

# Zpráva z ex post hodnocení dopadů regulace (RIA)

**k zákonu č. 234/2014 Sb., o státní službě,  
ve znění pozdějších předpisů**

Zpracováno v rámci projektu Podpora profesionalizace  
a kvality státní služby a státní správy s registračním číslem  
CZ.03.4.74/0.0/0.0/15\_019/0006173 s cílem vyhodnotit účinnost  
zákonu o státní službě k **31. prosinci 2018.**

Ministerstvo vnitra ČR, sekce pro státní službu





Evropská unie  
Evropský sociální fond  
Operační program Zaměstnanost

## Zpráva z ex post hodnocení dopadů regulace (RIA)

k zákonu č. 234/2014 Sb., o státní službě, ve znění pozdějších  
předpisů

Zpracováno v rámci projektu Podpora profesionalizace a kvality státní  
služby a státní správy s registračním číslem  
CZ.03.4.74/0.0/0.0/15\_019/0006173 s cílem vyhodnotit účinnost zákona o  
státní službě k 31. prosinci 2018.

Ministerstvo vnitra ČR,  
Sekce pro státní službu

KPMG Česká republika, s.r.o.  
Praha, 2019

Tento dokument obsahuje 220 stran.



## Obsah

<b>1</b>	<b>Úvod</b>	<b>3</b>
<b>2</b>	<b>Popis cíle přezkumu</b>	<b>4</b>
2.1	Metodický postup přezkumu	4
2.2	Popis cílů a principů zákona	5
<b>3</b>	<b>Analýza stávajícího stavu</b>	<b>9</b>
3.1	Politický kontext zákona	9
3.2	Právní kontext zákona	9
3.3	Ekonomický kontext zákona	12
<b>4</b>	<b>Identifikace dotčených subjektů, včetně jejich zapojení do přezkumu</b>	<b>14</b>
<b>5</b>	<b>Indikátory pro přezkum</b>	<b>16</b>
5.1	Metodika tvorby indikátorů	16
<b>6</b>	<b>Datové zdroje</b>	<b>18</b>
6.1	Metodický postup pro realizaci hloubkových rozhovorů	18
<b>7</b>	<b>Vyhodnocení dopadů dle jednotlivých nástrojů identifikovaných v analýze</b>	<b>22</b>
7.1	Vyhodnocení osobní a institucionální působnosti zákona	23
7.2	Hierarchie služebních úřadů	27
7.3	Úloha sekce pro státní službu a postavení náměstka pro státní službu	32
7.4	Úloha a postavení státního tajemníka	38
7.5	Úloha a postavení vedoucího služebního úřadu	45
7.6	Úloha a postavení náměstka člena vlády	47
7.7	Práva a povinnosti státních zaměstnanců, včetně omezení některých práv	51
7.8	Definice oborů služby a jednotlivé obory služby	56
7.9	Systemizace a organizace a jejich změny	62
7.10	Služební poměr	76
7.11	Skončení služebního poměru	84
7.12	Výběrová řízení	87
7.13	Úřednická zkouška a její rovnocennost	93
7.14	Kárná odpovědnost	99
7.15	Podmínky výkonu služby	102
7.16	Vzdělávání státních zaměstnanců	104
7.17	Podmínky pro sladění rodinného a osobního života státních zaměstnanců s výkonem státní služby a benefity	109
7.18	Odměňování státních zaměstnanců	115
7.19	Služební hodnocení	122
7.20	Stížnost ve věcech výkonu služby a věcech služebního poměru	130
7.21	Řízení ve věcech státní služby	132
7.22	Použití pracovního poměru	136



<b>8</b>	<b>Prezentace výsledků a dopadů ve vztahu k naplnění cílů zákona</b>	<b>137</b>
8.1	Depolitizace	137
8.2	Efektivita	139
8.3	Transparentnost	142
8.4	Profesionalita	144
8.5	Stabilita	146
8.6	Celkové zhodnocení naplnění cílů zákona	148
<b>9</b>	<b>Identifikace neočekávaných/nechtěných dopadů</b>	<b>151</b>
<b>10</b>	<b>Závěry a doporučení</b>	<b>152</b>
10.1	Doporučení pro další přezkum a dílčí analýzy	155
<b>11</b>	<b>Manažerské shrnutí</b>	<b>158</b>
<b>12</b>	<b>Příloha</b>	<b>160</b>
12.1	Indikátory	160
12.2	Karty indikátorů	167
12.3	Použitá literatura	208
12.4	Dotazník pro hloubkové rozhovory	212
12.5	Seznam tabulek a grafů	216



# 1 Úvod

Předmětem této zprávy je **ex post hodnocení dopadů zákona č. 234/2014 Sb., o státní službě, (dále jen „zákon“)**, která byla zpracována jako část projektu Podpora profesionalizace a kvality státní služby a státní správy s registračním číslem CZ.03.4.74/0.0/0.0/15\_019/0006173 (dále jen „projekt PROAK“) v rámci klíčové aktivity 2 Vyhodnocení účinnosti zákona o státní službě.

Zákon o státní službě byl schválen dne 1. října 2014 a vydán ve Sbírce zákonů pod číslem 234 dne 6. listopadu 2014. Dnem 6. listopadu 2014 nabyla některá ustanovení zákona účinnost, plnou účinnost nabyt zákon dne 1. ledna 2015. V listopadu 2018 tedy uplynuly čtyři roky od zahájení implementace tohoto přelomového zákona, což představuje dostatečně dlouhou dobu na zpracování ex post vyhodnocení dopadů (dále také „přezkum“ nebo „ex post RIA“) kompletní právní úpravy státní služby v České republice, ale také na zjištění zkušeností a názorů od „uživatelů/adresátů“ samotného zákona o státní službě z hlediska jeho implementace.

Za využití Obecných zásad pro hodnocení dopadů regulace s jejich poslední novelizací provedenou usnesením vlády č. 76 ze dne 3. února 2016 byla zpracována zpráva ex post RIA obsahující rovněž vyhodnocení plnění podmínek kladených na zákon o státní službě ze strany Evropské komise a návrhy na opatření vedoucí ke zlepšení kvality státní služby v České republice.

**Cílem tohoto dokumentu je provést komplexní přezkum účinnosti tohoto zákona.**

Zpracovaná zpráva představuje výstup projektu PROAK v rámci stanoveného počtu indikátoru s kódem 8 05 00 Počet napsaných a zveřejněných analytických a strategických dokumentů.

Tato zpráva byla vypracována společností KPMG Česká republika na základě uzavřené smlouvy o dílo, která nabyla účinnosti dne 28. května 2018.

Zpracovatelský tým KPMG Česká republika:

- Doc. Ing. Zdeněk Tůma, CSc.
- Ing. Martin Kavka
- Ing. Radek Chaloupka
- Mgr. Zdeňka Chroustová



## 2 Popis cíle přezkumu

Účelem přezkumu bylo provedení přezkumu právní úpravy v oblasti státní služby, vycházející především ze zákona č. 234/2014 Sb., o státní službě, ve znění účinném do 1. srpna 2017<sup>1</sup> a naplňování základních cílů a principů stanovených pro oblast státní služby, které byly stanoveny před schválením zákona.

Výsledkem přezkumu zákona jsou návrhy změn zákona včetně jeho prováděcích předpisů a souvisejících zákonů.

### 2.1 Metodický postup přezkumu

Přezkum se opírá o metodiku hodnocení dopadů regulace neboli RIA (Regulatory Impact Assessment), která je souborem kroků analyzujících očekávané dopady navrhovaných právních předpisů. Tato metodika je součástí Obecných zásad pro hodnocení dopadů regulace, které byly naposledy novelizovány usnesením vlády č. 76 ze dne 3. února 2016, a jsou určeny pro hodnocení dopadů zákonů před jejich schválením a nabytím účinnosti.

Pro zpracování přezkumu byla v modifikované podobě využita Metodika přezkumu účinnosti právních předpisů zpracovaná Úřadem vlády České republiky v roce 2018. Tato metodika obsahuje doporučený postup pro provedení přezkumu a stanovuje strukturu výsledné zprávy. Vzhledem k tomu, že metodika nezohledňuje situaci, kdy k návrhu regulace nebyla vypracována standardní RIA, musel být metodický postup pro zpracování tohoto přezkumu upraven.

Pro provedení přezkumu proto byla rovněž využita metodika hodnocení regulace předpisů EU Impact Assessment Guidelines ze dne 15. ledna 2009, zejména kapitola VI. Quidelines on evaluation.

Pro potřeby provedení tohoto přezkumu byl zvolen specificky vytvořený metodický postup, který vychází z požadavků zadavatele přezkumu a osvědčených metodických postupů pro provádění evaluačních analýz. Metodický postup zpracování ex post RIA byl přizpůsoben celkovému kontextu přijetí zákona do právního řádu České republiky.

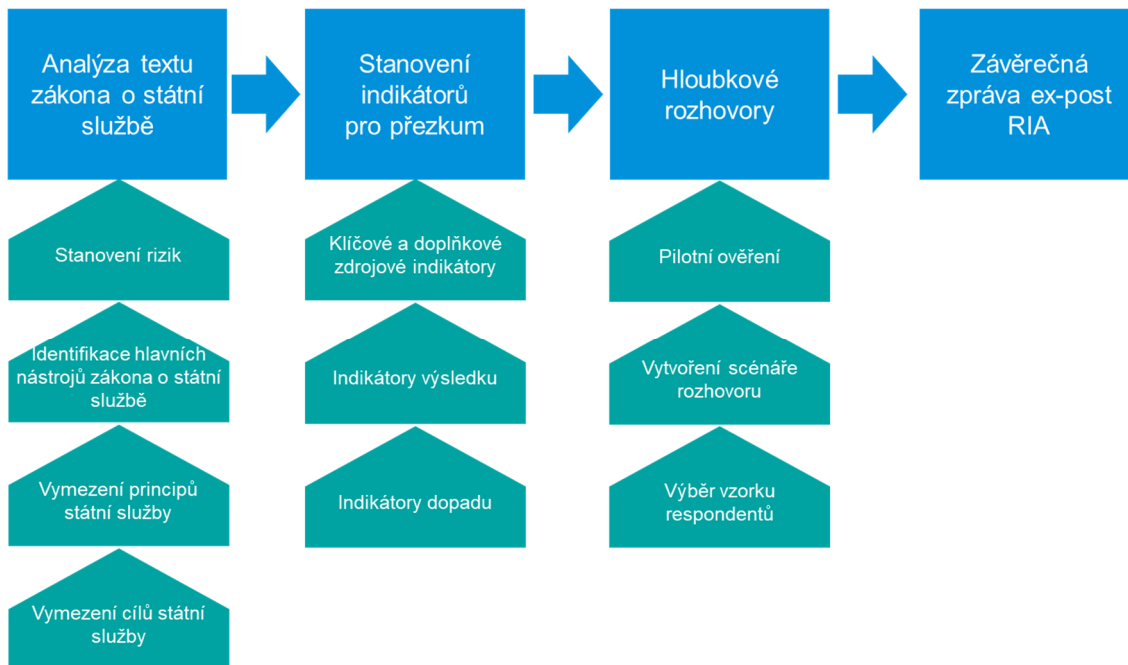
---

<sup>1</sup> Datum bylo stanoveno v zadávací dokumentaci v rámci výběrového řízení na zpracovatele ex post RIA. Další novely zákona po stanoveném datu jsou v textu zohledněny, nikoliv však analyzovány.





Obrázek 1 - Metodický postup provedení přezkumu



Zdroj: KPMG ČR na základě metodického postupu stanoveného zadavatelem

Výchozím vstupem pro provedení přezkumu byla Analýza textu zákona, v rámci které byly upřesněny cíle, principy a analyzovány jednotlivé nástroje zákona. Na základě analýzy textu zákona byla identifikována rizika, která byla v rámci zpracování přezkumu ověřována.

Pro přezkum byly definovány také indikátory, které byly vytvořeny v souladu se standardními postupy pro tvorbu indikátorů. Pro vyhodnocení indikátorů byla využita kvantitativní a kvalitativní analýza dat z Informačního systému o státní službě, administrativních zdrojů a dat jednotlivých služebních úřadů.

Dalším vstupem pro provedení přezkumu bylo provedení kvalitativního výzkumu prostřednictvím hloubkových (polostrukurovaných) rozhovorů s využitím předem připraveného scénáře na vzorku respondentů z oblasti státní služby. Podrobně jsou využítá data uvedena v části 6 této zprávy.

Kromě empirických metod výzkumu byla využita celá řada dílčích metod a postupů k formulování hlavních závěrů přezkumu. Využity byly zejména metody deskripce, analýzy, syntézy, indukce a dedukce včetně metody logické a analogické.

Výsledkem bylo provedení vyhodnocení dopadů dle jednotlivých nástrojů a prezentace výsledků a dopadů ve vztahu k naplnění cílů zákona.

## 2.2 Popis cílů a principů zákona

Základní cíle, které měla právní regulace naplňovat, vyplývaly z **Dohody o partnerství pro programové období 2014-2020** ze dne 26. srpna 2014. V **Dohodě o partnerství**



byla definice základních cílů provedena pouze na úrovni deklaratorního závazku vůči Evropské unii.

Pro potřeby Analýzy zákona bylo provedeno širší kontextuální vymezení a posouzení vzájemných příčinných souvislostí jednotlivých cílů. Posuzován byl přitom vzájemný vztah mezi výše uvedenými cíli, který může být **současně komplementární i disjunktivní**. Naplnění daného cíle úzce souvisí se způsobem dosažení jednoho nebo více dalších cílů. Základní vymezení cílů zákona dle Dohody o partnerství a stanovení žádoucího cílového stavu je uvedeno v následující tabulce.

Tabulka 1 - Cíle zákona o státní službě

Cíl zákona	Žádoucí cílový stav
1. <b>Odpolitizování státní správy</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Politicky nezávislá a nestranná státní správa prostá negativních zásahů politické moci do jejího výkonu.</li><li>• Striktně oddělená politická a úřednická linie státní správy aplikovaná na co největší množství státních institucí.</li><li>• Jednoznačná a vymahatelná pravidla vytvářející efektivní prevenci proti negativním politickým zásahům do výkonu státní správy.</li></ul>
2. <b>Posílení efektivnosti a výkonnosti služebních úřadů a státních zaměstnanců</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Výkon činnosti služebních úřadů je dosahován efektivně, účelně a hospodárně v souladu s principy dobré správy.</li><li>• Veškeré procesy ve služebních úřadech jsou definovány, řízeny (koordinovány), průběžně monitorovány a vyhodnocovány prostřednictvím indikátorů.</li><li>• Kvalitně nastavená personální strategie a systém řízení lidských zdrojů na služebních úřadech umožňuje vyhodnocovat efektivitu výkonu činnosti jednotlivých státních zaměstnanců.</li></ul>
3. <b>Zvýšení transparentnosti</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Veřejná kontrola státní správy je snadná vzhledem k otevřenosti, přehlednosti a srozumitelnosti poskytovaných informací.</li><li>• Jednoznačně stanovené procesy a pravidla pro činnost státní správy umožňují její předvídatelné rozhodování a omezují možnost korupčního jednání.</li><li>• Státní správa je občany vnímaná s ohledem na vysokou míru transparentnosti důvěryhodně.</li></ul>
4. <b>Profesionalizace státní správy</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Profesionální, kvalitní, efektivní a přívětivá státní správa vykonávaná vzdělanými a dále se vzdělávajícími státními zaměstnanci.</li><li>• Jasná pravidla pro výkon státní služby, vysoké osobní a profesní nároky na státní zaměstnance a odpovídající kompenzace.</li><li>• Prestižní zaměstnavatel otevřený renomovaným odborníkům zevnitř a zvenčí.</li></ul>
5. <b>Zvýšení stability státní správy</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Závazná a vymahatelná pravidla definující způsob provádění organizace a systemizace v úřadech státní správy, jejichž výsledkem je zamezení účelovým změnám.</li><li>• Stálost zaměstnaneckého poměru a kariérní systém státní služby garantuje stabilitu zaměstnání ve státní správě.</li></ul>





- Práva a povinnosti státních zaměstnanců jsou vymahatelná a v rovnováze se systémem odměňování a kompenzací.

Zdroj: Dohoda o partnerství a KPMG ČR

Ve vztahu k těmto cílům je **zásadní sledovat hlavní cíl, k jehož naplnění má zákon přispět**. Jde především o zajištění kvalitnějšího fungování veřejné správy v podmínkách a prostředí moderního právního státu založeného na úctě a respektu k základním právům a svobodám jednotlivců.

**V období přípravy stávající regulace byly stanoveny některé principy aplikované na státní službu v České republice**, jež především konkretizují způsob naplnění výše uvedených cílů. Tyto principy korespondují s požadavky Evropské komise na obsah právní úpravy postavení státních zaměstnanců. Výčet principů s návrhem způsobu jejich začlenění do stávající regulace je uveden v aktuálně platném Strategickém rámci rozvoje veřejné správy na období 2014 - 2020. **Před zpracováním Analýzy zákona nebyly stanovené principy jednoznačně definovány**. Za tím účelem bylo provedeno základní vymezení jednotlivých principů, a to následovně:

Tabulka 2 - Principy státní služby a jejich popis

Princip	Popis principu
1. Institucionální působnost zákona	jak pozitivní, tak negativní vymezení subjektů, na které se zákon o státní službě vztahuje (či nevztahuje)
2. Osobní působnost zákona	vymezení okruhu osob, vůči kterým se zákon o státní službě aplikuje
3. Práva a povinnosti státních zaměstnanců	taxativní výčet práv a povinností státního zaměstnance včetně postupů při jejich nedodržování
4. Systém odměňování státních zaměstnanců	transparentní, vnitřně strukturovaný systém, který flexibilně reflektuje aktuální situaci na trhu práce v jednotlivých oborech služby a systematicky podporuje efektivitu a profesionalizaci státní služby jako celku
5. Kompenzace	soubor nárokových výhod a benefitů kompenzující státním zaměstnancům povinnosti a omezení spojená s výkonem státní služby na odpovídající úrovni
6. Garance státní služby prostřednictvím jednoho útvaru	svěření kompetencí a odpovědností za jednotné koncepční a metodické řízení státní služby výhradnímu subjektu na úrovni státní správy
7. Transparentnost výběrových řízení	transparentní systém zahrnující pravidla, opatření a postupy garantující nezávislost a nestrannost procesu výběru zaměstnanců pro výkon státní služby
8. Systém komplexního vzdělávání	vnitřně diferencovaný systém rozvoje odborných znalostí a dovedností státních zaměstnanců, který je specificky zaměřený na jednotlivé obory služby, úroveň řízení a osobního rozvoje státního zaměstnance po celou dobu výkonu služby
9. Ucelená personální koncepce	jednotné plánování osobního rozvoje zaměstnanců a kompletního personálního procesu od přijetí do služebního poměru, přes změny a skončení služebního poměru
10. Protikorupční mechanismy	souhrn vymahatelných pravidel, opatření a postupů uplatňovaných v boji proti korupci zahrnující efektivní preventivní opatření omezující korupční rizika při výkonu státní služby
11. Strukturovaná systemizace	závazná pravidla definující způsob provádění organizace a systemizace správních úřadů zahrnující jednotnou terminologii, označení služebních míst, pravidla pro počet zaměstnanců v organizačních útvarech

Zdroj: KPMG Česká republika - úprava a doplnění Strategického rámce rozvoje veřejné správy



Jednotlivé principy jsou naplňovány příslušnými ustanoveními zákona a souvisejícími právními předpisy. Tato ustanovení, resp. instituty představující **nástroje či prostředky pro naplnění uvedených principů státní služby**, mají vést k dosažení základních cílů.

Obrázek 2 - Základní vymezení vztahu zákona k cílům a principům





### 3 Analýza stávajícího stavu

Dne 6. listopadu 2014 nabyl účinnosti zákon č. 234/2014 Sb., o státní službě. Přijetí zákona představovalo klíčový posun České republiky z hlediska celkového zefektivnění a zkvalitnění výkonu státní správy na úrovni vybraných veřejných institucí v České republice. Ta v mnoha ohledech stále zaostává za zahraniční výkonností veřejné správy, zejména pak za vyspělými evropskými zeměmi.

Z toho důvodu je možné hodnotit začlenění zákona do právního řádu České republiky jako pozitivní posun na cestě k vyšší kvalitě a efektivitě. Česká republika byla totiž posledním členským státem Evropské unie bez právní normy upravující podobu státní služby.

#### 3.1 Politický kontext zákona

Česká republika byla poslední členskou zemí Evropské unie, která neměla účinnou právní úpravu vymezující činnost státních zaměstnanců na úrovni klíčových vládních institucí.

Záměr na přijetí patřičné regulace byl cílem celé řady národních strategických dokumentů, např. Strategický rámec rozvoje veřejné správy na období 2014 - 2020, Strategie mezinárodní konkurenceschopnosti České republiky na období 2012 - 2020 nebo Národní program reforem z let 2012, 2013 a 2014, přesto se nedařilo dlouhodobě na politické úrovni najít potřebnou shodu na výsledném řešení.

Zákon se podařilo prosadit s přispěním Evropské unie, která jeho schválením podmínila možnost čerpání finančních prostředků z evropských fondů na období 2014+. Dle požadavků Evropské komise bylo nutné, aby zejména instituce, které budou rozhodovat o evropských prostředcích, byly dostatečně ochráněny před netransparentností při rozhodování, nestabilitou a možnou politizací své činnosti.

Stávající podoba zákona je tak výsledkem různých kompromisních jednání a debat na politické úrovni. Přestože všechny v parlamentu zastoupené politické strany deklarují význam stávající právní normy pro kvalitu státní správy v České republice, diskuze o její podobě stále pokračují. Výsledkem tak nejsou jen technické novelizace stávajícího zákona, které reagují na aktuální problémy s implementací právní normy, ale rovněž zásahy, které jsou výsledkem politické dohody např. umístění sekce pro státní službu na Ministerstvo vnitra, vytvoření pozic náměstků člena vlády.

#### 3.2 Právní kontext zákona

V České republice je uplatňován model smíšeného modelu veřejné správy. Pro úroveň státní správy byl již v roce 2002 přijat zákon č. 218/2002 Sb., o službě státních zaměstnanců ve správních úřadech a o odměňování těchto zaměstnanců a ostatních zaměstnanců ve správních úřadech (dále jen „služební zákon“), jehož vybraná ustanovení nabyла účinnosti vyhlášením dne 28. května 2002. Později však byla účinnost služebního zákona pětkrát odložena, naposledy zákonem č. 445/2011 Sb. na 1. ledna 2015. Tento zákon byl ovšem zrušen a nahrazen zákonem č. 234/2014 Sb., o státní službě.



Vlastní proces tvorby zákona byl z důvodu komplikovaných jednání a nedostatečné doby na jeho přípravu nestandardní. Zákon neprošel klasickým legislativním procesem a stal se výsledkem kompromisních jednání v průběhu procesu jeho schvalování. Součástí legislativního procesu tvorby zákona nebylo zpracování důvodové zprávy k zákonu a hodnocení dopadů regulace neboli RIA, v rámci kterého by proběhla analýza očekávaných dopadů na právní řád České republiky. Zejména na počátku jeho účinnosti se tak projeví některé nedostatky, jejichž výsledkem bylo četné novelizování jeho znění. Ke konci roku 2018 byl zákon celkem 17x novelizován a další novela zákona byla v legislativním procesu. V řadě případů se jednalo o drobné formální novelizace v souvislosti s přijetím jiné právní úpravy.

Na úrovni samosprávy je již od 1. ledna 2003 účinný zákon č. 312/2002 Sb., o úřednících územních samosprávních celků. Tento zákon upravuje činnost úředníků krajských a obecních úřadů. Pro úplnost je nezbytné dodat, že je také legislativně ošetřena speciálními právními předpisy oblast služebního poměru vojáků (zákon č. 221/1999 Sb., zákon o vojácích z povolání), příslušníků bezpečnostních sborů (zákon č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů) a výkonu zahraniční služby (zákon č. 150/2017 Sb., o zahraniční službě a o změně některých zákonů).

Pro existenci služebního poměru má zásadní význam také základní pracovněprávní předpis, kterým je zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce. Zákon o státní službě totiž v mnoha případech obsahuje delegační ustanovení, která odkazují na úpravu zákoníku práce. Jedná se například o otázky služební doby, dovolené, mateřské a rodičovské dovolené a další. Zákoníkem práce se také řídí právní poměry osob, které sice vykonávají státní službu na služebních místech, avšak ze zákonem předvídaných důvodů nebyly přijaty do služebního poměru. Mezi zákonem o státní službě a zákoníkem práce však dochází také k některým specifickým střetům vyplývajícím ze skutečnosti, že služební poměr podle zákona o státní službě je poměrem veřejnoprávním, avšak některé jeho aspekty jsou upraveny předpisem soukromoprávním, kterým je právě zákoník práce. Právní prostředí pro činnost státních zaměstnanců v pracovním nebo služebním poměru je upraveno několika nařízeními a vyhláškami:

- 302/2014 - Nařízení vlády o katalogu správních činností
- 304/2014 - Nařízení vlády o platových poměrech státních zaměstnanců
- 92/2015 - Nařízení vlády o pravidlech pro organizaci služebního úřadu
- 106/2015 - Nařízení vlády o oborech státní služby (nahrazeno nových nařízením č. 1/2019)
- 134/2015 - Nařízení vlády o podrobnostech služebního hodnocení státních zaměstnanců a vazbě výsledku služebního hodnocení na osobní příplatek státního zaměstnance (nahrazeno novým nařízením č. 36/2019)
- 135/2015 - Nařízení vlády o dalších překážkách ve službě, za které přísluší státnímu zaměstnanci plat
- 136/2015 - Nařízení vlády o rovnocennosti některých zkoušek a odborných kvalifikacích zvláštní části úřednické zkoušky
- 137/2015 - Nařízení vlády o dalších případech, ve kterých lze přijmout osobu do služebního poměru na dobu určitou
- 144/2015 - Nařízení vlády o výkonu státní služby z jiného místa a pravidlech pro vytvoření předpokladu sladění rodinného a osobního života s výkonem státní služby
- 145/2015 - Nařízení vlády o opatřeních souvisejících s oznamováním podezření ze spáchání protiprávního jednání ve služebním úřadu



- 161/2015 - Nařízení vlády o výkonu státní služby na služebním působišti mimo území České republiky ve svátek
- 162/2015 - Vyhláška o podrobnostech úřednické zkoušky
- 175/2015 - Vyhláška o zkoušce z českého jazyka pro žadatele o přijetí do služebního poměru, kteří nejsou státními občany České republiky
- Usnesení Vlády ČR ze dne 26. října 2015 číslo 865 - Pravidla vzdělávání (včetně přílohy)
- Vyhláška č. 388/2017 Sb., o vzoru služebního průkazu státního zaměstnance
- Vyhláška č. 124/2018, kterou se mění vyhláška č. 162/2015 Sb., o podrobnostech úřednické zkoušky

Právní prostředí pro činnost státních zaměstnanců ve služebním poměru formuje sekce pro státní službu Ministerstva vnitra (dále jen "sekce pro státní službu"), která vydává služební předpisy, metodické pokyny a stanoviska. Jejich platné znění je dostupné na webových stránkách státní služby.

### 3.2.1 Systémy veřejné (státní) služby

Pro provedení přezkumu je důležité se alespoň rámcově zabývat různými systémy veřejné (státní) služby, které jsou běžně uplatňovány v zemích s demokratickým státním zřízením. To umožní interpretovat v širších souvislostech závěry tohoto přezkumu.

Systémy veřejné (státní) služby se postupem doby vyvinuly ve dva základní systémy veřejné služby a jejich různé kombinace.

#### Kariérní systém

Kariérní systém je založen na zákonné úpravě služebních vztahů, tedy právně garantovaném trvalém služebním poměru ke státu. Kariérní systém je koncipován tak, že je výhodné setrvat ve veřejné službě jako v celoživotním zaměstnání. Noví zaměstnanci jsou do služby přijímáni na nástupní pozice, na začátek své kariéry, v níž jsou postupně povyšováni, splňují-li zákonem nebo jiným předpisem stanovené předpoklady pro postup.

Kariérní systém je typický pro země jako Francie, Španělsko, Itálie, Japonsko, Korea, kde je vstup do vyšší státní služby umožněn pouze kariérním postupem v rámci hierarchie existující státní služby založené na přísných a velmi náročných zkouškách. Kariérní systém může mít až extrémní podobu uzavřeného elitního klubu (Japonsko).

#### Poziční (meritní) systém

Poziční systém je založen na katalogu služebních míst, který představuje podrobný přehled systemizovaných zaměstnaneckých míst s popisy jednotlivých činností. Pro každé místo jsou detailně určeny popisy práce. Na veškerá tato místa se může v rámci výběrového řízení hlásit jakýkoliv uchazeč. O přijetí rozhodují pouze schopnosti, kvalifikace a pracovní výsledky uchazeče, bez ohledu na to, kde předtím zájemce působil.

Povyšování probíhá dle zásluh („merits“), nikoliv automaticky ze zákona. Pro tento systém se až následně vyvinul termín „poziční systém“, podle něhož se na určité místo (pozici) přijímal uchazeč, pokud měl pro jeho výkon požadované dovednosti



a schopnosti. V tomto systému neexistují žádné garance kariéry. Daný systém bere v úvahu fluktuaci mezi veřejným a soukromým sektorem a mezi jednotlivými úrovněmi.

Poziční systém je typický pro USA, Austrálii, Nizozemsko, Belgie, Dánsko, Finsko, Švédsko nebo Estonsko.

### Zhodnocení ve vztahu k České republice

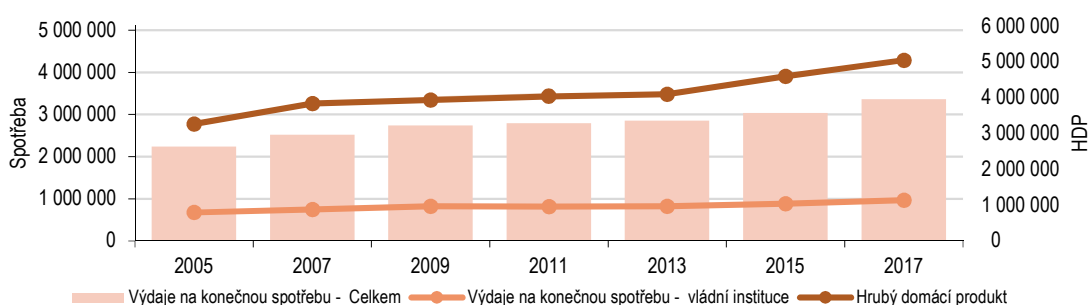
V České republice je možné stávající systém spíše považovat za karierní systém s určitými prvky pozičního systému. To je dáno vazbou na službu jako takovou. Při obsazování služebních míst mají přednost dosavadní zaměstnanci, a to i z jiného oboru služby. Zaměstnanec, který nemůže dočasně vykonávat službu, je za podmínek stanovených zákonem suspendován, nikoliv propuštěn ze služby. Za prvky pozičního systému je možné považovat změny služby, které se váží k určitému služebnímu místu.

## 3.3 Ekonomický kontext zákona

Veřejný sektor v České republice je významnou součástí národní ekonomiky. Podle Satelitního účtu veřejného sektoru, který sestavuje Český statistický úřad, zahrnuje veřejný sektor všechny vládní instituce, tj. sektor vládních institucí složený ze subsektorů ústředních vládních institucí, místních vládních institucí, fondů sociálního zabezpečení a navíc všech veřejných korporací.

Veřejný sektor vytvářel podle posledních dostupných nekonsolidovaných dat ze Satelitního účtu veřejného sektoru v roce 2016 více než 4,43 mil. přepočtených zaměstnanců. Celkové příjmy veřejného sektoru za rok 2017 dosáhly 48,5 % HDP. Podíl objemu výdajů na HDP činil 47 %. Podíl příjmů na HDP klesl meziročně o 1,6 procentního bodu. Podíl výdajů klesl o 2,8 procentního bodu. Významný podíl na veřejném sektoru tvoří vládní instituce<sup>2</sup>. Tyto údaje tak svědčí o významu, který veřejný sektor zaujímá v rámci národního hospodářství České republiky.

Graf 1 - Porovnání vývoje HDP a výdajů na konečnou spotřebu vládních institucí v mil. Kč.



Zdroj: Český statistický úřad

Pokud se zaměříme pouze na ústřední vládní instituce, kterými jsou organizační složky státu, státní fondy, ústřední příspěvkové a jiné organizace nesplňující 50 % kritérium pokrytí provozních nákladů příjmy z vlastní činnosti, získáme celkové číslo 615, tedy cca 0,5 % všech vládních institucí.

<sup>2</sup> Ministerstvo financí eviduje k říjnu 2017 celkem 114 912 institucí v sektoru vládních institucí S13 dostupné na <https://www.mfcr.cz/cs/verejny-sektor/rozpocetove-ramce-statisticke-informace/verejny-sektor/sektor-vladnich-instituci/2017/seznam-vladnich-instituci-v-cr-2017-28441>

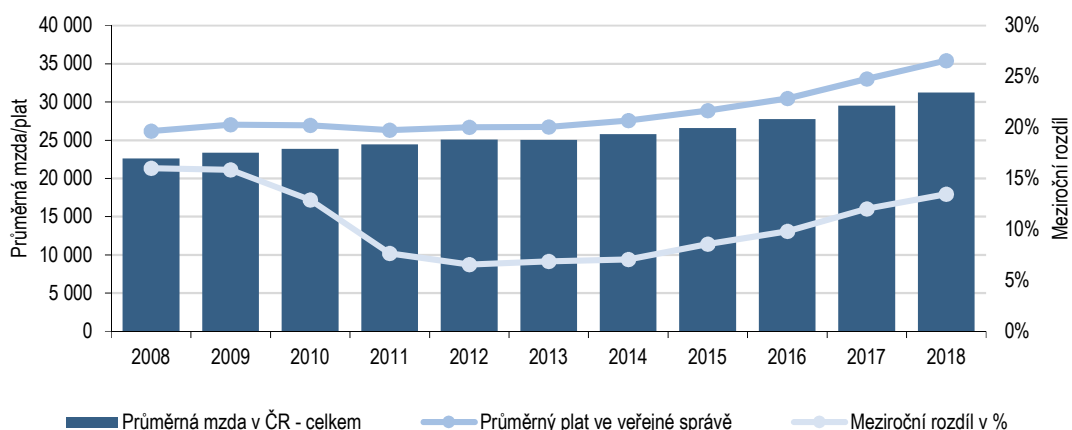




Součástí ústředních vládních institucí jsou také ústřední orgány státní správy /zákon používá termín „ústřední správní úřady“), kterých je dle zákona č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy v České republice, ve znění pozdějších předpisů, celkem 30. K 31. prosinci 2018 bylo v České republice celkem 233 služebních úřadů, které se řídí zákonem o státní službě. Z těchto údajů tak vyplývá, že zákon o státní službě se v současné době aplikuje na 37 % všech ústředních vládních institucí. Tato skutečnost tak naznačuje institucionální působnost zákona.

Důležitým ekonomickým parametrem je také porovnání platu ve veřejné sféře a mzdy v soukromé sféře. V České republice je průměrný plat ve veřejném sektoru udržován nad úrovní průměrné mzdy v soukromém sektoru. V posledních letech se rozdíly v platové úrovni dále prohlubují a v roce 2018 byl již plat ve veřejném sektoru vyšší o 13 %<sup>3</sup>.

Graf 2 - Porovnání průměrného platu v národním hospodářství a ve veřejném sektoru



Zdroj: Český statistický úřad

<sup>3</sup> Jedná se o celkový průměr za celý sektor, který nezohledňuje vzdělanostní strukturu.



## 4 Identifikace dotčených subjektů, včetně jejich zapojení do přezkumu

Pro potřeby přezkumu účinnosti zákona byly identifikovány dotčené skupiny subjektů. S ohledem na šíři dopadu regulace byly tyto skupiny rozděleny do dvou základních skupin.

- **Primární dotčené subjekty** - jsou subjekty, které jsou primárně dotčeny zákonem a zároveň se aktivně zapojily do přezkumu jeho účinnosti.
- **Sekundární dotčené subjekty** - jsou subjekty, které jsou sekundárně (přeneseně) dotčeny zákonem o státní službě, do přezkumu se zapojily částečně nebo vůbec, ale účinky zákona na ně dopadají, nebo požadují plnění účelu jeho regulace.

Tabulka 3 - Primární dotčené subjekty pro potřeby přezkumu

Dotčený subjekt	Role ve vztahu k zákonu	Forma zapojení do přezkumu zákona
MV ČR - Sekce pro státní službu	Sekce pro státní službu je organizační jednotkou Ministerstva vnitra, která garantuje a metodicky rozvíjí systém státní služby v České republice.	Subjekt je zadavatelem přezkumu regulace. V rámci zpracování poskytl potřebnou součinnost pro její zpracování, včetně zajištění potřebných podkladů a informací.
Služební úřady	Služební úřady představují institucionální působnost zákona. Zákon vymezuje výčet ministerstev a jiných správních úřadů, které jsou jím výslovně dotčeny. Stanovuje práva a povinnosti služebních úřadů.	Vybraní zástupci služebních úřadů byli respondenty v rámci kvalitativního výzkumu. Služební úřady dále poskytly vybraná data a součinnost pro provedení přezkumu.
Služební orgány	Služební orgány jsou přesně definované osoby podle §10 zákona o státní službě, které se podílí na organizačních věcech služby a správy služebních vztahů.	Vybrané služební orgány byly respondenty v rámci kvalitativního výzkumu.
Státní zaměstnanci ve služebním poměru	Jsou fyzické osoby, které byly přijaty do služebního poměru a zařazeny na služební místo, nebo jmenovány na služební místo představeného k výkonu některé ze správních činností.	Vybrané osoby byly respondenty v rámci kvalitativního výzkumu.



Tabulka 4 - Sekundární dotčené subjekty vymezené pro potřeby přezkumu

Dotčený subjekt	Role ve vztahu k zákonu	Forma zapojení do přezkumu zákona
Evropská unie - Evropská komise	Česká republika se Evropské komisi zavázala k vytvoření speciální veřejnoprávní regulace pro státní službu. Evropská komise očekává informaci o způsobu naplnění cílů přijaté regulace.	Nezapojena do přezkumu
Uchazeči o výkon státní služby	Uchazeči jsou fyzické osoby, které jsou potenciálními státními zaměstnanci ve služebním poměru, na které zákon klade specifické nároky a stanovuje jim podmínky pro přijetí do služebního poměru.	Nezapojeni do přezkumu
Odborná veřejnost	Odbornou veřejnost reprezentují osoby, které se profesně zabývají otázkami státní správy ve vztahu k ekonomickému a společenskému prostředí v České republice.	Vybrané osoby byly respondenty v rámci kvalitativního výzkumu
Občané	Jsou obyvatelé České republiky, kteří od služebních úřadů očekávají efektivitu, transparentnost a profesionalitu jednání státních zaměstnanců.	Nezapojeni do přezkumu



## 5 Indikátory pro přezkum

Pro potřeby vypracování ex post RIA byla definovaná sada indikátorů, která slouží pro provedení přezkumu účinnosti zákona. Vytvořená soustava indikátorů by měla být podkladem pro systematický sběr dat a jejich analýzu i v následujících letech.

### 5.1 Metodika tvorby indikátorů

Metodika stanovení indikátorů vychází z obecných zásad tvorby indikátorů, jejichž výsledkem je koherentní soustava udržitelných indikátorů sloužící k přezkumu účinnosti zákona o státní službě.

Indikátory jsou vytvořeny v souladu s metodikou R-A-C-E-R, jejíž název je akronymem počátečních písmen atributů, které by měly být dodrženy při stanovování indikátoru.

<b>R</b>	<b>R</b> ELEVANT (relevantní a spjaté s cíli)
<b>A</b>	<b>A</b> CCEPTED (přijímány zainteresovanými stranami)
<b>C</b>	<b>C</b> REDIBLE (důvěryhodné, jednoznačné a snadno interpretovatelné)
<b>E</b>	<b>E</b> ASY (snadně sledovatelné s nízkými náklady)
<b>R</b>	<b>R</b> OBUST (odolné proti manipulaci)

Indikátory jsou pro potřeby přezkoumání zákona rozděleny do tří základních kategorií, a to na zdrojové indikátory výstupu, indikátory výsledku a indikátory dopadu. Význam jednotlivých kategorií indikátorů je definován níže.

#### Zdrojové indikátory výstupu

- Indikátory výstupu charakterizují jednotlivé nástroje státní služby ve vztahu ke stanoveným principům (cílům) státní služby. Podávají informace o okamžitých výstupech procesů/činností, které jsou těmito nástroji stanoveny. Jsou zpravidla vyjadřovány počtem kusů nebo objemem finančních prostředků. Pro účely přezkumu zákona o státní službě byly definovány dvě skupiny zdrojových indikátorů dle významnosti.

#### Indikátory výsledku

- Indikátory výsledku mají vazbu na bezprostřední - přímý a okamžitý přínos nástroje zákona ve vztahu ke stanoveným principům (cílům) a jednotlivým aktérům. Indikátor je zpravidla vytvořen jako kombinace více zdrojových ukazatelů nebo indikátoru výstupů za určité referenční období.

#### Indikátory dopadu



- Informují o souvislostech, které překračují rámec okamžitých účinků jednotlivých nástrojů zákona o státní službě. Pomocí indikátorů dopadu se měří především plnění cílů zákona v delším časovém horizontu. Konstrukce indikátorů může být složitější a může vyžadovat více času a zdrojů na jejich sledování. Výsledky indikátorů jsou důležité pro přijímání strategických rozhodnutí.

Ne všechny indikátory jsou v rámci přezkumu využity. Některé indikátory byly vytvořeny za účelem kontinuálního sledování vývoje jednotlivých parametrů zákona.

Každý stanovený indikátor je označen unikátním kódem, který je složen z názvu, kategorie a číselné řady.

U každého indikátoru je vyznačena jeho vazba k cíli zákona. Pro definování této vazby jsou využita první písmena cílů, které by měly zákon naplňovat.

<b>D</b>	<b>D</b> EPOLITIZACE
<b>E</b>	<b>E</b> FEKTIVNOST A VÝKONNOST
<b>T</b>	<b>T</b> RANSPARENTNOST
<b>P</b>	<b>P</b> ROFESIONALITA
<b>S</b>	<b>S</b> TABILITA

Pro každý indikátor je vytvořena „Karta indikátoru“, která zahrnuje tyto položky:

- Název indikátoru
- Popis
- Význam
- Měrná jednotka
- Poskytovatel dat
- Způsob vyhodnocování
- Poznámka

Indikátory by měly především umožnit sledování vývoje účinnosti zákona v čase, přičemž je jejich výsledek relevantním podkladem pro možnou úpravu a vysvětlení daného ustanovení zákona, či celkovou novelizaci předpisu. Indikátory tudíž nemají stanoveny cílové hodnoty. Interpretace indikátorů vyplývá z popisu a jeho významu. Stanovené indikátory pro přezkum jsou uvedeny v příloze.



## 6 Datové zdroje

Pro zpracování analýzy byly využity relevantní datové zdroje s cílem získat objektivní informace pro provedení přezkumu účinnosti zákona. Využity byly především následující druhy datových zdrojů.

Tabulka 5 Přehled využitých datových zdrojů pro zpracování analýzy

Název datového zdroje	Typ dat	Zdroj dat	Způsob získání a interpretace
Hlubkové rozhovory	Kvalitativní	KPMG ČR	Realizace vlastního kvótního šetření na vzorku 82 respondentů a schváleného scénáře
Informační systém o státní službě (dále jen „ISoS“)	Kvantitativní	MV ČR - sekce pro státní službu	Datová analýza
Zákon o státní službě	Ostatní	Sbírka zákonů	Analýza textu
Související právní předpisy	Ostatní	Sbírka zákonů	Analýza textu
Analýza textu zákona o státní službě	Ostatní	KPMG ČR	Analýza textu
Služební předpisy	Ostatní	MV ČR - sekce pro státní službu	Analýza textu
Stanoviska sekce pro státní službu	Ostatní	MV ČR - sekce pro státní službu	Analýza textu
Závěry Poradního sboru	Ostatní	MV ČR - sekce pro státní službu	Analýza textu
Metodické pokyny	Ostatní	MV ČR - sekce pro státní službu	Analýza textu
Odborná literatura	Ostatní	Dle autora	Analýza textu
Interní zdroje služebních úřadů	Kvantitativní/kvalitativní	Služební úřady	Poskytnutí dat na základě požadavku sekce pro státní službu (jednorázové šetření pro účely RIA a kontinuální sběr dat - datová analýza a analýza textu
Administrativní zdroje	Kvantitativní/kvalitativní	ČSÚ, ČNB, MF ČR mezinárodní a nadnárodní organizace	Datová analýza

Zdroj: vlastní zpracování KPMG Česká republika

Podrobný přehled všech použitých zdrojů je uveden v příloze této analýzy.

### 6.1 Metodický postup pro realizaci hlubkových rozhovorů

Důležitým vstupním kvalitativním zdrojem informací pro provedení analýzy jsou výsledky hlubkových rozhovorů, jejichž respondenty byli státní zaměstnanci ve služebním poměru na jednotlivých služebních úřadech a zástupci odborné veřejnosti.

#### I. Metoda výzkumu

- Hlubkové rozhovory byly realizovány vyškolenými tazateli zpracovatele prostřednictvím anonymní metody F2F (Face to Face) na základě předem připraveného scénáře.
- Sběr odpovědí probíhal prostřednictvím webové aplikace se zabezpečeným přístupem.

#### II. Scénář pro provedení hlubkového rozhovoru





- Hlubkový rozhovor byl realizován prostřednictvím předem připraveného scénáře. Scénář obsahoval až 24 otázek se čtyřstupňovou škálou a možností otevřených odpovědí dle typu respondenta.
- Standardizovaná délka rozhovoru byla stanovena na 60 min.
- Scénář zahrnoval otázky zaměřené na dopad zákona o státní službě na státní správu v České republice a způsob naplnění jednotlivých cílů zákona ve vztahu k jeho principům a nástrojům.
- Vzor dotazníku je uveden v příloze č. 2

### III. Způsob stanovení vzorku respondentů

- Výzkum byl uskutečněn jako kvótní na celkovém vzorku 82 respondentů. Tito respondenti byli vybíráni nahodile ze všech státních zaměstnanců ve služebním poměru. V rámci výběru respondentů byl kladen důraz na osoby reprezentující správu zákona o státní službě a jeho uživatele se zaměřením na problematiku EU fondů, IT atd.
- Respondenti byli rozděleni do tří základních skupin dle typu služebních úřadů na:
  - ústřední správní úřady (29 úřadů), z nichž bylo vybráno celkem 58 respondentů,
  - ostatní úřady (204 úřadů), z nichž bylo vybráno celkem 20 respondentů,
  - zástupci odborné veřejnosti (čtyři respondenti).
- Vzorek respondentů byl kvótně rozdělen. Účelem stanovení kvót bylo zahrnutí respondentů do výzkumu napříč státní službou a získat tak co nejrelevantnější informace pro provedení analýzy.
  - vedoucí služebního úřadu/státní tajemník,
  - vyšší management (náměstek/ředitel sekce),
  - střední, nižší management a referenti (ředitel/vedoucí odboru, referent).
- Podle vztahu respondentů k zákonu byly stanoveny dílčí skupiny:
  - uživatel - uživatelem se pro potřeby výzkumu rozumí státní zaměstnanec ve služebním poměru, kterému ze zákona vyplývají povinnosti a současně se nepodílí na správě systému státní služby.
  - Správce - správcem se pro potřeby výzkumu rozumí státní zaměstnanec ve služebním poměru, který se podílí na správě systému státní služby ve služebních úřadech. Respondenty tak byli státní tajemníci, zástupci sekce pro státní službu a zástupci personálních útvarů.
  - Ostatní - do této skupiny byli zařazeni nezávislí odborníci a zástupce ze služebního úřadu, jenž nespadá do služebního poměru.



Tabulka 6 Přehled respondentů hloubkových rozhovorů

	Uživatel		Správce		Ostatní		Celkem	
	Absolutně	Procenta	Absolutně	Procenta	Absolutně	Procenta	Absolutně	Procenta
Vedoucí služebního úřadu/státní tajemník	10	12,2%	8	9,8%	-	-	18	22%
Vyšší management	18	22,0 %	-	14,6%	-	-	18	36,6%
Střední a nižší management	25	30,4%	16	4,9%	-	-	41	35,3%
Ostatní	-	-	-	-	5	6,1%	5	6,1%
<b>Celkem</b>	<b>53</b>	<b>64,6 %</b>	<b>24</b>	<b>29,3 %</b>	<b>5</b>	<b>6,1%</b>	<b>82</b>	<b>100%</b>

Zdroj: vlastní zpracování KPMG Česká republika

#### IV. Seznámení respondentů s průběhem výzkumu

- Oslovení respondentů bylo provedeno ze strany sekce pro státní službu Ministerstva vnitra na základě oficiálního dopisu. Termín konání rozhovoru byl zajištěn rovněž objednatelům analýzy.
- Sekce pro státní službu zorganizovala před zahájením výzkumu odborné semináře za účelem vysvětlení přínosů realizace ex post RIA respondentům.

#### V. Kalibrace a proškolení tazatelů

- Před zahájením hloubkových rozhovorů byla provedena kalibrace a vyškolení tazatelů. Celkem bylo pro potřeby výzkumu proškoleny 8 tazatelů.

#### VI. Pilotní ověření

- Před zahájením hloubkového šetření bylo provedeno pilotní testování scénáře na vzorku tří respondentů. Na základě pilotního testování nebyla identifikována potřeba změny scénáře, což umožnilo začlenění výsledků pilotních rozhovorů mezi platné odpovědi.

#### VII. Kontrola integrity a relevance dat

- Pro potřeby vyhodnocení hloubkových rozhovorů byla provedena kontrola integrity a relevance dat. Každý rozhovor byl po jeho ukončení posouzen z hlediska relevance ve vztahu k účelu jeho provedení. Relevance byla provedena na škále rozhodně ano, spíše ano, spíše ne a rozhodně ne. Pro kvantitativní vyhodnocení byla využita pouze data z rozhovorů, které byly vyhodnoceny jako rozhodně/spíše relevantní. Z celkového počtu 82 provedených hloubkových rozhovorů je za relevantní považováno celkem 78 rozhovorů.



Evropská unie  
Evropský sociální fond  
Operační program Zaměstnanost



## 7 Vyhodnocení dopadů dle jednotlivých nástrojů identifikovaných v analýze

Vyhodnocení dopadů zákona je provedeno na základě dílčích nástrojů, které byly identifikovány v analýze textu zákona. Každý nástroj je nejprve vymezen z hlediska stavu implementace. Následně jsou prezentována podrobná zjištění z provedeného přezkumu nástroje. Tato zjištění jsou získána na základě statistických dat dostupných pro zhodnocení vývoje v rámci jednotlivých nástrojů zákona a výsledků hloubkových rozhovorů. Informace jsou v případě, že to je relevantní podloženy zahraničními zkušenostmi, případně dalšími informacemi z jiných veřejně dostupných a ověřitelných zdrojů. Pro každý nástroj zákona je provedeno vyhodnocení s využitím multikriteriální analýzy, v rámci které je zhodnocena vazba nástroje na cíl zákona a míra naplnění cílů zákona daným nástrojem.

Pro zhodnocení vazby nástroje na jednotlivé cíle zákona je využita následující bodová škála. Body na škále tak vyjadřují míru vazby nástroje na daný cíl zákona.

Tabulka 7 Škála pro vyhodnocení vazby nástroje na cíl zákona

Škála	Nerelevantní	Slabá	Silná	Velmi silná
Body	0	0,35	0,7	1

V dalším kroku je každý nástroj zákona vyhodnocen z pohledu skutečné míry naplnění cílů zákona. Toto vyhodnocení je provedeno na základě identifikovaných zjištění v rámci zpracování přezkumu daného nástroje. Pro toto vyhodnocení je využita škála uvedená v následující tabulce. Tato bodová škála tak odráží míru pozitivního nebo naopak negativního vlivu nástroje na daný cíl zákona.

Tabulka 8 Škála pro vyhodnocení míry naplnění cíle nástrojem

Škála	Rozhodně negativní	Negativní	Spíše negativní	Neutrální	Spíše pozitivní	Pozitivní	Rozhodně pozitivní
Body	-3	-2	-1	0	1	2	3

Vynásobením získaných hodnot pro jednotlivé cíle zákona je získána hodnota dopadu nástroje na daný cíl zákona. Celkové hodnocení za daný nástroj je získáno jako součet hodnot získaných na základě hodnocení všech dílčích cílů zákona v daném nástroji. Pro interpretaci výsledného hodnocení je aplikována škála uvedená níže. Tato škála uvádí celkový dopad daného nástroje na naplnění všech cílů zákona.

