



MASARYK UNIVERSITY FACULTY OF LAW

Státní služba

doc. JUDr. Soňa Skulová, Ph.D.

Zápatí prezentace



Státní služba

Obsahové zaměření prezentace:

- Obsah a specifika pojmu.
- Vývoj právní úpravy státní služby na území ČR.
- Základ a principy právní úpravy služebního poměru státních úředníků (z.č.234/2014 Sb.)
- Zákon o státní službě - vybrané oblasti a problémy.



Pojem „státní služba“

- A) označení *právních*, „*státně služebních*“, poměrů zaměstnanců působících ve státní správě.
- Jde o právní vztah těchto osob ke státu.
- B) označení *okruhu těchto zaměstnanců (osob)*,
- C) označení „*služební*“, *úřední činnosti* shora uvedených osob.



Pojem a význam státní služby

- Co je *určujícím faktem pro kvalitu* (legalitu, správnost, efektivnost, racionalitu, pružnost , adekvátnost, předvídatelnost, včasnost) *veřejné správy* ?
 - *Materiální* základ (budovy, vybavení, technika, software,...) ?
 - *Ekonomický* základ (majetek, finanční prostředky a zdroje)?
 - *Právní prostředky* (pravomoc, působnost, donucení potenciální a efektivní, sankce) ?



Pojem a význam státní služby

základem dobré veřejné správy je

lidský činitel, resp. *personální základ*.

- Projevovalo se a uznáváno od počátků vývoje veřejné správy.
- V moderním právním státě - *pro občany, ekonomické subjekty, společnost*.



Historický vývoj:

- Vznik *byrokracie* (profesionální úředníci) - absol. stát,
- *Státní služba* v moderním pojetí - od poslední čtvrtiny 19. století /právní stát).
- Vyústilo v přijetí z.č.15/1914 Ř.z. - o služebním poměru státních zaměstnanců a státních zřízenců - tzv. *Služební pragmatika* (*system definitivy - kariérní - tj. celoživotní služba, zaručený postup*).
- Československá republika převzala,
- Po r.1945 očista od kolaborantů,
- Po r. 1948 odstraňování práv veřejných zaměstnanců, podřízení politickému řízení, postupná *unifikace s PP* vztahy, završeno přijetím ZP v r. 1965.



Pojem a znaky státní služby

- V moderním právním státě požadavek na kvalitní, *odborný - profesionální, nestranný, transparentní, odpovědný* výkon veřejné správy.
(viz např. Doporučení VM RE k postavení úředníků v Evropě, k předpokladům veřejné služby,...)

- Plnění ukolů státní správy zajišťují *zaměstnanci v rámci služební činnosti*.
- Většinou klasická činnost výkonná, někdy také (zejména na centrální úrovni) *podíl na tvorbě státní vůle* (koncepční, programová, přípravná legislativní činnost, vyjednávání s EK, apod.).



Pojem a znaky „státní služby“

- Z těchto důvodů se státní služba vyvinula jako

veřejnoprávní vztah

(*na rozdíl od pracovního poměru* v soukromé sféře),

a to vztah **mezi** státem a zaměstnancem
(úředníkem).

-

Řízení ve věcech služebního poměru **upraveno zákonem.**

- Rozhodnutí ve věcech služebního poměru podléhají **soudnímu přezkumu.**



Pojem a znaky „státní služby“

Typické znaky státně služebního poměru :

- **Vzniká jednostranným úkonem** - jmenováním do funkce (nikoliv smluvně jako v soukromém sektoru), /§ 31 ZOSS/
- **Vyšší nároky** na zaměstnance (*rozsah povinností*, včetně např. loajality, služební pohotovost, omezení podnikatelské činnosti, politické angažovanosti, zákaz přijímání darů, mlčenlivost...) /Část III. ZOSS - Povinnosti a práva st.zaměstnanců,.../
- **Disciplinární (kázeňská, kárná) odpovědnost** (krajní sankce = zrušení služebního poměru)
 - řízení před služebním orgánem (*kárná komise, kárné řízení*) /část IV. ZOSS/



Pojem a znaky „státní služby“

Vyšší požadavky kompenzovány *určitými výhodami, právy:*

- Vyšší *stabilita poměru* (omezené možnosti zrušení, *skončení poměru*),
- *Plat* (nikoliv mzda), zaručený zákonem, určený zpravidla tarifem + třídami,
+ další náležitosti k platu (příplatky, odměny),
- *Podpora při výkonu služby* (vč. stížnosti),
- Stanovení *podmínek výkonu služby*,
- *celoživotní vzdělávání* (placené, studijní volno, odborná literatura) + zároveň povinnost.



