



**Mgr. Lubomír Metnar**  
ministr vnitra

Praha 26. března 2018  
Č. j. MV-34657-2/OSK-2018

Vážený pane magistře,

dne 14. března 2018 jsem Vaším prostřednictvím obdržel stanovisko „Fóra expertů k hlídání Mantinelů odpovědné demokratické vlády“ týkající se úpravy systemizace služebních a pracovních míst (dále jen „systemizace“) schválené vládou na jednání 22. prosince 2017. Vámi zasláný e-mail dále obsahoval komentář platformy Rekonstrukce státu ke schválené změně systemizace s účinností od 1. dubna 2018 a vládnímu návrhu novely zákona o státní službě. Z titulu gesce Ministerstva vnitra za problematiku státní služby Vám k těmto materiálům zasílám následující stanovisko.

Fórum expertů označilo provedenou úpravu systemizace na rok 2018 za nežádoucí krok, který nectí smysl a účel zákona o státní službě. Takové tvrzení odmítám, neboť úprava systemizace byla provedena v souladu s pravidly stanovenými zákonem o státní službě. Skutečnost, že nedošlo k porušení zákona o státní službě, ostatně připouští i stanovisko fóra expertů.

Systemizace služebních a pracovních míst ve služebních úřadech na rok 2018 byla schválena usnesením vlády č. 737 ze dne 23. října 2017. Následně došlo k jejím celkem třem úpravám, a to usneseními vlády č. 821 ze dne 29. listopadu 2017, č. 874 ze dne 6. prosince 2017 a konečně usnesením vlády č. 895 ze dne 22. prosince 2017. Vláda přijala usnesení č. 895 ze dne 22. prosince 2017 jako vrcholný orgán výkonné moci v souvislosti s její řídicí a koordinační činností vůči ministerstvům a ústředním orgánům státní správy v oblasti systemizace služebních úřadů. Návrh úpravy systemizace byl zpracován na základě návrhů služebních orgánů, které tyto návrhy předložily po projednání s příslušným členem vlády nebo vedoucím Úřadu vlády. Cílem systemizace je podle § 17 odst. 1 zákona o státní službě zajištění řádného výkonu působnosti služebního úřadu. Vláda, jako vrcholný orgán moci výkonné, musí disponovat nástroji umožňujícími efektivně reagovat na nutnost zajištění výkonu působnosti jednotlivých služebních úřadů a musí mít možnost reagovat na změny, které případně nastanou v době od schválení systemizace na následující kalendářní rok, ještě před nabytím účinnosti této systemizace.

Součástí návrhu systemizace, který předkládá Ministerstvu vnitra služební orgán, je v souladu s čl. 3 odst. 5 písm. b) služebního předpisu náměstka pro státní službu č. 3/2017 komentář s odůvodněním návrhu a popis původního a navrhovaného stavu. Na základě odůvodnění poskytnutého služebními orgány za jednotlivé služební úřady bylo Ministerstvem vnitra zpracováno zestručněné odůvodnění souhrnného materiálu předloženého k projednání

vládě. Rozsah odůvodnění odpovídá rozsahu a množství navrhovaných změn. Vládou schválený materiál je poměrně obsáhlý (37 stran) a obsahuje popis a odůvodnění všech významnějších úprav systemizace. Jak již bylo uvedeno výše, cílem systemizace je zajištění řádného výkonu působnosti služebního úřadu. Vyhodnocení efektivity zvolených řešení náleží v případě ministerstev státním tajemníkům, jako služebním orgánům, a příslušným členům vlády, jako osobám odpovědným za řízení resortu.

Pokud jde o namítané zrušení služebních míst pouhým formálním přejmenováním sekcí, je třeba konstatovat, že ke zrušení služebního místa a k případnému zřízení služebního místa nového dochází pouze tehdy, jestliže dojde k podstatné změně činností vykonávaných na tomto služebním místě. Služební místa představených byla zrušena v případě slučování organizačních útvarů, resp. významnějších změn struktury útvarů.

Z hlediska dopadů úpravy systemizace do služebního poměru státních zaměstnanců jmenovaných nebo zařazených na služebních místech dotčených systemizací jsou uplatňovány standardní postupy předpokládané zákonem o státní službě, tedy převedení na jiné vhodné služební místo, případně zařazení mimo výkon služby z organizačních důvodů, není-li vhodné služební místo volné. Nově vzniklá služební místa jsou obsazována na základě výběrových řízení, jichž se mohou účastnit pouze osoby splňující zákonem stanovené požadavky.