Tabulka 9 Způsob celkového vyhodnocení dopadu nástroje na cíle zákona

Škála	Rozhodně negativní	Negativní	Spíše negativní	Neutrální	Spíše pozitivní	Pozitivní	Rozhodně pozitivní
Body	-15 až -5,1	-5 až -2,1	-2 až -0,1	0	0,1 - 2	2,1 - 5	5,1 - 15

Součástí přezkumu je také vyhodnocení rizik identifikovaných v rámci analýzy textu zákona (viz kapitola 2.1 Popis metodologie přezkumu).



## 7.1 Vyhodnocení osobní a institucionální působnosti zákona

- Zahrnuje
- Institucionální působnost zákona
  - Osobní působnost zákona
  - Postavení služebních orgánů, představených, řadových zaměstnanců

### 7.1.1 Stav implementace a vymezení nástroje

Institucionální působnost zákona je upravena především v § 3 a 4, které stanoví, že pro účely tohoto zákona se služebním úřadem rozumí ministerstvo a jiný správní úřad, jestliže je zřízen zákonem a je zákonem výslovně označen jako správní úřad nebo orgán státní správy. Dále je služebním úřadem státní orgán nebo právnická osoba, o které tak stanoví jiný zákon.

Do působnosti zákona tak nespádají některé státní orgány, které jsou sice zřízeny zákonem, ale není o nich stanoveno, že jsou správním úřadem nebo orgánem státní správy. Mezi ně patří například Česká národní banka nebo Nejvyšší kontrolní úřad.

Zákon se také nevztahuje na všechny zaměstnance ve veřejných službách a správě, ale pouze na jejich určitou část - na státní zaměstnance, tj. zaměstnance zařazené k výkonu státní služby ve služebních úřadech, kteří zároveň vykonávají některé z činností uvedených v § 5 zákona. Částečně se zákon vztahuje přiměřeně obdobně také na zaměstnance v pracovním poměru zařazené na služebních místech dle § 178 zákona (viz také kapitola 7.22).

Osobní působnost je dále negativně upravena v § 2 zákona vymezující okruh osob, na které se nevztahuje. Jedná se zejména o politické představitele nebo statutární orgány nezávislých regulátorů. Výčet těchto osob nebo orgánů se mění v návaznosti na další legislativní vývoj, např. zřízení Rady Energetického regulačního úřadu. Účelem tohoto vymezení je předejít střetu zájmů, resp. zachovat vyšší míru nezávislosti takových osob.

Zákon se také nevztahuje na zaměstnance zařazené v bezpečnostních složkách (pro které platí speciální právní úprava) a také na zaměstnance Národního bezpečnostního úřadu (dále „NBÚ“), ke kterému byl novelou v roce 2017 ještě v tomto negativním výčtu přidán Národní úřad pro kybernetickou a informační bezpečnost, na nějž přešly některé kompetence NBÚ; oba tyto ústřední správní úřady mají zvláštní postavení s ohledem na ochranu zájmů státu, bezpečnosti a utajovaných informací.

### 7.1.2 Identifikovaná zjištění v rámci zpracování přezkumu

Z dostupných údajů Ministerstva financí vyplývá, že zákon o státní službě se v současné době aplikuje na 37 % ústředních vládních institucí zařazených do sektoru S. 1311 členění dle metodiky ESA.<sup>4</sup> V době nabytí účinnosti se zákon vztahoval na 231 služebních úřadů. Nejprve došlo ke snížení počtu služebních úřadů na 230, v roce 2017

<sup>4</sup> Seznam vládních institucí je k dispozici zde: <https://www.mfcr.cz/cs/verejny-sektor/rozpocetove-ramce-statisticke-informace/verejny-sektor/sektor-vladnich-instituci>



došlo ke zvýšení počtu služebních úřadů o 3, přičemž v současné době se zákon vztahuje na tyto služební úřady<sup>5</sup>:

- 14 ministerstev a Úřad vlády České republiky,
- 175 služebních úřadů podřízených ministerstvům a jimi řízené služební úřady,
- 12 dalších ústředních správních úřadů,
- 30 služebních úřadů podřízených dalším ústředním správním úřadům a
- Archiv bezpečnostních složek.

Ze tří nových služebních úřadů byly dva zařazeny mezi ústřední správní úřady, a to Úřad pro dohled nad hospodařením politických stran a politických hnutí s 10 služebními a celkově 19 systemizovanými místy pro rok 2019 a Úřad pro přístup k dopravní infrastruktuře s 20 služebními a celkově s 24 systemizovanými místy. Z hlediska zajištění efektivní implementace zákona a plnění povinností ústředních správních úřadů, vzniká pro případ vzniku podobných úřadů v budoucnu otázka, zda je s ohledem na jejich působnost i na zájem zajištění určité míry nezávislosti nezbytné, aby měly i při takto nízkém počtu zaměstnanců postavení ústředního správního úřadu. V kontextu s tím lze zmínit § 16 zákona, který by bylo možné na takové úřady aplikovat, pokud by měly nadřízený služební úřad, a nemusely by tak s omezenými personálními zdroji zajišťovat řadu organizačních, koordinačních a dalších povinností.

Rozsah institucionální působnosti zákona byl stanoven především na základě následujících skutečností. Pokud zákon označil subjekt za správní úřad, orgán státní správy, resp. služební úřad, tento podléhal zákonu vždy, pokud zvláštní zákon nestanovil něco jiného. Druhým aspektem bylo vykonávání činností podle § 5 zákona, kterými se vymezuje obsah služby. Rozsah působnosti zákona také musel zohledňovat stanovené podmínky ze strany Evropské unie, resp. vytvořit garance pro systém správy a čerpání prostředků z Evropských sociálních a investičních fondů (dále „ESIF“). Proto byly mezi služební úřady zařazeny i subjekty, které sice ve smyslu provádění státní správy v původním slova smyslu státní správu nevykonávají (nelze je označit za správní úřady, typicky se jedná o fondy), ale vykonávají činnosti podle § 5 zákona o státní službě, konkrétně realizují dotační politiku a jsou součástí implementačních struktur ESIF. V takovém případě zvolil zákonodárce konstrukci odlišnou - tyto subjekty neoznačil za správní úřad, což ani nemohl, protože nevykonávají státní správu, ale vztáhnul aplikačně zákon přímo na dotčené zaměstnance za předpokladu výkonu činností podle § 5 zákona o státní službě (např. část V zákona č. 250/2014 Sb. týkající se změny zákona o Státním fondu životního prostředí České republiky nebo část XIII o změně zákona o Státním fondu dopravní infrastruktury). Při projednávání návrhu zákona i po jeho schválení byly zřejmě i v důsledku tohoto řešení dále vedeny diskuze o tom, na jaké úřady se zákon vztahuje a na jaké ne; tyto otázky byly vyjasněny a v další aplikační praxi se již neobjevily.

V rámci přezkumu byla otázka institucionální působnosti přezkoumávána prostřednictvím hloubkových rozhovorů. Z těchto rozhovorů vyplynulo, že aplikace zákona na úrovni ministerstev, Úřadu vlády České republiky, služebních úřadů zabývajících se čerpáním prostředků z ESIF a některých dalších služebních úřadů je vnímána jako žádoucí, zejména s ohledem na jejich odpolitizování, zvýšení stability

<sup>5</sup> Seznam služebních úřadů jednotlivých letů je dostupný na webu Ministerstva vnitra ČR - <https://www.mvcr.cz/služba/clanek/seznam-sluzebnich-uradu.aspx>





a posílení transparentnosti jejich činnosti. Na ryze odborných služebních úřadech, jejichž činnost je velmi často upravena speciálními zákony, není aplikace zákona vždy vnímána jako přínosná. Podle respondentů provedených rozhovorů má zákon v těchto úřadech negativní dopad na jejich efektivitu. Důsledkem je zpomalení personálních procesů a jejich znevýhodnění jakožto zaměstnavatelů na trhu práce.

Z hlediska osobní působnosti se zákon k 1. 1. 2019 vztahuje přibližně na 71 000 služebních míst státních zaměstnanců (viz část 7.9), přičemž její rozsah je v zákoně pozitivně a negativně vymezen (viz výše). Zákon se ke stejnému datu nevztahuje na celkem 8 předsedů/vedoucích služebních úřadů<sup>6</sup>, vybrané politické představitele a zaměstnance v pracovním poměru k České republice na ministerstvech a Úřadu vlády České republiky (viz kapitoly 7. 5. a 7.6, ve kterých jsou podrobněji analyzovány důsledky aplikace zákona).

Z hlediska osobní působnosti zákona a vymezení služby dle § 5 nebyla v rámci hloubkových rozhovorů zaznamenána podstatná zjištění, která by měla podstatný pozitivní nebo negativní vliv na naplnění cílů zákona; respondenti reagovali spíše na stanovení oborů služby. K činnostem, které spadají pod výkon státní služby, se vztahují dílčí zjištění. Činnosti jsou v § 5 zákona stanoveny extenzivněji a obsahují i činnosti, které historicky český právní řád nevnímá jako výkon státní správy. Jde o činnosti, u kterých se zejména neuplatňuje vrchnostenský/mocenský princip (typicky např. otázky zadávání veřejných zakázek). V důsledku tohoto extenzivního výčtu činností a jejich dostatečné míry obecnosti se neobjevuje poptávka po jejich změně a zájem je spíše o úpravu oborů služby (více viz kapitola 7.8).

Zákon stanovením osobní působnosti oddělil státní službu od politické a podpůrné (pomocné) linie a stanovil tak dělení mezi odborností a nezávislostí, politikou a pomocným aparátem. Z hloubkových rozhovorů vyplynulo, že základní cíl oddělení jednotlivých linií se podařilo zákonem naplnit. Respondenti se však neshodují, na jaké úrovni má být oddělení těchto linií zákonem provedeno, přičemž předmětem rozdílného pohledu respondentů je zejména úroveň náměstků, a to jak odborných, tak náměstků členů vlády. Část respondentů se domnívá, že na úroveň náměstků by se zákon vztahovat neměl vůbec. Státní službu sice tento krok stabilizoval, ale posílil její uzavření navenek. Odborní náměstci s jistotou své pozice nemusejí mít vždy jednoznačnou motivaci k prosazování inovativních řešení a konkrétních vizí.

### 7.1.3 Zhodnocení celkových dopadů nástroje

Na základě identifikovaných zjištění v rámci přezkumu je provedeno zhodnocení naplnění nástroje ve vztahu k naplnění jednotlivých principů a cílů zákona.

Cíl zákona	Vazba na principy/cíle zákona	Zhodnocení dosažení cílů zákona	Celkem
------------	-------------------------------	---------------------------------	--------

<sup>6</sup> Předseda Rady Českého telekomunikačního úřadu, předseda Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže, předseda Úřadu pro ochranu osobních údajů, předseda Úřadu pro dohled nad hospodařením politických stran a politických hnutí, předseda Českého statistického úřadu, ředitel Ústavu pro odborné zjišťování příčin leteckých nehod, předseda Rady Národního akreditačního úřadu pro vysoké školství, předseda Úřadu pro přístup k dopravní infrastruktuře



Depolitizace	Slabá	0,35	Neutrální	0	0
Efektivita	Silná	0,7	Spíše negativní	-1	-0,7
Transparentnost	Slabá	0,35	Spíše pozitivní	1	+0,35
Profesionalita	Slabá	0,35	Neutrální	0	0
Stabilita	Silná	0,7	Spíše pozitivní	1	+0,7
Celkové zhodnocení	x	x	Spíše pozitivní	x	0,35

Vymezení osobní a institucionální působnosti zákona má na státní službu spíše pozitivní dopad, přestože je její úprava poněkud komplikovaná, což je způsobeno rozsáhlým pozitivním a negativním osobním a institucionálním vymezením působnosti zákona. Aplikáční praxe je však v této věci stabilní a určení působnosti zákona nečiní problémy.

Z hlediska institucionální působnosti může zákon omezovat činnost v některých ryze odborných (specializovaných) služebních úřadech, pro které zákonem stanovená pravidla mají negativní dopad na jejich efektivitu (zpomalování personálních procesů a jejich znevýhodnění na trhu práce). Vzhledem k tomu, že některé z těchto služebních úřadů mají činnost, včetně požadavků na své zaměstnance, přesně vymezenou jinými právními předpisy, není z jejich strany vnímán přínos zákona. Tato omezení, která zákon přinesl, se u těchto služebních úřadů nepodařilo nahradit ani právy nebo benefity.

Z hlediska osobní působnosti nebyly zjištěny podstatné nedostatky. Předmětem další diskuze by mělo být oddělení politické a úřednické linie na úrovni politických náměstků. Vyjmutí některých představitelů z působnosti zákona nepředstavuje pro jeho aplikaci podstatné komplikace s výjimkou omezení přístupu k informacím. Tuto skutečnost je možné řešit zkvalitněním přenosů informací prostřednictvím činnosti sekce pro státní službu.



## 7.2 Hierarchie služebních úřadů

- Zahrnuje
- Typologie služebních úřadů
  - Nadřízenost a podřízenost služebních úřadů

### 7.2.1 Stav implementace a vymezení nástroje

Pro účely zákona je správním úřadem ministerstvo a jiný správní úřad, jestliže je zřízen zákonem a je zákonem výslovně označen jako správní úřad nebo orgán státní správy. Správní úřad je pro účely zákona služebním úřadem. Služebním úřadem jsou dále státní orgán nebo právnická osoba, o kterých tak stanoví jiný zákon.

Nadřízeným služebním úřadem je dále podle § 4 odst. 4 zákona o státní službě služební úřad, který je nadřízeným správním úřadem podle jiného zákona. Nadřízenost a podřízenost služebních úřadů vyplývá ze zvláštních zákonů upravujících jejich působnost a pravomoc. Tím je v rámci služebního zákona i pro úřady definována hierarchie, respektive podřízenost a nadřízenost služebních úřadů.

V souladu s nařízením vlády č. 92/2015 Sb. jsou služební úřady členěny do dílčích organizačních útvarů. Analýza vnitřního organizačního členění je provedena v kapitole 7.9. V souvislosti s tím lze poznamenat, že návrhy systemizace a organizační struktury předkládají služební orgány služebních úřadů Ministerstvu vnitra prostřednictvím ústředního správního úřadu, který je jim nadřízen, tzn. souhrnně za celý rezort, resp. za rozpočtovou kapitolu.

### 7.2.2 Zjištění identifikovaná v rámci zpracování přezkumu

V roce 2015 se zákon vztahoval na celkem 231 služebních úřadů, z čehož bylo 27 ústředních správních úřadů. Od roku 2018 je zákon aplikován na 233 služebních úřadů, z čehož je 29 ústředních<sup>7</sup>. V poměrně krátké době se tak počet ústředních správních úřadů, na které se vztahuje zákon, zvýšil o 2, přičemž se jedná o úřady s malým počtem zaměstnanců a úzce vymezenou působností (více viz kapitola 7.1).

Tabulka 10 - Počet služebních úřadů v letech 2015-2019 (indikátor VT-001K)

Služební úřady	2015	2016	2017	2018	2019
Ministerstva a Úřad vlády ČR	15	15	15	15	15
Ostatní ústřední orgány státní správy	12	12	13	14	14
<b>Celkem ústřední správní úřady</b>	<b>27</b>	<b>27</b>	<b>28</b>	<b>29</b>	<b>29</b>
Ostatní (podřízené) služební úřady	204	203	204	204	204
<b>Celkem všechny služební úřady</b>	<b>231</b>	<b>230</b>	<b>232</b>	<b>233</b>	<b>233</b>

Zdroj: Sekce pro státní službu MV ČR, údaje k 1. lednu, s výjimkou 1. července 2015

Hierarchie služebních úřadů do jisté míry určuje i hierarchii jednotlivých služebních orgánů. Například vedoucí služebního úřadu nebo státní tajemník je služebním orgánem vůči vedoucímu podřízeného služebního úřadu; vláda nebo pověřený člen vlády vůči vedoucímu služebního úřadu, který je ústředním správním úřadem,

<sup>7</sup> Seznam služebních úřadů jednotlivých let je dostupný na webu Ministerstva vnitra ČR - <https://www.mvcr.cz/služba/clanek/seznam-sluzebnich-uradu.aspx>



a náměstek pro státní službu je služebním orgánem vůči vedoucímu služebního úřadu, který nemá nadřízený služební úřad.

Role jednotlivých služebních úřadů a jejich představených je v rámci hierarchie státní služby do jisté míry odlišná. Věcným garantem za implementaci zákona je Ministerstvo vnitra - sekce pro státní službu, v jejímž čele stojí náměstek ministra vnitra pro státní službu. V ministerstvech a v Úřadu vlády České republiky je zřízeno služební místo státního tajemníka, který řídí činnosti související se zajišťováním organizačních věcí služby, správy služebních vztahů a odměňování státních zaměstnanců a vedoucího služebního úřadu podřízeného ministerstvu. V ostatních služebních úřadech řídí uvedené činnosti vedoucí služebního úřadu, a to buď pouze v rámci tohoto služebního úřadu, nebo i vůči podřízenému služebnímu úřadu, např. Český úřad zeměměřičský a katastrální vůči krajským katastrálním úřadům.

Nelze opominout § 16 zákona o státní službě, který stanovuje, že nadřízený služební úřad plní v organizačních věcech služby, služebních vztahů státních zaměstnanců a pracovněprávních vztahů zaměstnanců ve správním úřadu úkoly za služební úřad, v němž službu vykonává nebo v pracovním poměru pracuje celkem méně než 25 osob, a za obvodní báňský úřad, okresní správu sociálního zabezpečení, oblastní inspektorát práce, Odvolací finanční ředitelství nebo finanční úřad. Nadřízený služební úřad tak přebírá významnou část činností související s implementací zákona a zajišťuje těmto úřadům určitou podporu a servis, což by se mělo pozitivně promítnout do efektivity a profesionality provádění těchto činností.

Hierarchie služebních úřadů je v rámci státní služby také uplatňována při rozhodování ve věcech státní služby. Služební orgán v nadřízeném služebním úřadu je odvolacím orgánem vůči služebnímu orgánu v podřízeném služebním úřadu. To neplatí pro rozhodnutí náměstka pro státní službu, který je podle § 162 zákona nadřízeným služebním orgánem ve věcech, ve kterých rozhodl náměstek pro státní službu. Obdobně je upraveno postavení kárné komise druhého stupně, která je nadřízeným služebním orgánem ve věcech, v nichž rozhodla.

Vztah nadřízenosti a podřízenosti se uplatňuje rovněž v oblasti vydávání služebních předpisů, neboť služební předpis nesmí být v rozporu s právním předpisem nebo služebním předpisem vydaným služebním orgánem v nadřízeném služebním úřadu nebo náměstkem pro státní službu. Je-li služební předpis v rozporu s právním předpisem a má-li příslušný služební úřad nadřízený služební úřad, vyzve služební orgán v nadřízeném služebním úřadu ke zjednání nápravy, případně jej zruší, pokud nedojde k nápravě. Nemá-li úřad nadřízený služební úřad, vyzve jej k nápravě náměstek pro státní službu, a pokud k ní nedojde, předloží návrh na jeho zrušení soudu; nemá tedy stejné oprávnění jako nadřízený služební úřad. Služební předpis je dále závazný pro zaměstnance služebního úřadu, ale ne pro zaměstnance podřízeného služebního úřadu. To mění zákon č. 35/2019 Sb., který dává oprávnění vedoucímu služebního úřadu, resp. státnímu tajemníkovi (jako nadřízeným služebním orgánům) vydat služební předpis přímo závazný i pro zaměstnance, kteří vykonávají službu v podřízeném služebním úřadu. S ohledem na to, že jsou v rámci jedné soustavy podřízených a nadřízených služebních úřadů (v rámci jednoho resortu) často zřízena služební místa, na nichž se vykonává státní služba stejného charakteru jen v jiném působišti, nemělo by v rámci těchto služebních úřadů docházet k nedůvodným odchýlkám v úpravě organizačních věcí služby a měla by být stanovena jednotně z úrovně nadřízeného služebního úřadu.



Náměstek pro státní službu může potom obdobně vydat služební předpis pro všechny zaměstnance vykonávající činnosti podle § 5 zákona a další stanovené osoby.

Vedle toho zůstává v platnosti vyloučení závaznosti služebního předpisu náměstka pro státní službu pro státní zaměstnance ústředních správních úřadů vyjmenovaných v § 11 zákona. To v praxi činí některé problémy, např. nemožnost zavázat služebním předpisem náměstka pro státní službu tyto státní zaměstnance pracující v informačním systému o státní službě provozovaném Ministerstvem vnitra.

Hierarchie služebních úřadů potom není rozhodující pro uplatnění kontrolního oprávnění náměstka pro státní službu nebo jím pověřeného zaměstnance podle § 13 odst. 7 zákona ve věci služebních vztahů státních zaměstnanců. Nicméně kontrolní oprávnění má rovněž Státní úřad inspekce práce podle § 6 odst. 3 zákona č. 251/2005 Sb., o inspekci práce, ve znění pozdějších předpisů, který stanoví, že „v právních vztazích zaměstnanců vykonávajících ve správních úřadech státní správu jako službu, kterou Česká republika poskytuje veřejnosti, upravených služebním zákonem, mohou úřad a inspektoráty kontrolovat jen věci týkající se doby výkonu státní služby a přestávek ve státní službě, služební pohotovosti, státní služby přesčas a v noční době a bezpečnosti při výkonu státní služby“, přičemž odkazuje ve formě poznámky pod čarou na vybraná ustanovení již neplatného služebního zákona č. 218/2002 Sb. Proto došlo v oblasti odborného řízení kontrolní činnosti prováděné ve služebních úřadech k vymezení předmětu kontroly, a to v návaznosti na rozsah kompetencí stanovených Ministerstvu vnitra v § 13 odst. 1 zákona a výše uvedeného ustanovení, a bylo dosaženo aplikační shody s Ministerstvem práce a sociálních věcí, resp. Státním úřadem inspekce práce spolu s oblastními inspektoráty práce.

Přezkum hierarchie služebních úřadů je založen především na informacích, které byly získány v rámci hloubkových rozhovorů. Na jejich základě bylo zjištěno, že stávající hierarchie služebních úřadů je funkční a plní zamýšlený účel. Tím je především vytvořit podmínky pro výkon odborných agend jednotlivých služebních úřadů, ale také zajistit co nejefektivněji aplikaci zákona.

V rámci provedených hloubkových rozhovorů byla identifikována pouze tato dílčí zjištění:

- Podřízené služební úřady s vysokým počtem zaměstnanců, složitým organizačním členěním nebo značným rozsahem odborných agend, mají často vyšší nároky související se zajišťováním organizačních věcí státní služby, než jejich nadřízený orgán. Přestože stanovení nadřízenosti a podřízenosti služebních úřadů může být pro výkon jejich odborné agendy vyhovující, z provedených rozhovorů vyplývá, že toto nemusí platit pro aplikaci požadavků zákona. Nečinnost státních tajemníků nebo odlišné potřeby podřízených služebních úřadů, které jsou dány jejich velikostí, komplikovaností personálních procesů, může vést k neporozumění jejich skutečným potřebám, a vést tak k částečnému omezení výkonu státní služby na nižších úrovních.
- Ostatní ústřední orgány státní správy, jejichž služebním orgánem není státní tajemník, nemají vždy stejný přístup k informacím ze strany sekce pro státní službu. Na úrovni sekce pro státní službu probíhají pouze pravidelná jednání náměstka pro státní službu a státních tajemníků. Na úrovni vedoucích služebních úřadů je tak přenos informací z této sekce menší. Obdobný



nedostatek informací může nastávat zejména při nečinnosti státního tajemníka nadřízeného služebního úřadu ve vztahu k jeho podřízeným služebním úřadům.

- V podřízených služebních úřadech nejsou vždy k dispozici relevantní informace nebo zkušenosti s aplikací jednotlivých nástrojů zákona. Přenos informací byl zejména v počátku účinnosti zákona pomalejší, nyní dochází k postupnému zlepšování stavu.

### 7.2.3 Zhodnocení celkových dopadů nástroje

Na základě identifikovaných zjištění v rámci přezkumu je provedeno zhodnocení naplnění nástroje ve vztahu k naplnění jednotlivých principů a cílů zákona.

Cíl zákona	Vazba na principy/cíle zákona		Zhodnocení dosažení cílů zákona		Celkem
Depolitizace	Slabá	0,35	Neutrální	0	0
Efektivita	Silná	0,7	Spíše negativní	-1	-0,7
Transparentnost	Silná	0,7	Spíše pozitivní	1	0,7
Profesionalita	Slabá	0,35	Neutrální	0	0
Stabilita	Silná	0,7	Neutrální	0	0
Celkové zhodnocení	x	x	Neutrální	x	0

Stávající hierarchie služebních úřadů byla stanovena před nabytím účinnosti zákona. Stanovení nadřízenosti a podřízenosti služebních úřadů vyplývá z kompetenčního zákona a zvláštních zákonů upravujících jejich působnost a pravomoc. Zákon stanovil nově hierarchii služebních orgánů, které rozhodují ve věcech služebního poměru. Tato skutečnost má proto na státní službu neutrální dopad.

Pozitivem regulace tak je, že pro aplikaci zákona nebyla stanovena odlišná hierarchie služebních úřadů, než vyplývá ze zvláštních zákonů nebo že došlo jen k drobným úpravám. To přispívá k přehlednosti řízení státní služby služebními orgány. Přestože z přezkumu vyplynulo, že požadavky na řízení státní služby mohou být v některých případech od požadavků na řízení odborných agend odlišné, je současný stav výsledkem mezi snahou vytvořit podmínky pro efektivní řízení státní služby a náklady na její řízení.

Efektivitu řízení a naplňování principů zákona podporuje využití § 16 zákona, tudíž plnění některých úkolů podřízených služebních úřadů jejich nadřízenými služebními úřady. Tento způsob řízení a organizace je podporován i možností regulace činností prostřednictvím služebních předpisů závazných pro státní zaměstnance. Služební předpis náměstka pro státní službu je závazný pro všechny státní zaměstnance a zaměstnance vykonávající činnosti podle § 5 zákona, s výjimkou zaměstnanců vybraných úřadů. Novelou zákona č. 35/2019 Sb. je rozšířena možnost regulovat státní službu v rámci celého rezortu, což by se mělo opět pozitivně promítnout do zvýšení efektivity řízení, stability, ale i transparentnosti, protože budou odstraněny nedůvodné rozdíly dílčích úprav. V této oblasti je ale snížena možnost náměstka pro státní službu koordinovat některé činnosti, neboť jeho služební předpis není závazný pro zaměstnance vybraných úřadů, typicky nezávislých regulátorů, což činí v praxi některé problémy a je na zvážení, zda by neměl mít náměstek pro státní služby ve vybraných otázkách možnost zavázat služebním předpisem i zaměstnance těchto úřadů.





Při stanovení vztahů podřízenosti a nadřízenosti služebních úřadů a služebních orgánů byla identifikována pouze dílčí zjištění, která jsou logickým důsledkem stávajícího hierarchického postavení služebních úřadů s tím, že aplikace zákona představuje v prostředí státní správy zcela nově zavedený systém, se kterým nebyly ve služebních úřadech předešlé zkušenosti. Nedostatky v přenosu informací nebo metodickém vedení přes strukturu služebních orgánů se za dobu účinnosti zákona významně zlepšily. Ty, které přetrvávají, je možné řešit zvýšenou mírou koordinace a metodickým vedením ze strany sekce pro státní službu a nadřízených služebních úřadů např. ostatní ústřední orgány státní správy bez státního tajemníka, velké podřízené služební úřady s komplikovanou organizační strukturou, regionální působností a náročností personálních procesů za účelem zajištění jednotné informovanosti.



## 7.3 Úloha sekce pro státní službu a postavení náměstka pro státní službu

- Zahrnuje
- Úloha sekce pro státní služby jako garanta státní služby v rámci Ministerstva vnitra
  - Postavení náměstka pro státní službu

### 7.3.1 Stav implementace a vymezení nástroje

Věcným garantem implementace zákona o státní službě je Ministerstvo vnitra - sekce pro státní službu v čele s náměstkem pro státní službu. Sekce je organizační jednotkou Ministerstva vnitra.

#### Sekce pro státní službu Ministerstva vnitra

Sekce pro státní službu vykonává působnost Ministerstva vnitra stanovenou zákonem, s výjimkou působnosti svěřené přímo ministrowi vnitra, náměstkovi pro státní službu, státnímu tajemníkovi nebo personálnímu řediteli sekce pro státní službu a vydávání vyhlášek.

#### Náměstek pro státní službu

Podle § 10 odst. 1 písm. c) zákona o státní službě je náměstek ministra vnitra pro státní službu služebním orgánem vůči vedoucím služebním úřadům, které nemají nadřízený služební úřad, státním tajemníkům a personální ředitelce sekce pro státní službu. Podle § 162 odst. 4 zákona o státní službě je náměstek ministra vnitra pro státní službu rovněž nadřízeným služebním orgánem těchto osob a současně je i nadřízeným služebním orgánem ve věcech, v nichž sám rozhodl v I. stupni.

Ke kompetencím náměstka pro státní službu patří mimo jiné jmenování a odvolání členů výběrové komise pro výběr státního tajemníka, jmenování vedoucího služebního úřadu, není-li mu nadřízený služební úřad, jehož služební orgán by jej jmenoval, dále vykonávat ve služebních úřadech kontrolu ve služebních vztazích státních zaměstnanců a pověřovat další zaměstnance tímto výkonem nebo vydávat služební předpisy.

### 7.3.2 Zjištění identifikovaná v rámci zpracování přezkumu

Sekce pro státní službu měla v roce 2018 k dispozici 63 systemizovaných míst, z čehož bylo 53 míst obsazeno. K tomu je nutno uvést, že 13 z těchto míst je projektových, zřízených na dobu určitou do 31. prosince 2021 pro realizaci projektu PROAK, přičemž na realizaci projektu se částečně podílí i „kmenoví“ zaměstnanci sekce pro státní službu.

Předmětem projektu je přispět k profesionalizaci, vyšší kvalitě a dalšímu rozvoji státní služby. Svým obsahem podporuje implementaci zákona o státní službě a zároveň doplňuje odbornou činnost sekce pro státní službu, která za implementaci tohoto zákona nese odpovědnost. Projekt reaguje na úkoly sekce pro státní službu vyplývající ze Strategického rámce rozvoje veřejné správy České republiky pro období 2014 - 2020, konkrétně ze Specifického cíle 1.3 "Rozšíření metod kvality ve veřejné správě" a Strategického cíle 4 "Profesionalizace a rozvoj lidských zdrojů ve veřejné správě". Projekt je určen pro správní a služební úřady a jejich zaměstnance a k jeho cílům patří



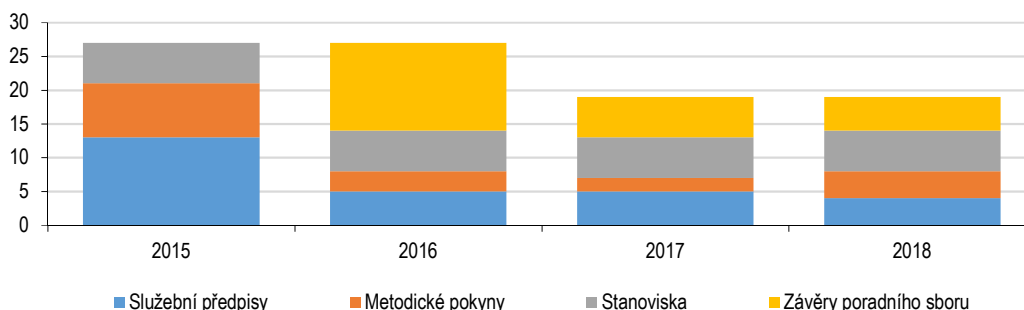


službu vytvořila více než 90 materiálů metodického nebo koordinačního významu, z čehož je např. 28 služebních předpisů a 17 metodických pokynů. Největší počet byl vytvořen v prvních dvou letech účinnosti zákona. Intenzita této činnosti je poměrně úzce provázána na změny právní úpravy.

Paralelně k metodické podpoře rovněž sekce spravuje a rozvíjí Informační systém o státní službě.

Nároky na zvýšenou míru koordinace po zahájení účinnosti zákona vyplývaly z potřeby procesního nastavení jednotlivých činností státní služby. Příklady poskytnuté metodické podpory jsou uvedeny na následujícím grafu, včetně intenzity jejich tvorby v jednotlivých letech.

Graf 5 - Metodická činnost sekce pro státní službu MV ČR



Zdroj: webové stránky MV ČR, [www.statnisluzba.cz](http://www.statnisluzba.cz)

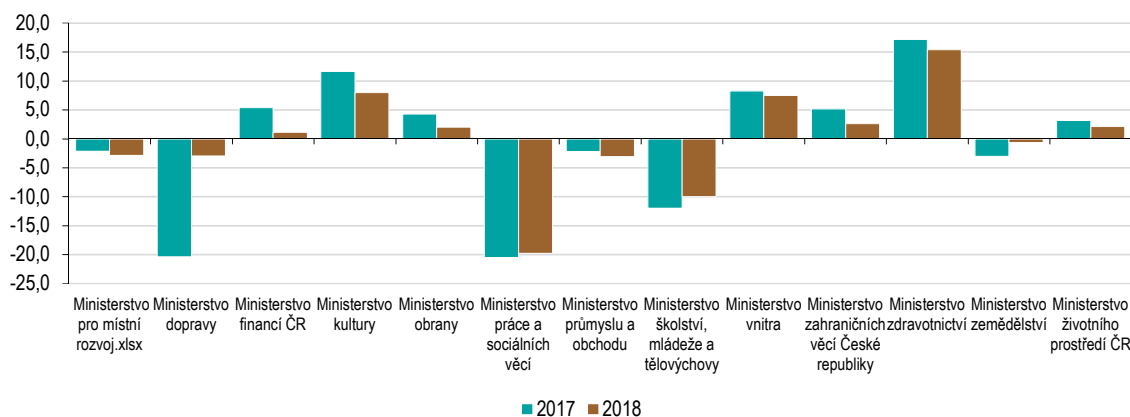
Z provedeného kvalitativního výzkumu vyplývá, že zejména v době zahájení účinnosti zákona byla metodická činnost sekce a informovanost služebních úřadů vnímána služebními úřady jako nedostatečná. Z provedeného přezkumu ale vyplývá, že to bylo dáno jak jejich nedostatečnými personálními kapacitami, tak extrémně vysokou potřebou interpretovat a implementovat systém státní služby do všech služebních úřadů, a to ve velice krátkém, cca sedmiměsíčním období od přijetí zákona.

Z dotazníkového šetření sekce pro státní službu vyplývá, že na ministerstvech průměrně zajišťovalo činnosti spojené se zajištěním implementace zákona o státní službě 32,5 zaměstnanců v roce 2017 a v roce 2018 téměř 35 zaměstnanců (typicky personalisté, státní tajemníci, nikoliv zaměstnanci zajišťující mzdovou agendu). Ve 208 služebních úřadech, které se výzkumu účastnily, to bylo průměrně 11,3 zaměstnanců v roce 2017 a téměř 12 zaměstnanců v roce 2018.

V případě, že je proveden výpočet na počet státních zaměstnanců ve služebním poměru na služebních úřadech, vyloučí se významnější rozdíly. Tento výpočet je proveden pro vybraná ministerstva v grafu níže. Nejvíce státních zaměstnanců zajišťuje činnosti státní služby na Ministerstvu kultury a Ministerstvu zdravotnictví, nejméně naopak na Ministerstvu práce a sociálních věcí a na Ministerstvu školství mládeže a tělovýchovy (Ministerstvo spravedlnosti údaje neposkytl).



Graf 6 - Rozdíly mezi ministerstvy v počtu státních zaměstnanců zajišťujících činnosti státní služby pro státní zaměstnance ve služebním poměru

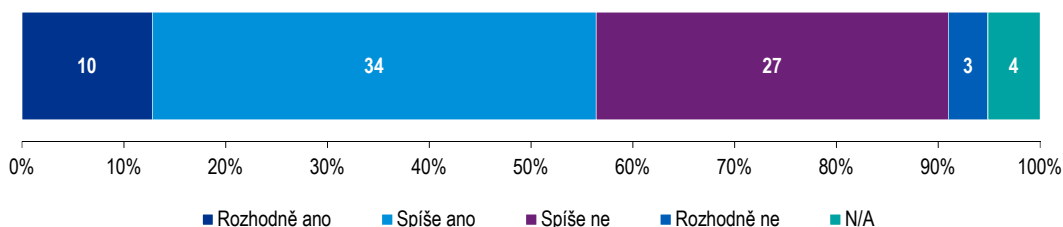


Zdroj: Sekce pro státní službu MV

Nárůst počtu státních zaměstnanců zajišťujících implementaci zákona o státní službě lze spojit s nárůstem administrativy, především v souvislosti s aplikací správního řádu na některé činnosti upravující služební vztahy.

Z výzkumu dále vyplývá, že přes 56 % respondentů se domnívá, že zákon vytvořil vhodné podmínky pro její jednotné a efektivní řízení, což se týká i samotného vzniku sekce a celkové struktury řízení státní služby.

Graf 7 - Vytvořil zákon o státní službě potřebné podmínky pro její jednotné a efektivní řízení?



Zdroj: KPMG Česká republika

Více než 62 % respondentů v kategorii správců zákona považuje stávající nastavení organizační struktury za vhodné. Respondenti se shodují na tom, že podmínky byly zákonem vytvořeny, problémy však vidí v praktické realizaci některých aktivit sekce, které mají negativní dopad na efektivitu. Mezi největší identifikované problémy patří:

- Značný formalismus a procesní opatrnost při aplikaci zákona.
- Při zahájení aplikace zákona byla poskytována nedostatečná podpora pro standardizaci činností napříč státní službou. Pro řadu činností vyplývajících ze zákona chyběly jednoznačně stanovené postupy.
- V rámci činnosti sekce převažuje procesní a legislativní činnost na úkor podpory v oblasti personální politiky služebních úřadů. Sekce by se dle respondentů měla více věnovat uplatňování jednotné personální politiky ve státní službě a být v této věci pro služební úřady silnějším metodickým a servisním místem.



- Nevyvážený přenos informací k jednotlivým služebním úřadům (pravidelné porady na sekci pro státní službu mají pouze státní tajemníci).
- Možnost účelového politického ovlivnění sekce jako garanta státní služby s ohledem na stanovený způsob jmenování náměstka pro státní službu a začlenění sekce do struktury Ministerstva vnitra.

Positivně je naopak hodnocena snaha o jednotné metodické vedení státní služby a její celkové zlepšení od doby účinnosti zákona.

V rámci výzkumu byl také testován názor na stávající zařazení sekce pro státní službu do organizační struktury Ministerstva vnitra. Respondenti se shodují zejména na potřebě zajistit nezávislost sekce na politickém vlivu. Části respondentů stávající zařazení nevdají, mírně však převládá názor, že vhodnější ukotvení sekce by bylo prostřednictvím samostatného úřadu, případně prostřednictvím Úřadu vlády České republiky. Sekce však podle jejich názoru musí být především garantem celého systému státní služby a pro správce zákona garantem její činnosti.

Postavení obdobného orgánu, jakým je sekce pro státní službu, je v jiných evropských zemích ve struktuře státní služby různé. Jedná se např. o samostatný organizační útvar zařazený do úřadu vlády (Polsko, Rakousko) nebo v rámci ministerstva se zaměřením na lidské zdroje ve veřejné správě (Francie, Nizozemsko) nebo v rámci ministerstva s širší působností - ministerstvo vnitra, ministerstvo financí (Irsko, Estonsko) nebo o úplně samostatný organizační útvar (Spojené království). Institucionální začlenění koordinačního orgánu státní služby je tak dáno specifiky příslušného systému státní služby v dané zemi. Odlišnosti je také možné identifikovat v míře decentralizace funkcí napříč státní službou.

### Náměstek pro státní službu

Na jmenování náměstka pro státní službu se nevztahují ustanovení o řízení ve věcech služby podle zákona o státní službě, ani správní řád, neboť jeho jmenování i odvolání spadá do působnosti vlády.

Doposud nebylo jednoznačně řešeno, kdo vládě předkládá návrh na odvolání náměstka ministra vnitra pro státní službu a personálního ředitele sekce pro státní službu, což by mělo být ošetřeno novelou zákona č. 35/2019 Sb.

### 7.3.3 Zhodnocení celkových dopadů nástroje

Na základě identifikovaných zjištění v rámci přezkumu je provedeno zhodnocení naplnění nástroje ve vztahu k naplnění jednotlivých principů a cílů zákona.

Cíl zákona	Vazba na principy/cíle zákona		Zhodnocení dosažení cílů zákona		Celkem
Depolitizace	Silná	0,7	Spíše negativní	-1	-0,7
Efektivita	Velmi silná	1	Spíše negativní	-1	-1
Transparentnost	Silná	0,7	Pozitivní	2	+1,4
Profesionalita	Slabá	0,35	Spíše pozitivní	+1	+0,35
Stabilita	Velmi silná	1	Spíše pozitivní	+1	+1
<b>Celkové zhodnocení</b>	<b>x</b>	<b>x</b>	<b>Spíše pozitivní</b>	<b>x</b>	<b>+1,05</b>

Dopad činnosti sekce pro státní službu jako garanta státní služby v České republice je spíše pozitivní. Z přezkumu vyplývá, že její vytvoření zajišťuje koordinaci a metodické



vedení vytvořeného systému. Celkové vnímání a role sekce se za dobu existence zlepšuje.

Přes dílčí pochybnosti ve vztahu k její nezávislosti není v současné době nutné se zabývat změnou jejího začlenění v rámci hierarchie státní správy. Sekce by se měla spíše soustředit na důsledné naplňování svých kompetencí a snažit se důsledněji naplňovat svou roli garanta a ochránce systému státní služby, zejména ve vztahu k politicky motivovaným zásahům do struktury služebních úřadů. Z přezkumu také vyplývá, že sekce by se měla více věnovat činnostem v oblasti sjednocování personální politiky úřadů. Vhodné je i nadále pokračovat v implementaci systémových národních projektů, které podporují profesionalizaci státní služby.

Negativním dopadem její činnosti je důraz na procesní opatrnost při aplikaci zákona právě na úkor podpory při personálních procesech státní služby.

Z hlediska činnosti osoby náměstka sekce pro státní službu nebyly identifikovány podstatné nedostatky. Rizikem pro případnou politizaci této pozice zůstává zejména způsob jmenování, který je v plně v odpovědnosti vlády. Bylo by vhodné analyzovat i jiné modely, ve kterých bude způsob výběru a jmenování této osoby sdílen s jinou veřejnou institucí.





## 7.4 Úloha a postavení státního tajemníka

Zahrnuje | → Státní tajemník - úloha a jeho postavení

### 7.4.1 Stav implementace a vymezení nástroje

Zákon definoval úlohu a postavení státních tajemníků jako klíčových představitelů výkonu státní služby. Služební místa státních tajemníků jsou zřízena v ministerstvech a Úřadu vlády České republiky. Státní tajemník je jmenován vládou na návrh příslušného ministra nebo vedoucího Úřadu vlády České republiky na základě výsledku výběrového řízení, a to na funkční období pěti let.

Výběrové řízení je organizováno sekcí pro státní službu, přičemž výběrová komise má čtyři členy, z toho jsou tři jmenováni na návrh příslušného ministra nebo vedoucího Úřadu vlády České republiky, čtvrtý člen je jmenován náměstkem pro státní službu bez návrhu ministra nebo vedoucího Úřadu vlády České republiky a je současně předsedou výběrové komise.

Záměrem zřízení tohoto služebního místa v rámci státní služby je zajištění garance nezávislosti státní služby na politické moci. Vytvořením pozic státních tajemníků tak především dochází k oddělení úřednického aparátu služebních úřadů a politické linie. Vytvoření pozic státních tajemníků mělo přispět ke stabilitě státní správy, z tohoto důvodu také byly omezeny důvody jejich odvolání, které jsou v zákoně explicitně vymezeny.

Státní tajemník řídí činnosti související se zajišťováním organizačních věcí služby, správy služebních vztahů a odměňování státních zaměstnanců a vedoucího služebního úřadu podřízeného ministerstvu. Dále plní úkoly související s pracovněprávními vztahy zaměstnanců ve správním úřadu. Nařízení vlády č. 92/2015 dále stanovilo, že státnímu tajemníkovi může být podřízen útvar, který plní průřezové úkoly pro všechny oblasti působnosti služebního úřadu nebo úkoly související s organizačním, technickým nebo jiným obdobným zabezpečením činnosti služebního úřadu. Zákon rovněž stanovil, které kompetence může státní tajemník delegovat na svého zástupce. Rozsah pravomocí, o nichž výhradně rozhoduje státní tajemník, zahrnují rozhodování o přijetí do služebního poměru, jmenování na služební místo představeného, odvolání ze služebního místa představeného nebo skončení služebního poměru. V těchto případech v souladu s § 80 zákona č. 500/2004 Sb. může usnesením převzít věc a rozhodnout namísto nečinného správního orgánu nadřízený služební orgán - náměstek pro státní službu. Ostatní činnosti může vykonávat určený zástupce.

Státní tajemníci také podstatně přispívají ve spolupráci s náměstkem ministra vnitra pro státní službu ke koordinaci a metodickému řízení státní služby.

### 7.4.2 Zjištění identifikovaná v rámci zpracování přezkumu

V době zahájení účinnosti zákona bylo jmenováno v ministerstvech a Úřadu vlády České republiky 15 státních tajemníků na funkční období pěti let. Ke konci roku 2018, tj. tři roky po zahájení účinnosti zákona, došlo ke změnám státních tajemníků v osmi služebních úřadech, což je cca 53 % ze všech úřadů. V Ministerstvu práce a sociálních



věcí došlo k výměně státního tajemníka dokonce dvakrát. Bližší informace jsou uvedeny v následující tabulce.

Tabulka 12 - Počet změn na místech státních tajemníků ve služebních úřadech (Indikátor DP008)

Rezort/úřad	Počet změn na místech státního tajemníka
Ministerstvo dopravy	1
Ministerstvo financí	1
Ministerstvo kultury	
Ministerstvo obrany	
Ministerstvo práce a sociálních věcí	2
Ministerstvo pro místní rozvoj	
Ministerstvo průmyslu a obchodu	1
Ministerstvo spravedlnosti	
Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy	
Ministerstvo vnitra	
Ministerstvo zahraničních věcí	1
Ministerstvo zdravotnictví	1
Ministerstvo zemědělství	1
Ministerstvo životního prostředí	1
Úřad vlády České republiky	
<b>Celkový počet změn</b>	<b>9</b>
<b>Počet úřadů se změnou</b>	<b>8</b>
<b>% služebních úřadů se změnou</b>	<b>53 %</b>
<b>Míra přežití státních tajemníků (indikátor DP-008)</b>	<b>29 %</b>

Zdroj: webové stránky MV ČR a Sekce pro státní službu MV ČR

Z dat vyplývá, že při nástupu do funkce je z více než 70 % pravděpodobné, že státní tajemník nedokončí své funkční období. S ohledem na skutečnost, že se jedná o novou funkci se specifickým postavením, s jejímž výkonem nebyly prozatím zkušenosti, je potřeba se věnovat příčinám, které tuto fluktuaci v prvním pětiletém funkčním období způsobují. Z tohoto důvodu byl posuzován proces výběru státních tajemníků, požadavky kladené na uchazeče o tuto funkci stejně jako činnosti, které mají v souladu se zákonem a prováděcími právními předpisy vykonávat.

Zákon stanovuje státním tajemníkům stejně jako všem státním zaměstnancům předpoklady pro přijetí do služebního poměru. Dále jsou na základě zákona služebním předpisem náměstka ministra vnitra pro státní službu č. 1/2015 stanoveny požadavky na služební místa státních tajemníků. Tento služební předpis místo toho, aby tyto požadavky sjednocoval, neboť rozsah výkonu činností státních tajemníků by měl být obdobný, stanovuje celou řadu výjimek a odlišných požadavků pro různé služební úřady v oblasti jazykových zkoušek a způsobilosti se seznamovat s utajovanými skutečnostmi. Opakované novely tohoto služebního předpisu (k 31. prosinci 2019 byl novelizován již třikrát) v kontextu fluktuace státních tajemníků princip stability nenaplnují. Vedle zákonných předpokladů a požadavků jsou stanoveny podmínky, které vymezují okruh osob, které se mohou účastnit výběrového řízení.



Pokud jde o další požadavky na funkci státního tajemníka, chybí zejména jednotné požadavky na odbornost, manažerské kompetence a ověřování integrity a osobnostního profilu kandidáta. Tato skutečnost může být jedním z důvodů zvýšené míry fluktuace těchto osob a jejich rozdílné vnímání napříč státní službou.

Způsob výběru a definování požadavků na osoby státních tajemníků se v rámci státní služby v jednotlivých zemích liší. Některé země, které mají systém státní služby založený na pozičním systému, zvolily pro výběr vhodných kandidátů nejen na pozice státních tajemníků, ale i celého top managementu (nejvyšších státních úředníků) centralizovaný způsob výběru (Estonsko, Nizozemsko a Irsko) s dalšími požadavky na rozvoj jejich odborných kompetencí. Výběrové řízení je zde několikastupňové, vychází z definovaného kompetenčního modelu pro tyto nejvyšší pozice a vyžaduje souhlasné stanovisko mnoha míst (od nezávislé komise, přes shodné stanovisko příslušného ministra a ministra odpovědného za státní službu až po finální rozhodnutí vlády). Výběrová komise je jmenována vládou a je tvořena i odborníky mimo státní správu. Výběrová řízení jsou s ohledem na stanovené požadavky mnohem více otevřená i osobám mimo státní správu. Centralizovaný způsob výběru státních tajemníků existuje i v České republice, nicméně požadavky na funkci státního tajemníka mohou být dle služebního předpisu náměstka ministra vnitra pro státní službu č. 1/2015 odlišné a v současné době odrážejí požadavky související s činnostmi, které státní tajemník na daném služebním úřadě řídí. Výběrová komise je rovněž jmenována převážně ze zástupců vybraných příslušným ministrem nebo vedoucím Úřadu vlády České republiky. Existuje zde tedy prostor vybrat takové zástupce, kteří budou prosazovat preferenci ministra nebo vedoucího Úřadu vlády České republiky.

Z analýzy aktuální organizační struktury napříč služebními úřady rovněž vyplývá, že se velmi liší řídicí činnosti, které spadají do kompetence jednotlivých státních tajemníků. Do jisté míry to může být dáno dílčími specifiky (velikost, rozsah kompetencí) jednotlivých služebních úřadů, nicméně výsledky analýzy spíše naznačují nejednoznačně stanovená pravidla v tom, jaké činnosti mají být na těchto pozicích a servisních útvech vykonávány.

Tabulka 13 - Přehled útvarů podřízených státním tajemníkům (bez kanceláří)

Služební úřad	Název útvaru
UV ČR	Odbor personální
	Odbor právní a kontrolní
MV	Odbor personální
	Samostatné oddělení systemizace a podpory bezpečnostních sborů
	Odbor sociálního zabezpečení
MF	Odbor zdravotnického zabezpečení
	Odbor finanční
	Odbor personální
MZV	Odbor veřejné zakázky
	Odbor kanceláře st. tajemníka a koncepčního řízení ve věcech služby
	Odbor vzdělávání a Diplomatická akademie
	Personální odbor
MO	Odbor služebních a pracovněprávních věcí
	Oddělení vojenských škol



	Oddělení kontroly služebních a pracovních vztahů
	Odbor řízení státní služby
	Odbor řízení lidských zdrojů
	Odbor platové politiky
	Odbor sociálního zabezpečení
<b>MPSV</b>	Odbor personální
	Odbor koordinace a právní podpory státní služby
	Odbor vnitřní správy
	Odbor právní a veřejných zakázek
<b>MŽP</b>	Odbor informatiky
	Odbor rozpočtu
	Odbor provozní
	Samostatné oddělení veřejných zakázek
	Odbor ekonomiky životního prostředí
	Odbor personální a státní služby
<b>MMR</b>	Odbor legislativně právní
	Odbor personální
	Odbor projektového řízení
	Odbor kontroly
<b>MPO</b>	Odbor personální
	Odbor legislativní
	Odbor právní
	Odbor rozpočtu a financování
	Odbor informatiky
	Odbor hospodářské správy
<b>MD</b>	Odbor personální
	Odbor vnitřní správy
<b>MZe</b>	Odbor personální
	Odbor legislativní
	Odbor ekonomiky a rozpočtu
	Odbor vnitřní správy
	Odbor účetnictví a statistiky
	Odbor právní
	Odbor informačních a komunikačních technologií
	Odbor zemědělských registrů
	Oddělení veřejných zakázek
<b>MŠMT</b>	Odbor personální a státní služby
	Oddělení provozní
<b>MK</b>	Odbor lidských zdrojů
	Odbor památkové inspekce
<b>MZdr</b>	Odbor personální
	Odbor hospodářské správy
<b>MS</b>	Odbor rozvoje lidských zdrojů
	Odbor kontroly
	Odbor bezpečnosti a krizového řízení
	Oddělení styku s veřejností

Zdroj: Sekce pro státní službu MV ČR

Funkce státního tajemníka má být garancí stability fungování služebních úřadů, nejen ve vztahu ke služebním úřadům, ve kterých působí, ale jejich role je klíčová také pro ministerstvu podřízené služební úřady. Tyto služební úřady pozici státních tajemníků nemají, avšak zákon jednoznačně stanovuje okruh činností, které státní tajemníci vykonávají i ve vztahu k těmto služebním úřadům. To však může způsobovat problémy v efektivitě řízení státní služby především u těch služebních úřadů, ve kterých se liší náročnost personálně procesních postupů mezi nadřízeným a podřízením služebním úřadem.



