákona.

Některé skutečnosti v pracovněprávním vztahu úředníka a územního samosprávného celku je nutné řešit propojením zákona o úřednících a zákoníkem práce. Jedná se o případy, kdy není ze strany úředníka naplněn požadavek prokázání zvláštní odborné způsobilosti nebo o dobu trvání pracovního poměru úředníka. Zákon o úřednících poskytuje pouze demonstrativní výčet případů, kdy může být s úředníkem uzavřen pracovní poměr na dobu určitou. Přesnější definici jednotlivých

skutečností však obsahuje zákoník práce. Dalším takovým institutem, kde je nutné vzít v úvahu oba primární předpisy, je odstupné.

Podstatou zákona o úřednících je zachycení těch oblastí, které bylo nutné upravit speciálně pro úředníky. Skutečnosti, které zákon o úřednících neupravuje, podléhají zcela zákoníku práce. Těmi jsou zejména obligatorní, příp. i fakultativní náležitosti pracovní smlouvy, analogicky jmenování, a institut skončení pracovního poměru.

Významnou podporu těchto primárních zákonů tvoří také podzákoné právní normy, které podrobněji upravují jednotlivé instituty pracovněprávního vztahu úředníka a územního samosprávného celku. Při aplikaci ustanovení zákona o úřednících a zákoníku práce je tedy nutné vzít v úvahu mj. nařízení vlády o platových poměrech, katalog prací ve veřejných službách, vyhlášku o uznání rovnocennosti vzdělání a vyhlášku o zvláštní odborné způsobilosti.

Určitou úlohu plní rovněž zákony o územní samosprávě (obecní zřízení, krajské zřízení, zákon o hlavním městě Praze), které obsahují mj. ustanovení, která ovlivňují pracovní poměr úředníků, např. zřizování a zrušování odborů obecního úřadu nebo jmenování a odvolání vedoucích těchto odborů.

6.2 Nevyhovující právní úprava pracovního poměru úředníků územních samosprávných celků a její řešení

Právní normy zabezpečují oporu pracovněprávnímu vztahu úředníka a územního samosprávného celku. Z analýzy využívání jednotlivých institutů u vybraných územních samosprávných celků přesto vyplynulo několik oblastí, které v praxi působí obtíže.

Jako stěžejní se projevila problematika stanovení pracovní pozice úředníka, resp. správní činnosti, kterou vykonává. Výkon správní činnosti je jedním ze znaků úředníka, dalším je zařazení zaměstnance vykonávajícího správní činnost do struktury městského úřadu. Znalost o tom, zda je zaměstnanec územního samosprávného celku úředníkem, je zásadní již v procesu výběru uchazeče na takové pracovní místo. Zákon o úřednících obsahuje strohou definici správních činností. Důvodová zpráva k tomuto zákonu uvádí pouze demonstrativní výčet činností, které jsou definovány jako správní. Přenesenou působnost určuje zákon, a pokud tak v zákoně uvedeno není, jedná se o samostatnou působnost. Podporou pro stanovení

správní činnosti v přenesené působnosti, nikoliv však výlučně, tvoří také vyhláška o zvláštní odborné způsobilosti. Obtížnější se tak jeví určení správních činností v samostatné působnosti. Významná část samostatné působnosti je obsažena v zákonech o územní samosprávě. Samostatnou působnost podle jiného zákona, než zákona o obcích však žádný z dotazovaných územních samosprávných celků nedokázal identifikovat. Vzhledem k neustále se rozšiřujícím úkonům, které jsou ze strany státu přenášeny na územní správné celky, a rozsahu samostatné působnosti nelze stanovit žádnou právní normou taxativní výčet správních činností. Oporou by v této oblasti mohlo být rozšíření demonstrativního výčtu správních činností a zvýšená metodická pomoc ze strany ústředního orgánu státní správy, příp. jím pověřeného orgánu, např. formou konzultačních dnů.

Na tomto místě stojí také za zmínku vyhrazená pravomoc rady obce stanovit rozdělení a pravomoci v obecním úřadu a celkový počet zaměstnanců obce v obecním úřadu. Rada obce je výkonným orgánem v oblasti samostatné působnosti. V přenesené působnosti ji přísluší rozhodovat, jen stanoví-li tak zákon. Přestože rada obce vykonává převážně samostatnou působnost, tak rozhoduje o struktuře městského úřadu, kam jsou úředníci zařazeni, a současně stanovuje jejich počet. Významnou část rozpočtu obce, který je schvalován zastupitelstvem obce, tvoří výdaje na platy zaměstnanců v rámci činnosti místní správy. Navyšování počtu úředníků znamená navýšení výdajů obce, což je pro hospodaření obce nežádoucí jev. Počet úředníků tak nemusí být ovlivněn jen objemem činností vykonávaných v samostatné a přenesené působnosti, ale současně také politickým rozhodnutím. Řešením by mohlo být legislativní propojení kompetencí vedoucího úřadu a rady obce tak, aby byla zajištěna kontrolovatelnost objemu výdajů na platy a zároveň zabezpečen takový počet úředníků, který by skýtal dostatečnou oporu pro poskytování kvalitních služeb veřejné správy.

