

# Státní služba

## Září 2017

V posledních číslech newsletteru jsme se věnovali velmi podrobně jednotlivým ustanovením zákona o státní službě a změnám, které přinesla novela zákona č. 144/2017 Sb. Bilancování patří obvykle ke konci roku, ale i my si rádi na chvíli odpočineme od rozboru paragrafů a po dvou letech od zahájení plné aplikace zákona o státní službě lehce zavzpomínáme a podíváme se na dnešní podobu státní služby.

## Letní bilancování

**K** 1. červenci 2015 vznikla na základě první systemizace na všech služebních úřadech služební místa, zároveň se podle přechodných ustanovení zákona o státní službě všichni vedoucí zaměstnanci ze zákona stali představenými, započal proces přijímání dosavadních zaměstnanců do služebního poměru, vyhlášení výběrových řízení, organizace úřednických zkoušek a plnění mnoha dalších úkolů, které zákon o státní službě a související právní předpisy ukládají.

### Služební úřady

Služebním úřadem je správní úřad a dále státní orgán nebo právnická osoba, o kterých tak stanoví jiný zákon. Počet služebních úřadů se stále lehce mění, některé služební úřady zanikají nebo jsou vyjmuty z působnosti zákona o státní službě, jiné vznikají. Na výkonu státní správy se v roce 2017 z celkového počtu 233 služebních úřadů podílelo:

- 14 ministerstev a Úřad vlády,
- 174 služebních úřadů podřízených ministerstvům a jimi řízeným služebním úřadům,
- 13 dalších ústředních správních úřadů,
- 30 služebních úřadů podřízených dalším ústředním správním úřadům a
- Archiv bezpečnostních složek, který nespadá ani do jedné z výše uvedených kategorií.

Z působnosti zákona o státní službě jsou výslovně vyjmuty některé z úřadů, například Národní bezpeč-

nostní úřad, nebo zaměstnanci některých služebních úřadů, například člen vlády, jeho poradce, dále předseda a místopředseda Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže, Energetického regulačního úřadu, předseda a inspektor Úřadu pro ochranu osobních údajů.

### Státní zaměstnanci

Státním zaměstnancem je fyzická osoba, která byla přijata do služebního poměru a zařazena na služební místo nebo jmenována na služební místo představeného k výkonu některé z činností stanovených v zákoně o státní službě.

Z údajů vedených v Informačním systému o státní službě vyplývá, že státní službu v České republice v srpnu 2017 vykonává 64 853 státních zaměstnanců, z toho 8 984 představených a 55 869 státních zaměstnanců, kteří nejsou představenými. Ve služebním poměru na dobu neurčitou pracuje 95 % státních zaměstnanců, 24 % státních zaměstnanců jsou muži a 76 % ženy.

Zákon o státní službě obsahuje taxativní výčet činností, které zahrnuje státní služba, a v návaznosti na to bylo stanoveno 79 oborů služby. Každý státní zaměstnanec vykonává státní službu průměrně v jednom až dvou oborech služby. Výjimečně se objevují zaměstnanci, kteří vykonávají službu ve více než deseti oborech.

Stanovení konkrétních oborů služby na jednotlivých služebních místech je v gesci příslušných služebních orgánů a vychází z konkrétních činností, jejichž výkon se na systemizovaných místech požaduje. Od toho se zároveň odvíjí povinnost státních zaměstnanců zařazených na těchto místech vykonat ve stanovených oborech úřednické zkoušky.

### Právní úprava státní služby a její změny

Zákon č. 234/2014 Sb., o státní službě, byl přijat 6. listopadu 2014 a doznal již v reakci na zkušenosti z dosavadní aplikace několika změn.

Nejdůležitější z nich byla novela přijatá v roce 2017, která přináší

**„Z údajů vedených v Informačním systému o státní službě vyplývá, že státní službu v České republice v srpnu 2017 vykonává 64 853 státních zaměstnanců, z toho 8 984 představených a 55 869 státních zaměstnanců, kteří nejsou představenými. Ve služebním poměru na dobu neurčitou pracuje 95 % státních zaměstnanců, 24 % státních zaměstnanců jsou muži a 76 % ženy.“**

mimo jiné řešení situace dosavadních zaměstnanců ve správních úřadech, kteří nemohli být přijati do služebního poměru, neboť nesplňovali předpoklad vzdělání, a nemohla jim být v tomto směru udělena ani výjimka. Jejich pracovní poměr by tak musel být k 30. červnu 2017 ukončen, ale novelou zákona se u některých z nich prodloužil až do 31. 12. 2021. Prodloužení lhůty pro skončení služebního poměru má sloužit těmto zaměstnancům k doplnění chybějícího vzdělání. Jiným zaměstnancům v pracovním poměru dala novela možnost být přijat do služebního poměru při splnění určitých podmínek dosažení věku a délky praxe.