Omezená nebo žádná činnost osoby státního tajemníka představuje pro řízení daného služebního úřadu komplikace, zejména z důvodu nepřenositelnosti některých kompetencí na jiné osoby v době jeho nepřítomnosti. V takovém případě je rizikem omezení činnosti úřadu v klíčových procesech. Tyto kompetence přitom může v souladu s § 80 zákona č. 500/2004 Sb. převzít a rozhodnout namísto tohoto služebního orgánu nadřízený služební orgán (v tomto případě náměstek pro státní službu), který je ale potom nadměrně zatěžován. Tato skutečnost byla také potvrzena v rámci hloubkových rozhovorů.

Výsledky hloubkových rozhovorů potvrdily výše uvedené skutečnosti včetně identifikovaných rizik. Vnímání pozic státních tajemníků je napříč státní službou rozdílné. Přibližně polovina respondentů hodnotí pozici státního tajemníka jako klíčovou z pohledu stability státní služby. Zároveň vnímají tuto pozici jako garanta nestrannosti a nezávislosti státní služby na politické moci.

Druhá polovina respondentů se domnívá, že státní tajemník jako garant nestrannosti a nezávislosti státní služby na politické moci svoji funkci spíše neplní. Na toto hodnocení má podstatný vliv vnímání úrovně profesionality konkrétní osoby státního tajemníka (odbornost, manažerské schopnosti a osobní integrita) a způsob výkonu této funkce v souladu se záměry zákona. V úřadech, ve kterých je státní tajemník takto respektovanou osobností, je jeho působení hodnoceno jako pozitivní.

Z hloubkových rozhovorů vyplynuly některé další podněty k pozicím státních tajemníků:

- Služební hodnocení státních tajemníků, které je prováděno náměstkem pro státní službu v součinnosti s příslušným členem vlády nebo vedoucím Úřadu vlády České republiky, může vést k politizaci státní služby a může omezovat nezávislost rozhodování státních tajemníků. Riziko zneužití služebního hodnocení proti státnímu tajemníkovi je vnímáno jako poměrně vysoké. Zákon č. 35/2019 Sb. toto riziko ještě více prohlubuje, jelikož státního tajemníka bude přímo hodnotit člen vlády nebo vedoucí Úřadu vlády České republiky po projednání s náměstkem pro státní službu.
- Státní tajemník provádí hodnocení náměstků pro řízení sekce v součinnosti s příslušným členem vlády nebo vedoucím Úřadu vlády České republiky. Těmto osobám však nezadává práci a ani je odborně neřídí. Má tedy minimum informací pro provedení služebního hodnocení. Tento problém je však vyřešen novelou zákona č. 35/ 2019 Sb.
- Závislost rozhodování podřízených úřadů s rozsáhlou organizační strukturou a potřebami v oblasti personálního řízení a politiky na rozhodování státního tajemníka. Problém může nastat zejména z důvodu omezených možností přenést kompetence státního tajemníka na jinou osobu. V době nepřítomnosti státního tajemníka, např. z důvodu dlouhodobé pracovní neschopnosti, dochází k omezování činnosti služebního orgánu zejména ve věcech, které státní tajemník nemůže delegovat na svého zástupce. Částečně je tento problém řešen, neboť v případě, že státní tajemník nevykonává službu po dobu delší než šest měsíců, se podle zákona č. 35/2019 Sb. odvolá.
- Ve služebních úřadech mohou vznikat vzájemné třecí plochy mezi ministrem a státním tajemníkem v otázkách personálního řízení služebních úřadů. Do



těchto vztahů vstupují ještě personální útvary jako servisní útvar státního tajemníka, se jmenovanou strukturou představených s rozhodovacími pravomocemi v souvisejících personálních otázkách. Vzájemná spolupráce tak závisí především na kvalitě mezilidských vztahů mezi těmito osobami, než na jednoznačném vymezení jejich pozic. Tuto skutečnost vyplývající z hloubkových rozhovorů potvrdila také analýza řídicí struktury státních tajemníků, která se vzájemně na jednotlivých služebních úřadech liší.

Z rozhovorů rovněž vyplynula obava respondentů o nezávislost pozice státních tajemníků z důvodu z novely zákona č. 35/2019 Sb., která předpokládá možnost jejich odvolání vládou v průběhu výkonu funkčního období, pokud zvláště závažným způsobem porušil služební kázeň nebo se dopustil zaviněného jednání, jímž narušil důstojnost své funkce nebo ohrozil důvěru v jeho nestranné, odborné a spravedlivé rozhodování. Konkrétní důvody, však respondenti nad rámec výše uvedených neuvádějí. Nutno k tomu poznamenat, že stejná pravidla se vztahují od účinnosti zákona o státní službě na náměstka pro státní službu a personálního ředitele sekce pro státní službu (pokud vykonává pravomoci náměstka pro státní službu z důvodu, že služební místo náměstka pro státní službu není obsazeno) jako na nejvyššího představitele.

### 7.4.3 Zhodnocení celkových dopadů nástroje

Na základě identifikovaných zjištění v rámci přezkumu je provedeno zhodnocení naplnění nástroje ve vztahu k naplnění jednotlivých principů a cílů zákona.

Cíl zákona	Vazba na principy/cíle zákona	Zhodnocení dosažení cílů zákona	Celkem
Depolitizace	Velmi silná 1	Spíše negativní -1	-1
Efektivita	Silná 0,7	Spíše negativní -1	- 0,7
Transparentnost	Silná 0,7	Pozitivní 2	+1,4
Profesionalita	Silná 0,7	Neutrální 0	0
Stabilita	Velmi silná 1	Spíše negativní -1	-1
Celkové zhodnocení	x	Spíše negativní x	-1,3

Z výše uvedeného hodnocení vyplynulo, že v praxi má ve stávající podobě výkon funkce státního tajemníka na státní službu spíše negativní dopad. Samotná existence služebních míst státních tajemníků, kteří budou garanty státní služby v jednotlivých služebních úřadech, je přitom principiálně správným opatřením. Některá ustanovení zákona a aplikační praxe přinesla několik nedostatků analyzovaných výše.

Hlavním problémem je především neúměrně vysoká fluktuace těchto osob, která se pohybuje vysoko nad běžnými standardy v oblasti personální politiky na úrovni klíčového managementu v soukromé sféře, stejně jako rozdílné vnímání výkonu funkce státních tajemníků na jednotlivých ministerstvech a Úřadu vlády České republiky.

Příčin tohoto stavu bylo identifikováno více. O místa státních tajemníků je minimální zájem, což potvrzuje fakt, že se do výběrových řízení hlásí pouze jednotky uchazečů, a v některých případech splňuje potom stanovené předpoklady a podmínky pouze jeden nebo dva uchazeči. Při výběru vhodného uchazeče tak prakticky neexistuje soutěž. Lze usuzovat, že to může být jeden z důvodů, proč (dle sdělení respondentů) nebyli na některých služebních úřadech do funkce jmenováni kandidáti, kteří by disponovali předpoklady, které by měly být vyžadovány od vrcholných představitelů státní služby. Projevily se tak relativně nízké a především nejednotné požadavky





stanovené zákonem a souvisejícími právními předpisy na tyto pozice. Zákon č. 35/2019 Sb. podstatně rozšířil okruh osob, které se mohou přihlásit do výběrových řízení na obsazení služebního místa státního tajemníka. Zda rozšíření okruhu osob, které se mohou přihlásit do výběrových řízení, skutečně zvýší zájem o služební místa státních tajemníků, bude potřeba následně vyhodnotit.

Dalším důležitým aspektem je tlak, kterému jsou státní tajemníci při výkonu funkce vystavováni, což často vedlo k jejich odstoupení (i když bez uvedení důvodů). Tato skutečnost není s ohledem na charakter pozice s pevně stanoveným funkčním obdobím v tomto rozsahu obvyklá.

Dalším rizikem prozatím bez jakékoliv aplikační praxe může být zákon č. 35/2019 Sb., jehož důsledkem je částečné omezení nezávislosti pozice státního tajemníka, který může být dle názoru respondentů snadněji odvolán. Tato skutečnost může vést k omezení jeho role jako garanta nezávislosti státní služby na politické moci.

Řešením by měl být větší důraz na způsob výběru státních tajemníků, tzn. stanovení odborných požadavků i manažerských schopností a jejich komplexní ověřování, rozšíření výběrové komise povinně i o uznávané odborníky mimo státní správu a způsob výběru vhodných kandidátů umožňující ověření požadovaných odborných vědomostí, schopností a osobních kompetencí uchazeče. V této souvislosti by však byla nutná změna zákona, která by upravila výběrová řízení na služební místa státních tajemníků. Dále by měl být kladen důraz na rozvoj jejich odborných a manažerských kompetencí a provádění nezávislého ověřování způsobilosti k výkonu funkce tak, jako je tomu například v zahraničí

Jednotně by měly být také stanoveny základní činnosti, které budou spadat do řídicí činnosti státních tajemníků. Stávající rozdíly v rozsahu řídicích činností v jednotlivých ministerstvech nejsou důvodné. Doporučuje se tedy vymezit tento rozsah v souladu s § 15 zákona tak, aby podřízené organizační útvary měly těžiště činností ve správě služebních vztahů. Vedle personálního útvaru by tak měl být státnímu tajemníkovi podřízen i útvar spravující rozpočet služebního úřadu, a to ve vazbě na systemizaci služebních a pracovních míst. V této souvislosti by měl být novelizován služební předpis náměstka ministra vnitra pro státní službu č. 1/2015, kterým se stanoví požadavky pro služební místa státních tajemníků v ministerstvech a Úřadu vlády České republiky a to tak, aby byly požadavky na tato služební místa sjednoceny. Rozsah řídicí činnosti státního tajemníka je nutné následně revidovat rovněž v § 11 nařízení vlády č. 92/2015 Sb.

Pro zachování kontinuity řízení i v době déletrvající nepřítomnosti státního tajemníka by mělo dojít k přehodnocení rozsahu činností, které lze přenést na zástupce. Podmínkou rozšíření rozsahu činností, které mohou být delegovány na zástupce, je stanovení stejných požadavků na zástupce jako na státního tajemníka. V zákoně speciální požadavky pro tyto zástupce chybí.





## 7.5 Úloha a postavení vedoucího služebního úřadu

- Zahrnuje
- Vedoucí služebního úřadu
  - Ostatní služební úřady a jejich role v rámci zákona

### 7.5.1 Stav implementace a vymezení nástroje

Zákon stanovil úlohu a postavení vedoucích služebních úřadů. Vedoucí služebního úřadu řídí činnosti související se zajišťováním organizačních věcí služby, správy služebních vztahů, odměňování státních zaměstnanců a vedoucího podřízeného služebního úřadu.

Vedoucí služebního úřadu dále plní úkoly související s pracovněprávními vztahy zaměstnanců ve správním úřadu. Některé své kompetence může vedoucí služebního úřadu delegovat na svého zástupce. Rozsah delegovaných pravomocí je však omezen zejména v řízeních ve věcech služby.

Role a postavení vedoucího služebního úřadu se odlišuje podle druhu úřadu. Ve služebních úřadech, které nemají nadřízený služební úřad, je ve věcech státní služby nadřízeným služebním orgánem vedoucího služebního úřadu náměstek pro státní službu. Ve služebních úřadech, které jsou podřízeny ministerstvu nebo jinému ústřednímu správnímu úřadu, je služebním orgánem státní tajemník tohoto ministerstva nebo předseda ústředního správního úřadu.

Na některé vedoucí služebních úřadů se zákon nevztahuje, ti se pak řídí zejména zákoníkem práce. Přes tuto skutečnost jsou i tito vedoucí dle § 9 odst. 5 zákona služebními orgány na základě §10 odst. 1 písm. f) zákona. Z tohoto vymezení vyplývá specifické postavení těchto úřadů, které jsou stanoveny v jiných právních předpisech.

### 7.5.2 Zjištění identifikovaná v rámci zpracování přezkumu

Zákon se v současné době vztahuje na 14 ústředních správních úřadů, které nejsou ministerstvem nebo Úřadem vlády České republiky.

Tabulka 14 - Počet služebních úřadů, v jejichž čele stojí vedoucí služebního úřadu 2015 - 2019

Služební úřady	2015	2016	2017	2018	2019
Ostatní ústřední orgány státní správy	12	12	14	14	14
Ostatní (podřízené) úřady	203	203	204	204	204
<b>Celkem</b>	<b>215</b>	<b>215</b>	<b>218</b>	<b>218</b>	<b>218</b>

Zdroj: Sekce pro státní službu MV ČR

Z těchto 14 ústředních služebních úřadů se zákon vztahuje pouze na vedoucí následujících úřadů:

- Státní úřad pro jadernou bezpečnost
- Úřad průmyslového vlastnictví
- Správa státních hmotných rezerv
- Český báňský úřad
- Český úřad zeměměřický a katastrální.

Z podřízených služebních úřadů se zákon nevztahuje na ředitele Ústavu pro odborné zjišťování příčin leteckých nehod.



Z provedeního šetření vyplynulo, že na vedoucí služebních úřadů, na které se zákon přímo nevztahuje, ale přesto jsou služebními orgány, nemá tato skutečnost podstatný vliv. Zcela specifické postavení má Rada Energetického regulačního úřadu (dále také „Rada“), která je jako kolektivní orgán služebním orgánem. V praxi ovšem tento model při vykonávání všech činností služebního orgánu (včetně úkonů administrativního charakteru jako dovolenky, služební cesty, služební volno) způsoboval problémy a je proto v rámci novely energetického zákona posílena role předsedy Rady, který má být služebním orgánem namísto Rady.

Z řízených rozhovorů vyplynulo, že nedostatky regulace u služebních úřadů, v jejichž vedení je vedoucí úřadu, jsou dány jinými faktory, než postavením osoby jeho vedoucího (bez ohledu, zda se na ně zákon vztahuje či nevztahuje), např. velikostí služebního úřadu, postavením v hierarchii služebních úřadů, odborným zaměřením služebního úřadu, nebo zvláštním vymezením povinností úřadů jinými právními předpisy. Tyto faktory mají většinou negativní dopad na efektivitu výkonu odborných činností úřadu, mohou zpomalovat procesy v oblasti personální politiky a další související procesy těchto úřadů.

### 7.5.3 Zhodnocení celkových dopadů nástroje

Na základě identifikovaných zjištění v rámci přezkumu je provedeno zhodnocení naplnění nástroje ve vztahu k naplnění jednotlivých principů a cílů zákona.

Cíl zákona	Vazba na principy/cíle zákona	Zhodnocení dosažení cílů zákona	Celkem
Depolitizace	Slabá 0,3	Neutrální 0	0
Efektivita	Silná 0,7	Spiše negativní -1	-0,7
Transparentnost	Slabá 0,7	Spiše pozitivní 1	+0,7
Profesionalita	Velmi Silná 1	Neutrální 0	0
Stabilita	Silná 0,7	Neutrální 0	0
Celkové zhodnocení	x	Neutrální	0

Vymezení postavení a role vedoucích služebních úřadů zákonem má v rámci státní služby neutrální dopad. Vlastní vymezení role nezpůsobuje podstatné problémy v řízení státní služby. Ty jsou dány jinými faktory, než je postavení vedoucích služebních úřadů. Podstatné odlišnosti z pohledu přezkumu nebyly identifikovány ani v úřadech, ve kterých jejich vedoucí zákonu nepodléhají, přestože jsou služebním orgánem. Specifický služební orgán, kterým je Rada Energetického a regulačního úřadu jako kolektivní orgán, by měl být v rámci novely energetického zákona nahrazen předsedou Rady jako služebním orgánem.



## 7.6 Úloha a postavení náměstka člena vlády

- Zahrnuje
- Náměstek člena vlády
  - Zaměstnanci vykonávací činnosti pro člena vlády a vedoucího Úřadu vlády České republiky

### 7.6.1 Stav implementace a vymezení nástroje

Zákon vymezil úlohu a postavení vybraných vrcholných představitelů státní správy, jejich poradců a vybraných zaměstnanců, kteří vykonávají činnosti pro tyto představitele na ministerstvech a Úřadu vlády České republiky, na které se zákon nevztahuje. Jedná se o:

- náměstka člena vlády a zaměstnance, kteří vykonávají činnosti pro náměstka člena vlády,
- poradce člena vlády a zaměstnance, kteří vykonávají další činnosti pro člena vlády, včetně zaměstnance zařazeného v kabinetu člena vlády,
- zaměstnance, kteří vykonávají činnosti pro vedoucího Úřadu vlády České republiky.

Úkolem náměstka člena vlády je jeho zastupování především navenek při plnění jeho úkolů v rozsahu, který mu stanoví člen vlády, s výjimkou věcí, které vyhrazuje členovi vlády zákon. Pracovní místo náměstka člena vlády není v organizačním uspořádání správního úřadu stupněm řízení. Ze zákona může mít ministr nejvýše dva takové náměstky. Náměstek člena vlády je v pracovním poměru ke státu a jmenuje a odvolává jej příslušný člen vlády.

Vymezením těchto osob v rámci zákona došlo k jednoznačnému oddělení odborné a politické linie na ministerstvech a Úřadu vlády České republiky.

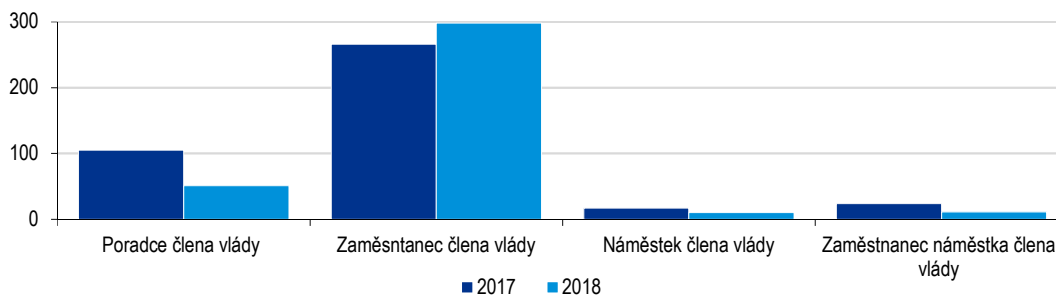
### 7.6.2 Zjištění identifikovaná v rámci zpracování přezkumu

Na základě dat, která byla získána prostřednictvím dotazníkového šetření sekcí pro státní službu<sup>8</sup>, bylo zjištěno, že v ministerstvech bylo v roce 2017 zaměstnáno 412 politických představitelů a zaměstnanců vykonávajících pro ně v souladu s §172 a §173 zákona činnost. Počet těchto zaměstnanců poklesl v roce 2018 o více než 10 % na 370 osob. Podrobná struktura zaměstnanců je uvedena v následujícím grafu.

<sup>8</sup> Do dotazníkového šetření se zapojila všechna ministerstva vyjma ministerstva spravedlnosti a Úřadu vlády ČR



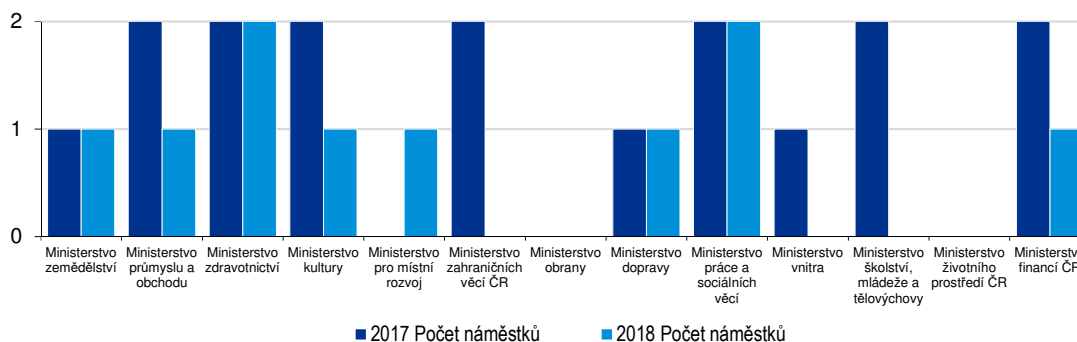
Graf 8 - Přehled zaměstnanců politických představitelů ministerstev v letech 2017 - 2018



Zdroj: Sekce pro státní službu MV ČR, dotazníkové šetření

Nejvíce diskutovanou je pozice náměstka člena vlády, jež může mít ministerstvo nejvýše dva. Z níže uvedeného grafu je patrné, že ne všechny resorty tuto možnost využívají. Ministerstvo obrany a Ministerstvo životního prostředí možnost zřízení této pozice nevyužilo. V roce 2017 mělo systemizována místa na dva náměstky celkem 14 ministerstev a Úřadu vlády České republiky, skutečně obsazena však byla jen na sedmi ministerstvech a Úřadu vlády České republiky<sup>9</sup>, v roce 2018 již byla dvě místa systemizována již pouze na osmi ministerstvech a skutečně obsazena na dvou ministerstvech. Z dotazníkového šetření rovněž vyplynulo, že ministerstva i Úřad vlády České republiky přistupují nejednotně k vytváření systemizovaných pracovních míst podpůrného či asistenčního personálu k místům politických náměstků. V žádném služebním úřadě však nejsou systemizována více než dvě místa asistenčního personálu na jedno místo náměstka.

Graf 9 - Počet náměstků člena vlády na ministerstvech v roce 2017 - 2018



Zdroj: Sekce pro státní službu MV ČR, dotazníkové šetření

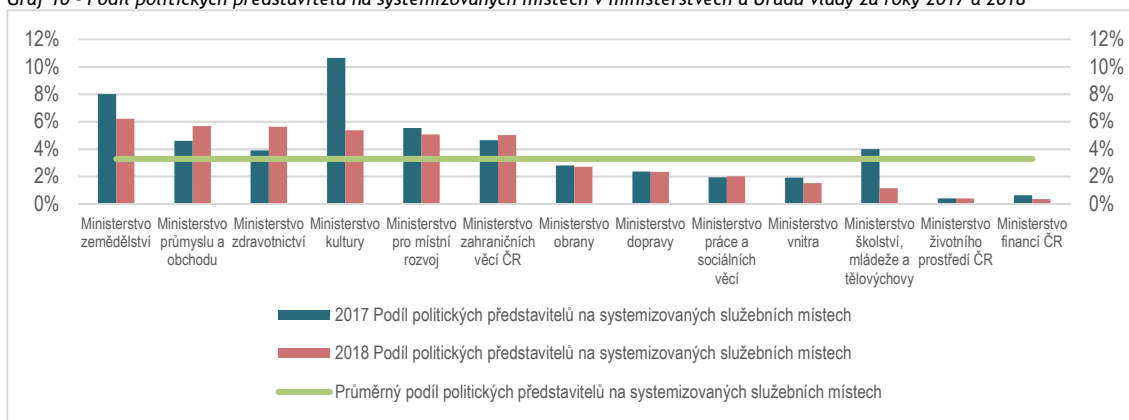
Podrobnější pohled na tyto pozice poskytuje porovnání počtu politických představitelů (včetně podpůrného a asistenčního personálu) na počet systemizovaných služebních míst. Údaj tak indikuje určitou míru politického vlivu na jednotlivých ministerstvech.

Z následujícího grafu vyplývá, že největší podíl takovýchto pozic na počet systemizovaných míst byl v roce 2018 na Ministerstvu zemědělství a Ministerstvu průmyslu a obchodu, nejméně pak na Ministerstvu financí a Ministerstvu životního prostředí. Mezi roky 2017 - 2018 však došlo k částečnému vyrovnání rozdílů mezi úřady, přestože rozdíly zůstávají podstatné.

<sup>9</sup> Ministerstvo spravedlnosti a Úřad vlády České republiky údaje o skutečné obsazenosti míst politických náměstků neposkytly.



Graf 10 - Podíl politických představitelů na systemizovaných místech v ministerstvech a Úřadu vlády za roky 2017 a 2018



Zdroj: Sekce pro státní službu MV ČR, dotazníkové šetření

Z provedeného výzkumu vyplývá, že pozitivem zákona je jednoznačné oddělení politického vedení a odborného aparátu ministerstev a Úřadu vlády České republiky. Podařilo se tak formálně oddělit úřednickou (odbornou) a politickou linii. Respondenti se shodují na tom, že politické vedení ministerstva má mít možnost prosazovat své politické cíle, k čemuž potřebuje přiměřený politický (odborný) aparát.

Respondenti se však neshodují v tom, na jaké úrovni by mělo být toto vymezení provedeno. Část respondentů preferuje úřady bez možnosti politických náměstků, část by vyjmula úroveň všech náměstků z působnosti zákona. Řešením by pak mohlo být opětovné zřízení odborných sekčních ředitelů. V některých případech na úřadech dochází k dílčím sporům na úrovni politických a odborných náměstků, což je dle názorů respondentů dáno nepochopením role politických náměstků. Nedostatkem je také skutečnost, že ačkoliv tyto osoby často zastávají vysoké funkce nebo se v úřadech podílejí na projednávání strategických úkolů, nejsou na ně kladeny žádné zvláštní požadavky na vzdělání ani praxi.

### 7.6.3 Zhodnocení celkových dopadů nástroje

Na základě identifikovaných zjištění v rámci přezkumu je provedeno zhodnocení naplnění nástroje ve vztahu k naplnění jednotlivých principů a cílů zákona.

Cíl zákona	Vazba na principy/cíle zákona	Zhodnocení dosažení cílů zákona	Celkem
Depolitizace	Velmi silná	1	-1
Efektivita	Silná	0,7	0
Transparentnost	Silná	0,7	+0,7
Profesionalita	Silná	0,7	-0,7
Stabilita	Silná	0,7	0
Celkové zhodnocení	x	x	-1

Ustavení pozic náměstků člena vlády, poradců a jejich zaměstnanců má na státní službu spíše negativní dopad. Principiálně je zákonná snaha o transparentní oddělení politických představitelů a jejich zaměstnanců od úřednického aparátu přínosem regulace. Politickému vedení ministerstev tito zaměstnanci pomáhají koordinovat prosazení politických záměrů ve vazbě na odbornou agendu jednotlivých úřadů.



V případě, že se v ministerstvu podaří správně vymezit role obou stran, přispívá to k efektivnějšímu plnění úkolů. V řadě případů však mohou vznikat třecí plochy z důvodu nevyjasnění vzájemných pozic, což naopak činnost úřadu ovlivňuje negativně. V tomto ohledu tak bylo shledáno riziko.

Dalším nedostatkem je, že omezení počtu těchto zaměstnanců je stanoveno pouze na úrovni náměstků člena vlády, jehož výsledkem jsou relativně velké rozdíly mezi jednotlivými úřady vzhledem k počtu ostatních zaměstnanců. Ačkoliv tyto zaměstnanci zastávají vysoké pozice nebo vystupují za daný úřad, nejsou pro ně stanoveny ani základní předpoklady pro tento výkon, přestože i u systemizovaných pracovních míst vyplývají z právního předpisu požadavky na vzdělání. V případě pracovních míst je však možné udělit výjimku ze vzdělání na rozdíl od služebních míst.

Tato skutečnost může mít negativní dopad na profesionalitu státní správy, a to zejména i v souvislosti s novelou zákona č. 35/2019 Sb., díky které bude náměstek člena vlády ze zákona oprávněn dávat státním zaměstnancům příkazy k výkonu státní služby, ukládat služební úkoly, řídit a kontrolovat jejich plnění. Náměstek člena vlády tak bude moci zastupovat člena vlády nejen navenek, ale nově i směrem dovnitř služebního úřadu v rozsahu stanoveném členem vlády. Může zde existovat riziko, že vymezení kompetencí náměstka člena vlády povede k zužování kompetencí náměstků pro řízení sekcí nebo jejich duplikování. Způsob stanovení rozsahu kompetencí ani jejich samotný rozsah není novelou zákona stanoven. Z tohoto důvodu je nutný následný přezkum této změny v zákoně.





## 7.7 Práva a povinnosti státních zaměstnanců, včetně omezení některých práv

Zahrnuje | → Práva a povinnosti státních zaměstnanců a omezení některých práv

### 7.7.1 Stav implementace a vymezení nástroje

Práva a povinnosti jsou obsahem třetí části zákona a jejich vyváženost představuje důležitý předpoklad stability. Textace zákona nejprve upravuje povinnosti státních zaměstnanců a až poté jejich práva. Na představeného jsou kladeny vyšší požadavky než na běžného státního zaměstnance ve služebním poměru.

Povinnosti státních zaměstnanců jsou v zákoně o státní službě taxativně vymezeny v části třetí zákona, dále jsou stanoveny v rámci jednotlivých institutů zákona o státní službě (např. povinnost úspěšně vykonat úřednickou zkoušku) a lze je dovozovat také z ustanovení o omezení některých práv státních zaměstnanců (např. zákaz konkurence, omezení související s principem apolitičnosti státní služby).

Povinnosti lze tak státnímu zaměstnanci ukládat zákonem, služebním předpisem nebo příkazem k výkonu služby, a pokud tyto povinnosti poruší, poruší služební kázeň. Ve vztahu k ostatním zaměstnancům ve služebních úřadech, kteří jsou v pracovním poměru, došlo u státních zaměstnanců k rozšíření povinností souvisejících s výkonem státní služby a charakterem služebního poměru. Některé povinnosti jsou úplně nové, jiné jsou ve vztahu k povinnostem uvedeným v zákoníku práce modifikované. Zákon dále stanovuje, které povinnosti je státní zaměstnanec povinen dodržovat, i když nevykává státní službu.

Jako kompenzaci k zákonem stanoveným povinnostem, přísluší ze zákona státním zaměstnancům rovněž některá práva v zákoně demonstrativně vymezená. Právo na plat a platový postup se řídí zákoníkem práce, není-li stanoveno jinak.

Pokud jde o naplňování práv a povinností, v případě vzniklého sporu chybí ustálená soudní rozhodovací praxe, která by řešila problematiku práv a povinností státních zaměstnanců. V případě některých nejasností jsou sekci pro státní službu vydávána výkladová stanoviska, např. k jiné výdělečné činnosti, k zákazu výkonu funkce v politické straně nebo politickém hnutí.

### 7.7.2 Zjištění identifikovaná v rámci zpracování přezkumu

V této části kapitoly jsou analyzována pouze některá práva a povinnosti státních zaměstnanců, včetně omezení některých práv. Zejména se jedná o práva a povinnosti, u kterých byla v předešlé analýze zákona identifikována rizika nebo u nichž byly v průběhu jejich aplikace identifikovány nějaké problémy, které by mohly mít vliv na plnění cílů zákona.

Obecně platí, že u stanovení práv a povinností včetně jejich omezení je kladen důraz na řádný, nestranný a profesionální výkon služby, přičemž práva a povinnosti státních zaměstnanců se do značné míry podobají s právy zaměstnanců v pracovním poměru, byť u některých práv došlo k jejich modifikaci a současně jsou přidána další, která souvisí s charakterem veřejnoprávního poměru a výkonem služby státního zaměstnance. Práva a povinnosti státních zaměstnanců jsou rovněž podobné těm,



kterými disponují úředníci územních samosprávných celků, příslušníci bezpečnostních sborů, soudci apod. Případné odlišnosti jsou v textu uvedeny níže.

Identifikované problémy se týkají zejména omezení některých práv. Sekce pro státní službu v období od nabytí účinnosti proto vydává upřesňující stanoviska.

Představení mají omezena některá politická práva, která se týkají zákazu vykonávat funkci v politické straně nebo politickém hnutí. V této souvislosti bylo nutné přesněji specifikovat, co se za výkon funkce ve vztahu k zákonu považuje. Dalším problémem by mohlo být omezení, které se týká jen výkonu funkce v politické straně nebo hnutí, jelikož mohou existovat i spolky s politickými cíli, a jejich vyloučení z omezení výkonu funkce by mohlo vést ke zpochybnění nezávislosti představeného.

Omezení politických práv představených se týká i zákazu výkonu práva na stávkou. Toto omezení je v souladu s Listinou základních práv a svobod, ale v případě, že by bylo rozhodnuto o ratifikaci úmluvy č. 151 Mezinárodní organizace práce z roku 1978, bylo by potřeba toto omezení přehodnotit, jelikož je v rozporu s úmluvou, na což byli zástupci České republiky již několikrát ze strany Mezinárodní organizace práce upozorňováni.

Mezi další omezení práv státního zaměstnance patří možnost vykonávat jinou výdělečnou činnost pouze s předchozím písemným souhlasem služebního orgánu.

V případě státních zaměstnanců se v souladu se stanoviskem sekce pro státní službu vychází ze zásady, že státní zaměstnanci obecně mohou vykonávat jinou výdělečnou činnost než službu. Jedná se o promítnutí ústavně zaručeného práva vlastnit majetek, práva podnikat a provozovat jinou hospodářskou činnost a služební orgán by měl zasahovat do těchto práv jen za podmínek stanovených zákonem a v rozsahu nezbytně nutném.

Důvodem pro neudělení souhlasu s výkonem jiné výdělečné činnosti než služby by mohla být skutečnost, že výdělečná činnost státního zaměstnance vede ke konkurenčnímu střetu zájmů mezi služebním úřadem a státním zaměstnancem, případně jinou osobou, pro niž státní zaměstnanec činnost vykonává, dále výdělečná činnost nesmí bránit řádnému plnění úkolů služebního úřadu a služebních úkolů státního zaměstnance. Sekce pro státní službu i v tomto případě vydala rozsáhlé stanovisko, co se za jinou výdělečnou činnost považuje a co nikoliv. Posouzení konkrétní situace je vždy na příslušném služebním orgánu na základě posouzení konkrétních okolností.

Zákon nestanovuje, na jakou dobu se souhlas s jinou výdělečnou činností uděluje, pouze stanovuje lhůtu, ve které má státní zaměstnanec povinnost ukončit jinou výdělečnou činnost do doby tří měsíců od vzniku služebního poměru.

Rozdílný přístup k udělování souhlasů s jinou výdělečnou činností vyplývá z dotazníkového šetření sekce pro státní službu, do kterého se zapojilo 208 služebních úřadů, přičemž informace o počtu udělených souhlasů poskytlo 205 služebních úřadů.

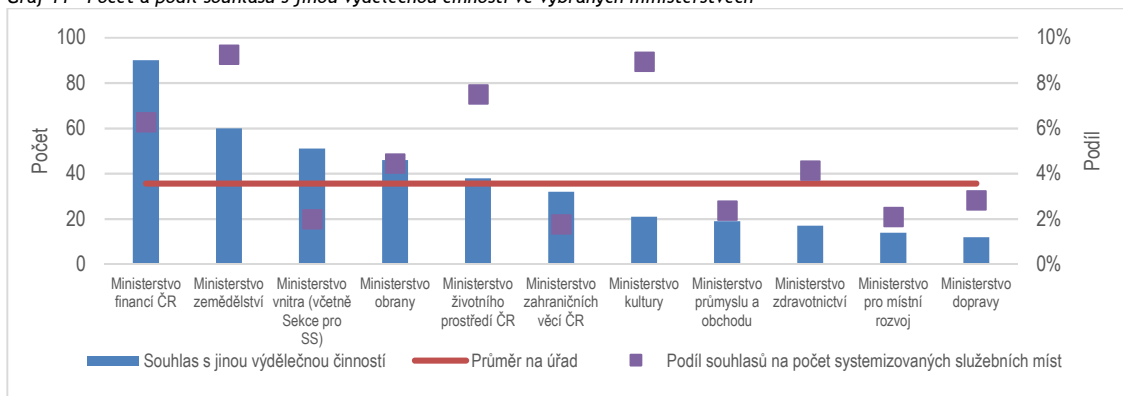
Z dostupných dat za rok 2017 tak vyplývá, že v ústředních správních úřadech průměrně na jeden úřad připadá 22,3 poskytnutých souhlasů, v ostatních služebních úřadech je to 13,7 souhlasů. Na úrovni ministerstev<sup>10</sup> je průměrný podíl téměř 26 poskytnutých

<sup>10</sup> Data neposkytlo Ministerstvo práce a sociálních věcí, Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy a Ministerstvo spravedlnosti.



souhlasů. Nejvíce je to na Ministerstvu financí a nejméně na Ministerstvu dopravy. Z hlediska přepočtu udělených souhlasů na počet služebních míst je nejvíce souhlasů uděleno na Ministerstvu zemědělství.

Graf 11 - Počet a podíl souhlasů s jinou výdělečnou činností ve vybraných ministerstvech



Zdroj: Sekce pro státní službu MV ČR, dotazníkové šetření

Pokud se podíváme na absolutní hodnoty poskytnutých souhlasů, zdaleka nejvíce jich poskytla Správa sociálního zabezpečení (394 souhlasů) a Finanční úřad pro hl. m. Prahu (110 souhlasů). Celá řada služebních úřadů možnost udělení souhlasů nevyužívá, nebo tuto statistiku neeviduje.

Přestože nebyly zjištěny v rámci přezkumu na základě dostupných dat z dotazníkového šetření a hloubkových rozhovorů podstatné nedostatky tohoto nástroje státní služby, bylo by vhodné povést detailnější analýzu. Cílem analýzy by mělo být přezkoumání důvodů pro odlišnou míru využívání tohoto nástroje v jednotlivých služebních úřadech, včetně vymezení vazby na výkon služby a zaměření jiné výdělečné činnosti. V případě vysoké míry využívání tohoto nástroje je vhodné zkoumat dopad na efektivitu výkonu služby ve služebních úřadech.

Z mnoha povinností, které jsou státnímu zaměstnanci stanoveny, byla s ohledem na transparentnost a protikorupční účinek zákona analyzována povinnost nepřijímat dary nebo jiné výhody v hodnotě přesahující částku 300 Kč. Podrobněji je problematika přijímání darů vysvětlena ve služebním předpise náměstka ministra vnitra pro státní službu ze dne 14. prosince 2015, kterým se stanoví pravidla etiky státních zaměstnanců. V této souvislosti byl zjištěn odlišný přístup u srovnatelných kategorií zaměstnanců - zaměstnanci v pracovním poměru, příslušníci bezpečnostních sborů ani úředníci územních samosprávných celků nesmějí přijímat žádné dary. Z hlediska protikorupčního účinku zákona a praktické realizace se úplný zákaz přijímání darů jeví jako vhodnější a nezpochybnitelný.

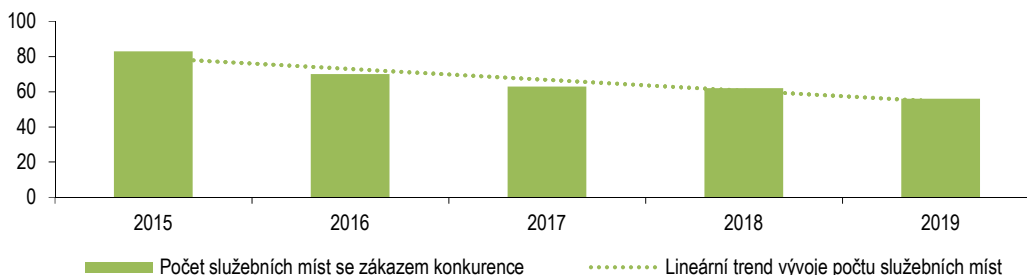
K dalšímu omezení práv patří stanovení zákazu konkurence, který představuje omezení výkonu činnosti státního zaměstnance po skončení služebního poměru. Stanovit zákaz konkurence lze na služebních místech představených nebo řadových státních zaměstnanců, na kterých se rozhoduje o zadávání veřejných zakázek nebo při výkonu práv a povinností zprostředkovatele při realizaci dotační politiky. Z dostupných dat vyplývá, že zákaz konkurence je ve služebních úřadech využíván minimálně. V roce 2015 byl ve služebním poměru stanoven na 83 služebních místech. Do roku 2019 tento počet poklesl o více než 30 % na 56 služebních míst. Téměř výhradně je tento institut



využíván v ústředních správních úřadech, přičemž pouze v jednom případě je využit v podřízeném služebním úřadu.

Nejvíce zakázek konkurence je v roce 2019 stanoveno na Ministerstvu vnitra (16), Ministerstvu obrany (10) a Úřadu pro průmyslové vlastnictví (10), což je dáno zaměřením odborných agend těchto úřadů.

Graf 12 - Počet služebních míst se zákazem konkurence ve služebních úřadech celkem za roky 2015 - 2019

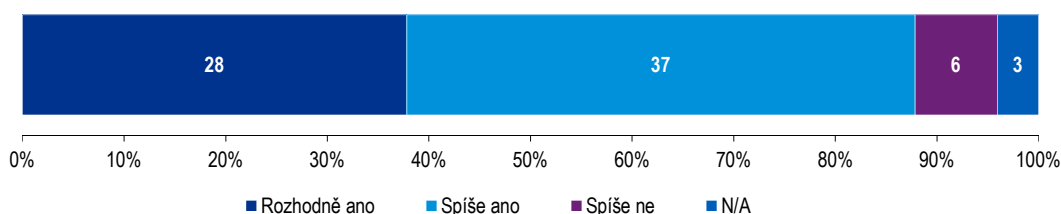


Zdroj: Sekce pro státní službu MV ČR, ISOSS

Zákaz konkurence je legitimním nástrojem státní služby, který je obdobou konkurenčních doložek využívaných v soukromém sektoru k ochraně vlastního know-how. S ohledem na charakteristiku činností na služebních místech, kde je zákaz konkurence možné stanovit, je zřejmé, že tento institut je využíván jen na některých úřadech, kde jsou tyto činnosti ve velké míře vykovávány. V souvislosti se zákazem konkurence lze uvést i finanční aspekt, kdy přísluší po dobu trvání zakazu konkurence státnímu zaměstnanci peněžní vyrovnání ve výši průměrného výdělku. Jelikož se jedná z povahy věci o systemizovaná místa, kde je potřeba zajistit personální stabilitu, a to zejména z důvodu řádného a odborného výkonu státní správy, bylo by vhodné tomuto institutu věnovat větší pozornost popřípadě nalézt jiné mechanismy směřující k podpoře stability na těchto systemizovaných místech.

Další vybrané povinnosti státních zaměstnanců byly ověřovány v rámci hloubkových rozhovorů a dotazníkového šetření. Jednalo se o povinnost vykonávat službu nestranně, v mezích svého oprávnění a zdržet se při výkonu služby všeho, co by mohlo ohrozit důvěru v jeho nestrannost. Přestože byly rozhovory striktně anonymní, mohou být výsledky částečně ovlivněny postojem respondentů, jsou výsledky jednoznačné. Téměř 90 % respondentů se domnívá, že může v rámci výkonu své činnosti rozhodovat nestranně. Tato úroveň se podstatně neliší pro různé kategorie respondentů.

Graf 13 - Můžete v rámci výkonu své práce rozhodovat skutečně nestranně?



Zdroj: KPMG Česká republika, hloubkové rozhovory

K dalším ověřovaným skutečnostem patřil způsob aplikace odvolacího řízení, který je důležitým nástrojem transparentnosti státní služby. Z dat, která byla poskytnuta služebními úřady na základě dotazníkového šetření sekce pro státní službu, bylo



zjištěno, že průměrná délka odvolacího řízení ve věcech státní služby se pohybovala v roce 2016 na úrovni 54 dní, v roce 2017 klesla na úroveň 38 dní. Délka se však významně liší mezi jednotlivými úřady, a to od přibližně 14 dní až po téměř osm měsíců. Potvrdilo se tak riziko, že vyřešení některých sporů může být poměrně komplikované. V této souvislosti je však potřeba brát ohled i na to, že se jedná o veřejnoprávní služební poměr a s ním spojenou existenci opravných prostředků.

Ostatní práva a povinnosti nebyly předmětem provedeného přezkumu.

### 7.7.3 Zhodnocení celkových dopadů nástroje

Na základě identifikovaných zjištění v rámci přezkumu je provedeno zhodnocení naplnění nástroje ve vztahu k naplnění jednotlivých principů a cílů zákona.

Cíl zákona	Vazba na principy/cíle zákona	Zhodnocení dosažení cílů zákona	Celkem		
Depolitizace	Slabá	0,3	Spíše pozitivní	0	+0,3
Efektivita	Silná	0,7	Neutrální	1	0
Transparentnost	Velmi silná	1	Spíše pozitivní	1	+1
Profesionalita	Velmi silná	1	Neutrální	0	0
Stabilita	Silná	0,7	Spíše pozitivní	1	+0,7
Celkové zhodnocení	X	x	Spíše pozitivní	x	+2

Z provedeného přezkumu tohoto nástroje vyplývá, že jeho dopad je na státní službu spíše pozitivní. Zákaz konkurence a zavedení souhlasů s jinou výdělečnou činností formou rozhodnutí služebního orgánu přispívá ke zvýšení transparentnosti státní správy. Možnost výkonu jiné výdělečné činnosti podporuje stabilitu státní správy. Vliv na profesionalitu a efektivitu výkonu činností není zcela zřejmý a s ohledem na rozdíly ve využívání tohoto nástroje se navrhuje provedení detailní a specificky zaměřené analýzy. Rizikem do budoucna může být omezení výkonu práva na stávkou představenými a rovněž by měl být podrobněji analyzován institut přijímání darů a jiných výhod ve vztahu ke stanovené hranici 300 Kč. Průběžně by mělo být vyhodnocováno riziko týkající se výkonu funkce ve spolku s politickými cíli.



## 7.8 Definice oborů služby a jednotlivé obory služby

Zahrnuje | → Obory státní služby

### 7.8.1 Stav implementace a vymezení nástroje

Účelem vytvoření systému oborů služby bylo blíže specifikovat činnosti vymezené zákonem ve vztahu ke stanovené působnosti služebních úřadů. Jednotlivé obory služby vycházejí primárně z působnosti ministerstev a dalších ústředních správních úřadů, která je jim stanovena kompetenčním zákonem a dalšími speciálními zákony. Pro zajištění výkonu státní správy se předpokládá, že státní zaměstnanec zařazený ve služebním úřadu by měl mít znalosti o činnosti, kterou vykonává, i o celém oboru služby, ke kterému se tato činnost vztahuje. Z toho vyplývá provázanost výběrových řízení a úřednických zkoušek na obory služby. Současně tak vytváří i podmínky pro mobilitu státních zaměstnanců napříč služebními úřady a podmínky pro účast ve výběrovém řízení.

Obory státní služby jsou definovány nařízením vlády č. 106/2015 Sb., o oborech státní služby. Podle nařízení vlády č. 106/2015 Sb., o oborech státní služby, bylo stanoveno celkem 79 oborů státní služby. Tento počet se nařízením vlády č. 1/2019 Sb., o oborech státní služby snížil na 63 sloučením některých stávajících oborů do nového oboru služby. Obory služby lze rozdělit na tzv. průřezové (pro činnosti vykonávané napříč státní službou) a na tzv. rezortní obory.

Služební činnosti jsou konkretizovány rovněž Katalogem správních činností, přijatým usnesením vlády č. 302/2014 Sb., který je důležitý ve vztahu k zařazení státního zaměstnance do příslušné platové třídy. Ačkoliv oba dokumenty obsahují přehled vykonávaných činností, nejsou řazeny stejným způsobem a ne všechny oblasti činností korespondují s názvy oborů státní služby.

Postup při stanovování oborů státní služby při vzniku služebního poměru dosavadních zaměstnanců byl stanoven metodickým pokynem náměstka ministra pro státní službu č. 1/2015, kde bylo mj. uvedeno, že okruh oborů služby v rámci jednotlivých služebních míst nelze uměle rozšiřovat jen proto, že na daném místě je ojedinele vykonávána i ta či ona činnost zahrnující další obor služby, ale musí se jednat o podstatnou část agendy daného služebního místa.

Vedle výše uvedeného účelu mají obory státní služby vazbu rovněž vazbu na služební kázeň, kdy má státní zaměstnanec povinnost řádně plnit povinnosti státního zaměstnance vyplývající mu z právních předpisů, které se vztahují ke službě v jím vykonávaném oboru služby atd.

### 7.8.2 Zjištění identifikovaná v rámci zpracování přezkumu

Seznam oborů státní služby vycházel z nařízení vlády, které bylo vytvořeno k provedení zákona č. 218/2002 Sb. a doplněno o další obory navrhované za strany správních úřadů. Výsledný seznam schválený vládou obsahuje obory státní služby, které jsou vzájemně rozdílné jak z hlediska jejich výskytu na jednotlivých systemizovaných služebních





místech, tak i věcného rozsahu. Obory státní služby s největší četností jsou uvedeny v níže uvedené tabulce.

Graf 14 - Obory služby stanovené státním zaměstnancům s největší četností k 31. 12. k rokům 2016 - 2018

Číslo oboru	Název oboru státní služby	Četnost oborů státní služby stanovené státním zaměstnancům		
		2016	2017	2018
2.	Daně, poplatky a obdobná peněžítá plnění	13 709	13 928	14 282
22.	Sociální pojištění	6704	6707	6930
24.	Zaměstnanost	3945	5624	5929
19.	Nepojistné sociální dávkové systémy	4462	5455	5690
70.	Zeměměřičtví a katastr nemovitostí	4395	4 394	4399
47.	Společné evropské politiky podpory a pomoci, evropské strukturální, investiční a obdobné fondy	2875	3 582	3872
29.	Legislativa a právní činnost	2658	2810	2910
1.	Finance	2519	2 553	2605
36.	Informační a komunikační technologie	2048	2 295	2297
28.	Zdravotnictví a ochrana zdraví	2218	2 243	2260
9.	Zahraniční vztahy a služba	-	2 073	2078
20.	Sociální služby a sociální práce	1789	2132	2058
78.	Organizační věci státní služby a správa služebních vztahů státních zaměstnanců, příslušníků bezpečnostních sborů a vojáků z povolání	1693	1812	1877
58.	Potravinářská výroba a péče o potraviny	1647	1 656	1696
46.	Veřejné investování a zadávání veřejných zakázek	1350	1 382	1394
69.	Státní statistická služba	1087	1 112	1133
35.	Archivnictví a spisová služba	960	1 015	1036
67.	Ochrana přírody a krajiny	1094	1 084	1112
59.	Veterinární péče	1066	1 071	1087
31.	Vnitřní pořádek a bezpečnost státu	980	1 014	1113

Zdroj: Sekce pro státní službu MV ČR, výroční zprávy Sekce pro státní službu MV ČR

Naopak obory služby s nejmenší četností jsou uvedeny v následující tabulce. Právě obory s nejmenší četností mají často charakter specifických resortních oborů s malým přesahem do jiných resortů v rámci státní služby.