Komplikaci v právní úpravě tvoří kompetence jmenování vedoucích úředníků. Zákon o úřednících pravomoc jmenovat vedoucího úředníka vkládá vedoucímu úřadu. Zákon o obcích však radě obce vyhrazuje právo na návrh tajemníka obecního úřadu jmenovat a odvolávat vedoucí odborů obecního úřadu v souladu se zákonem o úřednících. V tomto případě má přednost právní úprava zákona o obcích a vedoucího úředníka odboru obecního úřadu jmenuje a odvolává rada obce. Úprava obsažena v zákoně o úřednících se tak bude vztahovat pouze na vedoucí úředníky

jiných organizačních jednotek obecního úřadu než odborů. Řešením uvedené kolize v případě jmenování, potažmo odvolání, vedoucího úředníka odboru obecního úřadu by mohla být novela zákona o úřednících, příp. zákonů o územní samosprávě.

Ne zcela vhodnou se jeví právní úprava pracovního poměru úředníka na dobu určitou. Zákon poskytuje demonstrativní výčet důvodů, pro které je možné pracovní poměr na dobu určitou s úředníkem sjednat. Z analýzy u vybraných územních samosprávných celků vyplývá, že je tento institut využíván zejména z důvodů zástupu za mateřskou a rodičovskou dovolenou, výkonu veřejné funkce a dlouhodobé pracovní neschopnosti. Mateřská a rodičovská dovolená mohou v úhrnu trvat 4 roky pro jedno dítě a výkon veřejné funkce je vázán na délku volebního období, např. u uvolněného člena zastupitelstva územního samosprávného celku také 4 roky. Při uzavírání pracovního poměru se zastupujícím úředníkem na dobu určitou musí být naplněna nejen podmínka zákona o úřednících, tj. uvedení konkrétního důvodu, pro který je pracovní poměr na dobu určitou sjednán, ale současně musí být naplněna podmínka zákoníku práce, tj. maximální doba trvání pracovního poměru na dobu určitou, a to 3 roky. K plnému zastoupení úředníka, u něhož trvá překážka v práci po dobu 4 let, je tak nutné sjednat pracovní poměr na dobu 3 let a následně pracovní poměr na 1 rok prodloužit. Prodloužení doby trvání pracovního poměru se však dle zákoníku práce považuje za opakování pracovního poměru. V případech pokračování překážky v práci na straně úředníka, resp. navazování jednotlivých překážek v práci, např. po dobu dvou volebních období, tak vzniká situace, kdy není možné opakovaně uzavírat se stejným úředníkem pracovní poměr na dobu určitou. Zákoník práce umožňuje opakování sjednání pracovního poměru na dobu určitou nejvýše dvakrát, což však nepokryje dobu navazující překážky v práci na straně úředníka. Tento postup není plně v souladu s principem zákona o úřednících, jenž má mj. zajistit profesionalitu veřejné správy, neboť by územní samosprávný celek byl nucen přijmout na pracovní místo úředníka, u něhož trvá překážka v práci, jiného zastupujícího úředníka, který by ve většině případů musel svou odbornost nabýt. Taková situace však znamená navýšení nákladů na vzdělání, což je nevhodné. Východiskem by pro takové situace mohla být speciální právní úprava v zákoně o úřednících pro případy kumulace překážek v práci na straně úředníka, resp. rozdílná délka pracovního poměru na dobu určitou oproti úpravě zákoníku práce nebo možnost vícenásobného opakování pracovního

poměru na dobu určitou v případě zástupu úředníka z důvodu překážky na jeho straně.

Za nedostatečnou právní úpravu by bylo možné na základě šetření u vybraných územních samosprávných celků označit formu prokázání podmínky pro jmenování vedoucího úřadu, tj. splnění tříleté praxe jako vedoucí zaměstnanec nebo při výkonu správních činností v pracovním poměru k územnímu samosprávnému celku nebo při výkonu státní správy v pracovním nebo služebním poměru ke státu nebo ve funkci člena zastupitelstva územního samosprávného celku dlouhodobě uvolněného pro výkon této funkce. Uvedená praxe je bezpochyby významným atributem zajišťujícím zkušenosti vedoucího úřadu, jako osoby odpovědné za plnění úkolů obecního úřadu v samostatné i přenesené působnosti, s veřejnou správou. Uvedený výčet je taxativní a každou z jednotlivých položek je možné prokázat samostatným dokladem, např. zápočtovým listem, pracovní smlouvou, jmenováním nebo dokladem o zvolení. Splnění tohoto předpokladu zákon o úřednících řeší pouze ve fázi výběrového řízení a zájemce o funkci vedoucího úřadu jej prokazuje čestným prohlášením. Čestné prohlášení jako samostatný doklad se u zvolených územních samosprávných celků při uzavírání pracovního poměru ukázalo jako nedostatečné. S ohledem na možnost prokázat splnění uvedeného předpokladu konkrétními listinami je nástroj čestného prohlášení používán i ve fázi výběrového řízení neúčelně. Řešením by mohla být legislativní změna ve formě nahrazení čestného prohlášení doložením konkrétních listin.

