

Průběžná informace o projednávání návrhu novely zákona č. 234/2014 Sb., o státní službě, ve znění pozdějších předpisů

1. Projednávání návrhu novely zákona č. 234/2014 Sb., o státní službě, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o státní službě“) v rámci legislativního procesu

Hlavním cílem novely zákona o státní službě je reagovat na aktuální zkušenosti s aplikací zákona o státní službě za účelem vytvoření vhodnějších podmínek pro profesionální státní službu. Návrh zákona směřuje především k vyšší flexibilitě a operativnosti státní služby, přičemž prvním významným navrhovaným opatřením je otevření výběrových řízení na jednotlivé kategorie představených širšímu okruhu osob tak, aby byl umožněn vstup odborníků z jiných oblastí lidské činnosti do státní služby (v prvním kole v zásadě pro všechny zaměstnance v organizačních složkách státu splňující příslušné předpoklady, v druhém kole v zásadě pro všechny zaměstnance a další osoby z veřejného i soukromého sektoru splňující příslušné předpoklady).

Stěžejní změnou je též úprava systému služebního hodnocení státních zaměstnanců. Namísto čtyřstupňové bodové škály (nevyhovující, dostačující, dobré a vynikající výsledky) bude zavedena škála pětistupňová (nevyhovující, dostačující, dobré, velmi dobré a vynikající výsledky), původní fixní hodnocené období jednoho roku bude nahrazeno hodnotícími obdobími v délce jednoho, dvou nebo tří let a služební úřady si budou moci zvolit jedno z nich podle svých potřeb. Zavádí se možnost provést služební hodnocení v případě potřeby mimo termín pravidelných služebních hodnocení z iniciativy hodnotitele, nebo naopak požádá-li o jeho provedení státní zaměstnanec. Posiluje se úloha vyšších představených včetně členů vlády při hodnocení bezprostředních podřízených s tím, že takový představený bude hodnotit pouze po projednání se služebním orgánem, dosud hodnotil služební orgán v součinnosti s představeným; tato změna se týká vedoucích služebních úřadů, které nemají nadřízený služební úřad, vedoucích služebních úřadů, které jsou bezprostředně podřízeny ministerstvům, státních tajemníků a náměstků pro řízení sekcí. Novým opravným prostředkem v oblasti služebního hodnocení budou námítky, které ovšem nebude moci podat náměstek ministra vnitra pro státní službu, státní tajemník, vedoucí služebního úřadu, který nemá nadřízený služební úřad, vedoucí služebního úřadu, který je bezprostředně podřízen ministerstvu, náměstek pro řízení sekce a personální ředitel sekce pro státní službu. Součinnost při provádění služebního hodnocení bude rovněž možné delegovat na představené, čímž dojde k odbřemenění služebních orgánů.

Mezi další navrhované změny patří zavedení omezení počtu oborů státní služby, které mohou být stanoveny pro jedno služební místo (na 3 obory státní služby, resp. 4 obory státní služby v případě představených) a umožnění odvolání představených i v případě dosažení dostačujících výsledků v závěru služebního hodnocení (dosud je bylo možné odvolat pouze v případě dosažení nevyhovujících výsledků). Novela též umožňuje, aby státní zaměstnanci, kteří dosáhli vynikajících služebních výsledků ve

dvou po sobě jdoucích služebních hodnoceních, mohli být zařazení do vyšší platové třídy i bez výběrového řízení.

Návrh novely zákona o státní službě byl zařazen na program jednání 12. schůze Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky konané ode dne 10. dubna 2018, jeho projednávání však bylo přerušeno. V průběhu dosavadní diskuse zazněly též návrhy na zamítnutí návrhu, resp. jeho vrácení předkladateli k dopracování, o těchto návrzích ovšem zatím nebylo hlasováno. Zpravodajkou návrhu byla určena poslankyně Mgr. Kateřina Valachová, Ph.D., a jako garanční výbor byl navržen ústavně právní výbor. Projednávání návrhu by mělo pokračovat na další schůzi Poslanecké sněmovny, která se bude konat od 22. května 2018.