Tabulka 15 - Obory služby stanovené státním zaměstnancům s nejmenší četností k 31. 12. k rokům 2016 - 2018)

Číslo oboru	Název oboru státní služby	Četnost oborů státní služby stanovené státním zaměstnancům		
		2016	2017	2018
16	Círky a náboženské společnosti	12	14	12
56	Rybářství a včelařství	14	17	14
55	Myslivost	18	20	15
15	Kulturně výchovná činnost, správa ve věcech knihovnických a informačních služeb	20	18	19
40	Stavebnictví	21	19	20
49	Cestovní ruch	22	22	23
13	Umění	25	25	24
50	Bydlení	28	26	25
6	Loterie a jiné podobné hry	160	64	30
38	Surovinová politika	33	33	31
41	Licence a jiná povolení v oblasti zahraničního obchodu	34	36	36
48	Regionální rozvoj	42	42	41
8	Ekonomická ochrana státu	40	40	49
42	Podnikání a živnosti	50	55	50
17	Ochrana práv duševního vlastnictví	50	50	52
18	Média, audiovizí, regulace vysílání	72	65	59
57	Vodní hospodářství	64	59	62
7	Finanční trh	63	65	67
11	Mládež, tělovýchova a sport	64	65	70
21	Sociálněprávní ochrana dětí a rodinná politika	97	79	78

Zdroj: Sekce pro státní službu MV ČR

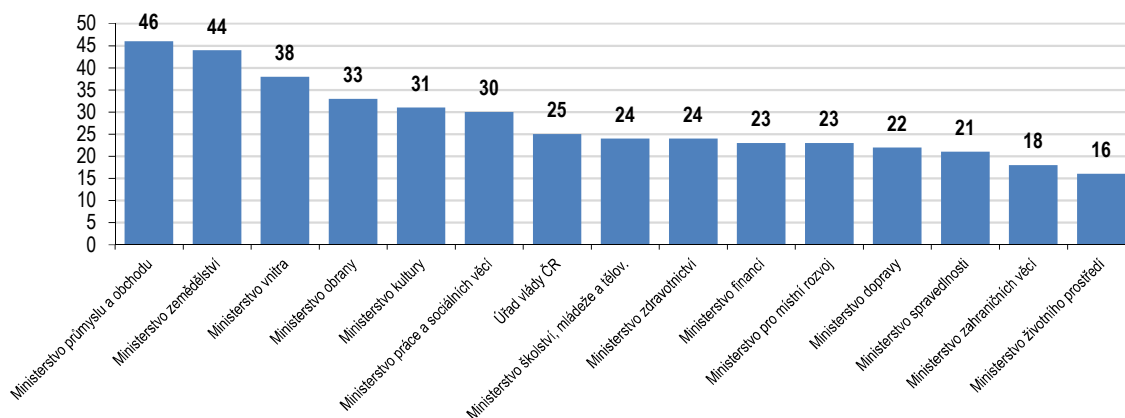
Z následujícího grafu poukazujícího na jednotlivé služební úřady vyplývá, že nejširší spektrum oborů služby bylo při systemizaci služebních míst v roce 2017 využito na Ministerstvu průmyslu a obchodu. Na 803 systemizovaných služebních místech je to 46 oborů služby. Následuje Ministerstvo zemědělství s 44 obory služby na 649 služebních místech a Ministerstvo vnitra s 38 obory služby na 2 570 služebních míst. Naopak některé z obvodních báňských úřadů mají v systemizaci pouze jeden obor služby.

Tyto rozdíly souvisí jednak s počtem oborů státní služby, jejichž je služební úřad gestorem nebo spolu-gestorem a vedle toho vykonává další průřezové činnosti, a dále potom jejich nejednotným rozsahem. Rozsah oborů státní služby souvisí i s vazbou na Katalog správních činností (dále také „katalog“) vykonávaných v rámci státní správy, na jehož základě jsou státní zaměstnanci zařazováni do platových tříd. Na základě analýzy členění katalogu dle jednotlivých činností a oborů státní služby bylo zjištěno, že zde existuje velká nevyváženost mezi jednotlivými obory státní služby. Některé obory státní služby kopírují členění dle katalogu např. obory státní služby spadající pod Ministerstvo financí, Ministerstvo zemědělství a Ministerstvo životního prostředí,



ostatní naopak byly vytvořeny spojením několika činností uvedených v katalogu, např. Ministerstvo průmyslu a obchodu nebo Ministerstvo dopravy. Tento stav se nepodařilo výrazně zlepšit ani při přípravě novely nařízení vlády k oborům státní služby, kdy došlo k redukci počtu oborů státní služby. Stále je zde patrný resortismus a nejednotnost, která může vytvářet problémy jednak při mobilitě napříč služebními úřady, tak i v rámci realizace zvláštní části úřednických zkoušek - zejména pokud jde o jejich náročnost a vytváření neodůvodněných rozdílů mezi zkouškami.

Graf 15 - Počet oborů služby na ministerstvech a Úřadu vlády v roce 2017



Zdroj: Sekce pro státní službu MV ČR, výroční zprávy Sekce pro státní službu MV ČR

Rozdílný rozsah oborů státní služby lze vysledovat i ze seznamu odborné literatury, který je potřeba prostudovat pro účely vykonání zvláštní části úřednické zkoušky, která ověřuje, že státní zaměstnanec splňuje předpoklady pro výkon státní služby v daném oboru státní služby. Věcný rozsah jednotlivých oborů služby může mít i dopad na úspěšnost při vykonávání úřednické zkoušky stejně jako skutečnost, zda se jedná o resortní nebo průřezový obor státní služby.

Další problém nastal při stanovování oborů státní služby pro jednotlivá systemizovaná místa, zejména jejich počtu. Služební úřady k tomuto přistupovaly značně odlišně i přes stanovené postupy v metodickém pokynu náměstka ministra pro státní službu, jehož plnění nebylo důsledně vymáháno. Tento postup vedl k tomu, že na některých pozicích bylo stanoveno neúměrné množství oborů státní služby. Z rozhovorů mj. vyplynulo, že stanovení mnoha oborů státní služby (i více než 10 oborů služby) na jedno systemizované služební místo způsobilo problémy při obsazování těchto míst. Při povinnosti složit zvláštní část úřednické zkoušky pro každý obor služby zvlášť ve lhůtě 12 měsíců od doby zařazení na systemizované služební místo je obsazení takového místa velmi omezené. Při přesoutěžování míst představených byl vysoký počet oborů státní služby z tohoto důvodu limitující pro ostatní uchazeče (blíže viz kapitola 7.10.)

Z provedené analýzy k datu 1. srpna 2018 pro účely přípravy novely zákona č. 35/2019 Sb. vyplývá, že existovalo 416 systemizovaných míst ostatních zaměstnanců, kteří nejsou představenými, na kterých je systemizováno čtyři a více oborů státní služby. Nejvíce jich je na Státním fondu životního prostředí (251) a dále na Ministerstvu vnitra (23), Ministerstvu kultury (20) a Ministerstvu průmyslu a obchodu (15). Na systemizovaných místech představených existuje celkem 232 systemizovaných míst, kde je systemizováno celkově pět a více oborů státní služby. Nejvíce je těchto míst na Ministerstvu kultury (20), Ministerstvu vnitra (14) a České obchodní inspekci (12). Zákon



č. 35/2019 Sb. maximální počty oborů státní služby omezil na čtyři obory státní služby pro systemizovaná služební místa představených a tři pro ostatní systemizovaná služební místa.

Dostatečně v zákoně neupravenou oblastí je situace, kdy je potřeba na systemizované místo doplnit další obor státní služby v souvislosti s rozšířením vykonávaných činností. Chybí zde procesní způsob provedení této změny a to i ve vztahu ke státnímu zaměstnanci, který je na toto místo zařazen.

Celkové hodnocení oboru státní služby respondenty koresponduje s pohledem na úřednické zkoušky (viz kapitola 7.13.), které dle výše uvedeného s obory státní služby úzce souvisí. Ne zcela ojedinělým názorem také je, že stanovení oborů státní služby nepředstavuje pro státní službu žádnou podstatnou výhodu a spíše představuje zátěž.

Stanovení oborů služby není obvyklé ani v ostatních zemích Evropské unie. Obory služby jsou stanoveny např. na Slovensku, v Chorvatsku, nebo ve Francii, kde jsou však provázány s podmínkami kariérního řádu. Naopak v celé řadě členských zemí Evropské unie jsou stanoveny pouze obecné požadavky pro vstup do státní správy a dále specifické požadavky na jednotlivá služební místa.

### 7.8.3 Zhodnocení celkových dopadů nástroje

Na základě identifikovaných zjištění v rámci přezkumu je provedeno zhodnocení naplnění nástroje ve vztahu k naplnění jednotlivých principů a cílů zákona.

Cíl zákona	Vazba na principy/cíle zákona	Zhodnocení dosažení cílů zákona	Celkem
Depolitizace	Slabá 0,3	Neutrální 0	0
Efektivita	Silná 0,7	Negativní -2	-1,4
Transparentnost	Velmi silná 1	Spíše pozitivní 1	+1
Profesionalita	Velmi silná 1	Neutrální 0	0
Stabilita	Silná 0,7	Spíše negativní -1	-0,7
Celkové zhodnocení	X	Spíše negativní x	-1,1

Stávající podoba oborů služby má na systém státní služby spíše negativní dopad. Klíčovým nedostatkem je celkově nepřiměřený počet oborů služby, jejich rozdílný rozsah a nevymáhání metodických doporučení při jejich stanovování v době nabytí účinnosti zákona.

Zamýšlený účel při vytváření systému oborů služby se tak nedaří zcela naplňovat, a to zejména z důvodu značně rozdílného rozsahu a vazby na další nástroje zákona. Mobilita napříč úřady je tak v případě některých oborů státní služby omezená a vytváří nedůvodné rozdíly. Stejně jako v případě realizace zvláštní části úřednické zkoušky nelze zabránit podstatným rozdílům v jejich náročnosti. V případě široce pojatých oborů státní služby může docházet buď ke stanovení příliš vysokých požadavků, nebo naopak z důvodu širokého záběru k testování pouze obecných znalostí a tím i degradaci celé zkoušky. Obory služby jsou tak jedním z nástrojů, který přispěl k uzavřenosti státní služby a její rigiditě (omezení mobility státních zaměstnanců a vstupu odborníků). Jejich zavedení nepřispělo ani k posílení profesionality státní služby, neboť na některých úřadech jsou stanoveny specifické předpoklady pro výkon služby. Účel oborů státní služby bude oslaben i připravovaným popisem všech systemizovaných služebních míst, který by měl jednotlivá služební místa daleko více specifikovat,



a z hlediska adaptace státních zaměstnanců i prostupnosti napříč služebními úřady bude poskytovat mnohem přesnější informace.

Na základě výstupů z rozhovorů a výše uvedeného se navrhuje systém oborů státní služby přehodnotit. S ohledem na skutečnost, že v roce 2019 nabývá účinnosti nové nařízení vlády k oborům služby, v rámci kterého došlo ke snížení počtu oborů státní služby, a zachování stability státní správy a provázanosti s ostatními nástroji zákona, nelze v tuto chvíli navrhopvat zásadní změny. Nicméně je potřeba co nejdříve vyhodnotit naplňování účelu oborů státní služby ve vztahu k mobilitě a úřednickým zkouškám.



## 7.9 Systemizace a organizace a jejich změny

- Zahrnuje
- Systemizace a její změny
  - Organizační struktura služebních úřadů

### 7.9.1 Stav implementace a vymezení nástroje

Základním účelem systemizace služebních a pracovních míst a procesu jejího schvalování je snaha o stabilizaci státní správy a její ochrana před neodůvodněnými personálními změnami.

Systemizace vychází ze závazných pravidel pro organizaci služebních úřadů tak, aby byl zajištěn řádný výkon působnosti služebního úřadu, a stanoví pro každý služební úřad 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 nezbytným požadavkem státní občanství České republiky a počet služebních míst, u kterých se stanoví zákaz konkurence.

Pro tvorbu systemizace a organizační struktury je závazné nařízení vlády č. 92/2015 Sb., o pravidlech pro organizaci služebních úřadů. Návrh systemizace vypracovává Ministerstvo vnitra v dohodě s Ministerstvem financí na základě návrhů služebních orgánů, které mu je v termínu stanoveném Ministerstvem vnitra předkládají prostřednictvím příslušných ústředních správních úřadů. Při vypracování návrhu systemizace ministerstva nebo jemu podřízenému služebního úřadu se postupuje v součinnosti s příslušným členem vlády, v případě systemizace Úřadu vlády České republiky v součinnosti s vedoucím Úřadu vlády České republiky, a pokud jde o část systemizace týkající se státních zaměstnanců zařazených v útvaru podřízeném členovi vlády, postupuje se v součinnosti s tímto členem vlády.

Systemizaci schvaluje vláda na následující kalendářní rok, a to do 31. prosince. Pokud není do konce roku schválena, použije se systemizace dosavadní (doposud nastalo jen v případě Ministerstva průmyslu a obchodu, kdy systemizace nabyla účinnosti až k 1. únoru 2019). Vláda je oprávněna upravit v souvislosti se schvalováním systemizace organizační strukturu služebního úřadu. Poté, co nabyla systemizace účinnosti, jsou možné její změny. Změnou systemizace je změna některého z parametrů v účinné systemizaci, kterou schvaluje vláda. Odchylně je od této praxe upravena služebním předpisem oblast doplňkových míst. V případě doplňkových míst je změna systemizace za účelem sladění rodinného a osobního života státního zaměstnance s výkonem služby, kdy dochází ke zřízení nebo zrušení doplňkových míst, a tím ke změně počtu systemizovaných míst, v pravomoci služebního orgánu. Vládě jsou tyto změny předloženy následně jen jako součást změny nejbližší systemizace, která jí je předkládána.

Podle systemizace služební orgán zpracuje návrh organizační struktury služebního úřadu (příp. její změny) a prostřednictvím příslušného ústředního správního úřadu ho předloží Ministerstvu vnitra k vyjádření.

Organizační strukturu služebního úřadu dle nařízení vlády č. 92/2015 Sb., tvoří organizační útvary a služební místa, pracovní místa, popřípadě místa, na kterých je vykonávána práce v rámci jiných právních vztahů, zařazená v organizačním útvaru





nebo mimo organizační útvar. Organizačním útvarem se rozumí oddělení, odbor a sekce. Toto nařízení také stanovuje minimální počty systemizovaných míst v jednotlivých organizačních útvarech.

Pokud v důsledku schválení organizační struktury nebo její změny nedojde ke skončení služebního poměru nebo odvolání ze služebního místa představeného, schvaluje organizační strukturu nebo její změnu státní tajemník nebo služební orgán v nadřízeném služebním úřadu. Pokud takový nadřízený služební úřad není, schvaluje organizační strukturu vedoucí služebního úřadu. Pokud naopak dochází v souvislosti se schválením nebo změnou organizační struktury ke skončení služebního poměru nebo odvolání ze služebního místa představeného, schvaluje organizační strukturu Ministerstvo vnitra.

### 7.9.2 Zjištění identifikovaná v rámci zpracování přezkumu

První systemizace byla provedena k 1. červenci 2015 a bylo při ní schváleno celkem 75 277 míst. V režimu zákona o státní službě to bylo celkem 68 091 (90,5 %) míst a v režimu zákoníku práce celkem 7 186 (9,5 %).

Od tohoto období proběhly další čtyři systemizace na roky 2016 - 2019, a to vždy s účinností od 1. ledna daného roku. U všech schválených systemizací na příslušný rok v průběhu roku probíhaly změny systemizace dle § 18 zákona schvalované vládou. V roce 2016 proběhlo celkově 12 změn, v roce 2017 devět změn a v roce 2018 osm změn. Z níže uvedené tabulky je pak zřejmé, kolika služebních úřadů se změny systemizace týkaly. Některé úřady návrhy na změnu nepředložily, jiné i vícekrát v roce. Důvodem změn byla především podstatná změna podmínek, za nichž byla systemizace schválena, zejména nárůst činností zajišťovaných služebními úřady a dále zvýšení výdajů na platy. V rámci těchto změn docházelo k navýšení počtu služebních a pracovních míst nebo ke změně klasifikace systemizovaných míst platovou třídou.

Tabulka 16 - Počet změn systemizace ve služebních úřadech 07/2015 - 3/2019 (indikátor VT-006K)

Služební úřad	2015	2016	2017	2018	2019	Celkem
Ministerstva a Úřad vlády ČR (ústřední úřady)	8	31	19	31	9	98
Podřízené služební úřady ministerstev	3	48	30	61	15	157
Resorty ministerstev	11	79	49	92	24	255
Další ústřední správní úřady	1	9	10	11	3	34
Podřízené úřady dalších ústředních správních úřadů	0	15	7	18	6	46
Resorty dalších ústředních správních úřadů	1	24	17	29	9	80
<b>CELKEM</b>	<b>12</b>	<b>103</b>	<b>66</b>	<b>121</b>	<b>33</b>	<b>335</b>

Zdroj: Sekce pro státní službu MV ČR, ISoSS

Pokud budeme analyzovat počet změn systemizace dle typu služebního úřadu, zjistíme, že na ministerstvech a v Úřadu vlády České republiky probíhají změny systemizace přibližně čtyřikrát častěji, než je průměr všech služebních úřadů.

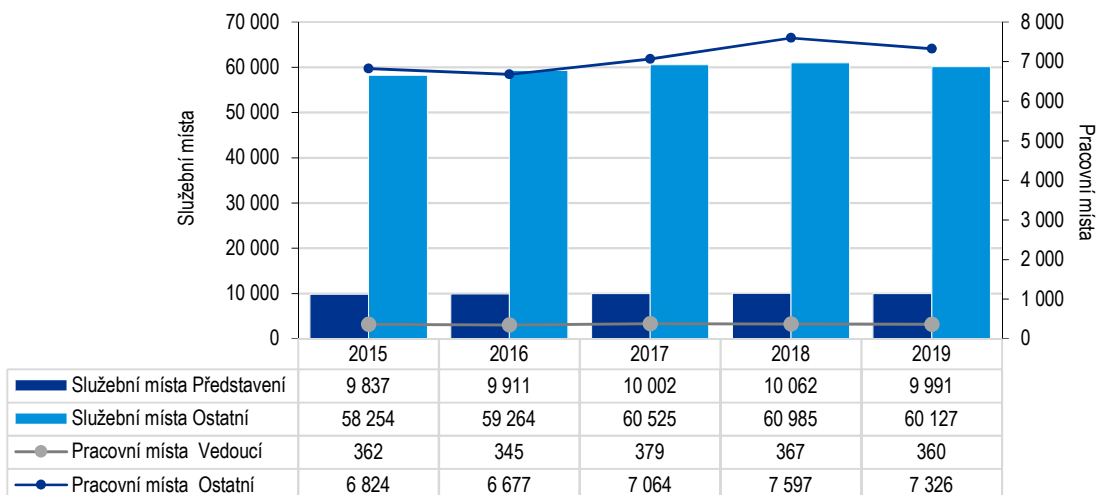
K 1. lednu 2019 bylo ve služebních úřadech systemizováno celkem 77 840 služebních a pracovních míst. V režimu zákona o státní službě to bylo celkem 70 208 (90,2%) míst a v režimu dle zákoníku práce celkem 7 632 (9,8 %). Došlo tedy od roku 2015 k celkovému nárůstu systemizovaných míst o 3,4 %.





Vývoj počtu systemizovaných služebních a pracovních míst je zřejmý z následujícího grafu.

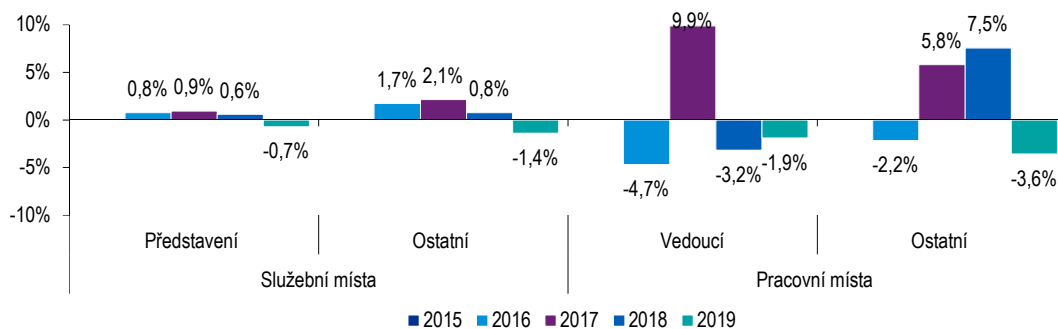
Graf 16 - Vývoj počtu systemizovaných služebních a pracovních míst ve služebních úřadech v letech 2015 - 2019 (indikátory VT-004K, VT-005K)



Zdroj: Sekce pro státní službu MV ČR, ISoSS

Z níže uvedeného grafu jsou patrné procentní změny v systemizaci ve struktuře dle služebních a pracovních míst. K větším změnám dochází především na úrovni pracovních míst.

Graf 17 - Procentní změna systemizovaných pracovních a služebních míst ve služebních úřadech v letech 2015 - 2019 (indikátory VT-004K, VT-005K)

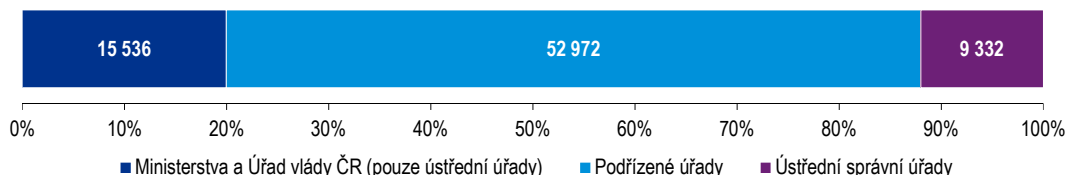


Zdroj: Sekce pro státní službu MV ČR, ISoSS

Největší podíl služebních a pracovních míst je systemizován v rámci podřízených úřadů jednotlivých rezortů (69 %), přímo v ministerstvech a Úřadu vlády České republiky (pouze ústřední správní úřady) je to necelých 20 %, zbylou část tvoří ostatní ústřední správní úřady.



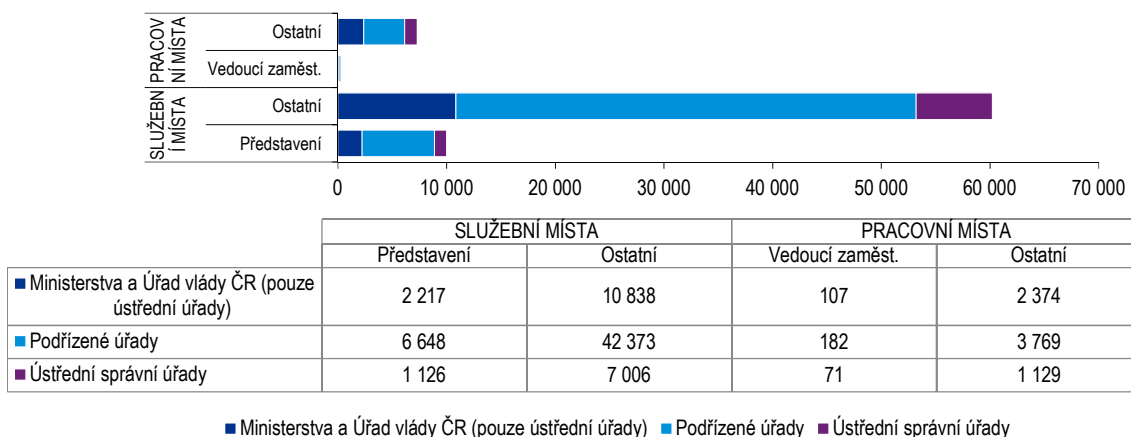
Graf 18 - Procentní podíl (rozdělení) služebních a pracovních míst na systemizovaných místech dle typu služebního úřadu v roce 2019 (indikátory VT-004K, VT-005K)



Zdroj: Sekce pro státní službu MV ČR, ISoSS

Na níže uvedeném grafu je provedeno porovnání počtu služebních a pracovních míst v systemizaci úřadů v roce 2019 v členění dle rozdělení na představené a státní zaměstnance, kteří nejsou představenými, a vedoucí zaměstnance a zaměstnance, kteří nejsou vedoucími. Z grafu je tak zřejmý poměr mezi systemizovanými místy, která jsou určena pro výkon služby státními zaměstnanci a pro pracovní poměr zaměstnanců dle zákoníku práce.

Graf 19 - Počet služebních a pracovních míst v systemizaci dle typu služebního úřadu v roce 2019 (indikátory VT-004K, VT-005K)



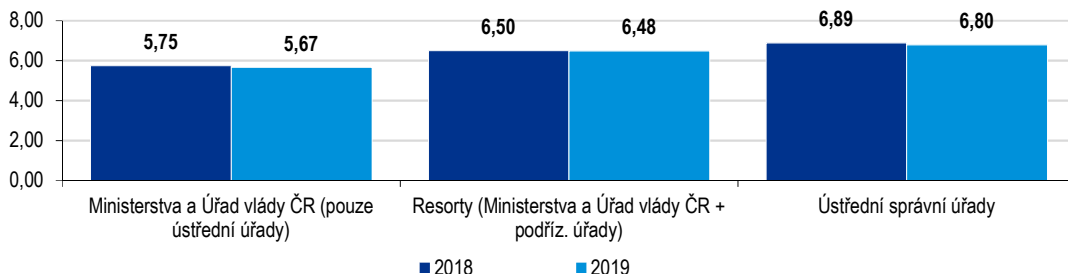
Počet pracovních a služebních míst v systemizaci

Zdroj: Sekce pro státní službu MV ČR, ISoSS

Z následujícího grafu vyplývá, jaký byl v roce 2018 a 2019 podíl systemizovaných míst státních zaměstnanců ve služebním poměru a zaměstnanců v pracovním poměru na představeného/vedoucího ve všech služebních úřadech. Výsledná hodnota je kalkulována jako průměrná, neboť ve služebních úřadech mohou být v jednom organizačním útvaru systemizovaná místa ve služebním i pracovním poměru. Meziročně se podíl na všech úřadech snížil.

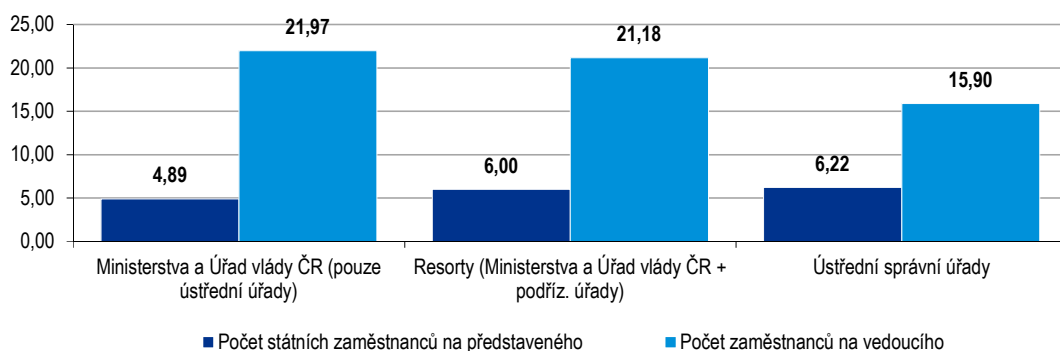


Graf 20 - Průměrný podíl představených/vedoucích na všechny zaměstnance v letech 2018 - 2019 (Indikátor VL-005)



Zdroj: Sekce pro státní službu MV ČR, ISoSS

Graf 21 - Průměrný počet státních zaměstnanců na představeného a zaměstnanců na vedoucího ve služebních úřadech v roce 2019 (Indikátor VL-005)



Zdroj: Sekce pro státní službu MV ČR, ISoSS

Celkové zhodnocení vývoje počtu představených/ vedoucích zaměstnanců ve vztahu k počtu řadových míst státních zaměstnanců i zaměstnanců ve služebním poměru od počátku účinnosti zákona vyplývá z následující tabulky. Je zřejmé, že se jak celkový podíl představených/ vedoucích zaměstnanců tak i počet řadových míst státních zaměstnanců i zaměstnanců v pracovním poměru připadajících na jedno místo představeného/vedoucího zaměstnance vyvíjí pozitivně směrem k zjednodušování organizační struktury služebních úřadů (s výjimkou roku 2019, kdy byl tento trend narušen).

Pro srovnání se stavem před účinností zákona lze uvést data vyplývající z Informace o výsledcích personálního a organizačního auditu v ústředních správních úřadech, Českém telekomunikačním úřadu a v Radě pro rozhlasové a televizní vysílání provedeném ke stavu 1. ledna 2005, kdy celkový podíl vedoucích zaměstnanců činil 13,4 % v ministerstvech a Úřadu vlády České republiky a na 1 místo vedoucího zaměstnance připadalo v průměru 6,5 podřízených zaměstnanců. K 30. červnu 2012 bylo potom procentuální zastoupení vedoucích zaměstnanců 16 % a na jednoho vedoucího připadalo průměrně 5,25 podřízených zaměstnanců.<sup>11</sup> Je tedy zřejmé, že zákon přinesl v oblasti organizačního uspořádání služebních úřadů pozitivní změny.

<sup>11</sup> Tento údaj vyplývá z materiálu zpracovaného Úřadem vlády České republiky na základě usnesení vlády č. 399 ze dne 6. června 2012 k přípravě úsporných opatření v oblasti zjednodušení agend a zrušení duplicit ve státní správě.



Tabulka 17 - Vývoj počtu přestavených/ vedoucích zaměstnanců ve vztahu k počtu řadových zaměstnanců

		2015	2016	2017	2018	2019
Ministerstva a Úřad vlády ČR	Podíl představených/vedoucích zaměstnanců na celkovém počtu systemizovaných míst (služebních i pracovních)	15,87	15,30	15,00	14,81	14,98
	Počet řadových míst (služebních i pracovních) na jedno místo představeného/vedoucího zaměstnance	5,3	5,53	5,67	5,75	5,67
Služební úřady celkem	Podíl představených/vedoucích zaměstnanců na celkovém počtu systemizovaných míst /služebních i pracovních)	13,55	13,46	13,31	13,2	13,3
	Počet řadových míst (služebních i pracovních) na jedno místo představeného/vedoucího zaměstnance	6,38	6,43	6,51	6,58	6,52

Zdroj: Schválené roční systemizace na roky 2015-2019

Pokud bychom se zabývali konkrétními služebními úřady, kde je poměr řadových míst státních zaměstnanců a zaměstnanců v pracovním poměru na jedno místo představeného/vedoucího zaměstnance nejmenší, jednalo by se o resort dopravy, zdravotnictví a zahraničních věcí. Pokud budeme analyzovat pouze ústřední správní úřady, je nejmenší podíl na Ministerstvu zahraničních věcí, Ministerstvu životního prostředí a Ministerstvu dopravy. Na opačné straně je pak Ministerstvo práce a sociálních věcí a Ministerstvo vnitra. Rozdíl mezi nejnižším a nejvyšším podílem je však více než dvounásobný.

Zajímavé rovněž je, že Ministerstvo kultury a Ministerstvo spravedlnosti, která mají s ohledem na svoji velikost stanovenou v nařízení vlády č. 92/2015 Sb. výjimku v minimálním počtu systemizovaných míst pro odbor a sekci, nefigurují na předních příčkách. V letech 2005 a 2012, kdy byly tyto organizační struktury napříč ministerstvy rovněž podrobněji analyzovány, byl nejnižší poměr podřízených zaměstnanců na jednoho vedoucího zaměstnance na zcela jiných úřadech: 2005: Ministerstvo pro místní rozvoj (4,4), Ministerstvo průmyslu a obchodu (5,2), Ministerstvo spravedlnosti (5,5) a v roce 2012: Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy (3,7), Ministerstvo obrany (3,7) a Ministerstvo průmyslu a obchodu (3,9). Na základě těchto dat tedy není možné říci, že existuje stejná skupina úřadů, ve kterých by s ohledem na charakter a rozsah působnosti byla tendence vytvářet složitější organizační struktury. Spíše se tedy bude jednat o individuální přístup konkrétního vedení jednotlivých úřadů k řízení.

Tabulka 18 - Pořadí podle průměrného počtu řadových míst na jedno místo představeného/vedoucího zaměstnance

Ministerstvo/Úřad vlády ČR	Pořadí	Rezort	Pořadí	Ústřední úřad
Ministerstvo dopravy	(1)	3,61	(3)	4,21
Ministerstvo zdravotnictví	(2)	3,67	(7)	4,72
Ministerstvo zahraničních věcí	(3)	3,92	(1)	3,92



Ministerstvo průmyslu a obchodu	(4)	4,22	(6)	4,53
Ministerstvo spravedlnosti	(5)	4,24	(4)	4,24
Ministerstvo kultury	(6)	4,29	(5)	4,29
Ministerstvo životního prostředí	(7)	4,97	(2)	3,97
Úřad vlády ČR	(8)	5,87	(11)	5,87
Ministerstvo pro místní rozvoj	(9)	5,88	(9)	5,15
Ministerstvo financí	(10)	6,13	(13)	6,62
Ministerstvo zemědělství	(11)	6,15	(8)	4,81
Ministerstvo obrany	(12)	6,60	(12)	5,98
Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy	(13)	7,31	(10)	5,65
Ministerstvo vnitra	(14)	8,21	(14)	8,92
Ministerstvo práce a sociálních věcí	(15)	8,95	(15)	9,25

Zdroj: Sekce pro státní službu MV ČR, ISoSS

V návaznosti na výše uvedené je vhodné analyzovat organizační strukturu služebních úřadů v souvislosti se stanovenými požadavky na velikost jednotlivých organizačních útvarů podle nařízení vlády č. 92/2015 Sb. Z níže uvedené tabulky vyplývá, jaký byl ve služebních úřadech počet organizačních útvarů za období 2017 - 2018.

Tabulka 19 - Organizační jednotky ve služebních úřadech za období 2017 - 2018 (indikátor VT009K, VT010K, VT011K)

Organizační útvar	2017	2018	2019
odbor	1297	1334	1338
odbor - kancelář	32	31	29
odbor s užitím územní působnosti	495	493	493
oddělení	4929	5096	5144
oddělení - kancelář	99	102	95
oddělení s užitím územní působnosti	2397	2428	2373
oddělení v zastupitelském úřadu	108	110	111
organizační jednotka velení KVV	14	14	14
organizační jednotka zástupce vedoucího	3	3	3
sekce	238	245	243
sekce s užitím územní působnosti	130	129	129
sekce státního tajemníka	15	15	15
služební úřad (bez organizačních jednotek velení KVV)	219	219	219
zastupitelský úřad	117	118	120
<b>Celkem</b>	<b>10093</b>	<b>10337</b>	<b>10326</b>

Zdroj: Sekce pro státní službu MV ČR, ISoSS

V kontextu průměrného počtu řadových míst na jedno místo představeného nebo vedoucího zaměstnance je potřeba s ohledem na zajišťování maximální efektivity při řízení státní správy dále analyzovat velikost jednotlivých organizačních útvarů, zejména útvarů s minimálním počtem systemizovaných míst, tak jak je stanoví nařízení vlády č. 92/2015 Sb.

Z následující tabulky vyplývá, že průměrný počet systemizovaných míst v oddělení je v roce 2019 celkem 9,13, nejnižší 8,03 je tento průměr na ministerstvech a Úřadu vlády České republiky. Dále z tabulky vyplývá, kolik oddělení disponuje minimálním počtem systemizovaných míst.



Tabulka 20 - Přehled počtu systemizovaných míst v oddělení ve služebních úřadech v roce 2019 (Indikátory VT-009, VT-012, VT-015)

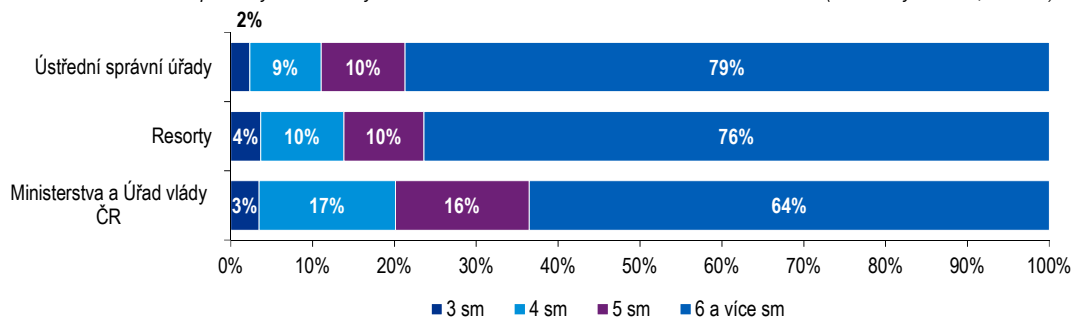
Správní úřad	Počet oddělení celkem	Počet systemizovaných míst		Počet oddělení podle počtu systemizovaných míst			
		v odděleních celkem	Průměrný počet v oddělení	3 sm	4 sm	5 sm	6 a více sm
Ministerstva a Úřad vlády ČR (pouze ústřední úřady)	1675	13454	8,03	58	279	274	1064
Resorty (Ministerstva a Úřad vlády ČR + podřízené úřady)	7036	63747	9,06	259	714	689	5374
Z toho:							
Úřad vlády ČR	68	555	8,16	1	11	20	36
Ministerstvo zahraničních věcí	242	1204	4,98	47	92	43	60
Ministerstvo obrany	131	1114	8,50	0	10	12	109
Ministerstvo financí	159	1435	9,03	0	14	15	130
Ministerstvo práce a sociálních věcí	123	1508	12,26	0	6	13	104
Ministerstvo vnitra	231	2661	11,52	2	12	23	194
Ministerstvo životního prostředí	89	538	6,04	6	21	18	44
Ministerstvo pro místní rozvoj	91	686	7,54	0	13	16	62
Ministerstvo průmyslu a obchodu	114	774	6,79	0	23	28	63
Ministerstvo dopravy	68	429	6,31	1	15	17	35
Ministerstvo zemědělství	89	617	6,93	0	8	18	63
Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy	110	885	8,05	1	14	14	81
Ministerstvo kultury	35	217	6,20	0	10	9	16
Ministerstvo zdravotnictví	62	435	7,02	0	15	14	33
Ministerstvo spravedlnosti	63	396	6,29	0	15	14	34
Ústřední správní úřady	732	7181	9,81	17	64	75	576
<b>Celkem (ministerstva, Úřad vlády ČR, podřízené úřady, ústřední správní úřady)</b>	<b>7768</b>	<b>70928</b>	<b>9,13</b>	<b>276</b>	<b>778</b>	<b>764</b>	<b>5950</b>

Zdroj: Sekce pro státní službu MV ČR, ISoSS

Distribuce mezi minimálním počtem tří systemizovaných míst a odděleními se čtyřmi, pěti, šesti a více místy vyplývá z následujícího grafu. Největší tendence k rozměňování organizační struktury je na ministerstvech a Úřadu vlády České republiky, naopak nejmenší je v průměru v ústředních správních úřadech.



Graf 22 - Procentní rozdělení počtu systemizovaných míst v oddělení ve služebních úřadech v roce 2019 (Indikátory VL-006, VL-009)



Zdroj: Sekce pro státní službu MV ČR, ISOSS

Průměrný počet systemizovaných míst v odděleních na ministerstvech a Úřadu vlády České republiky koresponduje s průměrným počtem řadových míst státních zaměstnanců a zaměstnanců v pracovním poměru na jedno místo představeného nebo vedoucího zaměstnance a ukazuje se, že služební úřady s nejmenším počtem řadových míst na jedno místo představeného nebo vedoucího zaměstnance využívají nejčastěji možnosti vytváření oddělení pouze s minimálním počtem systemizovaných míst, který je stanoven čtyřmi systemizovanými místy nebo v některých případech i třemi. Z níže uvedené tabulky je patrné, že více než třetina (36.5%) všech oddělení na ministerstvech a Úřadu vlády České republiky je tvořena odděleními do pěti systemizovaných míst. Pro zajímavost lze uvést, že před účinností nařízení vlády č. 92/2015 Sb. bylo za účelem efektivního výkonu státní správy v podmínkách optimálního členění orgánů státní správy doporučeno usnesením vlády č. 412 ze dne 13. června 2012 zřizovat oddělení nejméně s pěti systemizovanými místy, stejná pravidla platila i pro přípravu systemizace na rok 2005, kdy měl nabýt účinnosti původní služební zákon.

Dalším organizačním útvarem jsou odbory, u kterých je stanoven nařízením vlády č. 92/2015 Sb. minimální počet systemizovaných míst na 10 nebo v některých stanovených případech na sedm systemizovaných míst.

Z následující tabulky vyplývá, že průměrný počet systemizovaných míst v odborech je v roce 2019 celkem 32,69 a nejnižší 25,9 na ministerstvech a Úřadu vlády České republiky. Dále z tabulky vyplývá, kolik odborů se pohybuje na minimálním počtu systemizovaných míst.

Tabulka 21 - Přehled počtu systemizovaných míst v odborech ve služebních úřadech v roce 2019 (Indikátory VT-010, VT-013, VT-016)

Správní úřad	Počet odborů celkem	Počet systemizovaných míst		Počet odborů podle počtu systemizovaných míst		
		V odborech celkem	Průměrný počet v odboru	7 až 9 sm	10 až 15 sm	16 a více sm
Ministerstva a Úřad vlády ČR (pouze ústřední úřady)	567	14 685	25,90	96	130	341
Z toho:						
Úřad vlády ČR	18	546	30,33	0	4	14
Ministerstvo zahraničních věcí	161	1986	12,34	86	34	41
Ministerstvo obrany	37	1109	29,97	0	1	36





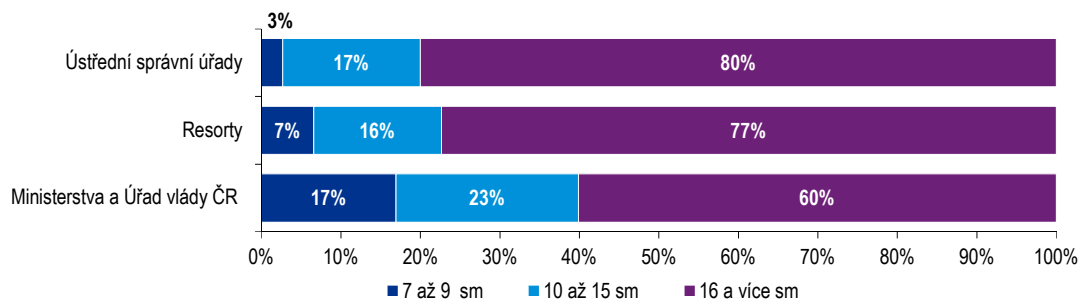
Ministerstvo financí	40	1488	37,20	0	6	34
Ministerstvo práce a sociálních věcí	29	1557	53,69	0	2	27
Ministerstvo vnitra	41	2696	65,76	1	4	36
Ministerstvo životního prostředí	33	592	17,94	4	12	17
Ministerstvo pro místní rozvoj	26	653	25,12	0	4	22
Ministerstvo průmyslu a obchodu	40	949	23,73	0	16	24
Ministerstvo dopravy	21	452	21,52	0	7	14
Ministerstvo zemědělství	30	679	22,63	0	11	19
Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy	33	884	26,79	0	6	27
Ministerstvo kultury	17	265	14,72	4	10	4
Ministerstvo zdravotnictví	19	400	21,05	0	7	12
Ministerstvo spravedlnosti	21	429	20,43	1	6	14
Resorty (Ministerstva a Úřad vlády ČR + podřízené úřady)	1 693	55 827	32,98	111	272	1310
Ústřední správní úřady	225	6 876	30,56	6	39	180
<b>Celkem (ministerstva, Úřad vlády ČR, podřízené úřady, ústřední správní úřady)</b>	<b>1 918</b>	<b>62 703</b>	<b>32,69</b>	<b>117</b>	<b>311</b>	<b>1490</b>

Zdroj: Sekce pro státní službu MV ČR, ISoSS

Distribuce systemizovaných míst v rámci různé velikosti odborů je patrná z následujícího grafu. Největší tendence k rozměňování organizační struktury je na ministerstvech a Úřadu vlády České republiky, naopak nejmenší v ústředních správních úřadech. Odbory v organizační struktuře ministerstev a Úřadu vlády České republiky s minimálním počtem 7-9 systemizovaných míst tvoří 17% celkového počtu všech odborů, odbory o velikosti do 15 systemizovaných míst pak téměř 40 %. Ke služebním úřadům s nejnižším průměrným počtem systemizovaných míst v odborech patří Ministerstvo kultury, Ministerstvo životního prostředí, Ministerstvo spravedlnosti a Ministerstvo zdravotnictví. Ministerstvu spravedlnosti a Ministerstvu kultury je udělena samostatná výjimka z minimálního počtu 10 systemizovaných míst v odboru. Pro srovnání uvádíme, že v pravidlech pro organizaci správních úřadů platných před účinností zákona, byl minimální počet systemizovaných míst v odboru stanoven na 12. Je však podstatné podotknout, že se jednalo pouze o doporučení vyplývající z usnesení vlády, jehož dodržování nebylo striktně kontrolováno a vyžadováno.



Graf 23 - Procentní rozdělení počtu systemizovaných míst v odborech ve služebních úřadech v roce 2019 (Indikátory VL-007, VL-010)



Zdroj: Sekce pro státní službu MV ČR, ISOSS

Posledním organizačním útvarem jsou sekce. Z následující tabulky vyplývá, že průměrný počet systemizovaných míst v sekcích je v roce 2019 celkem 132,90, nejnižší 27,74 je v ústředních správních úřadech. Dále z tabulky vyplývá, kolik sekcí se pohybuje na minimálním počtu systemizovaných míst. Jedná se však o zcela zanedbatelný počet.

Tabulka 22 - Přehled počtu systemizovaných míst v sekcích ve služebních úřadech v roce 2019 (Indikátory VT-011, VT-014)

Správní úřad	Počet sekcí celkem	Počet systemizovaných míst		Počet sekcí podle počtu systemizovaných míst		
		V sekcích celkem	Průměrný počet v sekci	25 až 36 sm	37 až 45 sm	46 a více sm
Ministerstva a Úřad vlády ČR (pouze ústřední úřady)	91	14 053	154,43	2	1	88
Resorty (Ministerstva a Úřad vlády ČR + podřízené úřady)	326	54 264	166,45	2	15	309
Ústřední správní úřady	104	2 885	27,74	5	1	98
<b>Celkem (ministerstva, Úřad vlády ČR, podřízené úřady, ústřední správní úřady)</b>	<b>430</b>	<b>57 149</b>	<b>132,90</b>	<b>7</b>	<b>16</b>	<b>407</b>

Zdroj: Sekce pro státní službu MV ČR, ISOSS

Z analýzy organizační struktury vyplývá, že jsou mezi jednotlivými služebními úřady v aplikaci nařízení vlády č. 92/2015 Sb. velké rozdíly. Část těchto rozdílů nepochybně vyplývá z jejich velikosti, rozsahu a charakteru odborné agendy. U menších úřadů s velkým rozsahem agend lze předpokládat tendence k většímu rozměňování organizační struktury. Tento předpoklad byl na základě dostupných dat ověřován. Za předpokladu, že je rozsah agend charakterizován počtem a šíří oborů služby ve služebním úřadu (ve vztahu k počtu systemizovaných míst), je možné očekávat, že by měla být organizační struktura u těchto úřadů rozsáhlejší. Pokud však porovnáme počty útvarů s minimálním počtem systemizovaných míst se služebními úřady se širokým spektrem oborů, neplatí, že by zde byla nějaká souvislost. Rovněž analýzou dat z předešlých let nebylo možné identifikovat homogenní skupinu úřadů, u které by i historicky docházelo k vytváření rozsáhlejších organizačních struktur. Žádná souvislost nebyla nalezena ani u širě jednotlivých oborů služby (počet systemizovaných míst v rámci jednoho oboru služby) ani u organizační struktury.

Jedním z doposud poměrně málo využívaným institutem zákona je stanovení zákazu konkurence na služebních místech představených nebo řadových státních zaměstnanců, na kterých se rozhoduje o zadávání veřejných zakázek nebo při výkonu

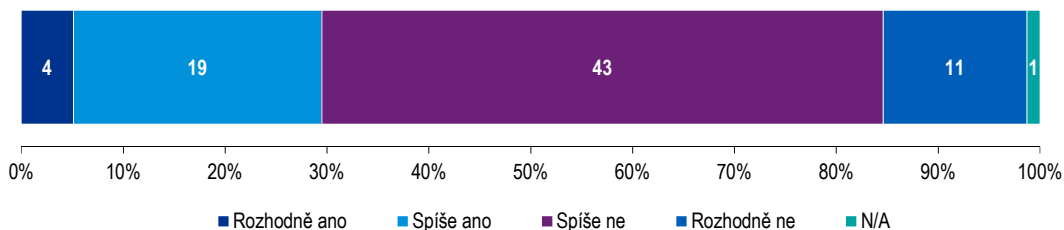


práv a povinností zprostředkovatele při realizaci dotační politiky. Z celkového počtu systemizovaných míst se v roce 2015 jednalo pouze o 70 systemizovaných míst, pro rok 2019 je tento požadavek stanoven již jen pro 56 systemizovaných míst. Nejvíce je těchto míst stanoveno na Ministerstvu vnitra, Ministerstvu obrany a Úřadu průmyslového vlastnictví. S ohledem na charakteristiku činností na služebních místech, kde je zákaz konkurence možné stanovit, je zřejmé, že tento institut je využíván jen na některých úřadech, kde jsou tyto činnosti skutečně vykovávány. Důvody lze sledovat ve spojitosti s finančními nároky vyplývajícími ze stanovení zákazu konkurence, kdy přísluší po dobu trvání zakazu konkurence státnímu zaměstnanci peněžní vyrovnání ve výši průměrného výdělku. Jelikož se jedná z povahy věci o systemizovaná místa, kde je potřeba zajistit personální stabilitu a to zejména z důvodu řádného a odborného výkonu státní správy, bylo by vhodné tomuto institutu věnovat větší pozornost popřípadě nalézt jiné mechanismy směřující k podpoře stability na těchto systemizovaných místech.

Z provedených hloubkových rozhovorů vyplynulo, že respondenti pozitivně hodnotí formalizaci procesu systemizace danou zákonem tj. pevný řád a pravidla. Dle jejich názorů zákonem nastavený proces systemizace a organizace služebních úřadů přispěl k vyšší stabilitě státní správy. Možnost provedení změn je dle jejich názoru náročnější, než před účinností zákona a vyžaduje podrobné odůvodnění a přesné zdokumentování. Proces je tak zpětně přezkoumatelný, což zvyšuje jeho transparentnost. V rámci návrhu roční systemizace a v případech jejich změn v průběhu roku je ze strany sekce pro státní službu potřeba věnovat pozornost odůvodnění změn, zejména v souvislosti s § 18 zákona, který stanovuje podmínky, za kterých lze změny provést. Poměrně široký výklad umožňuje podmínka, která se týká podstatné změny podmínek, za kterých byla systemizace schvalována. Poradní sbor náměstka ministra vnitra pro státní službu k zákonu o státní službě přijal závěr č. 7 ze dne 3. června 2016, kde uvádí příklady, které tuto podmínku splňují, a obecně říká, že podstatná změna podmínek musí kvalitativně dosahovat první podmínky, která se týká změny zákonné působnosti úřadu. I přes tento závěr je zřejmé, že je plně v moci jednotlivých služebních úřadů, jakým způsobem plánované změny zdůvodní a obhájí. Za strany sekce pro státní službu je nutná vysoká míra kontroly plnění těchto podmínek a zajištění vyváženosti ve vztahu k zajišťování stability na straně jedné a vytváření dostatečného prostoru služebním úřadům, aby mohly reagovat na změny vnitřních i vnějších podmínek na straně druhé.

Z výsledků rozhovorů nicméně vyplývá, že téměř 70 % respondentů i přes výše uvedené stále nepovažuje zákonnou úpravu systemizace a systému organizace služebních úřadů za dostatečnou ochranu proti účelovým politickým změnám, což byl jeden z hlavních záměrů formalizace procesu systemizace zákonem.

Graf 24 - Představuje zákonná úprava organizace a systemizace dostatečnou ochranu proti účelovým politickým změnám?



Zdroj: KPMG Česká republika, hloubkové rozhovory



Pokud se podrobně podíváme na skupinu správců zákona, myslí si to dokonce téměř 80 % respondentů. O něco lepší je situace na úrovni uživatelů zákona, kde je to 64 %. Stávající podoba systemizace tak není státními zaměstnanci vnímána jako garance odpolitizování státní správy. Důvody je nutné hledat zejména v praktickém způsobu využívání nástroje osobami, které mají na podobu systemizace vliv.

Respondenti byli také dotazováni na skutečnost, zda podle nich může docházet k účelové politizaci státní správy. Přibližně 43 % respondentů uvádí, že ano, přičemž jako cestu k politizaci služebních úřadů nejčastěji uvádí právě stávající proces systemizace. Tendence k politizaci úřadů stoupá na úrovni ústředních orgánů státní správy, zejména ministerstev, a to od úrovně ředitelů odborů výše. Respondenti také uváděli, že za nevhodné považují změny systemizace vyvolané změnou vládního obsazení. Především v této době považují roli státních tajemníků a náměstka ministra vnitra sekce pro státní službu za klíčovou, neboť tyto osoby by měly být garantem stability služebních úřadů.

Z hloubkových rozhovorů dále vyplynulo, že stávající formalizace procesu systemizace způsobuje problémy z hlediska odborného řízení úřadů. Způsob systemizace je dle jejich názoru poměrně rigidní a neumožňuje flexibilně reagovat na jejich potřeby v zajišťování odborných agend. Dle jejich názoru je také problémem provázanost se systémem financování ze strany Ministerstva financí a následné schvalování systemizace jako jeden celek, kdy identifikované problémy v jednom služebním úřadě omezují činnosti při přípravě systemizace a organizační struktury ve všech ostatních.

### 7.9.3 Zhodnocení celkových dopadů nástroje

Na základě identifikovaných zjištění je provedeno zhodnocení naplnění nástroje ve vztahu k naplnění jednotlivých principů a cílů.