Další významné změny, které mají zefektivnit proces přijímání státních zaměstnanců, přináší novela do procesu výběrových řízení. Jedná se například o odstranění některých administrativních bariér pro žadatele o přijetí do služebního poměru, změnu procesní úpravy včetně stanovení lhůty, v níž je třeba výběrové řízení zpravidla dokončit, a úpravu postupu, je-li žadatelů o přijetí do služebního poměru více než deset.

### **Zákon o zahraniční službě**

Vzhledem k neúplné právní úpravě zákona o státní službě bylo potřeba přijmout právní předpis, který by obsahoval komplexní pravidla výkonu zahraniční státní služby, zejména diplomatických nebo administrativních pracovníků v zahraničí či diplomatických pracovníků v České republice, pokud jsou zařazeni v Ministerstvu zahraničních věcí. Proto byl v průběhu roku 2017 přijat zákon č. 150/2017 Sb., o zahraniční službě, který lze považovat za lex specialis k zákonu o státní službě.

### **Organizace a systemizace**

Návrh systemizace předkládá vládě České republiky ke schválení Ministerstvo vnitra v dohodě s Ministerstvem financí na základě návrhů jednotlivých služebních orgánů. Podle služebního zákona je systemizace schvalována na kalendářní rok a v jeho průběhu je změna systemizace možná jen za zákonem stanovených podmínek. Na základě schválené systemizace je zpracován a schválen

**„V souvislosti se vznikem služebního poměru u dosavadních zaměstnanců podle přechodných ustanovení zákona o státní službě byla na základě právní fikce těmto zaměstnancům přiznána úřednická zkouška nebo její zvláštní část.“**

návrh organizační struktury služebního úřadu.

Systemizaci služebních a pracovních míst schvaluje vláda České republiky pro služební a obdobně i pro pracovní místa v tomto rozsahu:

- počet služebních míst státních zaměstnanců, kteří nejsou představenými, klasifikovaných platovými třídami,
- počet služebních míst představených klasifikovaných platovými třídami,
- objem prostředků na platy státních zaměstnanců,
- počet služebních míst, u kterých je s ohledem na ochranu veřejného zájmu nezbytným požadavkem státní občanství České republiky,
- počet služebních míst, u kterých se stanoví zákaz konkurence.

Platnost systemizace schválené pro rok 2017 se pomalu chýlí ke konci, ale již se horečně připravuje návrh systemizace služebních a pracovních míst pro rok 2018, jejíž předložení se předpokládá společně s návrhem státního rozpočtu. Letos poprvé se při přípravě roční systemizace využívá elektronický nástroj vytvořený na platformě Informačního systému o státní službě.

### **Výběrová řízení**

Přijetím zákona o státní službě doznala výběrová řízení na služební místa státních zaměstnanců výrazných změn, a to zejména s ohledem na jejich podřazení pod režim správního řádu. Tato změna s sebou přinesla na jedné straně důraz na větší profesionalizaci a trans-

parentnost při výběru vhodných státních zaměstnanců, na druhou stranu zvýšenou administrativní zátěž a prodloužení doby konání výběrových řízení. To vedlo k přijetí novely zákona o státní službě a dílčí úpravě procesních pravidel při zachování vysoké míry transparentnosti.

Podle údajů z Informačního systému o státní službě bylo v tomto systému od září 2015 do června 2017 publikováno celkem 10 374 výběrových řízení na služební místa představených a 17 820 výběrových řízení na služební místa státních zaměstnanců, kteří nejsou představeni.

Do počtu výběrových řízení se v prvních letech aplikace zákona silně promítala povinnost konat výběrová řízení na všechna místa představených. Na základě přechodných ustanovení zákona o státní službě se vedoucí správních úřadů a další dosavadní vedoucí zaměstnanci ve správních úřadech stali ze zákona představenými, ale pouze dočasně. Pokud tito vedoucí státní zaměstnanci chtěli dále vykonávat službu na svých služebních místech, museli svá místa obhájit.