Za zmínku stojí také nařízení vlády o platových poměrech, které mj. upravuje zápočet praxe. Výše započtené praxe určuje platový stupeň, který společně s druhem práce, resp. platovou třídou, stanovuje platový tarif, který je základní složkou platu úředníka. Nařízení vlády o platových poměrech umožňuje započíst dobu praxe v plné výši, případně ve výši dvou třetin. Uchazeč o pracovní místo úředníka tak může mít ze svých odpracovaných let započten výrazně nižší počet. Přestože je profese úředníka speciální právě v činnosti pro stát a územní samosprávný celek, některá praxe z jiných oborů a oblastí by mohla být započítána např. i v nižším poměru než dvou třetin. Ze šetření vyplynulo, že dva ze čtyř územních samosprávných celků mají potřebu zápočet praxe řešit v rámci právních norem ještě vlastní zvláštní úpravou, a to vnitřním předpisem a individuálním posouzením. Pro citlivost problematiky však nebylo možné zjistit podrobnosti. Výše ohodnocení práce úředníka je motivací pro

zájemce o tuto profesi, ale také pro stávající úředníky v této profesi setrvat. Řešením v oblasti odměňování by mohla být legislativní změna rozsahu zápočtu dosažené praxe.

7 Závěr

Hlavním cílem této diplomové práce bylo poskytnout ucelený pohled na problematiku pracovního poměru úředníků územních samosprávných celků srozumitelnou formou. Prostřednictvím analýzy platné právní úpravy poukázat na provázanost jednotlivých zákonných i podzákonných právních předpisů upravujících tento speciální pracovněprávní vztah. Pomocí využívání jednotlivých institutů upravujících pracovní právo u vybraných územních samosprávných celků identifikovat případné nedostatky právní úpravy a navrhnout jejich možné řešení. Zvolenou metodikou k dosažení cíle bylo zejména studium právních předpisů a odborné literatury v teoretické části a dotazníkové šetření a doplňující rozhovor v části praktické.

V teoretické části byl proveden rozbor právních norem vztahujících se k základním aspektům pracovního poměru úředníků územních samosprávných celků, a to jeho vznik, změna a skončení. V praktické části byla zpracována analýza pracovního poměru úředníků u čtyř vybraných měst. Data byla získána u vedoucích úřadů prostřednictvím otázek dotazníku a polostandardizovaného rozhovoru. Závěrečná část byla věnována hodnocení platné právní úpravy pracovního poměru úředníků územních samosprávných celků včetně identifikace nevyhovující právní úpravy a návrhů jejího řešení.

Z výsledků analýzy vyplynulo, že právní úprava pracovního poměru úředníků územních samosprávných celků poskytuje relativní oporu pro tento specifický pracovněprávní vztah i přesto, že je rozdrobena do několika právních norem. K zákonu o úřednících, který upravuje zvláštnosti tohoto pracovního poměru je podpůrně využíván zákoník práce jako základní pracovněprávní norma. Zákon o úřednících upravuje pracovní poměr úředníků územních samosprávných celků zejména v těch oblastech, které mají vliv na profesionalitu těchto úředníků a mají zabezpečit kvalitní veřejnou správu. Zákoník práce zabezpečuje v tomto specifickém pracovněprávním vztahu obecná práva a povinnosti zaměstnance a zaměstnavatele. Jednotlivé instituty obsažené v těchto primárních právních předpisech jsou doplněny podzákonnými normami, které upřesňují postupy stanovené v obou hlavních pramenech pracovního práva upravujícího vztah mezi územním samosprávným celkem a úředníkem. Přesto je územním samosprávným celkům ponechána při

sjednávání pracovního poměru úředníků určitá míra liberalizace. Územními samosprávnými celky jako zaměstnavateli je toto uvolnění využíváno rozdílně, a to s ohledem na jejich charakter a rozvoj území a určitý vliv mohou mít také politická rozhodnutí komunálních představitelů.

Z dat získaných od územních samosprávných celků je však zřejmé, že určité instituty pracovního poměru jejich úředníků působí v praxi problémy pro nedostatečnou či nevhodnou právní úpravu, a to zejména identifikace správní činnosti, jejíž výkon je jedním z atributů úředníka, kompetence rady obce v oblasti zřizování a rušení odborů obecního úřadu včetně jmenování vedoucích úředníků odborů, pracovní poměr úředníka na dobu určitou, prokazování splnění požadavku pro jmenování do funkce vedoucího úřadu a zařazení úředníka do platového stupně pro určení výše platového tarifu. Doporučena byla nejen změna právní úpravy, ale také zvýšená péče státu, který přenáší svou správu na územní samosprávné celky.

K zabezpečení kvalitní veřejné správy je nezbytné úředníky územních samosprávných celků podporovat ve vzdělávání, budovat stabilnější pracovní prostředí a podmínky s ohledem na vliv volených orgánů a dostatečně motivovat k setrvání v profesi úředníka, např. platovým ohodnocením. K dosažení cíle kvalitní veřejné správy může pomoci taková právní úprava pracovního poměru úředníků územních samosprávných celků, která bude respektovat nejen státní moc, ale také potřeby územních samosprávných celků a jejich úředníků s jasně stanovenými kompetencemi.

