

Očekávané změny v zákoně o státní službě

Po sedmi letech účinnosti zákona o státní službě právního předpisu, který má upravovat právní poměry zaměstnanců ve státní službě, se otevírá legitimní diskuse nad jeho úrovní a také nad tím, zda naplnil očekávání do něho vkládaná.

Evropská rada ve svém doporučení již v minulosti vytyčila základní principy státní služby, jimiž jsou kvalita, profesionalita, efektivita, stabilita, transparentnost a depolitizace státní správy. Je patrné, že zejména přílišná aplikace správního řízení na personální procesy ve služebních vztazích způsobuje jejich přílišnou těžkopádnost i administrativní náročnost. Tyto procesy bohužel v 21. století nejsou lákadlem pro vstup do služeb státu.

Změna politické garnitury, kdy ministerská křesla i většinu křesel v Poslanecké sněmovně obsadili zástupci koalic, které dosud tvořily opozici, může přirozeně vést ke kritické analýze fungování státní správy a následně k přijetí opatření pro zvýšení její efektivnosti. Zmiňovaná opatření by se nevyhnutelně měla dotknout rovněž právní úpravy státní služby, což potvrzuje i Programové prohlášení vlády.



Stát půjde příkladem

Vláda ve svém prohlášení obecně přislíbila úpravu zákona o státní službě, která by vedla k efektivnějšímu fungování služebních úřadů a zároveň by posílila jejich kompetenci. Z konkrétních opatření v oblasti státní služby vláda avizovala snížení počtu úřednických míst, zjednodušení struktury státní správy, otevření výběrových řízení na pozice představených nebo revizi platových tabulek. Prohlásila také, že ve využívání flexibilních a zkrácených úvazků půjde stát příkladem. Z těchto kroků by bezpodmínečnou novelizaci zákona o státní službě vyžadoval zejména požadavek na vyšší otevřenost výběrových řízení. V omezené míře pak požadavek na zjednodušení struk-

tury státní správy, protože struktura státní správy je dána ústavou, kompetenčním zákonem a dalšími složkovými zákony. Zákon o státní službě by po případné novele dále mohl podpořit širší využití nástrojů z oblasti work-life balance, stejně jako digitalizace a snížení administrativní náročnosti.



Důležité je nerezignovat

Výběrová řízení podle zákona o státní službě, ačkoliv se nejedná o typická správní řízení podle správního řádu, jsou v praxi stále hojně kritizována pro přílišný formalismus a zdoluhavost. Lze tedy očekávat, že případná novela zákona o státní službě upraví i jiné kvality výběrových řízení než jen jejich otevřenost. Je také zřejmé, že pozice představených budou nově dostupné talentovaným odborníkům a kvalitním manažerům i mimo státní správu. Výběrová řízení by se mohla a měla zkrátit, a to zejména s ohledem na Programové prohlášení vlády, pokud jde o počet vyhlašovaných kol či o stanovené lhůty. Značné vylepšení by představovala i úprava zjednodušující komunikaci s žadateli o přijetí do služebního poměru/zařazení nebo jmenování na služební místo. Samotný proces obsazování služebních míst by rovněž mohl doznat změn. Například by mohla být posílena role přímého představeného, který si tak vybírá nového člena svého týmu. Všechny změny v oblasti výběrových řízení, které by byly zvažovány, by však neměly rezignovat na požadavek transparentnosti obsazování služebních míst ani na profesionalizaci státních zaměstnanců.

Zjednodušení struktury státní správy

Je pravděpodobné, že novela zákona o státní službě se rovněž dotkne postavení představených a že bude cílit na naplňování požadavku depolitizace státní správy. V tomto smyslu by mohlo dojít ke zřetelnějšímu oddělení manažersko-politického a odborného vedení ministerstev nebo ke změnám dotýkajícím se stupňů řízení v ministerstvech. V této souvislosti můžeme očekávat i další změny zajišťující vyšší mobilitu státních zaměstnanců nebo zpřístupňující kariérní růst.

” Změny by neměly rezignovat na požadavek transparentnosti obsazování míst ani na profesionalizaci zaměstnanců.

