

The background of the cover is a photograph of the Silesian University building in Opava. The building is a grand, classical-style structure with a yellow facade and white architectural details. It features a series of tall, multi-paned windows on the upper floor, each with a small balcony. The ground floor is characterized by a row of large, arched porticos. The name 'SLEZSKÁ UNIVERZITA' is inscribed in gold letters above the windows. A small dome is visible on the roof. The sky is a clear, bright blue.

# VYBRANÉ PROBLÉMY VEŘEJNÉ SPRÁVY

Lucie Kamrádová, Jan Kuděla, Marie Sciskalová,  
Soňa Volková

Opava 2020

# **Vybrané problémy veřejné správy**

Lucie Kamrádová, Jan Kuděla, Marie Sciskalová,  
Soňa Volková

**Opava 2020**

Publikace vznikla v rámci realizace projektu SGS/15/2019 „*Spokojenost občanů s činností institucí veřejné správy*“.

**Recenzenti:**

doc. JUDr. Ing. Radek Jurčík, Ph.D.

doc. JUDr. Zbyněk Švarc, Ph.D.

© Lucie Kamrádová, Jan Kuděla, Marie Sciskalová, Soňa Volková, 2020

© Fakulta veřejných politik v Opavě, Slezská univerzita v Opavě, 2020

**ISBN 978-80-7510-427-4 (Print)**

**ISBN 978-80-7510-426-7 (Online)**

# Obsah

|  |           |
|--|-----------|
| Úvod .....   | 4         |
| <b>1. Vývoj „demokratické“ veřejné správy .....</b>  | <b>5</b>  |
| <b>2. Postavení zaměstnanců ve veřejné správě.....</b>   | <b>10</b> |
| 2.1 Postavení zaměstnanců ve veřejné správě v ČR.....  | 13        |
| <b>3. Postavení zaměstnanců územních samosprávných celků .....</b>   | <b>14</b> |
| 3.1 Legislativní rámec úředníků územních samosprávných celků .....   | 14        |
| 3.2 Náhled do organizace územního samosprávného celku – obecní úřad .....  | 16        |
| 3.3 Vznik pracovního poměru úředníka územního samosprávného celku .....  | 16        |
| 3.3.1 Předpoklady pro vznik pracovního poměru úředníka .....   | 17        |
| 3.3.2 Formy výběru zaměstnance – úředníka územního samosprávného celku.....  | 17        |
| 3.4 Vzdělávání a vzdělání úředníků územních samosprávných celků .....  | 18        |
| 3.4.1 Problematika vzdělávání podle zákoníku práce .....   | 18        |
| 3.5 Vzdělávání úředníků územních samosprávných celků podle zákona<br>o úřednicích.....                             | 19        |
| 3.5.1 Zvláštní odborná způsobilost.....  | 20        |
| 3.6 Specifická zkouška podle ZOP.....  | 22        |
| 3.7 Institut pro veřejnou správu Praha.....  | 23        |
| 3.8 Odměňování úředníků územních samosprávných celků .....   | 24        |
| 3.9 Vybrané povinnosti úředníků územních samosprávných celků .....   | 27        |
| 3.9.1 Ukončení pracovního poměru.....  | 29        |
| <b>4. Postavení zaměstnanců ve státní správě.....</b>  | <b>31</b> |
| 4.1 Zákon č. 234/2014 Sb., o státní službě ve znění pozdějších předpisů.....                                       | 32        |
| 4.2 Pozice státního zaměstnance v České republice v souvislosti se Zákonem<br>č. 234/2014 Sb. o státní službě..... | 34        |
| 4.2.1 Státní služba.....   | 35        |
| 4.3 Služební poměr.....  | 36        |
| 4.3.1 Výběrové řízení a jeho postup.....   | 38        |
| 4.4 Úřednická zkouška .....  | 39        |
| 4.5 Další vzdělávání v průběhu služebního poměru.....  | 40        |
| 4.6 Hodnocení a odměňování .....   | 41        |
| 4.7 Ukončení služebního poměru.....  | 43        |
| <b>5. Charakteristika výzkumu a sběru dat .....</b>  | <b>45</b> |
| <b>6. Výsledky výzkumu z pohledu úředníků .....</b>  | <b>47</b> |
| <b>7. Výsledky výzkumu z pohledu klientů.....</b>  | <b>58</b> |
| <b>8. Závěrečné výsledky a doporučení.....</b>   | <b>69</b> |
| <b>Závěr .....</b>   | <b>71</b> |
| <b>Seznam použitých informačních zdrojů .....</b>  | <b>73</b> |
| <b>Přílohy .....</b>   | <b>75</b> |
| <b>Poděkování.....</b>   | <b>83</b> |

# Úvod

Současná globalizovaná společnost se neustále potýká s kritickým pohledem na jakýkoliv výkon povolání, které se týká státu, státního aparátu i veřejné správy. Nejedná se o trend, který by byl novým specifickým společností, je to pouze faktor, který se objevuje na základě neomezeného množství informací a současných informačních kanálů. Společnost má mnohem více prostoru pro to, aby si mohla sdělovat své zkušenosti s výkonem úřadů a jejich úředníků, přičemž média stále poukazují na neschopnost a chyby, se kterými se “běžná” společnost setkává. Bohužel se v tomto ohledu potvrzuje, že negativní zprávy jsou sdělovány mnohem častěji, než zprávy pozitivní (více lidí se shodne v tom, co je špatně než v tom, co je dobře). Cílem celého projektu SGS s názvem „*Spokojenost občanů s činností institucí veřejné správy*“ bylo v primární rovině poukázat, na pozitivní přínos veřejné správy, která je v současné době moderní manažersky řízenou organizací, ale rovněž na náročnost tohoto povolání z pohledu akademického, právního a v neposlední řadě sociálního pracovního procesu. Právě tento proces transformace veřejné správy po roce 1989 zapříčinil rozklad společnosti v rovině pohledu na výkon úřednického aparátu a opomněl, že staré zákony a centralizovaná byrokratická správa již neplatí. Naopak, byla a stále je nahrazována kvalifikovanými zaměstnanci s úřednickými zkouškami a vysokou odborností, která je předpokladem pro vykonávání tak náročného zaměstnání, vytvářející prostor pro samostatně uvažující odborníky, kteří jsou v mnohých případech omezováni zákonem, aniž by to laická veřejnost brala v úvahu.

Obecně můžeme poukázat na fakt, že veřejná správa a její součásti (tedy i úřednický aparát), jsou nedělitelným prvkem společnosti 21. století. Tato společnost je pak ovlivňována, limitována a formována mnohými faktory, mezi ně pak patří politické, kulturní, sociální, demografické, komunikační, technické, organizační, personální aj. Výčet těchto a jiných faktorů je pro vývoj veřejné správy důležitý, a proto společnost na toto hledisko musí brát zřetel. Králík a Kútík hovoří o tom, že právě jednou z klíčových podmínek fungování veřejné správy je personální kvalifikace a morální odpovědnost všech aktérů veřejné správy, která je manažersky řízenou organizací (Králík, Kútík, 2013).

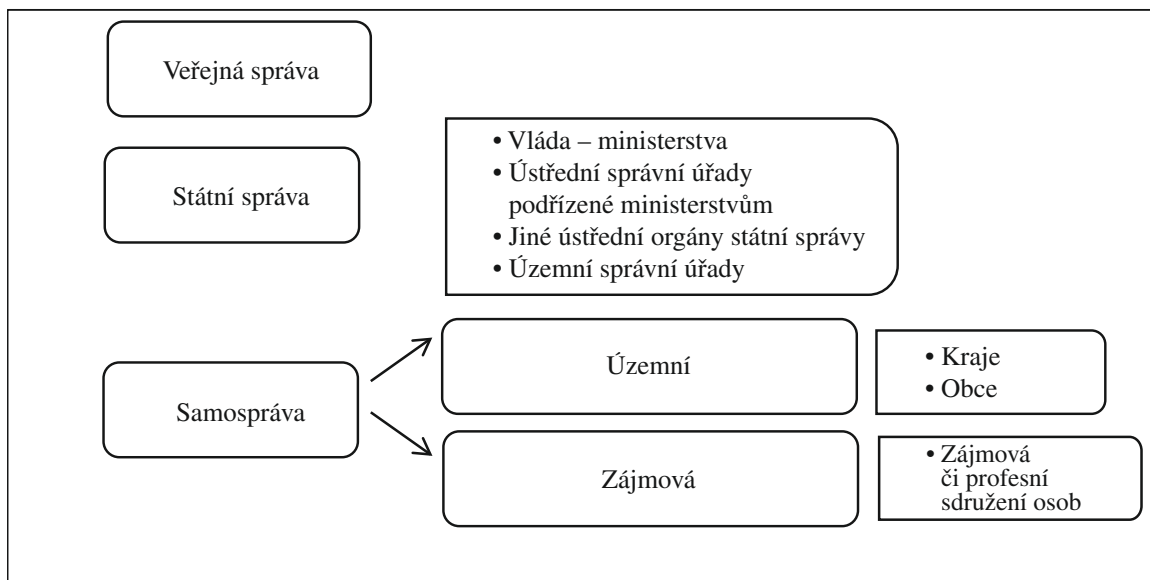
V návaznosti na výše uvedené skutečnosti byl realizován projekt, který se měl zaměřit na uvedené faktory z obou pohledů. Jak z pohledů klientů veřejné správy, tak úředníků jako přímých účastníků. Hledat společné problémy a možná řešení, které se v rámci komunikačních bariér na obou stranách vytváří. V rámci projektu proto bylo realizováno dotazníkové šetření v rámci Moravskoslezského kraje, a to v rovině úředníků a v rovině klientů. Výsledky a metodika provedeného výzkumu jsou obsahem této monografie, která poskytuje ucelený pohled na danou problematiku.

Obsah uvedené publikace se rozdělil do pěti ucelených částí, na kterých se jednotlivě i společně podíleli členové projektového týmu. Kapitoly tři a čtyři byly zpracovány výhradně studentskou částí týmu (Mgr. Janem Kudělou a Mgr. Soňou Volkovou). Po uvedených následuje prezentace získaných výsledků, a to jak v úřednické, tak klientské části dotazníkového šetření.

# 1. Vývoj „demokratické“ veřejné správy

V první řadě je důležité si vymezit základní mezníky uvedené problematiky, ze které mnohdy veřejná správa v současné době vychází. Hlavní milník pro vytvoření moderní demokratické veřejné správy byl rok 1989 a pád komunistického režimu v mnoha zemích, stejně tak, jako v současné České republice (do roku 1993 byla součástí Československého federativního státu). V tomto a následujících letech započala transformace mnohých států k celkové demokratizaci veřejné správy. Pro současnou Českou republiku (dále jen ČR) to znamenalo především dynamický vývoj v oblasti územní správy. Národní výbory plnily funkci územní moci a po roce 1990 byly nahrazeny územní samosprávou, která měla na území ČR dlouholetou tradici (od roku 1849 až 1938 byla prakticky nezměněna). Od samého počátku novodobé transformace obsahovala obecní samospráva také výkon určitých funkcí státní správy v přenesené působnosti (zákon č. 367/1990 Sb., o obcích (obecní zřízení)). Okresní národní výbory byly nahrazeny okresními úřady mající povahu orgánů státní správy. Krajské národní výbory byly zrušeny bez náhrady. Celkovou reformu veřejné správy v ČR můžeme tedy rozdělit do dvou fází. Charakteristické a stěžejní pro první fázi, bylo zavedení vyšších územních samosprávných celků, a to ústavním zákonem č. 347/1997 Sb., tento zákon však pouze územně vymezil kraje, nikoliv jejich kompetence (bylo ustanoveno 14 krajů včetně hlavního města Prahy). Ty byly stanoveny až v zákoně č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení). Druhá fáze reformy pak byla zaměřena hlavně na změnu uspořádání státní správy i na okresním stupni. Ta měla hlavní podstatu jednak z decentralizačního a dekoncentračního charakteru reforem veřejné správy, jednak z potřeby změny dosavadního územního uspořádání výkonu státní správy založeného rovněž na okresní úrovni již v roce 1960. Výsledkem druhé fáze reforem bylo tedy vytvoření obcí s pověřeným úřadem a stanovení obcí s rozšířenou působností (zákon č. 314/2002 Sb.).

Jak bylo výše zmíněno, veřejná správa v ČR prošla významnými změnami, a to ve dvou fázích. Obecně první fáze znamenala ustanovení krajů, související s přesunem celé řady kompetencí z ústřední státní správy. Realizace druhé fáze reforem veřejné správy, znamenala zrušení okresních úřadů a rovněž přesun kompetencí na kraje a obce. V roce 2002 byla oficiálně zahájena modernizace ústřední státní správy. Jako cíl byl stanoven princip zefektivnění a racionalizace ústřední státní správy, zvýšení horizontální koordinace, podpora využití manažerských metod řízení, moderních technologií a výkonu veřejné správy jako služby pro občany zajištěné kvalifikovanými úředníky. Je zřejmé, že modernizace je postupný, dlouhodobý a nekončící proces, který se neustále přizpůsobuje turbulentně se měnící společnosti. Je to fenomén nejen ČR, ale i mnohých dalších států, které se v současné době potýkají s kritickým pohledem na výkon státní a veřejné správy obecně (např. Spojené království Velké Británie a severního Irsku, Francie, Německo atd.). Projekty, které byly v rámci modernizace na území ČR realizovány, byly například: Identifikace poslání ústředních správních úřadů, Moderní manažerské techniky v ústředních správních úřadech, Zavádění a rozvoj řízení kvality v ústřední státní správě, Implementace služebního zákona či Rozvoj finančního a výkonového managementu. (Ministerstvo vnitra ČR, 2005).



Obrázek 1. Struktura současné veřejné správy v České republice

V mnohých západních zemích bylo ještě v šedesátých a sedmdesátých letech běžné, že výkon státní správy byl nekompromisně a pevně spjat s právem. Teprve postupnou modernizací jednotlivých veřejných správ se do popředí dostaly různé manažerské teorie, které jsou modifikovaně využívány až do současnosti. Tento krok byl zásadní změnou, která si mimo jiné rovněž vynutila transformaci koncepcí profesního vzdělávání volených představitelů územní samosprávy a pracovníků státní správy, municipálních a regionálních úřadů. Jak již bylo zmíněno, reformy veřejné správy probíhaly na evropském kontinentu od šedesátých let až do současnosti, ovšem v tomto případě kontinentální Evropa zaostávala za Spojenými státy americkými a Kanadou, kde manažerské metody v podobě tzv. *city managementu* aplikovaly již ve 30. letech 20. století.

Jaké jsou tedy důvody, které vedly k podstatnějšímu uplatnění manažerských metod v současných evropských veřejných správách? Obecně můžeme hovořit o tom, že šlo o postupný proces, který zasáhl nejprve demokratickou část Evropy a následně se rozšířil do tzv. bývalého východního bloku. V průběhu zhruba posledních třiceti let byl na evropském kontinentu zaznamenán určitý odklon od tradičního pojetí výkonu správní činnosti, který byl charakterizován jako kontinentální systém veřejné správy. Tento tzv. vrchnostenský model jednoduše přestal vyhovovat nárokům kladeným dvacátým stoletím a turbulentně se měnící situací ve společnosti. Tento stav logicky vyústil v aplikaci moderních manažerských přístupů, které do té doby byly úspěšně aplikovány v soukromém, tedy podnikatelském sektoru. Za jeden z jevů, který se v součinnosti s touto situací objevil, lze považovat rozšíření pojmu “governance” reflektující úsilí o celkovou demokratizaci, decentralizaci a dekoncentraci správní činnosti a k omezení pojmu „government“, který se z části spíše vztahuje k vrchnostenskému pojetí správy (Lacina, 2005).

Obecně lze za posun ve využívání manažerských, ale také marketingových teorií považovat rozvoj širších procesů označovaných za tzv. postmoderní manažerskou revoluci/post-

modernist managerial revolution. Prostor pro rozvoj těchto konceptů byl do značné míry ovlivněn rozvolněním tradičních přístupů a organizačních struktur. Laciua ve své publikaci toto období charakterizuje jako dobu nově se formujících přístupů, v níž se začalo podstatně více přihlížet k názorům, představám a požadavkům konzumentů služeb a k jejich stanoviskům týkajícím se samotného způsobu řízení obcí a regionů. Na zmíněné bázi byly mimo jiné rozpracovány i přístupy, označované v angličtině za citizen participation. (Laciua, 2005) Mezi hlavní příčiny reformy lze tedy považovat následující:

- Omezování rozpočtových finančních prostředků vyčleňovaných ze státního rozpočtu na činnosti související s veřejnou správou.
- Potřeba nové mezinárodní, příhraniční a přeshraniční spolupráce veřejné správy jako reakce na měnící se politický systém v celé Evropě.
- Nové výzvy adresované veřejné správě obecně.
- Reakce na nové problémy vznikající ve společnosti (problematika životního prostředí, drogová problematika, stárnutí populace, rovné příležitosti pro muže a ženy).

Nelze opominout fakt, že stávající veřejná správa je také značně ovlivněna novými moderními technologiemi, které se snaží usnadnit výkon veřejné správy a otevřít ji tak občanovi tedy klientovi. V reakci na tuto skutečnost současné evropské veřejné správy musí turbulentně reagovat na:

- Zájem občanů o poskytování kvalitních a levných služeb.
- Potřebu transparentnosti výkonu ve veřejné správě.
- Snahu o vyšší zastoupení žen, méně privilegovaných a sociálně a zdravotně znevýhodněných sociálních skupin občanů ve volených funkcích v územní samosprávě.

Z výše uvedeného je zřejmé, že v současném období je ve veřejné správě kladen značný důraz na tzv. citizen participation což dokazuje také skutečnost, že občané – klienti služeb poskytovaných veřejnou správou, mají daleko více než v dřívějším období možnost ovlivňovat hospodárnost, efektivitu a účinnost vykonávané veřejné správy. Tato skutečnost je dána zmíněnými moderními technologiemi a mediálním světem, který je schopen nás zahrnout nespočtem informací.

Existuje mnoho přístupů, které se danou problematikou zkvalitnění služeb ve veřejné správě zabývají. V západních zemích jsou tyto přístupy brány jako samozřejmé a v době, kdy byly definovány, vládl v bývalém východním bloku silný centralistický úřednický aparát řízený v podstatě politickou stranou než společenskými požadavky. Jedním z mnoha přístupů je například tzv. New public management. Koncept New public managementu (dále jen NPM) dle mnohých autorů využívaly k reorganizaci veřejné správy mnohé evropské, v současné době členské státy Evropské unie. Stoupenci tohoto konceptu obvykle charakterizují NPM jako klíčový přístup pro budoucnost. Například Hughes mluví o tom,



že „tradiční model správy je nemoderní a je účinně nahrazován novým modelem řízení ve veřejné správě. Uvedená změna představuje paradigmatický posun od byrokratického modelu správy k tržnímu modelu řízení úzce spjatému s modelem osvědčeným ve veřejném sektoru. Manažerské reformy znamenají transformaci nejen systému řízení ve veřejné správě, nýbrž rovněž vztahů mezi trhem a vládou, vládou a byrokracií, byrokracií a občany“ (Hughes, 1998). Obecně do zásad tzv. NPM můžeme řadit tyto aktivity nebo skutečně reformní kroky:

- Aplikace zásad tzv. tři E – hospodárnost, efektivnost a účinnost, která byla ve své podstatě zapříčiněna také omezováním rozpočtů pro výkon veřejné správy.
- Omezení pravomocí státní správy.
- Debyrokratizace veřejné správy.
- Vytvoření a zkvalitnění systému monitorování a hodnocení činnosti správních úřadů a veřejné správy jako celku a jednotlivých úředníků.
- Privatizace značné části služeb, jež územní samospráva zajišťuje pro občany.
- Postoupení četných aktivit a odpovědnosti na soukromo-podnikatelské subjekty zabezpečující na základě kontraktů, rostoucí část služeb pro občany.
- Zkvalitnění řízení lidských zdrojů atd.

Jako jeden z klíčových bodů transformace celého systému výkonu veřejné správy v reakci na NPM bylo zahájení průběžného zkvalitňování moderního pojetí profesního vzdělávání volených představitelů a úředníků, jež zahrnuje i osvojování prvků New Public Management. Zkušenosti z veřejné správy dokládají, že kvalitní dlouhodobé profesní vzdělávání volených představitelů a pracovníků úřadů veřejné správy bylo a je důležitým předpokladem pro účinnější a efektivnější výkon správních činností a současně cennou garancí jejich kreativity. Proto byly v členských státech Evropské unie, a to jak na úrovni státní správy, tak také územní samosprávy, vypracovány různé systémy profesního vzdělávání, které byly postupně uváděny do praxe, a které jsou dnes dále zdokonalovány. Takto koncipované profesní vzdělávání se stalo jedním z významných rysů reformy veřejné správy ve středoevropských zemích.

Hovoříme-li o koncepci NPM je nutné také připomenout koncepty pocházející ze soukromého sektoru, jež ve veřejné správě našli své uplatnění. Za jeden ze základních přístupů v tomto ohledu je nepopíratelně považován také koncept tzv. Total Quality Management. Jak v teoretické, tak praktické rovině se v současné době hovoří o uplatnění zásad tzv. úplného řízení kvality (dále jen TQM). Podobně jako tomu bylo u mnohých konceptů, také TQM byl, jak již bylo zmíněno výše prověřeno nejprve v podnikatelském sektoru, následně byl aplikován a modifikován na sektor veřejný. Ze zkušenosti víme, že s ním bylo nejprve experimentováno v Japonsku a následně USA a Kanadě. V devadesátých letech se rozšířil do evropských systémů, respektive podnikatelského sektoru. Můžeme tedy konstatovat, že se jedná o poměrně nový model. Podstatou konceptu je především úsilí o celkovou změnu chování organizace, všech jejích útvarů a každého pracovníka. Jde v podstatě

o rozpracování dalších manažerských a marketingových teorií, které můžeme v podnikatelském sektoru nalézt pod pojmem marketingová kultura. Uvedený princip je tedy pro oblast řízení veřejné správy s primárním zaměřením na řízení samosprávných celků považován za vhodný, přestože má trochu odlišná specifika a cíle, než je tomu v podnikatelském sektoru. Lacina a kolektiv stanovuje ve své publikaci „*Vzorový program pro vzdělávání tajemníků obcí s rozšířenou působností*“, že podstata aplikace zásad TQM je založena na čtyřech klíčových aktivitách, jimiž jsou především:

- Celková změna vztahu volených představitelů a úředníků k občanům, zejména jako ke klientům poskytovaných služeb. Ze strany volených představitelů územní samosprávy a úředníků veřejné správy jako celku, se předpokládá zvláště umění efektivní komunikace, účinného vyjednávání a empatie. Zdvořilé jednání úředníků s občany, jejich aktivní naslouchání požadavkům a potřebám obyvatel, jakož i připravenost operativně řešit problémy, s nimiž se na ně občané obracejí. Tyto hodnoty se všeobecně pokládají za samozřejmou podmínku práce ve veřejné správě.
- Podstatné zvýšení důrazu, který je kladen na kvalitu veškerých služeb, které je často spojeno s vnitřní reorganizací správních úřadů tak, aby byly flexibilnější a vstřícnější k požadavkům a potřebám občanů. V podstatě jde svým způsobem o uskutečňování zásad marketingové kultury v podmínkách úřadu veřejné správy.
- Výrazné zdokonalování způsobů prezentace ústředních úřadů státní správy, samosprávných úřadů obcí a regionů, jejich zastupitelů, včetně úředníků v celostátních, regionálních i místních sdělovacích prostředcích. Důraz kladený dnes na prezentaci, si mimo jiné vyžaduje vypracovávání specifických metod dlouhodobé komunikace představitelů veřejné správy s tiskem, rozhlasem a televizí, což je jedním z úkolů profesního vzdělávání.
- Rozvíjení co možná nejkvalitnější komunikace volených představitelů a úředníků s občany, a tím praktické uplatňování zásad tzv. citizen participation.

## 2. Postavení zaměstnanců ve veřejné správě

Peter F. Drucker hovoří o tom, že lidé jsou největším kapitálem. Je nepopíratelné, že pojem vychází ze soukromého sektoru, nicméně v současné době se striktně vymezená hranice mezi soukromým a veřejným ztrácí (například koncepty společenské odpovědnosti, PPP apod.). V odborném manažerském slovníku je lidský zdroj charakterizován jako jeden typ ze zdrojů, respektive vstupů do produkčních procesů, přičemž se může a nemusí rozlišovat jednotlivec, skupina, organizační útvar nebo celá organizace (management). Například portál BusinessInfo charakterizuje lidské zdroje jako „kvalitní, kvalifikované a loajální pracovníky, kteří jsou základním stavebním kamenem každé úspěšné organizace“. Nicméně je nutné v rámci uvedených charakteristik pojmu lidské zdroje, poukázat i na kritiku pojmu, která se objevuje ve spojení se zdroji, za které rovněž byly v ekonomii považovány především zdroje přírodní (ropa, dřevo, železná ruda). Ve spojení se slovem lidský, působí pro některé autory jako dehonestující. (Bednář, 2013) M. T. Ciceron charakterizuje úředníka jako osobu, která si má uvědomovat, že *„jeho úkolem je představovat obec, chránit její důstojnost a čest, zachovávat zákony, rozhodovat o právu a pamatovat, že toto vše bylo svěřeno jeho svědomí“*. Již uvedená definice apeluje na problematiku využívání lidských zdrojů v oblasti veřejné správy a apeluje na náročnost tohoto povolání. Z tohoto důvodu patří personální problematika k elementárním součástem správní vědy a správní politiky, které jsou obecně řazeny pod problematiku veřejné správy. Institut povolání úředníka (zaměstnanec), ve veřejné správě a jeho vznik, je úzce spojen s prosazováním státních idejí evropských států 18. století, které se konstituovaly na územním principu. Na tomto základě však do vztahu mezi panovníkem a jeho úředníkem se recipovaly určité „lenní závislosti“, jako např. věrnost, zvláštnosti mocenského vztahu, které byly vyjadřovány jakýmsi úřednickým étosem a právem. Je to období, ve kterém vzniká byrokracie jako zvláštní povolání. V současné moderní době se veřejná správa stává otevřenější a tím i průhlednější a kontrolovatelnější. Nabývá povahy služby veřejnosti a přestává být chápána jen jako správa vrchnostenská s mocí nařizovací. (Zimek, 2010) S tím je spojena i proměna role zaměstnance veřejné správy. S novou rolí úředníka (oprávněná úřední osoba) veřejné správy je spojen i jeho vztah k politice. Je to vztah rozporný. Přirozeně je veřejná správa realizací politiky státu, obce, kraje či jiného nositele veřejné správy. Z tohoto důvodu si právě proto ponechává význam i v moderním demokratickém státě, a již výše zmíněné vyjádření věrnosti, ale rovněž ve smyslu neutrálního a loajálního výkonu správy ve veřejném zájmu, a to bez ohledu na okamžité složení vládnoucí garnitury. Příkaz takové věrnosti neznámá, že zaměstnanec veřejné správy má být omezen ve svých povinnostech celoživotního povolání, za neodůvodněné privilegium a nerovnost, za zaručený služební postup a za bariéru těm, kdo stojí stranou státního aparátu. Poukazuje se především na snižující se efektivnost úřednického povolání. Jde zejména o anonymitu a izolaci úředníků, udržování nadbytečného úředního tajemství, solidaritu byrokracie navenek, což způsobuje její neprůhlednost a vede k nezodpovědnosti jednotlivých úředníků, popř. ke korupci, jakož i k průtahům ve vyřizování záležitostí občanů a jiných účastníků správního řízení. Role zaměstnance veřejné správy bývá v kontinentální Evropě zakotvena v zákoně, který je konkretizován ve vnitřních předpisech, které postavení zaměstnance (úředníka), jeho práva a povinnosti blíže specifikují. Tyto předpisy by měly také postihovat vztahy uvnitř určité organizační jednotky nebo celé organizační soustavy, včetně zásad, jimiž by se měli zaměstnanci řídit

ve styku s občany a jinými subjekty. Mezi tyto zásady patří například zákonnost, služba veřejnosti, zjištění skutečného stavu věci a též:

- Plnění úkolů má být prováděno s porozuměním pro zájmy a potřeby občanů.
- Nepříslušnost má být v každém případě vyjasněna a věc postoupena příslušnému orgánu.
- Občanům a jiným subjektům má být poskytnuta možnost nahlížet do příslušných právních předpisů a vnitřních instrukcí, pokud o to požádají, nebo je-li to nutné pro jejich porozumění.
- Účastníkům správního řízení mají být poskytnuty informace o jejich právech a povinnostech. V ostatních případech mají být občanům a jiným subjektům podány informace a rady v záležitostech, na nichž mají oprávněný zájem, nebo které se jich bezprostředně dotýkají.

