Státní služba

Listopad 2016

Tento příspěvek připravovaný přibližně v polovině času mezi provedením prvního služebního hodnocení státních zaměstnanců, jež ve služebních úřadech probíhalo v prvním čtvrtletí letošního roku, a druhým hodnocením, které proběhne v prvním čtvrtletí roku příštího, přináší informaci o prvních zkušenostech služebních úřadů s aplikací nové právní úpravy.

- Mezi prvním a druhým služebním hodnocením státních zaměstnanců
- Pozvánka na seminář

Mezi prvním a druhým služebním hodnocením státních zaměstnanců

Svým usnesením, kterým byl dne 8. června 2015 schválen návrh nařízení vlády o podrobnostech služebního hodnocení státních zaměstnanců a vazbě výsledku služebního hodnocení na osobní příplatek státního zaměstnance (nařízení vlády č. 134/2015 Sb.), uložila vláda ministru vnitra do 30. září 2016 zanalyzovat a vyhodnotit, zda stávající znění nařízení vlády vyhovuje potřebám služebních úřadů, nebo zda byly při provádění prvního služebního hodnocení státních zaměstnanců v praxi zaznamenány problémy spojené s jeho aplikací, jež by odůvodňovaly jeho případnou novelizaci.

V souvislosti s tímto úkolem se sekce pro státní službu obrátila na služební úřady se žádostí o odpovědi na 20 otázek. První otázka sloužila k získání souhrnných údajů o počtu hodnocených státních zaměstnanců za rok 2015 v jednotlivých služebních úřadech, o struktuře výsledků služebního hodnocení státních zaměstnanců v jednotlivých služebních úřadech a o výši jejich osobních příplatků. Druhá oblast otázek se bezprostředně týkala úpravy obsažené v nařízení vlády a třetí oblast otázek se týkala úpravy obsažené ve služebním předpisu náměstka ministra vnitra pro státní službu, kterým se stanoví postup při provádění služebního hodnocení státních zaměstnanců, neboť sekce pro státní službu se rozhodla provést při příležitosti přezkumu účinnosti regulace obsažené v nařízení vlády i přezkum regulace obsažené ve služebním předpisu náměstka pro státní službu.

Z údajů zaslaných služebními úřady vyplývá, že služební hodnocení za rok 2015 bylo provedeno přibližně u dvou třetin státních zaměstnanců, přičemž v rámci ministerstev a Úřadu vlády bylo hodnoceno 57 procent, v rámci služebních úřadů, které nemají nadřízený služební úřad, 45 procent a v rámci podřízených služebních úřadů 74 procenta státních zaměstnanců. Představeným vznikl služební poměr ze zákona ke dni 1. července 2015, proto skoro všichni představení podléhali služebnímu hodnocení za rok 2015.

> „I s průběžným hodnocením by měl hodnotitel státního zaměstnance seznamovat, a zabránit tak tomu, aby „výroční“ služební hodnocení bylo pro státního zaměstnance nečekané a nepříjemně překvapivé.“

Pouze malá část představených hodnocena nebyla (necelá 3 %), přičemž se jedná o představené, jimž vznikl služební poměr až po 31. říjnu 2015 na základě výsledku výběrového řízení na obsazení volného služebního místa představeného. Ostatním státním zaměstnancům vznikl služební poměr na základě rozhodnutí o jejich žádosti o přijetí do služebního poměru. Podle § 9 nařízení vlády podléhali služebnímu hodnocení za rok 2015 pouze ti státní zaměstnanci, kteří v roce 2015 vykonávali státní službu (byli ve služebním poměru) po dobu delší než dva měsíce. Z údajů vyplývá, že přibližně 40 procent ostatních státních zaměstnanců bylo přijato do služebního poměru až po 31. říjnu 2015, a proto nepodléhali služebnímu hodnocení za rok 2015.

