

Státní služba

Leden 2019

Naposledy v březnovém čísle tohoto newsletteru jsme vás informovali o jednotlivých aktivitách projektu sekce pro státní službu s názvem Podpora profesionalizace a kvality státní služby a státní správy a registračním číslem CZ.03.4.74/0.0/0.0/15_019/0006173. A protože jsme v roce 2018 nelenili, přinášíme vám projektové novinky aneb přehled toho, co zajímavého jsme v rámci projektu zpracovali a připravili a také co ještě zajímavějšího chystáme v roce letošním.

Projekt sekce pro státní službu má za sebou další důležitý rok

V úvodu si dovolím krátké shrnutí a rychlé ohlédnutí za předešlým rokem. Ke konci roku jsme dokončili zpracování všech naplánovaných analytických materiálů vztahených buď k zákonu o státní službě, nebo k právním úpravám státní služby v zahraničí, dále jsme finišovali a testovali aplikaci na podporu úřednické zkoušky nebo jsme zpracovali a úspěšně meziresortním připomínkovým řízením provedli stěžejní materiál pro zavádění systému řízení kvality ve služebních úřadech, který v dubnu schválila vláda. Nema-
lý rozsah projektových aktivit dále představovala realizace množství odborných seminářů a organizace první projektové konference, jejímuž vyhodnocení jsme již jedno z číslo-
loňských newsletterů věnovali. V následujícím textu se budu věnovat přehledu již dosažených a realizovaných výstupů projektu, včetně plánu práce pro tento rok. Výstupy neřadím podle jejich důležitosti, ale v závislosti na pořadí příslušných aktivit v projektu nebo na webových stránkách projektu www.statnisluzba.cz.

Analýza účinnosti zákona o státní službě, včetně zpracování expost RIA

Zpracování analýzy účinnosti zákona o státní službě má několik hlavních částí. Na úvod je potřeba uvést, že od doby nabytí plné účinnosti zákona o státní službě a souvisejících prová-

děcích právních předpisů v roce 2015 nebyla provedena žádná komplexní analýza jak zákona o státní službě, tak i jeho implementace, vyjma samozřejmě analýzy dílčích institutů, například služebního hodnocení. V rámci legislativního procesu k zákonu o státní službě nebyla zapra-

„Kompletní analýza zákona o státní službě obsahující závěry z výše uvedených dílčích aktivit je strukturována v závislosti na definovaných cílech státní služby v České republice.“

vána ani důvodová zpráva, ani ex ante RIA. Z těchto důvodů je po třech letech implementace zákona o státní službě zpracovávána analýza účinnosti zákona o státní službě, včetně zpracování zprávy z provedené ex post analýzy dopadů regulace, tedy ex post RIA. Zároveň bylo rozhodnuto, že tato analýza a ex post RIA budou zpracovány externím dodavatelem s cílem získat externí a nezávislou zpětnou vazbu.

Zpracování analýzy bylo externímu dodavateli zadáno v několika

etapách, které se podle zadání rovněž uskutečnily. První etapu představovalo úvodní vyhodnocení právní úpravy zákona o státní službě, kdy měl externí dodavatel přezkoumat komplexní právní úpravu státní služby v České republice, tedy nejen zákona o státní službě a prováděcích právních předpisů, ale rovněž včetně například služebních předpisů, metodických pokynů nebo závěrů poradního sboru náměstka ministra vnitra pro státní službu, a to z pohledu dílčích institutů státní služby. Cílem bylo rovněž identifikovat možná rizika související s implementací právní úpravy státní služby.

Na zpracování této vstupní analýzy navazovala realizace hloubkových rozhovorů s respondenty ze služebních úřadů a akademické a odborné veřejnosti a jejich následné vyhodnocení. Paralelně probíhal sběr a následné vyhodnocení takzvaných tvrdých dat spojených s implementací zákona o státní službě, tedy vyhodnocení indikátorů vhodných pro přezkoumání účinnosti zákona o státní službě.

Kompletní analýza zákona o státní službě obsahující závěry z výše uvedených dílčích aktivit je strukturována v závislosti na definovaných cílech státní služby v České republice, kterými jsou depolitizace – efektivnost a výkonnost – transparentnost – profesionalita – stabilita. Analýza bude po grafické finalizaci zveřejněna.