Tyto zásady jsou v moderních demokratických státech promítnuty do právních předpisů a podpořeny etickými kodexy. Jsou to zejména zákony procesního práva, správní řád, zákon o správním soudnictví, ale také zákony, které zájemcům dávají právo na svobodný přístup k informacím, nebo které zavádějí instituci veřejného ochránce práv (ombudsmana). (Sciskalová, 2014)

## 2.1 Postavení zaměstnanců ve veřejné správě v ČR

V České republice je stěžejním zákonem pro charakteristiku úřednické profese zákon č. 312/2002 Sb., o úřednících samosprávných celků a o změně některých zákonů (dále jen zákon o úřednících). Tento zákon upravuje pracovní poměr úředníků a jejich vzdělávání. Díky tomuto zákonu je charakterizována v ČR také profese úředníka, za kterého je považován zaměstnanec úřadu územního samosprávného celku, který se podílí na výkonu správních činností, a přitom jsou zařazeni do úřadu daného územního samosprávného celku. Výše zmíněný zákon se nevztahuje na zaměstnance zařazené v organizačních složkách územního správního celku, zaměstnance zařazené jen v jeho zvláštních orgánech a na zaměstnance, kteří vykonávají výhradně tzv. obslužné činnosti, nebo kteří výkon takových činností řídí. Také se nevztahuje na členy volených orgánů územních samosprávných celků, dále ani na ty osoby, jejichž pracovněprávní vztah k danému územnímu samosprávnému celku je dán dohodou o provedení práce nebo dohodou o pracovní činnosti, byť by tyto osoby vykonávaly nebo se podílely na výkonu správních činností. Tyto pracovněprávní vztahy se řídí zákoníkem práce nikoliv zákonem o úřednících. Zajímavé je, že zákon o úřednících nad rámec zákoníku práce stanoví předpoklady pro vznik pracovního poměru úředníka. Úředníkem se tedy může stát fyzická osoba, která má státní občanství ČR, nebo fyzická osoba, která je cizím státním občanem, ale v ČR má trvalý pobyt za předpokladu, že dosáhla věku osmnácti let, dále způsobilost k právním úkonům, je bezúhonná, ovládá jednacím jazyk a splňuje předpoklady pro výkon správních činností stanovené zvláštním právním předpisem. Zajímavé je v tomto ohledu postavení úředníka se zaměřením na jeho povinnosti, které opět upravuje právní úprava již zmíněného zákona. V zákoně je jasně uve-

deno, že povinnosti úředníka je jednat ve veřejném zájmu, jednat a rozhodovat nestranně, dodržovat ústavní předpisy, zákony a ostatní právní předpisy. Dalšími povinnostmi úředníka mimo výše zmíněné je jeho povinnost zdržet se takového jednání, které by závažným způsobem narušilo důvěryhodnost územního samosprávného celku (obec, kraj). Postavení zaměstnanců ve veřejné správě se netýká pouze samotné úpravy podmínek, které zákon stanoví pro uzavření pracovní smlouvy, ale převážně se týká také dalšího vzdělávání, které je pro úředníky v ČR povinné. Územní samosprávný celek (kraj, obec) zajišťuje vzdělávání prostřednictvím akreditovaných vzdělávacích institucí. Každý úředník musí mít sestaven časový rozvrh prohlubování kvalifikace úředníka. Tento plán je vyšší územně samosprávný celek povinen vypracovat nejpozději do jednoho roku od nástupu úředníka do služby. Plán musí obsahovat vzdělávání v rozsahu nejméně osmnácti dní v období následujících tří let. Povinností úředníka je prohlubovat si kvalifikaci jednotlivých částí na vstupním a průběžném vzdělávání a při přípravě a ověření zvláštní odborné způsobilosti. Toto vzdělání je ukončeno zkouškou. (Zákon č. 312/2002 Sb., o úředních samosprávných celcích).

Dalším zákonem, který se k profesi úředníka v ČR váže, je zákon č. 234/2014 Sb., o státní službě. Tento zákon konkrétně upravuje pracovní poměr státních zaměstnanců vykonávajících státní správu ve správních úřadech, jejich služební vztahy, odměňování a řízení ve věcech služebního poměru. Stejně tak jako u zákona o úřednících je součástí zákona o státní službě výčet povinností úředníka, které je třeba dodržovat. Mezi tyto povinnosti například patří zachovat při výkonu služby věrnost ČR, plnit služební úkoly osobně, řádně a včas, prohlubovat si kvalifikaci, dodržovat služební kázeň, dodržovat pravidla etiky státního zaměstnance atd. (Zákon č. 234/2014 Sb., o státní službě). Blíže se této problematice zabývá kapitola tři a čtyři.

Z výše uvedeného je více než zřejmé, že nároky kladené na zaměstnance ve veřejné správě mnohdy omezují nejen jejich pracovní právní vztahy, ale promítají se také do roviny osobní. Mimo jiné se jich týká rovněž omezení v oblasti dalšího příjmu, zachování loajality, zákaz přijímání dáreků – což je považováno za tzv. běžnou korupci apod. I oblast dalšího vzdělávání úředníků ať již územně samosprávných celků, nebo státních zaměstnanců je velmi náročným a složitým procesem. Mnohdy se na tyto skutečnosti zapomíná a úředník se tak neprávem stává kritizovaným objektem státu, protože je občanovi v dané situaci nejbližší. Nároky, které jsou kladené na zaměstnance ve veřejné správě, můžeme obecně identifikovat do následujících oblastí:

- Nároky etické, které jsou mimo jiné uvedené v zákoně a doporučeních mezinárodních institucí. Patří zde například otázka korupce, korupčního jednání, etiky a etických kodexů.
- Nároky psychické, které jsou dány neustále se měnícím právním prostředím, kontaktem s klienty, občany, a potřebností sladit osobní a pracovní život.
- Nároky fyzické, které mnohdy mají původ v psychicky náročném povolání – často mohou vést až k syndromu vyhoření.
- Nároky sociální, které má úředník směrem ke společnosti a naopak. Často se v těchto nárocích objevuje faktor negativního nahlížení na byrokratický aparát obecně.

- Nároky na vzdělání, které jsou dány nejen zákonem, ale také limity jednotlivců.
- Nároky komunikační, které jsou dány nejen vzděláním jednotlivých zaměstnanců, ale také prohloubením schopnosti komunikace s problémovými klienty.

Výše zmíněné nároky jsou jen základní identifikační prvky, které je možné dále modifikovat dle potřeby dalšího deskriptivního zkoumání. Velmi zajímavou oblastí je z hlediska nároků kladených na úředníky a zaměstnance ve veřejné správě obecně otázka korupce (autoři ji zařazují do skupiny tzv. etických nároků). Obecně se za korupci považuje skryté, nekalé jednání. Autoři se na ni mnohdy dívají podobně a taxativně ji vymezují z různých hledisek (velká, malá, běžná, municipální apod.) Otázkou korupce a korupčního jednání se také zabýval průzkum mezi úředníky, který probíhal v rámci školení úředníků územních samosprávných celků v ČR, k získání odborné způsobilosti, realizovaného v roce 2016. Celkem se účastnilo sto dvacet úředníků pracujících ve veřejné správě. Na otázku, zda je v jejich úřadu uplatňován etický kodex, odpovědělo sedmdesát procent, že ano, což je vzhledem k negativnímu postoji veřejnosti vysoké procento. Zajímavá ale byla jedna z otázek týkajících se vztahu etického kodexu k chování úředníka a korupčního jednání. Tři čtvrtiny dotázaných odpověděli, že etický kodex upravuje velmi dobře chování a jednání úředníků územních samosprávných celků (tedy jejich pracoviště) tak, aby bylo zamezeno korupci. Na druhé straně stojí dvacet procent respondentů, kteří vůbec nemají informaci o této skutečnosti. Zde se otevírá otázka pro diskuzi, kde je tedy problém? V nedostatečné informovanosti veřejnosti nebo úředníků, či spíše jejich nadřízených, kteří v tomto ohledu nesou odpovědnost. I přes tuto skutečnost je pozitivní, že uvedení respondenti mají přehled o základních pravidlech korupčního jednání. Na otázku týkající se výběru toho, co není korupčním jednáním, odpovědělo devadesát devět procent respondentů správně. Konkrétně se jednalo o výběr z možností: přijetí láhve alkoholu, přijetí kytice, poskytnutí hotovosti a poskytnutí protislužby. Respondenti byli velmi dobře obeznámeni s tím, že jedině přijetí kytice není korupčním jednáním.

Náročnost úřednického výkonu však není dána jen výkonem samotným, tedy směrem od úředníka ke klientovi (občanovi), ale také směrem od klienta k úředníkovi. Jedná se především o množství agresivních klientů, kteří nejsou schopni ovládnout emoce a úředníci jsou často první, kteří se s touto agresí setkávají. Obecně se tomuto jevu říká agresivní klient. A i na takovéto situace musí být zaměstnanec ve veřejné správě připraven. Z praxe je zřejmé, že toto chování není novinkou, proto je součástí dalšího vzdělávání zaměstnanců také základ práce s těmito klienty a osvojení si postupu při takovéto situaci. Je zajímavé, že mnoho úřadů již s agresivním či jinak se negativně projevujícím klientem počítá již běžně, například městský úřad v anglickém Yorku vydal příručku, jak se mají úředníci ke klientům chovat (návody v ní jsou povinné). Součástí příručky je rovněž postup, jak se chovat k problémovému či agresivnímu klientovi. Jako doporučení je pro úředníka uvedeno například zachování klidu, úsměvu, použít asertivitu a teprve v krajním případě je úředníkovi povoleno odejít od přepážky. (Grzywa, 2000) I touto otázkou se zabýval dotazník, který byl v rámci projektu vyhodnocen. Bližší výsledky jsou prezentovány v závěrečných kapitolách

### 3. Postavení zaměstnanců územních samosprávných celků

Zaměstnance územního samosprávného celku lze vymezit tak, že jde o osobu, která je zaměstnancem obce nebo kraje, je zařazena do obecního úřadu a vykonává správní činnost. Územními samosprávnými celky jsou obce, coby základní územně samosprávné celky a kraje, coby vyšší územní samosprávné celky. Nehraje roli, zda úředník vykonává samostatnou nebo přenesenou působnost územního samosprávného celku. Zákon o úřednících vymezuje pracovní poměr úředníka a vedoucího úřadu, přiměřeně také vedoucích úředníků.

#### 3.1 Legislativní rámec úředníků územních samosprávných celků

Obecně je třeba uvést, že existují základní právní normy, respektive zákony, které se obecně použijí v případě, že danou problematiku neupravuje speciální zákon. Speciální právní úprava má přednost před obecným právním předpisem a je jí třeba užít. Úředníci územních samosprávných celků (dále jen „úředníci územních samosprávných celků“ nebo „úředníci“) jsou v pracovní oblasti vázáni především zákonem č. 262/2006 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákoník práce“), který upravuje obecně pracovní právní vztahy a je obecným právním předpisem v oblasti zaměstnávání. Speciálním zákonem, který se vztahuje na zaměstnávání úředníků je zákon č. 312/2002 Sb., o úřednících územních samosprávných celků a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o úřednících“). Z toho plyne, že se na pracovní poměr úředníků vztahuje právě zákoník práce, ale pouze v případech, že zákon o úřednících nestanoví jinak. Jde o obecné pravidlo speciality právních předpisů, avšak zákonodárce z důvodu právní jistoty začlenil do ustanovení § 1 odst. 2 zákona o úřednících, které tuto praxi potvrzuje a jednoznačně deklaruje.

Samostatná existence úředníků vychází z existence územních samosprávných celků, jejichž založení stojí na zákoně a jejich existenci garantují zákony. Nejvýše v hierarchii právních předpisů stojí zákony ústavní, v tomto případě je třeba hovořit přímo o ústavním zákoně č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších ústavních zákonů (dále jen „Ústava“). Článek 8 Ústavy totiž zaručuje samosprávu územních samosprávných celků. Rovněž článek 99 Ústavy člení Českou republiku na základní územní samosprávné celky, kterými jsou obce a vyšší územní samosprávné celky, kterými jsou kraje. Základní právní úpravou, vycházející z ústavního práva na samosprávu a vlastně i na existenci obcí, je zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o obcích“). V případě krajů jde o zákon č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o krajích“). Z těchto zákonů vychází, že obec nebo kraj spravují své záležitosti samostatně, v tomto případě jde o samostatnou působnost obcí a krajů, která je v zákonech dále vymezena. Orgány obcí a krajů však vykonávají i státní správu, která jim byla svěřena zákonem, v tomto případě hovoříme o přenesené působnosti.

Kraje jsou vymezeny zákony, jak bylo již uvedeno a dále se nijak nečlení. Pouze je třeba uvést, že Hlavní město Praha má zvláštní postavení a je prakticky krajem i obcí zároveň. Obecní zřízení je v tomto ohledu komplikovanější, neboť zákonodárce vymezil tři typy obcí a to zejména s ohledem na výkon přenesené působnosti. V tomto případě hovoříme

o členění obcí podle rozsahu výkonu přenesené působnosti, což je podstatné v tomto textu především s ohledem na rozsah výkonu působnosti, který úzce souvisí s personálním zabezpečením i se vzděláváním. Základní členění je uvedeno přímo v zákoně o obcích, konkrétně v § 61 odst. 1 zákona o obcích. Obec se základním rozsahem státní správy, jinak řečeno jedničková obec, vykonává přenesenou působnost tak, jak stanoví zákony a správním obvodem je území obce. Pověřený obecní úřad, respektive dvojková obec, vykonává základní působnost obce a výkon přenesené působnosti může být rozšířen například o problematiku úseku matrik nebo stavebních úřadů, v tomto případě územní působnost přesahuje hranice území obce a může zahrnovat území více obcí prvního typu s tím, že do základní působnosti jedničkové obce nesmí dvojková ani trojková obec zasahovat. Obecní úřad obce s rozšířenou působností je trojkovou obcí, která vykonává mimo základní působnosti obce jako takové i působnost obce s rozšířenou působností, ale navíc i další činnosti určené speciálním právním předpisem, který určí i rozsah těchto úkolů. V tomto případě je věcná působnost nejširší.

Do samostatné působnosti obcí může zasahovat státní orgán nebo orgán kraje pouze v případech, kdy je ohrožen zákon a rovněž pouze zákonem určeným způsobem.<sup>1</sup> Kraj v samostatné působnosti spravuje své záležitosti samostatně a rovněž do samostatné působnosti mohou zasahovat orgány státu pouze v případě, že to vyžaduje ochrana zákona a zákonem daným způsobem. Při plnění samostatné působnosti se územní samosprávné celky řídí platnými právními předpisy. V případě výkonu přenesené působnosti se řídí zákony a jinými právními předpisy, a navíc i usneseními vlády, směrnicemi, které jsou publikovány ve Věstníku vlády pro orgány obcí a krajů, a navíc se musí řídit i opatřeními, které uloží příslušný orgán veřejné moci při kontrole.

Dalšími zákony, které jsou důležité především pro úředníky, aby mohli řádně vykonávat svou činnost, jsou jednotlivé zákony, které upravují konkrétní oblasti, respektive právě správní činnosti. Půjde zde o velké množství zákonů, které se zabývají konkrétní problematikou, příkladem může být zákon č. 328/1999 Sb., o občanských průkazech, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 133/2000 Sb., o evidenci obyvatel, ve znění pozdějších předpisů. Vzhledem k množství právních předpisů zákonodárce vytvořil kvalifikaci správních činností, které zahrnují jednotlivé zákony, přičemž jedna správní činnost může obsáhnout více zákonů.

Podstatnou množinu tvoří také legislativní předpisy, jimiž jsou vyhlášky, které upravují konkrétní aspekty zákonů, v tomto případě půjde o prováděcí vyhlášky, které specifikují podrobnosti, které nebyly uvedeny přímo v zákoně. Takovou vyhláškou je například vyhláška č. 512/2002 Sb., o zvláštní odborné způsobilosti úředníků územních samosprávných celků, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „vyhláška o ZOZ“).

---

<sup>1)</sup> § 7 odst. 1 zákona o obcích.



### 3.2 Náhled do organizace územního samosprávného celku – obecní úřad

V případě organizace fungování obecních úřadů<sup>2</sup> jsou kompetence vyčleněny zákonem o obcích, radě obce. Konkrétně je nutné využití ustanovení § 102 odst. 2 písm. j) zákona o obcích, ze kterého plyne kompetence rady obce stanovit počet zaměstnanců obecního úřadu a nepochybně i ustanovení § 102 odst. 2 písm. m) zákona o obcích, které vyhrazuje radě obce kompetenci schvalovat organizační řád obce. Z § 109 odst. 2 zákona o obcích plyne, že rada obce je kompetentní vytvářet a členit obecní úřad na odbory a oddělení. V případě, že starosta vykonává pravomoc rady obce, bude o stanovení počtu zaměstnanců obecního úřadu rozhodovat právě starosta sám, v případě schvalování organizačního řádu to bude zastupitelstvo obce v souladu s § 102 odst. 4 zákona o obcích.

Samotný obecní úřad je tvořen starostou, případně místostarostou, tajemníkem obecního úřadu, pokud je tato funkce zřízena a zaměstnanci obce, kteří jsou zařazeni do obecního úřadu. Jednotlivá oddělení a jednotlivé odbory mají své vedoucí úředníky. Organizační řád obecního úřadu by měl vymezit kompetence jednotlivých odborů a oddělení, včetně jejich povinností a kompetencí, které mají vykonávat, a to jak v samostatné působnosti, tak v přenesené působnosti. Při tvorbě organizačního řádu by se mělo vycházet z proporcionality velikosti úřadu, počtu zaměstnanců a vykonávaných činností, a to v komparaci s rozsahem, podrobností a členěním organizačního řádu tak, aby se z něj nestal dokument, který nebude obsahovat zásadní informace, ale naopak tak, aby se nezabýval věcmi, které je možné řešit pokyny vedoucích úředníků nebo vedoucího úřadu a nutně nemusí rozšiřovat organizační řád jako takový. Tento názor vychází z faktu, že organizační řád je základním dokumentem, který organizuje působnost obecního úřadu jako celku a to obecně, nikde není vyloučeno, že by nemohlo docházet k vydávání následných směrnic, které budou organizační řád doplňovat, avšak i při jejich vydávání je nutné, aby nebyly nadbytečné.

Organizační struktura jako taková může u obecních úřadů, kde je větší množství úředníků, vycházet ze správních činností, které jsou vykonávány. V případě menších obcí a obecních úřadů může docházet ke kumulaci funkcí úředníků, avšak i tak by mělo docházet k logickému členění, a to i z důvodu, že kompetence jednotlivých úředníků mohou být nastaveny tak široce, že nebude v možnostech úředníka je kvalifikovaně pokrýt a nebude tedy možné kvalifikované a kvalitní vykonávání jednotlivých přidělených činností.

### 3.3 Vznik pracovního poměru úředníka územního samosprávného celku

Je důležité zdůraznit, že vznik pracovního poměru úředníka územního samosprávného celku je vymezen především zákonem o úřednících, což se jeví jako nezbytnost, neboť jde o „veřejnou“ funkci, která je financována z veřejných rozpočtů a dává osobě možnosti v mezích zákona ovlivňovat a určovat veřejný zájem a v návaznosti omezovat, pokutovat nebo povolovat činnosti nebo jednání fyzickým a právnickým osobám. Lze hovořit o jakési moci regulovat chování osob na základě právních předpisů, respektive zasahovat do práv a povinností fyzických a právnických osob na základě zákona. Zákon o úřednících taxativ-

---

<sup>2)</sup> Pozn. autora: obecních úřadů, městských úřadů, magistrátů, úřadů městských částí nebo obvodů.

ně vymezuje předpoklady, které jsou nezbytné k tomu, aby mohl pracovní poměr úředníka vzniknout, a rovněž vymezuje procedury, které vedou k zaměstnání osoby.

### *3.3.1 Předpoklady pro vznik pracovního poměru úředníka*

Předně je nutné podotknout, že úředníkem územního samosprávného celku se může stát pouze fyzická osoba, přičemž musí být státním občanem České republiky. Existuje však jedna výjimka a ta je definovaná tak, že se úředníkem může stát i cizinec s trvalým pobytem na území České republiky. Mezi další požadavky patří dosažení věku 18 let, způsobilost k právním úkonům a bezúhonnost, která je dále vymezena. Za bezúhonnou osobu nelze podle zákona o úřednících považovat fyzickou osobu, která byla pravomocně odsouzená pro úmyslný trestný čin nebo pro nedbalostní trestný čin, který souvisel s výkonem veřejné správy, pokud však zvláštní zákon neurčí jinak. Další podmínkou je ovládnutí jednacím jazyka, kterým je dle § 16 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „SŘ“) jazyk český. Poslední podmínkou k možnému vzniku pracovního poměru úředníka je splnění dalších nutných předpokladů pro výkon činnosti, které stanovuje zvláštní zákon.

U vedoucích úředníků je nutno dodat, že platí uvedené předpoklady, a navíc musí mít tato osoba nejméně tříletou praxi, a to v období posledních osmi let, jako vedoucí zaměstnanec, jako úředník, který vykonával správní činnost u územního samosprávného celku nebo ve služebním poměru u státu, případně musí jít o osobu, která byla zastupitelem územního samosprávného celku a byla pro svou funkci dlouhodobě uvolněna.

### *3.3.2 Formy výběru zaměstnance – úředníka územního samosprávného celku*

Nejde-li o obsazení pracovního místa na dobu určitou, musí uzavření pracovního poměru předcházet veřejná výzva, pokud se však jedná o výběr pracovníka na místo úředníka zařazeného v krajském úřadě, Magistrátu města Prahy, obecního úřadu obce s rozšířenou působností, v pověřeném obecním úřadě nebo v městských částech či městských obvodech, v těchto případech je nutné postupovat tak, že bude vyhlášeno na obsazení pracovního místa výběrové řízení.

Veřejná výzva dává povinnost územnímu samosprávnému celku učinit veřejnou výzvu k přihlášení zájemců o pracovní místo, nejde-li však o pracovní místo na dobu určitou. Veřejná výzva se vyvěšuje minimálně 15 dnů přede dnem určeným k podání přihlášek na obsazení pracovního místa a rovněž je nutné ji vyvěsit způsobem umožňujícím dálkový přístup. Zákon o úřednících taxativně vymezuje obsah veřejné výzvy, stejně tak vymezuje náležitosti přihlášky uchazeče. Pokud by přihláška neobsahovala všechny náležitosti, postupuje se tak, že vedoucí úřadu vyzve osobu k doplnění přihlášky. Nedílnou součástí přihlášky je ověřená kopie o nejvyšším dosaženém vzdělání, výpis z Rejstříku trestů a životopis. Pracovní poměr lze uzavřít s uchazečem, který splní všechny náležitosti obecné, ale i ty, které jsou vymezeny ve veřejné výzvě. Vedoucí úřadu je povinen po výběru úředníka nebo po zrušení veřejné výzvy, vyhotovit seznam přihlášených s krátkým hodnocením, poznámkami o splnění požadavků a s vyznačením případného přijatého uchazeče.

Výběrové řízení je povinné v taxativně vymezených případech, které jsou uvedeny výše a rovněž v případě, že jde o pracovní pozici vedoucího úřadu nebo vedoucího úředníka, který je do funkce jmenován. Podmínky vyhlášení výběrového řízení jsou prakticky stejné jako u veřejné výzvy s tím, že mohou být doplněny o další požadavky vzhledem k povaze pracovní pozice. V případě výběrového řízení uchazeče posoudí výběrová komise, která má nejméně 3 členy a její jednání je neveřejné. V první řadě výběrová komise posoudí, zda je přihláška uchazeče dostatečná a obsahuje všechny náležitosti včetně příloh a následně zpracuje písemnou zprávu, která obsahuje složení výběrové komise, seznam uchazečů a pořadí uchazečů. Tuto zprávu podepisují všichni přítomní členové komise.

Závěrem je nutno podotknout, že v případě obsazování pracovního místa na dobu určitou, není nutné realizovat ani veřejnou výzvu, ani výběrové řízení, nejde-li o obsazení pozice vedoucího úřadu nebo vedoucího úředníka, který je do funkce jmenován.

### 3.4 Vzdělávání a vzdělání úředníků územního samosprávných celků

Vzdělávání úředníků územních samosprávných celků je právem a zároveň povinností úředníka. Zákon o úřednících, zákoník práce, ale i jiné speciální zákony kladou na úředníky požadavky a určují nezbytně nutné náležitosti k tomu, aby mohla fyzická osoba vykonávat činnost úředníka územního samosprávného celku, a to jednak v obecné rovině, ale i s přihlédnutím ke speciálním požadavkům dle jiných zákonů. Bude přihlédnuto ke specifickým úředníků, kteří projednávají přestupky v souladu se zákonem č. 250/20016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „ZOP“), neboť jde o poměrně velkou skupinu úředníků, u které došlo ke zvýšení nároků na vzdělání, respektive dojde k 01. 01. 2023.

#### 3.4.1 Problematika vzdělávání podle zákoníku práce

Zákoník práce je obecným právním předpisem, který zasahuje do všech oblastí zaměstnávání, bez ohledu na výkon činností a povahu zaměstnavatele. Vzhledem k tomu, že zaměstnavatelem může být soukromá fyzická nebo právnická osoba, nelze akceptovat, aby zákoník práce obsahoval specifika vzdělávání úředníků územních samosprávných celků. Z pohledu zákoníku práce jde o odborný rozvoj zaměstnance, který lze chápat jako vzdělávání. V § 227 zákoníku práce je specifikováno zaškolení nebo zaučení zaměstnance, prohlubování kvalifikace a její zvyšování.<sup>3</sup>

Důvod pro zaškolení nebo zaučení zaměstnance lze spatřovat v tom, že je nutné, aby nastupující zaměstnanec získal základní schopnosti a dovednosti v praxi v souladu s konkrétním místem výkonu práce a jeho specifiky. Zákonodárce dále určil, že po dobu zaučení nebo zaškolení pobírá zaměstnanec plat nebo mzdu, respektive jde o dobu, která se považuje za výkon práce. Zaškolení nebo zaučení je povinné i v případě, že zaměstnavatel převede zaměstnance na jinou práci. Jde však pouze o získání základních a nezbytných doved-

---

<sup>3)</sup> § 227 zákoníku práce.

ností pro schopnost výkonu práce, nikoli o zvýšení kvalifikace jako takové. Prohlubování kvalifikace spočívá v průběžné obnově a udržení kvalifikace, která je nezbytná pro výkon práce zaměstnance. Prohlubování kvalifikace je v důsledku povinností zaměstnance a zaměstnavatel může v případě potřeby uložit zaměstnanci účast na školení. V tomto případě je třeba poznamenat, že u úředníků územních samosprávných celků, bude užito speciální právní úpravy obsažené v zákoně o úřednicích.<sup>4</sup> Zvýšení kvalifikace spočívá v jejím získání, rozšíření nebo zvýšení. Předně by mělo jít o studium, vzdělávání, školení nebo jinou formu zacílenou k získání vyššího vzdělání, které korespondují s potřebou zaměstnavatele.<sup>5</sup> Se zvýšením kvalifikace souvisí práva zaměstnanců, které jsou vymezeny v § 232 zákoníku práce, kde jde o právo zaměstnance na placené pracovní volno k účasti na výuce nebo školení, k přípravě na zkoušky a to včetně závěrečných zkoušek, maturitní zkoušky apod. Dohoda mezi zaměstnancem a zaměstnavatelem může práva zaměstnance rozšířit, nikoli však omezit, neboť právní úprava obsažená v zákoníku práce určuje minimální práva zaměstnance. Naopak zaměstnavatel má dle § 233 zákoníku práce právo sledovat průběh a výsledky zaměstnance při jeho zvyšování kvalifikace. A ve striktně vymezených případech (nezpůsobilost pro výkon práce nebo bez zavinění zaměstnavatele neplní bez vážného důvodu povinnosti při zvyšování kvalifikace) může zaměstnavatel přistoupit k zastavení pracovních úlev.

### 3.5 Vzdělávání úředníků územních samosprávných celků podle zákona o úřednicích

Vzdělávání úředníků územních samosprávných celků je specifické pro jejich vykonávané činnosti i pro povahu jejich práce, která spočívá v jednání ve veřejném zájmu jménem veřejnoprávní korporace, respektive v přenesené působnosti, za stát. Vzhledem k tomu je nutné nastavení speciální úpravy, která má za cíl vymežit a zajistit určitý minimální standard každého úředníka, co se týká jeho vzdělání a nabytých kompetencí v rámci výkonu jeho činností. Speciálním zákonem je, jak už bylo vymezeno výše, zákon o úřednicích, který reflektuje nutnost specifického vzdělávání úředníků oproti zákoníku práce.

#### ➤ Vstupní vzdělání

Úředník územního samosprávného celku je povinen v souladu s § 19 zákona o úřednicích absolvovat vstupní vzdělání, které musí obsahovat základy veřejné správy, dovednosti pro výkon správních činností, základy užívání informačních technologií, komunikační a organizační dovednosti v souladu s jeho vykonávanou prací. Povinnost absolvovat vstupní vzdělání je vymezena tak, že k tomuto musí dojít do 3 měsíců od vzniku pracovního poměru úředníka. Pakliže úředník disponuje zvláštní odbornou způsobilostí, povinnost absolvování vstupního vzdělání u něj odpadá.

---

<sup>4</sup>) § 20 zákona o úřednicích.

<sup>5</sup>) Pozn. autora: „Potřeba zaměstnavatele“ je stěžejním požadavkem podle zákoníku práce, který limituje § 231 zákoníku práce a následující, neboť bez splnění této podmínky nemá zaměstnanec právo na vzdělávání v souladu s uvedenými ustanoveními, a tedy nemá ani související práva.

## ➤ Průběžné vzdělávání

Průběžné vzdělávání je realizováno formou kurzů, které jsou zpravidla akreditované příslušným ministerstvem. Průběžným vzděláváním by mělo docházet k prohloubení, aktualizaci a specializaci vzdělávání úředníků, a to včetně jazykových znalostí. Úředník má povinnost se kurzu na základě pokynu vedoucího úřadu zúčastnit a absolvovat ho v plném rozsahu. Zpravidla jde o kurzy placené, které jsou zaměřeny na určitou oblast správních činností, kterou se příslušný úředník zabývá a je součástí jím vykonávané práce.