Výsledky služebního hodnocení

Z údajů dále vyplývá, že téměř dvě třetiny (64,03 %) hodnocených státních zaměstnanců dosahovaly ve službě dobrých výsledků. Jedna čtvrtina (25,31 %) hodnocených státních zaměstnanců dosahovala vynikajících výsledků, jedna desetina (10,52 %) dostačujících a nepatrné množství (0,14 %) nevyhovujících výsledků. Procentní rozložení výsledků služebního hodnocení je ovšem odlišné u představených a u ostatních státních zaměstnanců. Více než polovina hodnocených představených (55,81 %) dosahovala vynikajících výsledků, v rámci ministerstev to je dokonce více než 80 procent. Přes 40 procent představených (42,9 %) dosahovalo dobrých výsledků. Pouze nepatrné množství představených (1,27 %) dosahovalo dostačujících výsledků a dva představení v rámci celé

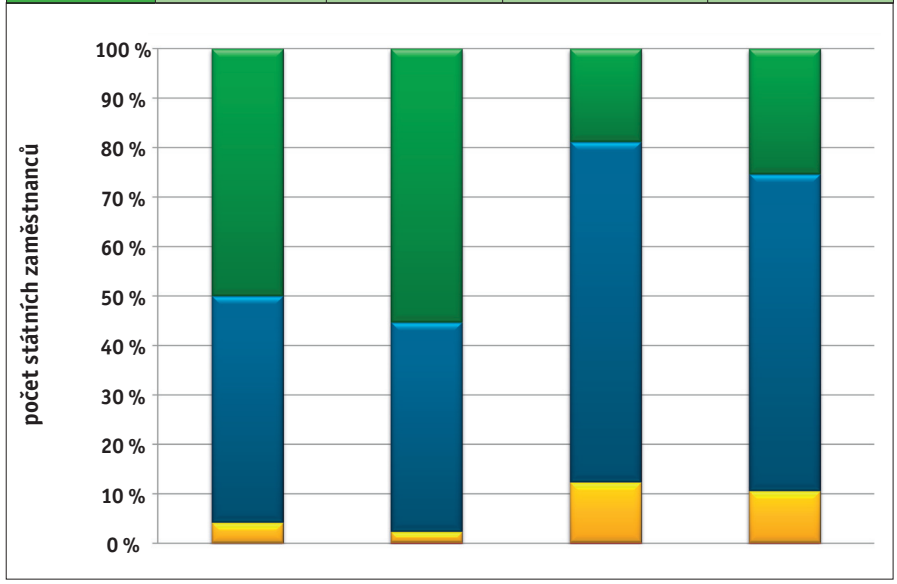
státní služby obdrželi služební hodnocení se závěrem, že ve službě dosahují nevyhovujících výsledků. V případě ostatních státních zaměstnanců jsou poměry vynikajících a dobrých výsledků odlišné. Dobrých výsledků dosahovalo přes 70 procent ostatních státních zaměstnanců (70,47 %), přibližně šestina (16,02 %) dosahovala vynikajících výsledků. O něco méně než šestina hodnocených ostatních státních zaměstnanců dosahovala dostačujících výsledků (13,33 %). Celkem 54 státních zaměstnanců dosahovalo nevyhovujících výsledků.

Vazba služebního hodnocení a osobního příplatku

Vzhledem k tomu, že nařízení vlády upravuje vazbu osobního příplatku státního zaměstnance na výsledek služebního hodnocení (podle nařízení vlády nesmí být osobní příplatek státního zaměstnance, jenž dosahoval vynikajících výsledků, vyšší než 50 % platového tarifu nejvyššího platového stupně v platové třídě, do které je zařazeno služební místo, na kterém státní zaměstnanec vykonává státní službu, dosahuje-li státní zaměstnanec dobrých výsledků, činí horní hranice osobního příplatku 30 %, a dosahuje-li dostačujících výsledků, 10 % platového tarifu nejvyššího platového stupně v platové třídě, do které je zařazeno služební místo, na kterém státní zaměstnanec vykonává státní službu), byly zjišťovány i údaje o průměrné procentní výši osobních příplatků státních zaměstnanců stanovených podle výsledku jejich služebního hodnocení. Až na jednu výjimku se průměrná výše osobního příplatku pohybuje pod stanovenou maximální hranicí. Výjimkou je osobní příplatek státních zaměstnanců zařazených v ministerstvech, kteří dosahovali dostačujících výsledků, jejichž osobní příplatek činí v průměru 12,3 procenta. U těchto státních zaměstnanců byla použita takzvaná „brzda“ podle nařízení vlády, podle níž lze státnímu zaměstnanci, kterému vznikl služební poměr podle přechodných ustanovení zákona o státní službě a který dosáhl dostačujících výsledků, zachovat na období do druhého služebního hodnocení