Změna systemizace schválená s účinností od 1. dubna 2018 usnesením vlády č. 169 ze dne 14. března 2018 obsahovala řadu drobnějších změn, týkajících se např. stanovení platových tříd. Mezi významnější změny lze zařadit převod agendy udržitelného rozvoje z Úřadu vlády na Ministerstvo životního prostředí, převod oddělení strategie S3 z Úřadu vlády na Ministerstvo průmyslu a obchodu a změny na Úřadu pro technickou normalizaci, metrologii a státní zkušebnictví související se zřízením České agentury pro standardizaci. Součástí vládou schváleného materiálu je popis provedených změn a jejich odůvodnění, včetně naplnění podmínek § 18 zákona o státní službě. Ve Vámi zaslaném stanovisku jsou zmíněny změny v Generálním finančním ředitelství a Úřadu pro technickou normalizaci, metrologii a státní zkušebnictví. Změny v Generálním finančním ředitelství souvisejí zejména s přípravou na Obecné nařízení o ochraně osobních údajů (EU) 2016/679. V Úřadu pro technickou normalizaci, metrologii a státní zkušebnictví se ruší 45 systemizovaných míst, která budou využita ve státní příspěvkové organizaci Česká agentura pro standardizaci.

K návrhu novely zákona o státní službě proběhlo meziresortní připomínkové řízení, připomínky z něj vzešlé byly řádně vypořádány, přetrval pouze jeden rozpor. Návrh byl projednán pracovní komisí Legislativní rady vlády i Legislativní radou vlády samotnou. Následně byl návrh upraven podle připomínek obsažených ve stanovisku Legislativní rady vlády a připomínek členů vlády vnesených na jednání vlády. Ztotožňuji se s názorem, že situace ve státní správě není kritická, nicméně vládní návrh novely zákona o státní službě obsahuje účelné změny, které přispějí k větší profesionalitě státní služby.

Ve stanovisku platformy Rekonstrukce státu je předmětem kritiky úprava institutu služebního hodnocení. Tyto úpravy zohledňují zkušenosti z aplikační praxe a jejich cílem je mimo jiné umožnit adekvátní reakci na změny kvality výkonu služby státního zaměstnance. K jednotlivým konkrétním výhradám týkajícím se změny role hodnotitelů, stanovení minimálního hodnoceného období a úpravě opravného prostředku uvádím v dalším textu odůvodnění těchto změn.

Podle stávající právní úpravy služební hodnocení vedoucího služebního úřadu, který je bezprostředně podřízen ministerstvu, provádí státní tajemník. Kritici této úpravy poukazují na skutečnost, že příslušný ministr je vedoucímu služebního úřadu, který je bezprostředně podřízen ministerstvu, oprávněn ukládat služební úkoly a přichází s ním častěji do služebního styku než státní tajemník, který je jeho služebním orgánem a řídí jej toliko

v agendě státní služby. Je třeba totiž pamatovat na fakt, že řízení agend v ministerstvu – na rozdíl od ostatních služebních úřadů - náleží jak do kompetence ministra, pokud jde o agendy odborné, vyplývající z kompetenčního zákona, tak do kompetence státního tajemníka, pokud jde o agendy služební, vyplývající ze zákona o státní službě. V ostatních služebních úřadech je řízení obou agend spojeno a zajišťováno vedoucím služebního úřadu. Samotní vedoucí služebních úřadů, které jsou bezprostředně podřízeny ministerstvům, pak upozorňují na skutečnost, že jejich stěžejními agendami jsou právě agendy odborné, z jejichž výkonu jsou odpovědní příslušným ministrům, resp. ministerstvům. Z toho vyplývá, že služební hodnocení vedoucího služebního úřadu, který je bezprostředně podřízen ministerstvu, by měl provádět příslušný člen vlády po projednání se státním tajemníkem, coby jeho služebním orgánem, analogicky základní úpravě služebního hodnocení, tj. že služební hodnocení státního zaměstnance provádí jeho představený v součinnosti se služebním orgánem.