Zákon o státní službě

Ústavní základ:

- Čl. 79 odst. 2 Ústavy ČR: „Právní poměry státních zaměstnanců v ministerstvech a jiných správních úřadech upravuje zákon.“

Geneze:

- Požadavek EU na zefektivnění, profesionalitu a depolitizaci VS
Jedno z předvstupních kritérií. Přijat, ALE:
smutný osud zákona č. 218/2002 Sb. - účinnost 5x odložena,
2014 - zrušen a nahrazen:

Zákonem č. 234/2014 Sb., o státní službě.

POZN. : *Služební poměry příslušníků ozbrojených bezpečnostních sborů* upravuje zákon č. 361/2003 Sb. + úprava *vojáků z povolání*, a d.



Zákon o státní službě

- **Účinnost** - obecně dne **1. 1. 2015** (tj. 13 let po platnosti prvního služebního zákona č. 218/2002 Sb.) - významná **Přechodná ustanovení** !
(prezidentovo veto přehlasováno).
- *Zákon o depolitizaci* veřejné správy jeho tvorba a schválení spojen s politickým bojem.
- V poslední dekádě 2x záměr vlád (Topolánek, Nečas) spojit úpravu státních úředníků a úředníku ÚSC do společného zákona (**OTÁZKA: bylo by takové řešení možné ?**), 2013 poslanecký návrh, schválen na přání prezidenta v prvním čtení v lednu 2014, pak projednán ve výborech /od února do srpna 2014/ v rámci tzv. „*komplexního pozměňovacího návrhu*“ k původnímu znění zákona č. 218/2002 Sb. - avšak projednáván byl **zcela nový návrh zákona** (?!), jenž byl v opakovaném třetím čtení 10.9.2014 schválen, Senátem schválen 24.9. 2014.



Zákon o státní službě

Znaky:

- Jde o *předpis veřejnoprávní*, upravuje veřejnoprávní vztahy, NIKOLIV pracovněprávní.
- I když zároveň - delegovaná úprava - *odkazuje na více místech na konkrétně uvedená ustanovení zákoníku práce* (věci stanovení podmínek výkonu práce, apod.) .
- 22 *zmocňovacích ustanovení* - zejm. k vydání prováděcích předpisů, zejm. nařízení vlády či vyhlášek ministerstva. - řada již vydána.



Zákon o státní službě - předmět úpravy:

- **právní poměry**
 - 1) státních zaměstnanců vykonávajících ve
 - 2) správních úřadech
 - 3) státní správu.

- **Dále upravuje:**
 - organizační věci státní služby
 - služební vztahy státních zaměstnanců,
 - odměňování státních zaměstnanců,
 - řízení ve věcech služebního poměru,

 - organizační věci týkající se zaměstnanců ve správních úřadech, kteří pracují v základním pracovněprávním vztahu.



Státní zaměstnanec, správní úřad, státní správa

- **1) Státní zaměstnanec (§ 6)**
 - *fyzická osoba, která byla přijata do služebního poměru a zařazena na služební místo nebo jmenována na služební místo představeného k výkonu některé z činností uvedených v § 5 (služba).*
- **2) Správní úřad (§ 3) = služební úřad (§ 4) (v něm působí státní zaměstnanci):**
 - **ministerstvo a jiný správní úřad**, jestliže je zřízen zákonem a je zákonem výslovně označen jako *správní úřad* nebo *orgán státní správy*.
- **3) Státní správa = služba**
 - Podrobně vymezena v § 5 - „**Služba a obory služby**“.
 - *Služba* = v podstatě **druhy činností** /např. příprava a provádění správních úkonů včetně kontroly, audit, zadávání veřejných zakázek,...)
 - *Obory služby* stanoví vláda nařízením - s tím provázána *služební místa* /vytvořena **systemizace** služebních míst- pro každý služební úřad/,



Organizace státní služby

- **NÁMĚSTEK PRO STÁTNÍ SLUŽBU (nesprávně a lidově „SUPERÚŘEDNÍK“) (JEDINÝ)**
 - Jmenuje vláda na návrh premiéra na základě výběrového řízení
 - Stojí v čele sekce MV pro státní službu, vydává služební předpisy, není kárně odpovědný,...
 - Zastoupen personálním ředitelem sekce MV pro státní službu
 - Josef Postránecký

- **VEDOUCÍ SLUŽEBNÍHO ÚŘADU (V KAŽDÉM ÚŘADĚ) - § 14**
 - ten, kdo podle jiného zákona stojí v čele tohoto správního úřadu a tento úřad řídí, bez ohledu na to, zda je státním zaměstnancem (MINISTR, PŘEDSEDA ÚOHS, ATD.)
 - řídí činnosti související se zajišťováním organizačních věcí služby, správy služebních vztahů a odměňování státních zaměstnanců a vedoucího podřízeného služebního úřadu.