### 3.5.1 Zvláštní odborná způsobilost

K tomu, aby mohl územní samosprávný celek zajistit správní činnost, musí disponovat úředníkem, který ji bude vykonávat, přičemž tato osoba musí mít zvláštní odbornou způsobilost pro tu konkrétní správní činnost, a to v souladu s vymezením správních činností ve zvláštním prováděcím právním předpisu, kterým je vyhláška o ZOZ. Vyhláška mimo jiné vymezuje jednotlivé správní činnosti tak, že rozděluje výkon podle jednotlivých zákonů, podle ministerstev a následně k nim přiřazuje jednotlivé správní činnosti. Úředník může výjimečně vykonávat správní činnost bez zvláštní odborné způsobilosti, to však pouze po dobu nejdéle 18 měsíců od vzniku pracovního poměru nebo ode dne, kdy začal příslušnou činnost vykonávat. Povinností územního samosprávného celku je přihlásit úředníka ke zkoušce zvláštní odborné způsobilosti do 6 měsíců od vzniku pracovního poměru nebo do 3 měsíců od doby, kdy začal příslušnou správní činnost vykonávat. Zvláštní odborná způsobilost se prokazuje zkouškou, které zpravidla předchází vzdělávání v instituci k tomu určené, výstupem je osvědčení.<sup>6</sup>

Zvláštní odborná způsobilost je složena ze dvou částí. První část je obecná a zahrnuje základy veřejné správy, organizaci a činnosti veřejné správy a znalosti základních zákonů, kterými jsou zákon o obcích, zákon o krajích, zákon č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze, ve znění pozdějších předpisů a především zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „SŘ“), zvláštní část je zaměřena na specializaci konkrétního úředníka, respektive na konkrétní problematiku, která je předmětem příslušné správní činnosti.

Ustanovení § 21 odst. 4 zákona o úřednících určuje, že v případě, že úředník vykonává více správních činností a je zařazen na obecním úřadě, který není pověřeným, postačí prokázání jedné zvláštní odborné způsobilosti pro jednu správní činnost, a to konkrétně tu, kterou určí vedoucí úřadu. Pokud úředník vykonává více správních činností na jiném úřadě, než bylo předesláno, musí absolvovat zvláštní odbornou způsobilost pro každou správní činnost, přičemž obecnou část absolvuje pouze jednou. Výjimku vymezil zákonodárce pro vedoucí úředníky, kdy tito prokazují pouze jednu zvláštní odbornou způsobilost podle toho, jakou správní činnost vykonávají jemu podřízení úředníci. Navíc je vedoucí úřadu povinen prokázat pouze obecnou část zvláštní odborné způsobilosti.

---

<sup>6)</sup> Pozn. autora: Instituce k tomu pověřená, je Institut pro veřejnou správu Praha.

Samotná zkouška zvláštní odborné způsobilosti je složena ze dvou nezávislých částí. Jde o písemnou a ústní část a dochází k ověřování vědomostí z obecné a zvláštní části samostatně. Pakliže by úředník úspěšně nesplnil písemnou část zkoušky, nebylo by mu umožněno absolvovat ústní část. Možnost opakování neúspěšně složené zkoušky je specifikovaná dvakrát. Nutno dodat, že vyhláška č. 304/2012 Sb., o uznání rovnocennosti vzdělání úředníků územních samosprávných celků, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „vyhláška o uznání rovnocennosti vzdělání“) vymezuje, především ve svých přílohách, vysokoškolské vzdělání, respektive studijní programy, které vedou k uznání rovnocennosti vzdělání úředníků. Jde o uznání rovnocennosti vzdělání ve věci obecné části zvláštní odborné způsobilosti, ve věci zvláštní odborné způsobilosti a ve věci vzdělávání vedoucích úředníků a vedoucích úřadů v obecné části. Na vyhlášku o uznání rovnocennosti vzdělání prakticky odkazuje přímo zákon o úřednících a to v § 33.

| <b>Přehled správních činností</b>   |
|---|
| při přestupkovém řízení ve věcech bezpečnosti a plynulosti silničního provozu na úseku dopravy a silničního hospodářství a správních řízeních souvisejících |
| při správě daní, poplatků a jiných obdobných peněžitých plnění  |
| v silniční dopravě  |
| při správním rozhodování a dozorové činnosti při provozování drah a drážní dopravy  |
| při finančním hospodaření územních samosprávných celků a jeho přezkumu  |
| při přípravě a realizaci hospodářských opatření pro krizové stavy   |
| při prevenci závažných havárií způsobených vybranými nebezpečnými chemickými látkami nebo chemickými směsmi   |
| v lesním hospodářství a myslivosti  |
| při správě matrik a státního občanství  |
| v hospodaření s odpady  |
| v ochraně přírody a krajiny   |
| při zajištění ochrany obyvatel a krizovém řízení  |
| při vedení evidence obyvatel a vydávání občanských průkazů a cestovních dokladů   |
| v ochraně ovzduší   |
| při památkové péči a správě sbírek muzejní povahy   |
| při správním rozhodování a dozorové činnosti v silničním hospodářství   |
| ve školství   |
| při sociálně-právní ochraně dětí  |

|  |
|--|
| při územním rozhodování a při rozhodování na úseku stavebního řádu a vyvlastnění   |
| při správním rozhodování o řidičských oprávněních a řidičských průkazech   |
| v sociálních službách  |
| v územním plánování  |
| ve vodním hospodářství   |
| při přestupkovém řízení ve věci pořádku ve státní správě, pořádku v územní samosprávě, veřejného pořádku, občanského soužití a majetku |
| při posuzování vlivů na životní prostředí a integrované prevenci a omezování znečištění  |
| ve zdravotnictví   |
| v zemědělství  |
| při správě živnostenského podnikání  |
| při ochraně zemědělského půdního fondu   |
| při správním rozhodování o registračních úkonech v oblasti provozu silničních vozidel  |
| při výkonu veřejného opatrovnictví   |

**Zdroj:** *Vlastní zpracování podle vyhlášky o ZOZ.*

### 3.6 Specifická zkouška podle ZOP

V současné době platí pro úředníky, kteří projednávají přestupky, coby oprávněné úřední osoby, ustanovení § 111 ZOP, které stanovuje požadavky na oprávněnou úřední osobu. Nutno podotknout, že ustanovení § 112 ZOP určuje, že do 31. 12. 2022 může vykonávat činnost oprávněné úřední osoby ve věcech přestupků i osoba, která nesplňuje požadavky dle § 111 ZOP. Zákodárce vyspecifikoval i podmínky, kdy nebude pro oprávněnou úřední osobu platit § 111 ZOP, ani po 31. 12. 2020, jde o osoby, které splní souběžně následující podmínky: úřední osoba dosáhne 50 let věku a nejméně 10 let projednávala přestupky a rozhodovala o nich.<sup>7</sup>

Dle ustanovení § 111 ZOP musí od 1. 1. 2023 oprávněná úřední osoba disponovat vysokoškolským vzděláním nejméně v magisterském studijním programu, a to v oboru právo, nebo musí disponovat vzděláním minimálně bakalářským a k tomuto musí prokázat odbornou způsobilost zkouškou u Ministerstva vnitra. Mezi výjimky, které tyto požadavky nemusí splňovat, patří osoby projednávající přestupky příkazem na místě, ministr nebo vedoucí jiného ústředního správního úřadu.

<sup>7)</sup> Pozn. autora: problematické je vymezení projednávání přestupků a rozhodování o nich, respektive jaký rozsah v řízení o přestupcích je nezbytný k tomu, aby bylo možné toto ustanovení u oprávněné úřední osoby užít.

V současné době je v legislativním procesu novela ZOP, která je vedena jako sněmovní tisk 670. Ministerstvo vnitra předpokládá, že novela bude schválena a nabude účinnosti do 1. 1. 2023, v opačném případě by mohlo dojít k bezprecedentní situaci, kdy by muselo svou práci úředníka projednávajícího přestupky ukončit množství osob, které by poté správním orgánům nepochybně chyběly a bylo by těžké doplnit stavy tak, aby došlo k řádnému projednání všech přestupků. Novela ZOP má totiž mimo jiné zrušit podmínku vzdělání minimálně v bakalářském studijním programu na vysoké škole, namísto toho, by mělo postačit prokázání odborné způsobilosti zkouškou u Ministerstva vnitra, pokud nemá oprávněná úřední osoba vzdělání v magisterském studijním oboru právo. Je nutno konstatovat, že přestupky zdaleka neprojednávají pouze osoby disponující vzděláním, byť v bakalářském studijním programu, proto je nezbytně nutné, aby byla novela ZOP přijata včas, aby nedošlo k paralýze některých správních orgánů.

Z ustanovení § 18 zákona o úřednících vyplývá, že vzdělávací instituce, která realizuje vzdělávání úředníků, musí disponovat akreditací podle zákona o úřednících. V praxi jde v případě průběžného vzdělávání především o vzdělávací společnosti, které disponují příslušnými akreditacemi. Školení jsou zpravidla placená územním samosprávným celkem a úředník je na ně vyslán. Těchto vzdělávacích akcí je nepřehledné množství, přičemž každá společnost pracuje se svými odborníky na určitá témata a v nabídce lze nalézt školení týkající se správnosti úřední korespondence, problematiku správního řádu, ale i školení zaměřená na zvládání stresu nebo práce s problémovým klientem. Je na nadřízeném úředníka, na jaké školení ho vyšle, případně je dobré tuto věc společně konzultovat, aby byly zjištěny potřeby samotného úředníka. Mezi vzdělávací instituce patří Institut pro veřejnou správu Praha, který bude rozveden dále.

### 3.7 Institut pro veřejnou správu Praha

Institut pro veřejnou správu Praha (dále jen „institut“) je příspěvkovou organizací Ministerstva vnitra. Posláním institutu je výkon státní správy na úseku vzdělávání úředníků územních samosprávných celků. Institut vystupuje ve dvou pozicích, přičemž jednou z nich je vystupování, coby orgán veřejné moci zaměřený právě na vzdělávání. V tomto kontextu institut organizuje a koordinuje zkoušky odborné způsobilosti, a to v plném rozsahu, tedy včetně přípravy na ně. K této činnosti institut disponuje množstvím odborníků na danou problematiku, ti fungují jako lektori a následně jako zkoušející. Je třeba podotknout, že název institutu obsahuje Prahu, avšak reálně je konání příprav a zkoušek odborné způsobilosti realizováno zpravidla v Benešově u Prahy. Průběh přípravy na zkoušku je takový, že se úředník zpravidla ubytuje v budově institutu v Benešově a následně dochází denně na přednášky, které probíhají v průběhu týdne zpravidla od rána do pozdního odpoledne. Jde většinou o čtyřdenní pobyty, ale není to pravidlem. V případě některých správních činností může příprava na zkoušku trvat i více týdnů, které je nutné absolvovat. Následně je samotná zkouška zpravidla realizovaná rovněž v budově institutu v Benešově. V případě úspěšného složení zkoušky, úředník dostane osvědčení, které je dokladem o úspěšném složení zkoušky. Obdobně je to s realizací specifické zkoušky podle ZOP, pokud úředník tuto zkoušku neabsolvuje v některém z mimořádně konaných „běhů“ vzhledem k blízkému se datu povinnosti disponovat úspěšnou zkouškou.



Druhou částí činnosti institutu je činnost vzdělávací instituce, která připravuje vzdělávací programy pro úředníky a realizuje prohlubování kvalifikace úředníků a rovněž školí i zaměstnance ve správních úřadech státní správy. Nedílnou součástí je publikační činnost odborné literatury. Do této kategorie můžeme zahrnout i relativně nové činnosti institutu, kterými je vzdělávání MBA – Bezpečnostně manažerská studia a vzdělávání MPA pro veřejnou správu, které je určeno představeným, vedoucích úřadů, a vedoucím úředníkům i příslušníkům bezpečnostních sborů.

### 3.8 Odměňování úředníků územních samosprávných celků

Legislativní úprava odměňování úředníků územních samosprávných celků musí být nastavena taxativně, a to především proto, že tyto osoby jsou placeny z veřejných finančních prostředků, se kterými by se mělo zacházet hospodárně a transparentně. Vzhledem k tomu existuje právní úprava, která obsahuje pravidla a podmínky týkající se odměňování. Plat zaměstnance je složen z více složek platu, kterými jsou platový tarif, příplatky, odměny a doplatky.

#### ➤ **Platový tarif**

Platový tarif vychází ze zařazení úředníka do platové třídy a platového stupně. Platová třída by měla reflektovat náročnost vykonávané práce, respektive správní činnosti úředníka, kterou vykonává, přičemž platová třída by měla být určena podle nejnáročnější vykonávané činnosti. Rozdělení činností v souvislosti s platovými třídami je uvedeno a vymezeno v nařízení vlády č. 222/2010 Sb., o katalogu prací ve veřejných službách a správě, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „katalog prací“), není-li práce v katalogu uvedena, zařadí se zaměstnanec do platové třídy, která je jeho práci podobná svou složitostí, náročností a odpovědností. Aby mohl být zaměstnanec zařazen do určité platové třídy, musí splňovat vzdělání, které je určené pro jednotlivé platové třídy v nařízení vlády č. 341/2017 Sb., o platových poměrech zaměstnanců ve veřejných službách a správě, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „nařízení o platových poměrech“).

| <b>Platová třída</b> | <b>Požadované vzdělání</b>                                    |
|----------------------|---|
| 1. až 2. třída       | Základní vzdělání nebo základy vzdělání                       |
| 3. třída             | Střední vzdělání  |
| 4. třída             | Střední vzdělání nebo střední vzdělání s výučním listem       |
| 5. třída             | Střední vzdělání s výučním listem                             |
| 6. třída             | Střední vzdělání s maturitní zkouškou nebo s výučním listem   |
| 7. až 8. třída       | Střední vzdělání s maturitou                                  |
| 9. třída             | Vyšší odborné vzdělání nebo střední vzdělání s maturitou      |
| 10. třída            | Vysokoškolské vzdělání bakalářské nebo vyšší odborné vzdělání |

|                  |  |
|------------------|--|
| 11. až 12. třída | Vysokoškolské vzdělání magisterské nebo bakalářské |
| 13. až 16. třída | Vysokoškolské vzdělání magisterské                 |

**Zdroj:** *Vlastní zpracování podle § 2 nařízení o platových poměrech.*

Prolomení vzdělání je možné ve specifických případech, mezi které patří výkon specifické práce (umělecké, sportovní apod.), jiná právní úprava, která neguje nařízení o platových poměrech nebo v případě, že zaměstnavatel nemůže obsadit pracovní místo zaměstnancem, který by předpoklady vzdělání splňoval, a to na dobu 4 let, případně déle, pokud zaměstnanec prokázal schopnost k výkonu předpokládané práce.

Platový stupeň, do kterého je zaměstnanec zařazen, souvisí se započítatelnou praxí, kterou zaměstnanec má. Započítává se doba, ve které zaměstnanec vykonával práci, která vyžaduje stejné nebo obdobné znalosti práce, kterou má vykonávat. Ustanovení § 4 odst. 4 a 5 nařízení o platových poměrech stanoví další možnosti, které se započítají do praxe. V případě doby, která byla zaměstnanci započtena, je nutné odečíst zaměstnanci dobu praxe, pokud nedosáhl požadovaného vzdělání.

| Platová třída  | Dosažené vzdělání                       | Odpočet let praxe |
|----------------|---|-------------------|
| 6. až 8. třída | Střední vzdělání s výučním listem       | 1                 |
|                | Střední vzdělání                        | 2                 |
|                | Základní vzdělání nebo základy vzdělání | 4                 |
| 9. třída       | Střední vzdělání s maturitní zkouškou   | 2                 |
|                | Střední vzdělání s výučním listem       | 3                 |
|                | Střední vzdělání                        | 4                 |
|                | Základní vzdělání nebo základy vzdělání | 6                 |
| 10. třída      | Vyšší odborné vzdělání                  | 1                 |
|                | Střední vzdělání s maturitní zkouškou   | 3                 |
|                | Střední vzdělání s výučním listem       | 4                 |
|                | Střední vzdělání                        | 5                 |
|                | Základní vzdělání nebo základy vzdělání | 7                 |

|                  |   |   |
|------------------|---|---|
| 11. až 16. třída | Vysokoškolské bakalářské vzdělání       | 2 |
|                  | Vyšší odborné vzdělání                  | 3 |
|                  | Střední vzdělání s maturitní zkouškou   | 5 |
|                  | Střední vzdělání s výučním listem       | 6 |
|                  | Střední vzdělání                        | 7 |
|                  | Základní vzdělání nebo základy vzdělání | 9 |

**Zdroj:** Vlastní zpracování podle § 4 odst. 7 nařízení o platových poměrech.

Stupnice platových tarifů, která platí pro úředníky územních samosprávných celků je přílohou č. 1 nařízení o platových poměrech.

### ➤ Příplatky

Vzhledem ke zvolené problematice úředníků územních samosprávných celků, bude rozveden především příplatek za vedení a osobní příplatek. Existují však i další, které jsou vymezené zákoníkem práce a dalšími právními předpisy, mezi ně patří příplatek za noční práci, za práci v sobotu a neděli, za práci přesčas, za práci ve ztíženém pracovním prostředí, zvláštní příplatek, příplatek za rozdělenou směnu a další. Podstatným, jak objemově, tak v počtu, je příplatek za vedení, který je specifikován v § 124 zákoníku práce. Náleží vedoucím úředníkům, kteří mají v náplni podle organizačního řádu řízení, organizaci nebo kontrolu výkonu činností jiných zaměstnanců, pro něž jsou pokyny vedoucího zaměstnance závazné. Nárok na příplatek za vedení mají i ti, kteří zastupují vedoucího zaměstnance, kde je speciální úprava nároku a podmínek k přidělení příplatku za vedení. Podstatnou roli hraje organizace řízení v instituci a vymezení kompetencí jednotlivých úředníků tak, aby byli příslušně zařazeni.

| Stupeň řízení | Specifikace vedení  | Procenta z platového tarifu |
|---------------|---|-----------------------------|
| 1.            | Řídí práci podřízených zaměstnanců  | 5 až 30 %                   |
| 2.            | Řídí vedoucí zaměstnance na 1. stupni řízení nebo statutární orgán, který řídí práci podřízených zaměstnanců  | 15 až 40 %                  |
| 3.            | Řídí vedoucí zaměstnance na 2. stupni řízení nebo statutární orgán, který řídí vedoucí zaměstnance na 1. stupni řízení, nebo vedoucí organizační složky, který řídí vedoucí zaměstnance na 1. stupni řízení | 20 až 50 %                  |

|    |   |            |
|----|---|------------|
| 4. | Statutární orgán, který řídí vedoucí zaměstnance na 2. stupni řízení, vedoucí organizační složky, který řídí vedoucí zaměstnance na 2. stupni řízení, náměstek člena vlády, vedoucí Kanceláře prezidenta republiky, vedoucí Kanceláře Poslanecké sněmovny, vedoucí Kanceláře Senátu, vedoucí Kanceláře Veřejného ochránce práv, finanční arbitr a ředitel Ústavu pro studium totalitních režimů | 30 až 60 % |
|----|---|------------|

**Zdroj:** Vlastní zpracování podle § 124 odst. 3 zákoníku práce.

Důležitý motivační nástroj a rovněž nástroj jistého zatraktivnění práce úředníka územního samosprávného celku, lze spatřovat v osobním příplatku, který vymezuje § 131 zákoníku práce. Jde o typ příplatku, který je nenárokový a přísluší zaměstnanci za dlouhodobě vykonávané velmi dobré pracovní výsledky nebo za vykonávání činnosti nadstandardně dobře v porovnání s jinými úředníky, kteří vykonávají práci obdobnou, případně jde-li o zaměstnance, který je všeobecně uznávaným odborníkem a vykonává činnost, která je zařazena do desáté až šestnácté platové třídy. K přiznání, zvýšení nebo snížení osobního ohodnocení dochází platovým výměrem, který musí být nejpozději v den změny oznámen zaměstnanci a musí být odůvodněn. Osobní příplatek lze udělit až do výše 50 % a to nikoli od začátku výkonu činnosti, neboť takto by nebylo možné vyhodnotit, zda zaměstnanec plní své povinnosti velmi dobře. Na druhou stranu příplatek do výše 100 % lze udělit všeobecně uznávanému odborníkovi již od prvního dne výkonu práce. Mezi další druh ocenění práce zaměstnance patří mimořádné odměny, které jsou nenárokové a přichází v úvahu pouze v případě splnění mimořádného nebo jinak významného úkolu. Mimořádné odměny tedy nejsou nijak limitovány, co do objemu ani frekvence poskytování, avšak jsou limitovány nutností splnění mimořádného nebo jinak významného úkolu, měla by tedy být zdůvodnitelná.

### 3.9 Vybrané povinnosti úředníků územních samosprávných celků

Povinnosti úředníků jsou vymezeny nepřehledným množstvím různých zákonů, a to i s ohledem na jimi vykonávanou správní činnost. Za podstatné zákony v tomto ohledu je nutné vyzdvihnout zákon o úřednících, zákon o obcích, zákon o krajích, SŘ, ale i další právní předpisy. Potřeba vymezení povinností úředníků v zákonech pramení z toho, že výkon jejich práce je svou povahou výkon funkce veřejné, respektive v některých případech jde o výkon státní moci, byť v přenesené působnosti a je nutné stanovit pravidla fungování úředníků v celé České republice stejně a standardizovat je. Mezi základní povinnosti, které vymezuje přímo zákon o úřednících, patří dodržování ústavního pořádku České republiky, což vychází z faktu, že jde o základní úpravu demokratického státu, kterou nelze překonat a nijak omezovat.

Povinnost, která je nezbytně nutná, aby mohlo docházet k řádnému výkonu práce úředníka, je nutné zařadit povinnost dodržovat příslušné právní předpisy, kterými se úředník řídí při své činnosti. Právní předpisy, které mají kardinální význam pro práci úředníka, by tento měl znát a měl by pravidelně obcerstvovat informace v nich obsažené, aby nedocházelo k nepřesnostem a problémům, při výkonu jeho činností. Úředník územního samosprávného celku jedná ve veřejném zájmu, což je důležité v případech například stavebního povolení nebo v případech přestupkového řízení, kdy nejde o subjektivní názory zainteresovaných osob, ale především o ochranu a jednání v souladu s veřejným zájmem.

Mezi další povinnosti úředníka patří vzdělávání se, respektive prohlubování kvalifikace, což je nezpochybnitelné, vzhledem k nepřehlednému množství povinností ve věci vzdělávání, které jsou uvedeny výše.

Nestrannost úředníka je jeho další povinností, která již plyne z toho, že plní svou činnost ve veřejném zájmu. Nemělo by docházet k subjektivnímu vnímání situace a v žádném případě by nemělo docházet k tomu, že by úředník vyřizoval věc, ke které má subjektivní vztah nebo na které má nějaký osobní zájem. V těchto případech by bylo nutné, aby byl úředník z věci vyloučen pro podjatost, což by měl v případě, že k tomuto dojde, sám navrhnout a upozornit na tuto skutečnost svého nadřízeného. Úředník rovněž nesmí jednat tak, aby mohlo dojít ke snížení důvěryhodnosti územního samosprávného celku, zde lze vidět určitou potřebu etického jednání úředníka.

Mezi další povinnosti, respektive zákazy, patří zákaz přijímat dary, což by mohlo vést ke korupci a manipulaci s projednávanými věcmi, což je v právním státě nepřípustné. Úředník má povinnost využívat pracovní dobu v celém jejím rozsahu, pro plnění svých povinností a práci musí vykonávat svědomitě a kvalitně v souvislosti s jeho silami, znalostmi a schopnostmi. Omezení pro úředníky platí v případě členství v řídicích, dozorčích a kontrolních orgánech právnických osob, které mají v činnosti podnikání, což neplatí, pokud jej do takové právnické osoby vyslal územní samosprávný celek, coby svého zaměstnance. Podstatným omezením a zároveň povinností je pro úředníky zákaz vykonávání jiné výdělečné činnosti jen s předchozím písemným souhlasem územního samosprávného celku. V tomto případě jsou stanoveny výjimky pro vědeckou, pedagogickou, publicistickou, literární, uměleckou činnost nebo na činnost znalce či tlumočníka a také výjimka platí v případě činnosti u poradních orgánů vlády a ve věci správy vlastního majetku.

V případě povinností je dobré zmínit problematiku etických kodexů, které jsou hojně vytvářené, a to nejen u územních samosprávných celků. Vzhledem k tomu, že činnosti úředníků vymezuje množství zákonů, kterými jsou tyto osoby při výkonu své funkce vázány, může se zdát nadbytečné zavádění a tvorba etických kodexů, neboť tyto zpravidla musí „kopírovat“ již v zákoně uvedené povinnosti nebo způsoby jednání úředníka. Na druhou stranu je třeba uvést, že tomu tak zcela není, neboť jde o jakousi morální pojistku úředníků, ke které se osobně zaváží s tím, že ji budou respektovat. V praxi však platí pravidlo právní síly jednotlivých norem a je třeba dodat, že etický kodex, směrnice nebo jiný předpis zaměstnavatele ani předpis územního samosprávného celku nemůže odporovat zákonům nebo nařízením na celostátní úrovni, což limituje problematiku etických kodexů. Bylo by ideální, aby byly povinnosti a pravomoci úředníků nastaveny legislativně správně, a to ideálně do té míry, aby nevznikala potřeba vydávání etických kodexů. Důvodem k tomuto

je potřeba systematizovat a sjednotit orgány veřejné správy, respektive územní samosprávy, aby nedocházelo ke značným rozdílům vlivem rozdílnosti úprav jednotlivých územních samosprávných celků.

### 3.9.1 Ukončení pracovního poměru

V tomto případě je nutné s výjimkami využít zákoníku práce. Zákon o úřednících speciálně vymezuje pouze odvolání z funkce vedoucích úředníků a vedoucí úřadu a upravuje specifické odstupné. Samotný zákon o úřednících v případě odvolání vedoucího úředníka nebo vedoucího úřadu z funkce taxativně vymezuje důvody, kdy je možno odvolání realizovat, mezi ně patří to, že vedoucí úředník nebo vedoucí úřadu pozbyl některý z předpokladů pro výkon funkce, porušil závažným způsobem některou ze svých zákonných povinností nebo se dopustil minimálně dvou méně závažných porušení stanovených povinností za dobu 6 měsíců. Posledním důvodem pro odvolání vedoucího úředníka nebo vedoucího úřadu z funkce je, že tento neukončil vzdělávání vedoucích úředníků v zákonné lhůtě. Samozřejmě, že se může sám vedoucí úředník nebo vedoucí úřadu vzdát své funkce. Odvolání z funkce musí být písemné a fakticky doručené druhé straně, jinak je neplatné, a musí obsahovat odůvodnění v případě, že jde o odvolání ze strany zaměstnavatele.

Další odstupné specifikované v ustanovení § 13 zákona o úřednících bude náležet úředníkovi nad rámec odstupného podle zákoníku práce v případě, že s ním rozváže pracovní poměr zaměstnavatel, protože se ruší nebo přemísťuje zaměstnavatel nebo jeho část, případně stane-li se zaměstnanec nadbytečným vzhledem k vymezeným okolnostem. Odstupné podle zákona o úřednících bude náležet i v případě, že byl rozvázán pracovní poměr dohodou z výše uvedených důvodů. Výše odstupného podle zákona o úřednících je stanovena s ohledem na počet let trvání pracovního poměru.

| Výše odstupného                          | Doba trvání pracovního poměru |
|--|-------------------------------|
| Dvojnásobek průměrného měsíčního výdělku | Nejméně 10 let                |
| Trojnásobek průměrného měsíčního výdělku | Nejméně 15 let                |
| Čtyřnásobek průměrného měsíčního výdělku | Nejméně 20 let                |

**Zdroj:** *Vlastní zpracování podle § 13 odst. 2 zákona o úřednících.*

Nutno dodat, že do doby, která se do doby trvání pracovního poměru započítává, patří doba trvání pracovního poměru u územního samosprávného celku, který s ním rozváže pracovní poměr z některého z možných důvodů, které udává zákon o úřednících, a který zároveň stanovuje, že úředníkovi náleží odstupné podle tohoto zákona. Dále se započítává, i doba trvání pracovního poměru u jiného územního samosprávného celku nebo i u jiného správního úřadu, pokud v rámci této činnosti byly vykonávány správní činnosti. Naopak se nezapočítává doba, kdy byl pracovní poměr vedlejším pracovním poměrem.

V případě vedoucího úřadu, respektive tajemníka, je nutné doplnit, že z dikce zákona o obcích, konkrétně z § 103 odst. 3 plyne, že ho lze odvolat, stejně jako jmenovat, pouze se

souhlasem ředitele krajského úřadu. V případě vedoucího úřadu, respektive ředitele krajského úřadu, je nutné dodat, že tohoto jmenuje i odvolává v souladu s § 61 odst. 3 písm. b) zákona o krajích hejtman, a to vždy pouze se souhlasem ministra vnitra. Je třeba uvést, že bez těchto souhlasů je odvolání z uvedených funkcí neplatné. Z praktického pohledu jde o pojistku, která by mohla bránit změnám vedoucích úřadů dle politické vůle aktuálně zvolených orgánů obcí a krajů.