8 Seznam použitých zdrojů

Bibliografie

1. BRŮCHA, Dominik, a kolektiv. Abeceda personalistiky 2020. 10. vyd., Olomouc: ANAG, 2020. ISBN: 978-80-7554-260-1.
2. HLOUŠKOVÁ, Pavla, HOFMANNOVÁ, Eva, ROUČKOVÁ, Dana, SCHMIED, Zdeněk, SCHWEINER, Petr, TOMANDLOVÁ, Ludmila, VÁCHA, Jan. Zákoník práce. Prováděcí nařízení vlády a další související předpisy. S komentářem k 1. 1. 2020. 13. vyd., Olomouc: ANAG, 2020. ISBN: 978-80-755-252-6.
3. HŮRKA, Petr, a kolektiv. Pracovní právo. 3. vyd., Plzeň: Aleš Čeněk, 2020. ISBN: 978-80-7380-825-9.
4. HŮRKA, Petr, BEZOUŠKA, Petr, ELIÁŠ, Karel, ROUČKOVÁ, Dana, SCHMIED, Zdeněk. Zákoník práce a související ustanovení občanského zákoníku. S podrobným komentářem k 1. 3. 2018. 4. vyd., Olomouc: ANAG, 2018. ISBN: 978-80-7554-132-1
5. JOUZA, Ladislav. Pracovní právo v kostce. Praha: Ústav práva a právní vědy, 2016. ISBN: 978-80-87974-13-1.
6. KOUDELKA, Zdeněk, PRŮCHA, Petr, ZWYRTEK HAMPLOVÁ, Jana. Zákon o obcích (obecní zřízení). Komentář. 1. vyd., Praha: LEGES, 2019. ISBN: 978-80-7502-335-3.
7. LOCHMANOVÁ, Alena, Personalistika. Základy Personalistiky. 1. vyd., Prostějov: COMPUTER MEDIA, 2016, ISBN: 978-80-7402-282-1.
8. LOCHMANOVÁ, Alena, Veřejná správa. Základy veřejné správy. 1. vyd., Prostějov: COMPUTER MEDIA, 2016, ISBN: 978-80-7402-295-1.
9. PONDĚLÍČKOVÁ, Klára, ŠŤASTNÝ, Vít. Zákon o úřednících územních samosprávných celků. Komentář. 1. vyd., Praha: Wolters Kluwer, 2016. ISBN: 978-80-7552-301-3.
10. ROUČKOVÁ, Dana, SCHMIED, Zdeněk, Zákoník práce 2020. 16. vyd., Olomouc: ANAG, 2020. ISBN: 978-80-7554-247-2.
11. SOBEK, Tomáš. Právní myšlení. Kritika moralismu. Praha: Ústav státu a práva, 2011. ISBN: 978-80-87439-03-6.
12. ŠUBRT, Bořivoj, a kolektiv. Abeceda mzdové účetní 2018. 28. vyd., Olomouc: ANAG, 2018. ISBN: 978-80-7554-117-8.

Právní předpisy

1. Usnesení předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb., o vyhlášení LISTINY ZÁKLADNÍCH PRÁV A SVOBOD jakou součást ústavního pořádku České republiky, ve znění pozdějších předpisů.
2. Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů.
3. Zákon č. 451/1991 Sb., 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, ve znění pozdějších předpisů.
4. Zákon č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů
5. Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů.
6. Zákon č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení), ve znění pozdějších předpisů.
7. Zákon č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze, ve znění pozdějších předpisů.
8. Zákon č. 312/2002 Sb., o úřednících územních samosprávných celků, ve znění pozdějších předpisů Zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů.
9. Zákon č. 314/2002 Sb., o stanovení obcí s pověřeným obecním úřadem, ve znění pozdějších předpisů.
10. Zákon č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů.
11. Zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů.
12. Zákon č. 373/2011 Sb., o specifických zdravotních službách, ve znění pozdějších předpisů.
13. Zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů.
14. Nařízení vlády č. 222/2010 Sb., o katalogu prací ve veřejných službách a správě, ve znění pozdějších předpisů.
15. Nařízení vlády č. 341/2017 Sb., o platových poměrech zaměstnanců ve veřejných službách a správě, ve znění pozdějších předpisů.
16. Vyhláška Ministerstva financí č. 323/2002 Sb., o rozpočtové skladbě, ve znění pozdějších předpisů.

17. Vyhláška č. 388/2002 Sb., o stanovení správních obvodů obcí s pověřeným obecním úřadem a správních obvodů obcí s rozšířenou působností, ve znění pozdějších předpisů.
18. Vyhláška č. 512/2002 Sb., o zvláštní odborné způsobilosti úředníků územních samosprávných celků, ve znění pozdějších předpisů.
19. Vyhláška č. 304/2012 Sb., o uznání rovnocennosti vzdělání úředníků územních samosprávných celků, ve znění pozdějších předpisů.
20. Vyhláška č. 346/2020 Sb., o stanovení správních obvodů obcí s rozšířenou působností, území obvodů hlavního města Prahy a příslušnosti některých obcí do jiného okresu, ve znění pozdějších předpisů.
21. Důvodová zpráva k návrhu zákona č. 262/2006 Sb., zákoník práce. Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky. Sněmovní tisk 1153/0, 30. 9. 2005 Dostupné z WWW: <<https://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=4&CT=1153&CT1=0>>
22. Důvodová zpráva k návrhu změny zákona č. 262/2006 Sb., zákoníku práce. Vláda České republiky. Úřad Vlády ČR. Dostupné z WWW: <https://www.vlada.cz/assets/urad-vlady/poskytovani-informaci/poskytnute-informace-na-zadost/Priloha_3_Duvodova_zprava.pdf>

Judikatura

1. Rozsudek Nejvyššího soudu ČR č.j.: 21 Cdo 4041/2018-223 ze dne 28. 8. 2020.
2. Rozsudek Nejvyššího soudu ČR, č. j.: 21 Cdo 2680/2015 ze dne 19. 7. 2016.
3. Rozsudek Nejvyššího soudu ČR, sp. zn.: 21 Cdo 1708/2004 ze dne 8. 3. 2005.