Výsledky služebního hodnocení za rok 2015
všichni státní zaměstnanci

	Ministerstva	ÚSÚ	Podřízené úřady	Celkem
Nevyhovující	6	2	46	54
Dostačující	283	28	3 851	4 162
Dobré	3 118	537	21 685	25 340
Vynikající	3 400	701	5 918	10 019



osobní příplatek v dosavadní výši, pokud nepřesahuje 30 procent platového tarifu nejvyššího platového stupně v platové třídě, do které je zařazeno jeho služební místo. Z údajů týkajících se průměrné procentní výše osobních příplatků státních zaměstnanců dále vyplývá, že průměrná procentní výše osobního příplatku ostatních státních zaměstnanců zařazených v podřízených úřadech, a to těch, kteří dosahovali vynikajících výsledků, nečiní ani 30 procent, to znamená, že nedosahuje ani maximální výše osobního příplatku státního zaměstnance, jenž dosahoval dobrých výsledků. Je to přitom pravděpodobně především z důvodu nedostatku rozpočtových prostředků podřízených služebních úřadů.

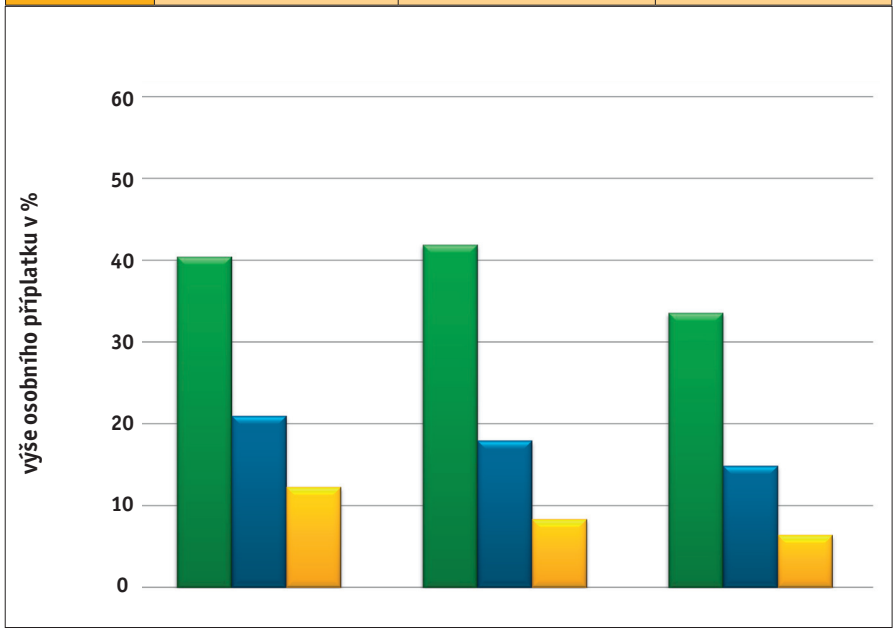
Pokud jde o úpravu osobního příplatku státního zaměstnance v závislosti na výsledku jeho služebního hodnocení, ukázaly údaje zaslané služebními úřady, že nadpoloviční většině státních zaměstnanců (54,14 %) byl osobní příplatek zvýšen. Zbývajícím státním zaměstnancům (43,12 %) byl osobní příplatek zachován v dosavadní přiznané výši. V minimu případů (2,63 %) byl osobní příplatek snížen a 47 státním zaměstnancům byl odňat.