Aby byla možná ucelená představa o složitosti problematiky úředníků územních samosprávných celků, je nutné vymezit si některá statistická data, která jsou volně dostupná. Zcela nepochybně je potřeba si uvědomit, že v České republice je zhruba 6258 obcí.<sup>8</sup> Z toho je v České republice 205 obcí s rozšířenou působností, což znamená vyšší administrativní a personální náročnost. V praxi jde o obce, kde se zpravidla vyhotovují i občanské průkazy, cestovní doklady nebo řidičské průkazy. Na druhou stranu je nutné si uvědomit, že například běžné přestupky proti občanskému soužití, majetku nebo veřejnému pořádku řeší každá, i ta nejmenší obec sama, pokud neuzavře veřejnoprávní smlouvu s obcí jinou. Jde tedy o relativně velké množství úředníků, kteří se na samosprávě a přenesené působnosti obce podílí.

Co se vzdělávání týká, z dostupných zdrojů je zřejmé, že Institut pro veřejnou správu za rok proškolí 11 000 studentů.<sup>9</sup> Jde sice o obecnou informaci, ale vzhledem k množství kurzů zvláštní odborné způsobilosti je zřejmé, že velká část z těchto studentů přichází právě se záměrem splnit zákonem dané náležitosti, aby mohli plnit svou práci v souladu se zákonem.

Z analýzy základních údajů je zřejmé, že přichází velké množství nových úředníků nebo stávající úředníci mění správní činnost, kterou vykonávají. Z praxe je možné vyvodit, že někteří úředníci disponují větším počtem zkoušek zvláštní odborné způsobilosti, ale nelze popřít, že ze statistických údajů je zřejmá relativně velká fluktuace a změna minimálně správních činností jednotlivých úředníků. Na místě by mohla být otázka, co vede úředníky k tomu, že takto fluktuují a mění pracovní pozice, nebo opouští svá místa a přichází osoby nové. V tomto případě je možné pouze hypoteticky uvést, že se může jednat o osoby, které odchází do důchodu, osoby například vyhořelé nebo nemocné, ale například i o osoby, které odchází do soukromého sektoru, kde je relativně vyšší finanční ohodnocení. Mezi možný důvod fluktuace je možné zařadit také složitost právního prostředí v České republice nebo psychiky náročnou práci s lidmi, kteří v mnoha případech přicházejí na úřad s tím, že budou nějak trestáni, omezováni nebo jinak sankcionováni, což v nich může vzbuzovat nepříjemné nálady, kterým pak musí úředník čelit.

---

<sup>8</sup>) Malý lexikon obcí České republiky - 2019. *Český statistický úřad* [online]. Praha: Český statistický úřad, 2019 [cit. 2020-07-23]. Dostupné z: <https://www.czso.cz/csu/czso/maly-lexikon-obci-ceske-republiky-2018-42hnx5qxcd>

<sup>9</sup>) O nás. *Institut pro veřejnou správu Praha* [online]. Praha: Institut pro veřejnou správu Praha, 2016 [cit. 2020-07-23]. Dostupné z: <https://www.institutpraha.cz/o-nas/>

## 4. Postavení zaměstnanců ve státní správě

Ohlédneme-li se do historie, první zmínky o převzetí veškerých samosprávných úřadů, a to jak státních, tak obecních, proběhly v souvislosti se vznikem československého státu v roce 1918. Následnou reformou a úpravami bylo zajištěno, že vláda převzala veškerou moc výkonnou a struktura územní samosprávy odpovídala potřebám republiky. Období druhé republiky pak bylo typické tím, že došlo k postupnému odklonu od demokratického režimu první republiky. Specifické je období 2. světové války v souvislosti se zřízením Protektorátu Čechy a Morava, kdy veškerá veřejná správa přešla pod nadvládu okupačních úřadů. Období po skončení 2. světové války je pak typické v obnovení místních, okresních a zemských národních výborů, které se staly orgány státní zastupitelské a veřejné správy a podléhaly tehdejší vládě. Po roce 1947 byla veřejná správa řízena spíše režimem než demokratickým principem. Významným mezníkem pak byl rok 1989, kdy došlo k systémové transformaci a tím k velmi podstatné změně veřejné správy, která postupně přešla až do dnešní podoby.

V oblasti současné státní správy v České republice, můžeme ji charakterizovat jako jednu z forem veřejné správy, která je uskutečňována pomocí státu. Tvoří jeden ze základů veřejné správy, kdy v podstatě realizuje výkonnou moc státu v tom smyslu, že řídí proces a chování jednotlivých subjektů a také reguluje proces stabilizace uvedeného chování v určitých mezích.

Státní správa tedy v sobě spojuje prvky určitého řízení a s tím související regulaci. Je vykonávána prostřednictvím správních úřadů, jako jsou ministerstva a ústřední orgány státní správy a dále odvětvových územních správních úřadů. Druhý ze základů veřejné správy pak tvoří samospráva. Jedná se o správu veřejných věcí, která je oproti státní správě uskutečňována veřejnosprávními subjekty, označovanými jako veřejnoprávní korporace. Jedná se o subjekty, jichž se konkrétně týká a na které je formou decentralizace přenesena. Mezi orgány státní správy řadíme správní úřady s celostátní působností a jiné ústřední orgány státní správy, které vykonávají státní správu jako součást veřejné správy.

Správní úřady s celostátní působností a jiné ústřední správní úřady definuje Zákon č. 2/1969 Sb. o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České socialistické republiky ve znění pozdějších předpisů, který nabyl účinnosti 8. 1. 1969. Uvedeným zákonem byly zřízeny ústřední orgány státní správy v čele s členem vlády, mezi které patřilo Ministerstvo financí, Ministerstvo zahraničních věcí, Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy, Ministerstvo kultury, Ministerstvo práce a sociálních věcí, Ministerstvo zdravotnictví, Ministerstvo spravedlnosti, Ministerstvo vnitra, Ministerstvo průmyslu a obchodu, Ministerstvo pro místní rozvoj, Ministerstvo zemědělství, Ministerstvo obrany, Ministerstvo dopravy a Ministerstvo životního prostředí.

Kromě těchto orgánů byly také zřízeny další ústřední orgány státní správy, mezi které patřil Český statistický úřad, Český úřad zeměměřičský a katastrální, Český báňský úřad, Úřad průmyslového vlastnictví, Úřad pro ochranu hospodářské soutěže, správa státních hmotných rezerv, Státní úřad pro jadernou bezpečnost, Národní bezpečnostní úřad, Energetický regulační úřad, Úřad vlády České republiky, Český telekomunikační úřad, Úřad pro ochra-



nu osobních údajů, Rada pro rozhlasové a televizní vysílání, Úřad na dohled nad hospodařením politických stran a politických hnutí, Úřad pro přístup k dopravní infrastruktuře, Národní úřad pro kybernetickou a informační bezpečnost a Národní sportovní agentura. Uvedeným zákonem je přesně vymezen okruh pravomocí a zájmů, které výše uvedené úřady státní správy ve své kompetenci a okruh činností, kterými se zabývají.

Co se týká samosprávy, ta je zajišťována jinými institucemi než státem. Stát ale do její činnosti zasahuje vydáváním zákonů, kdy vymezuje přesný rozsah výkonu, působnosti a pravomoci. Samosprávu můžeme rozčlenit do dvou na sobě nezávislých celků, a to na zájmovou samosprávu a územní samosprávu. Zájmová samospráva vychází z principu, že subjektům, které mají určitý společný okruh zájmu je svěřeno rozhodování o těchto záležitostech v samostatné působnosti. Do okruhu subjektů zájmové samosprávy můžeme zařadit například komory s povinným členstvím, kam patří například profesní komory, jako je komora lékařská, advokátní, veterinární apod., dále různá společenstva s nepovinným členstvím a okruhem výkonu v oblasti zemědělství, hospodářství apod., ale také subjekty jako jsou vysoké školy, různé veřejné fondy, nadace a sdružení. Územní samospráva, je členěna na dva základní funkční celky. Prvním z nich jsou obce, jako základní samosprávné celky územní samosprávy a druhým z nich jsou kraje, jako vyšší celek územní samosprávy. Oba tyto samosprávné celky pak působí jako veřejnoprávní korporace, disponující vlastním majetkem a hospodařící dle vlastních rozpočtů. Důležitým mezníkem pro výkon státní správy těchto územně samosprávných celků byl rok 1990, kdy bylo na základě zákona č. 367/1990 o obcích v České republice obnoveno obecní zřízení a následně přijetí zákona č. 347/1997 Sb. o vytvoření vyšších územně samosprávných celků. V důsledku začleňování České republiky na úroveň evropského standardu bylo nutno přistoupit k reformám veřejné správy, které vyvrcholily přijetím zákona č. 128/2000 Sb., o obcích, zákona č. 129/2000 Sb. o krajích a zákona č. 131/2000 Sb. o hlavním městě Praze.

#### 4.1 Zákon č. 234/2014 Sb., o státní službě ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 234/2014 Sb., o státní službě ve znění pozdějších předpisů nabyl účinnosti dne 1. 1. 2015. Upravuje právní poměry státních zaměstnanců, provádějících státní správu, stanovuje jejich odměňování, organizační záležitost státní služby, dále vztahy v souvislosti s výkonem státní služby, řízení v souvislosti se služebními poměry a veškeré organizační věci, týkající se problematiky státních zaměstnanců, kteří vykonávají státní správu ve správních úřadech a pracují v pracovněprávním vztahu. Je členěn do celkem 13 částí dále členěných na jednotlivé hlavy, blíže specifikující problematiku státní služby.

1. Část první – Všeobecná ustanovení
  - Hlava I – Předmět úpravy a rozsah působnosti
  - Hlava II – Základní ustanovení
  - Hlava III – Organizační věci služby a správa služebních vztahů
  - Hlava IV – Systemizace a organizační struktura služebního úřadu

2. Část druhá – Služební poměr
  - Hlava I – Služební poměr na dobu neurčitou a na dobu určitou
  - Hlava II – Předpoklady a odborné požadavky pro přijetí do služebního poměru, vznik služebního poměru, zařazení na služební místo, jmenování na služební místo představeného, služební slib a překážky
  - Hlava III – Zařazení státního zaměstnance ve službě s ohledem na jeho příbuzenské a obdobné vztahy
  - Hlava IV – Změny služebního poměru
  - Hlava V – Skončení služebního poměru
  - Hlava VI – Služební posudek a potvrzení o službě
3. Část třetí – Povinnosti a práva státních zaměstnanců, příkazy k výkonu služby a ocenění za příkladný výkon služby
4. Část čtvrtá – Kárná odpovědnost
5. Část pátá – Podmínky výkonu služby
  - Hlava I – Rovné zacházení a zákaz diskriminace
  - Hlava II – Služební doba a doba odpočinku
  - Hlava III – Služební volno
  - Hlava IV – Vzdělávání státních zaměstnanců
  - Hlava V – Náhrady výdajů v souvislosti s výkonem služby
  - Hlava VI – Bezpečnost a ochrana zdraví při výkonu služby
  - Hlava VII – Podmínky pro výkon služby a zabezpečení státního zaměstnance
  - Hlava VIII – Podmínky pro sladění rodinného a osobního života státních zaměstnanců s výkonem služby a výkon služby z jiného místa
6. Část šestá – Náhrada škody, služební úraz a nemoc z povolání
7. Část sedmá – Sociální zajištění státních zaměstnanců
8. Část osmá – Informování státních zaměstnanců a projednání věcí služby, odborové organizace, rada státních zaměstnanců a zástupce státních zaměstnanců pro bezpečnost a ochranu zdraví
  - Hlava I – Informování státních zaměstnanců a projednání věcí služby
  - Hlava II – Odborové organizace
  - Hlava III – Rada státních zaměstnanců a zástupce státních zaměstnanců pro

bezpečnost a ochranu zdraví

- Hlava IV – Společná ustanovení

9. Část devátá – Odměňování státních zaměstnanců

10. Část desátá – Společná ustanovení

- Hlava I – Osobní spis, služební průkaz, služební hodnocení a stížnost státního zaměstnance

- Hlava II – Řízení ve věcech služby

- Hlava III – Přejedání výkonu práv a povinností ze služebního poměru

- Hlava IV – Systemizace pracovních míst a postavení náměstka člena vlády

- Hlava V – Průměrný výdělek

- Hlava VI – Výklad některých pojmů

- Hlava VII – Použití pracovního poměru

- Hlava VIII – Informační systémy

11. Část jedenáctá – Přejedání a závěrečná ustanovení

12. Část dvanáctá – Zrušovací ustanovení

13. Část třináctá – Účinnost

## 4.2 Pozice státního zaměstnance v České republice v souvislosti se Zákonem č. 234/2014 Sb., o státní službě

Co se týká zabezpečení státní správy jako služby veřejnosti se všemi jejími náležitostmi, je potřeba si v úvodu upřesnit základní pojmy. Ty jsou blíže specifikovány v paragrafech části první, hlavě II. Zákona č. 234/2014 Sb., o státní službě ve znění pozdějších předpisů. Správním úřadem je myšlen jednak jakýkoliv správní orgán, který byl zřízen příslušným zákonem a je jako správní orgán nebo orgán státní správy označen a dále příslušná ministerstva. Služebním úřadem je tedy ve smyslu zákona pak každý správní úřad, který byl pro účely Zákona č. 234/2014 Sb., o státní službě ve znění pozdějších předpisů zřízen. Dále se také jedná o veškeré státní orgány, případně právnické osoby, které jsou v kompetenci jiných zákonů. V souvislosti s těmito okolnostmi se pak správní úřad stává působištěm státního zaměstnance a tam je pak státní služba pravidelně státním zaměstnancem vykonávána.

#### 4.2.1 Státní služba

Služba v rámci plnění služebních povinností, zahrnuje veškeré úkony, které jsou spojeny s výkonem pracovní činnosti státního zaměstnance. Jedná se například o přípravu návrhů, smluv na mezinárodní úrovni, dále koncepcí, programů, strategií apod., kontrolu činností jiných správních úřadů a organizačních složek státu, případně orgánů veřejné moci, které nespádají do kategorie správního úřadu. Služba rovněž zahrnuje ochranu informací, podléhající utajení, zabezpečení vnitřní bezpečnosti a pořádku v souvislosti s obranou státu, provádění veškerých úkonů správních činností včetně kontrol, problematiku veřejných zakázek, různé audity, přípravu konkrétní dotační politiky, činnosti, související s výzkumem a vývojem, krizová řízení a ochrana obyvatelstva a výkon zahraniční služby. Službou se rovněž myslí výkon zahraniční služby. Veškeré tyto úkony jsou pak v kompetenci správního úřadu a státních zaměstnanců, kteří mají uvedenou oblast problematiky ve své kompetenci.

Nezastupitelnou roli v zajištění státní služby hraje lidský faktor, kterým je státní zaměstnanec. Státním zaměstnancem je každá fyzická osoba, která byla přijata do služebního poměru a následně zařazena na určité služební místo, případně jmenována na pozici představeného. Na základě dosaženého vzdělání je pak pozice každého státního zaměstnance příslušně služebně označena:

- Referent – státní zaměstnanec s nejvyšším dosaženým vzděláním, ukončeným výučním listem
- Odborný referent – státní zaměstnanec s nejvyšším dosaženým vzděláním, ukončeným maturitní zkouškou
- Vrchní referent – státní zaměstnanec s ukončeným vyšším odborným vzděláním
- Rada – státní zaměstnanec s vysokoškolským vzděláním v bakalářském studijním programu
- Odborný rada – státní zaměstnanec s vysokoškolským vzděláním v magisterském studijním programu

Výjimku služebního označení tvoří zaměstnanci ministerstev a Úřadu vlády, kterým se kromě výše uvedených služebních označení přisuzuje ještě přívlastek „ministerský“ a „vládní“.

Každý státní zaměstnanec spadá pod svého představeného. Tím je každý státní zaměstnanec, který je pro nadřízenou funkci vyčleněn a oprávněn ji zastávat. Výkon pozice představeného spočívá ve vedení podřízených státních zaměstnanců, kdy uvedená pravomoc zahrnuje především zabezpečení organizace a kontroly výkonu státní služby podřízených zaměstnanců, rozdělování úkolů a následná kontrola jejich činností. Jedná se tedy o fyzickou osobu, která je oprávněná k tomu, aby státnímu zaměstnanci udělovala příkazy k zabezpečení výkonu státní služby.

Služební označení služebních míst představených jsou pak dále specifikována. Na ministerstvech a Úřadu vlády ČR se jedná o náměstky pro řízení sekcí, ředitele odborů a vedoucí

oddělení. Na jiných správních úřadech jsou pak služební místa představených specifikována jako vedoucí služebního úřadu, ředitelé sekcí, ředitelé odborů a vedoucí oddělení. Představeným je rovněž myšlen vedoucí zastupitelského úřadu. Co se týká vzdělání představeného, to je odvozeno od činností, která je v zajištění výkonu hodnocena jako nejnáročnější a již představený buď sám vykonává, anebo ji řídí. Představený má ve své pravomoci vyčlenit svého zástupce. Ten jej zastupuje navenek v plném rozsahu a v době nepřítomnosti představeného se považuje za představeného.

Každý státní zaměstnanec je povinen jednat podle služebního předpisu, který stanoví organizaci ve věci služby. Podle §11 Zákona č. 234/2014 Sb., o státní službě ve znění pozdějších předpisů je každý služební předpis vydáván písemně, nesmí být v rozporu s právním nebo služebním předpisem, který byl vydán nadřízeným služebním orgánem nebo náměstkem pro státní službu a pro státního zaměstnance je závazný. O služebním předpisu je služební orgán povinen seznámit všechny zaměstnance, vést aktualizovaný přehled platných služebních předpisů a také musí zajistit, aby k tomuto předpisu měli zaměstnanci zajištěn nepřetržitý přístup. Co se týká počtu služebních míst, podle § 13 Zákona č. 234/2014 Sb., o státní službě ve znění pozdějších předpisů jejich systemizaci navrhuje a připravuje Ministerstvo vnitra, a to na základě návrhů jednotlivých služebních orgánů. Uvedený proces rovněž podléhá následnému vyhodnocení a kontrole dodržování. Součástí uvedeného procesu je rovněž koordinace systému hodnocení státních zaměstnanců, vzdělávání státních zaměstnanců, a pravidla, kterými je nutno se řídit, vytváření a hodnocení podmínek, kterými je zabezpečováno sladění osobního a rodinného života státních zaměstnanců v souvislosti s výkonem státní služby.

#### 4.3 Služební poměr

Služební poměr vzniká pro státního zaměstnance přijetím do služebního poměru na základě vypsání výběrového řízení a dělíme jej na služební poměr na dobu určitou a služební poměr na dobu neurčitou. Služební poměr na dobu určitou je podle §21 Zákona č. 234/2014 Sb., o státní službě ve znění pozdějších předpisů definován jako přijetí osoby v případě, kdy je třeba nahradit osobu, která je dočasně nepřítomna. V případě jiných okolností, pak jsou důvody pro přijetí osoby na dobu určitou stanoveny vládním nařízením. Naopak služební poměr na dobu neurčitou je vykováván státními zaměstnanci v případě, že je potřeba obsadit funkční místo, na kterém neváznou žádné závazky.

Náležitosti předpokladů a odborných požadavků pro přijetí do služebního poměru, jedním z nejdůležitějších a základních kritérií je dodržování demokratických zásad ústavního pořádku České republiky a řádného výkonu služby. Vznik služebního poměru je dán rozhodnutím, které vydá příslušný služební orgán. Součástí uvedeného rozhodnutí je rovněž zařazení státního zaměstnance na příslušné služební místo, nebo jmenování státního zaměstnance na služební místo v pozici představeného.

Prvotním aktem pro přijetí do služebního poměru je vypsání výběrového řízení. Podle §24 Zákona č. 234/2014 Sb., o státní službě ve znění pozdějších předpisů je výběrové řízení vypsáno služebním orgánem, který uvedené služební místo nabízí a podmínky pro přijetí se všemi podrobnostmi jsou zveřejněny na příslušných místech, jako je informační systém

o státní službě, úřední deska apod. Uvedené oznámení o vypsání výběrového řízení musí obsahovat údaje, jako jsou:

- Předpoklady o požadavcích na základě § 25 Zákona č. 234/2014 Sb., o státní službě ve znění pozdějších předpisů
- Přesná specifikace služebního místa, které má být na základě vypsání výběrového řízení obsazeno
- Dále o oboru služby, které je předmětem výběrového řízení
- Konkrétní informace, zda se jedná o služební poměr na dobu určitou či neurčitou a v případě, že se jedná o služební poměr na dobu určitou, pak délku jeho trvání
- Pokud je pro služební místo stanoven zákaz konkurence, musí být tato skutečnost přesně definována
- Zařazení do příslušné platové třídy
- Specifikace, do kdy je možno podávat žádost o přijetí do služebního poměru, zařazení na služební místo či jmenování na služební místo představeného

Žádosti o přijetí se podávají vždy písemně a musí být uvedeny v českém jazyce. Podle §25 Zákona č. 234/2014 Sb., o státní službě ve znění pozdějších předpisů žadatel o přijetí do služebního poměru musí splňovat určitá kritéria, kterými jsou:

- Žadatelem musí být občan České republiky, občana členského státu Evropské unie, nebo občana státu, který je zařazen jako smluvním státem na základě Dohody o Evropském hospodářském prostoru
- Dosažení věku 18 let
- Splnění svéprávnosti
- Splnění bezúhonnosti
- Dosažení vzdělání, které je stanoveno Zákonem č. 234/2014 Sb., o státní službě ve znění pozdějších předpisů
- Zdravotní způsobilost

Veškerá tato kritéria je žadatel povinen prokázat příslušnými listinami. Jedná se např. o výpis z Rejstříku trestů, čestná prohlášení apod. Výběrového řízení se tedy může zúčastnit pouze ta osoba, která splní a prokáže předpoklady a požadavky, dané Zákonem č. 234/2014 Sb., o státní službě ve znění pozdějších předpisů. V případě, že doložené dokumenty nemají náležitosti stanovené zákonem, žádost obsahuje nesrovnalosti, či žadatel nesplňuje požadavky dané výběrovým řízením, žadatel je o těchto skutečnostech služebním orgánem vyrozuměn.

### 4.3.1 Výběrové řízení a jeho postup

Samotného výběrového řízení se pak účastní pouze žadatelé, kteří splnili veškeré náležitosti, dané vypsáním výběrovým řízením, a jejichž žádost nebyla po předchozí kontrole z výběrového řízení vyřazena. S těmito žadateli je pak proveden před výběrovou komisí osobní pohovor. Uvedený pohovor je zaměřen na ten obor služby, kterého se výběrové řízení týká. Součástí pohovoru může být rovněž zkouška z cizího jazyka, písemný test před samotným osobním pohovorem apod. Pokud žadateli brání překážka zúčastnit se osobního pohovoru, je mu umožněno, po náležité omluvě z jeho strany, vykonat uvedený pohovor v náhradním termínu. Pokud se žadatel k osobnímu pohovoru bez náležité omluvy nedostaví, automaticky je z výběrového řízení vyřazen.

Výběrové řízení probíhá za účasti žadatele a výběrové komise. Podle §28 Zákona č. 234/2014 Sb., o státní službě ve znění pozdějších předpisů musí mít výběrová komise vždy 3 členy, které jmenuje a odvolává vedoucí služebního úřadu, pokud se jedná o výběrové řízení na obsazení služebního místa u příslušného služebního úřadu. Pokud se jedná o obsazení služebního místa u ministerstev a Úřadu vlády ČR, členy výběrové komise jmenuje a odvolává státní tajemník, kdy dva členové jsou členy výběrové komise na návrh příslušného ředitele odboru. Výběrová komise po provedeném osobním pohovoru se všemi zúčastněnými uchazeči následně vybere tři nejvhodnější kandidáty a sestaví pořadí všech zúčastněných kandidátů, tedy i těch, kteří ve výběrovém řízení neuspěli. Po dohodě s nadřízeným představeným pak určí jednoho žadatele ze tří nejvhodnějších žadatelů, který je přijat do služebního poměru. Tato dohoda je vždy prováděna písemně.

O výsledku výběrového řízení je úspěšný kandidát vyrozuměn rozhodnutím o přijetí do služebního poměru a zařazením na služební místo. Podle §30 Zákona č. 234/2014 Sb., o státní službě ve znění pozdějších předpisů uvedené rozhodnutí musí obsahovat jméno a příjmení žadatele včetně akademického titulu, datum jeho narození, obor služby, která bude vykonávána, den vzniku služebního poměru a rovněž den nástupu do služby. Dále údaje o tom, zda bude služba vykonávána na dobu určitou či neurčitou, specifikaci služebního úřadu, kde bude státní zaměstnanec službu vykonávat a upřesnění působiště, délku zkušební doby a zařazení do platové třídy. Služební poměr pak podle §31 Zákona č. 234/2014 Sb., o státní službě ve znění pozdějších předpisů vzniká dnem, který je blíže specifikován ve výše uvedeném rozhodnutí.

Na základě úspěšného přijetí do služebního poměru složí úspěšný žadatel služební slib před státním orgánem v následujícím znění:

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

Uvedený služební slib je složen pouze v tom případě, kdy po jeho přečtení státní zaměstnanec prohlásí „*Tak slibuji*“ a následně svým vlastnoručním podpisem úřední záznam o složení slibu. Tento úřední záznam musí obsahovat kromě vlastnoručního podpisu také

datum složení služebního slibu a místo složení služebního slibu. Předmětný dokument je pak založen do osobního spisu státního zaměstnance. Pokud bylo složení služebního slibu ze strany státního zaměstnance odmítnuto, nebo byl uvedený slib složen s jakoukoliv výhradou, služební poměr je považován za neexistující.

Veškeré náležitosti v souvislosti s předpoklady pro přijetí do služebního poměru, které jsou specifikovány v §25 Zákona č. 234/2014 Sb., o státní službě ve znění pozdějších předpisů musí státní zaměstnanec splňovat po celou dobu výkonu státní služby, v případě jakýchkoliv nových skutečností, které nejsou v souladu s tímto paragrafem je státní zaměstnanec povinen neprodleně služebnímu úřadu oznámit.

#### 4.4 Úřednická zkouška

Státní zaměstnanec je následně po přijetí do služebního poměru podle §35 Zákona č. 234/2014 Sb., o státní službě ve znění pozdějších předpisů vykonat úřednickou zkoušku. Úřednickou zkoušku je nutno vykonat nejpozději do jednoho roku ode dne, kdy byl státní zaměstnanec pověřen výkonem služby, případně do doby před uplynutím doby trvání služebního poměru na dobu určitou.

Uvedená zkouška se skládá celkem ze dvou částí, a to z části obecné a části zvláštní. Obecná část je vykonávána státním zaměstnancem vždy písemně. Jejím účelem je ověření znalostí ve věci organizace a veškerých činností veřejné správy, dále pravidel etiky a veškerých úkonů, které spadají do činnosti státní správy a práv Evropské unie. Obecná část úřednické zkoušky je plně v kompetenci Ministerstva vnitra. Zvláštní část úřednické zkoušky je pak vykonána pouze v případě úspěšného složení obecné části úřednické zkoušky, a to ústně, před zkušební komisí. Účelem zvláštní části úřednické zkoušky je pak ověření skutečností, že státní zaměstnanec disponuje příslušnými vědomostmi a schopnosti k výkonu státní služby a je tak odborně schopen a připraven pro její výkon na tom služebním místě, na které byl na základě výběrového řízení zařazen, případně jmenován. Zvláštní část úřednické zkoušky je pak vykonávána a zabezpečována v součinnosti ústředního správního orgánu ve spolupráci se služebním úřadem. Zkušební komise pro výkon zvláštní části úřednické zkoušky se skládá z celkem tří členů, z nich nejméně dva jsou státními zaměstnanci a je zřízena podle předmětu oboru služby u příslušného ústředního správního úřadu, do jehož působnosti obor služby patří.

Povinností služebního orgánu v součinnosti s Ministerstvem vnitra a ústředním správním úřadem je pak podle §38 Zákona č. 234/2014 Sb., o státní službě ve znění pozdějších předpisů nejméně 21 dnů před dnem konání úřednické zkoušky státního zaměstnance o konání úřednické zkoušky informovat. Usnášeníschopná je uvedená komise pouze za přítomnosti všech tří členů, usnesení je přijímáno většinovým systémem. Podmínkou je zákaz zdržení se hlasování člena zkušební komise. Komise rovněž nepodléhá příkazy představených, případně jiných osob. Usnesením je pak myšlen verdikt „vyhověl“, případně „nevyhověl“.

Pokud státní zaměstnanec absolvuje úřednickou zkoušku úspěšně, je mu vydáno osvědčení. Státní zaměstnanec, přijatý a zařazený na služební místo, případně jmenovaný na služební místo vedoucího služebního úřadu, náměstka pro řízení sekce, ředitele sekce



a ředitele odboru nebo vedoucího oddělení na dobu určitou, má rovněž podle §42 Zákona č. 234/2014 Sb., o státní službě ve znění pozdějších předpisů po úspěšném složení úřednické zkoušky nárok na změnu doby trvání služebního poměru z doby určité na dobu neurčitou, zařazení na dosavadní služební místo, jmenování na dosavadní služební místo představeného na dobu neurčitou, případně na změnu doby trvání služebního poměru na dobu určitou a zařazení na dosavadní služební místo nebo jmenování na dosavadní služební místo představeného na dobu určitou, která je uvedena v oznámení o vyhlášení výběrového řízení, kdy zkušební doba není dotčena. Co se týká státního zaměstnance, jmenovaného na služební místo náměstka pro státní službu, státního tajemníka nebo personálního ředitele sekce pro státní službu, který byl přijat do služebního poměru na dobu určitou, má nárok na změnu doby trvání služebního poměru na dobu neurčitou, případně na dobu určitou, která je blíže specifikována v oznámení o vyhlášení výběrového řízení a dále na jmenování na dosavadní služební místo představeného na dobu určitou, nebo na dobu určitou, která je uvedena v oznámení o vyhlášení výběrového řízení, rovněž v tomto případě není zkušební doba dotčena.