Elektronické zdroje

1. Český statistický úřad. Malý lexikon obcí České republiky – 2020. Dostupné z WWW:<<https://www.czso.cz/csu/czso/maly-lexikon-obci-ceske-republiky-2020>>
2. Město Cvikov. Dostupné z WWW: <<https://www.cvikov.cz/>>
3. Město Doksy. Dostupné z WWW: <<https://www.doksy.com/>>
4. Město Jablonné v Podještědí. Dostupné z WWW: <<https://www.jablonnevp.cz/>>
5. Město Mimoň. Dostupné z WWW: <<https://www.mestomimon.cz/>>

6. Některé aspekty výkladu zákona č. 312/2002 Sb. Ministerstvo vnitra České republiky, odbor legislativy a koordinace předpisů. Dostupné z WWW: <<https://www.mvcr.cz/odk2/soubor/nektere-aspekty-vykladu-zakona-c-312-2002-sb-odpovedi-na-casto-kladene-dotazy-761343.aspx>>
7. Ministerstvo financí ČR. Monitor – kompletní přehled veřejných financí. Dostupné z WWW: <<https://monitor.statnipokladna.cz/>>
8. LUKL, František, a kolektiv. PŘÍRUČKA PRO ČLENA ZASTUPITELSTVA OBCE po volbách v roce 2018. Praha: Svaz měst a obcí, 2018. ISBN: 978-80-906843-3-1. Dostupné na: <<https://www.smocr.cz/cs/media/publikace/a/prirucka-pro-clena-zastupitelstva-obce-po-volbach-2018-1>>

9 Přílohy

Příloha A: Shrnutí veřejné výzvy a výběrového řízení	- 1 -
Příloha B: Zmocnění k uzavření pracovního poměru	- 2 -
Příloha C: Zánik pracovního poměru.....	- 3 -
Příloha D: Dotazník	- 5 -
Příloha E: Seznam doplňujících otázek polostandardizovaného rozhovoru	- 9 -

Příloha A: Shrnutí veřejné výzvy a výběrového řízení

	Veřejná výzva	Výběrové řízení
Ustanovení zákona o úřednících	§ 6	§ 7
Pracovní místo úředníka na dobu neurčitou	pouze obce I. typu	- obec II. a III. typu - kraje - hl. město Praha - městský obvod/městská část, pokud jim byl svěřen výkon přenesené působnosti v rozsahu pověřeného obecního úřadu
Pracovní místo úředníka na dobu neurčitou obsazené úředníkem ÚSC v pracovním poměru na dobu neurčitou	není povinnost	není povinnost
Pracovní místo úředníka na dobu určitou	není povinnost	není povinnost
Pracovní místo vedoucího úředníka na dobu určitou i neurčitou	nelze	všechny územně samosprávné celky
Pracovní místo vedoucího úřadu na dobu určitou i neurčitou	nelze	všechny územně samosprávné celky
Náležitosti zveřejnění	§ 6 odst. 2	§ 6 odst. 2
Lhůta zveřejnění	nejméně 15 dnů	nejméně 15 dnů
Náležitosti přihlášky	§ 6 odst. 3	§ 7 odst. 4
Výzva k doplnění údajů	ano, § 6 odst. 6	ano, § 7 odst. 6
Výběrová komise	není povinná	povinná
Posouzení a hodnocení uchazečů	není stanoveno, nutno uvést stručný popis způsobu hodnocení (§ 6 odst. 7 písm. c))	po případném doplnění předá vedoucí úřadu materiály výběrové komisi
Vyhotovení zprávy/záznamu	ano, vedoucí úřadu, § 6 odst. 7 (zpráva o uzavření, příp. neuzavření pracovní smlouvy, o posouzení a hodnocení uchazečů)	ano, výběrová komise, § 9 odst. 2 (zpráva o posouzení uchazečů), ano, vedoucí úřadu, § 9 odst. 5 (záznam o uzavření pracovní smlouvy)

Zdroj: PONDĚLÍČKOVÁ, Klára, ŠTASTNÝ, Vít. Zákon o úřednících územních samosprávných celků. Komentář. 1. vyd., Praha: Wolters Kluwer, 2016. ISBN 978-80-7552-301-3.
Zpracování: Vlastní práce.