Přibližně každý desátý státní zaměstnanec v ministerstvu a ve služebním úřadu, jež patří mezi služební úřady, které nemají nadřízený služební úřad, byl označen jako vynikající, všeobecně uznávaný odborník. V podřízených služebních úřadech je to přibližně každý čtyřicátý státní zaměstnanec. Pokud jde o průměrnou procentní výši osobního příplatku těchto státních zaměstnanců, je z údajů zaslaných služebními úřady patrné, že oproti údajům o průměrné procentní výši osobního příplatku u státních zaměstnanců, kteří dosahovali vynikajících a dobrých výsledků, jsou údaje týkající se skupiny vynikajících, všeobecně uznávaných odborníků poměrně vyrovnané. Průměrná procentní výše osobních příplatků vynikajících, všeobecně uznávaných odborníků dosahuje okolo 64 procent.

Stěžejní částí materiálu zpracovávaného sekcí pro státní službu na základě úkolu z výše uvedeného usnesení vlády bylo vyhodnocení otázek týkajících se úpravy obsažené v nařízení vlády.

Průměrná procentní výše osobního příplatku
všichni státní zaměstnanci

	Ministerstva	ÚSÚ	Podřízené úřady
Vynikající	40,45	41,92	33,60
Dobré	20,99	17,96	14,88
Dostačující	12,30	8,36	6,42



Výsledky analýzy hodnoticích kritérií
Jedna z těchto otázek se týkala analýzy hodnoticích kritérií, na jejichž základě se státní zaměstnanec v jednotlivých hodnocených oblastech posuzuje. Celkem 84 % služebních úřadů uvedlo, že výčet hodnoticích kritérií uvedených v příloze k nařízení vlády pro jednotlivé hodnocené oblasti je dostatečný, co do jejich počtu, skladby a komplexnosti. Zbylé služební úřady upozornily na nepoměr výčtu hodnoticích kritérií pro hodnocenou oblast I. Znalosti a dovednosti a oblast II. Výkon státní služby z hlediska správnosti, rychlosti a samostatnosti v souladu se stanovenými individuálními cíli. Zatímco první oblast, jež se na výsledku služebního hodnocení podílí z 15, respektive 25 procent, je členěna na 23 kritérií a podkritérií, oblast druhá, která se na výsledku služebního hodnocení podílí ze 70, respektive 60 procent, a má tak na celkový výsledek služebního hodnocení zcela zásadní dopad, je členěna pouze na osm kritérií a podkritérií. Některé služební úřady proto navrhují výčet hodnoticích kritérií pro hodnocenou oblast II. Výkon státní služby z hlediska správnosti, rychlosti a samostatnosti v souladu se stanovenými individuálními cíli výrazně rozšířit, třeba i na úkor hodnocené oblasti I. Znalosti a dovednosti. Pokud jde o statistické údaje, bylo zjištěno, že hodnotitelé ve služebních úřadech hodnotili průměrně podle 19 hodnotících kritérií, pokud hodnocenými byli představení, a podle 16, pokud hodnocenými byli ostatní státní zaměstnanci. Výjimkou nebyly ale ani služební úřady, v nichž byli představení hodnoceni podle všech 29 hodnoticích kritérií. Takových služebních úřadů bylo dokonce 20 procent. Ostatní státní zaměstnanci byli hodnoceni podle všech kritérií v šesti služebních úřadech. K nejnižšímu počtu patří 10 hodnoticích kritérií, kterými byli hodnoceni představení ve dvou služebních úřadech. O jedno kritérium méně, tedy 9, určil pro řadové zaměstnance jeden služební úřad.

V otázce, zda podíly hodnocených oblastí na výsledku služebního hodnocení definované v § 2 nařízení vlády odpovídají významu, jaký je jim všeobecně přikládán, převládá mezi služebními úřady v poměru 57:43 názor, že tomu tak je.

Ve stejném poměru převládá mezi služebními úřady i názor, že bodová škála klasifikace plnění hodnocených oblastí podle § 3 nařízení vlády vhodně diferencuje úrovně plnění hodnocených oblastí. Několik služebních úřadů poukázalo na nevhodnost absence sudých čísel v hodnoticí škále. Domnívají se, že doplněním řady o sudá čísla by bylo umožněno postihnout nuance v plnění hodnocených oblastí mezi jednotlivými státními zaměstnanci. Služební úřady navrhují buď zachovat dosavadní škálu rozšířenou o sudá čísla (0, 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7), nebo převzít model školního hodnocení (1, 2, 3, 4, 5).