Cíl zákona	Vazba na principy/cíle zákona		Zhodnocení dosažení cílů zákona		Celkem
Depolitizace	Velmi silná	1	Negativní	-2	-2
Efektivita	Silná	0,75	Spíše negativní	-1	-0,75
Transparentnost	Silná	0,75	Rozhodně pozitivní	+3	+2,25
Profesionalita	Silná	0,75	Neutrální	0	0
Stabilita	Velmi silná	1	Spíše pozitivní	+1	+1
<b>Celkové zhodnocení</b>	<b>x</b>	<b>x</b>	<b>Spíše pozitivní</b>	<b>x</b>	<b>+0,5</b>

Stávající podoba systemizace a organizace služebních úřadů má na systém státní služby spíše pozitivní dopad. Ukotvení nástroje v zákoně významně zvýšilo transparentnost celého procesu a přispělo k vyšší stabilitě služebních úřadů. Provedení systemizace a její změny musí být podrobně odůvodňovány, což pozitivně přispívá nejen ke snadné přezkoumatelnosti rozhodnutí, ale obtížněji mohou být tyto změny zneužívány.

Z hlediska depolitizace služebních úřadů, zejména na základě vyjádření respondentů výzkumu, bylo potvrzeno, že výše uvedené předpoklady byly zákonem vytvořeny. I přesto však stávající proces systemizace není ze strany respondentů považován za garanci odpolitizování státní služby. Dle jejich názoru se doposud nepodařilo eliminovat rizika, která byla v analýze textu zákona identifikována. K určité politizaci



nebo účelovým změnám tak prostřednictvím tohoto nástroje docházet stále může, a to zejména v souvislosti se změnami na pozicích členů vlády nebo vedoucích služebních úřadů.

Z hloubkových rozhovorů dále vyplynulo, že stávající proces systemizace může snižovat efektivitu výkonu jednotlivých odborných agend, u nichž je nedostatkem omezování možnosti flexibilního řízení těchto agend v návaznosti na změnu jejího rozsahu a náročnosti zejména s ohledem na časovou a administrativní náročnost změn systemizace. Jedná se o opačný pohled na systemizaci, který má zabránit zakonzervování služebních úřadů. V praxi je proto potřebné tento názor vyvážit a sladit s cílem zákona, který vychází z tohoto, že předpokladem řádně vykonávané státní správy je její stabilita. V této souvislosti se proto doporučuje revidovat případy, kdy je ke změně systemizace nutný souhlas vlády. Vhodným způsob by bylo definování případů, kdy ke změně systemizace postačí schválení změny sekcí pro státní službu a Ministerstvem financí.

K efektivitě z hlediska nákladovosti a řízení systému státní služby nepřispívá také způsob aplikace nařízení vlády č. 92/2015 Sb., a to včetně jím stanovených minimálních počtů systemizovaných míst, zejména pro oddělení a odbory. Na úrovni nižších organizačních útvarů (oddělení, odbory), jsou často vytvářeny organizační útvary s minimálními počty systemizovaných míst, s tím souvisí také nízký podíl řadových pracovníků na počet představených/vedoucích. Celkově se jedná o více než 1100 oddělení a odborů s minimálním počtem systemizovaných míst, přičemž cca 1/3 je jich na ministerstvech a Úřadu vlády České republiky.

Důvodnost takového organizačního uspořádání by měla prověřit důkladná procesní a personální analýza, která by měla dle potřeb probíhat v rámci rozvoje řízení kvality v jednotlivých služebních úřadech. Jejím výsledkem by mělo být provádění procesních a personálních optimalizací s cílem efektivnějšího využívání dostupných lidských zdrojů. Současně by však mělo být revidováno nařízení vlády č. 92/2015 Sb., které stanovuje minimální počty systemizovaných míst v jednotlivých organizačních útvarech. Tento počet by měl být navýšen minimálně na počty, které stanovovala pravidla pro organizační uspořádání orgánů státní správy, která platila do doby účinnosti zákona<sup>12</sup>. Případné výjimky by měly vzejít z důkladné personální a procesní analýzy v jednotlivých služebních úřadech.

---

<sup>12</sup> Schválena usnesením vlády ze dne 13. června 2012 č. 412 o Postupu pro přípravu systemizace v orgánech státní správy.



## 7.10 Služební poměr

- Zahrnuje
- Služební poměr na dobu určitou a neurčitou
  - Zařazení s ohledem na příbuzenské a obdobné vztahy
  - Změny služebního poměru

### 7.10.1 Stav implementace a vymezení nástroje

Služební poměr je jako institut veřejného práva považován za právní poměr státně zaměstnanecký, který se od pracovního poměru výrazně liší a neměl by záviset na politických změnách.

Státní zaměstnanci vykonávají službu zpravidla ve služebním poměru na dobu neurčitou. Do služebního poměru se osoba přijímá rozhodnutím služebního orgánu, který současně rozhodne o zařazení státního zaměstnance nebo o jmenování státního zaměstnance na služební místo představeného. Na dobu určitou jsou zejména přijímány osoby, které dosud úspěšně nevykonaly úřednickou zkoušku a osoby, které mají nahradit dočasně nepřítomného zaměstnance.

Rozhodování o přijetí do služebního poměru, zařazení, či jmenování na služební místo (představeného) je řízením, které se řídí správním řádem. Žadatel je tedy do služebního poměru přijímán na základě správního rozhodnutí a dle správního řádu se postupuje i v případě změny či skončení služebního poměru. Zákon současně stanovil, na jaké případy se správní řád neaplikuje (viz také kapitola 7.21).

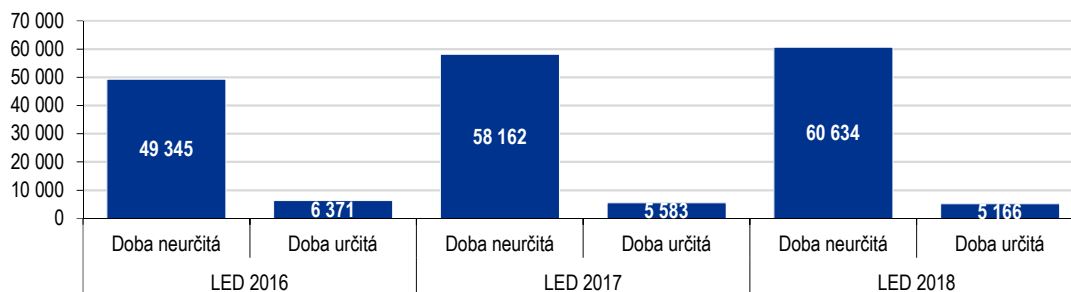
Změny služebního poměru jsou zákonem jednoznačně vymezeny. Jedná se o nástroje, při jejichž aplikaci dochází ke změně podmínek výkonu služby. Tyto změny služebního poměru jsou upraveny v jednotlivých ustanoveních zákona, přičemž v některých situacích není třeba souhlasu státního zaměstnance. Služební poměr je tedy institutem, jehož úprava se řídí jak zákonem, tak správním řádem. S ohledem na datum účinnosti zákona zatím chybí ustálená soudní rozhodovací praxe, která by otázku státně zaměstnaneckého vztahu posoudila. Sekce pro státní službu pro zajištění správné aplikační praxe vydává metodické pokyny.

### 7.10.2 Zjištění identifikovaná v rámci zpracování přezkumu

Ve služebních úřadech bylo k lednu 2018 ve služebním poměru celkem zaměstnáno 65 800 státních zaměstnanců na dobu neurčitou a určitou, což je o 18 % více, než bylo v roce 2016. Za toto období klesl o více než 3 % podíl státních zaměstnanců, kteří jsou zaměstnáni na dobu určitou, a to cca z 11 % na přibližně 8 %.



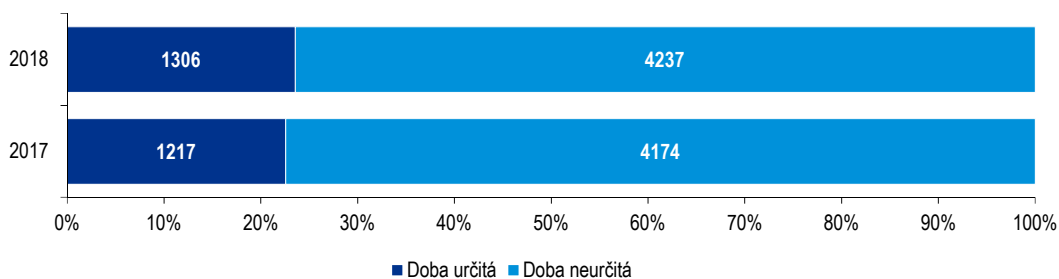
Graf 25 - Počet státních zaměstnanců (ve službě i zařazených mimo výkon služby) na dobu určitou a neurčitou ve státní službě



Zdroj: Sekce pro státní službu MV ČR, ISoSS

Na následujícím grafu je patrný poměr zaměstnanců v pracovním poměru na dobu určitou a neurčitou. K dispozici byla data, která byla poskytnuta služebními úřady na základě dotazování sekce pro státní službu. Z tohoto výzkumu vyplývá, že podíl zaměstnanců v pracovním poměru na dobu určitou je 23%. Srovnání s výsledkem poměru státních zaměstnanců a zaměstnanců v pracovním poměru naznačují větší flexibilitu při využívání pracovního poměru než je tomu v případě služebního poměru.

Graf 26 - Podíl zaměstnanců ve služebních úřadech v pracovním poměru



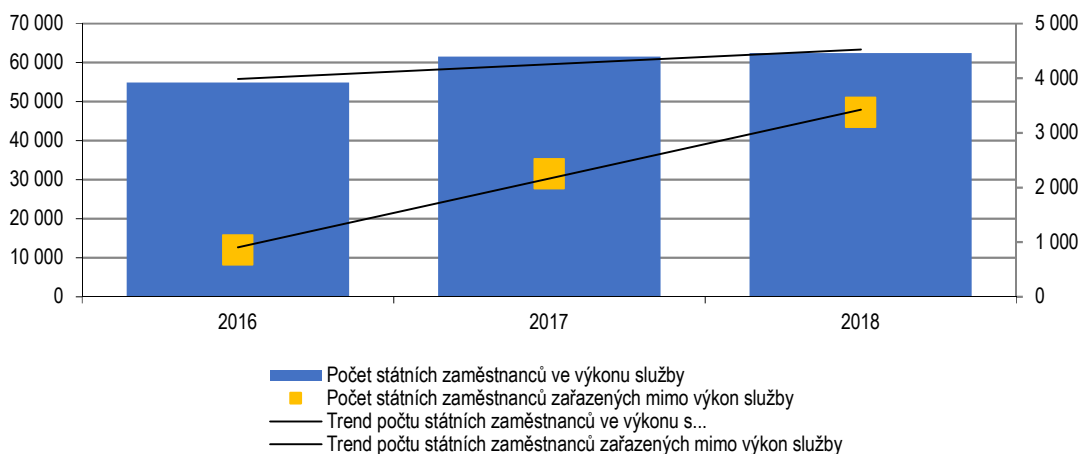
Zdroj: Sekce pro státní službu MV ČR, dotazníkové šetření

Z následujícího grafu vyplývá, že postupně narůstá počet státních zaměstnanců, kteří jsou v tzv. neaktivní státní službě, což je nejčastěji způsobeno odchodem na mateřskou nebo rodičovskou dovolenou.





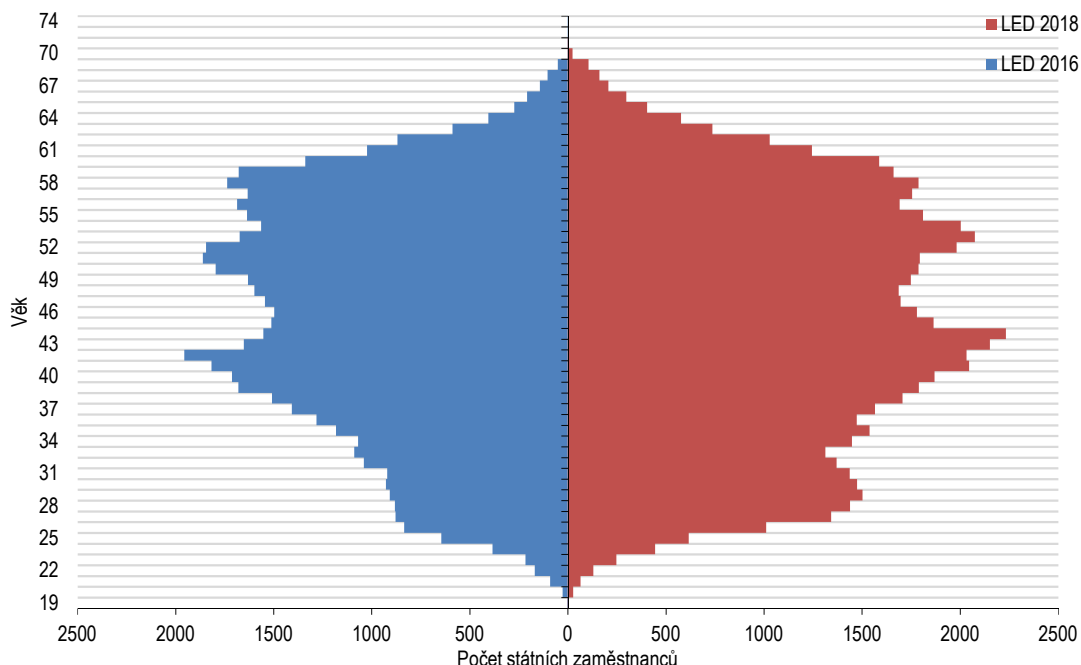
Graf 27 - Počet státních zaměstnanců ve výkonu služby a zařazených mimo výkon služby



Zdroj: Sekce pro státní službu MV ČR, ISoSS

Z dostupných dat o věkovém složení státních zaměstnanců ve služebním poměru vyplývá, že nejčtenější věková hranice se posouvá. V roce 2016 bylo typickému státnímu zaměstnanci 42 let, v roce 2018 už to bylo 48 let. Pozitivem současného vývoje je nárůst počtu zaměstnanců ve věkové skupině do 30 let.

Graf 28 - Meziroční porovnání věkové struktury státních zaměstnanců ve služebním poměru



Zdroj: Sekce pro státní službu MV ČR, ISoSS

Důležitou součástí služebního poměru je možnost jeho změny, kdy dochází k určité změně podmínek výkonu služby státním zaměstnancem. Existuje celkem 16 institutů změny služebního poměru, přičemž v analýze je věnována pozornost institutům, které



se nejvíce vztahují k cílům zákona. Jedním z nich je zařazení nebo jmenování státních zaměstnanců na jiné služební místo, tedy jejich mobilita. V roce 2016 bylo celkem uvolněno k výkonu služby do jiného úřadu 601 státních zaměstnanců. V roce 2017 to bylo 634 státních zaměstnanců, tedy o necelých 6 % více. V roce 2018 došlo naopak k poklesu na 543 státních zaměstnanců, tj. o více než 14 %.

Úroveň mobility státních zaměstnanců je mezi služebními úřady velmi nízká a pohybuje se pod 1 % s celkového množství státních zaměstnanců ve služebním poměru. Tato skutečnost je způsobena poměrně velkým množstvím překážek, které zákon pro mobilitu zaměstnanců stanovil. V případě, že zaměstnanci chtějí přejít na jiný služební úřad, je nutné se zúčastnit výběrového řízení a složit odbornou část úřednické zkoušky, avšak pouze pokud je na toto místo stanoven jiný obor služby.

Paradoxně další překážkou mobility je také skutečnost, že při změně služebního úřadu nemůže být státním zaměstnancům stanovena zkušební doba. Stává se, že při výběru nejvhodnějšího uchazeče je upřednostněn ten, u kterého lze stanovit zkušební dobu, v jejímž rámci má představený možnost posoudit, zda vybraný státní zaměstnanec je skutečně vhodný pro výkon služby na daném služebním místě. Tato skutečnost odrazuje celou řadu služebních úřadů od přijetí státního zaměstnance bez zkušební doby, což bylo potvrzeno v rámci hloubkových rozhovorů.

Z hloubkových rozhovorů však vyplynulo, že zákon omezuje možnosti mobility (rotace) státních zaměstnanců i v rámci jednotlivých služebních úřadů i v možnosti jejich kariérní změny. Klíčovým problémem je nutnost, až na situaci dle § 49 odstavce 2, i v rámci daného služebního úřadu konat výběrové řízení. Postup kariérního růstu částečně řeší zákon č. 35/2019 Sb., který stanovuje, že pokud státní zaměstnanec dosahoval podle závěrů dvou po sobě jdoucích služebních hodnocení ve službě vynikajících výsledků, může být bez výběrového řízení zařazen i na služební místo zařazené v platové třídě o jednu platovou třídu vyšší, než je jeho dosavadní služební místo. Současně je za účelem vyšší flexibility umožněno bez výběrového řízení zařadit státního zaměstnance s jeho souhlasem v rámci téhož resortu (tj. nadřízeného služebního úřadu a jemu podřízených služebních úřadů), pokud se jedná o služební místo se stejným oborem služby a stejnou nebo nižší platovou třídou.

Před nabytím účinnosti novely zákona bylo dle poskytnutých dat od 204 služebních úřadů bez výběrového řízení v roce 2017 zařazeno celkem 1085 státních zaměstnanců, z čehož ale bylo 410 v České správě sociálního zabezpečení a 235 na finančních úřadech. Pokud jde o ministerstva, jednalo se s výjimkou Ministerstva zahraničních věcí (56 státních zaměstnanců) a Ministerstva zemědělství (35 státních zaměstnanců) jen o jednotky zaměstnanců v jednotlivých ministerstvech. Přibližně polovina služebních úřadů, která poskytla data, tuto možnost v daném roce vůbec nevyužila. Tato skutečnost vede k tomu, že se interně zaměstnanci do výběrových řízení nechtějí hlásit nebo jsou naopak tato výběrová řízení vyhlašována účelově s předvídatelným výsledkem, což pouze zvyšuje administrativní zátěž.

Mnoha služebním úřadům rovněž chybí možnost realizace placených stáží pro zájemce, kteří mají zájem si vyzkoušet práci ve státní správě. Zákon do nabytí účinnosti novely č. 35/2019 Sb. nedisponoval nástroji, které by stáže umožňovaly. Zmíněná novela by měla zpružnit obsazování služebních míst, kdy bude možné služební místo obsadit i zaměstnancem v pracovním poměru na dobu určitou i v případě, že osoba nesplňuje

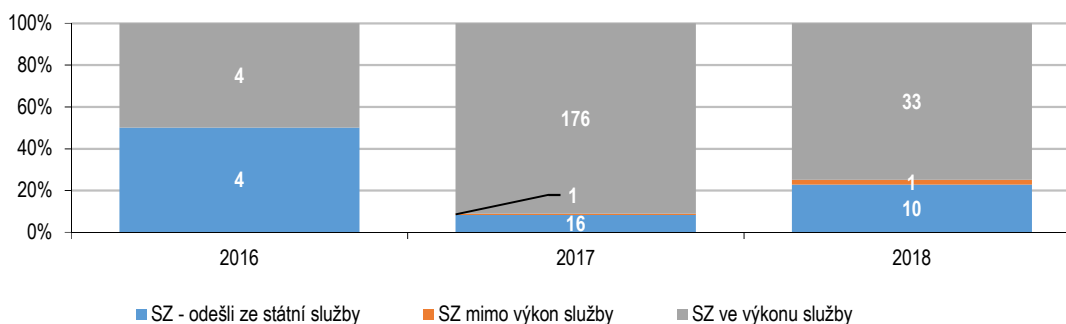


vzdělání stanovené pro dané služební místo. Toto by mělo umožnit studentům realizaci stáží.

Samostatnou kapitolou je propojení státní služby s praxí a možností získat zkušenosti v ostatních úřadech veřejného sektoru, v sektoru soukromém nebo neziskovém. Tuto možnost zákon vůbec neumožňuje. Další možností mobility je tak vyslání státního zaměstnance do orgánů Evropské unie, případně jiných mezinárodních organizací. Tato možnost se týká velmi omezeného okruhu státních zaměstnanců. Do zahraničí bylo v roce 2016 vysláno pouze 15 státních zaměstnanců a u dvou bylo vyslání prodlouženo. V roce 2017 to již bylo 243 státních zaměstnanců a u osmi došlo k prodloužení vyslání. V tomto roce zdaleka nejvíce státních zaměstnanců vyslalo do zahraničí Ministerstvo zahraničních věcí, a to celkem 236.

Z níže uvedeného grafu je pak patrné, že po ukončení vyslání k výkonu služby v zahraničí státní zaměstnanci spíše ve služebním poměru zůstávají. Data z roku 2018 však ukazují na opačný trend, kdy se začíná zvyšovat podíl státních zaměstnanců, kteří po návratu ze státní služby odcházejí. Další vývoj je nutné sledovat a analyzovat příčiny odchodů.

Graf 29 - Setrvání státních zaměstnanců po ukončení vyslání k výkonu služby v zahraničí ve služebním poměru



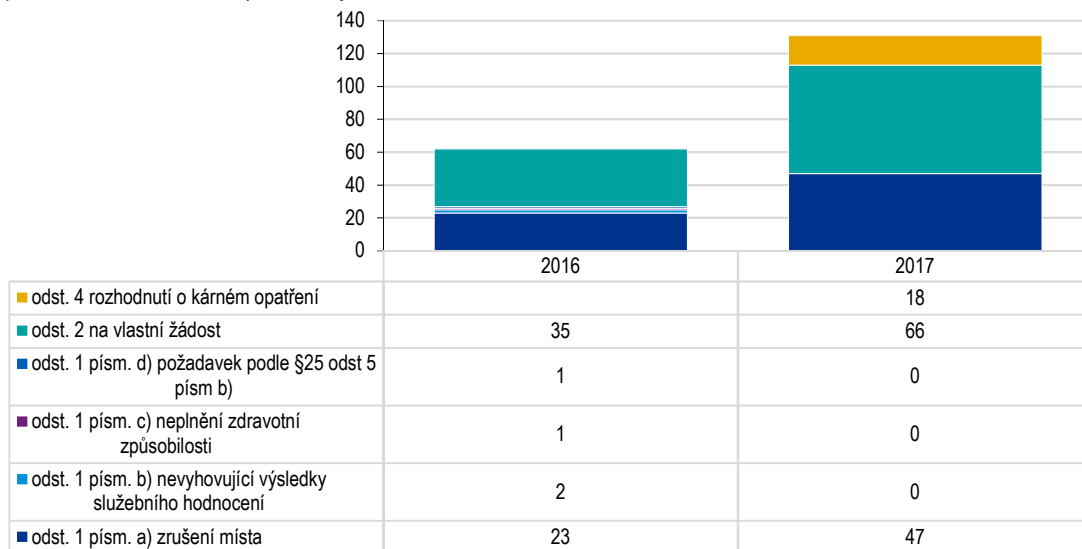
Zdroj: Sekce pro státní službu MV ČR

Zákon také umožňuje státní zaměstnance zařadit mimo výkon služby, přičemž v rámci analýzy je věnována pozornost především takovým důvodům, u kterých byla v předchozí analýze identifikována rizika, nebo je zde předpoklad dopadů na plnění cílů zákona. S ohledem na efektivitu výkonu státní služby bylo analyzováno zařazení mimo výkon služby z organizačních důvodů. Z dat za roky 2017 a 2018 vyplývá, že mimo službu bylo postaveno 184 respektive 187 státních zaměstnanců. Ve vztahu k celkovému počtu státních zaměstnanců se jedná o poměrně malé číslo a lze předpokládat, že se v případě organizačních změn daří nalézt pro státní zaměstnance jiné vhodné místo, kde mohou vykonávat státní službu.

Mezi další problematiku spojenou se změnami služebního poměru patří možnost odvolání představených dle zákonem vymezených důvodů. V roce 2016 bylo odvoláno celkem 62 představených a v roce 2017 to bylo 131 představených z celkového počtu cca 10 tisíc představených. Největší podíl tvoří odvolání na vlastní žádost, dále pak z důvodu zrušení služebního místa jako důsledek nové systemizace. Odvolání z pozice představeného se týká přibližně 1 % představených.



Graf 30 - Počet a druh odvolání představených



Zdroj: Sekce pro státní službu MV ČR, ISoSS

V souladu se zákonem měla být po nabytí jeho účinnosti na všechna místa představených vyhlášena výběrová řízení. Náměstek ministra vnitra pro státní službu vyhlásil v souladu se zákonem celkem 190 výběrových řízení na služební místa vedoucích služebních úřadů. Z dat sekce pro státní službu vyplývá, že jen ve 38 případech usedl na služební místo nově jmenovaný vedoucí služebního úřadu, přičemž ve 12 případech bylo předtím toto služební místo neobsazené. Na základě výše uvedeného lze konstatovat, že v případě služebních úřadů došlo ke jmenování nového vedoucího ve 14 % případů. Sekce pro státní službu dále vedla přehled výběrových řízení na služební místa náměstků pro řízení sekce ve všech ministerstvech a v Úřadu vlády České republiky, ze kterého vyplývá následující. Z celkového počtu 91 náměstků pro řízení sekce došlo ke změně v 15 případech, přičemž dvě služební místa byla před vyhlášením výběrových řízení neobsazena. V jednom případě došlo ke zrušení příslušné sekce, a na toto služební místo proto nebylo výběrové řízení vyhlášeno vůbec. Jedná se o obdobný poměr jako u vedoucích služebních úřadů.

Z výsledků je patrná nefunkčnost služebního hodnocení na úrovni představených, neboť v prvních dvou letech byly na základě nevyhovujícího hodnocení odvolání pouze dva představení. Cílem zákona bylo stabilizovat úroveň představených ve služebních úřadech a omezit prostor pro účelové změny. Výsledkem je vysoká stabilita na místech představených. Je však potřeba se zabývat otázkou, zda takto vysoká stabilita nemůže postupně vést k rigiditě a snížení výkonnosti státní služby.

Výše uvedená problematika byla mj. předmětem hloubkových rozhovorů. Část respondentů se domnívá, že změnou procesu odvolání představených se není potřeba zabývat, neboť existuje institut služebního hodnocení. Z provedeného přezkumu však vyplývá, že služební hodnocení představených k odvolání představených nevedou. Z dostupných dat nelze prokázat, zda tento stav souvisí s nefunkčností systému hodnocení nebo se skutečně daří v rámci výběrových řízení vybírat vhodné uchazeče, kteří dosahují vynikajících výsledků.

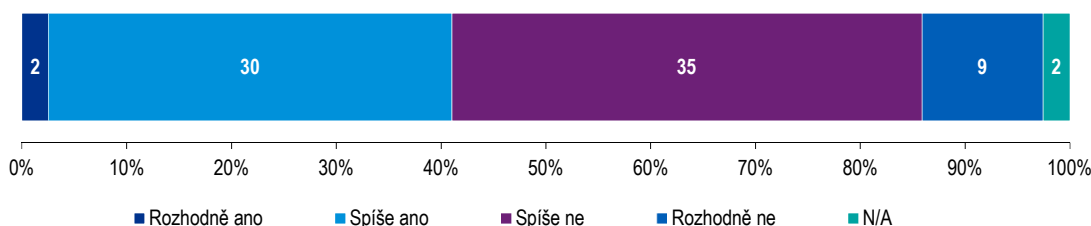


Významná část respondentů se naopak domnívá, že je nezbytné pro zajištění efektivní a výkonné státní služby do státní služby zavést prvky vnitřní konkurence, jejichž výsledkem bude přirozený tlak na udržování/zvyšování výkonnosti na úrovni představených. Jako jeden z nástrojů je respondenty navrhováno stanovení omezeného funkčního období na období např. pěti let s přesoutěžením jejich pozice. Další možností je absolvování pravidelného testování manažerských dovedností či jiná forma obhájení pozice.

Provedený výzkum také potvrdil, že při nabytí účinnosti zákona došlo k potvrzení některých zaměstnanců s politickou minulostí v pozicích představených, což jen zvyšuje potřebu provedení úpravy stávajících ustanovení vztahujících se ke změně služebního poměru představených.

Hlubkové rozhovory potvrdily, že státní služba ve své současné podobě nemá příliš velkou schopnost udržet si schopné a motivované zaměstnance. Myslí si to více než 55 % respondentů.

Graf 31 - Zhodnotte, zda má nyní státní správa schopnost si lépe udržet schopné a motivované zaměstnance.



Zdroj: KPMG Česká republika, hlubkové rozhovory

Problematickou oblast zákona představuje i ustanovení o zařazení státních zaměstnanců s ohledem na jejich příbuzenské a obdobné vztahy. V návaznosti na identifikaci problému v této oblasti není v zákoně stanoven konkrétní způsob nápravy.

Služební poměr se kompletně řídí ustanoveními správního řádu, který významně navyšuje administrativu a procesní náročnost. Na rozdíl od jiných ustanovení zákona nebyl v rámci aplikace správního řádu na služební poměr prokázán negativní dopad. Důsledkem je pouze zvýšení administrativní a procesní náročnosti.

### 7.10.3 Zhodnocení celkových dopadů nástroje

Na základě identifikovaných zjištění je provedeno zhodnocení naplnění nástroje ve vztahu k naplnění jednotlivých principů a cílů.

Cíl zákona	Vazba na principy/cíle zákona	Zhodnocení dosažení cílů zákona	Celkem
Depolitizace	Slabá 0,35	Spíše negativní -1	-0,35
Efektivita	Silná 0,7	Rozhodně negativní -3	-2,4
Transparentnost	Velmi silná 1	Spíše pozitivní 1	+1
Profesionalita	Silná 0,7	Negativní -2	-1,4
Stabilita	Velmi silná 1	Pozitivní +2	+2
Celkové zhodnocení	x	Spíše negativní x	-1,15

Stávající vymezení služebního poměru v zákoně má na státní službu spíše negativní dopad. Nedostatkem je omezená možnost změn služebního poměru, která se projevuje



v nedostatečné mobilitě státních zaměstnanců a uzavřenosti státní služby navenek. Zákon neumožňuje téměř žádné propojení s praxí (samospráva, státní organizace mimo služební zákon, soukromý a neziskový sektor atd.) a snižuje možnosti pro rotaci státních zaměstnanců v rámci i mezi služebními úřady. Zákon č. 35/2019 Sb. by v této oblasti měl přinést výše uvedená zlepšení, a to i v souvislosti s větším otevřením výběrových řízení na místa představených. Skutečný přínos by měl být následně přezkoumán.

S ohledem na výše uvedená zjištění je potřeba přehodnotit institut chybějící zkušební doby u státních zaměstnanců, kteří mají zájem přejít na jiné služební místo v rámci výběrových řízení. Navrhuje se zavést modifikaci zkušební doby, která by se vázala k danému služebnímu místu. V případě, že by tento uchazeč v průběhu zkušební doby byl shledán jako nevyhovující pro výkon činností na daném služebním místě, služební poměr by mu neskončil, ale musel by být zařazen na jiné vyhovující místo. Tímto by byla zajištěna stálost služebního poměru a současně vytvořeny stejné podmínky pro všechny uchazeče o volné služební místo.

Dále je potřeba reagovat na identifikované problémy ustanovení zákona týkající se pozic představených. Snaha o stabilizaci a ochranu těchto pozic před účelovými zásahy vedla k opačnému extrému a téměř absolutně zamezila přirozené obměně představených. Státní služba nevytváří na úrovni představených vnitřní konkurenci, která by je přirozeně motivovala k podávávání stabilně vysoké výkonnosti. Tato skutečnost může mít negativní dopady na efektivitu výkonu státní služby a rovněž i na profesionalitu, neboť neumožňuje schopným státním zaměstnancům téměř žádný kariérní posun a vysoká stabilita uzavírá státní službu i odborníkům zvenčí.

V této souvislosti by mělo být zvaženo jmenování představených na dobu určitou, přičemž stávající představený by se mohl o tuto pozici ucházet i opakovaně. S ohledem na počet představených, jejich pravomoci a zachování kontinuity ve výkonu služby je potřeba analyzovat pro jakou úroveň řízení by toto opatření bylo přínosné.

Ke zpřesnění zákona by mělo dojít v případě ustanovení týkajících se zařazení státních zaměstnanců s ohledem na jejich příbuzenské a obdobné vztahy, zejména přesněji specifikovat postup nápravy v případech, kdy dojde k nežádoucí situaci.





## 7.11 Skončení služebního poměru

- Zahrnuje
- Skončení služebního poměru, odbytné
  - Služební posudek a potvrzení o službě

### 7.11.1 Stav implementace a vymezení nástroje

Skončení služebního poměru je definováno v § 71-75 zákona. Zákon taxativně vymezuje důvody, na jejichž základě může služební poměr skončit. Ke skončení služebního poměru může dojít na základě žádosti státního zaměstnance nebo ze zákona.

V případě skončení služebního poměru na dobu neurčitou z důvodu podle § 72 odstavce 1 písm. d) zákona, tedy po marném uplynutí doby zařazení státního zaměstnance mimo výkon služby z organizačních důvodů, má státní zaměstnanec nárok na výplatu odbytného. Zákon rovněž vymezuje důsledky nezákonného skončení služebního poměru.

Státní zaměstnanec obdrží po ukončení služby služební posudek a potvrzení o službě, které obsahuje zákonem dané náležitosti. Případné jiné náležitosti může potvrzení obsahovat pouze se souhlasem státního zaměstnance.

### 7.11.2 Zjištění identifikovaná v rámci zpracování přezkumu

V rámci přezkumu byla analyzována data vztahující se ke skončení služebního poměru evidovaná v ISOSS. V roce 2016 skončilo služební poměr 4 441 státních zaměstnanců, v roce 2017 jejich počet mírně vzrostl na 4 534 a v roce 2018 poklesl i pod úroveň roku 2016 a služební poměr skončilo 4 243 státních zaměstnanců. Z dat vyplývá, že nejčastějším důvodem skončení služebního poměru je žádost zaměstnance, následovaná skončením služebního poměru ve zkušební době a uplynutím sjednané doby, tzn. doby určité. Skončení na žádost zaměstnance nevykazuje meziročně výrazné výkyvy. Naproti tomu se objevuje rozdíl mezi roky 2016 a 2017 v případě zrušení služebního poměru ve zkušební době, z čehož ale nelze dovozovat žádné zásadní závěry, protože byli do služebního poměru ještě přijímáni státní zaměstnanci na základě přechodných ustanovení zákona, tzn. z řad stávajících zaměstnanců, u kterých nebyla ani stanovena zkušební doba. Mezi roky 2017 a 2018 jsou již data srovnatelná. Nově bylo do státní služby přijato 6 116 státních zaměstnanců v roce 2017 a 5 093 v roce 2018. Navzdory nižšímu počtu přijatých zaměstnanců, je v roce 2018 vykazován vyšší počet zrušení služebního poměru ve zkušební době než v roce 2017.

Graf 32 - Vybrané důvody skončení služebního poměru dle jejich četnosti v letech 2016 - 2018

Důvod ukončení	2016	2017	2018
§ 73 - na žádost zaměstnance	2 904	3 156	3 037
§ 74 odst. 1 písm. f) - zrušení služebního poměru ve zkušební době	357	636	684
uplynutí sjednané doby	727	385	261

Zdroj: Sekce pro státní službu MV ČR, ISOSS

Ve věci nezákonného skončení služebního poměru dle § 75 zákona se objevují nejasnosti ohledně trvání služebního poměru i platových nároků. Státnímu zaměstnanci





stanovuje § 75 odst. 1 zákona nárok na plat ode dne nabytí právní moci (následně zrušeného) rozhodnutí o skončení služebního poměru. Státnímu zaměstnanci ale přísluší plat vždy až do skončení služebního poměru. Služební poměr skončí dle § 72 odst. 4 zákona uplynutím doby 10, resp. 60 dnů ode dne doručení rozhodnutí o skončení služebního poměru. Doslovný výklad § 75 zákona o státní službě by tedy znamenal, že v některých případech za některé dny by státnímu zaměstnanci příslušel dvojnásobný plat, v jiných případech naopak žádný plat. Poradní sbor náměstka pro státní službu k tomu přijal závěr č. 14, kde stanovil, že v případě zrušení pravomocného rozhodnutí o skončení služebního poměru pro nezákonnost má dotčený státní zaměstnanec nárok na plat ode dne skončení služebního poměru (ne od dne nabytí právní moci rozhodnutí). Rovněž se vyjádřil k tomu, co se rozumí platem, který přísluší státnímu zaměstnanci následkem zrušení nezákonného rozhodnutí o skončení služebního poměru. Podobně se poradní sbor zabýval ve svém závěru č. 16 plněním poskytovaným při skončení služebního poměru v důsledku pozbytí zdravotní způsobilosti potřebné pro výkon státní služby a to s podporou analogického výkladu obdobné úpravy v zákoníku práce. Bylo tak posuzováno, zda příčinou skutečnosti, že státní zaměstnanec nemůže vykonávat službu na dosavadním služebním místě, je onemocnění způsobené služebním úrazem nebo nemocí z povolání nebo ohrožení touto nemocí, a byl přijat závěr, který vyloučil souběžné uplatnění nároku na odbytné a odchodné. V souvislosti s tím se podpůrně ve zdůvodnění odkazuje i na úpravu v § 67 zákoníku práce, který pro jednorázové peněžitě plnění poskytované zaměstnavatelem při skončení pracovního poměru užívá pojmu odstupné, přičemž mezi důvody, za kterých zaměstnanci náleží, patří i ty, za kterých státnímu zaměstnanci náleží buď odbytné, nebo odchodné. Státní zaměstnanec má tedy v těchto případech nárok na výplatu odchodného, které za všech okolností představuje buď totožné, nebo i vyšší plnění.

Z provedených hloubkových rozhovorů nebyly zjištěny podstatné komplikace s aplikací ustanovení týkajících se skončení služebního poměru vyjma části, která se týká odbytného. Podle respondentů představuje odbytné zejména pro menší úřady značnou finanční zátěž. To částečně potvrzují také data o důvodech skončení služebního poměru podle § 72 odst. 1 písm. d) za roky 2016 a 2017, kdy meziročně vzrostl více než čtyřikrát počet státních zaměstnanců, kterým bylo vyplaceno odbytné.

### 7.11.3 Zhodnocení celkových dopadů nástroje

Na základě identifikovaných zjištění je provedeno zhodnocení naplnění nástroje ve vztahu k naplnění jednotlivých principů a cílů.

Cíl zákona	Vazba na principy/cíle zákona		Zhodnocení dosažení cílů zákona		Celkem
Depolitizace	Slabá	0,35	Neutrální	0	0
Efektivita	Silná	0,7	Neutrální	0	0
Transparentnost	Velmi silná	1	Spíše pozitivní	1	+1
Profesionalita	Silná	0,7	Neutrální	0	0
Stabilita	Velmi silná	1	Neutrální	0	0
<b>Celkové zhodnocení</b>	<b>x</b>	<b>x</b>	<b>Spíše pozitivní</b>	<b>x</b>	<b>+1</b>

Vymezení důvodů pro skončení služebního poměru nepředstavuje v rámci zákona výrazně problematickou oblast. Zákonem jsou vymezeny důvody, které vedou ke



skončení služebního poměru, což posiluje transparentnost tohoto procesu. K některým nejasnostem zákona, zejména v souvislosti s uplatněním § 75 zákona a platových nároků nebo nároků na odbytné a odchodné byla přijata odborná výkladová stanoviska poradního sboru náměstka pro státní službu, nicméně lze do budoucna doporučit upřesnit text zákona ve smyslu přijatých závěrů.

Nutnost vyplácet odbytné může představovat pro některé služební úřady vysokou finanční zátěž. Proto lze dále zvážit různá podpurná opatření pro další zapojení státních zaměstnanců zařazených mimo výkon služby z organizačních důvodů, včetně např. vzdělávacích programů, které by podpořily jejich uplatnění v jiném služebním úřadu. U ostatních důvodů nebyly v rámci přezkumu zjištěny nedostatky. Zákonná úprava má na státní službu spíše pozitivní dopad.

Zvýšenou pozornost se doporučuje věnovat počtu skončení služebního poměru ve zkušební době a to zejména v návaznosti na výběr vhodných žadatelů do služebního poměru v rámci výběrových řízení. Pozornost je nutné věnovat i adaptačnímu procesu na příslušném služebním místě, aby vybraní státní zaměstnanci byli motivováni ve státní službě zůstat.



## 7.12 Výběrová řízení

- Zahrnuje
- Výběrová řízení
  - Předpoklady pro vstup do státní služby

### 7.12.1 Stav implementace a vymezení nástroje

Na obsazení volného služebního místa se koná výběrové řízení. Jeho průběh má pevně stanovený proces blíže specifikovaný v § 22 až 29, § 51 až 58 a § 164 zákona s podpurným využitím správního řádu, ale i výslovným vyloučením § 146 správního řádu (řízení o výběru žádosti). Náměstek pro státní službu dále stanovuje svým metodickým pokynem podrobnosti provádění výběrových řízení. Výběrové řízení vyhláší služební orgán na úřední desce, dále se zveřejní v informačním systému o státní službě. Oznámení o vyhlášení výběrového řízení musí obsahovat povinné náležitosti dle zákona.

Výběrové řízení na obsazení služebního místa státního zaměstnance vyhláší příslušný služební orgán. Výběrové řízení na obsazení služebního místa představeného vyhláší podle § 51 odst. 2 zákona ten, kdo jej na dané služební místo jmenuje. Podle typu obsazovaného služebního místa je pro výběr ustavena tři až pětičlenná výběrová komise, která provede pohovor s žadateli, kteří splnili předpoklady a požadavky. Jinak platí obecný postup. Komise vybere ze žadatelů tři nejvhodnější žadatele a sestaví pořadí dalších žadatelů, kteří ve výběrovém řízení uspěli, a seznam žadatelů, kteří ve výběrovém řízení neuspěli. Služební orgán vybere v dohodě s bezprostředně nadřízeným představeným jednoho žadatele ze tří nejvhodnějších žadatelů; dohoda je písemná. Zákon dále stanovuje způsob výběru žadatelů v případě odstoupení vybraných nejvhodnějších žadatelů. V případě, že žádný žadatel ve výběrovém řízení neuspěl nebo služební orgán žádného žadatele nevybral, výběrové řízení se zruší a vyhlásí se nové výběrové řízení.

Pro služební místa představených je kromě základních požadavků požadováno splnění dalších předpokladů, a to především v prvním kole výběrového řízení. V případném dalším kole (pokud v prvním kole nikdo z uchazečů neuspěl) se tyto další požadavky zmírňují.

Zákon také v ustanovení § 24 odst. 5 stanovuje za jakých podmínek je služební místo obsazeno bez konání výběrového řízení.

### 7.12.2 Zjištění identifikovaná v rámci zpracování přezkumu

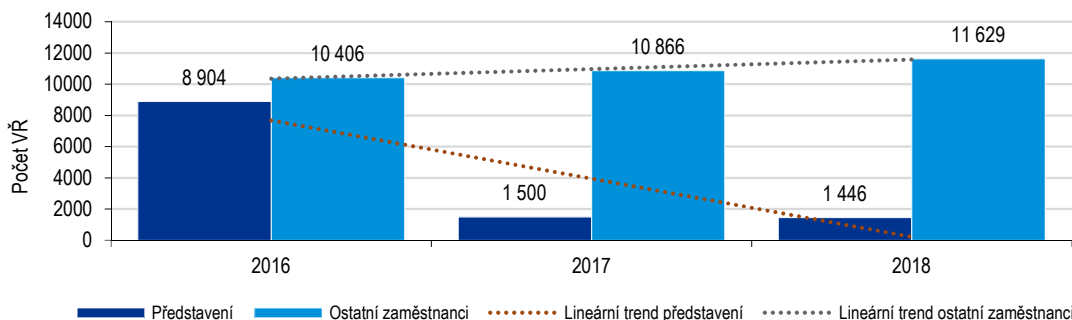
Celkem bylo v letech 2016 - 2018 realizováno téměř 45 tisíc výběrových řízení, z čehož cca 74 % bylo na řadové pozice ve státní službě. Zbytek, cca 26 %, tvořila výběrová řízení na místa představených.

Rok 2016, a částečně rok 2017, byl ovlivněn povinností služebních úřadů dle § 188 zákona vyhlásit výběrová řízení na stávající místa představených. Tato skutečnost významně ovlivnila počet realizovaných výběrových řízení na úrovni představených. V roce 2016 bylo podle § 188 odst. 6 zákona o státní službě vyhlášeno celkem 7 515 výběrových řízení, což tedy tvořilo necelou třetinu všech vyhlášených výběrových řízení. Do 30. června 2017 měla být tato výběrová řízení na místa



představených, vyhlášená do 30. června 2016, zpravidla dokončena, což se projevilo ve významném poklesu počtu výběrových řízení na místa představených.

Graf 33 - Počet výběrových řízení na služební místa v letech 2016 - 2018



Zdroj: Sekce pro státní službu MV ČR, ISoSS

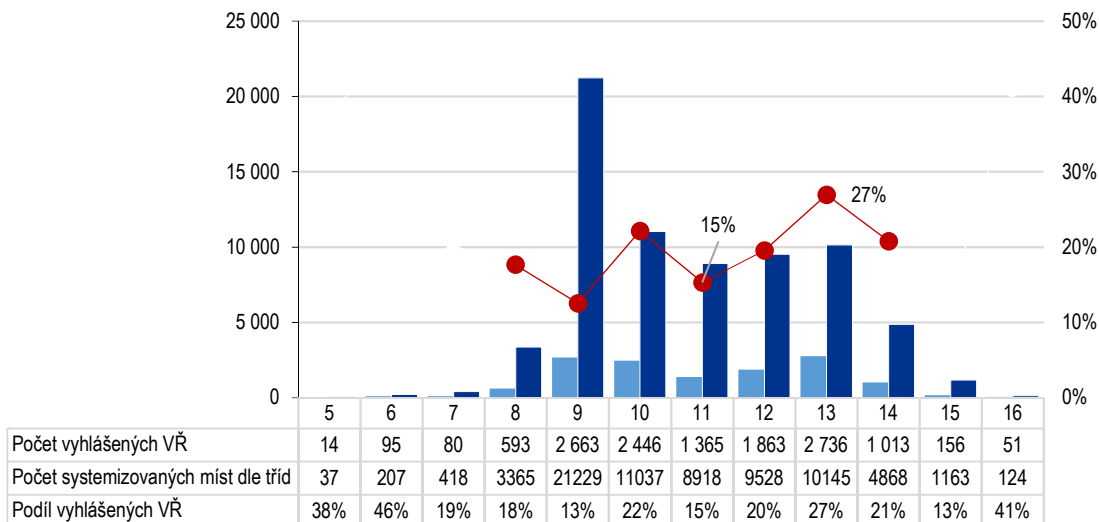
Od roku 2017 se počet výběrových řízení ustálil. Výběrová řízení na pozice představených dále mírně poklesla (0,3 %), naopak počet výběrových řízení na ostatní místa se v roce 2018 zvýšil o 7 %. Zvýšení počtu výběrových řízení souvisí jednak se situací na trhu práce (nízká nezaměstnanost) a s mírným (0,7 %, 512 míst z toho 52 míst představených) nárůstem počtu systemizovaných míst ve služebních úřadech.

Indikativně je možné z dat o počtu výběrových řízení na obsazení míst představených konaných v prvním kole (770) a dat o počtu těchto systemizovaných míst (10 062) odvodit, že na úrovni představených bylo po plošném přesoutěžení představených podle § 188 zákona realizovaném v roce 2016 (a částečně i 2017) vyhlášováno v roce 2018 výběrové řízení na 7,6 % míst představených. Detailnější pohled na počet vyhlášených výběrových řízení poskytují tato data při porovnání s jednotlivými platovými třídami za rok 2018. Z níže uvedeného grafu tak vyplývá, že nejvíce výběrových řízení je vyhlášováno v platových třídách 13, 9 a 10, přičemž nejvíce služebních míst je systemizováno v platových třídách 9, 13 a 10.

Nejméně výběrových řízení na počet systemizovaných míst je vyhlášováno v 9. platové třídě (13 %), což ale s ohledem na cca dvojnásobný počet systemizovaných služebních míst v 9. platové třídě oproti 10. a 13. platové třídě, není překvapující. Mezi 10. až 13. platovou třídou, které jsou stanoveny pro srovnatelný počet systemizovaných služebních míst, je nejnižší, 15 % podíl výběrových řízení na počet systemizovaných služebních míst u 11. platové třídy, ve které dochází k nejmenší obměně.



Graf 34 - Porovnání počtu vyhlášených výběrových řízení v jednotlivých třídách s počtem systemizovaných služebních míst v roce 2018



Zdroj: Sekce pro státní službu MV ČR, ISoSS

Zákon také dle § 24 odst. 5 stanovuje, že se služební místo obsadí bez výběrového řízení, postupuje-li se podle § 47, § 49 odst. 2, § 61, 67 nebo 70 zákona (a také nově podle § 49 odst. 3 až 5 a § 51 odst. 5 a 6 zákona č. 35/2019 Sb.). Z dotazníkového šetření sekce pro státní službu za rok 2017 a z odpovědí od 205 služebních úřadů vyplývá, že tento postup uplatnila přibližně polovina těchto služebních úřadů. V roce 2017 bylo tímto způsobem obsazeno 1 085 služebních míst, z toho v České správě sociálního zabezpečení (včetně OSSZ) to bylo 410 míst, v Generálním finančním ředitelství (včetně podřízených služebních úřadů) 235 míst a v Českém báňském úřadě (včetně obvodních báňských úřadů) 127 míst.

Neobsazená služební místa lze také obsadit mimo proces výběrových řízení dle zákona o státní službě podle § 178 zákona, a to na dobu určitou osobou v pracovním poměru podle pracovníprávních předpisů (obvykle v případě potřeby dočasného obsazení míst státních zaměstnanců zařazených mimo výkon služby z důvodu mateřské nebo rodičovské dovolené apod.).

Z dotazníkového šetření také vyplývá, že obsadit volné služební místo trvá služebním úřadům průměrně 74,5 dne. V 18 ze 207 úřadů, které uvedly data, trvá výběrové řízení více než 100 dní. Podle odpovědí 13 ministerstev činí průměrná doba obsazení služebního místa 81 dní, nejvíce na Ministerstvu zahraničních věcí celkem 124 dní (přičemž zde je proces výběrových řízení upraven i zákonem č. 150/2017 Sb.) a nejméně na Ministerstvu pro místní rozvoj, celkem 50 dní, na Ministerstvu dopravy, Ministerstvu kultury a Ministerstvu obrany méně než 70 dní.

Stávající podoba výběrových řízení je podle zjištění z hloubkových rozhovorů jedním z nejhůře vnímaných nástrojů právní úpravy státní služby. Více než jedna čtvrtina všech respondentů zařadila proces jako jeden ze tří hlavních negativ zákona. Za největší problém považují jeho svázání se správním řádem a z toho vyplývající neúměrnou administrativní náročnost a nízkou efektivitu. Mezi hlavní problémy uváděné respondenty patří:



- Nepřiměřené dlouhé lhůty stanovené správním řádem včetně povinnosti stanovovat náhradní termíny.
- Značná administrativa a byrokracie spojená s procesem výběrového řízení.
- Povinnost pozvat na pohovor všechny žadatele, kteří splní podmínky (srov. § 27 odst. 4 zákona umožňující konat pohovor jen s 5 žadateli, kteří nejlépe splnili písemnou zkoušku, a také základní požadavek na zajištění transparentnosti.,
- Omezené možnosti představených podílet se na výběru jejich přímých podřízených (přímý představený se nemůže účastnit rozhodování o výběru státního zaměstnance do svého týmu, přestože se musí s členy komise písemně shodnout na výběru uchazeče.
- Omezení přístupu osob mimo veřejný a akademický sektor na pozice představených - do provedení novelizace zákona až tříkolový systém výběru představených.
- Účelové vyhlašování výběrových řízení tak, aby bylo dosaženo jeho dalšího kola, ve kterém jsou zmírněny požadavky na kandidáta.

Respondenti nevnímají nastavení procesu jako účelné, neboť po formalizovaném postupu je jeho výsledkem volný výběr žadatele bez stanovených pravidel. Respondenti tak považují jeho nastavení v rozporu s běžnými postupy personální politiky. Výběrová řízení totiž neumožňují úřadům flexibilně reagovat na své potřeby a potřeby trhu práce. Dle jejich názoru také nejsou zárukou odpolitizování státní správy, neboť v případě potřeby je možné vhodného kandidáta na uvedené místo přijmout ne zcela transparentně ze tří doporučených kandidátů, případně až ve třetím kole.