Příloha B: Zmocnění k uzavření pracovního poměru

Pracovní pozice	Způsob vzniku pracovního poměru	Oprávnění k uzavření pracovního poměru	Zákonné ustanovení
Úředník obecní úřadu	pracovní smlouva	tajemník obecního úřadu	zákon o obcích § 110 odst. 4 písm. d)
Úředník krajského úřadu	pracovní smlouva	ředitel krajského úřadu	zákon o krajích § 69 odst. 2 písm. c)
Úředník Magistrátu hl. m. Prahy	pracovní smlouva	ředitel Magistrátu	zákona o hl. města Praze § 81 odst. 5 písm. e)
Vedoucí úředník (např. oddělení) obecního úřadu	jmenování	tajemník obecního úřadu	zákon o obcích § 110 odst. 4 písm. d), zákon o úřednících § 2 odst. 6
Vedoucí úředník (např. oddělení) krajského úřadu	jmenování	ředitel krajského úřadu	zákon o krajích § 69 odst. 2 písm. c), zákon o úřednících § 2 odst. 6
Vedoucí úředník (např. oddělení) Magistrátu hl. m. Prahy	jmenování	ředitel Magistrátu	zákona o hl. města Praze § 81 odst. 5 písm. e), zákon o úřednících § 2 odst. 6
Vedoucí úředník odboru obecního úřadu	jmenování	rada obce na návrh tajemníka	zákon o obcích § 102 odst. 2 písm. g)
Vedoucí úředník odboru krajského úřadu	jmenování	rada kraje na návrh ředitele krajského úřadu	zákon o krajích § 59 odst. 1 písm. c)
Ředitel odboru Magistrátu hl. m. Prahy	jmenování	rada hlavního města Prahy na návrh ředitele Magistrátu	zákon o hl. městě Praze § 68 odst. 2 písm. v)
Tajemník	jmenování	starosta obce se souhlasem ředitele krajského úřadu	zákon o obcích § 103 odst. 3
Ředitel krajského úřadu	jmenování	hejtman po předchozím souhlasu ministra vnitra	zákon o krajích § 61 odst. 3 písm. b)
Ředitel Magistrátu hl. m. Prahy	jmenování	primátor hl. m. Prahy po předchozím souhlasu ministra vnitra	zákon o hl. městě Praze § 72 odst. 3 písm. b)

Zdroj: Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů. In: Sběrka zákonů ČR, zákon č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení), ve znění pozdějších předpisů. In: Sběrka zákonů ČR, zákon č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze, ve znění pozdějších předpisů. In: Sběrka zákonů ČR.

Zpracování: Vlastní práce.

Příloha C: Zánik pracovního poměru

Forma	Obecný důvod	Skutkové vymezení	Zákonná úprava zákoníku práce
Dvoustranné jednání	vůle obou stran	dohodnou-li se zaměstnavatel a zaměstnanec	dohoda § 49 odst. 1
Jednostranné jednání zaměstnance	vůle zaměstnance	z jakéhokoli důvodu nebo bez uvedení důvodu	výpověď § 50 odst. 3
	zdravotní stav	nemůže-li na základě lékařského posudku konat práci bez vážného ohrožení zdraví a zaměstnavatel neumožnil výkon jiné vhodné práce	okamžité zrušení § 56 odst. 1 písm. a)
	porušení povinnosti zaměstnavatele	nevypлатil-li zaměstnavatel mzdu/plat nebo její/jeho část do 15 dnů po uplynutí splatnosti	okamžité zrušení § 56 odst. 1 písm. b)
	zrušení pracovního poměru	z jakéhokoli důvodu nebo bez uvedení důvodu	zrušení ve zkušební době § 66
	přechod práv a povinností	v souvislosti s přechodem práv a povinností zaměstnavatele z pracovněprávních vztahů nebo přechodem výkonu práv a povinností zaměstnavatele z pracovněprávních vztahů	výpověď dle § 51a zákoníku práce
Jednostranné jednání zaměstnavatele	při vzniku pracovního poměru	nenastoupí-li zaměstnanec ve sjednaný den do práce bez překážky v práci nebo se o této zaměstnavatel do 7 dnů nedozví	odstoupení od pracovní smlouvy § 34 odst. 2 a 3
	organizační důvody	ruší-li se zaměstnavatel nebo jeho část	výpověď § 52 písm. a)
		přemístí-uje-li se zaměstnavatel nebo jeho část	výpověď § 52 písm. b)
		stal-li se zaměstnanec nadbytečným v důsledku organizačních změny zaměstnavatele	výpověď § 52 písm. c)
		výpověď zákonem stanoveného počtu zaměstnancům z důvodů uvedených v § 52 písm. a) až c)	hromadné propouštění § 62
	zdravotní stav	nesmí-li zaměstnanec na základě lékařského posudku konat dosavadní práci v důsledku pracovního úrazu či nemoci z povolání	výpověď § 52 písm. d)
pozbyl-li zaměstnanec s ohledem na svůj zdravotní stav způsobilost konat dosavadní práce		výpověď § 52 písm. e)	
	nesplnění požadavků pro výkon sjednané práce	nesplňuje-li zaměstnanec pracovní požadavky, neuspokojivé pracovní výsledky zaměstnance	výpověď § 52 písm. f)