Analýza stěžejních institutů státní služby ve vybraných zemích EU

Srovnávací analýza stěžejních institutů státní služby ve vybraných zemích Evropské unie, jak její název napovídá, je zaměřena na zmapování a vyhodnocení úpravy státní služby ve vybraných zemích Evropské unie. První částí analýzy je zpracování veřejně dostupných informací o státní službě ve vybraných zemích EU. Analýza odpovídá na předem definované okruhy otázek ve státech Belgie, Malta, Estonsko, Spolková republika Německo, Francie, Nizozemsko, Chorvatsko, Polsko, Irsko, Rakousko, Itálie, Velká Británie. Koncem roku byla dopracována detailnější analýza, už „jen“ v sedmi státech EU – Francie, Malta, Spolková republika Německo, Polsko, Rakousko, Dánsko a Slovensko, které byly sekci pro státní službu v rámci předložené první části analýzy shledány za zajímavé pro detailnější rozpracování. Obsah analýzy je zaměřen na následující instituty státní služby: depolitizace státní správy včetně problematiky rozdělení na politická a služební místa, možnosti kompenzace povinností státních zaměstnanců, možnosti kariéerního postupu, systemizace a organizace služebních úřadů, výběrová řízení na obsazení služebních míst, kárná řízení, úřednická zkouška, služební hodnocení státních zaměstnanců, principy etiky ve státní službě, sladování soukromého a rodinného života s výkonem služby, vzdělávání, skončení služebního poměru. Analýza bude po grafické finalizaci zveřejněna.

Srovnávací analýza různých druhů služebních poměrů veřejných zaměstnanců v ČR a ve vybraných zemích EU

Analýza je zaměřena na porovnávání právních předpisů upravujících

proces podobný ve státní službě. Pro porovnání s ustanoveními zákona o státní službě byl zvolen zákon číslo 312/2002 Sb., o úřednících samosprávných celků, zákon číslo 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, zákon číslo 221/1999 Sb., o vojácích z povolání, a zákon číslo 6/2002 Sb., o soudech, soudcích, přísedících a státní správě soudů a o změně některých dalších zákonů (*zákon o soudech a soudcích*). Analýza je zaměřena vždy na porovnávání zákona o státní službě s vybraným zákonem v oblastech vybraných institutů, které jsou obsaženy v obou předpisech, a porovnává jejich podobnost či naopak odlišnosti.

První část této analýzy představuje porovnání zákona o státní službě a zákona o úřednících samosprávných celků. Oba srovnávané předpisy upravují zaměstnanecký poměr osob vykonávajících veřejnou správu. Tyto osoby jsou ve zvláštním postavení nejen ve vztahu k výkonu veřejné moci, ale i ve vztahu ke svému zaměstnavateli. V konkrétní úpravě a koncepci obou zaměstnaneckých vztahů lze nalézt podobnosti, ale také výrazné odlišnosti.

Druhá část srovnávací analýzy je věnována porovnání zákona o státní službě se zákonem o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů. Oba srovnávané předpisy upravují specifický zaměstnanecký vztah osob vykonávajících státní správu v tzv. služebním poměru, který je odlišný od běžného pracovněprávního vztahu podle zákoníku práce. Ačkoliv se jedná o zákony upravující služební poměr a právní vztahy z něj plynoucí, lze vedle podobností nalézt rovněž velké množství rozdílů, jejichž původ je dán různými faktory.

Třetí část analýzy se zaměřuje na srovnání zákona o státní službě a zákona o vojácích z povolání. Srovnávané právní úpravy regulují spolu se zákonem o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů služební poměry v České republice. Stejně jako v případě zákona o státní službě rovněž v případě zákona o vojácích z povolání se jedná o právní úpravu veřejnoprávní. Vzájemné vztahy účastníků služebního poměru

se vyznačují tím, že zaměstnavatel vystupuje vůči zaměstnanci jako nositel veřejné svrchované moci a tím jako silnější subjekt, který druhému subjektu může jednostranně zakládat práva. Tento princip se v obou srovnávaných zákonech projevuje prakticky ve všech institutech.

Čtvrtá část se týká porovnání institutů zákona o státní službě se zákonem o soudech, soudcích, přísedících a státní správě soudů. Přesto, že jsou obě tyto právní úpravy nejméně podobné, s ohledem na porovnání ostatních výše uvedených právních úprav, přináší rovněž tato analýza několik podobností.

Analýza bude po grafické finalizaci zveřejněna, byť dílčí analýzy jsou zveřejněny již nyní.

Aplikace úřednické zkoušky, nově eZkouška

Aplikace pro elektronizaci úřednické zkoušky je jednou z aktivit naplňujících úkol z programového prohlášení vlády „zefektivnění činnosti státních



úřadů a institucí“. Cílem aplikace je snížit administrativní náročnost procesu úřednické zkoušky, zajistit bezchybnou koordinaci všech procesů a informací spojených s realizací úřednické zkoušky a zautomatizovat zpracovávání a vydávání zákonem o státní službě předepsaných listinných dokumentů. Na základě tohoto zadání byla vyvíjena a v uplynulém roce dokončena aplikace, nově nazvaná eZkouška.