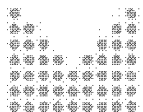
Organizace státní služby

➤ **PŘEDSTAVENÝ (V KAŽDÉM ÚŘADĚ)**

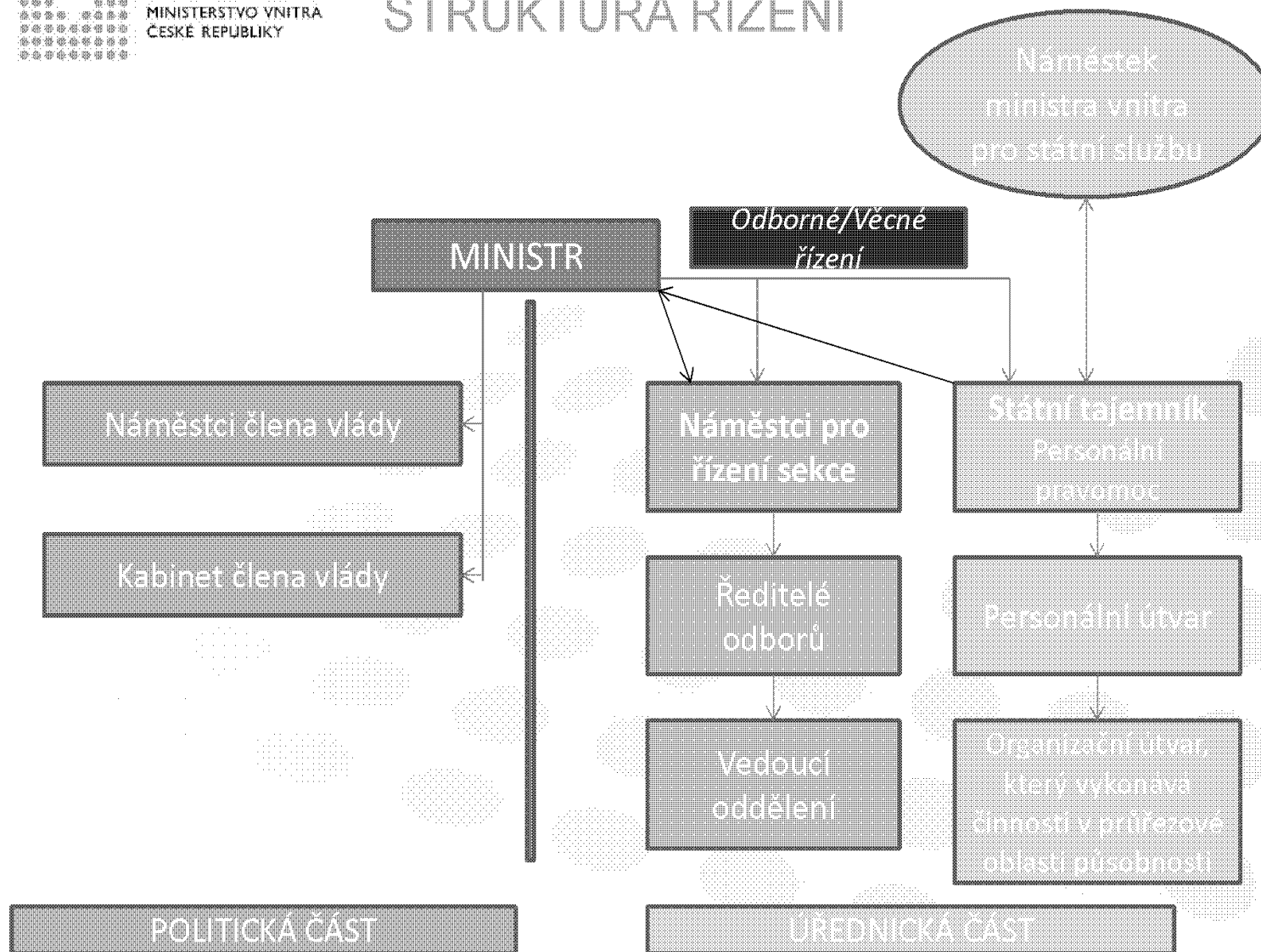
- státní zaměstnanec, který je *oprávněn vést podřízené státní zaměstnance, ukládat jim služební úkoly, organizovat, řídit a kontrolovat výkon jejich služby a dávat jim k tomu příkazy.*