2. Projednávání návrhu novely zákona o státní službě s Evropskou komisí

Dne 8. března 2018 se v Bruselu konalo jednání ministryně pro místní rozvoj Ing. Kláry Dostálové s vedoucí kabinetu komisařky M. Thyssen paní I. Bernaerts. Hlavním cílem schůzky bylo informovat EK o chystané novele zákona o státní službě a zároveň ji ujistit o tom, že všechny změny, které vychází z aplikace zákona o státní službě v praxi, jsou v souladu s „Dohodou o partnerství pro programové období 2014 – 2020“. Paní Bernaerts poděkovala za všechny informace a zasláný text zákona o státní službě a uvedla, že text v současné době EK analyzuje (DG EMPL, DG REGIO) vůči principům stanoveným mezi EK a ČR v Dohodě o partnerství, která se musí respektovat.

Dne 20. března 2018 se v Bruselu uskutečnilo technické setkání k návrhu novely zákona o státní službě, kterého se účastnila česká delegace vedená náměstkem ministra vnitra pro státní službu RNDr. Josefem Postráneckým a za EK delegace vedená zástupkyní generálního ředitele DG EMPL Andrianou Sukovou.

Na základě požadavků zástupců EK vznesených v průběhu zmiňovaného jednání byl e-mailem dodatečně odeslán dokument analyzující služební hodnocení za rok 2016 („Výsledky srovnávacího přezkumu účinnosti regulace obsažené v nařízení vlády č. 134/2015 Sb., o podrobnostech služebního hodnocení státních zaměstnanců a vazbě výsledku služebního hodnocení na osobní příplatek státního zaměstnance“). EK dále požádala o informaci k projektu Podpora profesionalizace a kvality státní služby, v jehož rámci je připravována Analýza účinnosti zákona o státní službě.

V návaznosti na proběhlá jednání obdržel dne 13. dubna 2018 náměstek ministra vnitra pro státní službu RNDr. Josef Postránecký e-mailem dopis zástupkyně generálního ředitele DG EMPL Andriany Sukove, v němž konstatuje, že nutnost některých navrhovaných změn není dostatečně podložena relevantními analýzami. Mezi tyto změny patří zejména nízké požadavky na pozice představených v druhém kole výběrového řízení, odvolání představených v návaznosti na „dostačující“ výsledky služebního hodnocení, skončení služebního poměru státního zaměstnance po dvou po sobě jdoucích služebních hodnoceních v rozmezí 40 dnů a zbavení představených možnosti podat námitku proti služebnímu hodnocení.

Dne 26. dubna 2018 se sešla pracovní skupina Task Force složená ze zástupců Ministerstva vnitra, Ministerstva pro místní rozvoj, Ministerstva financí a Úřadu vlády k projednání dalšího postupu, zejména přípravy odpovědi na dopis EK. Na základě

podnětů z jednání Task Force byla připravena odpověď EK. V této odpovědi, jejíž hlavní body jsou uvedeny níže, byly doplněny informace sdělené již v rámci jednání dne 20. března 2018 v Bruselu a bylo poskytnuto další odůvodnění navrhovaných změn, zejména s ohledem na konkrétní opatření uvedená v dopise.

Za účelem další podpory profesionalizace státní služby se navrhuje větší otevření výběrových řízení na pozice představených kvalifikovaným odborníkům také ze soukromé sféry a racionalizace výběrových řízení spočívající ve snížení počtu kol ze stávajících 3 na 2 u pozic náměstků pro řízení sekce, ředitelů odborů a vedoucích oddělení. EK neinterpretuje tato opatření zcela přesně, neboť ze srovnání posledních kol u obou předpisů, tj. 3. kolo platné úpravy s 2. kolem navrhované novely, je patrné, že navrhovaná úprava je pro žadatele v některých případech dokonce přísnější.