Celkem 67 procent služebních úřadů se dále domnívá, že k jednotlivým slovním vyjádřením výsledků služebního hodnocení (vynikající, dobré, dostačující a nevyhovující) jsou vhodně stanoveny příslušné bodové hranice výsledků výpočtu podle § 5 nařízení vlády. Pokud jde o výhrady, je shoda zbývajících služebních úřadů o tom, že bodová klasifikace 2,7 (při bodovém hodnocení jednotlivých hodnocených oblastí 3-3-1-1) by měla být minimálně spodní hranicí pro slovní vyjádření „dobré výsledky“. Podle platné právní úpravy však takto hodnocený státní zaměstnanec dosahuje „pouze“ dostačujících výsledků, což v mnohých státních zaměstnancích vzbuzuje pocit špatného hodnocení. Je nelogické, aby státní zaměstnanec, který plní hodnocené oblasti v rámci nároků na ně kladených (při bodovém hodnocení jednotlivých hodnocených oblastí 3-3-1-1) a dosáhne bodové klasifikace 2,7 bodu, byl slovně hodnocen jako „dostačující“, tedy zcela shodně, jako státní zaměstnanec, jenž plní hodnocené oblasti v rámci nároků na ně kladených s občasnými výhradami (při bodovém hodnocení jednotlivých hodnocených oblastí 1-1-1-1) a dosahuje celkové klasifikace 1 bod. Z tohoto pohledu se může bodově lépe hodnocený státní zaměstnanec oprávněně cítit slovním hodnocením poškozen. Nadto lze oběma těmto státním zaměstnancům přiznat osobní příplatek maximálně do výše 10 procent platového tarifu nejvyššího platového stupně v platové třídě, do které je zařazeno služební místo, na kterém státní zaměstnanec vykonává státní službu.

Stanovování horní hranice osobního příplatku

Poslední položenou otázkou, jež se týkala právní úpravy obsažené v nařízení vlády, byla otázka, zda horní hranice osobního příplatku podle § 6 nařízení vlády je dostatečná pro jednotlivé výsledky služebního hodnocení. Tyto údaje byly zjišťovány jako případný podklad pro jednání politicko-odborné pracovní skupiny k odměňování ve státní službě koordinované Ministerstvem práce a sociálních věcí. I v tomto případě 67 procent služebních úřadů považuje nastavení horní hranice osobního příplatku podle jednotlivých výsledků služebního hodnocení za vyhovující, některé, zejména podřízené služební úřady, uvedly, že s disponibilním objemem mzdových prostředků nejsou schopny osobní příplatky na horních hranicích vůbec přiznávat. Celkem jedna třetina služebních úřadů naopak navrhuje stanovené horní hranice osobního příplatku zvýšit. Konkrétní návrhy se však výrazně liší.

V závěru této pasáže vzpomeňme ještě jednou, že právní úprava postupu při provádění služebního hodnocení státních zaměstnanců byla aplikována v prvním letošním čtvrtletí poprvé v průběhu prvního služebního hodnocení státních zaměstnanců za kalendářní rok 2015. V analýze provedené sekcí pro státní službu byla identifikována některá problematická místa, jimž se bude věnovat některý z příštích newsletterů sekce pro státní službu, avšak v průběhu služebního hodnocení státních zaměstnanců nebyly zaznamenány žádné zásadní problémy, jež by byly podnětem pro neodkladnou novelizaci nařízení vlády či příslušných zákonných ustanovení. I když některé výhrady služebních úřadů k právní úpravě služebního hodnocení lze považovat za věcně relevantní, jeví se jako vhodné, zejména s ohledem na skutečnost, že většina služebních úřadů se stávající právní úpravou souhlasí, do nastaveného postupu nyní nezasahovat. Precizní vymezení předmětu případné novely nařízení vlády či příslušných zákonných ustanovení bude možné očekávat až po provedení druhého služebního hodnocení státních zaměstnanců.