➤ V **ministerstvech a na Úřadě vlády** :

- ***náměstek pro řízení sekce*** (také **státní tajemník**) - **personální pravomoci, dále ředitel odboru, vedoucí oddělení.**
- V **jiných správních úřadech** - **vedoucí služebního úřadu, ředitel sekce, ředitel odboru, vedoucí oddělení.**



STRUKTURA ŘÍZENÍ





Vznik služebního poměru

- Služba se vykonává ve služebním poměru **na dobu neurčitou nebo na dobu určitou**
- **veřejné výběrové řízení** - podává se žádost, resp. přihláška
- **požadavky**: 18 let, bezúhonnost, občan EU, svéprávnost, zdravotní způsobilost, požadované vzdělání
- vzniká na základě **rozhodnutí o přijetí** do služebního poměru, zároveň služební orgán rozhodne o zařazení zaměstnance
- **služební slib**
- do služebního poměru lze přijmout pouze osobu, u které lze **předpokládat**, že bude ve službě **dodržovat** demokratické zásady ústavního pořádku České republiky a **řádně vykonávat** službu
- **složení úřednické zkoušky.**
- (Přechodná ustanovení (§ 184 a n.)



Služební hodnocení

- §§ 155 a 156
- Jednou za rok (v 1. čtvrtletí za rok uplynulý) nejbližším nadřízeným
- Hodnotí se: znalostí a dovedností; výkon služby z hlediska správnosti, rychlosti a samostatnosti v souladu se stanovenými individuálními cíli; dodržování služební kázně; výsledků vzdělávání
- Je součástí osobního spisu zaměstnance
- Opakované negativní hodnocení (2 po sobě jdoucí) je důvodem pro ukončení služebního poměru
- V rámci odvolání proti rozhodnutí o ukončení služebního poměru či proti rozhodnutí o odvolání ze služebního místa lze přezkoumat i služební hodnocení



Skončení služebního poměru

- smrt státního zaměstnance nebo jeho prohlášení za mrtvého,
 - uplynutí doby určité,
 - ze zákona - § 74 - např. pravomocné odsouzení pro úmyslný TČ, zbavení svéprávnosti, atd.,
 - rozhodnutím služebního orgánu - § 72,
 - na základě žádosti státního zaměstnance - § 73.
-
- rozhodnutí o skončení služebního poměru je **správním rozhodnutím**



Služební orgán (§ 10)

■ Jedná ve věcech služebního poměru

■ **Kdo je jím (vůči komu) -**

/odraz hierarchické struktury státní služby/:

- vláda nebo ministr vnitra na základě pověření vlády vůči náměstkovi ministra vnitra pro státní službu,
- vláda nebo pověřený člen vlády vůči vedoucímu služebního úřadu, který je ústředním správním úřadem,
- **náměstek pro státní službu vůči vedoucímu služebního úřadu, který nemá nadřízený služební úřad**, státnímu tajemníkovi a personálnímu řediteli sekce pro státní službu,
- vedoucí služebního úřadu nebo státní tajemník vůči vedoucímu podřízeného služebního úřadu,
- personální ředitel sekce pro státní službu vůči státním zaměstnancům zařazeným v sekci pro státní službu,
- **vedoucí služebního úřadu nebo státní tajemník vůči ostatním státním zaměstnancům.**



Povinnosti státních zaměstnanců (§ 77)

- Mlčenlivost
- Nestrannost
- Dodržování právních předpisů a služební kázně
- Plnění úkolů osobně, řádně a včas
- zdržet se jednání, které by mohlo vést ke střetu veřejného zájmu se zájmy osobními
- Nepřijímat dary nad 300 Kč (?!)
- A další...