Konkrétně výběrového řízení na pozici náměstka pro řízení sekce se dle platné úpravy 3. kola může zúčastnit i státní zaměstnanec, pokud v uplynulých 4 letech vykonával nejméně po dobu 2 let činnosti podle § 5 nebo činnosti obdobné. Podle navrhované novely je vyžadována delší praxe (za posledních 8 let je nutné vykonávat činnosti podle § 5 nebo činnosti obdobné po dobu 3 let) a nadto jsou požadovány nejméně 2leté zkušenosti z působení ve vedoucí funkci. Obdobná je situace v případě ředitele odboru, kdy se 3. kola výběrového řízení dle platné úpravy může zúčastnit osoba, která v uplynulých 4 letech vykonávala nejméně po dobu 2 let činnosti podle § 5 nebo činnosti obdobné. Příslušná ustanovení novely v tomto případě vyžadují, aby žadatel za uplynulých 8 let vykonával činnosti podle § 5 nebo činnosti obdobné po dobu 2 let, z čehož po dobu nejméně 1 roku ve vedoucí funkci. Třetí kolo u vedoucího oddělení se od navrhovaného znění 2. kola neliší.

Další změnou, která vyvolává znepokojení EK, je odvolání představeného v případě „dostačujících“ výsledků služebního hodnocení. Cíl tohoto opatření je nutné nahlížet v kontextu celkové změny hodnotící škály, kdy se navrhuje přidat jeden stupeň (velmi dobrý), čímž vznikne 5stupňová škála. Výsledek „dostačující“ se tak stane až 4. (předposledním) výsledkem. Státní zaměstnanec ohodnocený touto známkou sice vykonává službu dostačujícím způsobem, ale již pod úroveň standardu. Tento stav není žádoucí v případě představených, od nichž se v rámci profesionálního výkonu státní služby vyžaduje dosahování alespoň standardních, tedy „dobrých“ výsledků. Nutno podotknout, že k výsledku služebního hodnocení není možné dospět pouze na základě subjektivního vztahu mezi hodnotitelem a hodnoceným, ale je třeba jej podložit objektivními podklady o výkonu státní služby daným představeným, a to zejména v případech, kdy je výsledek služebního hodnocení představeného pod úroveň standardu nebo kdy dochází ke zhoršení výsledku služebního hodnocení.

Princip, podle něhož skončení služebního poměru nastává v návaznosti na dosažení dvou „nevyhovujících“ výsledků služebního hodnocení, je uplatňován již v rámci platného zákona. Zkrácení doby mezi služebními hodnoceními na 40 odsloužených dnů je dáno obecným stanovením minimálního hodnoceného období, které se uplatní i u jiných typů služebního hodnocení: první hodnocení, hodnocení podle potřeby, hodnocení na požádání státního zaměstnance. Dobu 40 odsloužených dnů, tedy 2 měsíce, lze považovat za přiměřenou k odstranění případných nedostatků. Tato doba byla zvolena mj. na základě služebního hodnocení v roce 2015, kdy se jednalo o minimální možnou dobu, dále s ohledem na zákoník práce a také vzhledem k judikatuře Nejvyššího soudu, podle něhož je přiměřenou dobou i doba několika dnů.

Upřesnění vyžaduje také tvrzení EK, podle něhož představení nemají možnost podat námitku proti výsledku služebního hodnocení. Toto ustanovení se ve skutečnosti týká pouze některých představených (náměstek pro státní službu, personální ředitel sekce pro státní službu, státní tajemník, vedoucí služebního úřadu, který nemá nadřízený služební úřad, vedoucí služebního úřadu, který je bezprostředně podřízen ministerstvu, a náměstek pro řízení sekce) a je pro něj důvod v podobě procesně obtížně řešitelného vyřizování námitek, pokud je hodnotitelem vláda nebo člen vlády. U zmíněných vysokých úřednických pozic nedochází však k odnětí možnosti bránit se opravným prostředkem, neboť v případě, že služební hodnocení má dopad do práv a povinností státního zaměstnance, pokud na ně navazuje rozhodnutí o osobním příplatku, rozhodnutí o odvolání ze služebního místa představeného nebo rozhodnutí o skončení služebního poměru, mají i oni možnost podat řádný opravný prostředek proti těmto rozhodnutím ve správním řízení.

Sekce pro státní službu udržuje kontakt se zástupci EK. V následujícím období bude EK informována o postupu legislativního procesu u návrhu novely zákona o státní službě a o všech změnách, které současný návrh v průběhu legislativního procesu dozná, v případě potřeby budou EK poskytnuty další požadované podklady či stanoviska a zástupci sekce pro státní službu jsou rovněž připraveni účastnit se setkání se zástupci EK.