Aplikace eZkouška je registrována jako informační systém veřejné správy v souladu se zákonem č. 365/2000 Sb., o informačních systémech veřejné správy, a to zejména z důvodu jejího napojení na Informační systém o státní službě a jeho dva moduly,

„První částí analýzy je zpracování veřejně dostupných informací o státní službě ve vybraných zemích EU.“

„V loňském roce se vedle samotného vývoje aplikace a spolupráce s kolegy vývojáři Informačního systému o státní službě uskutečnilo pilotní testování aplikace a následné školení zabezpečujících osob a dalších personalistů služebních úřadů.“

Portál pro přihlašování na úřednickou zkoušku a Evidence provedených úřednických zkoušek.

Aplikace je určena pro osoby odpovídající za administraci výkonu úřednické zkoušky, tzv. zabezpečující osoby, a dále pro zajištění elektronického testování v rámci obecné části úřednické zkoušky.

V loňském roce se vedle samotného vývoje aplikace a spolupráce s kolegy vývojáři Informačního systému o státní službě uskutečnilo pilotní testování aplikace a následné školení zabezpečujících osob a dalších personalistů služebních úřadů. Aktuálně probíhá na vybraných služebních úřadech zkušební instalace eZkoušky a komunikace zejména s útvary IT.

Aplikace vstupního vzdělávání následného, v budoucnu sLearning

Aktivita projektu, jejímž jedním z plánovaných výstupů byla aplikace vstupního vzdělávání následného, bude na základě požadavků služebních úřadů výrazně změněna. Původním cílem této aktivity bylo nahradit v současnosti nevyhovující a zastaralý e-learningový systém sekce pro státní službu. V polovině roku 2018 realizovala sekce pro státní službu průzkum v rámci služebních úřadů s cílem získat informace, zda služební úřady vlastní e-learningové řešení pro interní vzdělávání zaměstnanců, a pokud ano, tak jaké řešení či na jaké

platformě toto řešení funguje. Druhá skupina otázek směřovala na zjištění zájmu o centrální řešení realizované sekci pro státní službu nabízející rovněž možnost sdílet obecné kurzy napříč služebními úřady.

Na základě vyhodnocení tohoto dotazníkového šetření jsme předložili změnu projektu tak, aby výstupem této aktivity byl komplexní e-learningový systém (tzv. *sLearning*, zkratka *sousloví sdílený e-learning*), který by byl k dispozici služebním úřadům pro realizaci jejich interních e-learningových školení, aby prostřednictvím sekce pro státní službu zajišťoval sdílení obecných a průřezových školení napříč státní službou. V případě interního e-learningového řešení by sLearning zajišťoval služebním úřadům standardní funkce jakéhokoliv standardního řešení, tedy od správy dat přes vytváření a realizaci vlastních e-learningových kurzů a přípravu osvědčení až po elektronickou podporu administrace prezentačních kurzů.

V současné době se projednává technické řešení, které by umožňovalo interní realizaci kurzů, ale zároveň také zastřešující správu aplikace.

Metodický pokyn pro řízení kvality ve služebních úřadech

V oblasti řízení kvality se v roce 2018 udělal rovněž velký pokrok. V návaznosti na úkoly vyplývající ze Strategického rámce rozvoje veřejné správy České republiky pro období 2014–2020, z usnesení vlády ze dne 10. dubna 2017 číslo 275 k Metodice zavádění řízení kvality a z Radou vlády pro veřejnou správu schváleného materiálu Metodické doporučení ke vzdělávání státních zaměstnanců služebních úřadů v oblasti řízení kvality byl vládě předložen Metodický pokyn pro řízení kvality ve služebních úřadech, dopracovaný v souvislosti s realizací pilotního ověření jeho obsahu na dvou služebních úřadech. Takto aktualizovaný Metodický pokyn pro řízení kvality ve služebních úřadech vláda projednala dne 4. dubna 2018 a schválila jako své usnesení číslo 214.

V roce 2018 byla dále zpracována první povinná Informace o stavu za-

vádění řízení kvality ve služebních úřadech, jejímž cílem je informovat vládu o postupu zavádění vybraných principů řízení kvality, které mají na pomoci služebním úřadům v zahájení trvalého zvyšování kvality, v návaznosti na dosavadní implementaci zákona o státní službě. Materiál popisuje způsob dosažení a definování obsahu povinného minimálního rozsahu řízení kvality ve služebních úřadech a rovněž popisuje průběh a výsledek pilotního ověřování Metodického pokynu pro řízení kvality ve služebních úřadech. Materiál byl předložen vládě pro informaci a dne 24. července 2018 byl projednán.