V případě neúspěchu při složení úřednické zkoušky má možnost státní zaměstnanec opakovat úřednickou ještě jednou, a to na základě podané písemné žádosti. Opakovaná úřednická zkouška pak musí být absolvována státním zaměstnancem nejdříve po uplynutí jednoho měsíce po vykonání neúspěšného pokusu o úřednickou zkoušku.

Veškeré dokumenty v souvislosti s přijetím státního zaměstnance ve služebním poměru jsou zakládány do osobního spisu. Právo nahlížet do uvedeného osobního spisu mají podle § 153 Zákona č. 234/2014 Sb., o státní službě ve znění pozdějších předpisů služební orgán a nadřízení státního zaměstnance. Uvedené právo se rovněž vztahuje na Ministerstvo vnitra a orgán, zabývající se inspekcí práce, policejní orgány, Národní bezpečnostní úřad a zpravodajská služba, Úřad na ochranu osobních údajů a soud včetně státního zástupce. Uvedená pravomoc je rovněž dána samotnému státnímu zaměstnanci s možností pořizovat ze spisu výpisky a pořizovat si fotokopie včetně opisů listin na náklady služebního úřadu. Výjimku pak tvoří rozhodnutí o uložení kárného opatření, které je uchováváno mimo osobní spis.

#### 4.5 Další vzdělávání v průběhu služebního poměru

V průběhu služebního poměru je státnímu zaměstnanci umožněno dále se vzdělávat. Prohlubování vzdělání je upraveno §107 Zákona č. 234/2014 Sb., o státní službě ve znění pozdějších předpisů, kdy je blíže specifikováno jako průběžné vzdělávání, vzdělávání představených včetně jazykového vzdělávání, čímž je zaměřeno na další odborný růst státního zaměstnance vzhledem k výkonu oboru služby včetně jeho zdokonalování. Rozsah prohlubování vzdělání státních zaměstnanců určuje příslušný služební orgán, který poskytuje státnímu zaměstnanci plat, kdy náklady na prohlubování vzdělání nese služební úřad. Státnímu zaměstnanci pak přísluší služební volno k individuálním studijním účelům, které činí v jednom kalendářním roce celkem 6 dnů.

Zvýšení dosaženého vzdělání státního zaměstnance, podle §109 Zákona č. 234/2014 Sb., o státní službě ve znění pozdějších předpisů, pokud podléhá povolení služebního orgánu

včetně poskytnutého služebního volna, je potřeba písemného souhlasu služebního orgánu. Po celou dobu studia státního zaměstnance je služební orgán oprávněn kontrolovat průběh a výsledky v souvislosti se vzděláním státního zaměstnance, kdy je oprávněn zastavit poskytování úlev, pokud jsou zjištěny skutečnosti, které spočívají ve skutečnostech, že státní zaměstnanec se stal nezpůsobilý k výkonu státní služby, pro kterou je zvýšení vzdělání poskytováno a dále, že státní zaměstnanec z vlastní viny neplní uložené povinnosti. Po úspěšném skončení studia je pak státní zaměstnanec povinen setrvat ve služebním poměru u příslušného služebního orgánu, který studium povolil, po dobu, která odpovídá vynaloženým nákladům na studijní pobyt. Pokud dojde ze strany státního zaměstnance k porušení této podmínky, je povinen uhradit služebnímu úřadu veškeré vzniklé náklady, spojené s jeho studiem.

Státnímu zaměstnanci je rovněž po přijetí na služební místo vystaven služební průkaz. Ten státního zaměstnance zplnomocňuje a osvědčuje na pozici státního zaměstnance a státní zaměstnanec je průkazem povinen se prokazovat v rámci výkonu státní služby. Uvedený průkaz podle §154 Zákona č. 234/2014 Sb., o státní službě ve znění pozdějších předpisů obsahuje fotografii dotyčného státního zaměstnance, jméno, příjmení a akademický titul, dále evidenční číslo státního zaměstnance, přesnou specifikaci služebního úřadu, pro který státní zaměstnanec vykonává státní službu, číslo služebního průkazu, datum vystavení včetně data platnosti, případně jiné údaje, které jsou na zvážení služebního úřadu. Nezbytnou součástí služebního průkazu je pak elektronický čip, do kterého mohou být nahrány elektronické prostředky, které jsou nutné k výkonu služby.

## 4.6 Hodnocení a odměňování

Každý státní zaměstnanec podléhá v rámci výkonu státní služby služebnímu hodnocení, které provádí bezprostředně nadřízený představený státního zaměstnance, a to v součinnosti se služebním orgánem, pokud není tato pravomoc svěřena jinému orgánu. Uvedené hodnocení podle §155 Zákona č. 234/2014 Sb., o státní službě ve znění pozdějších předpisů obsahuje hodnocení znalostí a dovedností, kterými se státní zaměstnanec prezentuje a rovněž výkonu státní služby v souvislosti s rychlostí, správností a samostatností. Služební hodnocení je pak prováděno se závěrem, zda státní zaměstnanec dosáhl za určité období ve státní službě vynikajících výsledků, velmi dobrých výsledků, dobrých výsledků, dostačujících výsledků, nebo nevyhovujících výsledků. Výsledkem je pak stanovení individuálních osobních cílů státního zaměstnance v souvislosti s jeho dalším osobním rozvojem. Po nástupu státního zaměstnance do služebního poměru je první služební hodnocení prováděno v termínu do šesti měsíců od uplynutí zkušební doby státního zaměstnance. O služebním hodnocení musí být státní zaměstnanec vyrozuměn. Služební hodnocení podléhá podání námítky, ta spočívá v tom, že do 15 dnů od seznámení se se služebním hodnocením může státní zaměstnanec vyjádřit služebnímu orgánu písemný nesouhlas s přesnou specifikací nesouhlasu. Podaná námítka je pak vyřízena do 30 dnů ode dne jejího doručení, kdy jí služební orgán buď vyhoví a upraví, nebo zamítne.

## ➤ Platový tarif

Odměňování státních zaměstnanců, se řídí zákoníkem práce, není-li stanoveno jinak. Podle §145 Zákona č. 234/2014 Sb., o státní službě ve znění pozdějších předpisů se výše platových tarifů vzhledem k povinnostem při výkonu státní služby a dále způsob jejich určení vzhledem ke státním zaměstnancům pro určení započitatelné práce řídí vládním nařízením. Vláda České republiky tedy stanoví katalog správních činností a zařazení podle odpovědnosti, složitosti a namáhavosti do jednotlivých platových tříd. Příloha č. 1 Zákona č. 234/2014 Sb., o státní službě ve znění pozdějších předpisů charakterizuje platové třídy státních zaměstnanců:

- 5. platová třída pro služební označení „referent“ a stanovené vzdělání střední s výučním listem
- 6. platová třída pro služební označení „odborný referent“ a stanovené vzdělání střední s maturitní zkouškou
- 7. platová třída pro služební označení „odborný referent“ a stanovené vzdělání střední s maturitní zkouškou
- 8. platová třída pro služební označení „odborný referent“ a stanovené vzdělání střední s maturitní zkouškou
- 9. platová třída pro služební označení „odborný referent“ nebo „vrchní referent“ a stanovené vzdělání střední s maturitní zkouškou nebo vyšší odborné
- 10. platová třída pro služební označení „vrchní referent“ nebo „rada“ a stanovené vzdělání vyšší odborné nebo bakalářský studijní program
- 11. platová třída pro služební označení „rada“ nebo „odborný rada“ a stanovené vzdělání bakalářského nebo magisterského studijního programu
- 12. platová třída pro služební označení „odborný rada“ a stanovené vzdělání bakalářského nebo magisterského studijního programu
- 13. platová třída pro služební označení „odborný rada“ a stanovené vzdělání magisterského studijního programu
- 14. platová třída pro služební označení „vrchní rada“ a stanovené vzdělání magisterského studijního programu
- 15. platová třída pro služební označení „vrchní rada“ a stanovené vzdělání magisterského studijního programu
- 16. platová třída pro služební označení „vrchní rada“ a stanovené vzdělání magisterského studijního programu

Každá z těchto platových tříd má přesně vymezený okruh činností, které je nutno ze strany státního zaměstnance zabezpečit a na základě služebního poměru plnit.

## ➤ Příplatky

Příloha č. 2 Zákona č. 234/2014 Sb., o státní službě ve znění pozdějších předpisů pak upravuje rozpětí příplatků za vedení pro státní zaměstnance v pozici představeného, kdy představeným je myšlen zástupce vedoucího oddělení, vedoucí oddělení, zástupce ředitele odboru, zástupce vedoucího zastupitelského úřadu, ředitel odboru, zástupce náměstka pro řízení sekce, zástupce ředitele sekce, náměstek pro řízení sekce, ředitel sekce, státní tajemní, zástupce vedoucího služebního úřadu, vedoucí služebního úřadu a náměstek pro státní službu.

Státní zaměstnanec má rovněž nárok na osobní příplatek. Podle §149 Zákona č. 234/2014 Sb., o státní službě ve znění pozdějších předpisů je možné státnímu zaměstnanci osobní příplatek stanovit, zvýšit či snížit, ale také odebrat, a to v souvislosti na výsledku jeho služebního hodnocení. Rovněž lze s osobním příplatkem státního zaměstnance manipulovat na základě návrhu představeného, dále v souvislosti se zařazením, převedením, či jmenováním na jiné služební místo, nebo ukončením zahraničního vyslání na návrh představeného.

Podle §150 Zákona č. 234/2014 Sb., o státní službě ve znění pozdějších předpisů je možnost státního zaměstnance také ocenit odměnou. Ta je vyplacena v souvislosti s plněním zadaných úkolů a její celkový úhrn za kalendářní rok nesmí činit více než 25 % ročního úhrnu nejvyššího platového tarifu a nejvýše přípustného osobního příplatku v příslušné platové třídě. V případě představeného rovněž příplatku za vedení, který mu lze jako nejvýše přípustný přiznat vzhledem ke služebnímu místu, které státní zaměstnanec v příslušném kalendářním roce naposledy vykonával. Podle § 151 Zákona č. 234/2014 Sb., o státní službě ve znění pozdějších předpisů pak lze přiznat rovněž odměnu za služební pohotovost, která činí 10 % průměrného výdělku.

### 4.7 Ukončení služebního poměru

Skončení služebního poměru je definováno částí 2, hlavě V. Zákona č. 234/2014 Sb., o státní službě ve znění pozdějších předpisů. Pokud nedojde ke skončení služebního poměru smrtí státního zaměstnance nebo prohlášením za mrtvého, případně uplynutím doby, pokud šlo o služební poměr na dobu určitou, pak služební poměr může skončit na základě rozhodnutí služebního úřadu, dále na základě žádosti státního zaměstnance, anebo ze zákona.

Rozhodnutím služebního úřadu skončí služební poměr v případě, kdy služební úřad zjistí pochybnosti ohledně občanství státního zaměstnance, kdy dvě po sobě jdoucí služební hodnocení státního zaměstnance dojdou k nevyhovujícím výsledkům, dále pokud státní zaměstnanec nesplňuje předpoklady k výkonu služby, anebo pokud uplynula doba, po kterou byl státní zaměstnanec zařazen mimo výkon služby z organizačních důvodů. Pokud státní zaměstnanec sám požádá o skončení služebního poměru, musí tak učinit písemně a služební poměr je pak ukončen na základě rozhodnutí, a to tak, že rozhodnutí je vydání s tím, aby služební poměr skončil do 60 dnů ode dne podání písemné žádosti.

Ze zákona je služební poměr ukončen v případě, kdy je státní zaměstnanec pravomocně odsouzen za trestný čin, dále v případě, kdy byl státnímu zaměstnanci pravomocně zakázán výkon služby, pravomocně omezena svéprávnost, rovněž v případě zrušení služební-

ho poměru služebním úřadem nebo samotným státním zaměstnancem ve zkušební době, pokud státní zaměstnanec nevykonal úřednickou zkoušku, anebo pokud služební poměr skončí dnem vzniku překážky. Ty jsou blíže specifikovány v §33 Zákona č. 234/2014 Sb., o státní službě ve znění pozdějších předpisů a jedná se o přesně vymezený okruh činností, které nelze kombinovat s pozicí státního úředníka.

## 5. Charakteristika výzkumu a sběru dat

V rámci schváleného SGG projektu s názvem „*Spokojenost občanů s činností institucí veřejné správy*“ bylo v primární rovině poukázáno, na pozitivní přínos veřejné správy i celého úřednického aparátu, který v uvedeném sektoru pracuje. Proto se výzkumný tým rozhodl pro výzkum prostřednictvím dotazníkového šetření. V sociologické encyklopedii Sociologického ústavu Akademie věd České republiky se hovoří o dotazníkovém výzkumu následujícím způsobem. Dotazníkové šetření je v podstatě jedna z technik „*terénního sběru informací, při které jsou potřebné informace od zkoumaných osob získány písemně, prostřednictvím tištěných otázek, obsažených v dotazníku*“.

Obecně je dotazníkové šetření charakterizováno následovně:

- zjišťuje potřebné údaje zprostředkovaně,
- prostřednictvím subjektivní výpovědi zkoumaných osob;
- nedochází k přímé interakci mezi výzkumným pracovníkem a respondentem;
- je to technika vysoce formalizovaná a standardizovaná;
- rozhodující část zásahů výzkumníka do sběru informací v terénu se realizuje již předem, při přípravě projektu výzkumu.

Těmito charakteristickými rysy dotazníkového šetření jsou dány jak přednosti, tak nedostatky této výzkumné techniky a tím je i určena oblast její aplikace. Protože dotazník využívá výpovědi zkoumaných osob, může zkoumat i takové jevy, které jsou přímému sledování zcela nedostupné (postoje, přání, city zkoumaných osob apod.), nebo jevy přímému sledování nedostupné relativně (např. proto, že se udály v minulosti nebo na místě, které je výzkumníku nedostupné). Fakt, že při dotazníkovém šetření nedochází k přímé interakci mezi tazatelem a respondentem, umožňuje zajistit alespoň potenciálně maximální shodnost podnětové situace, vyvolávající výpověď zkoumaných osob. Nepůsobí tu zkreslujícím způsobem faktor rozdílů v osobnostech výzkumných pracovníků a jsou tu minimalizovány chyby způsobené v subjektu (to je např. zkreslení, vyvolané chováním výzkumníka při terénním výzkumu, kladení sugestivních nebo nejednoznačných otázek). Dále neexistence přímého styku dává zkoumaným osobám větší důvěru v anonymitu šetření. Respondent má i možnost odpovědi si libovolně dlouho rozmyslet, není však zajištěno, že tato možnost bude využita. Konečně tento fakt, že interakce mezi tazatelem a respondentem je nahrazena stykem prostřednictvím formuláře-dotazníku, je důvodem toho, že dotazníkové šetření patří mezi nejproduktivnější techniky; může za relativně velmi krátkou dobu získat údaje od velmi vysokého počtu jedinců, a to i od jedinců prostorově velmi vzdálených nebo v prostoru rozptýlených. Je to proto také jedna z nejlevnějších technik terénního sběru informací.

Díky uvedené charakteristice byl jako jeden z efektivních nástrojů využit právě forma dotazníkového šetření, kdy výzkumný tým nevyužíval dotazníky tištěné ale elektronické, a to nejen z důvodu jejich obtížné distribuce ale také z důvodu ryze ekologických.

V rámci organizace výzkumu byly proto vytvořeny dva dotazníky. První z nich se orientoval na úředníky veřejné správy v Moravskoslezském kraji (státní správy a územní samosprávy) druhý dotazník se zaměřil na klienty uvedených institucí. Dotazník zaměřený na úředníky byl distribuovaný prostřednictvím oslovení tajemníků jednotlivých úřadů, a to konkrétně Obcí s rozšířenou působností (dále jen obce III nebo ORP). Jednotlivý tajemníci byli oslovení s žádostí o zapojení na uvedeného projektu a distribuci přiloženého online dotazníku. Dále byl osloven Krajský úřad Moravskoslezského kraje a další instituce patřící pod státní správu. Dotazníkové šetření probíhalo od 1. 10. 2019 do 30. 11. 2019. Návratnost dotazníkového šetření v rámci úředníků bylo 234 odpovědí. V rámci dotazníkového šetření zaměřené na klienty 81, což je mnohem menší číslo ve srovnání s prvním uvedeným. V souvislosti s mediálním pohledem na úředníky (myšleno v negativním slova smyslu, je až zarážející nezájem ze strany klientů, a to i přes to, že byl uvedený dotazník zobrazen 118krát).

Jednotlivé dotazníky se skládali z identifikačních a dále výzkumných otázek. Celkem každý dotazník obsahoval pro úředníky 16 otázek a pro klienty 14 otázek. Dotazníky jsou součástí přílohy uvedené monografie.

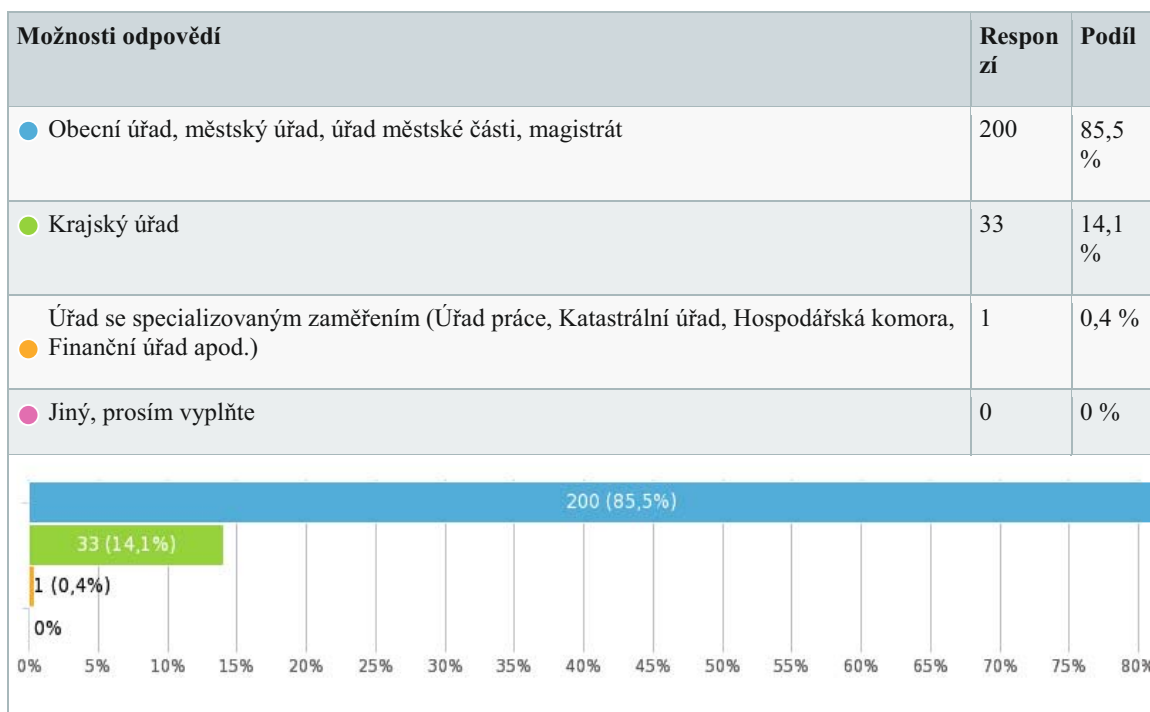
V následujících dvou kapitolách bude čtenář seznámen s hlavními výsledky proběhlého dotazníkového šetření doplněné o některé teoretické poznatky z uvedené problematiky.

## 6. Výsledky výzkumu z pohledu úředníků

Přestože by se zdálo, že z názvu projektu bude možná jistá predikce závěru dotazníkového šetření, nebylo tomu tak. Výsledky v oblasti pohledu úředníků na jejich výkon i v souvislosti s kontaktem s klienty nenaplnil negativní očekávání. V celku lze konstatovat, že většina úředníků si uvědomuje svou funkci v systému veřejné správy, a naopak nepocítuje žádné citelné negativní podmínky pro výkon až na problematiku agresivních klientů. Bližší vyhodnocení a komentáře k výsledkům jsou popsány níže, kde jsou komentovány jednotlivé odpovědi.

První sada otázek se týkala specifikace zaměstnanců a jejich pracovní pozice. Většina zúčastněných si vybrala územní samosprávu, což v rámci oslovených institucí nebylo překvapující, přesto že i Krajský úřad, který vykonává smíšenou veřejnou správu, byl zastoupen třiceti třemi zaměstnanci.

**Graf č. 1. Identifikace zapojených úřadu v rámci veřejné správy**

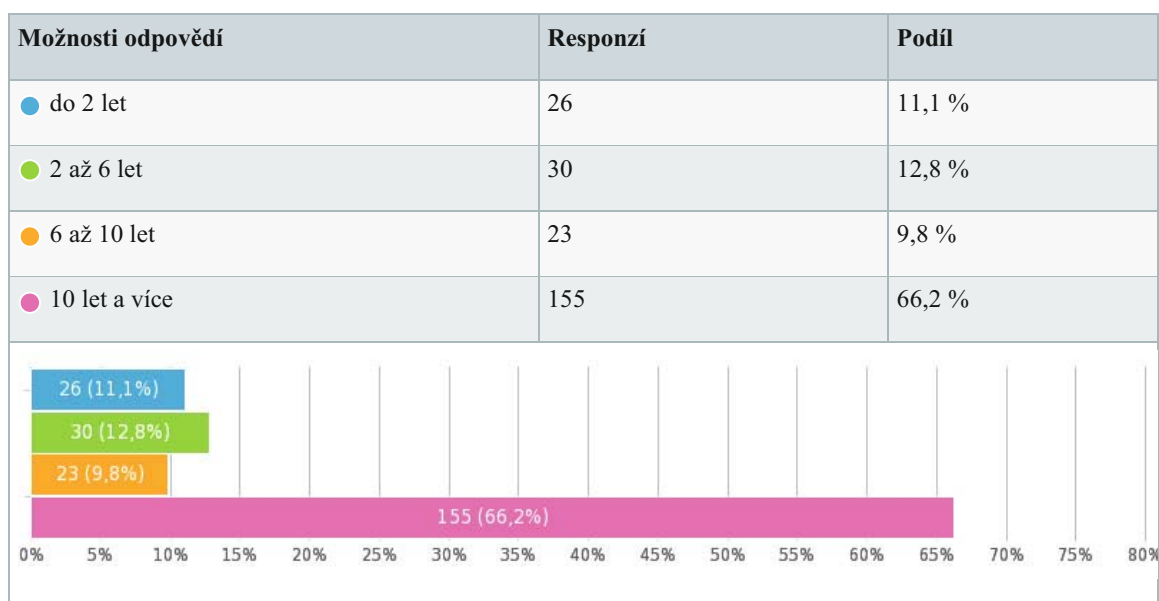


*Zdroj: Vlastní zpracování dle dotazníkového šetření*

Další otázka se týkala praxe uvedených zaměstnanců, která navazuje na výkonnostní tabulky a odměny v souvislosti, se vzděláním a praxí. Touto problematikou se zabývala kapitola zaměřená právě na úředníky ve veřejné správě a poměr jejich výkonu směrem k odměňování. Z výsledků níže je zřejmé, že si úředníci uvědomují náročnost jejich povolání i ve vztahu k dalšímu vzdělávání, právům a povinnostem, které jsou striktně dány zákonem. Graf č. 2 znázorňuje počet let praxe, které jednotliví respondenti vyplňovali. Je zřejmé, že nejvyšší zastoupení má kategorie deset a více let, kterou zvolilo 155 respondentů.



## Graf č. 2. Délka zaměstnaní ve veřejné správě

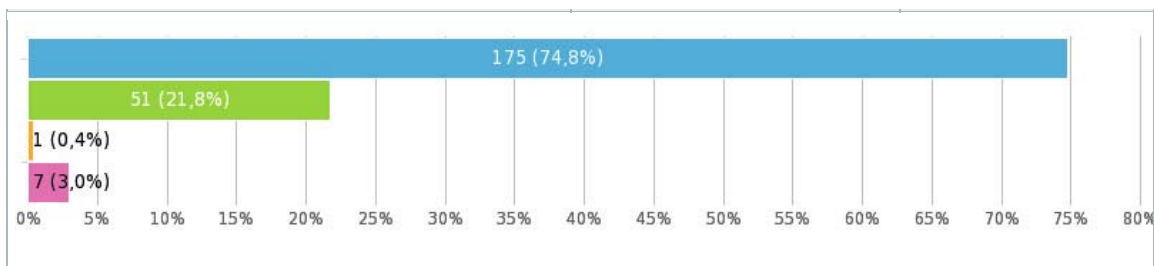


*Zdroj: Vlastní zpracování dle dotazníkového šetření*

Poslední identifikační otázka se týkala právě pozice, kterou jednotliví respondenti vykonávají. Dle výše uvedeného tedy zákonem stanovené specifikace služebního/pracovního místa nejvíce dotazovaných zaškrtnlo právě možnost úředník/referent. Také zastoupení vedoucích pracovníků je značné, což následující výsledky v oblasti výkonu klasifikuje do hlubších rozměrů v souvislosti s pohledem na výkon a nároky kladené na jejich zaměstnání. Další odpovědi, které se objevily v možnosti jiné, byly profese účetní, sociální pracovník, projektový manažer (objevil se 3x), asistentka, zaměstnanec. Tato možnost byla zvolena i z důvodu, možnosti rozhodnout se, zda se jednotliví respondenti vůbec považují za zaměstnance ve veřejné správě limitované zákonem a odpovědné za výkon své činnosti.

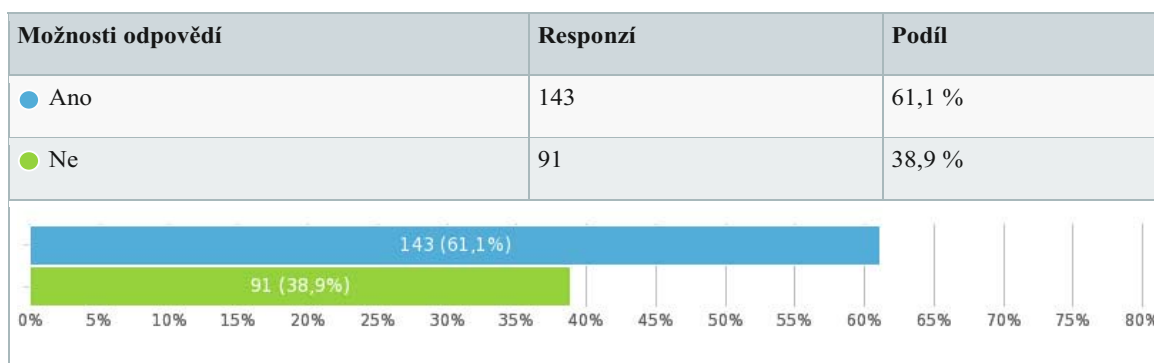
## Graf č. 3. Pozice zúčastněných úředníků

| Možnosti odpovědí      | Responzí | Podíl  |
|------------------------|----------|--------|
| ● Úředník /referent    | 175      | 74,8 % |
| ● Vedoucí pracovník    | 51       | 21,8 % |
| ● Ředitel              | 1        | 0,4 %  |
| ● Jiná, prosím vyplňte | 7        | 3,0 %  |



Otázka týkající se zaměstnání a specifikace soukromého a veřejného sektoru byla do dotazníkového šetření zařazena z důvodu návaznosti na nároky kladené ve veřejném sektoru. Přestože se o této skutečnosti mnohdy nemluví, nároky ve veřejném sektoru z hlediska vzdělání, a to soustavného, jsou mnohem aktuálnější než v sektoru soukromém. Více jak šedesát procent dotazovaných odpovědělo, že v soukromém sektoru byli zaměstnáni. Na tuto otázku navazovala další, týkající se výhodnosti zaměstnávání v soukromém, či veřejném sektoru (graf č. 5) rovněž přes zjevnou náročnost, více jak polovina dotazovaných je se současnou situací spokojena a v zaměstnání, nicméně ve veřejném sektoru jsou spokojenější.