Navrhuje se, aby minimálním obdobím hodnoceným v pravidelném služebním hodnocení, resp. ve všech služebních hodnoceních s výjimkou přechodového, bylo vždy aspoň 40 odsloužených dnů. Nebude-li u státního zaměstnance období, za něž se provádí služební hodnocení, zahrnovat alespoň 40 odsloužených dnů, provede se služební hodnocení bezprostředně po jejich uplynutí. Pokud jde o počet (40) odsloužených dnů, návrh přebírá de facto dobu 2 měsíců (doba 2 měsíců trvání služebního poměru odpovídá době 40 odsloužených dnů), která byla minimální možnou dobou, za niž bylo lze ještě provést podle společných a přechodných ustanovení nařízení vlády č. 134/2015 Sb. první služební hodnocení za rok 2015. Minimální hodnocené období nelze již dále zkracovat, aby bylo zajištěno, že státní zaměstnanec bude mít přiměřenou dobu k prokázání případného zlepšení svých znalostí a dovedností a výkonu služby. Doba 40 odsloužených dnů lze v prostředí státní služby považovat za přiměřenou k odstranění případných nedostatků. Návrh je inspirován dikcí zákoníku práce, podle kterého je možné dát zaměstnanci výpověď v případě, že zaměstnanec nespĺňuje předpoklady stanovené právními předpisy pro výkon sjednané práce nebo nespĺňuje-li bez zavinění zaměstnavatele požadavky pro řádný výkon této práce (spočívá-li nespĺňování těchto požadavků v neuspokojivých pracovních výsledcích), jen jestliže byl zaměstnavatelem v době posledních 12 měsíců písemně vyzván k jejich odstranění a zaměstnanec je v přiměřené době neodstranil. K přiměřené době pak lze odkázat na judikaturu Nejvyššího soudu, podle které je přiměřenou dobou i doba jen několika dnů.

Úprava, že po dvou po sobě jdoucích nevyhovujících služebních hodnoceních rozhodne služební orgán o skončení služebního poměru, je již nyní obsažena v § 72 odst. 1 písm. b) zákona o státní službě. Podle stávajícího stavu se další služební hodnocení po prvním nevyhovujícím služebním hodnocení provádí po uplynutí doby 6 měsíců. Tato doba se v návrhu zkracuje na 2 měsíce faktického výkonu služby. K odůvodnění její délky jsem se vyjádřil v předchozím odstavci. Výsledky dosavadních analýz provádění služebního hodnocení ukazují, že nevyhovujících výsledků dosahuje pouze velmi malý počet státních zaměstnanců. Pokud jde o výsledky služebního hodnocení za rok 2015 a 2016, za rok 2015 bylo z celkového počtu 39 846 hodnocených státních zaměstnanců hodnoceno 54 státních zaměstnanců jako nevyhovující (z toho 2 představení a 52 ostatních státních zaměstnanců). Druhé služební hodnocení bylo do 15. 6. 2017 provedeno ve 28 případech (z toho u 1 bývalého představeného a u 27 ostatních státních zaměstnanců). Žádný z takto hodnocených státních zaměstnanců nedosáhl opětovně nevyhovujících výsledků (po 15. 6. 2017 byl zaznamenán jeden takový případ). Za rok 2016 bylo 39 státních zaměstnanců z celkového počtu 58219 ve výročním služebním hodnocení hodnoceno jako nevyhovující (z toho 1 představený a 38 ostatních státních zaměstnanců).

Návrh zavádí nově úpravu opravného prostředku proti služebnímu hodnocení, a to ve formě námitek. Námitky proti služebnímu hodnocení nemohou podat náměstek pro státní službu, personální ředitel sekce pro státní službu, státní tajemník, vedoucí služebního úřadu,

který nemá nadřízený služební úřad, vedoucí služebnímu úřadu, který je bezprostředně podřízen ministerstvu, a náměstek pro řízení sekce. Důvodem pro tuto úpravu bylo procesně obtížně řešitelné vyřizování námitek, pokud je hodnotitelem vláda (služební hodnocení náměstka pro státní službu) nebo člen vlády (vedoucí Úřadu vlády) v případě služební hodnocení státního tajemníka, vedoucího služebnímu úřadu, který nemá nadřízený služební úřad, vedoucího služebnímu úřadu, který je bezprostředně podřízen ministerstvu, nebo náměstka pro řízení sekce. Při zvažování této úpravy převážila skutečnost, že samotné služební hodnocení nemá dopad do práv a povinností státního zaměstnance, pokud na ně nenavazuje rozhodnutí o osobním příplatku, rozhodnutí o odvolání ze služebnímu místa představeného nebo rozhodnutí o skončení služebnímu poměru. Pokud by takové rozhodnutí navazovalo, mají i výše uvedení státní zaměstnanci možnost uplatnit řádné opravné prostředky proti těmto rozhodnutím ve správním řízení. V tomto kontextu nejsou obavy ze zneužití navrhované úpravy opodstatněné.

Vyjádřené obavy týkající se navrhovaných změn zákona o státní službě tedy neshledávám důvodnými. Konkrétní podoba navrhovaných změn bude nepochybně předmětem diskusí v průběhu dalšího procesu schvalování návrhu zákona a Ministerstvo vnitra je k této diskusi připraveno.

S pozdravem

Mgr. Lubomír Metnar

Vážený pan  
Mgr. et Mgr. Lukáš Kraus  
e-mail: [lukas.kraus@frankbold.org](mailto:lukas.kraus@frankbold.org)