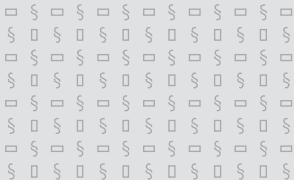
Práva státních zaměstnanců (§ 79)

- vytvoření podmínek pro řádný výkon služby
- odmítnout vyřizovat služební úkoly nespádající do oborů služby
- odmítnout splnit služební úkol, který má plnit osobně představený (výjimkou zastupování)
- snížení platové třídy bez souhlasu zaměstnance jen v případech stanovených zákonem o státní službě nebo zákonem, který mění působnost služebního úřadu
- podat stížnost ve věcech výkonu služby a služebních vztahů (§ 157)
- A další ...



Omezení práv státních zaměstnanců


- nelze funkce v politické straně nebo politickém hnutí (avšak může být členem politické strany)
- zápořád' členství v řídicím nebo kontrolním orgánu obchodní korporace
- jiná výdělečná činnost jen se souhlasem služebního orgánu - výjimky § 81 odst. 2
- představený nemá právo na stávkou - § 80
- zákaz konkurence - § 83.



Kárná odpovědnost - § 88 a n.

- Kárné provinění = zaviněné porušení služební kázně

 - Služební kázeň = řádné plnění povinností státního zaměstnance vyplývajících mu z právních předpisů, které se vztahují ke službě v jím vykonávaném oboru služby, ze služebních předpisů a z příkazů.

 - Kárná opatření
 - písemná důtka,
 - snížení platu až o 15 % na dobu až 3 kalendářních měsíců,
 - odvolání ze služebního místa představeného, nebo
 - propuštění ze služebního poměru.
-  zvláště závažné kárné prov.



Kárná pravomoc

- 3 členné komise - alespoň 1 magisterské vzdělání v oboru právo

- Kárné komise prvního stupně
 - u úřadu, který má alespoň 25 zaměstnanců, jinak vykonává pravomoc kárná komise prvního stupně zřízená u nadřízeného služebního úřadu

- Kárná komise druhého stupně
 - odvolání
 - zřízena u MV



Řízení ve věcech služby - § 159 a n.

- Rozhodování o přijetí do služebního poměru, zařazení na služební místo, jmenování na služební místo představeného, odměňování, změně služebního poměru, kárné odpovědnosti, a spousta dalších
- Subsidiarita správního řádu.



Podmínky výkonu služby

- Z velké části vychází ze zákoníku práce
(*odkazuje se na použití ZP - přímé či obdobné*)
 - rovné zacházení a zákaz diskriminace
 - služební dobu a dobu odpočinku
 - služební volno
 - vzdělávání státních zaměstnanců
 - náhradu výdajů v souvislosti s výkonem služby
 - bezpečnost a ochranu zdraví při výkonu služby
 - podmínky pro výkon služby a zabezpečení státního zaměstnance
 - podmínky pro sladění rodinného a osobního života státních zaměstnanců s výkonem služby.

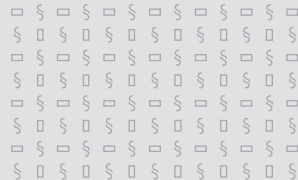


Vzdělávání - § 107 a n.

- Prohlubování vzdělávání
 - vstupní vzdělávání,
 - průběžné vzdělávání,
 - vzdělávání představených a
 - jazykové vzdělávání.

- Zvýšení vzdělávání

- 6 dní služebního volna ročně.



Odměňování

- Nová úprava nabude účinnosti 1. 1. 2017
- řídí se zákoníkem práce, pokud není stanoveno jinak
- platové třídy a platové tarify
- zvláštní úprava:
 - pro příplatek za vedení,
 - příplatek za službu přesčas,
 - zvláštní příplatek,
 - osobní příplatek,
 - odměnu,
 - odměnu za služební pohotovost
 - v případě platu některých služebních orgánů (např. náměstek pro státní službu



Dosavadní zaměstnanci v PP na dobu neurčitou k 1.7.2015:

Mají nárok být na základě systemizace přijati do služebního poměru, pokud:

- Splňují předpoklady pro výkon služby,
 - Mají vykonávat činnost dle systemizace
 - Požádali o přijetí do služebního poměru písemně do 31.8.2015,
 - Mají stanovenou praxi ve správním úřadě, v obecním úřadě obce s RP, k.ú., instituci EU nebo mezin. organizaci.
-
- Dosavadní vedoucí zaměstnanci - k 1.7. 2015 automaticky služební poměr na dobu neurčitou, a stávají se představeným, než bude obsazeno výběrovým řízením (do 30.6.2016).



Závěry

- Depolitizace VS?
- Efektivnější VS?
- Odbornější VS?
- Naplnění principů dobré správy ?



Děkuji za pozornost.