**Graf č. 4. Byl/a jste někdy zaměstnán/á v soukromém sektoru?**



*Zdroj: Vlastní zpracování dle dotazníkového šetření*

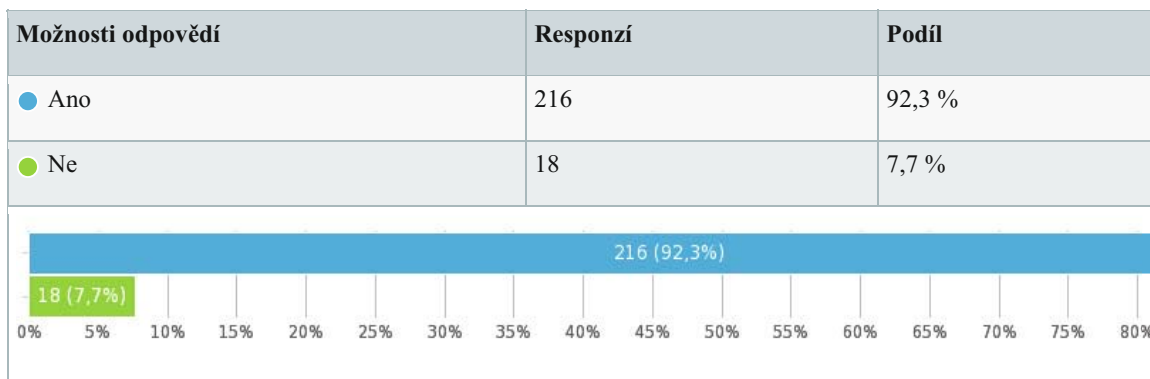
**Graf č. 5. Hodnocení, který z uvedených sektorů je z Vašeho pohledu zaměstnance výhodnější.**

| ● Ředitel              | 1        | 0,4 %  |
|------------------------|----------|--------|
| ● Jiná, prosím vyplňte | 7        | 3,0 %  |
| Možnosti odpovědí      | Responzí | Podíl  |
| ● Soukromý sektor      | 35       | 24,3 % |
| ● Veřejný sektor       | 109      | 75,7 % |

*Zdroj: Vlastní zpracování dle dotazníkového šetření*

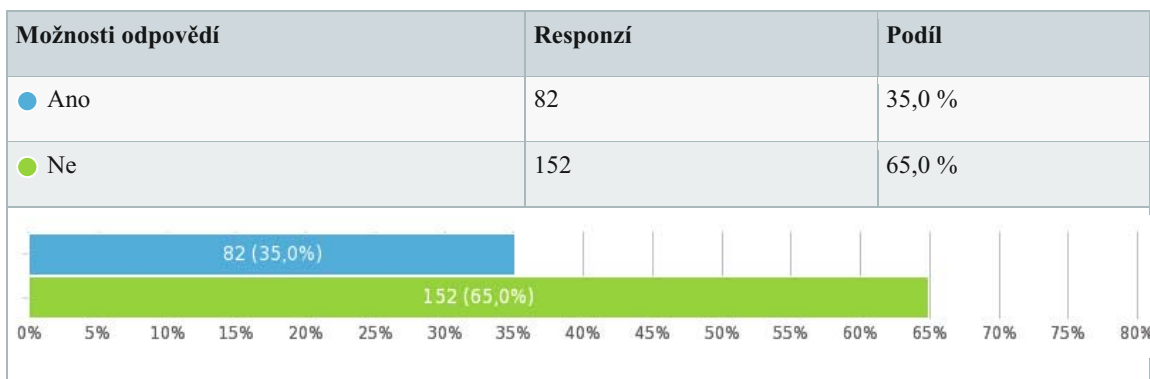
V návaznosti na tuto otázku byla položena otázka týkající se spokojenosti na pozici zaměstnance ve veřejné správě, přestože šedesát pět procent odpovědělo, že nároky kladené na tento výkon nejsou dostatečně finančně ohodnoceny, pak i přes tuto skutečnost je více než devadesát procent dotazovaných na své pozici spokojeno. Vztah pravomocí a odpovědnosti je dle odpovědí nevyvážený, a to i vzhledem k odpovědím výše na otázku, na jaké pozici ve veřejné správě pracujete (graf č. 7). Obecně ale z dotazníkového šetření vyplývá, že přes šedesát procent zaměstnanců se přiklání k tvrzení, že odpovědnost je přiměřená výkonu (graf č. 8).

**Graf č. 6. Spokojenost respondentů na pozici ve veřejné správě**



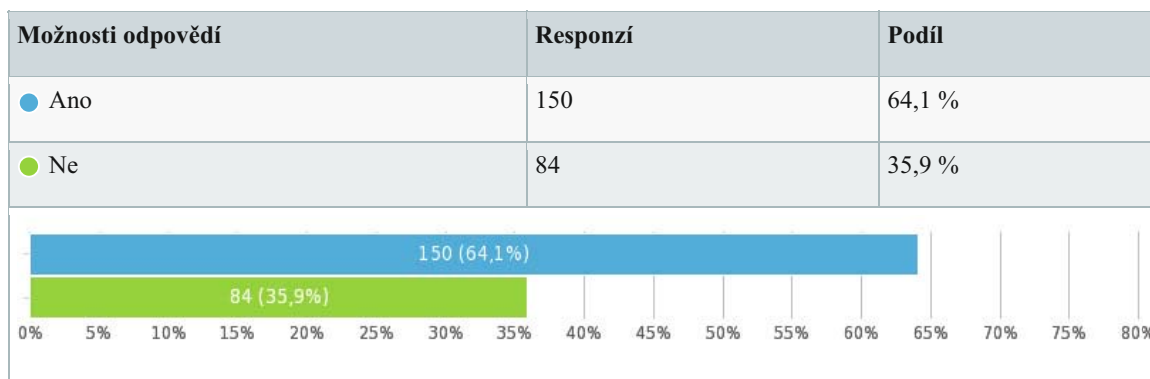
*Zdroj: Vlastní zpracování dle dotazníkového šetření*

**Graf č. 7. Finanční ohodnocení ve veřejné správě odpovídající nárokům kladeným na zaměstnance v tomto sektoru**



*Zdroj: Vlastní zpracování dle dotazníkového šetření*

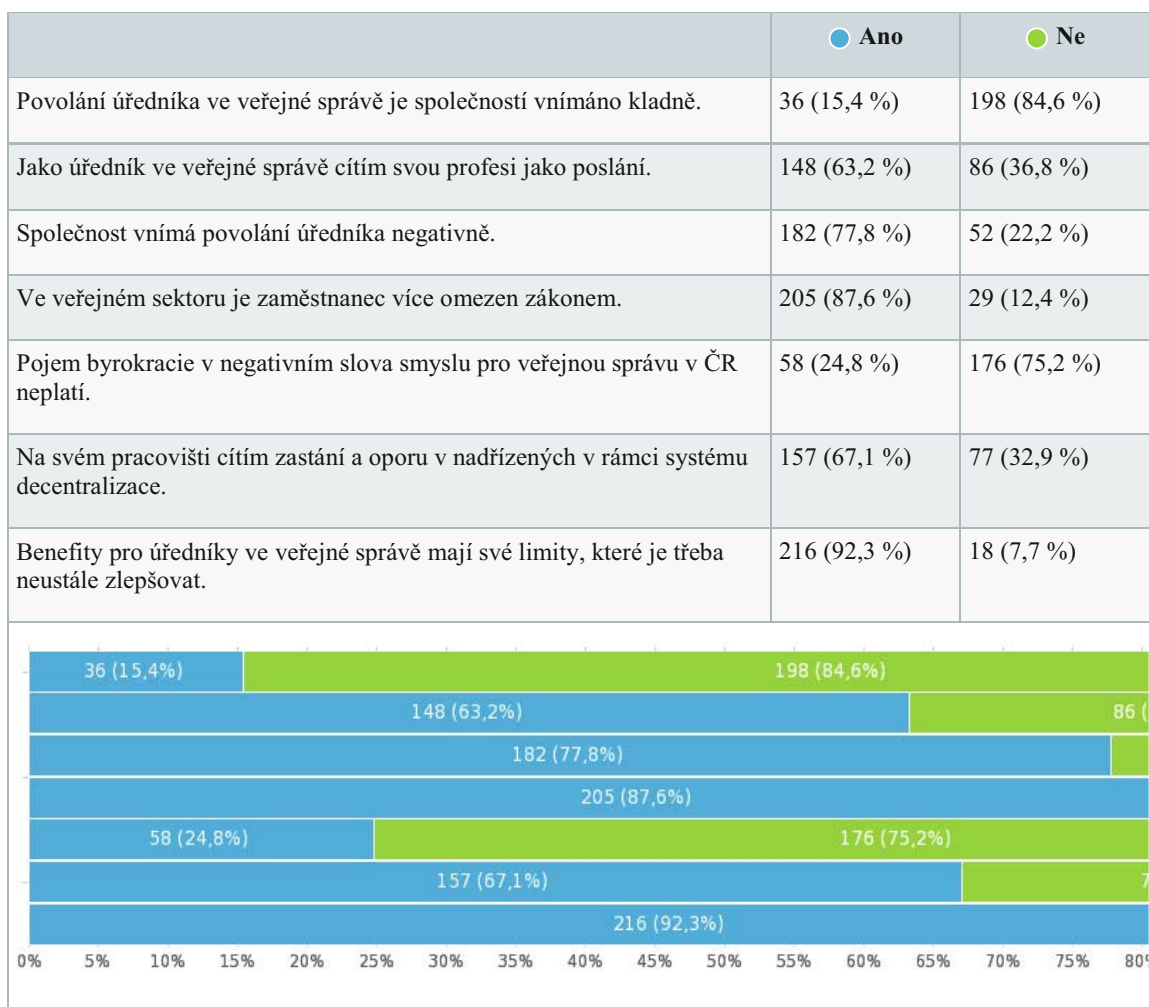
## Graf č. 8. Odpovědnost za výkon povolání a její přiměřenost ve vztahu k pravomocem, které na své pozici zaměstnanci mají



*Zdroj: Vlastní zpracování dle dotazníkového šetření*

Následná matice otázek se v dotazníkovém šetření zaměřila na pohled veřejnosti pro výkon úřednického povolání ve vztahu k pohledu úředníků samotných. Úředníci byli seznámeni se sedmi tvrzeními, na které měli odpovídat nabízenou možností ano nebo ne. I přes skutečnost, která je velmi zajímavá a to, že na otázku ohledně společnosti, která se na úředníky dívá negativně (tuto skutečnost potvrdilo přes osmdesát procent, šedesát dva procent i tak považuje své povolání za poslání. Kontrolní otázka, v rámci matice pak byla položena ve vztahu společnosti a jejího negativního pohledu na výkon, kde se potvrdilo výše zmiňované, a skoro osmdesát procent toto tvrzení potvrdilo. Další tvrzení se týkalo omezení samotného zaměstnance úředníka zákonem, což evokuje zásadu ústavnosti. Toto tvrzení potvrdilo přes osmdesát sedm procent dotazovaných. Poslední tři otázky se týkaly v podstatě organizace systému veřejné správy na území České republiky. První se zaměřila na pojem byrokracie, který je mnohdy využíván širokou veřejností i medií pro kritiku veřejné správy jako takové, zaměstnanců pak nevyjímaje. Zde sami úředníci odpověděli, že byrokracie v negativním slova smyslu se neobjevuje (přes sedmdesát procent odpovědělo v šetření, že ne). Zastání a oporu na svém pracovišti v nadřízených nachází přes šedesát procent dotazovaných, a drtivá většina úředníků souhlasí také s tvrzením, že benefity pro úředníky mají své limity, které je třeba zlepšovat. Toto tvrzení je však spíše povzbuzující vzhledem k výsledkům výše a množství spokojených úředníků (graf č. 6).

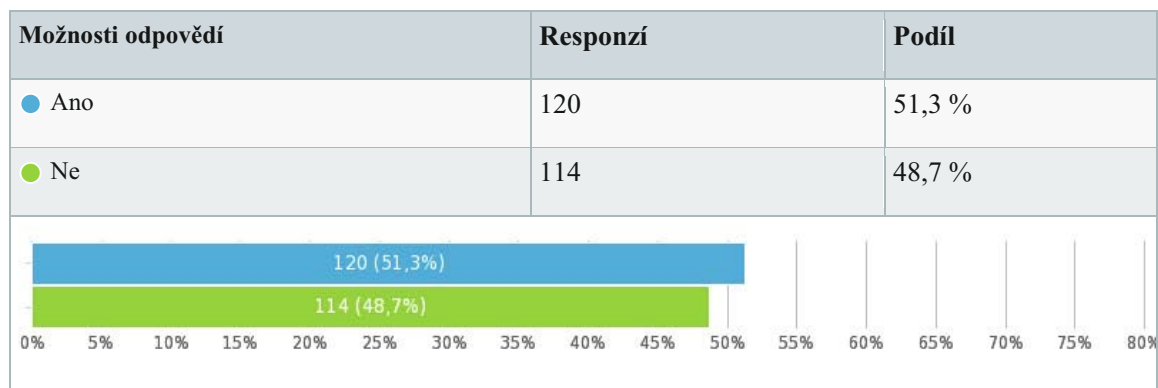
**Graf č. 9. Výsledky matice tvrzení odpověď ano/ne**



*Zdroj: Vlastní zpracování dle dotazníkového šetření*

Vzdělávání zaměstnanců je jednou ze zásadních otázek uvedené problematiky, jak již bylo zmíněno výše v kapitole o úřednících územních samosprávných celků a státních zaměstnanců, jedná se o celoživotní proces, ve kterém jsou úředníci nuceni se soustavně vzdělávat, a to nejen v právní oblasti, ale také dalších oblastech, které jim přikazuje zákon a jiná nařízení. Vzdělávání v sobě, jak již bylo zmíněno, zahrnuje i úřednické zkoušky, které jsou mnohdy velmi náročné z důvodu úzké specializace jednotlivých úředníků na služebních místech. Odpovědi na otázku týkající se propracovanosti systému vzdělávání a požadavků kladených na úředníky jsou poměrně vyvážené, a respondenti jsou v podstatě rozděleni na přesnou polovinu. Do jaké míry hraje roli jejich pozice, na které pracují, zůstává otázkou, jelikož systém vzdělávání v této profesi je pro všechny stejný, a následné prohlubování záležitosti na dané pozici výkonu. V podstatě lze konstatovat, že otázka vzdělávání je velmi subjektivní.

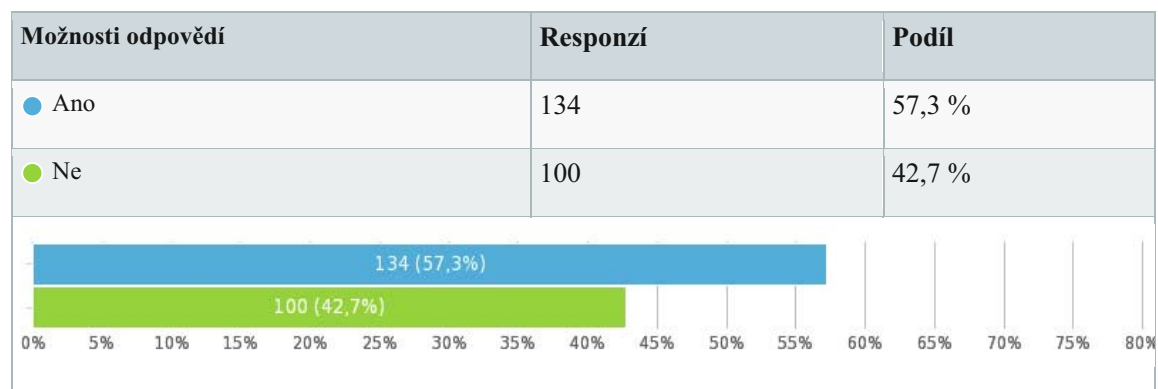
**Graf č. 10. Názor úředníků na systém vzdělávání a požadavky kladené na úředníky ve vztahu k propracovanosti systému**



*Zdroj: Vlastní zpracování dle dotazníkového šetření*

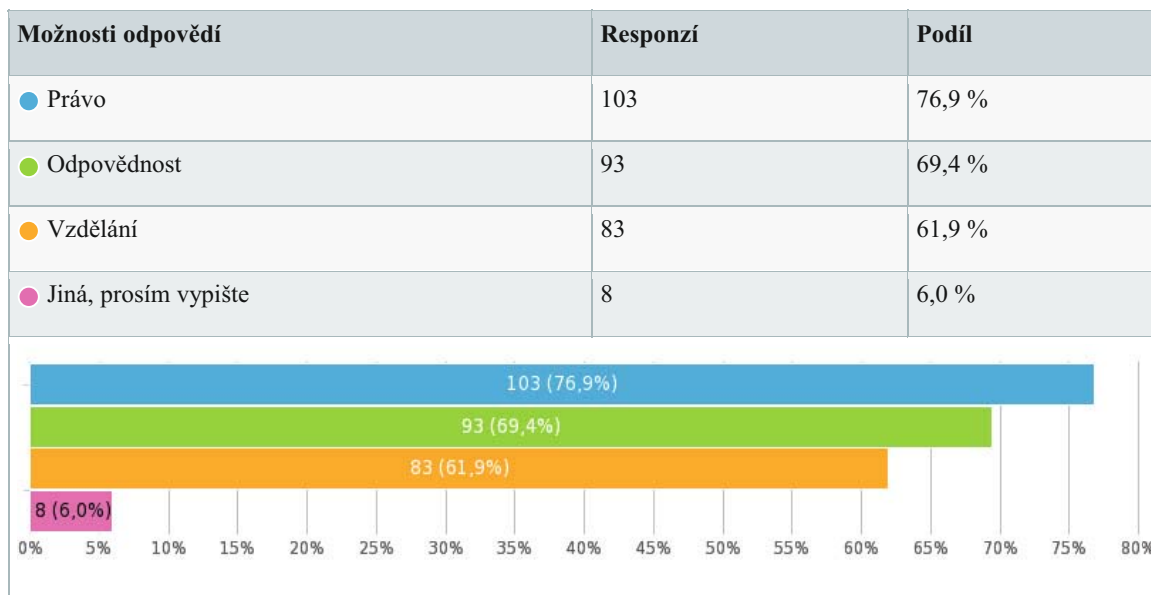
Následující dvě otázky se týkaly náročnosti výkonu úřednické profese ve vztahu k povinnostem a zhodnocení těchto povinností v soukromém a veřejném sektoru. Otázky na sebe navazovaly, a v případě, že dotazovaní odpověděli na první položenou otázku kladně (Myslíte si, že úředníci ve veřejné správě mají mnohem více povinností v rámci svého povolání než zaměstnanci v soukromém sektoru?) v následující měli možnost si vybrat ze skupiny nabízené autory dotazníku, nebo si vybrat možnost jiné a vypsát. Skoro šedesát procent dotazovaných považuje povinnosti v rámci svého povolání mnohem větší než povinnosti zaměstnanců v soukromém sektoru. Drtivá většina z nich pak ve druhé otázce odpověděla, že náročnost tohoto povolání je dána v oblasti studia práva, pak následovala odpovědnost, vzdělání a mezi odpověďmi s individuálním pohledem, se pak objevily odpovědi týkající se náročnosti klientů veřejné správy a nutnosti jim vyhovět, což je vyšší loajalita ve vztahu k zaměstnavateli, sebevzdělávání, méně peněz apod. viz graf č. 12.

**Graf č. 11. Názor úředníků na tvrzení, že úředníci ve veřejné správě mají mnohem více povinností v rámci svého povolání než zaměstnanci v soukromém sektoru**



*Zdroj: Vlastní zpracování dle dotazníkového šetření*

## Graf č. 12. Odpovědi respondentů v případě, že jste na předcházející otázku odpověděli kladně



Zdroj: Vlastní zpracování dle dotazníkového šetření

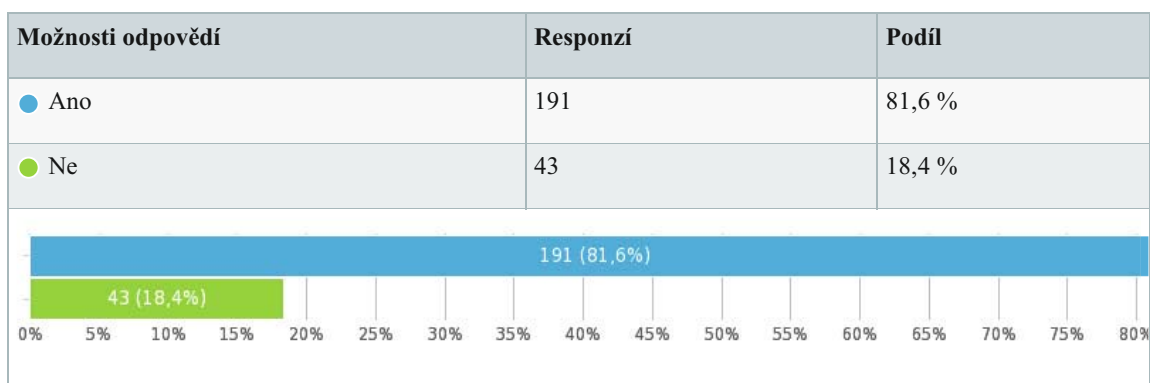
### Výsledky možnosti Jiná, prosím vypište:

- Za každou cenu musíte všem vyhovět, i když to nejde, jinak jste za toho špatného.
- loajalita k zaměstnavateli, slušnost a vstřícnost k veřejnosti
- sebevzdělávání
- více nároků obecně a méně peněz
- Působení v roli vedoucího, kterou se snažím změnit zejména názor veřejnosti na tzv. klotové rukávy, dále často nekvalitní legislativní rámec naší práce
- vnitřní předpisy – byrokracie
- Disciplína, etika, morálka

Poslední část dotazníku se týkala tzv. agresivního klienta. Media často hovoří o tzv. agresivních klientech, kteří se objevují převážně na odděleních týkajících se výplat sociálních dávek, nicméně není tomu pravidlem a dle provedeného šetření je zřejmé, že tato problematika je dalekosáhlejší a má mnohem hlubší charakter než jen výhrůžky, a slovní útoky vůči úředníkovi, který je v podstatě limitován zákonem a jasně danými pravidly. Druhá strana pohledu je dána samotným úředníkem, který se v této situaci v podstatě nemůže bránit, a stává se v podstatě obětí těchto agresorů. První otázka týkající se uvedené problematiky se zaměřila vůbec na četnost dotazovaných s uvedenou skupinou klientů. Je zarážející, že přes osmdesát procent dotazovaných se s agresivním klientem osobně setkalo. Následující otázka byla opět podmiňujícího charakteru, a to v případě, že úředníci odpověděli na položenou otázku setkání se s agresivním klientem kladně. Za úkol měli výše uvedení úředníci vybrat, jaká forma útoku k nim byla realizována. Devadesát tři procent odpovědě-

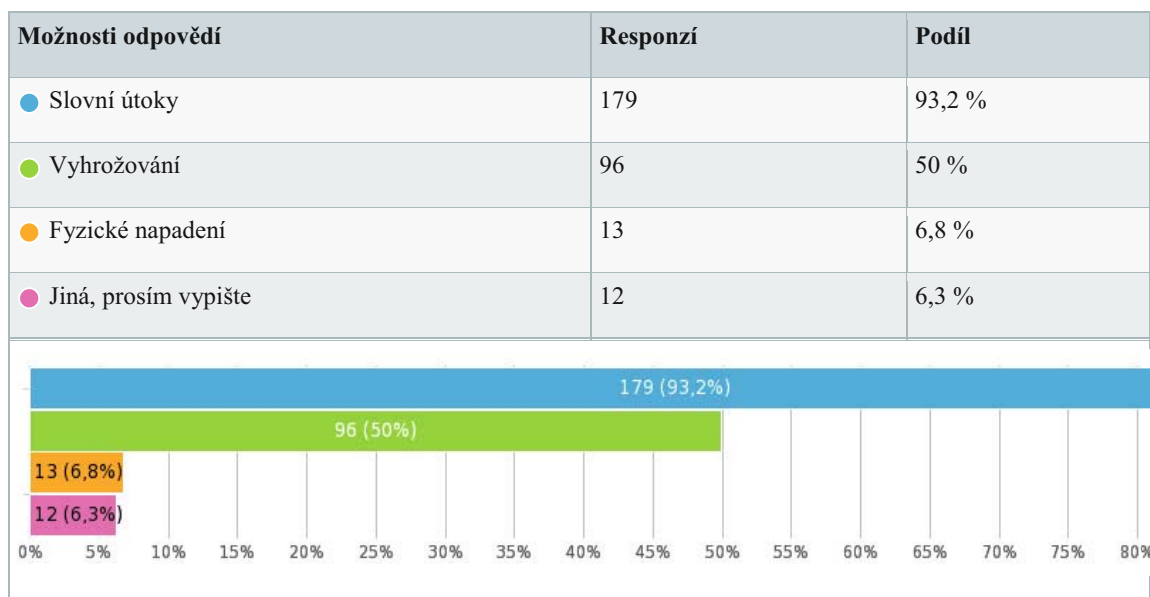
lo, že nejčastěji se agresivita projevovala slovními útoky, hned pak následovalo v padesáti procentech vyhrožování. Je zarážející, že skoro sedm procent zažilo také fyzické násilí, či napadení. Poslední možností, kterou mohli uvedení vybrat, byla otevřená odpověď. Tyto odpovědi respondentů byly pro autory dotazníku velmi překvapující, možná až alarmující vzhledem k otázce na manuál postupu při setkání s agresivním klientem, který v podstatě žádný z účastněných úřadů nemá k dispozici. Alarmující odpovědi byly například, útok na majetek, zničení osobního vozidla, šikanování, dehonestace a pomluvy, které mohou na slabšího jedince působit velmi negativně, ale také pronásledování nebo nedůvodné trestní oznámení.

**Graf č. 13. Setkání úředníků při výkonu svého povolání s tzv. agresivním klientem**



Zdroj: Vlastní zpracování dle dotazníkového šetření

**Graf č. 14. Způsoby projevení agrese**



Zdroj: Vlastní zpracování dle dotazníkového šetření

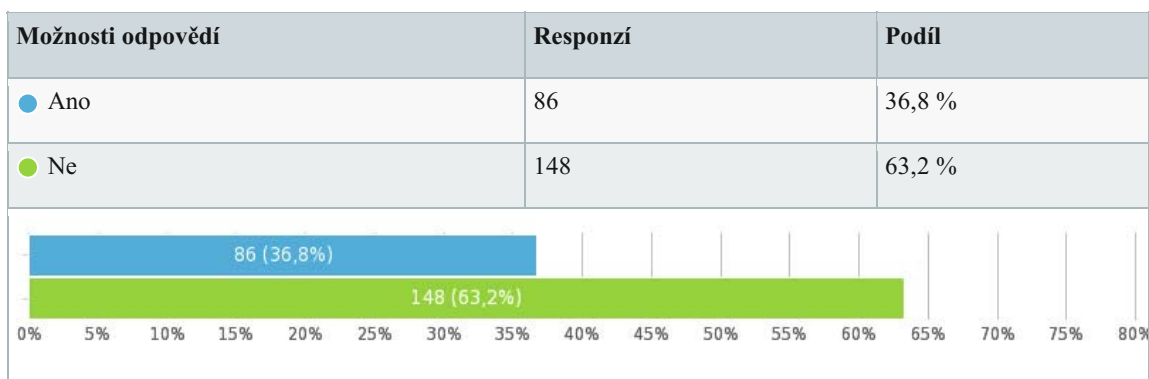


## Výsledky možnosti Jiná, prosím vypište:

- útok na majetek
- pohrdání
- slovní útoky i fyzické napadení i vyhrožování
- Zničení osobního auta
- Nepravdy, dehonestace
- nedůvodná trestní oznámení, stížnosti, pronásledování
- nic
- fyzické napadení potomků, vyhrožování potomkům
- Slovní útoky, lhaní, vyhrožování stížnostmi k vedení úřadu, záměrné zkreslování skutečností, snaha o manipulaci
- Vymáhání si svých požadavků nad rámec zákona
- Šikana formou šikanozních požadavků a podání, nedůvodné stížnosti

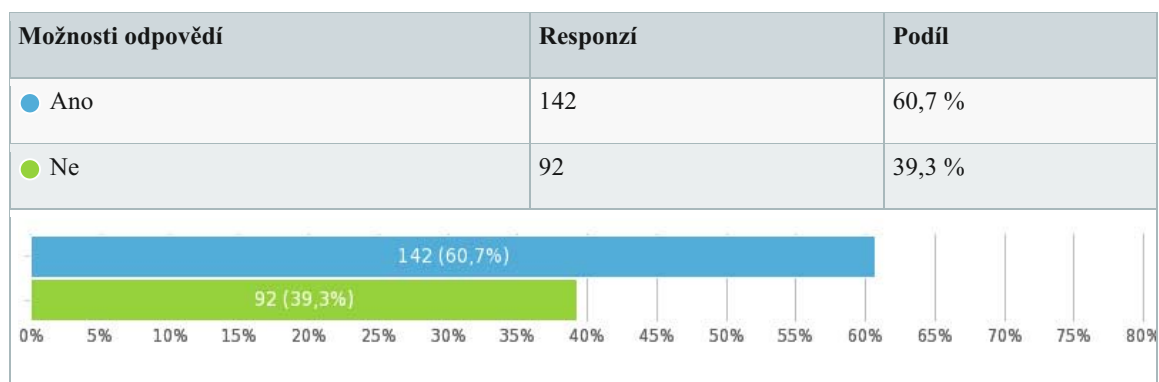
Poslední dvě otázky, jak již bylo zmíněno, výše navazovaly na vypracovaný manuál, popřípadě postup, jak má úředník v dané situaci postupovat. Třicet sedm procent dotazovaných odpovědělo kladně, což je poměrně dobrý základ pro další práci v této oblasti, nicméně přes šedesát procent na tuto otázku odpovědělo záporně, což vzhledem k výše uvedeným odpovědím a množství setkání s tímto typem klientů je poměrně značné a alarmující. V návaznosti na výsledky grafu č. 16, odpovědělo šedesát procent úředníků, že na jejichž pracovišti je tento manuál absentován, a jeho vytvoření uvítali.