Forma	Obecný důvod	Skutkové vymezení	Zákonná úprava zákoníku práce
Jednostranné jednání zaměstnavatele	porušení pracovních povinností	porušuje-li zaměstnanec své povinnosti vyplývající z platné legislativy související s jím vykonávanou prací (porušení pracovní kázně)	výpověď § 52 písm. g)
		porušil-li zaměstnanec povinnost vyplývající z právních předpisů související s jím vykonávanou prací zvláště hrubým způsobem	okamžité zrušení § 55 odst. 1 písm. b)
	porušení léčebného režimu	porušuje-li zvláště hrubým způsobem zaměstnanec léčebný režim práce neschopného	výpověď § 52 písm. h)
	pravomocné odsouzení pro úmyslný trestný čin	byl-li zaměstnanec pravomocně odsouzen k nepodmíněnému trestu odnětí svobody na dobu delší než 1 rok	okamžité zrušení § 55 odst. 1 písm. a)
		byl-li zaměstnanec pravomocně odsouzen k nepodmíněnému trestu odnětí svobody na dobu nejméně 6 měsíců (při plnění pracovních úkolů nebo v přímé souvislosti s ním)	okamžité zrušení § 55 odst. 1 písm. a)
	Zrušení pracovního poměru	z jakéhokoli důvodu nebo bez uvedení důvodu	Zrušení ve zkušební době § 66
Ze zákona	doba určitá	uplynutím sjednané doby	§ 48 odst. 2 a § 65
	pracovní poměr cizince nebo fyzické osoby bez státní příslušnosti, pokud ke skončení nedošlo jiným způsobem	dnem skončení pobytu na území ČR podle vykonatelného rozhodnutí o zrušení povolení k pobytu	§ 48 odst. 3
		dnem nabytí právní moci rozsudku o trestu vyhoštění z území ČR	§ 48 odst. 3
		uplynutím platnosti vydaného povolení k zaměstnání	§ 48 odst. 3
	smrt	smrtí zaměstnance	§ 48 odst. 4
smrtí zaměstnavatele, který je fyzickou osobou*		§ 342	

* Uvedeno pro úplný výčet. V případě pracovního poměru úředníka neaplikovatelné.

Zdroj: Zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů. In: Sbirka zákonů ČR.

Zpracování: Vlastní práce.

Příloha D: Dotazník

Dotazník k diplomové práci na téma "Pracovní poměr úředníků územních samosprávních celků"	
Vážená paní tajemnice, vážený pane tajemníku,	
<p>jsem studentkou České zemědělské univerzity v Praze, obor Veřejná správa a regionální rozvoj. Chtěla bych Vás požádat o konzultace při zpracování mé diplomové práce. Váš úřad jsem si vybrala, neboť je z Libereckého kraje a já celý život žiji ve Stráži pod Ralskem, a náš kraj je mi tedy osobně velmi blízký. Otázky dotazníku, na které si dovoluji požádat Vás o odpověď, se týkají pracovního poměru úředníků, vedoucích úředníků příp. vedoucího úřadu. Navrhované varianty odpovědí nejsou koncipovány jako správné či nesprávné. Cílem je získat poznatky, jaké instituty jsou v rámci zákonné právní úpravy tohoto specifického pracovního poměru využívány na Vámi řízeném úřadu. Vážená paní tajemnice, vážený pane tajemníku, chtěla bych Vám předem velmi poděkovat za ochotu podílet se o Vaši praxi a zkušenosti v rámci mé diplomové práce. Budete-li mít zájem o kompletní znění závěrečné práce, ráda Vám ji poskytnu po jejím dokončení. Děkuji a těším se na spolupráci.</p>	
S pozdravem	
Miroslava Schlauchová	
Informace a pokyny ke zpracování otázek	
<p>V dotazníku je několik typů otázek. Jedním z nich jsou otázky uzavřené, kde je výběr jedné či více z nabízených odpovědí zaškrtnutím (označení křížkem). Dále jsou obsahem dotazníku otázky polootevřené, kde je výběr z nabízených odpovědí rovněž zaškrtnutím a současně možnost doplnit odpověď vlastní. Vyplněný dotazník mi, prosím, zašlete na níže uvedenou e-mailovou adresu do 21. 10. 2021. Pokud budete mít jakékoliv otázky k dotazníku či mé diplomové práci, kontaktujte mě, ráda se s Vámi setkám při osobním rozhovoru. Současně si Vás dovoluji požádat o možnost osobního rozhovoru i v případě mé potřeby si Vaše odpovědi upřesnit či více rozvést. Veškeré získané údaje budou využity pro diplomovou práci, která však bude veřejně dostupná.</p>	
Základní údaje o zpracovateli diplomové práce	
Jméno a příjmení:	Bc. Miroslava Schlauchová
Kontaktní telefon:	xxx xxx xxx
Kontaktní e-mail:	jméno@doména.cz

Základní informace o řízeném úřadu	
Název obecního úřadu:	
Celkový počet zaměstnanců obce k 1. lednu 2021:	
z toho úředníků:	
z toho vedoucích úředníků (vč. vedoucího úřadu):	

Stanovení pracovní pozice úředníka		
1	Pracovní pozice úředníků jsou stanoveny: (Možné zaškrtnout více variant.)	organizačním řádem.
		vnitřním předpisem.
		individuálním zařazením (např. popisem pracovní činnosti, pracovní náplní).
		jinou formou.....
2	Jsou vedoucí odborů vedoucí úředníci?	Ano.
		Ne.
		Úřad nemá zřízeny odbory.
3	Jsou vedoucí oddělení vedoucí úředníci?	Ano.
		Ne.
		Úřad nemá zřízena oddělení.
4	Jaké správní činnosti úředníci vykonávají? (Možné zaškrtnout více variant.)	V přenesené působnosti z vyhlášky č. 512/2002 Sb.
		V přenesené působnosti podle jiného právního předpisu.
		V samostatné působnosti podle zákona o obcích.
		V samostatné působnosti dle jiného zákona než zákona o obcích.
Postup a proces před vznikem pracovního poměru		
5	Jaké požadavky obce jsou uváděny ve výběrovém řízení? (Možné zaškrtnout více variant.)	Vzdělání.
		Dovednosti (např. komunikační, organizační).
		Osobní předpoklady (např. ochota vzdělávat se).
		Jiné.....
6	Výběrové řízení je zpravidla zveřejňováno: (Možné zaškrtnout více variant.)	na úřední desce, vč. dálkového přístupu, Vašeho úřadu.
		na úřední desce, vč. dálkového přístupu, okolních úřadů.
		na úřadu práce.
		na pracovních webech.
		jiných místech.....