Vzdělávání a etika

I tématům, která se v Programovém prohlášení vlády neobjevují, by se měla věnovat zvýšená pozornost. Zejména tehdy, pokud jde o zvažování změn v oblasti státní služby. Mezi takovými tématy je v popředí hlavně vzdělávání státních zaměstnanců a etika. Prostřednictvím těch je totiž realizován požadavek na profesionalizaci státní správy.

Poslední dva roky jsou značně ovlivněné pandemií covidu-19. Díky tomu však známe nové směry, kterými by se vzdělávání státních zaměstnanců mělo ubírat. Zvýšený důraz bychom měli klást na nové formy vzdělávání. Upřednostnit ty, které umožňují dálkový přístup, a to nejen v reálném čase, ale i zpětně. Bylo by namísto posílit roli služebních úřadů, pokud jde o průběžné odborné vzdělávání. Státní správa by v tomto ohledu pak mohla být mnohem samostatnější. Mohl by také stoupnout význam Institutu pro veřejnou správu, jehož potenciál je v oblasti vzdělávání nejen státních zaměstnanců značný. Vyšší poptávku po vzdělávání můžeme očekávat v tzv. měkkých dovednostech, vzdělávání představených nebo s nadcházejícím předsednictvím v Evropské unii též po jazykovém vzdělávání. Zákon o státní službě by tak mohl stanovit, jakou roli v tomto vzdělávání zastávají služební úřady, a zrcadlově upravit povinnost státních zaměstnanců takové vzdělávání absolvovat.

Se zvyšováním profesionality státní služby úzce souvisí členění správních činností do oborů služby a konstrukce úřednické zkoušky. Pokud jde o obory státní služby, můžeme do budoucna očekávat, že po provedení příslušných analýz bude jejich počet redukován obdobně jako v roce 2019. Prvním dílčím krokem bude

zúžení oboru služby č. 63, který by nově zahrnoval pouze organizační věci státní služby a správu služebních vztahů státních zaměstnanců.



V oblasti etiky je základním nástrojem služební předpis náměstka pro státní službu č. 13/2015, kterým se stanoví pravidla etiky státních zaměstnanců. Služební předpis obsahuje kromě pravidel žádoucího chování také úpravu přijímání darů a účast státních zaměstnanců na jednání s prvky lobbingu. Obě tyto části zastřešuje záznamní povinnost státního zaměstnance, aby bylo možné monitorovat a případně do budoucna regulovat, v jakém rozsahu tyto jevy nebo aktivity v běžné praxi nastávají. V letech 2018 až 2021 byl zmíněný služební předpis podroben kritické analýze jeho účinnosti. Skupina expertů složená ze zástupců služebních úřadů a akademického sektoru, která analýzu prováděla, dospěla k závěru, že služební předpis nevyhovuje aspirativnímu pojetí profesní etiky. Sekce pro státní službu je ve spolupráci s expertní skupinou připravena navrhnout text nového služebního předpisu, který by více vyhovoval standardům moderní státní správy. Pokud však jde o zvyšování integrity ve státní službě, kodifikovaná pravidla profesní etiky nemohou být jediným používaným nástrojem. Bylo by proto namísto oblast etiky institucionalizovat. Nabízí se několik možností, z nichž se pro začátek může jako nejvhodnější jevit vytvoření autority. Ta by jednak pravidla etiky vykládala a jednak by metodicky vystupovala v případech jejich aplikace. V konečném důsledku by mohla být nápomocna při řešení konkrétních – z pohledu etiky – komplikovaných případů.

Návrat do reality

Stávající právní úpravy nejsou dostatečně efektivní, mají zdlouhavá řízení a administrativní postupy jsou náročné. O tom není pochyb. Na tyto nedokonalosti poukazovala i Zpráva z ex-post hodnocení RIA k zákonu o státní službě z roku 2019 provedená společností KPMG. Počátkem tohoto roku by měla být zveřejněna další analýza fungování zákona o státní službě. Nezbyvá než věřit, že bude vhodným odrazovým můstkem k potřebným změnám. ■

foto: 123rf.cz