### Graf č. 15. Vyhodnocení odpovědí na otázku, zda má pracoviště vypracovaný manuál, jak se v případě agresivního klienta chovat



Zdroj: Vlastní zpracování dle dotazníkového šetření

**Graf č. 16. Zájem o vytvoření manuálu na pracovišti, kde manuál chybí**



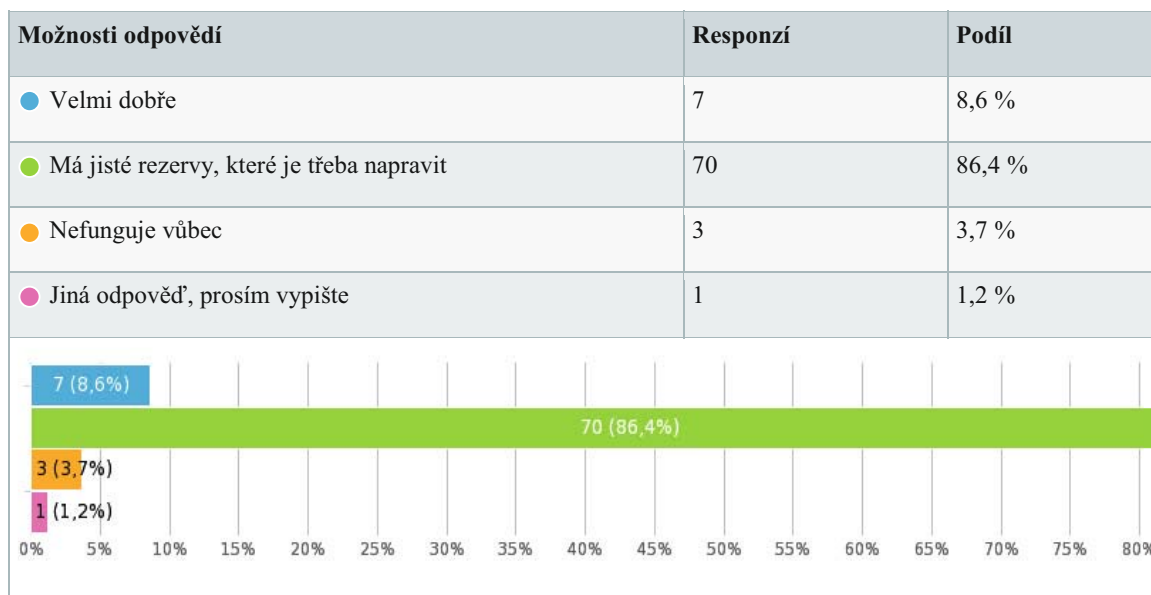
*Zdroj: Vlastní zpracování dle dotazníkového šetření*

## 7. Výsledky výzkumu z pohledu klientů

Již samotný název projektu by se pro mnohé mohl zdát evokující negativní pohled na výkon úředníků ve veřejné správě v souvislosti s obecným povědomím společnosti a kritikou objevující se v médiích. Výsledky však tuto domněnku nepotvrzují, spíše naopak. Přestože se klientů dotazníkového šetření účastnilo mnohem menší množství respondentů, než je tomu v dotazníkovém šetření zaměřeném na samotné úředníky, lze provedené výsledky brát jako vypovídající a charakter negativního pohledu lze brát do jisté míry jako celospolečenské stigma, které se vlivem provedených reforem a profesionalizace veřejné správy pozitivně vyvíjí.

Dotazníkové šetření zaměřené na pohled klientů na veřejnou správu absentuje identifikační údaje respondentů, a přímo se zaměřuje na posouzení klientů výkonu úředníků, tak, aby co nejlépe navazovalo a první provedený dotazníkový výzkum. První série otázek se týkala pohledu samotných klientů na výkon veřejné správy v České republice obecně. Za pozitivní lze brát i fakt, že téměř devět procent hodnotí veřejnou správu jako velmi dobře fungující systém, nejčastější odpovědí však bylo hodnocení, že veřejná správa má jisté rezervy, které je třeba napravit nicméně s ohledem na ryze negativní odpovědi, které se objevují jen čtyři. Blíže viz graf č. 17.

**Graf č. 17. Pohled klientů na veřejnou správu v ČR**

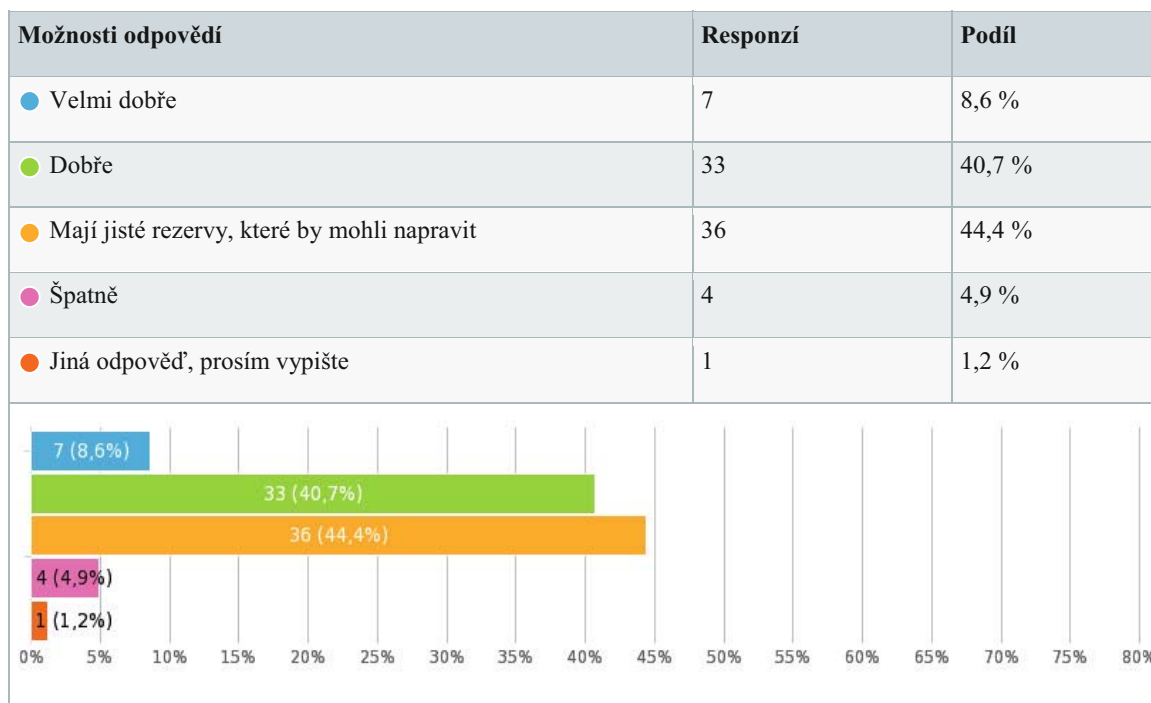


*Zdroj: Vlastní zpracování dle dotazníkového šetření*

## Výsledky možnosti Jiná, prosím vypište:

- Nefunguje dobře, ale problém nevidím na straně samotných úředníků, ale jejich vedení a celkově tlakem na statistiku. Následující otázka se týkala práce úředníků ve veřejné správě, respondenti zde měli odpovídat na otázku týkající se práce jako výkonu. Hodnocení velmi dobře, zvolilo necelých devět procent respondentů. Převážná většina dotazovaných, hodnotila práci úředníku průměrně, respektive usoudila, že mají své rezervy, které mohou napravit. Výslovně negativně hodnotilo práci úředníků necelých pět procent. I přes uvedené, hodnotí devadesát dva procent respondentů práci úředníka ve veřejné správě jako náročnou (graf č. 19)

**Graf č. 18. Názor na to, jak dle Vašeho názoru pracují úředníci ve veřejné správě**

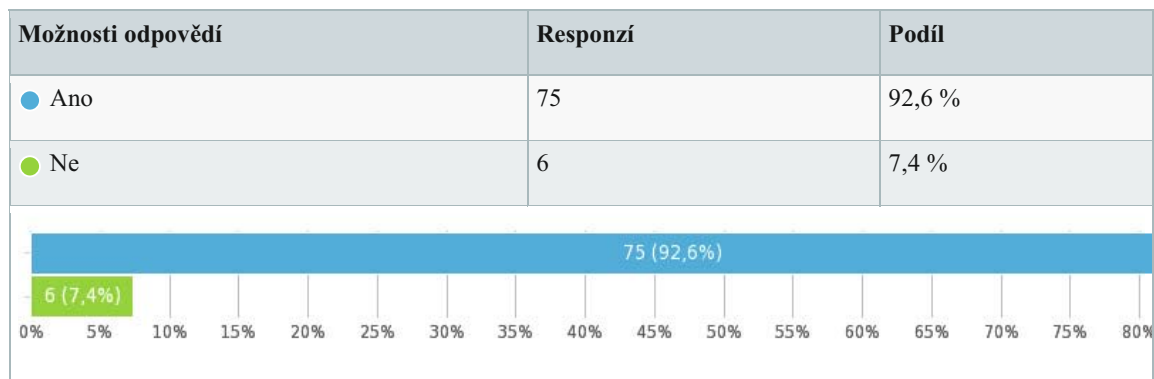


*Zdroj: Vlastní zpracování dle dotazníkového šetření*

## Výsledky možnosti Jiná, prosím vypište:

- Jsou pod tlakem vedení a zákonodárců z důvodu kolikrát velice špatně připravených zákonů.

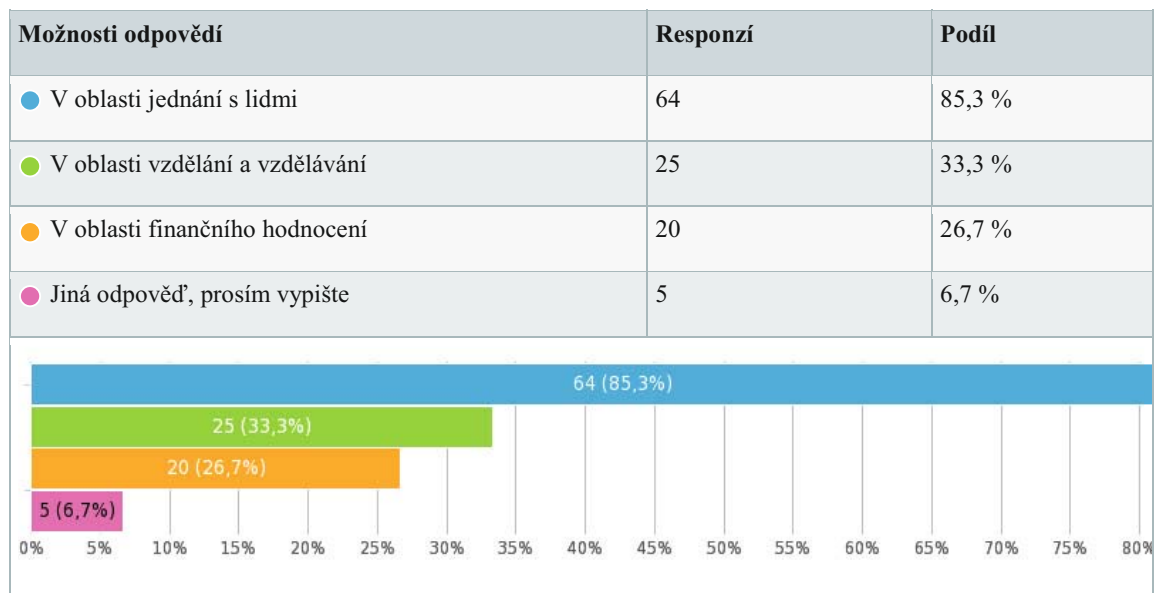
## Graf č. 19. Názor respondentů, zda je výkon povolání úředníka ve veřejné správě náročný?



Zdroj: Vlastní zpracování dle dotazníkového šetření

V souvislosti s výše uvedeným, měli respondenti vybrat z nabízených možností, v čem je výkon úředníka ve veřejné správě náročný. Osmdesát pět procent respondentů vybralo možnost v oblasti jednání s lidmi, dále to bylo vzdělání a vzdělávání, pět respondentů zvolilo vlastní odpověď. Zajímavé je, že se uvedení shodli na nedostatečném proškolení. Blíže tuto problematiku a výsledky zobrazuje graf č. 20.

## Graf č. 20 Specifikace nároku výkonu úředníka ve veřejné správě



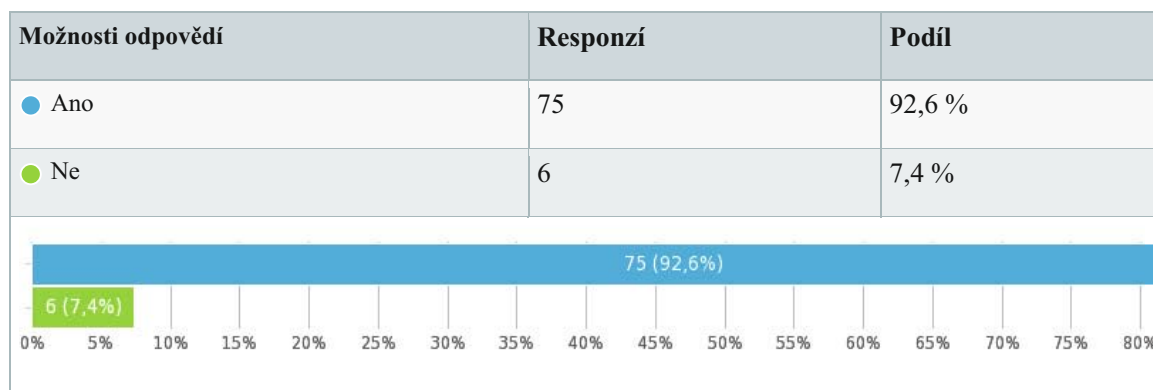
Zdroj: Vlastní zpracování dle dotazníkového šetření

## Výsledky možnosti Jiná, prosím vypište:

- Nedostatečné proškolení zaměstnanců. Většinou se připravuje metodika až ve chvíli, kdy již běží případné změny.
- v administrativě a pamatování si důležitostí
- Např. zbytečná byrokracie, která zdržuje
- neexistuje nic jako help desk (v bankovníctví je odborník, specializující se na hypotéky a rozumí jednomu produktu do hloubky).
- V nedostatečném proškolení

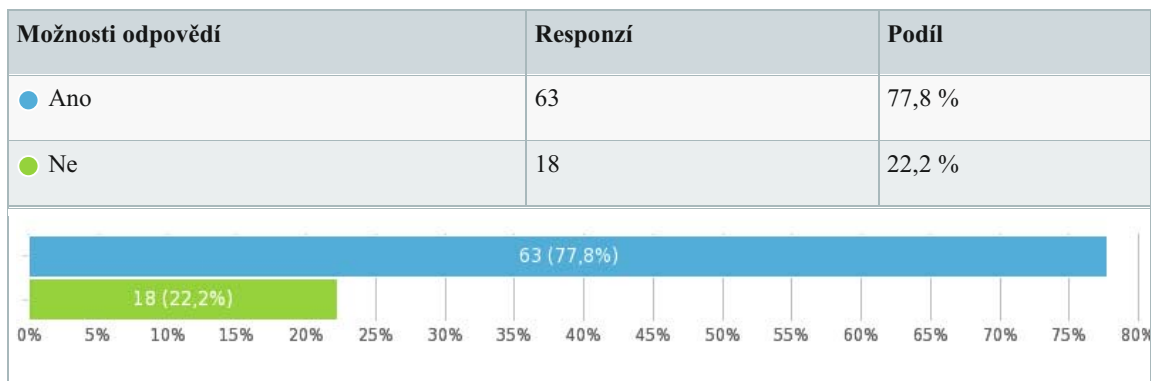
Následující dvě otázky měly evokovat náročnost úřednického výkonu z pohledu vzdělání, které považují respondenti dotazníkového šetření za jedno ze zásadních, nicméně odpovědi na položené otázky ve výsledku neměly v podstatě žádný vypovídající charakter, Graf č. 21 a 22 znázorňují odpovědi na otázku vzdělání úředníku ve veřejné správě a územní samosprávě. U obou níže uvedených převládá kladná odpověď, nicméně následná kontrola, zda dotazovaní opravdu nároky znají, již v dotazníku chybí. Tuto autoři vidí jako chybu při vypracování výzkumných otázek pro dotazníkové šetření.

**Graf č. 21** Odpovědi na dotaz ohledně vzdělání, jaké musí úředník ve veřejné správě mít?



*Zdroj: Vlastní zpracování dle dotazníkového šetření*

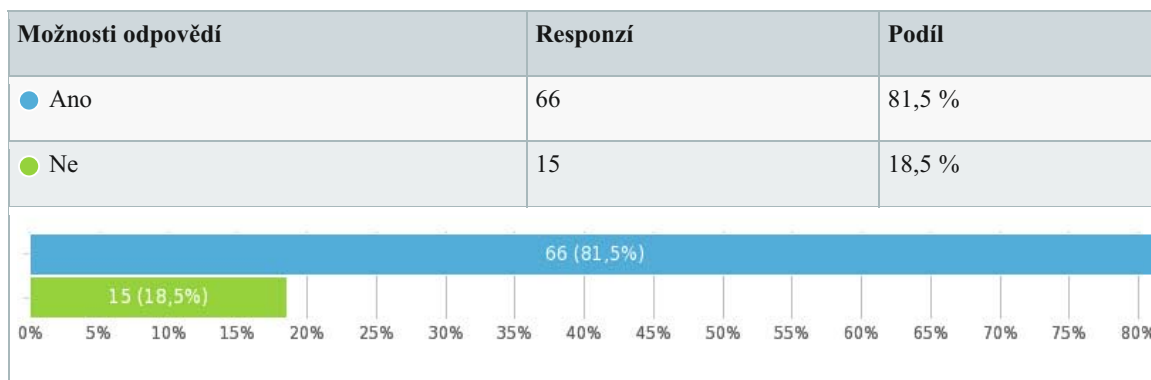
## Graf č. 22 Víte, dle jakého zákona se úředníci ve veřejné správě konkrétně územní samosprávě řídí?



Zdroj: Vlastní zpracování dle dotazníkového šetření

Následující otázka se týkala výkonu úředníků dle zákona, kterým se musí řídit. Otázka není opět dále rozvedená, takže v ní výzkumný tým vidí jisté rezervy, nicméně přes osmdesát procent dotazovaných odpovědělo, že zákon znají. Pokud se na data budeme dívat optimistickým pohledem bez skeptického posouzení, byl by výsledek z tohoto hlediska ideální.

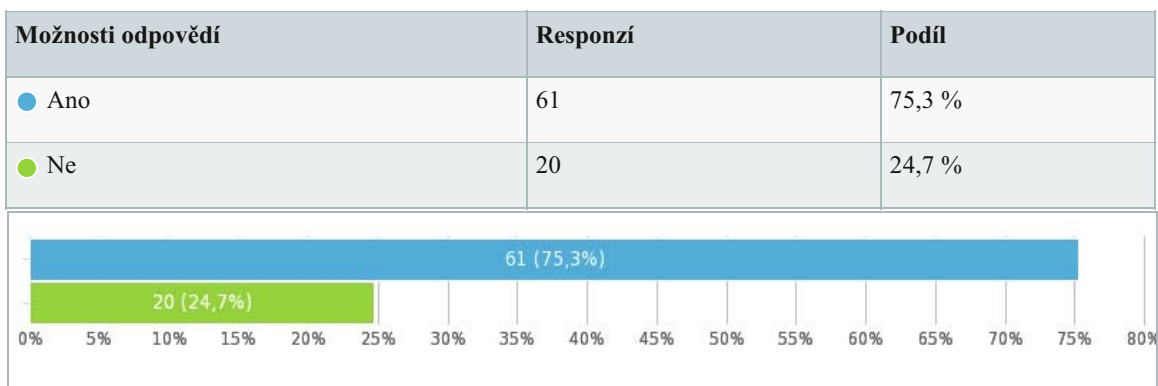
## Graf č. 23. Odpovědi respondentů na otázku, zda ví, dle jakého zákona se úředníci ve veřejné správě konkrétně státní zaměstnanci řídí



Zdroj: Vlastní zpracování dle dotazníkového šetření

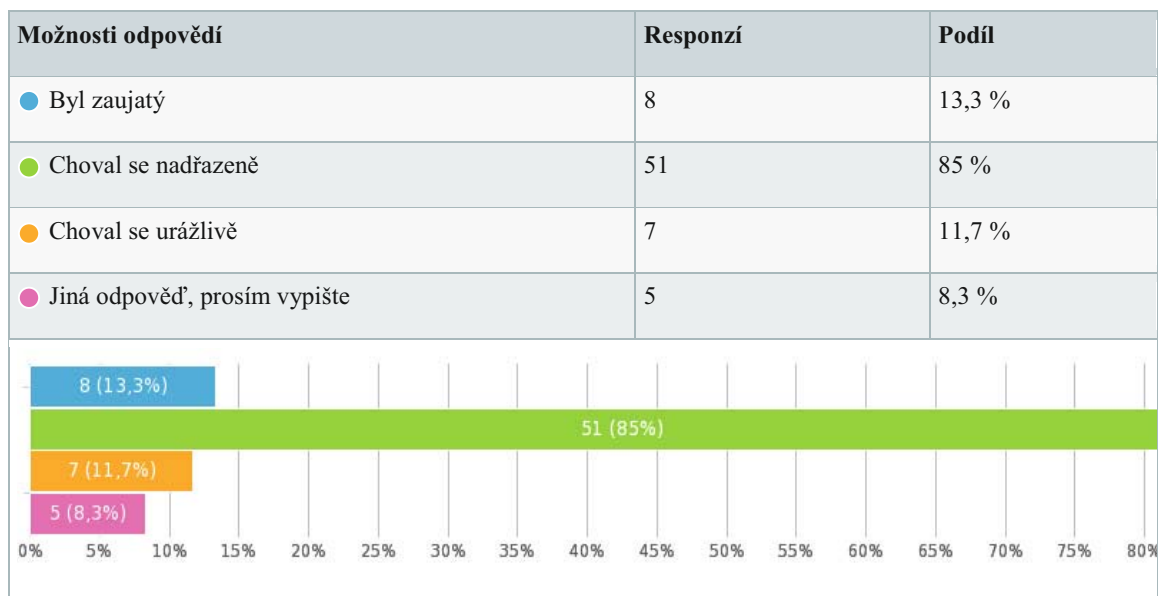
Zajímavý byl pohled samotných klientů na setkání s agresivním nebo nepříjemným úředníkem. Vzhledem k tomu, že i přes sedmdesát procent respondentů se s tímto druhem úředníka setkala, i tak projevují vůči této profesi respekt, což dokazují odpovědi výše. Na uvedenou otázku dále navazovala otázka specifikace agrese úředníka. Nejvíce respondentům vadilo nadřazené chování, hned druhou nejčastější odpovědí pak byla zaujatost a urážlivé chování. Tato otázka také měla možnost vlastního negativního hodnocení úředníků, což využilo pět respondentů. Mezi jejich odpověďmi se objevila tvrzení týkající se arogance nebo vyhoření.

## Graf č. 24 Setkání s agresivním nebo nepříjemným úředníkem?



Zdroj: Vlastní zpracování dle dotazníkového šetření

## Graf č. 25 Projevy úředníku v souvislosti s agresivitou nebo nepříjemností



Zdroj: Vlastní zpracování dle dotazníkového šetření

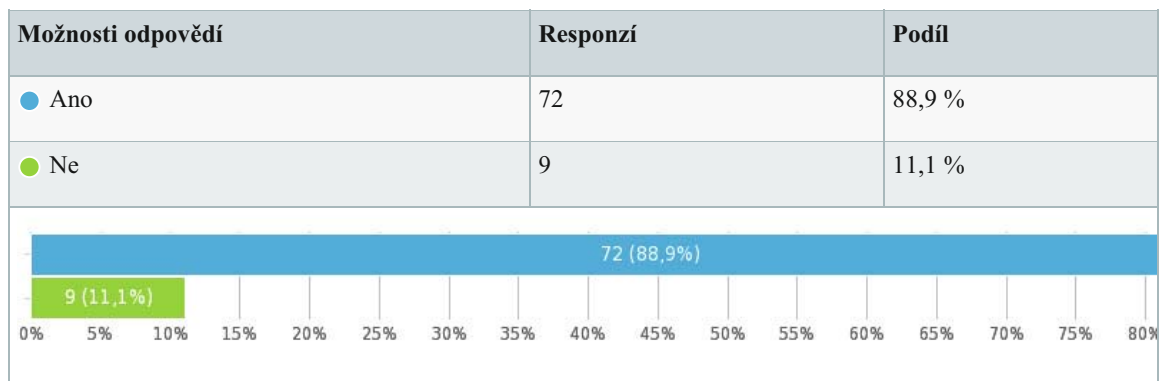
### Výsledky možnosti Jiná, prosím vypište:

- Setkávám se s nepříjemnými úředníky, pokud nejsou ve svém oboru odborníky.
- byl arogantní, nevstřícný, měl jsem pocit, že jej obtěžuji
- neochotný, arogantní
- pracoval na této pozici příliš dlouho, byl vyhořelý
- Nebyl odborníkem v konkrétní oblasti



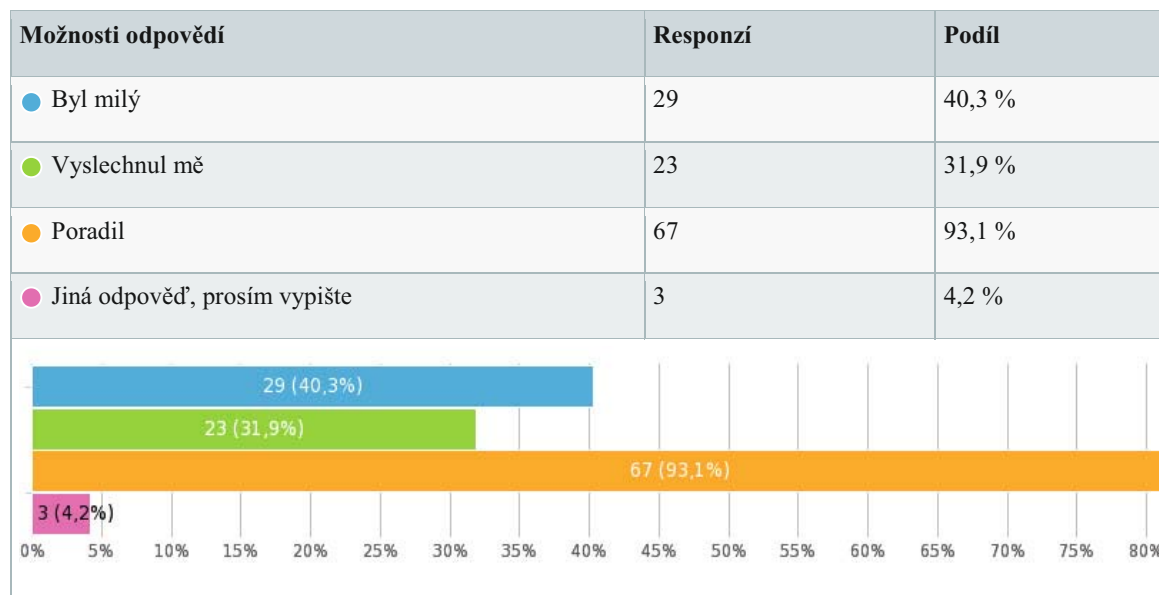
Opačný pohled na výkon úřednické profese pak evokovala otázka týkající se pozitivního přístupu v jednání vůči klientovi. I přes výše uvedené, že se setkali s ochotou ze strany úředníků, se setkalo skoro devadesát procent dotazovaných. Na uvedenou otázku navazovala specifikace takového to pozitivního přístupu, který respondenti měli hodnotit. V devadesáti procentech vybrali možnost, že úředník poradil, dále byl milý, nebo klienta vyslechl, což se zdá být v jednání pro klienty důležitým faktorem. Výsledky uvedeného zobrazují následující dva grafy.

**Graf č. 26 Setkali jste se s úředníkem, který byl při výkonu svého povolání nadměru ochotný Vám pomoci při řešení problému?**



*Zdroj: Vlastní zpracování dle dotazníkového šetření*

**Graf č. 27 Specifikace pozitivního přístupu**



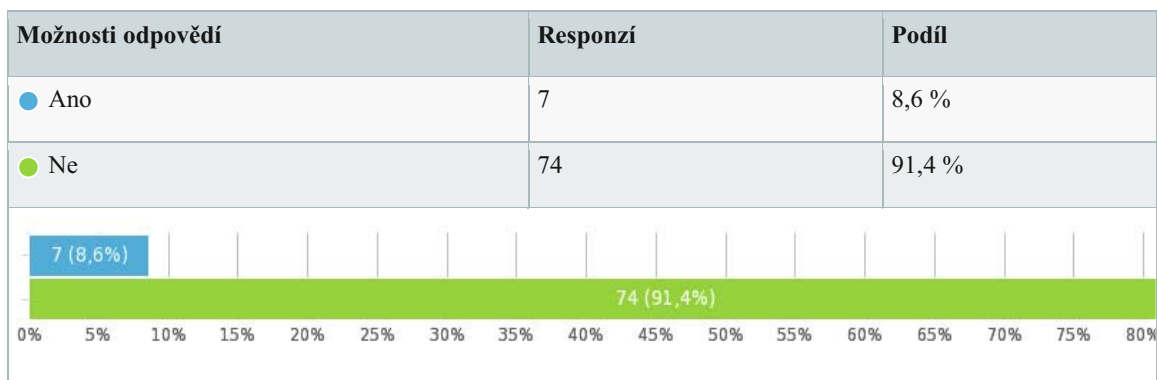
*Zdroj: Vlastní zpracování dle dotazníkového šetření*

## Výsledky možnosti Jiná, prosím vypište:

- Snažil se vyhledat řešení problému, případně komunikoval s jinými kompetentními osobami ve věci a snažil se najít nejrychlejší a nejvhodnější řešení
- vlídné slovo, úsměv na tváři
- Snažil se 100 % pomoci

Poslední dvě otázky se týkaly diskutovaného tématu, nejen ve společnosti, ale také často v médiích. Respondenti měli odpovídat na otázku, zda se setkali s korupčním jednáním úředníka. Je pozitivní, že tato korupční jednání potvrdilo pouze sedm respondentů. V následné otázce měli toto jednání blíže specifikovat. Uvedení uvedli, že se jednalo o drobné dárky, protekcionismus a peníze. Nelze zde, ale jednoznačně určit, zda tuto otázku vyplňovali jen klienti veřejné správy nebo sami úředníci, kteří mohou v osobním životě také vystupovat jako klienti. Toto by však bylo předmětem hlubšího zkoumání.