Uzavření pracovního poměru		
7	Postup zápočtu dosažené praxe je: (Možné zaškrtnout více variant.)	podle Nařízení vlády č. 341/2017 Sb.
		upřesněn vnitřním předpisem.
		stanoven i jiným způsobem.....
8	Jak je dokládáno při uzavírání pracovního poměru splnění tříleté praxe dle § 5 zákona o úřednících pro vznik pracovního poměru vedoucího úřadu? (Možné zaškrtnout více variant.)	Čestným prohlášením.
		Životopisem.
		Zápočtovým listem.
		Doklady (pracovní smlouvy, jmenování do funkce, doklad o zvolení).
		Jinou formou.....
9	Pracovní smlouva má krom povinných náležitostí dle § 34 odst. 1 zákoníku práce, příp. § 10 odst. 2 zákona o úřednících, ještě tyto náležitosti: (Možné zaškrtnout více variant.)	zkušební doba.
		pracovní doba.
		platové podmínky.
		práva a povinnosti obou smluvních stran.
		jiné.....
10	Současně se jmenováním je s vedoucím úředníkem/vedoucím úřadu sjednán bližší obsah pracovního poměru:	dohodou o sjednaných pracovních podmínkách.
		manažerskou smlouvou (smlouvou vedoucích pracovníků o vykonávání závislé činnosti).
		pouze jmenování.
		jinou formou.....
11	Místem výkonu práce úředníka/vedoucího úředníka/vedoucího úřadu je nejčastěji:	obec.
		katastrální území obce.
		konkrétní adresa, např. úřadu.
		jinak definováno.....
12	Jaká délka zkušební doby je využívána u úředníka/vedoucího úředníka/vedoucího úřadu. (Uvést číselný počet měsíců.)	měsíce/měsíců pro úředníka.
		měsíce/měsíců pro vedoucího úředníka.
		měsíce/měsíců pro vedoucího úřadu.
13	Pracovní doba úředníků/vedoucích úředníků/vedoucího úřadu je:	pružná.
		nepružná.
		konto pracovní doby.
		jiná.....

Uzavření pracovního poměru		
14	Pracovní poměr úředníka/vedoucího úřadu je sjednáván na dobu určitou zejména z důvodu: (Uvést maximálně 3 nejčastější varianty.)	zástupu za mateřskou a rodičovskou dovolenou
		péče o osobu blízkou
		dlouhodobé pracovní neschopnosti
		výkonu civilní a vojenské služby
		výkon veřejné funkce
		zajištění časově omezené správní činnosti
		z jiného důvodu.....
15	Jak je řešeno nesplnění požadavku dle § 21 odst. 2 zákona o úřednících – neprokázání zvláštní odborné způsobilosti ve stanovené lhůtě? (Možné zaškrtnout více variant.)	Převedením na jinou práci dle § 11 zákona o úřednících.
		Výpovědí ze strany zaměstnavatele pro nesplnění předpokladu.
		Dohodou o skončení pracovního poměru.
		Nenastalo.
		Jinou formou.....
16	V případě odvolání nebo vzdání se funkce vedoucího úředníka nebo vedoucího úřadu: (Možné zaškrtnout více variant.)	bylo takovému úředníkovi nabídnuto jiné pracovní místo.
		byl s takovým úředníkem ukončen pracovní poměr výpovědí.
		byl s takovým úředníkem ukončen pracovní poměr dohodou.
		organizační změnou.
		nenastalo.
		jinou formou.....
Vzdělávání úředníků		
17	Kolik bylo za období od 1. ledna 2017 do 31. srpna 2021 podáno žádostí o uznání rovnocennosti vzdělání dle § 33 a § 34 zákona o úřednících? (Uvést číslíci počet podaných žádostí.)	
18	Kolika žádostem o uznání rovnocennosti (viz otázka výše) bylo vyhověno? (Uvést číslíci počet žádostí, kterým bylo vyhověno.)	

Základní údaje o vedoucí/vedoucím úřadu	
Jméno a příjmení	
Kontaktní telefon	
Kontaktní e-mail	
Podpis	

Příloha E: Seznam doplňujících otázek polostandardizovaného rozhovoru

1. Otázky, které vyplynuly z dotazníkového šetření.

- Obsahuje pracovní smlouva, případně jmenování odkaz na platové podmínky, za nichž má úředník, vedoucí úředník, příp. vedoucí úřadu práci konat?
- Jak se nazývá dokument, který definuje pracovní činnosti vykonávané na konkrétním pracovním místě a co obecně obsahuje?
- Obsahuje pracovní smlouva, případně jmenování, dobu trvání pracovního poměru i v případě, že se jedná o pracovní poměr na dobu neurčitou?
- Pro kterou část zvláštní odborné způsobilosti (obecnou/zvláštní) a pro jaké správní činnosti byla uznána rovnocennost vzdělání?

2. Otázka, která vyplynula při rozhovorech

- Jak je v pracovní smlouvě, případně jmenování definován druh práce úředníka a vedoucího úředníka?