Nejdůležitější aktuální úkol však čeká na jednotlivé služební úřady, které právě na základě výše uvedeného usnesení vlády k Metodickému pokynu pro řízení kvality ve služebních úřadech mají do konce června 2021 buď zavést minimální požadavky stanovené pro systém řízení kvality, nebo implementovat komplexní a systémovou metodu řízení kvality. Některé služební úřady se navíc rozhodly tento úkol plnit prostřednictvím Operačního programu Zaměstnanost, k čemuž je určena zejména výzva č. 03_15_019.

V loňském roce tým sekce pro státní službu k tomuto tématu absolvoval řadu individuálních jednání, množství přednášek na jednotlivých služebních úřadech a poskytl řadu zpětných vazeb k interním materiálům zpracovaným služebními úřady k implementaci systému řízení kvality. Sekce pro státní službu na podporu služebních úřadů v plnění tohoto úkolu vydala také několik doporučení či vzorových materiálů, například Doporučení pro sestavování týmů kvality pro zavádění Metodického

„V současné době se projednává technické řešení, které by umožňovalo interní realizaci kurzů, ale zároveň také zastřešující správu aplikace.“



ILUSTRACÍ FOTOD: PIXABAY.COM

pokynu pro řízení kvality ve služebních úřadech a role služebního orgánu, vzorový projektový záměr podle podmínek Operačního programu Zaměstnanost a výzvy číslo 03_15_019 nebo vzorový interní předpis pro realizaci šetření spokojenosti zaměstnanců, pro realizaci adaptačního procesu, pro řízení interních předpisů nebo pro řízení změn, stejně tak vzorovou strukturu pro zpracování strategie rozvoje služebního úřadu. Aktuálně se připravuje školení pro manažery kvality a pro tyto účely rovněž související veřejná zakázka.

Elektronický systém pro seznamování s dokumenty státní služby, v budoucnu eSIAR

Elektronický systém pro seznamování s dokumenty státní služby představuje další nástroj pro plnění úkolů z programového prohlášení vlády „zefektivnění činnosti státních úřadů a institucí“. Cílem tohoto elektronického systému, nazvaného eSIAR (*elektronický systém interních aktů řízení*), je zajistit prokazatelné seznamování

státních zaměstnanců s povinnými, nejen interními předpisy. Kromě elektronického seznamování bude aplikace určena i pro celou správu interních předpisů, tedy jejich vkládání, jak již bylo uvedeno, řízené seznamování se s nimi, dále dohledávání verze po uplynutí účinnosti, dohledávání jednotlivých verzí daného předpisu k určitému datu nebo fulltextové vyhledávání v obsahu dokumentů.

Aktuálně probíhá vyjednávání o technických parametrech aplikace a variantách technického řešení, a to z hlediska existence či neexistence zastřešující aplikace na úrovni sekce pro státní službu.

Odborné semináře pro služební úřady

Dalším neméně významným souborem aktivit realizovaných projektem sekce pro státní službu byly vzdělá-

vací akce, v roce 2018 zaměřené na témata organizace služebních úřadů, správní činnosti, katalog správních činností, správní řízení ve věcech služebního poměru, školení k problematice úřednické zkoušky, elektronické zpracování návrhů systemizace a jejich změn, seminář ke sladování rodinného a osobního života státních zaměstnanců s výkonem státní služby, odvolací řízení ve věcech služebního poměru a služební hodnocení – školení hodnotitelů. Nově bylo do vzdělávacích aktivit nabízených pro služební úřad zařazeno téma vzdělávací program pro členy zkušebních komisí – vzdělávání dospělých, jehož cílem je zlepšit kompetence členů zkušebních komisí v oblasti vzdělávání dospělých se zřetelem na hodnocení a zkoušení dospělých.

Pro rok 2019 jsou aktuálně vyhlášena tři témata, a to novela zákona o státní službě 2019, opět vzdělávací program pro členy zkušebních komisí – vzdělávání dospělých a opět služební hodnocení – školení hodnotitelů.

Volná projektová místa ve služebním poměru

Pro oblast vzdělávání a realizace odborných konferencí a odborných seminářů hledáme vhodného kolegu či vhodnou kolegyni. Tato pozice projektově nazvaná odborný pracovník vzdělávání představuje platovou třídu 10 systemizovanou na dobu určitou a s oborem služby 78 Organizační věci státní služby a správa služebních vztahů státních zaměstnanců, příslušníků bezpečnostních sborů a vojáků z povolání. Zájemci se mohou ozvat přímo mně na e-mailovou adresu stepanka.cvejnova@mvcr.cz. ■

Autorka: **Ing. Štěpánka Cvejnová**, vedoucí Kanceláře náměstka ministra vnitra pro státní službu sekce pro státní službu Ministerstva vnitra a ředitelka projektu Podpora profesionalizace a kvality státní služby a státní správy, registrační číslo CZ.03.4.74/0.0/0.0/15_019/0006173.



Evropská unie
Evropský sociální fond
Operační program Zaměstnanost