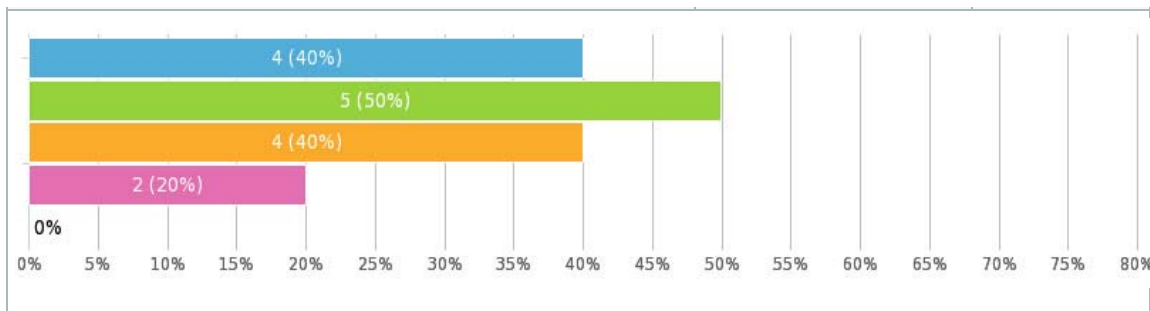
## Graf č. 28 Přítomnost klientů při korupčním jednání úředníka ve veřejné správě



Zdroj: Vlastní zpracování dle dotazníkového šetření

## Graf č. 29 Specifikace předmětu korupce

| Možnosti odpovědí              | Responzí | Podíl |
|--------------------------------|----------|-------|
| ● Peníze                       | 4        | 40 %  |
| ● Drobné dárky                 | 5        | 50 %  |
| ● Protekcionismus              | 4        | 40 %  |
| ● Klientelismus                | 2        | 20 %  |
| ● Jiná odpověď, prosím vypište | 0        | 0 %   |



*Zdroj: Vlastní zpracování dle dotazníkového šetření*

Poslední otázka byla pro respondenty otevřená, měli možnost se vyjádřit k úředníkům ve veřejné správě. V podstatě se objevovaly návrhy na zlepšení a soudy typu o větším porozumění k lidem, hodnotili rovněž jejich přístup. Objevil se také názor na součinnost úřadů při řešení jejich problémů, přetěžování územní samosprávy. Dále se objevovaly návrhy na lepší elektronizaci veřejné správy a zvýšení IT odbornosti jednotlivých úředníků. Apelace na společensky odpovědné chování v ekologické a ekonomické oblasti. Jednotlivé odpovědi respondentů jsou uvedeny níže.

### **Odpovědi respondentů na otázku, co by na úřednících ve veřejné správě (státní správě a samosprávě) změnili.**

- Více porozumění k lidem.
- Aby na svých místech seděli lidé, kteří dané problematice skutečně rozumí
- (2x) ne
- Soutěživost jednotlivých úřadů a větší součinnost při řešení každodenních problémů občanů, kteří se na úřad obrátí ve chvílích, kdy potřebují pomoc.
- Krajské úřady přesouvají mnohem víc agendy na malé obce a města.
- Někteří úředníci se špatně přizpůsobují novým zákonům a kvůli tomu mylně informují občany. Každý úředník by měl pravidelněji procházet nějakým přezkoušením, např. na ZOZ, nejen ve svém oboru, ale také v obecných věcech.
- Každý by si měl přečíst Kodex úředníků a zaměstnanců veřejné správy a řídit se podle něj, především podle článku o profesionalitě a nestrannosti. Určitě bych uvítala, kdyby byli někteří úředníci milejší a ochotnější. Když tam přijde člověk, který s tím nemá dosud žádnou zkušenost a potká nepříjemného, neochotného úředníka, zanechá to špatný první dojem, dále se pak zmíní o své zkušenosti, což může poškodit reputaci úředníka/úřadu.
- Více elektronizovat VS a zvýšit jejich IT znalost.

- co nemusí být tištěno, poslat e-mailem a šetřit papírem, myslet ekologicky a ekonomicky
- Individuální přístup
- více pochopení pro problémy druhých
- více ochoty a porozumění, obzvláště při jednání se staršími lidmi
- Více ochoty a úsměvu by neuškodilo :)
- přístup k lidem a k práci
- více ochoty a úsměvu
- Asi bych zařídila nějaké školení, kde by se učili a stále procvičovali, jak se bavit s klienty. Co jsem se setkala s úředníky, tak měli strašný zmatek ve své práci, binec, nezaložené materiály, binec v kartotékách atd.
- Ne
- na úřednicích v mém okolí bych neměnila téměř nic
- Jejich pracovní nasazení
- nic
- Ne, v každém oboru se najdou lidé, kteří jsou pro něj jako stvoření i takoví, kteří tam nemají co dělat. Je to velmi individuální.
- nejde všechny jednotně hodnotit, jsou odbory (institute), kde je nadměrná zátěž v množství práce, ale i neustálé odborné způsobilosti a oproti tomu místa, která se drží uměle.
- „staré“ úřednice vyměnit za mladší, které úřad chápou jako poradenskou službu především a ne „mám na to 30 dní“
- větší ochotu pomoc svým klientům
- Zasloužili by si vyšší finanční ohodnocení.
- přístup vedení k podřízeným
- Loajalitu vůči lidem, s kterými jednají
- Dbát na větší informační provázanost jednotlivých pracovišť správy
- Úředníci vykonávají svou práci dle zákona, pokud ji vykonávají s čistým svědomím, není co měnit.
- Chtěla bych to naopak, aby lidé změnili své chování k úředníkům, protože kdyby si tu práci vyzkoušeli, možná by změnili názor
- Nadřazené chování

- Těžko říct, je to o lidech, všude se můžeme setkat s někým, kdo je nepříjemný a naopak.
- méně administrativy
- Měli by tu práci dělat lidé, kteří ji chtějí dělat. Ne, že jí dělají jen pro peníze,
- individuální přístup
- někdy jim chybí empatie u starších občanů
- Úředníci by se měli umět lépe pracovat s lidmi.
- Měli by vyjít vstříc klientům a nenadřazovat se nad ně
- Nelze se vyjádřit všeobecně.
- lepší motivace (finanční)... ohodnotit toho kdo pracuje a je milý, a na lemply bič
- Aby měli na můj problém čas a dokázali mi poradit, jak postupovat a neschovávali se pouze za paragrafy.

## 8. Závěrečné výsledky a doporučení

Role zaměstnance veřejné správy bývá v kontinentální Evropě zakotvena v zákoně, který je konkretizován ve vnitřních předpisech, které postavení zaměstnance (úředníka), jeho práva a povinnosti blíže specifikují. Tyto předpisy by měly také postihovat vztahy uvnitř určité organizační jednotky, nebo celé organizační soustavy, včetně zásad, jimiž by se měli zaměstnanci řídit ve styku s občany a jinými subjekty. Mezi tyto zásady patří například zákonnost, služba veřejnosti, zjištění skutečného stavu věci a též:

- Plnění úkolů, které má být prováděno s porozuměním pro zájmy a potřeby občanů, nepříslušnost má být v každém případě vyjasněna a věc postoupena příslušnému orgánu,
- občanům a jiným subjektům by měla být poskytnuta možnost nahlížet do příslušných právních předpisů a vnitřních instrukcí, pokud o to požádají, nebo je-li to nutné pro jejich porozumění,
- účastníkům správního řízení by měly být poskytnuty informace o jejich právech a povinnostech. V ostatních případech mají být občanům a jiným subjektům podány informace a rady v záležitostech, na nichž mají oprávněný zájem, nebo které se jich bezprostředně dotýkají.

Tyto zásady jsou v moderních demokratických státech promítnuty do právních předpisů a podpořeny etickými kodexy. Jsou to zejména zákony procesního práva, správní řád, zákon o správním soudnictví, ale také zákony, které zájemcům dávají právo na svobodný přístup k informacím, nebo které zavádějí instituci veřejného ochránce práv (ombudsmana). Vybrané výsledky provedeného dotazníkové šetření poukazují na to, že nároky kladené na zaměstnance ve veřejné správě mnohdy omezují nejen jejich pracovní právní vztahy (zákon č. 312/2012 Sb.), ale také se mnohdy promítají do roviny osobní (viz odpovědi v rámci dotazu projevu agrese ze strany klienta). Oblast dalšího vzdělávání úředníků, ať již územně samosprávných celků, nebo státních zaměstnanců, je velmi náročným a složitým procesem. Mnohdy se na tyto skutečnosti zapomíná a úředník se tak neprávem stává kritizovaným objektem státu, protože je občanovi v dané situaci nejbližší. Nároky, které jsou kladené na zaměstnance ve veřejné správě, můžeme obecně identifikovat do následujících oblastí:

- Nároky etické, které jsou mimo jiné uvedené v zákoně a doporučeních mezinárodních institucí. Patří zde například otázka korupce, korupčního jednání, etiky a etických kodexů.
- Nároky psychické, které jsou dány neustále se měnícím právním prostředím, kontaktem s klienty, občany, a potřebností sladit osobní a pracovní život.
- Nároky fyzické, které mnohdy mají původ v psychicky náročném povolání – často mohou vést až k syndromu vyhoření.
- Nároky sociální, které má úředník směrem ke společnosti a naopak. Často se v těchto nárocích objevuje faktor negativního nahlížení na byrokratický aparát obecně.

- Nároky na vzdělání, které jsou dány nejen zákonem, ale také limity jednotlivců.
- Nároky komunikační, které jsou dány nejen vzděláním jednotlivých zaměstnanců, ale také prohloubením schopnosti komunikace s problémovými klienty.

Výše zmíněné nároky jsou dle autorek jen základní identifikační prvky, které je možné dále modifikovat dle potřeby dalšího deskriptivního zkoumání. V návaznosti na identifikované oblasti lze vymezit rizika plynoucí z uvedeného, které se stávají v podstatě výzvou pro samotné úředníky. Čelit těmto rizikům, ale především zamezit jejich vzniku, je v současné době primárním cílem, pomineme-li službu občanovi z právního hlediska plynoucí ze zákona. Rizika jako výzvy plynoucí z výkonu úřednické profese můžeme identifikovat do tří základních oblastí, a to:

- Riziko sociální: Možné vyloučení zaměstnanců ze společnosti na základě přísné právní úpravy a vyloučení z určitých sociálních aktivit občanů, jež nejsou v pracovním poměru vázání právem.
- Riziko psychické: V důsledku neustálého zvyšování odborných nároků na zaměstnance a na množství komunikace s klienty, kdy hrozí zvýšené riziko syndromu vyhoření a psychické vyhaslosti.
- Riziko ekonomické: Nepoměr mezi množstvím povinností a platem ve veřejném sektoru bývá často příčinou odchodu zaměstnanců do sektoru soukromého, a to i přes splnění zkoušky odborné způsobilosti.

Přes identifikaci výše zmíněného je zřejmé, že veřejné mínění často ovlivňuje společnost daleko více než skutečnost, která je pravdou. Například Kohout se domnívá, že utváření tohoto mínění je spojeno s podněty, jevy, názory a událostmi spojené s vyšším významem. Veřejnost je pak velmi ovlivněna situacemi, jako jsou projevy politiků, manipulací demagogů a každodenním působením významných a známých osobností, herců, spisovatelů, vědců apod. Hlavní roli ovšem hrají media (Kohout, 1999).

## Závěr

Na tomto místě se v každé monografii objevuje závěrečné shrnutí celé publikace. Rovněž v této tomu nebude jinak. Projekt, realizovaný v rámci SGS výzvy s názvem „*Spokojenost občanů s činností institucí veřejné správy*“ měl jako primární cíl zjistit spokojenost občanů, nicméně problematika je mnohem hlubší, než se na první pohled výzkumnému týmu zdálo. Nejde jen o spokojenost občanů, jelikož ta je do jisté míry velmi subjektivní. Osobní subjektivitu samozřejmě ovlivňuje nejen sociální status, vzdělání a míra socializace, ale také média a okolí, ve kterém se pohybujeme stejně tak jako společnost, ve které žijeme. Problém tedy není v první řadě spokojenost nebo nespokojenost občanů s činností institucí veřejné správy, ale problém je pohled na celou veřejnou správu a lidský faktor, který ji v podstatě tvoří a modeluje. Cílem autorského týmu tedy bylo zjistit, zda jsou občané spokojení, s čím konkrétně, a zda jsou nespokojení ve vztahu k úředníkům veřejné správy, kteří primárně s klienty přicházejí do každodenního styku. Druhým pohledem doplňujícím, který se v průběhu výzkumu stal nosným, je pohled úředníků na svůj výkon povolání a na klienty, s kterými se také každodenně setkávají. Střet obou zúčastněných, poskytuje velmi zajímavá data, která by se v průběhu dalších výzkumů mohla zajímavě modifikovat. Co tedy bylo to zásadní zjištění. V primární rovině to, že ne všichni klienti veřejné správy jsou ze zásady nespokojení, a že ne všichni úředníci, jsou nekvalifikovaní byrokraté s nadřazeným přístupem. Pokud se zaměříme blíže na první skupinu zúčastněných, tedy konkrétně na úředníky ve veřejné správě, můžeme již za velmi vypovídající považovat množství respondentů z této kategorie. Evokuje to otázku, kolik výzkumníků se vůbec zaměřilo na tuto skupinu v rámci státu, která je nezastupitelná a vykonává a v podstatě slouží zájmům dle právem stanovených pravidel. Pomineme-li otázku velkého množství respondentů, je třeba identifikovat hlavní body zjištění. Mezi hlavní můžeme počítat, že úředníci si uvědomují náročnost svého povolání, a ve větší míře mají zkušenost se zaměstnáním v soukromém sektoru, ale i přes menší finanční ohodnocení by svou práci ve veřejné správě neopustili. Skutečnost, úředníků a jejich vědomí, že je někdy negativní pohled společnosti na výkon jejich povolání je nijak neovlivňuje, převahou je především jejich názor v tom, že své povolání berou jako poslání. I toto poslání má své limity, které je mnohdy porušeno či narušeno, tzv. agresivním klientem, proti kterému v podstatě ve většině úřadů neexistuje manuál postupu a vyhrožování se stává častým jevem. Přes výše uvedené však na svém místě setrvávají. Druhá skupina, na kterou se projekt zaměřil, byli samotní klienti. I přes mnohé negativní mediální ataky se však objektivně prokázalo, že občané si uvědomují náročnost výkonu úředníka a spíše mají negativní pohled na systém, než na lidský faktor v něm. I přes rezervy, které většina posuzuje jako negativní stránku, veřejné správy v České republice oceňují klienti výkon úředníků mnohdy až velmi kladně. Zajímavý je i jejich subjektivní pohled na vylepšení úřednického přístupu a veřejné správy obecně. Agresivní úředník není této skupině také neznámým pojmem. Právě agresivitu projevovanou nadřazeným chováním respondenti – klienti velmi četně kritizovali. I přes tuto skutečnost však více jak polovina dotazovaných přiznala, že se setkala také s úředníkem, který se choval nadmíru mile a byl ochotný jim pomoci a poradit. Kde je tedy ten prostor pro setkávání obou zúčastněných? Na tuto otázku je velmi těžké odpovědět. Nejde totiž ani o úředníky, ani o klienty, ale systém, který vytváří podmínky pro setkávání obou zúčastněných. Tyto podmínky pak ovlivňuje lidský faktor, a míra ochoty být nápomocen



a být ochotný naslouchat. Celkovým výsledkem provedeného výzkumu by měl být jasně identifikovaný závěr, zda jsou občané veřejné správy spokojeni nebo ne. Dle výsledků dotazníkového šetření jsou i přes drobné výhrady spokojeni. Do jaké míry je, ale jejich spokojenost ovlivněna přístupem jednotlivých úředníků je otázka pro další zkoumání.

## Seznam použitých informačních zdrojů

- GRZYWA BAGÁROVÁ, M. 2002. Vzdělávání úředníků je povinné. In: Moderní obec. [online], [cit. 20/2/2019]. Dostupné z: <<https://moderniobec.cz/vzdelavani-uredniku-je-povinne/http://localhost:9719/speedDial/>>.
- Hendl, J. (2005) Kvalitativní výzkum. Praha, Czech Republic: Portál.
- Hughes, Owen E. (1998) Public Management and Administration: An Introduction. New York: St. Martin's Press.
- KOHOUT, J. Veřejné mínění, image a metody public relations. 1. vydání. Praha: Management press, Ringier ČR, a. s., 1999. 122 s. ISBN 80-7261-006-6
- Ministerstvo vnitra České republiky [online]. Praha: MVČR, 2005 [cit. 16. 3. 2019]. Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/>.
- Králík, J., Kútik, J. (2013) Kontrolný systém a jeho susystémy vo verejnej správe. Plzeň, Czech Republic: Aleš Čeněk.
- Lacina, K., Kafka, M., Kolář, P., Mates, P., Starý, M., & Svoboda, K. (2006) Vzorový program pro vzdělávání tajemníků obcí s rozšířenou působností. Praha, Czech Republic: Vysoká škola finanční a správní o.p.s.
- Mates, P. (2013) Správní uvážení. Plzeň, Czech Republic: Aleš Čeněk.
- Pracomat (2019). Dostupné z: <https://www.pracomat.cz/poradna/pro-pracujici/228-platy-statnich-zamestnancu.html>.
- SCISKALOVÁ, M. 2014. Veřejná správa. Karviná: Slezská univerzita v Opavě, Obchodně podnikatelská fakulta v Karviné.
- Šabatová, A., Hampl, S., Maříková, H., Urbaníková, M., & Kvasnicová, J. (2017) Harmonising one's professional, personal and family life at ministries in the Czech Republic. Retrieved from [https://www.ochrance.cz/fileadmin/user\\_upload/ESO/101-2017-DIS-JKV-vyzkumna\\_zprava.pdf](https://www.ochrance.cz/fileadmin/user_upload/ESO/101-2017-DIS-JKV-vyzkumna_zprava.pdf)
- Pavlík, I. (2010) Správní věda. Teorie veřejné správy. Praha, Czech Republic: Wolters Kluwer.
- VEDRAL, J. 2002. Kdo je „úředníkem“ podle zákona o úřednících územních samosprávných celků? In: epravo.cz [online], [cit. 20/2/2019]. Dostupné z: <<https://www.epravo.cz/top/clanky/kdo-je-urednikem-podle-zakona-o-urednicich-uzemnich-samospravnych-celku-20004.html>>.
- Vláčil, J. (2002) Veřejná správa: Sociálně-psychologické problémy ve společnosti. Praha, Czech Republic: Linde.
- Zimek, J. (2010) Ústavnost a český ústavní vývoj. Brno, Czech Republic: Masarykova univerzita.
- Zákon č. 312/2002 Sb., o úřednících územních samosprávných celků a o změně některých zákonů.

Zákon č. 234/2014 Sb., o státní službě, ve znění pozdějších předpisů.

Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava ČR ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 65/1965 Sb., zákoník práce

Zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce ve znění pozdějších předpisů

Vyhláška č. 512/2012 Sb., o zvláštní odborné způsobilosti úředníků územních samosprávných celků.

# Přílohy

## Příloha č. 1 dotazník Spokojenost občanů s činností institucí veřejné správy – klienti

Dobrý den, uvedený dotazník je součástí SGS projektu na Slezské univerzitě v Opavě, Fakultě veřejných politik s názvem „Spokojenost občanů s činností institucí veřejné správy“. Cílem projektu je mapování spokojenosti občanů s vybranými službami poskytovanými institucemi veřejné správy na území MSK se zaměřením na součinnost úředníků s účastníky správního řízení a identifikaci problémů, s kterými se v současné době setkávají.

V rámci projektu Vás prosíme o zodpovězení níže uvedených otázek.

Děkujeme za Vaši pomoc.

Tým projektu SGS

1. Jak z Vašeho pohledu pracuje veřejná správa v ČR?

*Nápověda k otázce: Vyberte jednu odpověď*

Velmi dobře

Má jisté rezervy, které je třeba napravit

Nefunguje vůbec

Jiná odpověď, prosím vypište

2. Jak dle Vašeho názoru pracují úředníci ve veřejné správě?

*Nápověda k otázce: Vyberte jednu odpověď*

Velmi dobře

Dobře

Mají jisté rezervy, které by mohli napravit

Špatně

Jiná odpověď, prosím vypište

3. Je dle Vašeho názoru výkon povolání úředníka ve veřejné správě náročný?

*Nápověda k otázce: Vyberte jednu odpověď*

Ano

Ne

4. V případě, že jste na otázku číslo 3 odpověděli kladně, prosím zaškrtněte v čem, je výkon úředníka ve veřejné správě náročný.

*Nápověda k otázce: Vyberte jednu nebo více odpovědí*

V oblasti jednání s lidmi

V oblasti vzdělání ve vzdělávání

V oblasti finančního hodnocení

Jiná odpověď, prosím vypište

5. Víte, jaké vzdělání musí úředník ve veřejné správě mít?

*Nápověda k otázce: Vyberte jednu odpověď*

Ano

Ne

6. Víte, dle jakého zákona se úředníci ve veřejné správě konkrétně územní samosprávě řídí?

*Nápověda k otázce: Vyberte jednu odpověď*

Ano

Ne

7. Víte, dle jakého zákona se úředníci ve veřejné správě konkrétně státní zaměstnanci řídí?

*Nápověda k otázce: Vyberte jednu odpověď*

Ano

Ne

8. Setkali jste se s agresivním nebo nepříjemným úředníkem?

*Nápověda k otázce: Vyberte jednu odpověď*

Ano

Ne

9. V případě, že jste na otázku číslo 8 odpověděli kladně, v čem byl úředník vůči vaší osobě agresivní nebo nepříjemný?

*Nápověda k otázce: Vyberte jednu nebo více odpovědí*

Byl zaujatý

Choval se nadřazeně

Choval se urážlivě

Jiná odpověď, prosím vypište

10. Setkali jste se s úředníkem, který byl při výkonu svého povolání nadměru ochotný vám pomoci při řešení problému?

*Nápověda k otázce: Vyberte jednu odpověď*

Ano

Ne

11. V případě, že jste na otázku číslo 10 odpověděli kladně, v čem se jeho ochota projevovala?

*Nápověda k otázce: Vyberte jednu nebo více odpovědí*

Byl milý

Vyslechnul mě

Poradil

Jiná odpověď, prosím vypište

12. Byl jste někdy přítomen korupčnímu jednání úředníka ve veřejné správě?

*Nápověda k otázce: Vyberte jednu odpověď*

Ano

Ne

13. V případě, že jste na otázku číslo 12 odpověděli kladně co bylo předmětem korupce?

*Nápověda k otázce: Vyberte jednu nebo více odpovědí*

Peníze

Drobné dárky

Protekcionalismus

Klientelismus

Jiná odpověď, prosím vypište

14. Je něco, co byste na úřednících ve veřejné správě (státní správě a samosprávě) změnili?  
Prosím napište svůj názor.

## **Příloha č. 2 Spokojenost občanů s činností institucí veřejné správy – úředníci**

Dobrý den, uvedený dotazník je součástí SGS projektu na Slezské univerzitě v Opavě, Fakultě veřejných politik s názvem „Spokojenost občanů s činností institucí veřejné správy“. Cílem projektu je mapování spokojenosti občanů s vybranými službami poskytovanými institucemi veřejné správy na území MSK se zaměřením na součinnost úředníků s účastníky správního řízení a identifikaci problémů, s kterými se v současné době setkávají. V rámci projektu Vás prosíme o zodpovězení níže uvedených otázek.

Děkujeme za Vaši pomoc.

Lucie Kamrádová a tým projektu SGS

1. V jakém úřadu v rámci veřejné správy pracujete?

*Nápověda k otázce: Vyberte jednu odpověď*

Obecní úřad, městský úřad, úřad městské části, magistrát

Krajský úřad

Úřad se specializovaným zaměřením (Úřad práce, Katastrální úřad, Hospodářská komora, Finanční úřad apod.)

Jiný, prosím vyplňte....

2. Jak dlouho jste zaměstnancem/zaměstnankyní ve veřejné správě?

*Nápověda k otázce: Vyberte jednu odpověď*

do 2 let

2 až 6 let

6 až 10 let

10 let a více

3. Na jaké pozici pracujete?

*Nápověda k otázce: Vyberte jednu odpověď*

Úředník /referent

Vedoucí pracovník

Ředitel

Jiná, prosím vyplňte

4. Byl/a jste někdy zaměstnán/á v soukromém sektoru?

*Nápověda k otázce: Vyberte jednu odpověď*

Ano

Ne

5. V případě, že jste byl někdy zaměstnán v soukromém sektoru, můžete zhodnotit, který z uvedených je z Vašeho pohledu zaměstnance výhodnější (V případě, že jste na otázku č. 4 odpověděl záporně, otázku nevyplňujte)

*Nápověda k otázce: Vyberte jednu odpověď*

Soukromý sektor

Veřejný sektor

6. Jste na své pozici ve veřejné správě spokojený/á?

*Nápověda k otázce: Vyberte jednu odpověď*

Ano

Ne

7. Je dle Vás finanční ohodnocení ve veřejné správě odpovídající nárokům kladeným na zaměstnance v tomto sektoru?

*Nápověda k otázce: Vyberte jednu odpověď*

Ano

Ne

8. Je dle Vás odpovědnost za výkon Vašeho povolání přiměřená pravomocem, které na své pozici máte?

*Nápověda k otázce: Vyberte jednu odpověď*

Ano

Ne

9. Vyberte prosím z níže uvedených tvrzení odpověď ano/ne

*Nápověda k otázce: Vyberte jednu odpověď v každém řádku*

Ano Ne

Povolání úředníka ve veřejné správě je společností vnímáno kladně.

Jako úředník ve veřejné správě cítím svou profesi jako poslání.

Společnost vnímá povolání úředníka negativně.

Ve veřejném sektoru je zaměstnanec více omezen zákonem.

Pojem byrokracie v negativním slova smyslu pro veřejnou správu v ČR neplatí.

Na svém pracovišti cítím zastání a oporu v nadřízených v rámci systému decentralizace.

Benefity pro úředníky ve veřejné správě mají své limity, které je třeba neustále zlepšovat.



10. Je dle Vašeho názoru systém vzdělávání a požadavky kladené na úředníky v tomto směru dostatečně propracovaný a systematický?

*Nápověda k otázce: Vyberte jednu odpověď*

Ano

Ne

11. Myslíte si, že úředníci ve veřejné správě mají mnohem více povinností v rámci svého povolání než zaměstnanci v soukromém sektoru?

*Nápověda k otázce: Vyberte jednu odpověď*

Ano

Ne

12. V případě, že jste na předcházející otázku odpověděli kladně, prosím vyberte z následujících možností, v jaké oblasti. V otázce je možné vybrat z více odpovědí.

*Nápověda k otázce: Vyberte jednu nebo více odpovědí*

Právo

Odpovědnost

Vzdělání

Jiná, prosím vypište

13. Setkali jste se při výkonu svého povolání s tzv. agresivním klientem?

*Nápověda k otázce: Vyberte jednu odpověď*

Ano

Ne

14. V případě, že ano jakým způsobem agresí vůči Vám nebo Vašemu pracovišti projevoval?

*Nápověda k otázce: Vyberte jednu nebo více odpovědí*

Slovní útoky

Vyhrožování

Fyzické napadení

Jiná, prosím vypište

15. Má Vaše pracoviště vypracovaný manuál, jak se v případě agresivního klienta chovat?

*Nápověda k otázce: Vyberte jednu odpověď*

Ano

Ne

16. V případě, že nemá, uvítali byste tento manuál?

*Nápověda k otázce: Vyberte jednu odpověď*

Ano

Ne



## **Poděkování**

*Na tomto místě by chtěl celý projektový tým SGS poděkovat všem zúčastněným organizacím a klientům, kteří projevili ochotu se zapojit do dotazníkového šetření.*

# **Vybrané problémy veřejné správy**

Lucie Kamrádová, Jan Kuděla, Marie Sciskalová, Soňa Volková

Vydavatel: Slezská univerzita v Opavě  
Fakulta veřejných politik v Opavě  
Ústav veřejné správy a regionální politiky  
Bezručovo nám. 885/14, 746 01 Opava

Vydání: první  
Místo a rok vydání: Opava, 2020  
Náklad: 150 ks

Grafické zpracování a tisk:  
Profi-tisk group, s.r.o.  
Chválkovická 223/5, 779 00 Olomouc

Publikace je neprodejná.  
Neprošlo jazykovou úpravou.

**ISBN 978-80-7510-427-4 (Print)**  
**ISBN 978-80-7510-426-7 (Online)**



(Online)



(Print)