V zahraničí je proces výběrových řízení upraven různě. Aplikován je striktně centralizovaný systém výběru státních zaměstnanců, který je využíván pro všechny zaměstnance (Belgie, Irsko) nebo jen jejich část např. top management (Estonsko). V jiných zemích je proces výběrových řízení upraven ze zákona, ale větší volnost je dána jednotlivým úřadům, které musí v rámci tohoto procesu splnit zákonem definované podmínky např. centrální uveřejnění, veřejná soutěž, požadavky na vzdělávání. Tento systém je aplikován v Itálii nebo na Maltě. V některých systémech jsou pravidla pro běžné úředníky zcela v gesci služebních úřadů, případně jsou upravena některá procesní pravidla (Polsko) nebo platí přísná pravidla pouze pro top management (Nizozemsko). Případně je také výběrové řízení do jisté míry spojeno s několikastupňovým ověřováním kvalifikace nebo připravenosti pro zařazení k odbornému studiu (Francie) nebo pro zařazení k přípravě na výkon státní služby ve formě čekatelství (SRN) s následným plněním podmínek pro získání definitivního jmenování (s přihlédnutím na české poměry se tedy jedná o úzké propojení výběrového řízení s úřednickou zkouškou).





### 7.12.3 Zhodnocení celkových dopadů nástroje

Na základě identifikovaných zjištění je provedeno zhodnocení naplnění nástroje ve vztahu k naplnění jednotlivých principů a cílů.

Cíl zákona	Vazba na principy/cíle zákona		Zhodnocení dosažení cílů zákona		Celkem bodů
Depolitizace	Silná	0,75	Spíše negativní	-1	-0,75
Efektivita	Silná	0,75	Rozhodně negativní	-3	-2,25
Transparentnost	Silná	0,75	Spíše negativní	-1	-0,75
Profesionalita	Velmi silná	1	Spíše negativní	-1	-1
Stabilita	Slabá	0,35	Spíše negativní	-1	-0,35
<b>Celkové zhodnocení</b>	<b>x</b>	<b>x</b>	<b>Rozhodně negativní</b>	<b>x</b>	<b>-5,1</b>

Způsob řešení výběrových řízení má v současné podobě na státní službu podle hodnocení respondentů rozhodně negativní dopad. V rámci přezkumu bylo poukazováno na to, že proces výběru zaměstnanců je velmi neefektivní, z důvodu jeho zatížení značnou mírou administrativní zátěže, která je dána aplikací správního řízení. Až tříkolový systém výběru představených posiluje uzavřenost státní služby a omezuje do ní přístup některým odborníkům, což má negativní dopad na profesionalitu státní správy.

Snaha o transparentnost a depolitizaci procesu výběrových řízení, která vedla k jeho svázání se správním řádem, s ohledem na poměrně netransparentní postup při konečném výběru zaměstnance, nebyla naplněna. Výsledkem je komplikovaný proces, který silně svazuje personální politiku státní správy zejména ve vztahu ke stavu na trhu práce. Dílčí výhodou je přezkoumatelnost celého procesu, která však může být zachována i při změně stávajícího stavu s využitím jiných prostředků, než je aplikace správního řádu např. stanovením procesu výběrových řízení přímo v zákoně s ponecháním určité volnosti jednotlivým služebním úřadům v rámci definování jejich personální politiky.

Novelou zákona č. 35/2019 Sb. došlo ke snížení počtu kol výběrového řízení na maximálně dvě a také ke zmírnění požadavků pro vstup do státní správy, což by mělo řešit některé dosavadní nedostatky a mít pozitivní dopad na proces výběrových řízení. Více se také rozšířila možnost zařadit bez výběrového řízení státního zaměstnance na jiné služební místo podle § 49 zákona, a to včetně jeho zařazení do různých služebních úřadů patřících do jednoho rezortu při splnění stanovených podmínek. Obdobně lze podle § 51 odst. 5 a 6 zákona jmenovat bez výběrového řízení představeného a zařadit jej i na služební místo v jiném služebním úřadě podřízeném témuž nadřízenému ústřednímu správnímu úřadu nebo v tomto ústředním správním úřadu. To by mělo zvýšit flexibilitu obsazování služebních míst, podpořit stabilizaci výkonu služby a udržení kvalitních odborníků i podpořit profesionalitu. Rovněž došlo k rozšíření možnosti využití pracovního poměru podle § 178a zákona.

Z uvedeného mezinárodního srovnání vyplývá značná odlišnost systémů výběru. Za pozornost však stojí způsob výběru top managementu, u něhož je trendem výběr centralizovat. Zejména s ohledem na zjištění v rámci tohoto přezkumu v kapitolách 7.4, 7.5, 7.6 a 7.10 je vhodné zabývat se tímto řešením také v české právní úpravě.





Evropská unie  
Evropský sociální fond  
Operační program Zaměstnanost



## 7.13 Úřednická zkouška a její rovnocennost

- Zahrnuje
- Úřednická zkouška
  - Rovnocennost úřednické zkoušky

### 7.13.1 Stav implementace a vymezení nástroje

Problematiku úřednické zkoušky upravují § 35 až 42 zákona o státní službě. Z nich vyplývá, že státní zaměstnanec je pro své služební místo povinen vykonat obecnou a zvláštní část úřednické zkoušky za předpokladu, že mu není splnění těchto zkoušek přiznáno na základě rovnocennosti.

Pro zajištění úspěšné realizace úřednických zkoušek služební úřady využívají prováděcí předpisy, kterými jsou vyhláška č. 162/2015 Sb., o podrobnostech úřednické zkoušky a nařízení vlády č. 136/2015 Sb., o rovnocennosti některých zkoušek a odborných kvalifikací zvláštní části úřednické zkoušky. Provedení úřednické zkoušky zabezpečují ústřední správní úřady, v jejichž gesci je příslušný obor státní služby, a to ve spolupráci se služebními úřady.

### 7.13.2 Zjištění identifikovaná v rámci zpracování přezkumu

Z následující tabulky vyplývá, že mezi léty 2016 - 2018 došlo k celkovému poklesu počtu účastníků úřednických zkoušek. V roce 2016 byl výrazný zájem o vykonání obecné části úřednické zkoušky, a to z důvodu povinnosti jejího vykonání do 30. června 2017 dané dosavadním státním zaměstnancům přechodnými ustanoveními zákona. Uplynutím této lhůty došlo v roce 2017 ke strmému poklesu účastníků obecné části úřednické zkoušky, jejichž počet v roce 2018 opět nepatrně vzrostl. Počet účastníků zvláštní části úřednické zkoušky je stále mírně rostoucí, což souvisí zejména s přijímáním nových státních zaměstnanců nebo se změnou činnosti, kterou státní zaměstnanci vykonávají. Lze také zaznamenat, že narůstá počet osob, kteří mají zájem na vykonání úřednické zkoušky, aniž by byly státními zaměstnanci.

Tabulka 23 - Počet účastníků obecné a zvláštní části úřednické zkoušky za roky 2016-2017 (Indikátory VT-033 a VL-024, VL-025)

Typ zkoušky	Rok	2016			2017			2018			2016/18
		Účastník	Účastníků	Neúspěšně	Neúspěšnost	Účastník	Neúspěšně	Neúspěšnost	Účastník	Neúspěšně	
Obecná část	Osoba, která není státní zaměstnanec	525	5	0,95%	712	7	0,98%	438	8	1,83%	1,19%
	Státní zaměstnanec	14 388	47	0,33%	4 102	68	1,66%	4 155	78	1,88%	0,85%
	Představený	16	0	0,00%	17	0	0,00%	33	0	0,00%	0,00%
Zvláštní část	Osoba, která není státní zaměstnanec	568	20	3,52%	771	35	4,54%	489	39	7,98%	5,14%
	Státní zaměstnanec	3 575	100	2,80%	4 787	250	5,22%	5 582	326	5,84%	4,85%
	Představený	76	4	5,26%	243	9	3,70%	263	7	2,66%	3,44%
Celkový výsledek		19 148	176	0,92%	10 632	369	3,47%	10 960	458	4,18%	2,46%

Zdroj: Sekce pro státní službu MV ČR, ISOSS

Z uvedených údajů rovněž vyplývá změna v úspěšnosti při realizaci úřednické zkoušky, která se meziročně snižuje, a to nejvíce v kategorii státních zaměstnanců. Přesto zůstává úspěšnost při vykonání úřednické zkoušky v obou částech velmi vysoká. Při porovnání jednotlivých skupin účastníků úřednických zkoušek, je v roce 2018 zaznamenána nejvyšší neúspěšnost ve zvláštní části u osob, které konaly úřednickou



zkoušku na vlastní náklady (podle § 35 odst. 3 zákona o státní službě). Do této skupiny se řadí i státní zaměstnanci, kteří vykonali úřednickou zkoušku z oboru státní služby, který není systemizovaný na služebním místě, na kterém jsou zařazeni nebo jmenováni.

Z údajů v tabulce také vyplývá, že celková neúspěšnost u úřednických zkoušek, jak v obecné, tak zvláštní části, za období let 2016 - 2018, je u účastníků z řad státních zaměstnanců a představených, kteří mají povinnost úřednickou zkoušku vykonat podle § 35 odst. 2 zákona o státní službě, významně nižší než u osob konajících úřednickou zkoušku na vlastní náklady.

Meziročně se mění zájem ze strany osob, které nejsou státními zaměstnanci, o absolvování úřednické zkoušky. V roce 2017 stoupl, ale v roce 2018 významně klesl i pod úroveň zájmu v roce 2016. Z hlediska podílu těchto osob na celkovém počtu účastníků úřednické zkoušky je patrný mimořádný výkyv u obecné části úřednické zkoušky v roce 2016, což je způsobeno vysokým podílem státních zaměstnanců, kteří vykonali pouze obecnou část úřednické zkoušky na základě přechodných ustanovení zákona.

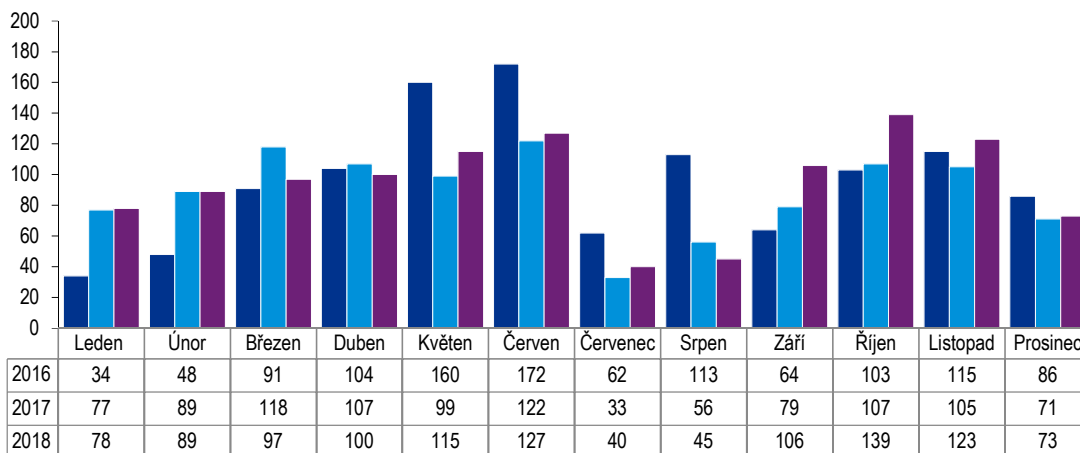
Tabulka 24 - Podíl osob, které nejsou státními zaměstnanci a které vykonaly úřednickou zkoušku, na celkovém počtu vykonaných úřednických zkoušek 2016 - 2018 v % (indikátor VI-025)

Účastníci úřednické zkoušky - osoby, které nejsou státním zaměstnancem	Úřednická zkouška	Rok	2016	2017	2018
Počet účastníků úřednické zkoušky	Obecná část		525	712	438
	Zvláštní část		568	771	489
Podíl osob, kterého nejsou státním zaměstnancem, na celkovém počtu účastníků úřednické zkoušky	Obecná část		3,5 %	14,7 %	9,5 %
	Zvláštní část		13,5 %	13,3 %	7,7 %

Zdroj: Sekce pro státní službu MV ČR, ISOSS

Četnost konaných úřednických zkoušek je v roce 2018 srovnatelná s předchozím rokem. Z následujícího grafu lze v jednotlivých měsících let 2016 - 2018 vyčíst, že nejvytíženější měsíce pro vyhlášení termínů úřednických zkoušek jsou červen a říjen.

Graf 35 - Počty konaných úřednických zkoušek v jednotlivých měsících v letech 2016-2018



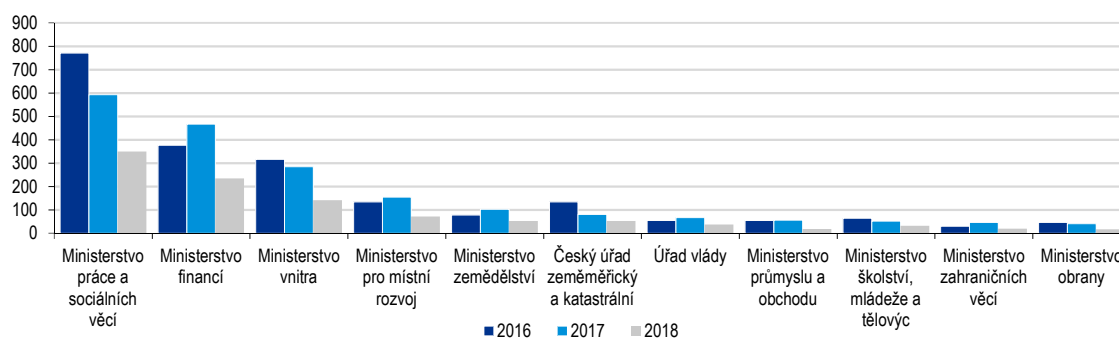
■ 2016 ■ 2017 ■ 2018

Zdroj: Sekce pro státní službu MV ČR, ISOSS



Z následujícího grafu vyplývá, že nejvíce úřednických zkoušek je realizováno na Ministerstvu práce a sociálních věcí, Ministerstvu financí a Ministerstvu vnitra. To odpovídá množství oborů služby, jejichž gesci nesou tato ministerstva, konkrétně Ministerstvo práce a sociálních věcí devět oborů služby a další dvě ministerstva po osmi oborech služby. Také to odpovídá četnosti vykonávaných oborů služby, jejichž gestory jsou tato ministerstva, např. k 31. prosinci 2018 vykonává obor Daně, poplatky a obdobná peněžité plnění 13 806 a obor Finance 2 501 státních zaměstnanců, obory Sociální pojištění 6 679, Zaměstnanost 5 553 a Nepojistné sociální dávkové systémy 5 273 státních zaměstnanců.

Graf 36 - Počet uskutečněných úřednických zkoušek ve služebních úřadech 2016 - 2018 (Služební úřady s největším počtem) - Indikátor VT-033



Zdroj: Sekce pro státní službu MV ČR, ISOSS

Z hlediska porovnání úspěšnosti účastníků zvláštní části úřednické zkoušky (s počtem účastníků vyšším než 100), vykazují největší neúspěšnost účastníků v oborech služby 78, 28, 29, 22, 9 a 1.

Tabulka 25 - Srovnání neúspěšnosti počtu účastníků zvláštní části úřednické zkoušky mezi roky 2016 - 2018 s počtem účastníků vyšším než 100

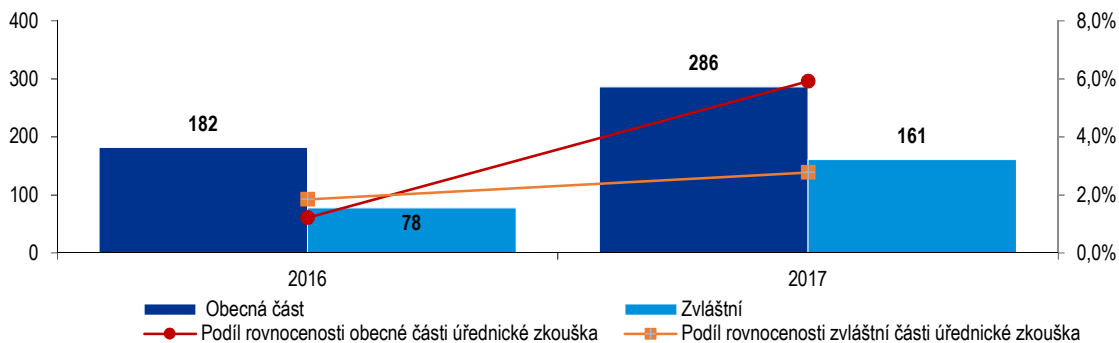
Číslo	Název oboru státní služby	2016	2017	2018
78	Organizační věci státní služby a správa služebních vztahů státních zaměstnanců, příslušníků bezpečnostních sborů a vojáků z povolání	11,5%	11,4%	13,8%
28	Zdravotnictví a ochrana zdraví	-	7,9%	13,1%
22	Sociální pojištění	4,8%	6,9%	12,1%
29	Legislativa a právní činnost	5,9%	10,2%	10,5%
9	Zahraníční vztahy a služba	-	10,2%	9,9%
1	Finance	6,4%	7,1%	6,0%

Zdroj: Sekce pro státní službu MV ČR, ISOSS

Důležitým údajem je informace o počtu přiznaných rovnocenností úřednických zkoušek na základě § 36 odst. 4 zákona. Největší nárůst byl meziročně zaznamenán v kategorii obecné části úřednické zkoušky. Tato skutečnost může být způsobena především konzumací povinnosti vykonat obecnou část úřednické zkoušky dle přechodných ustanovení.



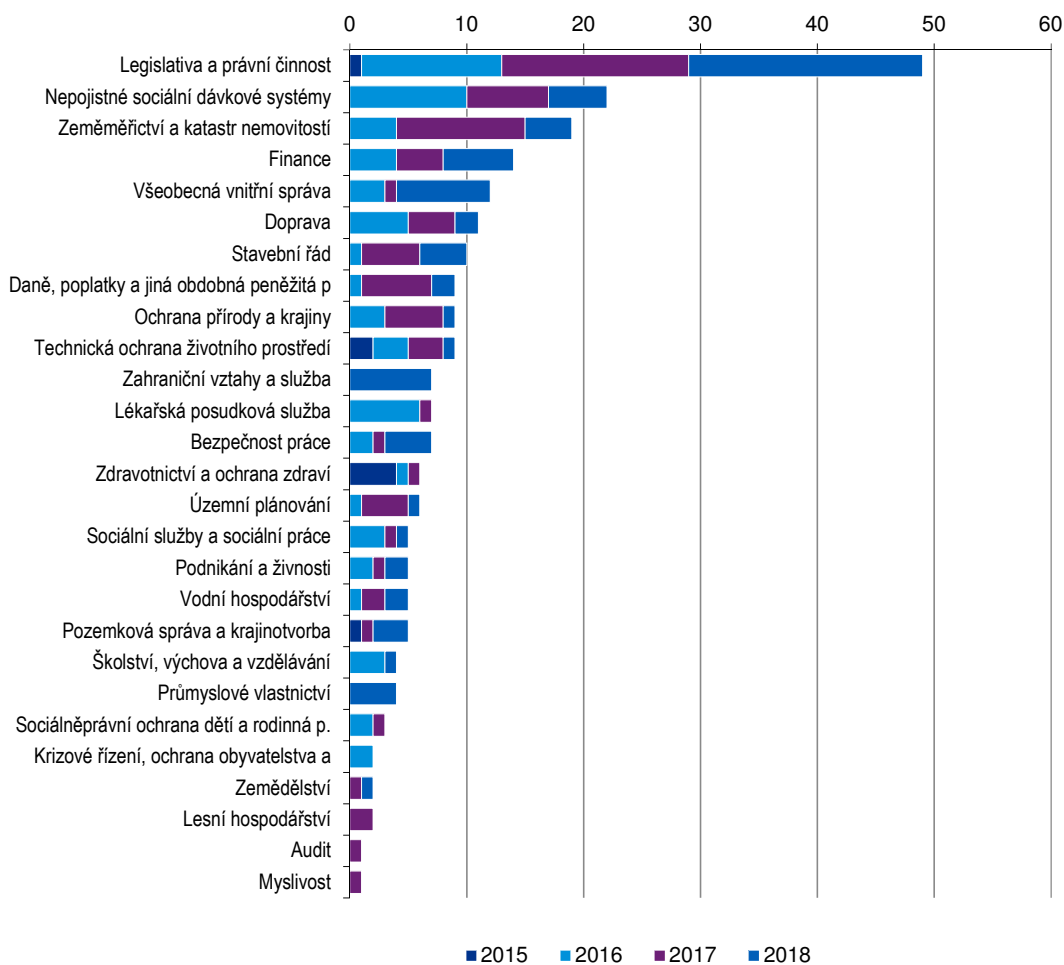
Graf 37 - Podíl úřednických zkoušek a přiznaných rovnocenností na celkovém počtu úřednických zkoušek 2016 - 2017 v % (Indikátor VL-026)



Zdroj: Sekce pro státní službu MV ČR, ISoSS

Na následujícím grafu je patrné, že nejvíce rovnocenností bylo přiznáno u zvláštní části úřednické zkoušky 29 - Legislativa a právní činnost.

Graf 38 - Počet úřednických zkoušek ve zvláštní části s přiznanou rovnocenností 2016 - 2018 v daném roce - indikátor VL-026



Zdroj: Sekce pro státní službu MV ČR, ISoSS



Z hloubkových rozhovorů vyplynulo, že úřednické zkoušky jsou jako nástroj zákona vnímány napříč státní službou různě. Specializované správní úřady v ní většinou nevidí žádný přínos z hlediska odbornosti svých zaměstnanců. Velmi často mají kvalifikační požadavky na své zaměstnance stanoveny jiným speciálním zákonem. Úřednická zkouška je tak vnímána jako nadbytečná formální záležitost, kterou stejně v praxi tito zaměstnanci nevyužijí. Zaměření zvláštní části úřednických zkoušek je často ve vztahu k požadované odbornosti na dané služební místo pro tyto úzce odborně zaměřené správní úřady příliš obecné.

Ve služebních úřadech disponujících zkušeností např. se zkouškami odborné způsobilosti aplikovanými při výkonu přenesené působnosti státní správy jsou obory služby a úřednické zkoušky vnímány jako pozitivum vytvořeného systému.

Z výzkumu také vyplynulo, že nedostatkem je značný počet oborů služby a, i v důsledku toho, nutnost zajišťovat ke každému takovému oboru služby zvláštní část úřednické zkoušky, tzn. jmenovat členy zkušební komise (někdy i mezirezortní), vytvářet studijní texty, poskytovat seznam studijní literatury apod. Přezkum tak potvrdil, že se mezi služebními úřady vnímání tohoto nástroje velmi odlišuje, přičemž velmi záleží také na nastavení a způsobu práce úřadů s tímto nástrojem. Mezi konkrétními podněty respondenti uváděli:

- Proces absolvování úřednické zkoušky je zbytečně formalizovaný.
- Obsah úřednické zkoušky neodráží praxi, neboť je postavená na memorování faktů bez vazby na potřeby služebního úřadu. Odbornost je možné si spíše ověřit během výběrových řízení (zkušební doby), než úřednickou zkouškou.
- Požadavek splnit úřednickou zkoušku se vztahuje i na zcela rutinní pozice, na které informace obsažené v úřednické zkoušce (obecná i zvláštní) nejsou nutné. To způsobuje nezáměr o dané pozice na trhu práce.
- Pro obory, které nejsou v rámci státní služby běžné (mají nižší četnost zastoupení), je relativně málo termínů úřednických zkoušek.

### 7.13.3 Zhodnocení celkových dopadů nástroje

Na základě identifikovaných zjištění v rámci přezkumu je provedeno zhodnocení naplnění nástroje ve vztahu k naplnění jednotlivých principů a cílů zákona.

Cíl zákona	Vazba na principy/cíle zákona		Zhodnocení dosažení cílů zákona		Celkem
Depolitizace	Slabá	0,35	Neutrální	0	0
Efektivita	Velmi silná	1	Spíše negativní	-1	-1
Transparentnost	Slabá	0,35	Spíše pozitivní	1	+0,35
Profesionalita	Velmi silná	1	Spíše pozitivní	+1	+1
Stabilita	Slabá	0,35	Neutrální	0	0
<b>Celkové zhodnocení</b>	<b>x</b>	<b>x</b>	<b>Spíše pozitivní</b>	<b>x</b>	<b>+0,35</b>

Dopad úřednických zkoušek na státní službu je spíše pozitivní. Zavedení úřednické zkoušky je možné považovat za přínos zákona, neboť částečně přispívá k profesionalizaci státní správy. Účelem obecné části úřednické zkoušky je ověřit, zda státní zaměstnanec má potřebné znalosti organizace a činnosti veřejné správy, práv, povinností a pravidel etiky státního zaměstnance, právních předpisů obecně



dopadajících na činnost státní správy a práva Evropské unie. Zvláštní část úřednické zkoušky slouží k ověření toho, zda má státní zaměstnanec potřebné vědomosti a schopnosti a je dostatečně odborně připraven pro další výkon služby v oboru služby, k jehož výkonu byl na služební místo zařazen nebo jmenován. Tento účel je v podstatě naplněn.

Praktická aplikace úřednických zkoušek však způsobuje některé problémy. Neúměrné množství oborů služby (i více než 6) stanovených systemizací pro některá služební místa, a s tím spojená povinnost splnit zvláštní část úřednické zkoušky ve všech těchto oborech, vyvolává vyšší poptávku po vypsání termínů úřednických zkoušek. Tento problém by měl být řešen novelou zákona č. 35/2019 Sb., kterou se omezuje počet oborů služby na místo představeného na nejvýše čtyři a u ostatních zaměstnanců na tři. Celkově vysoký počet oborů státní služby a s tím spojené povinnosti uvedené výše (studijní texty, zkušební komise atd.) je potom upraven nařízením vlády č. 1/2019 Sb., o oborech státní služby, snížením jejich počtu ze 79 na 63. Další hodnocení ukáže, zda je takové řešení dostatečné.

Dalším podnětem k úpravě systému úřednických zkoušek je nutnost vykonání její zvláštní části na služebních místech, pro které jsou stanoveny požadavky pro výkon činností jiným právním předpisem, který je zpravidla mnohem přísnější, než jsou požadavky vyplývající ze zvláštní části úřednické zkoušky. V tomto ohledu tak zvláštní část úřednické zkoušky nepředstavuje garanci profesionality státních zaměstnanců. V případě takových služebních míst je vhodné zvážit účelnost plnění povinnosti takovou zkoušku vykonávat, případně se zabývat rozšířením možností přiznaných rovnocenností.

Obecná část úřednické zkoušky ve služebních úřadech nezpůsobuje praktické problémy. Dílčím nedostatkem je na některých úřadech její vnímání pouze jako formální požadavku pro vstup do státní služby, o čemž svědčí relativně vysoká úspěšnost při jejím vykonávání. Tato skutečnost však neplatí paušálně, na celé řadě služebních úřadů představuje obecná část úřednické zkoušky nástroj pro ověření znalostí státních zaměstnanců na počátku jejich služby.

V oblasti přiznání úřednických zkoušek na základě rovnocennosti se ukazuje, že tato možnost není příliš využívána, a to i z toho důvodu, že státní zaměstnanci nemají o této možnosti často povědomí. Nicméně podle meziročního vývoje lze i zde identifikovat mírně rostoucí trend. Využívání institutu přiznání úřednických zkoušek na základě rovnocennosti a kvalitní informovanost o této možnosti je cestou, jak eliminovat úřednickou zkoušku jako jednu z bariér pro vstup do státní služby zejména kvalifikovaným odborníkům.





## 7.14 Kárná odpovědnost

Zahrnuje → Kárná odpovědnost (kárné opatření a kárné řízení)

### 7.14.1 Stav implementace a vymezení nástroje

Státní zaměstnanec je povinen dodržovat služební kázeň, kterou se rozumí řádné plnění povinností, přičemž za porušení služební kázně je kárně odpovědný. Kárná odpovědnost zahrnuje možnost uložit státnímu zaměstnanci kárné opatření.

Za kárné provinění lze rozhodnutím vydaným v kárném řízení uložit státnímu zaměstnanci kárné opatření, přičemž druhy kárných opatření stanoví zákon.

Kárné řízení zahajuje z úřední moci kárná komise. Pro zahájení kárného řízení je specifické, že procesní podmínkou zahájení řízení je podnět oprávněné osoby (např. služebního orgánu, představeného), přičemž bez takového podnětu by zahájení kárného řízení bylo vadné, jelikož by nebyla splněna nezbytná podmínka řízení Kárnou odpovědnost a kárné řízení upravují § 87 až 97 zákona. Poradní sbor náměstka pro státní službu přijal v červnu 2018 závěr č. 22 ve věci kárného opatření snížení platu.

Kárné komise I. stupně se zřizují ve všech služebních úřadech, v nichž vykonává službu alespoň 25 státních zaměstnanců, kárná komise II. stupně je zřízena pouze na Ministerstvu vnitra. Tato kárná komise je tak podle § 162 odst. 4 písm. d) zákona nadřízeným služebním orgánem všech kárných komisí I. stupně.

### 7.14.2 Zjištění identifikovaná v rámci zpracování přezkumu

Pro potřeby přezkumu tohoto nástroje zákona nebyla zpracovatelem přezkumu hodnocena žádná data o počtu a frekvenci kárných opatření a kárného řízení v jednotlivých služebních úřadech. Přezkum byl proveden na základě informací získaných z hloubkových rozhovorů a s využitím poznatků zahraničních praxe.

Kárná řízení představují pro zaměstnance služebních úřadů zcela nový institut, který je svázán poměrně přísnými pravidly správního řádu. Tato skutečnost vede podle výsledků hloubkových rozhovorů ve služebních úřadech k negativnímu vnímání napříč státní službou. Na tom nic nemění ani skutečnost, že tento systém je uplatňován ve všech státně služebních poměrech a i mimo ně - ve služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, vojáků z povolání, u soudců, státních zástupců, exekutorů apod.

Negativní postoj ke kárnému řízení byl potvrzen v rámci hloubkových rozhovorů. Respondenti se shodují, že v teoretické rovině může být nástroj funkční, v praktické rovině svůj účel neplní a v reálných situacích selhává. V rozhovorech byly identifikovány některé problémy, které jsou uvedeny níže.

- Značná procesní, administrativní a časová náročnost kárného řízení způsobuje jeho neefektivitu. Nenaplnění všech procesních náležitostí kárného řízení je často důvodem ke zrušení rozhodnutí vydaném v kárném řízení. Příčina zahájení kárného řízení zůstává nevyřešená.
- Kárné řízení vytváří nepříjemné situace pro služební úřady a jeho účastníky (nutnost obstarávání důkazů, provedení výslechů atd.).



- Důvody pro zahájení kárného řízení by za normálních okolností mohly vést k ukončení služebního poměru, z důvodu existence kárného řízení se proces pouze prodlužuje a prodražuje s nejasným výsledkem.

V průběhu účinnosti zákona se na základě zkušeností s aplikací tohoto nástroje sekce pro státní službu soustředila na metodické usměrnění vedení kárného řízení. Institut kárného řízení není reálně uplatňován dlouho, nicméně z posledních zkušeností kárné komise II. stupně je znatelné postupné zlepšování v praxi kárných komisí I. stupně. Kárná komise II. stupně rozhodovala v roce 2018 o odvolání účastníků kárných řízení proti rozhodnutím kárných komisí I. stupně ve 12 případech a v dalších případech o podaných námitkách podjatosti v kárném řízení.

Změna ve vnímání přínosů tohoto nástroje nicméně nebyla zaznamenána.

Problematické je také postavení kárné komise II. stupně, která je nadřízeným služebním orgánem ve věcech, v nichž rozhodla.

Řešení kárné odpovědnosti státních zaměstnanců je zcela standardním institutem, který je součástí obdobných regulací v jiných evropských zemích. Vzájemně se však odlišují provinění, za která je státní zaměstnanec kárně odpovědný a procesní způsob aplikace tohoto nástroje. Úprava kárné odpovědnosti je často specificky přizpůsobená legislativním podmínkám dané země nebo je speciálně upravena zákonem.

Z přezkumu tak vyplynulo, že stávající problémy v uplatňování kárné odpovědnosti jsou způsobeny především procesem kárného řízení, tzn. z jeho provázání na správní řád, a nedostatečnými zkušenostmi s jeho aplikací ve státní službě.

### 7.14.3 Zhodnocení celkových dopadů nástroje

Na základě identifikovaných zjištění v rámci přezkumu je provedeno zhodnocení naplnění nástroje ve vztahu k naplnění jednotlivých principů a cílů zákona.

Cíl zákona	Vazba na principy/cíle zákona		Zhodnocení dosažení cílů zákona		Celkem
Depolitizace	Silná	0,7	Neutrální	0	0
Efektivita	Silná	0,7	Rozhodně negativní	-3	-2,1
Transparentnost	Velmi silná	1	Spíše negativní	-1	-1
Profesionalita	Slabá	0,35	Neutrální	0	0
Stabilita	Slabá	0,35	Spíše negativní	-1	-0,35
<b>Celkové zhodnocení</b>	<b>x</b>	<b>x</b>	<b>Negativní</b>	<b>x</b>	<b>-3,45</b>

Stávající způsob řešení kárné odpovědnosti státních zaměstnanců má negativní dopad. Příčinou není samotné začlenění institutu kárné odpovědnosti do stávajícího zákona, ale především způsob aplikace kárného řízení v praxi a nedostatečná zkušenost s jeho aplikací.

Z přezkumu vyplynulo, že kárné řízení je pro úřady odborně, administrativně a časově náročným procesem, který zatěžuje státní službu.

Kárné řízení nelze vést jinak než podle správního řádu, neboť jde o správní trestání. Je však možné si představit dílčí úpravy, které mohou systém učinit efektivnější - např. rozhodování o kárné odpovědnosti v prvním stupni služebními orgány a nikoli kárnými komisemi a ponechání rozhodování kárnou komisí II. stupně pouze o odvolání. Nebo



naopak nezřizovat kárnou komisi I. stupně v každém úřadě, který má více jak 25 zaměstnanců, ale buď tento limit výrazně zvýšit, nebo přímo stanovit, že se komise zřizuje u nadřízeného služebního úřadu. Tím by se zajistila vyšší odbornost vedení kárného řízení. V souvislosti s takovou změnou je vhodné vyřešit i postavení kárné komise II. stupně jako nadřízeného orgánu ve věcech, v nichž rozhodla.

Předvídatelnost výsledků kárného řízení je omezená, což nepřispívá k transparentnosti státní služby. Proto se doporučuje zveřejňovat anonymizovaná rozhodnutí kárných komisí s jejich zdůvodněním.



## 7.15 Podmínky výkonu služby

- Zahrnuje
- Rovné zacházení a zákaz diskriminace
  - Služební doba a doba odpočinku, služební volno
  - Náhrady výdajů v souvislosti s výkonem služby
  - Podmínky pro výkon služby a zabezpečení státního zaměstnance

### 7.15.1 Stav implementace a vymezení nástroje

Zákon upravuje podmínky výkonu služby z hlediska služební doby, služební pohotovosti, způsobu rozvržení služební doby, služby přesčas nebo v noci a dovolené. Na rozdíl od pracovního poměru v případě úpravy podmínek výkonu služby (např. povolení kratší služební doby) se jedná o jednostranné rozhodnutí služebnímu orgánu. Zákon také stanovuje širší rozsah dovolené oproti základní výměře dovolené podle zákoníku práce na pět kalendářních týdnů.

Ustanovení zákoníku práce se použijí také v případě překážek ve službě na straně zaměstnance a zaměstnavatele a služební volna, za které náleží zaměstnanci plat. Další překážky ve výkonu služby může stanovit vláda.

Ustanovení zákoníku práce se s dílčími výjimkami použijí také pro náhradu výdajů v souvislosti s výkonem služby. Cílem těchto náhrad je kompenzovat náklady spojené s výkonem služby v obdobných případech jako je tomu u pracovního poměru.

Obdobně jako u pracovního poměru jsou upraveny případy, kdy státní zaměstnanec nemůže z důvodu dlouhodobého neplnění předpokladů zdravotní způsobilosti, ke kterému došlo v souvislosti s výkonem služby, plnit služební povinnosti. Takovému zaměstnanci přísluší odchodné ve výši jeho ročního platu. Jedná se o obdobu § 67 odst. 2 zákoníku práce, kdy zaměstnanci, který nesmí podle lékařského posudku dále konat dosavadní práci pro pracovní úraz, onemocnění nemocí z povolání nebo ohrožení touto nemocí, anebo dosáhl-li na pracovišti určeném rozhodnutím příslušného orgánu ochrany veřejného zdraví nejvyšší přípustné expozice, přísluší od zaměstnavatele při skončení pracovního poměru odstupné ve výši nejméně dvanáctinásobku průměrného výdělku.

### 7.15.2 Zjištění identifikovaná v rámci zpracování přezkumu

Právní úprava celé řady ustanovení zákona se významně neliší od běžného pracovního poměru, který se řídí zákoníkem práce. Nad rámec běžného pracovního poměru jsou státním zaměstnancům ve služebním poměru garantovány některé výhody navíc, což představuje z hlediska aplikace zákona zvýšené výdaje na státní službu. S ohledem na to, že nejsou k dispozici pro přezkum účinnosti žádná měřitelná data, není možné náklady ověřit.

Úprava podmínek výkonu služby se v evropských zemích vzájemně liší. Vychází především z místních zvyklostí a zahrnuje různé spektrum benefitů z oblasti pracovní doby, překážek při výkonu služby, dovolené, výsluh nebo odchodného. V některých zemích je státním zaměstnancům garantována delší dovolená. Spíše jsou ale zákonem



stanoveny další možnosti, za jakých okolností má státní zaměstnanec nárok na služební volno (např. služební volno na svatbu, otcovská dovolená, indispoziční volno). Trendem však je spíše srovnávání rozsahu zákonem garantované dovolené v soukromém a státním sektoru. Ve vybraných zemích (Slovensko), je ve státní službě zkrácená pracovní doba oproti soukromému sektoru, ale tento nástroj není v evropských zemích běžný.

V rámci hloubkových rozhovorů nebyly v rámci přezkumu zjištěny podstatné nedostatky v právní úpravě vyjma částí, které se týkají nároků souvisejících se skončením služebního poměru (např. odchodného, výsluh). Dle jejich názoru by bylo vhodným řešením zavedení výsluh nebo příspěvků na penzi. Takové opatření by však znamenalo významné zvýšení nákladů na státní službu.

### 7.15.3 Zhodnocení celkových dopadů nástroje

Na základě identifikovaných zjištění v rámci přezkumu je provedeno zhodnocení naplnění nástroje ve vztahu k naplnění jednotlivých principů a cílů zákona.

Cíl zákona	Vazba na principy/cíle zákona		Zhodnocení dosažení cílů zákona		Celkem
Depolitizace	Slabá	0,35	Neutrální	0	0
Efektivita	Silná	0,7	Neutrální	0	0
Transparentnost	Slabá	0,35	Spíše pozitivní	1	+0,35
Profesionalita	Slabá	0,35	Neutrální	0	0
Stabilita	Velmi silná	1	Pozitivní	2	+2
<b>Celkové zhodnocení</b>	<b>x</b>	<b>x</b>	<b>Pozitivní</b>	<b>x</b>	<b>+2,35</b>

Dopad vybraných ustanovení zákona týkajících se podmínek služby má na státní službu pozitivní dopad. Státním zaměstnancům ve služebním poměru jsou garantovány některé výhody navíc oproti zaměstnancům v pracovním poměru. Tyto výhody sice nedosahují rozsahu výhod běžných v některých evropských zemích, zvýšení jejich rozsahu by ale znamenalo významné zvýšení rozpočtových nákladů.

Cílem vytvoření vhodných podmínek je nejen kompenzovat povinnosti státních zaměstnanců, ale také posilovat celkovou stabilitu státní služby. V rámci přezkumu bylo zjištěno, že naplnění cíle stability se podařilo dosáhnout nejlépe ze všech cílů (viz 8.5). K úpravě změny podmínek pro výkon služby tak není nutné přistupovat.



## 7.16 Vzdělávání státních zaměstnanců

- Zahrnuje
- Struktura vzdělávání na služebních úřadech
  - Prohlubování vzdělání
  - Zvýšení vzdělání

### 7.16.1 Stav implementace a vymezení nástroje

Vzdělávání státních zaměstnanců, včetně prohlubování vzdělání a jeho zvýšení, je upraveno v § 107 až § 111 zákona. Zákon dále svěřuje Ministerstvu vnitra koordinační roli v oblasti vzdělávání státních zaměstnanců, přípravě vzdělávacích programů a přípravě rámcových pravidel vzdělávání.

V roce 2015 byla vydána pravidla vzdělávání pro státní zaměstnance ve služebních úřadech ve smyslu zákona - služební předpis náměstka ministra vnitra pro státní službu č. 9/2015, kterým se stanoví Rámcová pravidla vzdělávání státních zaměstnanců ve služebních úřadech a pro zaměstnance v pracovním poměru podle zákoníku práce ve správních úřadech - usnesení vlády č. 865/2015 o Rámcových pravidlech vzdělávání zaměstnanců ve správních úřadech. Hlavním záměrem bylo řešit problematiku vzdělávání komplexně, a to v co největší míře podobnosti pro obě skupiny zaměstnanců. Cílem bylo zajistit a zdůrazňovat systémový přístup ve vzdělávání, který představuje proces skládající se z cyklického vykonávání činností ve čtyřech fázích, od identifikace vzdělávacích potřeb přes plánování vzdělávání, realizaci vzdělávání až po vyhodnocování.

Součástí prohlubování vzdělání je vstupní vzdělávání (úvodní a následné), průběžné vzdělávání, vzdělávání představených a jazykové vzdělávání. Rozsah prohlubování vzdělání státního zaměstnance určuje služební orgán, který přitom vychází z výsledku služebního hodnocení.

Dále zákon umožňuje tzv. zvýšení vzdělání a umožňuje tak zaměstnanci získat nové a další vzdělání. Ke zvýšení vzdělání na náklady služebního úřadu potřebuje státní zaměstnanec povolení služebního orgánu, přičemž mu přísluší služební volno s náhradou platu ve výši průměrného výdělku. Služební úřad kontroluje průběh a výsledky zvyšování vzdělání státního zaměstnance.

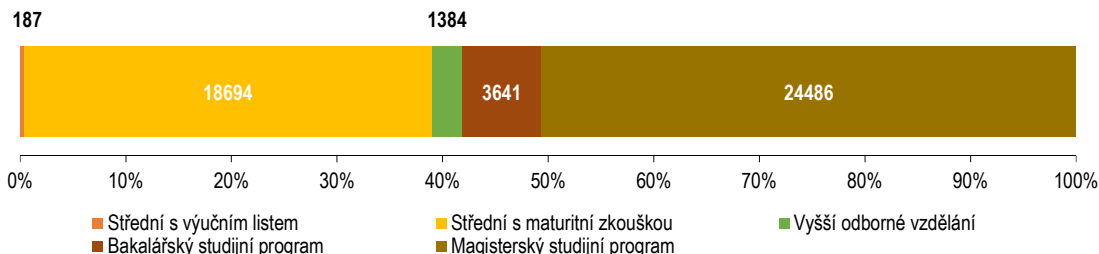
Státní zaměstnanec, kterému bylo povoleno zvýšení vzdělání na náklady služebního úřadu studiem na vyšší odborné škole nebo vysoké škole, je povinen setrvat po ukončení studia ve služebním poměru po dobu odpovídající době trvání studia.

### 7.16.2 Zjištění identifikovaná v rámci zpracování přezkumu

Státní služba je typická vysokou úrovní dosaženého vzdělání, než je běžné v celém národním hospodářství. Dosažená struktura vzdělávání byla zjišťována prostřednictvím dotazníkového šetření na reprezentativním vzorku služebních úřadů za rok 2017 a 2018. Z níže uvedeného grafu je zřejmé, že přibližně 57 % dosáhlo vysokoškolského vzdělání, přičemž přibližně 50 % všech státních zaměstnanců získalo vysokoškolské vzdělání magisterského stupně.



Graf 39 - Struktura státních zaměstnanců dle dosaženého vzdělání k 1. 1. 2018 (indikátor VT-036)



Zdroj: Sekce pro státní službu MV ČR, dotazníkové šetření

Výsledkem dotazníkového průzkumu prováděného každoročně sekcí pro státní službu bylo zjištění, že v roce 2018 všechny dotčené úřady bez výjimky identifikují vzdělávací potřeby zaměstnanců a státních zaměstnanců. Dále bylo zjištěno, že téměř 100 % úřadů vede evidenci absolvovaného vzdělávání, ve svém personálním informačním systému nebo v jiné databázi. Evidence však slouží jen vlastním účelům daného úřadu, neumožňuje porovnat zkušenosti a přínos z absolvovaného vzdělávání mezi více úřady.

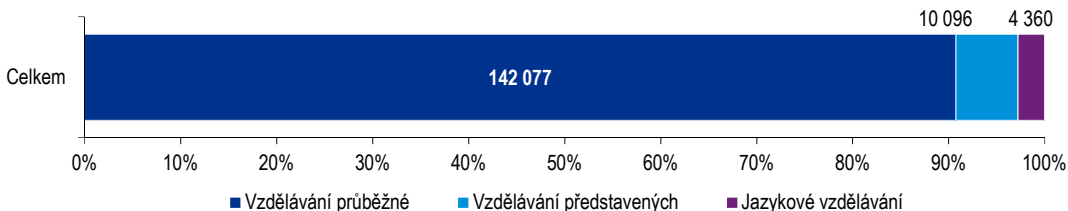
Komplexní plány vzdělávacích akcí byly dle usnesení vlády a služebního předpisu zpracovávány v 88 % úřadů. Ve srovnání s předchozími lety 2016 a 2017 lze sledovat rostoucí trend v zajištění všech procesů vzdělávání. Například identifikace vzdělávacích potřeb státních zaměstnanců byla provedena v roce 2016 v 84 % úřadů, v roce 2017 již 99 % a v roce 2018 již ve všech úřadech.

Komplexní plány vzdělávacích akcí byly dle usnesení vlády č. 865/2015 a služebního předpisu č. 9/2015 zpracovávány v roce 2016 u necelé poloviny úřadů, avšak v roce 2017 a 2018 to bylo u více než tří čtvrtin úřadů.

V rámci prohlubování vzdělání jsou ve všech úřadech realizovány všechny jednotlivé druhy vzdělávání. Nicméně se ukazuje, že kvalita, obsah a ekonomická efektivita vzdělávání (spojená zejména s opakovaným vzděláváním zaměstnance ke stejnému tématu) je různá.

V roce 2017 bylo realizováno celkem 156 533 vzdělávacích akcí v rámci průběžného vzdělávání státních zaměstnanců. Struktura průběžného vzdělávání, vzdělávání představených a jazykového vzdělávání vyplývá z následujícího grafu.

Graf 40 - Počet vzdělávacích akcí v rámci průběžného vzdělávání, vzdělávání představených a jazykové vzdělávání za rok 2017 (indikátory VT - 054, VT-055)



Zdroj: Sekce pro státní službu MV ČR, dotazníkové šetření

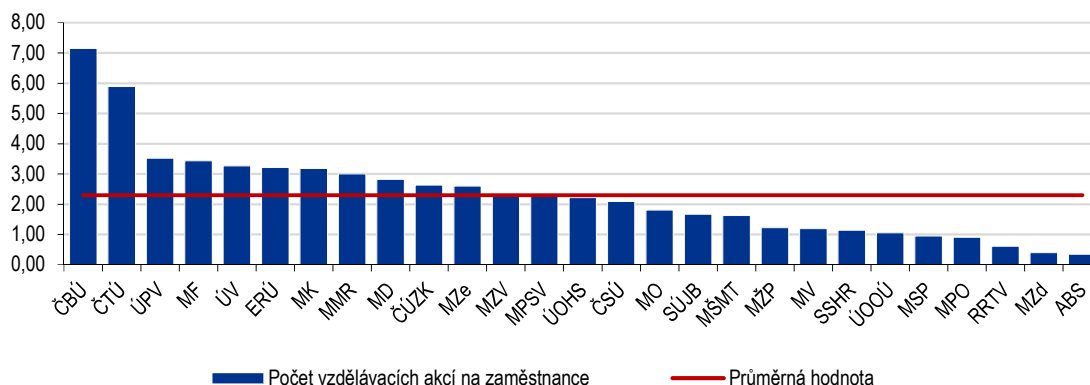
Z porovnání počtu systemizovaných míst a realizovaných vzdělávacích akcí v rámci prohlubování vzdělání vyplývá, že na každé systemizované místo připadají přibližně dvě vzdělávací akce za rok. I představení se účastní průběžného vzdělávání a v rámci vzdělávání představených absolvují zpravidla navíc ještě jednu další vzdělávací akci, ročně tedy absolvují průměrně tři vzdělávací akce. Jazykové vzdělávání pak připadá pouze na každé šestnácté systemizované místo.





Ve služebních úřadech, které jsou ústředním správním úřadem, nejvíce vzdělávacích akcí na státního zaměstnance připadlo v roce 2017 v Českém báňském úřadu, dále v Českém telekomunikačním úřadu. Naopak nejmenší počet vzdělávacích akcí byl zaznamenán v Archivu bezpečnostních složek nebo Ministerstvu zdravotnictví.

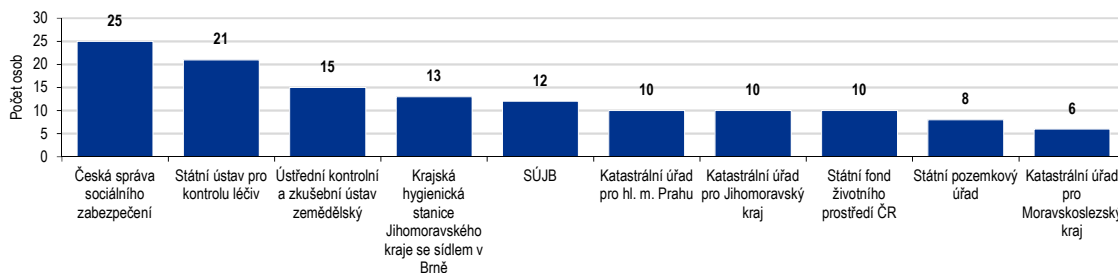
Graf 41 - Počet vzdělávacích akcí na zaměstnance v rámci prohlubování vzdělání v ústředních správních úřadech v roce 2017 (indikátor VT-055)



Zdroj: Sekce pro státní službu MV ČR, dotazníkové šetření

V roce 2017 si na náklady služebních úřadů zvyšovalo své vzdělání celkem 206 státních zaměstnanců ve 47 služebních úřadech. Nejvíce tuto možnost využívali státní zaměstnanci v České správě sociálního zabezpečení (včetně 77 okresních správ sociálního zabezpečení) a Státním ústavu pro kontrolu léčiv.

Graf 42 - Služební úřady s největším počtem státních zaměstnanců zvyšujících si vzdělání na náklady úřadu (indikátor VT-054)



Zdroj: Sekce pro státní službu MV ČR, dotazníkové šetření

Možnost zvyšovat si vzdělání na náklady služebního úřadu je využívána především v podřízených služebních úřadech. V 76 služebních úřadech v roce 2017 státní zaměstnanci možnost zvyšovat vzdělání na náklady služebního úřadu vůbec nevyužili.

V rámci hlubkových rozhovorů byl ověřován názor respondentů na stávající úpravu vzdělávání v rámci zákona. Respondenti považují stávající instituty v oblasti vzdělávání v rámci zákona za přínosné. Nevímají však významnou změnu od doby před jeho účinností, neboť obdobný systém existoval již předtím. Přínosem zákona je větší důraz na vzdělávání ze strany služebních úřadů a především provázání služebního hodnocení a vzdělávacích potřeb státních zaměstnanců ve formě plánů vzdělávání, které reflektují potřeby rozvoje státních zaměstnanců.

Nedostatky jsou podle respondentů v prohlubování vzdělávání představených, a to zejména v oblasti měkkých dovedností. Dle jejich názoru by představení měli být nejen



odborně erudovaní, ale především by měli disponovat potřebnými manažerskými (měkkými) kompetencemi. Respondenti by zejména uvítali větší důraz na jednotné vzdělávání představených v oblasti manažerských dovedností, které je nyní řešeno diferencovaně jednotlivými služebními úřady v rámci jejich personální koncepce.

Respondenti by také uvítali větší aktivitu v oblasti koordinace vzdělávání ze strany sekce pro státní službu. Sekce by dle jejich názoru měla vytvářet kvalitní servis zahrnující nabídku vzdělávacích akcí, včetně sdílení zkušeností se vzdělávacími akcemi jako součást sjednocování personální koncepce na služebních úřadech.

