

Oponentský posudek na bakalářskou práci

Zdeňka Pištěková: Zákon č. 234/2014 Sb., o státní službě – příprava a počátek platnosti. Universita Karlova v Praze, Filosofická fakulta, Katedra PVH a archivního studia, Praha 2016, 56 s.

Zdeňka Pištěková si zvolila za téma své bakalářské práce okolnosti vzniku a zahájení implementace zákona č. 234/2014 Sb., o státní službě (dále jen služební zákon). Jedná se o velmi aktuální téma, služební zákon představuje klíčový právní předpis, jenž má zajistit profesionalizaci a odpolitizování státní správy. Zdeňka Pištěková se nevěnuje jen základní charakteristice tohoto zákona a popisu jeho příprav a schvalování, ale snaží se též postihnout historický kontext úpravy služebního poměru státních úředníků v českých zemích. Nejedná se přitom o podrobný právní rozbor jednotlivých ustanovení služebního zákona.

Předložená práce má přehlednou a logickou strukturu, která se skládá ze tří širších tematických částí. Nejprve popisuje historický vývoj právního postavení státních úředníků od 18. století až do současnosti. Poté se práce zaměřuje na teoretický rozbor státní správy a státní služby. Třetím tematickým okruhem je pak samotný zákon o státní službě z roku 2014, jeho příprava, schválení a postupné uvádění do praxe. Celkem má tato práce pět kapitol, které se dále člení do menších podkapitol, jež blíže rozvádějí danou problematiku.

První část tvoří úvod vymezující téma bakalářské práce a popisující použité metody a strukturu této práce. Úvod též obsahuje souhrn použitých pramenů a literatury. Vzhledem k zvolenému tématu se autorka nemohla opírat o obsáhlou literaturu ke služebnímu zákonu, dokázala však velmi účinně využít i jiné prameny (dokumenty Evropské unie, spisový materiál Ministerstva vnitra ČR, poznatky z praxe přímých účastníků).

Ve druhé kapitole jsou popsány jednotlivé etapy vývoje právního postavení státních úředníků v českých zemích. Jedná se o velmi důležitý historický kontext, který nabízí konfrontaci aktuální podoby státní služby s její historickou tradicí sahající až k počátkům moderního byrokratického aparátu v období Josefa II. (pastýřský list z roku 1783). Popis historického vývoje lze celkově hodnotit jako přesný, práce obsahuje všechny důležité milníky v dějinách státní služby. Oprávněně věnuje velký prostor služební pragmatice (zákon č. 15/1914 ř. z.), která představuje mimořádně zdařilé právní dílo, jež je pro úpravu státní služby dodnes inspirující. Lze též pozitivně hodnotit, že se autorce podařilo stručně a současně výstižně popsat, jak radikální proměnou prošla státní správa v období komunistického režimu a jak se následně postupovalo při zavádění nových pravidel státní služby po roce 1989.

V této kapitole lze upozornit jen na pár drobných nepřesností, které nijak neoslabují celkový pozitivní dojem. Do jisté míry je zavádějící název podkapitoly 2.2 „Úředníci 17. – 19. století v českých zemích“, neboť se ve skutečnosti věnuje vývoji státních úředníků od 18. století. Na s. 19 se autorka sice správně zmiňuje o důležitosti Badeniho jazykových nařízení z hlediska užívání úředních jazyků, bylo by však přesnější zároveň dodat zmínku, že těmito nařízeními nebyla otázka užívání vnitřního úředního jazyka vůbec uzavřena. Na s. 22–23 se uvádí, že po roce 1918 mohl být úředník „členem libovolného počtu stran“, přesnější by jistě bylo uvést, že úředník nebyl omezován v tom, jaké politické strany bude členem, nepředpokládalo se však, že by byl současně – v jednom okamžiku – členem několika politických stran.

Třetí kapitola obecně charakterizuje základní modely veřejné služby a pojednává i o dalších klíčových pojmech v oblasti veřejné služby a státní správy. Výstižně popisuje ústavní základy veřejné služby a zdůrazňuje veřejnoprávní charakter služebního poměru státních úředníků. V této kapitole autorka správně poukazuje na význam řádného nastavení státní služby a pravidel státní správy pro rozvoj a fungování celé společnosti.

Ve čtvrté kapitole se autorka věnuje stěžejnímu tématu celé práce – služebnímu zákonu. Zabývá se jednak celkovou charakteristikou a věcným vymezením tohoto zákona, jednak též okolnostmi jeho vzniku. Podrobně rozebírá velký vliv Evropské unie na přijetí právní úpravy státní služby v ČR a kriticky hodnotí osud zákona č. 218/2002 Sb., který nikdy nevstoupil plně v účinnost. Autorka se též věnuje popisu implementace a praktického naplňování služebního zákona. Všimá si otázek spojených s rozsahem jeho působnosti a oprávněnosti některých výjimek. Autorka též upozorňuje na nevyváženost tohoto zákona, neboť obsahuje podstatně více povinností a omezení státních zaměstnanců než jejich benefitů. Správně také poukazuje na to, že bez skutečné reformy systému odměňování hrozí, že do státní správy nebudou přicházet noví odborníci. Tyto a další problémy spojené s naplňováním služebního zákona v praxi jsou ovšem v bakalářské práci spíše jen naznačeny. Totéž se týká návrhu prezidenta na zrušení služebního zákona a výsledného nálezu Ústavního soudu, kterému by jistě mohla být věnována větší pozornost. Je však pochopitelné, že vzhledem k rozsahu této práce nebyl prostor pro obsáhlejší rozbor zmíněných otázek.

Pátou kapitolu tvoří závěr, v němž autorka celkově hodnotí historický vývoj státní služby v českých zemích a vyzdvihuje zásadní pozitivní přínos služební pragmatiky z roku 1914. Kriticky hodnotí opakované odkládání účinnosti služebního zákona z roku 2002 a skutečnost, že i služební zákon z roku 2014 byl přijat až na základě velkého tlaku Evropské unie.

Velké ocenění si zaslouží fakt, že se autorka zhostila tématu, které s ohledem na svou aktuálnost zatím nebylo analyticky podrobně zpracováno. Navíc je třeba ocenit zvolený přístup, ve kterém kombinuje aktuální rozbor služebního zákona s historickým kontextem vývoje státní služby na území ČR. Pochvalně se lze vyjádřit i o formální a jazykové stránce, které nevykazují žádné zásadnější nedostatky.

Posuzovaná práce splňuje veškeré nároky kladené na bakalářskou práci, a proto ji plně **doporučuji** k obhajobě.

Návrh hodnocení: výborně

V Praze dne 6. června 2016

JUDr. PhDr. Ondřej Koutek, Ph.D.