Velmi důležitým datem byl tak 30. červen 2016. Do tohoto data musela být dokončena výběrová řízení na služební místa vedoucích služebních úřadů a náměstků pro řízení sekcí a ředitelů sekcí. Zároveň měla být vyhlášena výběrová řízení na služební místa ředitelů odboru a vedoucích oddělení, která měla být dokončena do 30. června 2017. Podle informací služebních úřadů se tak, až na výjimky vyvolané objektivními překážkami, i stalo.

### **Služební poměr a jeho změny**

Do služebního poměru se přijímá zaměstnanec rozhodnutím služebního orgánu na základě úspěchu ve výběrovém řízení. Spolu s rozhodnutím o přijetí do služebního poměru rozhodne služební orgán o zařazení státního zaměstnance na služební místo nebo o jmenování státního zaměstnance na služební místo představeného.

Změny služebního poměru představují takové instituty zákona o státní službě, při jejichž uplatnění dochází k určité změně podmínek výkonu služby státního zaměstnance. Zákon o státní službě deklaruje za změnu

služebního poměru celkem osmnáct institutů, mezi něž patří přeložení, zproštění výkonu služby, zařazení nebo převedení na jiné služební místo, změna doby trvání služebního poměru, jmenování nebo odvolání ze služebního místa představeného, zařazení mimo výkon služby z organizačních důvodů, z důvodu mateřské nebo rodičovské dovolené, pro výkon funkce v odborové organizaci, pro pozastavení služby, zastupování, vyslání k výkonu zahraniční služby a zařazení po jeho ukončení, vyslání národního experta, zkrácení služební doby, přerušování výkonu služby za účelem dalšího vzdělání nebo odborné stáže. Samotná změna služebního poměru není spojena se skončením služebního poměru.

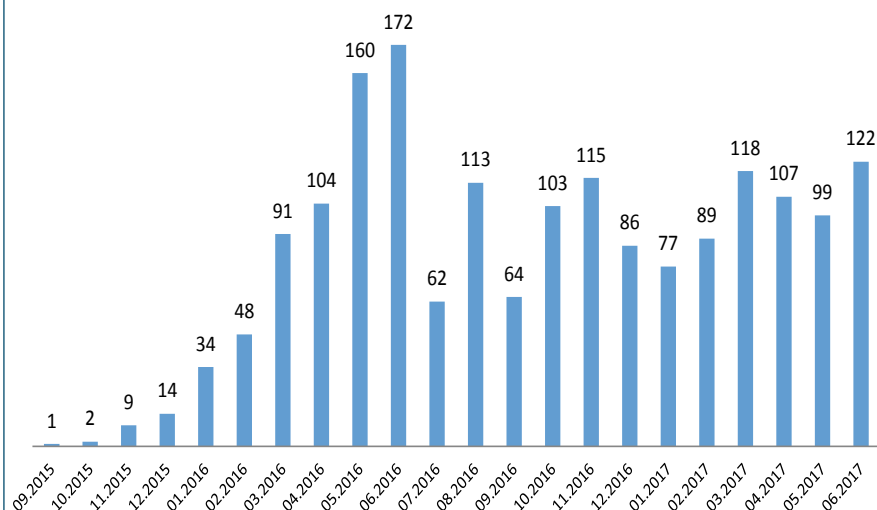
### Úřednická zkouška

Historicky první úřednická zkouška podle zákona o státní službě se konala 15. září 2015. K 1. červenci 2017 bylo realizováno celkem 1 790 termínů úřednických zkoušek.

Úřednická zkouška má část obecnou a část zvláštní. Úspěšně vykonat úřednickou zkoušku je povinen každý státní zaměstnanec. V případě neúspěchu má možnost zkoušku jednou opakovat. Pokud státní zaměstnanec vykonává službu ve více oborech státní služby, musí vykonat úřednickou zkoušku pro každý z nich. V souvislosti se vznikem služebního poměru u dosavadních zaměstnanců podle přechodných ustanovení zákona o státní službě byla na základě právní fikce těmto zaměstnancům přiznána úřednická zkouška nebo její zvláštní část.

Roky 2016 a 2017 byly z hlediska intenzity konání úřednických zkoušek asi nejnáročnější. Bylo to dáno jednak tím, že několik tisíc státních zaměstnanců mělo na základě přechodných ustanovení zákona o státní službě povinnost vykonat obecnou část úřednické zkoušky do 30. června 2017, a jednak tím, že nově přijatí státní zaměstnanci mají povinnost do jednoho roku od přijetí do služebního poměru úspěšně vykonat úřednickou zkoušku, jinak je jejich služební poměr ukončen. Tím vznikl velký tlak na intenzivní pořádání úřednických zkoušek.