Vzhledem k tomu, že služební hodnocení nebylo provedeno u celé třetiny státních zaměstnanců, a dále vzhledem k tomu, že institut hodnocení zaměstnanců je ve většině služebních úřadů novým, dosud neetablovaným institutem, navrhuje se v materiálu zpracovaném sekcí pro státní službu na základě úkolu z usnesení vlády ze dne 8. června 2015, aby vláda uložila ministru vnitra provést srovnávací přezkum účinnosti regulace obsažené v nařízení vlády a výsledky přezkumu vládě předložit do 30. září 2017. Srovnávací přezkum účinnosti regulace obsažené v nařízení vlády by měl být zaměřen na průběh druhého služebního hodnocení státních zaměstnanců za rok 2016, jež bude provedeno v prvním čtvrtletí roku 2017, a, jak je uvedeno v předchozím odstavci, jeho výstupem by měly být podklady pro případnou novelizaci nařízení vlády, popřípadě i zákona o státní službě, ukáže-li se v průběhu času tato novelizace jako potřebná.

Povinnost průběžného služebního hodnocení

V úvodu příspěvku bylo zmíněno, že se nacházíme přibližně v polovině času mezi provedením prvního a druhého služebního hodnocení státních zaměstnanců. Znamená to ovšem především, že se nacházíme v posledním čtvrtletí roku 2016, tedy v posledním čtvrtletí kalendářního roku, jenž bude hodnocen v prvním čtvrtletí roku příštího. Připomeňme proto při té příležitosti představeným, kteří budou po Novém roce v součinnosti se služebními orgány provádět další služební hodnocení státních zaměstnanců zařazených v jejich útvarech, povinnost, kterou jim ukládá zákon o státní službě, a to povinnost své podřízené nejen řídit a kontrolovat, ale rovněž je průběžně hodnotit.

Protože plnění této povinnosti je pro bezproblémový průběh druhého služebního hodnocení stěžejní, připomeňme v tomto příspěvku to, co již bylo popsáno v lednovém newsletteru sekce pro státní službu, a sice že hodnocení zaměstnanců je nepřetržitým procesem, kdy hodnotitel posuzuje výkon státní služby státním zaměstnancem, plnění jeho služebních úkolů a dalších povinností průběžně za celé hodnocené období. Průběžné hodnocení by měl provádět jak pravidelně (například měsíčně), což je nezbytné i pro případy, kdyby došlo ke změně na služebním místě hodnotitele nebo hodnoceného státního zaměstnance a původní hodnotitel by byl novým hodnotitelem požádán o vyjádření se k výkonu státní služby státním zaměstnancem, tak nepravidelně, například byl-li nebo měl-li být splněn klíčový služební úkol. I s průběžným hodnocením by měl hodnotitel státního zaměstnance seznamovat, a zabránit tak tomu, aby „výroční“ služební hodnocení bylo pro státního zaměstnance nečekané a nepříjemně překvapivé.

V lednovém newsletteru bylo dále popsáno, že k průběžnému hodnocení může hodnotitel využít jakékoliv své záznamy o plnění služebních úkolů, jednání nebo chování státního zaměstnance. Tyto záznamy jsou podkladem pro provedení „výročního“ služebního hodnocení a jeho přílohou, a je proto nutné, aby byly doloženy příslušnými důkazy. I průběžné hodnocení totiž musí být nestranné, nezaujaté a spravedlivé, to znamená, že hodnotitel musí dbát na to, aby vždy vycházel z objektivních skutečností a v maximální možné míře potlačil svůj subjektivní postoj. Bez příslušných důkazů postrádá hodnotitelovo tvrzení oporu v objektivních skutečnostech a ve své podstatě zpochybňuje zmiňované základní zásady pro provádění služebního hodnocení. ■

Sekce pro státní službu organizuje seminář pro prošetřovatele, který se uskuteční v termínu 22. listopadu 2016 od 9.00 do 13.00 hodin v budově Ministerstva vnitra České republiky, náměstí Hrdinů 1634/3, Praha 4. Seminář je určen pro prošetřovatele z ministerstev, ústředních orgánů státní správy a Úřadu vlády, ale také prošetřovatelům z podřízených služebních úřadů. Seminář je nabízen určeným prošetřovatelům bezplatně.

Pro více informací kontaktujte Mgr. Denisu Šecovou (**denisa.secova@mvcr.cz**). ■

Newsletter připravili pracovníci sekce pro státní službu Ministerstva vnitra.