Vzdělávání je také respondenty vnímáno jako důležitá součást budování kariéry státního zaměstnance. V tomto směru zmiňovali kariérní řád, který ale není součástí státní služby. Dle jejich názoru tato skutečnost snižuje celkový význam nastaveného procesu vzdělávání státních zaměstnanců. V současné podobě zákona si však respondenti aplikaci kariérního řádu nedovedou představit.

### 7.16.3 Zhodnocení celkových dopadů nástroje

Na základě identifikovaných zjištění v rámci přezkumu je provedeno zhodnocení naplnění nástroje ve vztahu k naplnění jednotlivých principů a cílů zákona.

Cíl zákona	Vazba na principy/cíle zákona		Zhodnocení dosažení cílů zákona		Celkem
Depolitizace	Slabá	0,35	Neutrální	0	0
Efektivita	Velmi silná	1	Spíše pozitivní	1	+1
Transparentnost	Slabá	0,35	Neutrální	0	0
Profesionalita	Velmi silná	1	Pozitivní	2	+2
Stabilita	Silná	0,7	Spíše pozitivní	1	+0,7
<b>Celkové zhodnocení</b>	<b>x</b>	<b>x</b>	<b>Pozitivní</b>	<b>x</b>	<b>+3,7</b>

Stávající úprava vzdělávání státních zaměstnanců má na státní službu pozitivní dopad, zejména v propojení služebního hodnocení s identifikací vzdělávacích potřeb.

V oblasti vzdělávání došlo k pozitivnímu posunu zejména tím, že byla zavedena jednotná pravidla vzdělávání zdůrazňující komplexnost procesu vzdělávání. Ten je nyní služebními úřady aplikován v praxi bez výjimky. Přijetí pravidel vzdělávání přispělo k tomu, že vzdělávání není realizováno nahodile, ale s vyšší mírou kontinuity a návaznosti na další procesy v rozvoji lidských zdrojů. Úřady již nereagují výhradně na bezprostřední vzdělávací potřeby a požadavky zaměstnanců „ad hoc“, ale pracují systémově na základě analýzy vzdělávacích potřeb a plánování, a to i ve vazbě na výsledky služebního hodnocení státních zaměstnanců.

Vstupní vzdělávání úvodní jako jedno z druhů vzdělávání dle § 107 zákona však nevychází ani ze služebního hodnocení, ani není vázáno na daný obor služby, ale je třeba jej absolvovat ihned po nástupu do služby. V tomto smyslu se jeví jako žádoucí celkově se hlouběji zabývat adaptačním procesem a pojetím prohlubování vzdělání.

Rozvoj manažerských dovedností představených si služební úřady zajišťují většinou samostatně v rámci svých personálních koncepcí. Koordinace těchto činností ze strany sekce včetně sdílení zkušeností i znalostí by měla mít pozitivní efekt na stabilitu, efektivitu i transparentnost vzdělávání. Přínosem by také bylo zavedení programu pro přípravu představených na výkon funkce, a také zavedení povinného periodického manažerského školení.



Zjištění prokázala, že ve všech úřadech jsou zajišťovány všechny druhy vzdělávání, nicméně s rozdílnou mírou rozsahu vzdělání v daném tématu i s různou úrovní kvality. V souvislosti s tím je potřeba najít vhodný nástroj pro zamezení nevhodného vynakládání finančních prostředků, ať již na nekvalitní vzdělání nebo na opakování stejně obsahově zaměřeného vzdělávání. Jednou z vhodných forem pro zkvalitnění vzdělávání a hospodárné využití finančních prostředků může být zavedení elektronického nástroje ve formě vytvoření jednotného e-learningového prostředí nebo zavedení centrálního vzdělávání, které by zaručovalo jednotnou kvalitativní úroveň a standard obsahu vzdělávání. V některých případech vzdělávání centrálně zajišťuje specializovaná vzdělávací instituce, např. v Polsku Státní škola veřejné správy, na Slovensku Centrum vzdělávání a hodnocení, na Maltě Institut veřejné správy, zajišťující centrální vzdělávání státních zaměstnanců. V Rakousku byla založena Spolková správní akademie, zřízená Úřadem spolkového kancléře, která zabezpečuje nejen odborné vzdělávání, ale i vzdělávání v měkkých dovednostech, trénink managementu i vzdělávání státních zaměstnanců před složením úřednické zkoušky.

Z přezkumu také vyplynulo, že posílení role vzdělávání a jeho přínosů pro státní službu může zvýšit zapracování prvků kariérního řádu do zákona např. program pro talentované státní zaměstnance.

Závěrem lze shrnout, že zvýšit účinnost nástroje je možné prostřednictvím větší koordinace vzdělávání ze strany sekce pro státní službu. Předmětem koordinace může být celá řada aktivit zahrnující například zavedení elektronického nástroje na vzdělávání, zavedení centrální evidence vzděláváním, vytvoření znalostní databáze státní služby pro sdílení zkušeností, zlepšení adaptačního procesu státních zaměstnanců a zkvalitnění systému vzdělávání manažerských dovedností představených.



## 7.17 Podmínky pro sladění rodinného a osobního života státních zaměstnanců s výkonem státní služby a benefity

- Zahrnuje
- Rozvržení služební doby a výkon služby z jiného místa
  - Kolektivní dohoda vyššího stupně
  - Podmínky výkonu služby státních zaměstnankyň

### 7.17.1 Stav implementace a vymezení nástroje

Hlavním účelem nástroje je skloubení pracovní, rodinné a osobní sféry života státního zaměstnance s výkonem státní služby. Cílem je dosažení efektivního výkonu státní služby a poskytnutí většího prostoru pro uspokojení potřeb v rodinném a osobním životě státního zaměstnance (Work Life Balance).

Tento nástroj zahrnuje celou řadu dílčích opatření, přičemž zákon obsahuje demonstrativní výčet nástrojů sladování rodinného a osobního života státních zaměstnanců s výkonem státní služby (dále také „nástroje sladování“). Jedná se zejména o rozvržení služební doby, povolování kratší služební doby, sjednávání možnosti vykonávat službu z jiného místa, zřizování školských zařízení za účelem předškolního vzdělávání, nebo poskytování péče o dítě v dětské skupině. Účel sladování rodinného a osobního života státních zaměstnanců s výkonem státní služby je možné naplnit i s využitím jiných opatření, než která stanovuje zákon. Zákon společně se zákoníkem práce upravuje podmínky výkonu služby těhotných státních zaměstnankyň a státních zaměstnankyň - matek, a stejně tak definuje nároky pro mateřskou a rodičovskou dovolenou, včetně přestávek ke kojení.

Dále zákon umožňuje uzavřít kolektivní dohodu, kde jsou specifikovány další podmínky ke zlepšení podmínek výkonu státní služby, zejména zdravotních, sociálních nebo kulturních. V kolektivní dohodě je možné upravit práva státních zaměstnanců, i práva a povinnosti stran této dohody, např. indispoziční volno nebo odměny za služební nebo životní výročí.

Vedle podmínek pro sladění rodinného a osobního života služební úřady nabízí zaměstnanecké výhody - benefity (např. studijní volno, indispoziční volno). Benefity by měly podpořit motivaci pro vstup a setrvání ve státní službě, udržení kvalitních státních zaměstnanců, včetně podpory jejich loajality a efektivního výkonu státní služby. Vedle toho účelem sladování je především zohlednění potřeb a zájmů státního zaměstnance ve vztahu k vykonávaným činnostem, přičemž tyto potřeby mohou být u různých zaměstnanců rozdílné. Každý z výše uvedených nástrojů má jiný účel, nicméně v praxi je často na nástroje sladování pohlíženo obdobně jako na benefity, které mohou ztráknout některá služební místa.

Při aplikaci nástrojů sladování i benefitů musí být zachován rovný přístup ke všem zaměstnancům a dodržena zásada zákazu diskriminace, tj. za stejných podmínek musí být s osobami ve srovnatelné situaci zacházeno obdobně. Současně nesmí být tyto nástroje aplikovány na úkor výkonu státní služby.

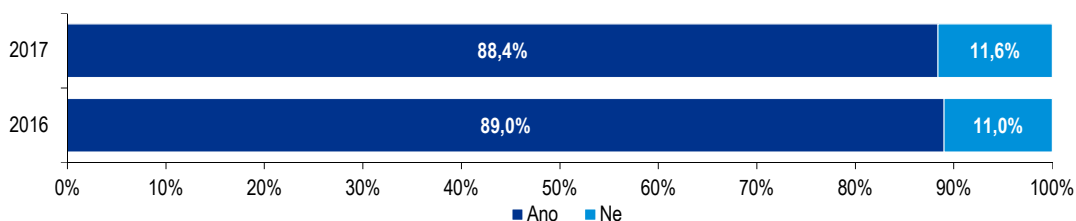


## 7.17.2 Zjištění identifikovaná v rámci zpracování přezkumu

Zdroje informací pro přezkum účinnosti tohoto nástroje byly získány z pravidelných výročních zpráv sekce pro státní službu a provedených hloubkových rozhovorů.

Většina služebních úřadů umožňuje pružnou služební dobu. Jejich podíl se pohybuje téměř na úrovni 90 % všech služebních úřadů.

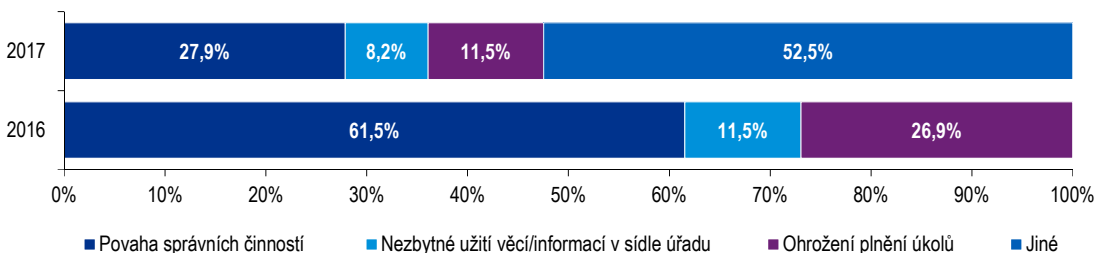
Graf 43 - Podíl služebních úřadů, které umožňují pružnou služební dobu (výběrový vzorek), (Indikátor VL-027)



Zdroj: Sekce pro státní službu MV ČR, Výroční zprávy ke sledování osobního a rodinného života 2016 a 2017

Níže jsou uvedeny informace o důvodech, pro které služební úřady nepovolují pružnou služební dobu. Data jsou zkrácena nižším počtem služebních úřadů, které v roce 2016 k tomuto poskytly informace. Z informací vyplývá, že hlavním důvodem je především povaha správních činností.

Graf 44 - Důvody nepovolení pružné služební doby



Zdroj: Sekce pro státní službu MV ČR, Výroční zprávy ke sledování osobního a rodinného života 2016 a 2017

Z dotazníkového šetření sekce pro státní službu dále vyplývá, že počet státních zaměstnanců, kteří měli v roce 2016 povolenou kratší služební dobu, byl 2 189, z toho zhruba 87 % tvořily ženy a téměř 13 % muži. V roce 2017 umožňovalo kratší služební dobu 203 služebních úřadů z 233, které poskytly informace. Znamenalo to celkem 2 554 státních zaměstnanců, z čehož bylo 2 250 žen a 304 mužů. Tento počet meziročně vzrostl o cca 300 státních zaměstnanců, zde je však potřeba zohlednit i fakt, že došlo k meziročnímu nárůstu počtu státních zaměstnanců.

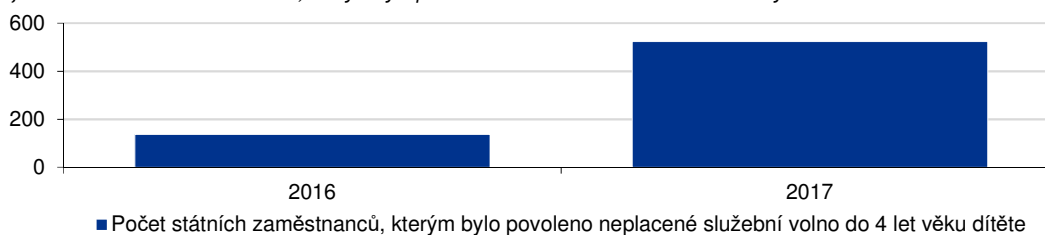
V roce 2017 mělo sjednanou dohodu o výkonu státní služby z jiného místa 754 státních zaměstnanců, v počtu 561 žen a 193 mužů. Ve srovnání s daty z roku 2016 došlo k nárůstu uzavřených dohod o výkonu státní služby z jiného místa, u žen to bylo o 173 dohod více. V případě mužů bylo těchto dohod sjednáno o 48 více než v předchozím roce. Sjednání dohody o výkonu státní služby z jiného místa bylo umožněno celkem v 172 ze 233 služebních úřadů.

V roce 2017 bylo služebními úřady evidováno celkem 3 553 státních zaměstnanců zařazených mimo výkon státní služby z důvodu čerpání mateřské či rodičovské dovolené. Z celkového počtu státních zaměstnanců ve služebních úřadech tak tito



zaměstnanci činí 5,3 %. Oproti roku 2016 došlo k navýšení počtu státních zaměstnanců čerpajících mateřskou nebo rodičovskou dovolenou o 635 státních zaměstnanců (21,7 %). V roce 2018 ze státních zaměstnanců čerpalo mateřskou nebo rodičovskou dovolenou 3 534 žen a 19 mužů.

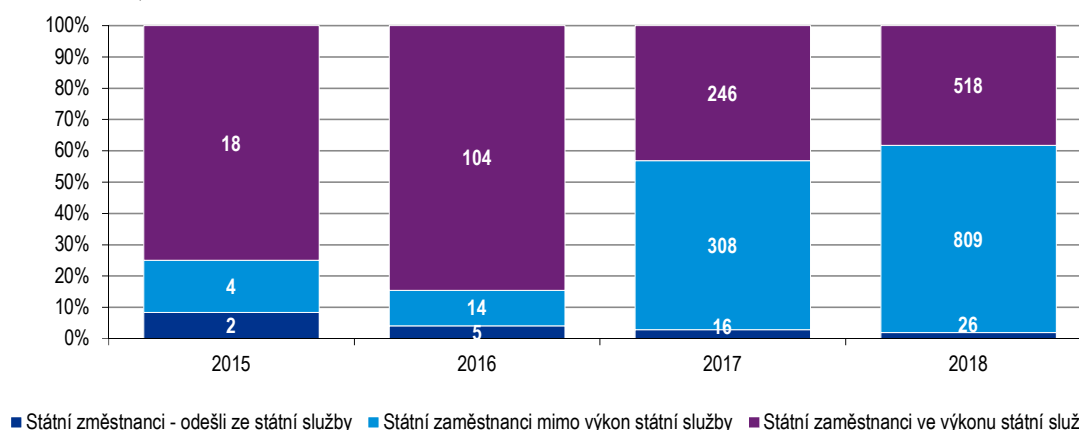
Graf 45 - Počet státních zaměstnanců, kterým bylo povoleno volno do 4 let věku dítěte za roky 2016 - 2017



Zdroj: Sekce pro státní službu MV ČR, dotazníkové šetření

S ohledem na stabilitu státní služby bylo hodnoceno, jaký podíl státních zaměstnanců se vrací zpět do státní služby po ukončení mateřské a rodičovské dovolené a setrvává v ní minimálně po dobu šesti měsíců. Z následujícího grafu je patrné, že pouze mizivé procento státních zaměstnanců státní službu po ukončení mateřské nebo rodičovské dovolené zcela opouští. V posledních dvou letech je z grafu patrný rostoucí podíl státních zaměstnanců, kteří jsou následně zařazeni mimo výkon služby. Důvodem této změny je, že v době převedení dosavadních zaměstnanců do služebního poměru čerpala část zaměstnanců mateřskou nebo rodičovskou dovolenou a do služby vstoupili až v následujících letech nikoliv v roce 2015 nebo 2016, resp. nedocházelo k jejich zařazení mimo výkon služby z důvodu mateřské nebo rodičovské dovolené, ten se začal projevovat až v dalších letech. Rostoucí podíl státních zaměstnanců postavených mimo výkon státní služby v letech 2017 a 2018 je tohoto rovněž důsledkem a současně je tento podíl ovlivněn situací, kdy ženy po návratu z mateřské dovolené pokračují v čerpání rodičovské dovolené nebo v dalším nástupu na mateřskou dovolenou, jak ukázalo podrobnější zkoumání dat.

Graf 46 - Podíl návratu státních zaměstnanců po mateřské nebo rodičovské dovolené do výkonu státní služby (referenční doba 180 dní) - (Indikátor VL-029)



Zdroj: Sekce pro státní službu MV ČR, ISOSS

Jako další nástroj sladování rodinného a osobního života státních zaměstnanců s výkonem státní služby poskytují vybrané služební úřady místa ve školkách a dětských skupinách za účelem předškolního vzdělávání. Dětské skupiny ve smyslu zákona



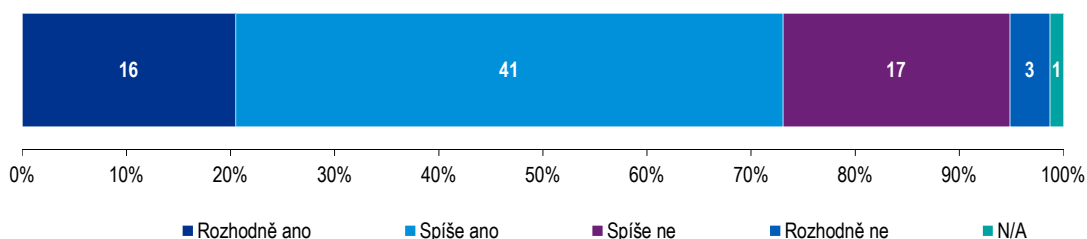


č. 247/2014 Sb. byly v roce 2017 provozovány v 10 služebních úřadech, stejně jako v roce 2016, a to pouze ve vybraných ministerstvech.

Zákon rovněž umožňuje uzavřít Kolektivní dohodu vyššího stupně, která je přijata vládou České republiky a Odborovým svazem státních orgánů a organizací, Českomoravským odborovým svazem civilních zaměstnanců armády, Odborovým svazem zdravotnictví a sociální péče ČR, Českomoravským odborovým svazem pracovníků školství a Asociací samostatných odborů ČR

Z provedených hloubkových rozhovorů vyplývá, že přes 70% respondentů je spokojeno se stávajícím nastavením podmínek pro sladování rodinného a osobního života státních zaměstnanců s výkonem státní služby, kompenzacemi a benefity ve státní službě. Respondenti oceňují především benefity, které přinesla Kolektivní dohoda vyššího stupně a nástroje sladování (indispoziční volno, odměny k životním a pracovním výročím).

Graf 47 - Spokojenost státních zaměstnanců s nastavením nástrojů sladování a benefitů



Zdroj: KPMG Česká republika, hloubkové rozhovory

Přibližně polovina respondentů v pozicích představených se domnívá, že nástrojů sladování a benefitů je příliš mnoho, což podle jejich názorů může omezovat výkon služby. Rovněž polovina respondentů má za to, že zákon v podstatě žádné nové benefity nepřinesl a zejména pro úroveň představených jsou v porovnání se soukromým sektorem benefity nedostatečné. Tento postoj je částečně podložen také tím, že státní zaměstnanci, kteří jsou ve služebních úřadech pouze v pracovním poměru, mají velmi často stejnou nebo obdobnou škálu benefitů, která je upravená kolektivní smlouvou přímo ve služebním úřadě.

Rozhovory také potvrdily, že ne v každém úřadě jsou využívány všechny nástroje sladování, které jsou zákonem umožněny. Důvody jsou různé, ale většinou respondenti potvrdili, že využívání nástrojů sladování nesmí ohrožovat výkon činností služebního úřadu. Respondenti byli také dotazováni, zda jim některý nástroj sladování nebo benefit chybí. Žádný konkrétní benefit však respondenti nezmiňovali.

Ze zahraničních zkušeností vyplývá, že rozsah benefitů a výhod se liší dle zvyklostí, prestiže státní služby a právní úpravy. Jejich rozsah je přizpůsobován trhu práce tak, aby si státní služba v těchto zemích zachovala atraktivitu pro zaměstnance. Z hlediska využitelnosti v České republice lze zmínit čerpání dovolené po jednotlivých hodinách (nikoliv jen po celých dnech) nebo kombinovaný způsob čerpání rodičovské dovolené, kdy státní zaměstnanec částečně vykonává státní službu a částečně čerpá rodičovskou dovolenou. Tato opatření by navíc při správném nastavení nezatížila rozpočet, naopak by mohla přispět ke zlepšení výkonu státní služby a její zatraktivnění i pro kvalifikované odborníky ze soukromého sektoru.





### 7.17.3 Zhodnocení celkových dopadů nástroje

Na základě identifikovaných zjištění v rámci přezkumu je provedeno zhodnocení naplnění nástroje ve vztahu k naplnění jednotlivých principů a cílů zákona.

Cíl zákona	Vazba na principy/cíle zákona		Zhodnocení dosažení cílů zákona		Celkem
Depolitizace	0,35	Slabá	Neutrální	0	0
Efektivita	0,7	Silná	Spíše pozitivní	0,7	+0,7
Transparentnost	0,35	Slabá	Spíše pozitivní	1	+0,35
Profesionalita	0,35	Slabá	Spíše pozitivní	1	+0,35
Stabilita	1	Velmi silná	Pozitivní	2	2
Celkové zhodnocení	x	x	Pozitivní	x	+3,4

Dopad zavedení nástrojů sladování rodinného a osobního života státních zaměstnanců s výkonem státní služby má na státní službu pozitivní dopad. Stávající úroveň zavádění nástrojů sladování a poskytování benefitů posiluje především stabilitu státní správy a má celou řadu pozitivních dopadů na profesionalitu státních zaměstnanců a při jejich odpovědném využívání posiluje efektivitu výkonu státní služby.

Identifikovaná rizika v rámci analýzy textu zákona byla potvrzena jen z části nebo vůbec. Ve služebních úřadech mohou přetrvávat rozdíly v uplatňování nástrojů sladování. Z tohoto důvodu je nutné tuto oblast podrobněji analyzovat ve vztahu k jednotlivým skupinám služebních úřadů v rozdělení minimálně na ministerstva a Úřad vlády České republiky, ostatní ústřední správní úřady a podřízené úřady. Ze strany sekce pro státní službu potom vhodnou metodickou činností podpořit využívání nástrojů sladování ve všech typech služebních úřadů tak, aby se případný nerovnoměrný přístup k vytváření podmínek pro sladování rodinného a osobního života státních zaměstnanců s výkonem státní služby nestal nástrojem nežádoucí konkurence mezi jednotlivými služebními úřady. V této souvislosti je nutné se zaměřit na sjednocení praxe na jednotlivých typech služebních úřadů. Využívání nástrojů sladování je nutné dále podpořit manažerským vzděláváním představených, jelikož nástroje sladování kladou větší nároky na práci s kolektivem a celkovou organizaci výkonu služebních činností. Nezkušenost představených by mohla být jinak limitujícím faktorem vytváření podmínek pro sladování a důvodem nespokojenosti nebo odchodu zkušených státních zaměstnanců. Elektronická podpora při řízení státních zaměstnanců je dalším prvkem přispívajícím ke snadnějšímu využívání nástrojů sladování.

Některé benefity, které jsou přímo uvedeny v zákoně nebo kolektivní dohodě vyššího stupně (indispoziční volno), jsou čerpány bez problémů, některé nástroje jsou naopak využívány prozatím v malé míře, např. studijní volno (v roce 2018 čerpalo studijní volno cca 10% státních zaměstnanců). Rozdíly rovněž nastávají u dalších benefitů, které služební úřady poskytují uvnitř úřadu v rámci péče o zaměstnance jako např. rozdílné možnosti čerpání finančních prostředků z Fondu kulturních a sociálních potřeb (dále jen „FKSP“). Rozdíly pramení nejen v rozdílném přístupu jednotlivých služebních úřadů, ale velkou měrou se na této situaci podílí i rozdílná úroveň odměňování na jednotlivých služebních úřadech (bližší viz kapitola 7.18). Poměrně podstatné rozdíly v odměňování na jednotlivých služebních úřadech s ohledem na pevně stanovené procento z objemu nákladů na platy a náhrady platů jako příděl do FKSP způsobují rozdílné možnosti při poskytování benefitů. Pro úroveň vybraných pozic nebo představených mohou být benefity nedostatečné ve vztahu k situaci na trhu práce. Plošný charakter benefitů a jejich pravidla pro čerpání neumožňují pružně reagovat na



Evropská unie  
Evropský sociální fond  
Operační program Zaměstnanost

jednotlivé situace a vytvářet srovnatelné podmínky u vybraných pozic jako v soukromém sektoru.

Nástroje sladování a dalších benefitů by měly v dlouhodobém horizontu odrážet aktuální trendy a potřeby státní služby ve vybraných služebních pozicích, pro které je nezbytné posílit jejich konkurenceschopnost na trhu práce.



## 7.18 Odměňování státních zaměstnanců

- Zahrnuje
- Odměňování státních zaměstnanců
  - Státní zaměstnanec na klíčovém místě a všeobecně uznávaný odborník

### 7.18.1 Stav implementace a vymezení nástroje

Odměňování státních zaměstnanců se řídí zákoníkem práce, není-li stanoveno jinak, a je upraveno v deváté části zákona. Zákoník práce pak upravuje nejen strukturu platu, ale i podmínky pro poskytování platu a jeho jednotlivých složek. Plat státního zaměstnance tvoří všechny složky platu stanovené v hlavě III části šesté zákoníku práce, s výjimkou zvláštní úpravy v zákoně. Mezi složky platu patří platový tarif, různé druhy příplatků, odměn.

Výši platových tarifů stanoví vláda nařízení č. 304/2014 Sb. Státní zaměstnanec se zařadí na základě započitatelné praxe do platového stupně příslušné platové třídy. Charakteristika platových tříd státních zaměstnanců je přílohou č. 1 zákona. Na jejím základě je nařízením vlády č. 302/2014 Sb. stanoven katalog správních činností, které jsou podle složitosti, odpovědnost a namáhavosti přiřazeny k jednotlivým platovým třídám.

Dalšími složkami platu státního zaměstnance jsou příplatky. Jednotlivé příplatky stanoví zákon nebo prováděcí předpisy. Výše příplatku za vedení se určí v rámci příslušného rozpětí stanoveného v příloze č. 2 zákona.

Pro zvýšení atraktivnosti státní služby byla přijata opatření, která umožňují zvýšit plat některých zaměstnanců. Zaměstnanec, který je zařazen na klíčové služební místo, lze určit až dvojnásobek platového tarifu. Vynikajícímu, všeobecně uznávanému odborníkovi, který dosahoval ve státní službě vynikajících výsledků a stanoveného počtu bodů v rámci služebního hodnocení, může být poskytnut osobní příplatek až do výše 100 % platového tarifu nejvyššího platového stupně v platové třídě, do které je takový zaměstnanec zařazen.

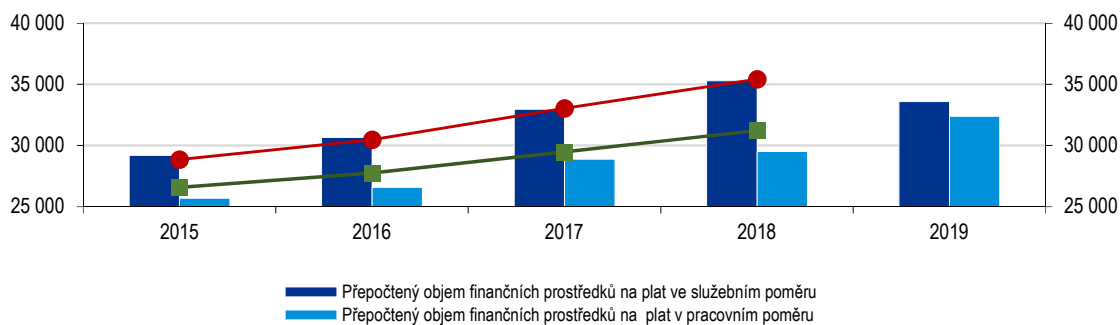
### 7.18.2 Zjištění identifikovaná v rámci zpracování přezkumu

Odměňování státních zaměstnanců ve služebních úřadech se odlišuje podle toho, zda je zaměstnanec zaměstnán ve služebním nebo pracovním poměru, přičemž tarif u služebního poměru zohledňuje omezení vyplývající ze zákona.

Z dat o objemu prostředků na platy dle schválené systemizace vyplývá, že odměňování zaměstnance na pracovním místě je nižší, než odměňování státního zaměstnance. Důvodem je charakter vykonávaných činností a zastoupení jednotlivých platových tříd, od kterých se odvíjí platová úroveň státních zaměstnanců. Revize platových tarifů na služebních místech byla provedena v rámci nařízení vlády č. 304/2014 Sb. Tento poměr se od roku 2015 vyvíjel mezi 14 - 20 %. Pro rok 2019 se platy v obou poměrech sbližují až na rozdíl 4 % v neprospěch zaměstnanců na pracovním místě. Se snížením počtu systemizovaných míst v tomto roce bylo také provedeno snížení objemu prostředků na platy. Výsledkem tak byl poprvé od účinnosti zákona pokles průměrného objemu prostředků na státního zaměstnance.



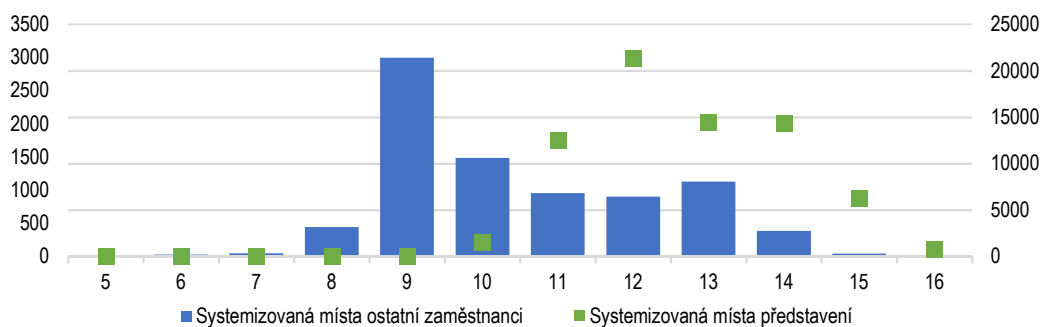
Graf 48 - Porovnání objemu prostředků na platy přepočteného na zaměstnance ve služebních úřadech (služební poměr, pracovní poměr) s průměrnými platy ve veřejném sektoru a národním hospodářství



Zdroj: Sekce pro státní službu MV ČR, ISOSS (objem finančních prostředků na platy), ČSÚ (průměrný plat v ČR)

Výše odměňování státních zaměstnanců se zásadně odvíjí od jejich zařazení do platové třídy. Z následujícího grafu vyplývá, že nejvíce státních zaměstnanců ve služebním poměru je zařazeno do 9. a 10. platové třídy. V případě představených to pak je do 12. a 13. platové třídy.

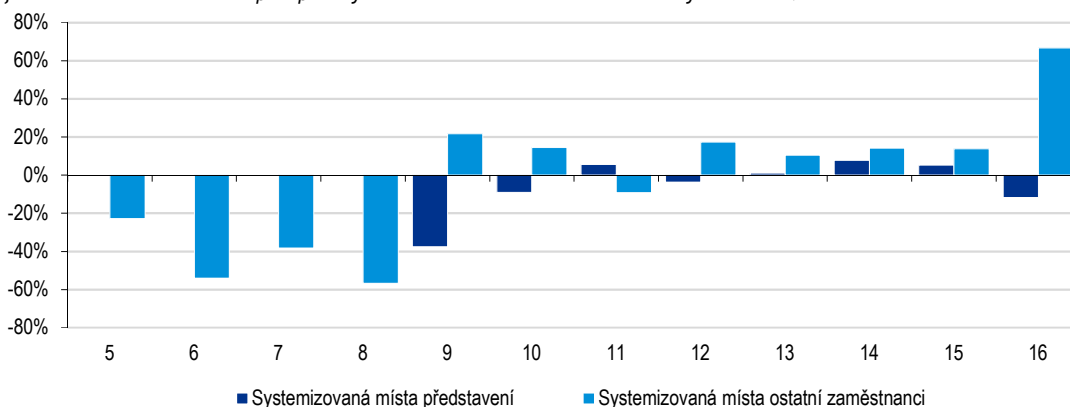
Graf 49 - Systemizovaná místa ve služebním poměru v jednotlivých platových třídách v roce 2019



Zdroj: Sekce pro státní službu MV ČR, ISOSS

Od účinnosti zákona se postupně mění určení platových tříd na služebních místech v prospěch vyšších platových tříd, což se následně projevuje v postupném zvyšování základní složky platu státních zaměstnanců.

Graf 50 - Procentní změna zastoupení platových tříd na služebních místech mezi roky 2015 a 2019



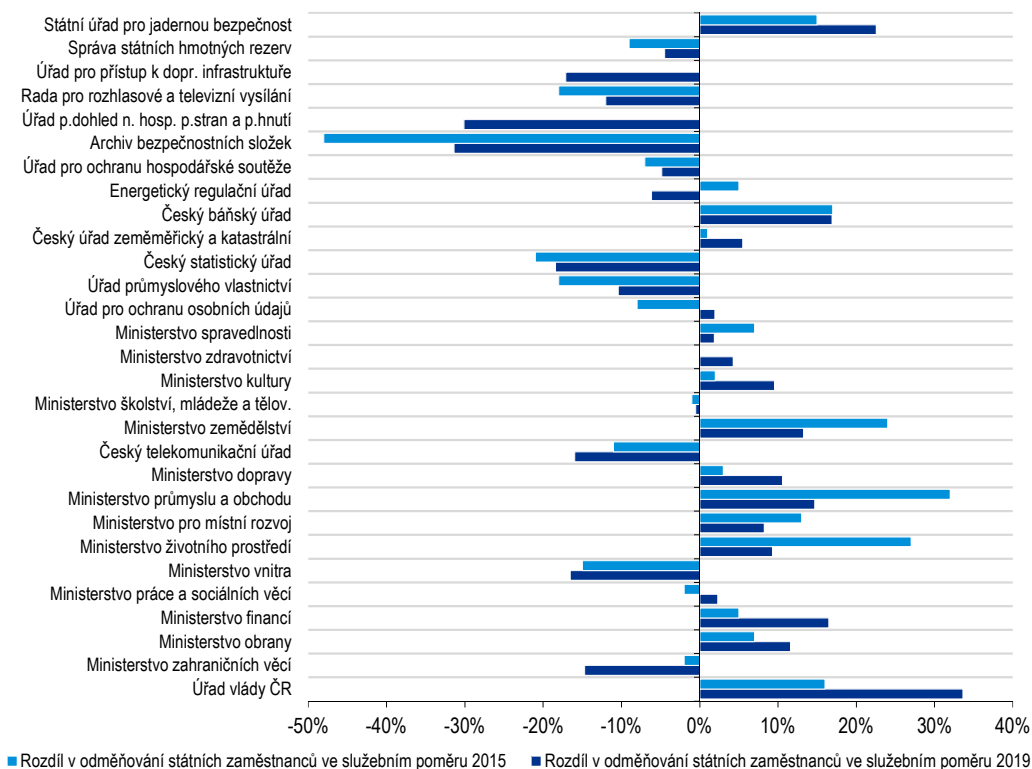


Zdroj: Sekce pro státní službu MV ČR, ISOSS

Na výši odměňování má vliv také zařazení státních zaměstnanců na klíčová místa. Jedná se o místa v sedmi vybraných oborech služby, pro něž se nedaří získávat dostatečně kvalifikované odborníky (např. v oblasti ICT, legislativy a právní činnosti) a pro zvýšení jejich atraktivity může služební orgán určit platový tarif až ve výši dvojnásobku platového tarifu nejvyššího platového stupně v platové třídě stanovené pro služební místo, na které je státní zaměstnanec zařazen nebo jmenován. Tento institut v roce 2019 využívalo celkem 22 služebních úřadů na 91 systemizovaných místech, z toho u 26 míst představených. Z hlediska celkového počtu systemizovaných míst se jedná o 0,13 % ze všech systemizovaných služebních míst.

Z dat o systemizaci je možné také identifikovat disponibilní finanční prostředky a jejich vývoj na platy mezi jednotlivými služebními úřady (viz následující graf).

Graf 51 - Porovnání rozdílů v objemu finančních prostředků na počet státních zaměstnanců v systemizaci za roky 2015 a 2019 v ústředních správních úřadech bez podřízených služebních úřadů



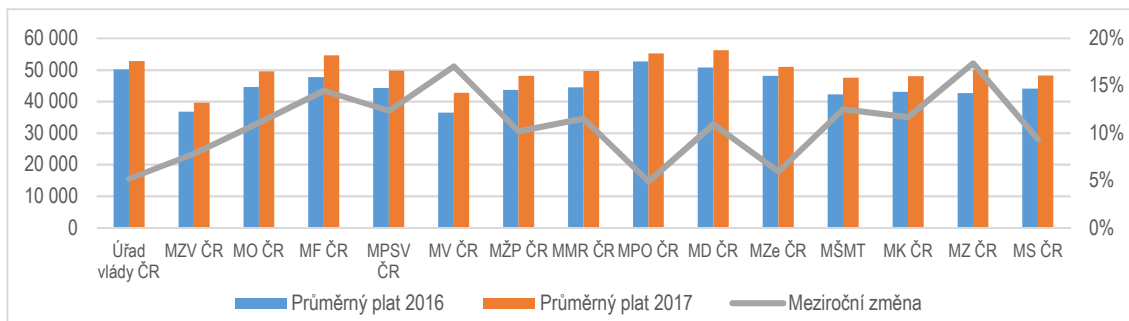
Zdroj: Sekce pro státní službu MV ČR, ISOSS

Z dostupných dat jsou patrné relativně významné rozdíly v objemu finančních prostředků na platy státních zaměstnanců mezi výše uvedenými služebními úřady. Od účinnosti zákona dochází ke sblížení, významné rozdíly v úrovni platů ale přetrvávají. Platový rozptyl (porovnání nejmenší a největší alokace finančních prostředků na jednoho zaměstnance) mezi výše uvedenými služebními úřady dosáhl v roce 2015 přibližně 80 %, k roku 2019 došlo ke snížení na úroveň 65 %.

Z níže uvedeného grafu je patrná absolutní výše celkového průměrného platu na vybraných služebních úřadech v letech 2016 - 2017 včetně výše meziročního nárůstu.



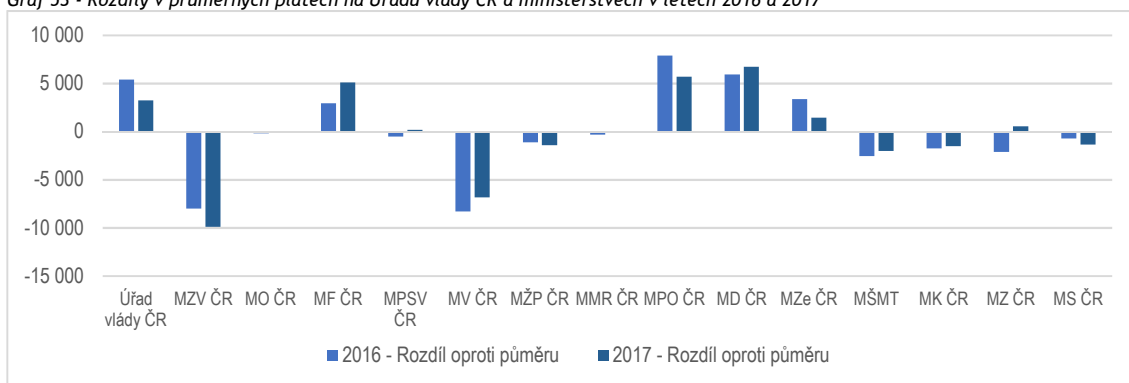
Graf 52 - Srovnání průměrného platu na Úřadu vlády ČR a ministerstvech v letech 2016 a 2017



Zdroj: Ministerstvo financí ČR

Platové rozdíly na těchto služebních úřadech jsou pak patrné z následujícího grafu. Nejvyšší průměrné celkové platy jsou na Ministerstvu průmyslu a obchodu, Ministerstvu dopravy a Úřadu vlády ČR, naopak nejnižší na Ministerstvu zahraničních věcí, Ministerstvu vnitra a Ministerstvu školství, mládeže a tělovýchovy.

Graf 53 - Rozdíly v průměrných platech na Úřadu vlády ČR a ministerstvech v letech 2016 a 2017

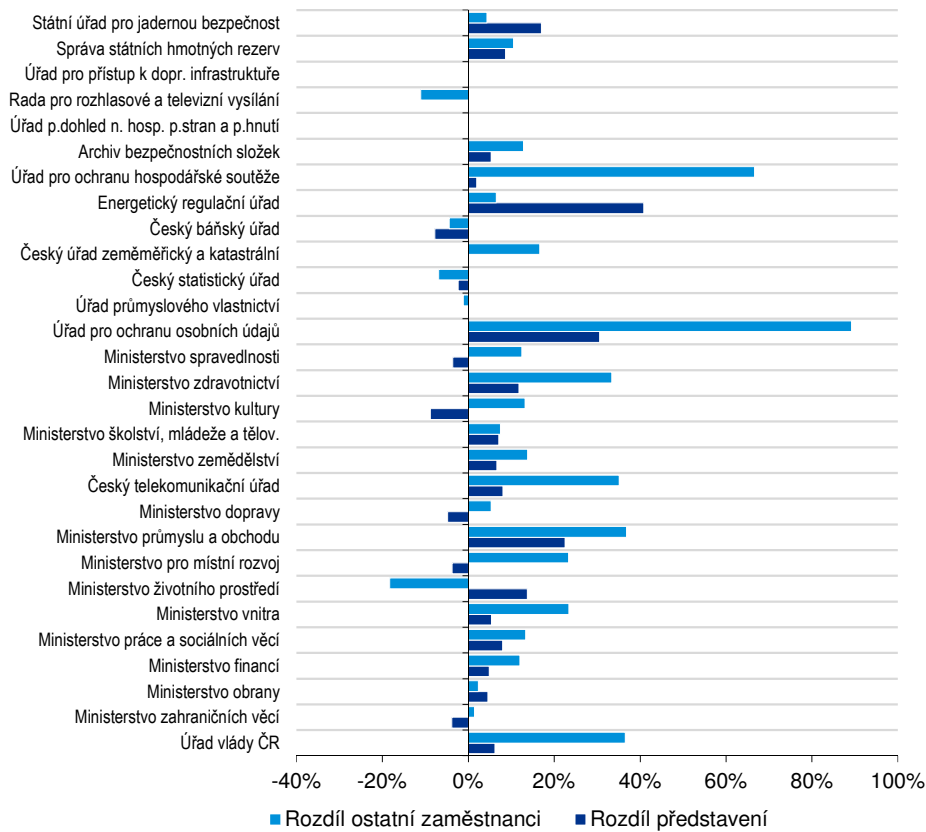


Zdroj: Ministerstvo financí ČR

Následující graf pak uvádí porovnání rozdílů průměrné platové třídy státních zaměstnanců za roky 2015 a 2019.



Graf 54 - Porovnání rozdílů průměrné platové třídy státních zaměstnanců za roky 2015 a 2019 v systemizaci v samostatných ústředních správních úřadech (bez údajů z podřízených služebních úřadů).

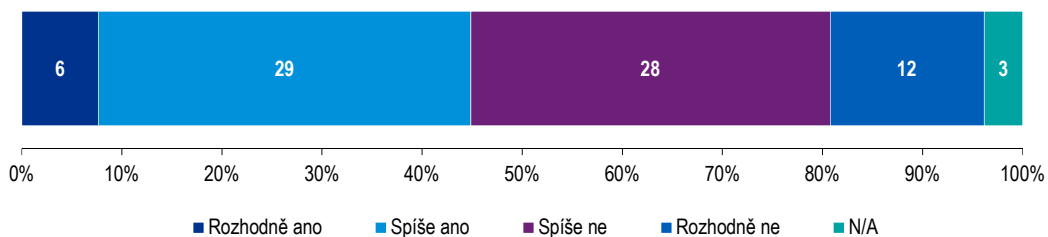


Zdroj: Sekce pro státní službu MV ČR, ISOSS

V rámci hloubkových rozhovorů byl způsob odměňování jedním z ověřovaných nástrojů státní služby. Respondenti se shodují, že pozitivem bylo podstatné zvýšení objemu finančních prostředků na platy od doby účinnosti zákona, které se projevilo nejen ve zvýšení platových tarifů, ale také ve zvýšení ostatních složek platu.

Z výzkumu však vyplývá, že pouze 45 % ze všech respondentů se domnívá, že stávající pravidla odměňování podporují stabilitu státní služby, většina z dotazovaných si to nemyslí.

Graf 55 - Zhodnotte, zda stávající pravidla pro odměňování státních zaměstnanců posilují stabilitu státní správy



Zdroj: KPMG Česká republika, hloubkové rozhovory

Odměňování je částečně provázáno na výsledky služebního hodnocení. Služební orgány a představení mohou lépe zohlednit výkon státních zaměstnanců v rámci limitů pro





stanovení výše osobního příplatku dle výsledku služebního hodnocení nebo mohou využít i další opatření pro odměňování vybraných státních zaměstnanců (vynikající, všeobecně uznávaný odborník, zařazení na klíčové služební místo nebo připočítání pěti let praxe při opakovaném výsledku služebního hodnocení ve výši 6,1 bodu). Provázání služebního hodnocení a systému odměňování je dle názoru respondentů principiálně správným řešením. V praxi má řadu nedostatků (také viz kapitola služební hodnocení), mezi něž patří:

- Změna výše odměňování ve vztahu k výsledkům služebního hodnocení závisí na celkovém limitu finančních prostředků na platy ve služebních úřadech, což při obtížnosti procesu změn platu v návaznosti na výkonnost státního zaměstnance neumožňuje dostatečně reagovat na výsledky služebního hodnocení. Vlastní služební hodnocení rovněž není provázáno na objektivní měřitelné cíle výkonnosti.
- Zařazení zaměstnance na klíčové služební místo - vysoká administrativa, provázání a evidence v systemizaci, nikoliv na konkrétního zaměstnance může vést k obavě z odvolání jiného zaměstnance kvůli platové diskriminaci. Celkový disponibilní limit prostředků na platy neumožňuje institut dostatečně využívat.
- Vynikající, všeobecně uznávaný odborník - v některých případech zneužíváno ve prospěch preferovaných zaměstnanců.

Stávající úprava odměňování má podle respondentů i další nedostatky, kterými jsou zejména následující body.

- Dochází k umělému navyšování platových tříd, neboť pravidla, která existují (katalog praxí) pro zařazování státních zaměstnanců, nejsou vždy respektována. Státním zaměstnancům mohou být stanovovány náročnější činnosti, než ve skutečnosti vykonávají.
- Nerovnoměrná distribuce finančních prostředků na platy na jednotlivé služební úřady a z toho plynoucí rozdílná úroveň odměňování na jednotlivých služebních úřadech, a to především na pozicích s obdobnou nebo stejnou náplní práce (obory služby).
- Princip seniority (zvyšování platu dle délky praxe na základě stanovených platových stupňů) může snižovat efektivitu činnosti státních zaměstnanců.
- Složitá administrativa spojená s aplikací správního rozhodování v případě platu a stanovení jeho složek.

Vybraní respondenti považují za nedostatek zákona skutečnost, že odměňování je řešeno zákoníkem práce a stávající regulace státní služby jej řeší zcela okrajově.

Zaznamenány byly také spíše okrajové návrhy, které předpokládají zrušení stávajícího systému odměňování a jeho přepracování, např. do podoby jednosložkového platu. Argumentem pro vytvoření jednosložkového platu bez příplatků a odměn je, že na mnoha pozicích ve státní službě se dá jen obtížně měřit dosahovaný výkon. Z dostupných informací není možné najít jednoznačnou odpověď na to, jak by struktura platu měla vypadat. Světová banka doporučuje, aby 90% z celkového platu tvořila fixní složka a zbytek tvořila nenárokovaná, motivační část. Dle dostupných dat OECD se rozptyl pohyblivé částky platu pohybuje na úrovni 50 - 90 %.



V zahraničních modelech státní služby jsou také některé vysoké pozice odměňovány podle výkonu. U těchto pozic je nezbytné stanovit jednoznačný způsob měření dosažených výsledků. Prosazuje se tak např. řízení podle cílů (Management by Objective - MBO). Jedná se o metodu založenou na stanovení a vzájemném odsouhlasení cílů a vyhodnocování úspěšnosti jejich dosahování.

### 7.18.3 Zhodnocení celkových dopadů nástroje

Na základě identifikovaných zjištění v rámci přezkumu je provedeno zhodnocení naplnění nástroje ve vztahu k naplnění jednotlivých principů a cílů zákona.

Cíl zákona	Vazba na principy/cíle zákona		Zhodnocení dosažení cílů zákona		Celkem
Depolitizace	0,35	Slabá	Neutrální	0	0
Efektivita	1	Velmi silná	Negativní	-2	-2
Transparentnost	0,7	Silná	Neutrální	0	0
Profesionalita	0,7	Silná	Spíše pozitivní	1	+0,7
Stabilita	1	Velmi silná	Spíše pozitivní	1	+1
<b>Celkové zhodnocení</b>	<b>x</b>	<b>x</b>	<b>Spíše negativní</b>		<b>-0,3</b>

Stávající úprava odměňování státních zaměstnanců má na státní službu spíše negativní dopad, což je částečně způsobeno tím, že stávající regulace se tohoto nástroje významně nedotýká a nijak neřeší nedostatky tohoto systému.

Odměňování a státní služba tak stojí spíše vedle sebe, než by se vzájemně podporovaly a doplňovaly, neboť provázání na služební hodnocení sice formálně existuje, ale tento účel prozatím neplní. Některá opatření, která byla přijata v souvislosti se zákonem, mohou přispět k vyšší efektivitě využívání disponibilních finančních prostředků na platy např. omezení odměn. Klíčovým nedostatkem, na jehož řešení je nezbytné se soustředit, jsou rozdíly v úrovni odměňování na jednotlivých služebních úřadech, především pak na služebních pozicích s obdobnou náplní práce a odpovědností, jejichž činnost je jednoznačně porovnatelná např. výkon servisních činností služebních úřadů, ale i průřezových agend.

V souvislosti se zákonem č. 35/2019 Sb., v němž jsou obsaženy zásadní změny v oblasti systému služebního hodnocení, bylo přijato nařízení vlády č. 36/2019 Sb., o podrobnostech služebního hodnocení státních zaměstnanců a vazbě osobního příplatku státního zaměstnance na výsledek služebního hodnocení a o změně nařízení vlády č. 304/2014 Sb., o platových poměrech státních zaměstnanců, ve znění pozdějších předpisů. Nová úprava služebního hodnocení umožňuje flexibilněji zohledňovat kvalitu výkonu státní služby v odměňování.



## 7.19 Služební hodnocení

Zahrnuje | → Služební hodnocení

### 7.19.1 Stav implementace a vymezení nástroje

Cílem služebního hodnocení je zhodnotit výkon státní služby státním zaměstnancem a zároveň poskytnout státnímu zaměstnanci zpětnou vazbu ohledně jeho výkonu ve státní službě. Ustanovení § 155 a 166 zákona o státní službě a nařízení vlády č. 34/2015 Sb. stanoví náležitosti služebního hodnocení a informaci o tom, jakých výsledků státní zaměstnanec dosahoval (vynikající, dobré, dostačující a nevyhovující).

Státní zaměstnanec podléhá služebnímu hodnocení, které se provádí jednou ročně ve stejném termínu. Obsahuje-li však hodnocení závěr o tom, že zaměstnanec dosahoval nevyhovující výsledky, další služební hodnocení se provede již po uplynutí šesti měsíců. Služební hodnocení se dále provádí, přechází-li zaměstnanec na jiný služební úřad.

Na služební hodnocení se nevztahují ustanovení o řízení ve věcech služby ani ustanovení správního řádu, státní zaměstnanec se dosud mohl bránit proti provedenímu služebnímu hodnocení pouze podáním stížnosti podle § 157 zákona, jakožto obecného prostředku ochrany ve věcech výkonu služby a ve věcech služebního poměru.

Služební hodnocení je provázáno se systémem odměňování. Jeho výsledky mají přímou vazbu na výši osobního příplatku státního zaměstnance a umožňují využít některá opatření, zaměřená na stabilizaci státní správy (odměňování vynikajícího, všeobecně uznávaného odborníka, přičtení pěti let započitatelné praxe).

V rámci služebního hodnocení se také stanovují individuální cíle pro další osobní rozvoj státního zaměstnance, včetně vzdělávacích cílů, které se promítají do plánu vzdělávání.