## Počet konaných úřednických zkoušek v období od září 2015 do června 2017



Graf 1: Počet konaných úřednických zkoušek v období od září 2015 do června 2017

### Vzdělávání ve správních úřadech

Vzdělávání zaměstnanců ve správních úřadech bylo již historicky stanoveno Pravidly vzdělávání zaměstnanců ve správních úřadech. S přijetím zákona o státní službě vznikla potřeba stanovit pravidla vzdělávání zvláště pro státní zaměstnance ve smyslu zákona o státní službě a pro zaměstnance, na které se vztahuje zákoník práce. Proto byla přijata i Rámcová pravidla pro vzdělávání státních zaměstnanců ve služebních úřadech.

**„Služební hodnocení za rok 2016 se již týkalo všech státních zaměstnanců a jeho provedení bylo značně ovlivněno předchozími zkušenostmi.“**

Oboje pravidla vzdělávání byla koncipována tak, aby komplexně pojala problematiku vzdělávání v úřadech pro obě kategorie zaměstnanců. Obě výše zmíněné normy tak stanovují shodný proces vzdělávání od identifikace vzdělávacích potřeb zaměstnanců, zpracovávání plánů vzdělávání až po samotnou realizaci a vyhodnocení vzdělávání. Ke vzdělávání

tak nedochází nahodile, ale nastavený proces je zárukou kontinuity, návaznosti na další procesy a využitelnosti získaných znalostí v praxi.

### Služební hodnocení

Služební hodnocení představuje ve státní službě nový institut, který byl prvně použit na jaře 2016 pro hodnocení výkonu státních zaměstnanců za rok 2015. První hodnocení se týkalo pouze zaměstnanců, kteří byli v roce 2015 ve služebním poměru alespoň dva měsíce, tedy přibližně šedesáti procent státních zaměstnanců. Služební hodnocení za rok 2016 se již týkalo všech státních zaměstnanců a jeho provedení bylo značně ovlivněno předchozími zkušenostmi.

Služební hodnocení se provádí jednou ročně ve čtyřech základních oblastech: znalosti a dovednosti, výkon státní služby z hlediska správnosti, rychlosti a samostatnosti v souladu se stanovenými individuálními cíli, dodržování služební kázně a výsledky vzdělávání. Pro každou hodnocenou oblast je stanovena váha, a to jejím procentuálním podílem na celkovém výsledku služebního hodnocení.

Největší důraz se klade na oblast výkonu státní služby z hlediska správnosti, rychlosti a samostatnosti v souladu se stanovenými individuálními cíli. Je stanovena klasifikace plnění hodnocených oblastí, způsob výpo-

čtu celkového bodového výsledku služebního hodnocení a z něj vyplývajícího slovního závěru služebního hodnocení, se kterým koresponduje i maximální hranice výše osobního příplatku. Podle výsledku služebního hodnocení se odvíjí stanovení konkrétní výše osobního příplatku státního zaměstnance. Opakované služební hodnocení s nevyhovujícím výsledkem vede ke skončení služebního poměru státního zaměstnance.

### Odměňování

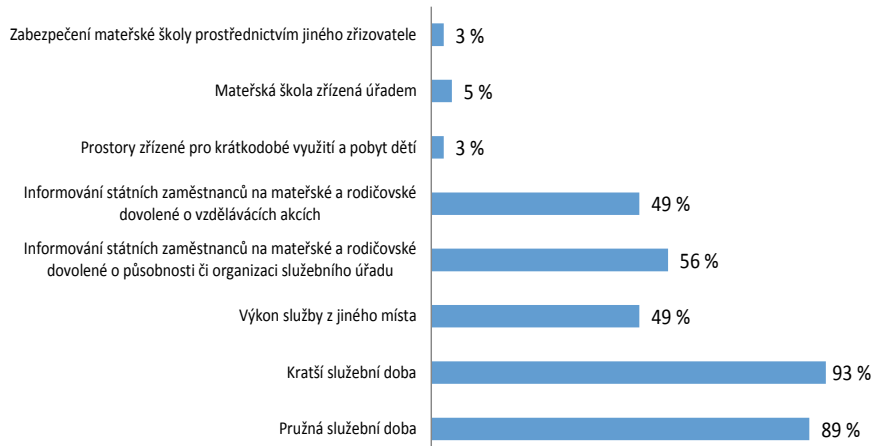
Systém odměňování ve státní správě byl dlouhodobě podhodnocen. Pro zatraktivnění a personální stabilizaci státní služby byla v roce 2016 realizována tato tři opatření, která reagují na nedostatečnou stabilizaci vysokoškolsky vzdělaných státních zaměstnanců, kteří vykonávají nejnáročnější služební činnosti, a silně konkurenční prostředí, které na pracovním trhu vyvolává mimořádná poptávka po kvalifikovaných odbornících:

1. Změna struktury základní stupnice platových tarifů tak, že od 12. do 16. platové třídy roste rozdíl mezi třídami konvexně od 10 do 16 procent namísto dosavadního lineárního růstu.
2. Přičtení doby pěti roků k dosažené započitatelné praxi státního zaměstnance, který dosáhl podle závěrů dvou po sobě jdoucích služebních hodnocení maximálních možných výsledků. *(Poprvé bude možné uplatnit v roce 2018.)*
3. Možnost určení až dvojnásobného platového tarifu specialistům vykonávajícím nejnáročnější služební úkoly na klíčových služebních místech.

### Sladování rodinného a osobního života

Součástí státní služby je i zajišťování rovnováhy mezi potřebami České republiky jako zaměstnavatele, jehož zájmem je především řádný výkon státní služby, a osobními potřebami státních zaměstnanců. Jedná se o takzvané sladění rodinného a osobního života státních zaměstnanců s výkonem státní služby. Zákon o státní službě obsahuje demonstrativní výčet nástrojů sladění. Jejich příklady a četnost využití v roce 2016 dokládá uvedený graf 2.

## Využití nástrojů sladění života státních zaměstnanců s výkonem státní služby služebními úřady v roce 2016



Graf 2: Využití nástrojů sladění života státních zaměstnanců s výkonem státní služby služebními úřady v roce 2016

### Etika

Pravidla etiky státních zaměstnanců jsou vydána služebním předpisem, jehož porušení se považuje za porušení zákona o státní službě, neboť zákon o státní službě stanoví státnímu zaměstnanci povinnost dodržovat tato pravidla. Pravidla etiky upravují zásady řádného výkonu státní služby ve služebních úřadech a dále oblast zákonnosti výkonu státní služby a přiměřenosti plnění služebních úkolů, oblast profesionality, vystupování, rychlosti a efektivity, střetu zájmů, korupce a nakládání se svěřenými prostředky.

### Whistleblowing

Pro oznamování podezření ze spáchání protiprávního jednání se vžil výraz whistleblowing. Státní zaměstnanci mají možnost činit oznámení o pode-

zření na spáchání protiprávního jednání, a to i anonymně. V souvislosti s tím nemohou být vystaveni postihům, znevýhodnění nebo nátlaku.

Podaná oznámení řeší takzvaní prošetřovatelé a na základě jejich zpráv o činnosti v roce 2016 bylo zjištěno, že oznámení byla evidována zpravidla pouze v jednotkách případů. V téměř čtyřech pětinach oznámení je uvedena totožnost oznamovatele, tudíž není ani příliš využívána možnost podávat oznámení anonymně.

### Informační systém o státní službě

Informační systém o státní službě (dále také „ISOSS“) je zřizován jako informační systém veřejné správy, jehož účelem je vedení údajů nezbytných pro správu organizačních věcí služby a služebních vztahů v rámci služebních úřadů i mezi nimi. Primárně je určen pro činnost služebních úřadů, například pro zajišťování úřednických zkoušek nebo evidenci státních zaměstnanců, ale s vybranými údaji se může seznamovat i veřejnost, jako například s nabídkou výběrových řízení na obsazení volných služebních míst nebo s výsledky úřednických zkoušek státních zaměstnanců.

V průběhu roku 2016 bylo v prostředí ISOSS vyvinuto řešení pro předkládání, posuzování a schvalování návrhů organizační struktury a systemizace služebních a pracovních míst služebních úřadů. ■

„Pravidla etiky státních zaměstnanců jsou vydána služebním předpisem, jehož porušení se považuje za porušení zákona o státní službě, neboť zákon o státní službě stanoví státnímu zaměstnanci povinnost dodržovat tato pravidla.“