Odměňování doznalo ve spojení s výsledky služebního hodnocení od účinnosti zákona několika změn zaměřených na zvýšení atraktivnosti státní služby.

### 7.19.2 Zjištění identifikovaná v rámci zpracování přezkumu

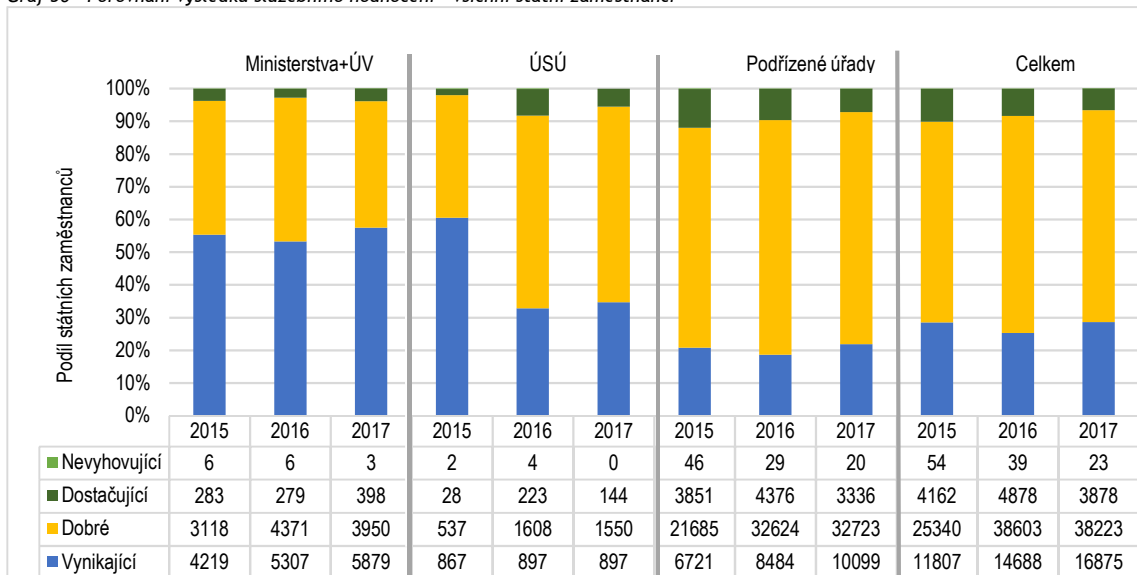
Od zahájení účinnosti zákona bylo služební hodnocení aplikováno postupně. Za rok 2015 bylo hodnoceno 66 % všech zaměstnanců ve státní službě, neboť služebnímu hodnocení podléhali pouze státní zaměstnanci, kteří byli ve služebním poměru v roce 2015 po dobu delší než dva měsíce. Ostatních přibližně 40 % státních zaměstnanců bylo přijato do služebního poměru až po 31. 10. 2015. Za roky 2016 a 2017 dosahuje již stabilně počet hodnocených nad 90 % ze všech státních zaměstnanců ve služebním poměru.

Z následujícího grafu vyplývá, že dosažené výsledky služebního hodnocení za roky 2015, 2016 a 2017 jsou stabilní. Přibližně dvě třetiny státních zaměstnanců dosahují ve službě dobrých výsledků, o něco více než čtvrtina dosahuje vynikajících výsledků a přibližně desetina dostačujících výsledků. Zanedbatelný je počet nevyhovujících výsledků. Výsledky dosahované v rámci služebního hodnocení je možné považovat za



standardní a jsou běžně dosahovány při hodnocení pracovníků v soukromém i veřejném sektoru bez ohledu na použitou hodnotící škálu.

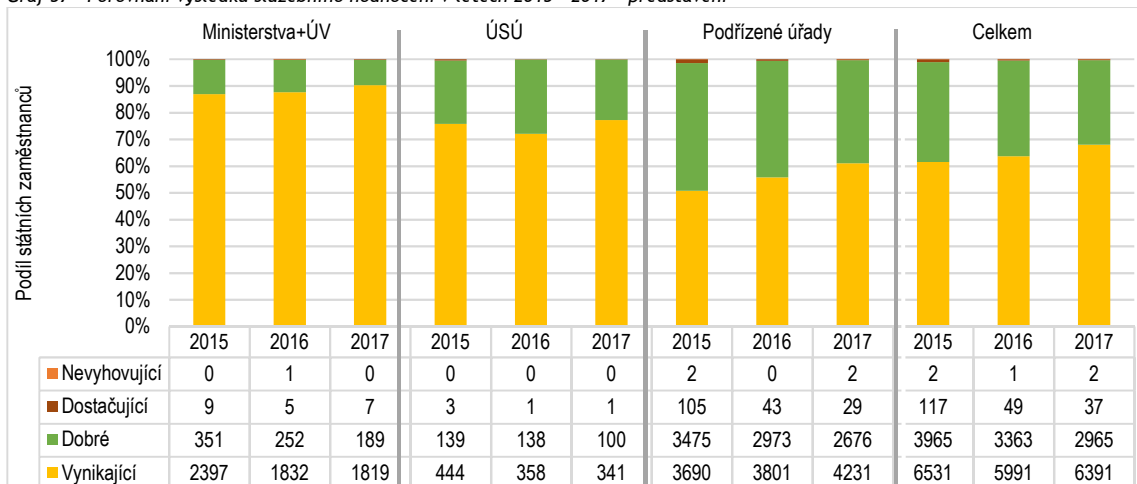
Graf 56 - Porovnání výsledků služebního hodnocení - všichni státní zaměstnanci



Zdroj: Sekce pro státní službu MV ČR, Analýza služebního hodnocení

Při bližším pohledu na kategorii představených a ostatních státních zaměstnanců jsou patrné odlišné výsledky. U představených významně převládají vynikající výsledky nad dobrými, u ostatních státních zaměstnanců naopak výrazně převládají dobré výsledky. Přibližně dvě třetiny představených tak dosahují vynikajících výsledků, jedna třetina má výsledky dobré a zanedbatelně nízký počet výsledky dostačující. Jako nevhovující je hodnoceno zanedbatelné množství představených, přičemž důsledkem takového hodnocení je odvolání ze služebního místa představeného.

Graf 57 - Porovnání výsledků služebního hodnocení v letech 2015 - 2017 - představení



Zdroj: Sekce pro státní službu MV ČR, Analýza služebního hodnocení

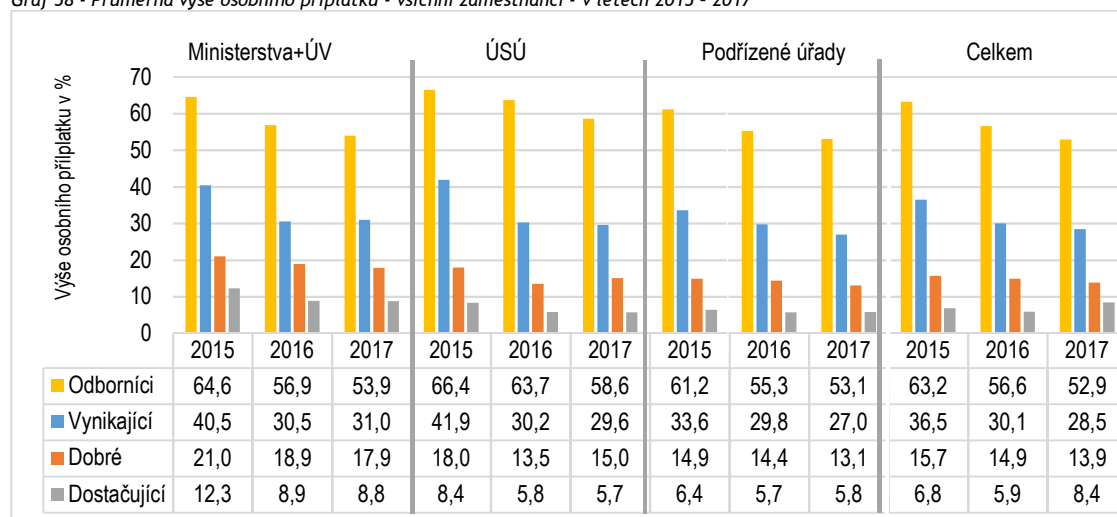
Celkové procento představených hodnocených s vynikajícími výsledky ne zcela odpovídá standardní úrovni výsledků hodnocení, které jsou běžné např. v soukromém



sektoru (přibližně 10 - 20% dle odvětví je identifikováno jako osoby s nedostatečnými výsledky bez ohledu na použitou hodnotící škálu). Výsledky služebního hodnocení tak pro úroveň představených nemusí odrážet skutečný stav jejich výkonnosti. Příčinou mohou být nevhodně nastavená kritéria, která by měla zohledňovat vyšší nároky a odpovědnost představeného, případně přizpůsobování výsledků hodnocení pro účely zvyšování úrovně odměňování, což vyplývá také z provedených hloubkových rozhovorů.

Služební hodnocení je provázáno se systémem odměňování. Na základě dosažených výsledků z hodnocení je přehodnocována výše osobního příplatku státních zaměstnanců. Z výsledků uvedených v grafu vyplývá, že výsledky služebního hodnocení korelují s průměrnou procentní výší osobního příplatku.

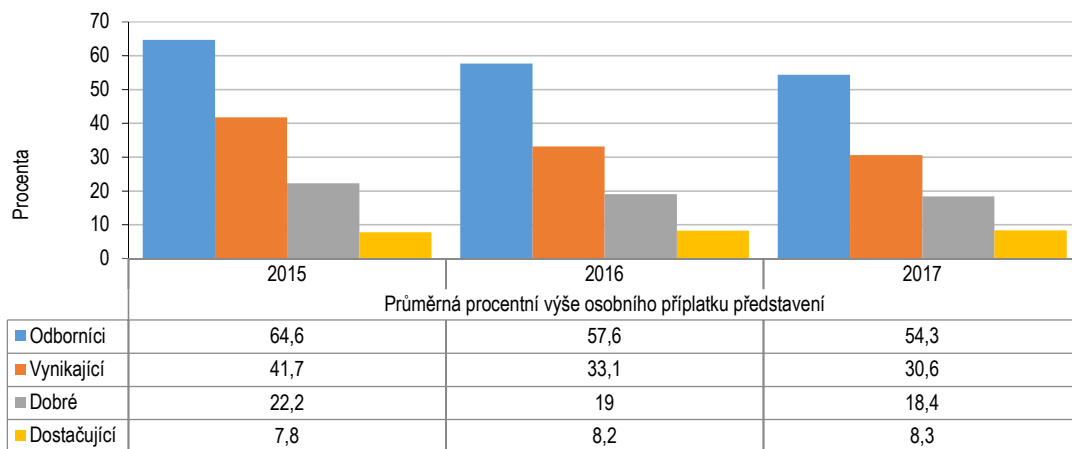
Graf 58 - Průměrná výše osobního příplatku - všichni zaměstnanci - v letech 2015 - 2017



Zdroj: Sekce pro státní službu MV ČR, Analýza služebního hodnocení

Průměrná výše osobního příplatku představeného rovněž koreluje s výsledky služebního hodnocení.

Graf 59 - Průměrná procentní výše osobního příplatku představených v letech 2015 - 2017



Zdroj: Sekce pro státní službu MV ČR, Analýza služebního hodnocení

Příčinou poklesu průměrné procentní výše osobních příplatků nebylo provedení služebního hodnocení za rok 2016, resp. 2017, resp. na ně navazující úprava osobních



příplatků, ale platová valorizace s konvexním nárůstem úrovně platových tarifů se zlomem od 12. platové třídy provedená novelami nařízení vlády č. 304/2014 Sb., o platových poměrech státních zaměstnanců, s účinností od 1. listopadu 2016, resp. 1. listopadu 2017, neboť osobní příplatky jsou definovány v procentech platového tarifu nejvyššího platového stupně v platové třídě, do které je zařazeno služební místo, na kterém státní zaměstnanec vykonává službu.

Další příčinou poklesu mohlo být i zvýšení počtu státních zaměstnanců, kteří dosáhli ve služebním hodnocení za rok 2016, resp. 2017 lepších výsledků než ve služebním hodnocení za rok 2015, resp. 2016, aniž by jim byly zároveň zvýšeny nebo významně zvýšeny osobní příplatky.

V případě, že státní zaměstnanec dosáhne služebního hodnocení ve výši alespoň 5,6 bodů a je považován za vynikajícího, všeobecně uznávaného odborníka, může jeho osobní příplatek dosahovat až 100 % platového tarifu nejvyššího platového stupně v platové třídě, ve které je zařazeno jeho služební místo. Opakovaně se ukazuje korelace mezi státními zaměstnanci, kteří dosáhnou výsledku hodnocení ve výši 6,1 bodu, a vynikajícími, všeobecně uznávanými odborníky (pro srovnání je uváděn počet vynikajících, všeobecně uznávaných odborníků, kteří dosáhli ve služebním hodnocení maximální klasifikace 6,1 bodu).

Údaje o počtu hodnocených státních zaměstnanců, kteří dosáhli ve výsledku služebního hodnocení celkové známky 6,1 bodu, a kolik z nich je považováno za vynikající, všeobecně uznávané odborníky, jsou uvedeny v následující tabulce.

Tabulka 26 - Počet hodnocených nejvyšší známkou 6,1 bodu (všichni státní zaměstnanci)

	Všichni státní zaměstnanci											
	počet 6,1			% z hodnocených			z toho odborníků			% z odborníků		
	2015	2016	2017	2015	2016	2017	2015	2016	2017	2015	2016	2017
Ministerstva	1029	1813	2276	15,1	18,1	22,2	543	702	581	66,3	79,3	69,4
ÚSÚ	147	205	244	10,9	7,49	9,40	98	83	104	59,0	54,2	67,9
Podřízené úřady	1145	1957	2490	3,61	4,3	5,39	490	636	727	61,0	62,6	70,8
<b>Celkem</b>	<b>2321</b>	<b>3975</b>	<b>5010</b>	<b>5,82</b>	<b>6,83</b>	<b>8,49</b>	<b>1131</b>	<b>1421</b>	<b>1412</b>	<b>63,26</b>	<b>69,18</b>	<b>70,04</b>

Zdroj: Sekce pro státní službu MV ČR

Vysvětlivky k tabulce 23:

počet 6,1	počet státních zaměstnanců, kteří dosáhli ve služebním hodnocení maximální klasifikace 6,1 bodu
% z hodnocených	kolik procent hodnocených státních zaměstnanců dosáhlo ve služebním hodnocení maximální klasifikace 6,1 bodu
z toho odb.	počet vynikajících, všeobecně uznávaných odborníků, kteří dosáhli ve služebním hodnocení maximální klasifikace 6,1 bodu
% z odb.	kolik procent vynikajících, všeobecně uznávaných odborníků, dosáhlo ve služebním hodnocení maximální klasifikace 6,1 bodu

Po novele nařízení vlády č. 304/2014 Sb. se od roku 2017 státním zaměstnancům, kteří podle závěrů dvou po sobě jdoucích služebních hodnocení dosáhnou vynikajících výsledků s nejvyšším možným bodovým ohodnocením 6,1 bodu, připočte k započitatelné praxi pěti let. Pro tyto účely se jako první služební hodnocení použilo služební hodnocení provedené za kalendářní rok 2016. Toto opatření bylo podle analýzy hodnocení za rok 2017, resp. 2016, použito u 5,3 % (3 119) všech hodnocených státních zaměstnanců, z toho u 17,8 % představených (1 672) a 2,9 % ostatních zaměstnanců





(1 447). Celkově to představuje 62,3 % státních zaměstnanců, kteří za rok 2017 dosáhli výsledku 6,1 bodu - tzn., že již v hodnocení za rok 2016 obdrželi známku 6,1 bodu. Je patrné, že toto opatření se výrazněji dotýká představených, než ostatních státních zaměstnanců.

Náměstek ministra vnitra pro státní službu je příslušným k vyřizování stížností proti služebnímu hodnocení státních zaměstnanců v ministerstvech a Úřadu vlády České republiky a ve služebních úřadech, které nemají nadřízený služební úřad. Dále je příslušným k rozhodování o odvoláních těchto státních zaměstnanců proti rozhodnutím o platu (resp. o změně osobního příplatku) vydaným v závislosti na výsledku služebního hodnocení. Vývoj jeho rozhodování v letech 2016-2018 je patrný z níže uvedené tabulky, údaje o stížnostech adresovaných jiným služebním orgánům nejsou známy.

Tabulka 27 - Počet stížností proti služebnímu hodnocení a odvoláních proti rozhodnutí o platu

Roky	2016	2017	2018
<b>Počet stížností proti služebnímu hodnocení provedenému za předchozí rok</b>	<b>10</b>	<b>28</b>	<b>39</b>
▪ stížnosti shledány důvodnými a služebnímu orgánu bylo uloženo napadené služební hodnocení usnesením dle § 156 odst. 2 správního řádu zrušit v celém rozsahu a zajistit provedení nového služebního hodnocení státního zaměstnance	2	15	24
▪ stížnosti shledány nedůvodnými	8	13	15
<b>Odvolání proti rozhodnutím o platu</b>	<b>13</b>	<b>22</b>	<b>21</b>
▪ rozhodnutí služebního orgánu o platu I. stupně zrušeno a věc vrácena k novému projednání	12	13	7
▪ odvolání zamítnuto a rozhodnutí služebního orgánu I. stupně o platu potvrzeno	1	6	12
▪ rozhodnutí služebního orgánu I. stupně o platu zrušeno a řízení zastaveno		1	0
▪ odvolací řízení k rozhodnutí o platu zastaveno z důvodu zpětvzetí odvolání	0	1	0
▪ odvolání k rozhodnutí o platu zamítnuto, neboť bylo podáno opožděně	0	1	2

Zdroj: Sekce pro státní službu MV ČR

Z výsledků hloubkových rozhovorů vyplývá, že principiálně je služební hodnocení vnímáno jako dobrý manažerský nástroj. Respondenti oceňují provázání na systém vzdělávání a odměňování. Klíčovým nedostatkem je jeho praktická aplikace v rámci státní služby. Z výzkumu byly identifikovány následující hlavní nedostatky služebního hodnocení.

- Nevyrovnaná kvalita provádění služebního hodnocení představenými, kteří často služební hodnocení nevnímají jako manažerský nástroj a z toho důvodu k němu přistupují rozdílně.

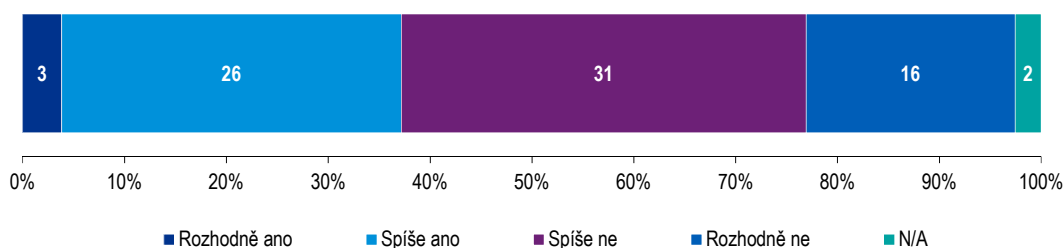




- Přizpůsobování výsledků služebního hodnocení celkovému objemu finančních prostředků na platy ve služebních úřadech. Objem finančních prostředků na platy omezuje dle některých respondentů možnost spravedlivého hodnocení.
- Časté provádění služebního hodnocení v termínu jeho realizace, nikoliv průběžně po celý rok výkonu služby státního zaměstnance, což vede k procesním nedostatkům, formalismu a nižší přidané hodnotě jako manažerského nástroje.
- Metodika služebního hodnocení není uživatelsky přívětivá a neumožňuje vždy objektivně zhodnotit výkonnost státního zaměstnance, neboť neumožňuje objektivně vystihnout skutečný způsob výkonu služby státním zaměstnancem.
- Problematické využití výsledků služebního hodnocení zejména za účelem snížení platu z důvodu obavy z výsledků z odvolání státního zaměstnance atd.
- V hodnocení státních zaměstnanců chybí možnost hodnocení představených jejich podřízenými.
- Vysoká až neúměrná administrativní náročnost procesu hodnocení zejména pro představené, kteří řídí větší množství podřízených.

Tato zjištění potvrzují také níže uvedené výsledky. Přes 60 % respondentů se domnívá, že stávající podoba služebního hodnocení neodráží skutečnou výkonnost státních zaměstnanců. Respondenti však v této souvislosti upozorňovali na skutečnost, že výkonnost státních zaměstnanců v mnoha případech nelze v rámci státní služby objektivně změřit, neboť chybí měřitelná kritéria výkonnosti. Tato skutečnost je tak jednou z klíčových příčin toho, že v rámci státní služby služební hodnocení selhává.

Graf 60 - Zhodnoťte, zda stávající systém hodnocení a odměňování státních zaměstnanců odráží jejich skutečnou výkonnost



Zdroj: KPMG Česká republika

Stávající podoba služebního hodnocení tak snižuje efektivitu jinak velmi přínosného nástroje, který je součástí regulace.

### 7.19.3 Zhodnocení celkových dopadů nástroje

Na základě identifikovaných zjištění v rámci přezkumu je provedeno zhodnocení naplnění nástroje ve vztahu k naplnění jednotlivých principů a cílů zákona.

Cíl zákona	Vazba na principy/cíle zákona		Zhodnocení dosažení cílů zákona	Celkem	
Depolitizace	0,35	Slabá	Spíše negativní	-1	-0,35
Efektivita	1	Velmi silná	Negativní	-2	-2
Transparentnost	0,7	Silná	Neutrální	0	0



Profesionalita	1	Silná	Spíše negativní	-1	-1
Stabilita	0,35	Slabá	Spíše pozitivní	1	+0,35
<b>Celkové zhodnocení</b>	<b>x</b>	<b>x</b>	<b>Negativní</b>		<b>-3</b>

Stávající úprava služebního hodnocení státních zaměstnanců má na státní službu celkově negativní dopad. Důvodem není samotná existence služebního hodnocení jako nástroje regulace státní služby. Jeho zavedení lze naopak považovat za přínos, včetně jeho provázání na další nástroje zákona (odměňování a vzdělávání). Služební hodnocení provedená za roky 2015 až 2017 také již potvrdila poměrně stabilní výsledky v hodnocení státních zaměstnanců i pro stanovení výše jejich osobních příplatků.

Nedostatkem je ale praktická implementace nástroje v rámci státní služby a jeho aplikace služebními úřady a představenými. Jak vyplývá z analyzovaných dat a výsledků hloubkových rozhovorů byla identifikovaná rizika z analýzy textu zákona v přezkumu potvrzena.

Pro zvýšení účinnosti nástroje je potřebné systém hodnocení upravit, zaměřit se na zvýšení kompetencí představených, kteří jej aplikují, zejména jejich metodickou podporou a vzděláváním. Dále je nutné snížit celkovou procesní náročnost nástroje, např. snížit frekvenci služebních hodnocení i počet hodnocených oblastí. Pro zvýšení jeho efektivity by bylo vhodné rozšířit výčet důvodů, za nichž je služební hodnocení prováděno i mimo pravidelný termín hodnocení, aby bylo možné pružně reagovat na tyto důvody nebo na změny ve výkonu služby hodnoceného státního zaměstnance a využít mnohem účelněji tento nástroj pro pozitivní motivaci zaměstnance ke kvalitnějšímu výkonu služby.

Možnost podat stížnost proti služebnímu hodnocení se s ohledem na četnost jejich použití nejeví jako zcela komfortní pro hodnocené osoby; také není nijak časově omezena. Proto je vhodné řešit oblast stížností obdobně jako v jiných státech (např. Slovensko, Rakousko, Chorvatsko) a umožnit hodnocenému zaměstnanci podat proti služebnímu hodnocení námitky s přesně stanovenými a srozumitelnými pravidly.

Ze zahraničních zkušeností vyplývá, že trendem je výsledky hodnocení provazovat na odměňování. Tento způsob doporučuje také OECD. Problematické je však zařazování zaměstnanců do „kategorií“ výsledku hodnocení. Velmi často tak jako v České republice vznikají zjevné rozpory mezi hodnocením podřízených a managementu. Vybrané země proto zavádějí kvóty, které mají stanovit procentuální rozptyl na hodnotící stupnici (Kanada, USA, Velká Británie, Německo, Korejská republika). I tento přístup ale přináší některá rizika. Zavedení těchto kvót může mít negativní dopad na motivaci, vzhledem k tomu, že státní správa většinou nezaměstnává náhodně přijaté zaměstnance, ale výběr je připravovaný a potenciální zaměstnanec musí splňovat určité požadavky a předpoklady pro výkon služby a prokázat svoji odbornou připravenost již při pohovoru.

Dalším zahraničním trendem je zavádění hodnocení 360 stupňů (Austrálie, Kanada, USA, Velká Británie, Norsko, Švédsko, Švýcarsko, Finsko, Estonsko, Francie). Aplikace metody, která je poměrně běžná v soukromém sektoru, i zde představuje náročný proces hodnocení z hlediska času i financí. Výhodou je však objektivnější hodnocení daného zaměstnance, získání zpětné vazby, včetně identifikace osob narušujících mezilidské vztahy. Tento typ hodnocení klade vysoké nároky na jeho procesní připravenost a správné vysvětlení jeho podstaty hodnoceným a hodnotitelům, v opačném případě může být jeho použití kontraproduktivní.



Záměrem služebního hodnocení je zvýšit efektivitu státní správy a přispět k její profesionalizaci. Přispět k naplnění těchto cílů prostřednictvím služebního hodnocení se prozatím ne zcela podařilo, přestože existují motivační nástroje, které podporují státní zaměstnance k vyššímu výkonu služby a zlepšování své profesionální úrovně např. odvozování osobního příplatku od výsledků služebního hodnocení, institut vynikajícího všeobecně uznávaného odborníka, připočtení pěti let praxe při dvakrát po sobě jdoucím služebním hodnocení s výsledkem 6,1 bodu nebo možnost prohlubování vzdělání. Součástí služebního hodnocení je také stanovení vzdělávacích cílů a jejich vyhodnocení. Vzhledem k tomu, že agendy a činnosti nejsou v rámci státní služby většinou řízeny dle cílů a podle nich také vyhodnocovány, promítá se tato skutečnost i do způsobu provedení služebního hodnocení. Cíle na úrovni státních zaměstnanců nejsou často provázány s cíli na úrovni agendy nebo celého služebního úřadu. Není tak možné objektivně na základě měřitelných ukazatelů vyhodnotit jejich výkonnost. Tato skutečnost tak neumožňuje plně využít potenciál služebního hodnocení jako manažerského nástroje pro měření výkonnosti jednotlivých státních zaměstnanců.

Novelou zákona č. 35/2019 Sb. došlo ke změně systému služebního hodnocení, která reaguje na některé z identifikovaných problémů, a v návaznosti na to bude nutné posoudit dopad přijatých opatření.



## 7.20 Stížnost ve věcech výkonu služby a věcech služebního poměru

Zahrnuje → Stížnost ve věcech výkonu služby a služebního poměru

### 7.20.1 Stav implementace a vymezení nástroje

Státní zaměstnanec může podle § 157 zákona podat ve věcech výkonu služby a ve věcech služebního poměru písemnou stížnost služebnímu orgánu. Tuto stížnost vyřizuje podle jejího obsahu představený, který je státnímu zaměstnanci bezprostředně nadřízen, nebo služební orgán, není-li dále stanoveno jinak.

Stížnost státního zaměstnance nesmí vyřizovat představený nebo služební orgán, vůči kterému stížnost směřuje. Vyřizuje ji nadřízený představený nebo nadřízený služební orgán představeného nebo služebního orgánu, vůči kterému směřuje. Stížnost státního zaměstnance, který je služebním orgánem, vyřizuje nadřízený služební orgán.

### 7.20.2 Zjištění identifikovaná v rámci zpracování přezkumu

V rámci přezkumu nebyly zkoumány veškeré možnosti, kdy státní zaměstnanec může podat stížnost. Přezkum se zaměřil na služební hodnocení státních zaměstnanců jako jeden z nástrojů zákona, ke kterému jsou nejčastěji podávány stížnosti.

Ve Výroční zprávě o státní službě za rok 2016 je uvedeno, že nejvíce stížností na služební hodnocení, a to 12, bylo podáno v České správě sociálního zabezpečení, čtyři na Ministerstvu vnitra a tři v Generálním finančním ředitelství. Podle stejné zprávy za rok 2017 bylo vyřízeno náměstkem pro státní službu celkem 18 stížností proti služebnímu hodnocení, přičemž v osmi případech byly tyto stížnosti shledány nedůvodnými. Stížnosti proti výsledku služebního hodnocení jsou podávány i několik měsíců po provedení hodnocení, což není pro jejich vyřízení a případnou nápravu účelné.

Z provedených rozhovorů vyplývá, že možnost podat stížnost na služební hodnocení a v některých dalších věcech výkonu služby a věcech služebního poměru jsou využívány. Možnost podání stížnosti nezpůsobuje v rámci státní služby podstatné problémy. Dílčím nedostatkem, který je dán krátkým obdobím od zahájení účinnosti zákona, jsou omezené zkušenosti s tímto nástrojem napříč státní správou.

### 7.20.3 Zhodnocení celkových dopadů nástroje

Na základě identifikovaných zjištění v rámci přezkumu je provedeno zhodnocení naplnění nástroje ve vztahu k naplnění jednotlivých principů a cílů zákona.

Cíl zákona	Vazba na principy/cíle zákona		Zhodnocení dosažení cílů zákona		Celkem
Depolitizace	Silná	0,7	Spíše pozitivní	1	+0,7
Efektivita	Slabá	0,35	Spíše negativní	-1	-0,35
Transparentnost	Velmi silná	1	Pozitivní	2	+2



Profesionalita	Slabá	0,35	Neutrální	0	<b>0</b>
Stabilita	Slabá	0,35	Spíše pozitivní	0,35	<b>+0,35</b>
<b>Celkové zhodnocení</b>	<b>x</b>	<b>x</b>	<b>Pozitivní</b>	<b>x</b>	<b>+2,7</b>

Možnost podat stížnost ve věcech výkonu služby a ve věcech služebního poměru je pozitivem zákona. Státní zaměstnanec má transparentní možnost jednoznačně stanoveným způsobem podat stížnost v případě, že se domnívá, že byla porušena jeho práva. Z hlediska praktické aplikace nepředstavuje nástroj významné problémy.

V souvislosti s podáváním stížností proti výsledku služebního hodnocení a s přihlédnutím k tomu, aby měl státní zaměstnanec možnost rychle a efektivně reagovat na hodnocení, ke kterému má výhrady, bylo novelou zákona č. 35/2019 Sb. do zákona doplněno ustanovení § 156a o námitkách proti služebnímu hodnocení. Součástí nové právní úpravy je stanovení lhůty pro podání námitek, čímž má být dosaženo provedení přezkumu v blízké časové souvislosti s provedením hodnocení.



## 7.21 Řízení ve věcech státní služby

Zahrnuje | Řízení ve věcech státní služby

### 7.21.1 Stav implementace a vymezení nástroje

Část X, hlava II zákona Řízení ve věcech státní služby vymezuje rozsah použití správního řádu na rozhodování služebních orgánů o právech a povinnostech státních zaměstnanců ve věcech služebního poměru; z hlediska správního řádu se jedná o výkon jejich působnosti v oblasti veřejné správy. Služební poměr je veřejnoprávní vztah vznikající zásadně na základě rozhodnutí služebního orgánu (správního orgánu), na principu nadřízenosti a podřízenosti, kdy služební orgán rozhoduje o právech a povinnostech státních zaměstnanců. Míra formálnosti takového rozhodnutí se potom odvíjí od významu rozhodované věci.

V ustanovení § 159 odst. 1 zákona je proveden neúplný výčet ustanovení o řízení ve věcech služby, přičemž podle § 160 zákona se v řízení ve věcech služby postupuje dle správního řádu, nestanoví-li zákon jinak, a tento výčet lze tudíž považovat za nadbytečný. Ustanovení § 159 odst. 2 zákona potom stanovuje vyloučení použití části druhé a třetí správního řádu na vybrané instituty nebo úkony. Zákon dále definuje zvláštní ustanovení o některých řízeních ve věcech státní služby, ve kterých se postupuje od správního řádu odlišným způsobem.

Od nabytí účinnosti zákona byla aplikace správního řádu předmětem novelizací, jejichž účelem bylo odformalizování některých rozhodovacích procesů a zmírnění administrativní zátěže služebních orgánů. Zákonem jsou vymezeny oblasti, ve kterých se nevede řízení ve věcech služby, a také i okruh pravomocí, které je služební orgán oprávněn služebním předpisem přenést na představené nebo pověřit své zástupce (§ 14 odst. 5, § 15 odst. 5 až 7 zákona), přičemž jsou stanoveny výjimky, ve kterých rozhodování přenést nelze.

Ustanovení § 168 obsahuje speciální úpravu pro odvolací řízení a § 164 zvláštní ustanovení o výběrovém řízení, které zde nebude hodnoceno, neboť jeho hodnocení je předmětem kapitoly 7.12.

### 7.21.2 Zjištění identifikovaná v rámci zpracování přezkumu

V rámci přezkumu bylo identifikováno, že i přes již provedené změny v rozsahu aplikace správního řádu, představuje jeho aplikace stále v některých ustanoveních (nástrojích) komplikace a neúměrnou administrativní zátěž. Konkrétní nedostatky této aplikace jsou podrobně analyzovány v jednotlivých kapitolách analýzy.

V níže uvedené tabulce je uveden přehled ustanovení, včetně vyhodnocení z hlediska aplikace správního řádu. Vzhledem ke skutečnosti, že použití správního řádu představuje vždy zvýšení administrativní zátěže, které by mělo být kompenzováno zvýšením právní jistoty rozhodování v rámci státní služby, je posouzení provedeno především z pohledu vyváženosti těchto cílů.



Tabulka 28 - Přehled nástrojů zákona, ve kterých probíhá rozhodování ve věcech služby

Rozhodování ve věcech služby	Dopad na státní službu	Odůvodnění
a) přijetí do služebního poměru	negativní	<b>Zatížení procesu výběrových řízení správním řízením při přijetí do služebního poměru představuje neúměrnou administrativní zátěž a omezuje standardní personální procesy, aniž by byla identifikována podstatná výhoda stávajícího stavu (viz část 7.12).</b>
b) zařazení na služební místo	neutrální	V rámci přezkumu nebyly identifikovány komplikace způsobené aplikací správního řádu.
c) jmenování na služební místo představeného	neutrální	V rámci přezkumu nebyly identifikovány komplikace způsobené aplikací správního řádu.
d) odměňování	negativní	<b>Komplikace představují administrativní úkony, které jsou spojeny s rozhodováním o platu státního zaměstnance, přestože došlo za dobu účinnosti zákona k pozitivním změnám.</b>
e) změna služebního poměru	neutrální	V rámci přezkumu nebyly identifikovány komplikace způsobené aplikací správního řádu.
f) kárné odpovědnosti	negativní	<b>Komplikace představuje především kárné řízení, jehož výsledkem je neefektivní proces s nepředvídatelnými výsledky (viz část 7.14).</b>
g) skončení služebního poměru	neutrální	V rámci přezkumu nebyly identifikovány komplikace způsobené aplikací správního řádu.
h) odbytné	neutrální	V rámci přezkumu nebyly identifikovány komplikace způsobené aplikací správního řádu.
i) odchodné	neutrální	V rámci přezkumu nebyly identifikovány komplikace způsobené aplikací správního řádu.
j) jmenování a odvolání členem		x
1. zkušební komise	neutrální	V rámci přezkumu nebyly identifikovány komplikace způsobené aplikací správního řádu.
2. kárné komise	neutrální	V rámci přezkumu nebyly identifikovány komplikace způsobené aplikací správního řádu.
3. výběrové komise	negativní	<b>Zatížení procesu výběrových řízení správním řízením představuje neúměrnou administrativní zátěž a omezuje standardní personální procesy, aniž by byla identifikována podstatná výhoda stávajícího stavu (viz část 7.12).</b>
k) povolení		x
1. kratší služební doby	neutrální	V rámci přezkumu nebyly identifikovány komplikace způsobené aplikací správního řádu.
2. ke zvýšení vzdělání státního zaměstnance na náklady služebního úřadu, včetně volna k němu a zastavení poskytování tohoto volna	neutrální	V rámci přezkumu nebyly identifikovány komplikace způsobené aplikací správního řádu.
3. k výkonu jiné výdělečné činnosti než služby	neutrální	V rámci přezkumu nebyly identifikovány komplikace způsobené aplikací správního řádu.
l) náhrada nákladů podle § 110	neutrální	V rámci přezkumu nebyly identifikovány komplikace způsobené aplikací správního řádu.





m) zastavení poskytování úlev ve službě podle § 111	neutrální	V rámci přezkumu nebyly identifikovány komplikace způsobené aplikací správního řádu.
---	-----------	--

Zdroj: KPMG Česká republika

Výše uvedené hodnocení uvádí pouze největší komplikace, které jsou spojeny s aplikací správního řádu v rámci zákona. Z provedených hloubkových rozhovorů vyplynulo, že by podle názoru respondentů zákonu prospělo kompletní přehodnocení aplikace správního řízení v jednotlivých ustanoveních s cílem jeho maximálního utlumení především u těch personálních procesů, ve kterých je nezbytné zachovat větší flexibilitu, viz především kapitoly 7. 9., 7. 10., 7.12.

Ojedinelé nejsou ani návrhy na úplné vynětí řízení ve věcech služby z působnosti správního řádu a vytvoření speciálních ustanovení přímo v právní úpravě státní služby. Jako jedinou změnu zákona by právě odstranění nebo zmírnění aplikace správního řádu provedlo téměř 25 % respondentů. Stávající aplikace správního řádu tak patří mezi velmi negativně vnímané nástroje.

Mezi konkrétní komplikace, které aplikace správního řádu způsobuje, podle respondentů patří:

- Propojení správního řádu s běžnými personálními procesy služebních úřadů vede k omezení konkurenceschopnosti státní služby na trhu práce.
- Nepřiměřená administrativní zátěž, zvýšení počtu státních zaměstnanců zabezpečujících agendu státní služby a zvyšování nákladů na správu systému.
- Největší komplikace v rámci procesů výběrových řízení, kárného řízení nebo odměňování.
- Nepružnost a rigidita, která je dána mírou aplikace správního řádu, postupy a lhůtami, které stanovuje.
- Procesní opatrnost služebních úřadů a sekce pro státní službu při aplikaci správního řádu.

Respondenti také zmiňují, že zákon se při svém vytváření příliš inspiroval v obdobných regulacích, které se týkají služebního poměru příslušníků bezpečnostních sborů nebo vojáků z povolání, které se však svým charakterem a potřebami značně liší od prostředí státní správy.

Aplikace správního řízení do zákona, jejímž cílem bylo zvýšení transparentnosti, předvídatelnosti a právní jistoty rozhodování, není většinou vnímána jako pozitivum.

Z přezkumu tak vyplynulo, že aplikace správního řádu do některých ustanovení zákona snižuje efektivitu státní služby a její otevřenost navenek.

### 7.21.3 Zhodnocení celkových dopadů nástroje

Na základě identifikovaných zjištění v rámci přezkumu je provedeno zhodnocení naplnění nástroje ve vztahu k naplnění jednotlivých principů a cílů zákona.

Cíl zákona	Vazba na principy/cíle zákona		Zhodnocení dosažení cílů zákona		Celkem
Depolitizace	Slabá	0,35	Spíše pozitivní	1	<b>+0,35</b>
Efektivita	Velmi silná	1	Rozhodně negativní	-3	<b>-3</b>
Transparentnost	Velmi silná	1	Pozitivní	2	<b>+2</b>



Profesionalita	Slabá	0,35	Neutrální	0	0
Stabilita	Slabá	0,35	Spíše pozitivní	1	+0,35
<b>Celkové zhodnocení</b>	<b>x</b>	<b>x</b>	<b>Neutrální</b>	<b>x</b>	<b>-0,3</b>

Aplikace správního řádu v rámci zákona, především ve smyslu veřejnoprávní normy, má logické základy v českém právním řádu a je reakcí na potřebu vytvořit pro státní správu normu, která bude garantovat transparentní a předvídatelné řízení české státní správy.

Zákon o státní službě primárně řeší organizaci a personální vztahy ve státní správě, která je typická mnoha vzájemně heterogenními potřebami. Aplikace správního řádu tak představuje zejména pro personální řízení státní služby neúměrnou administrativní zátěž, vede k její rigiditě a uzavřenosti navenek.

Přes některé výhody správního řízení v podobě zvýšení právní jistoty, předvídatelnosti a transparentnosti klíčových procesů definovaných zákonem, je po dosavadních zkušenostech vhodné přistoupit k přehodnocení aplikace správního řádu v rámci zákona, jehož výsledkem bude zmírnění jeho aplikace nebo jeho kompletní odstranění z některých institutů.

Součástí tohoto procesu musí být zachování stávající úrovně metodické podpory a její v posílení v těch oblastech, ve kterých jsou identifikovány největší nedostatky v aplikaci zákona.



## 7.22 Použití pracovního poměru

Zahrnuje | → Použití pracovního poměru

### 7.22.1 Stav implementace a vymezení nástroje

Zákon v ustanovení § 178 definuje situace, ve kterých může služební orgán obsadit služební místo osobou v pracovním poměru. Služební místo může být obsazeno osobou v pracovním poměru pouze na dobu určitou, jestliže státní zaměstnanec dočasně nevykonává službu na služebním místě po dobu delší než jeden kalendářní měsíc.

Dále v případě, že je vážně ohrožen řádný výkon působnosti služebního úřadu, může služební orgán obsadit služební místo, s výjimkou služebního místa představeného, osobou v pracovním poměru na dobu určitou podle pracovněprávních předpisů, a to s trváním do doby, než bude toto místo obsazeno státním zaměstnancem postupem podle § 24 odst. 1 nebo 5 zákona, nejdéle však na šest měsíců.

### 7.22.2 Zjištění identifikovaná v rámci zpracování přezkumu

Ustanovení zákona, která připouštějí aplikaci pracovního poměru v přesně vymezených případech i na služebních místech, nebyla v rámci přezkumu identifikována jako problematická.

### 7.22.3 Zhodnocení celkových dopadů nástroje

Na základě identifikovaných zjištění v rámci přezkumu je provedeno zhodnocení naplnění nástroje ve vztahu k naplnění jednotlivých principů a cílů zákona.

Cíl zákona	Vazba na principy/cíle zákona	Zhodnocení dosažení cílů zákona	Celkem		
Depolitizace	Nízká	0,35	Neutrální	0	0
Efektivita	Vysoká	0,7	Neutrální	0	0
Transparentnost	Nízká	0,35	Spíše pozitivní	+1	+0,35
Profesionalita	Nízká	0,35	Neutrální	0	0
Stabilita	Vysoká	0,7	Spíše pozitivní	+1	+0,7
<b>Celkové zhodnocení</b>			<b>Spíše pozitivní</b>		<b>+1,05</b>

Vymezení ustanovení o použití pracovního poměru v zákoně má na státní službu spíše pozitivní dopad. Přispívá k transparentnosti a především ke stabilitě státní služby v případě neočekávaných záležitostí, čímž umožňuje toto období překlenout.



## 8 Prezentace výsledků a dopadů ve vztahu k naplnění cílů zákona

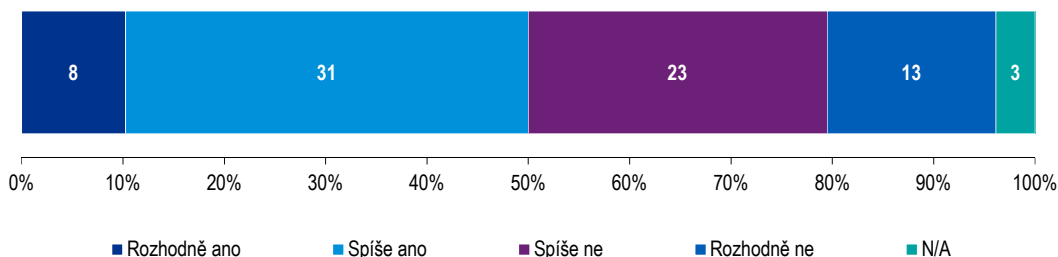
V této části přezkumu je provedeno souhrnné posouzení dopadů zákona k naplnění jeho cílů, které zohledňuje právní stav před nabytím účinnosti zákona č. 35/2019 Sb.

Vyhodnocení dopadů zákona bylo provedeno ve vztahu ke stanoveným cílům, k jejichž plnění byly v zákoně identifikovány dílčí nástroje. Pro každý nástroj zákona bylo provedeno vyhodnocení s využitím multikriteriální analýzy, v rámci které byla zhodnocena vazba nástroje na cíl zákona a míra jeho naplnění. Vyhodnocení bylo provedeno na základě statistických dat získaných z informačních systémů o státní službě a o platech, veřejných zdrojů (ČSÚ, MF), doplněné statistickými daty získanými z dotazníkového šetření a výsledky hloubkových rozhovorů.

### 8.1 Depolitizace

Jedním ze základních cílů zákona bylo přispět k depolitizaci státní správy. Skutečnost, zda zákon skutečně přispěl k depolitizaci státní správy, byla ověřována v rámci hloubkových rozhovorů. Tato otázka respondenty rozdělila přibližně na dvě poloviny. Jedna se domnívá, že zákon v tomto ohledu splnil svou funkci, druhá si to nemyslí. Podrobné výsledky jsou zřejmé z následujícího grafu.

Graf 61 - Zhodnotte, zda zákon přispěl k depolitizaci státní správy a pomohl oddělit úřednickou a politickou linii.



Zdroj: KPMG Česká republika, hloubkové rozhovory

V níže uvedené tabulce jsou uvedeny v agregované podobě výsledky přezkumu u jednotlivých nástrojů zákona z hlediska cíle depolitizace.

Nástroj zákona	Hodnocení
7.20 Stížnost ve věcech výkonu služby a věcech služebního poměru	0,7
7.21 Řízení ve věcech státní služby	0,35
7.7 Práva a povinnosti státních zaměstnanců, včetně omezení některých práv	0,35
7.1. Vyhodnocení osobní a institucionální působnosti zákona	0
7.2 Hierarchie služebních úřadů	0
7.5 Úloha a postavení vedoucího služebního úřadů	0
7.8 Definice oborů služby a jednotlivé obory služby	0
7.11 Skončení služebního poměru	0



7.13 Úřednická zkouška a její rovnocennost	0
7.14 Kárná odpovědnost	0
7.15 Podmínky služby	0
7.16 Vzdělávání státních zaměstnanců	0
7.17 Podmínky pro sladění rodinného a osobního života státních zaměstnanců s výkonem státní služby	0
7.18 Odměňování státních zaměstnanců	0
7.22 Použití pracovního poměru	0
7.10 Služební poměr	-0,35
7.19 Služební hodnocení	-0,35
7.3 Úloha sekce a postavení náměstka pro státní službu	-0,7
7.12 Výběrová řízení	-0,75
7.4 Úloha a postavení státního tajemníka	-1
7.6 Úloha a postavení náměstka člena vlády	-1
7.9 Systemizace a organizace a jejich změny	-2
<b>Celkem</b>	<b>-4,8</b>

Zdroj: KPMG Česká republika

Z informací uvedených v tabulce tak vyplývá, že se cíl depolitizovat státní službu zatím nedaří zcela naplnit. Politizace se v důsledku účinnosti zákona sice snížila, přesto zejména na některých pozicích a v ústředních orgánech státní správy přetrvává. Dopad většiny zavedených nástrojů je z pohledu politizace státní správy neutrální. Největší přínos z pohledu depolitizace má zavedení institutu stížnosti, správního řízení a přesné vymezení práv a povinností zaměstnanců.

Naopak slabým místem z hlediska depolitizace představují procesy systemizace a organizace, výběrových řízení a role státního tajemníka. U těchto nástrojů však byly identifikovány nedostatky ve vztahu k jejich reálné praxi, než konkrétním ustanovením zákona.

Vymezení postavení náměstka člena vlády přineslo do státní služby žádoucí oddělení politické a úřednické linie, samotné zavedení těchto pozic politický vliv na výkon státní správy v daných mantinelech připouští. Přezkum potvrdil, že dosažení absolutní depolitizace státní správy není možné a ani žádoucí, pakliže má být vláda schopna realizovat svůj politický program.

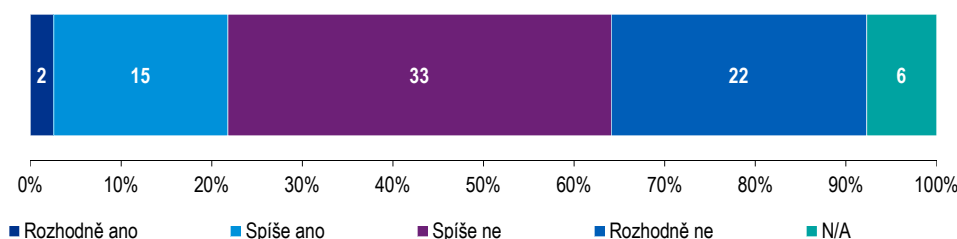


## 8.2 Efektivita

Dalším cílem zákona bylo posílení efektivity státní správy, která dlouhodobě i v mezinárodním srovnání významně zaostává, a to i přesto, že pouze zákon zvýšení efektivity státní správy samostatně vyřešit nemůže. Vhodně nastaveným systémem státní služby lze však vytvořit příznivé prostředí podporující zvyšování výkonnosti a profesionality státních zaměstnanců i účelnou organizaci služebních úřadů. Součástí takového systému je i zajištění efektivní správy služebních vztahů s důrazem na minimalizaci nadbytečné administrativní zátěže při zachování nutné míry transparentnosti.

Skutečnost, zda zákon přispěl ke zvýšení efektivity státní správy, byla ověřována v rámci hloubkových rozhovorů. Výsledky jednoznačně ukazují, že respondenti si to nemyslí. Více než 70 % respondentů se domnívá, že ke zvýšení efektivity státní správy v důsledku aplikace zákona nedošlo.

Graf 62 - Zhodnotte, zda zákon přispěl ke zvýšení efektivity státní správy.



Zdroj: KPMG Česká republika, hloubkové rozhovory

Na dlouhodobě nedostatečnou výkonnost českých institucí (zejména v oblasti právního prostředí a výkonu odborných agend) poukazují četné mezinárodní organizace. Z Indexu mezinárodní konkurenceschopnosti, který připravuje Světové ekonomické fórum, zase vyplývá, že se Česká republika umístila v období 2017 - 2018 ze 137 hodnocených zemích na 31. místě. Nejhoršího výsledku dosáhla v pilíři Instituce, v rámci kterého se umístila až na 52. pozici. Oproti období 2015 - 2016 se sice jedná o zlepšení o dvě pozice, přesto zůstává tato oblast dlouhodobě nejslabším místem českého národního hospodářství.

Z Evropského indexu kvality veřejné správy (European Quality of Government Index, EQI) pro rok 2017 Göteborgské univerzity vyplývá, že Česká republika se na úrovni veřejné správy řadí daleko za severské evropské země, Německo, Benelux, a její úroveň je tak spíše na úrovni Španělska nebo Polska.

Obdobný vývoj potvrzuje také Světová banka. Z indikátoru efektivity vládnutí vyplývá, že mezi roky 2015 - 2017 se efektivita vládnutí mírně snížila.

V níže uvedené tabulce jsou uvedeny v agregované podobě výsledky přezkumu u jednotlivých nástrojů zákona z hlediska cíle Efektivita.



7.16 Vzdělávání státních zaměstnanců	1
7.17 Podmínky pro sladění rodinného a osobního života státních zaměstnanců s výkonem státní služby	0,7
7.7 Práva a povinnosti státních zaměstnanců, včetně omezení některých práv	0
7.11 Skončení služebního poměru	0
7.15 Podmínky služby	0
7.22 Použití pracovního poměru	0
7.6 Úloha a postavení náměstka člena vlády	0
7.20 Stížnost ve věcech výkonu služby a věcech služebního poměru	-0,35
7.1. Vyhodnocení osobní a institucionální působnosti zákona	-0,7
7.2 Hierarchie služebních úřadů	-0,7
7.5 Úloha a postavení vedoucího služebního úřadů	-0,7
7.4 Úloha a postavení státního tajemníka	-0,7
7.9 Systemizace a organizace a jejich změny	-0,75
7.13 Úřednická zkouška a její rovnocennost	-1
7.3 Úloha sekce a postavení náměstka pro státní službu	-1
7.8 Definice oborů služby a jednotlivé obory služby	-1,4
7.18 Odměňování státních zaměstnanců	-2
7.19 Služební hodnocení	-2
7.14 Kárná odpovědnost	-2,1
7.12 Výběrová řízení	-2,25
7.10 Služební poměr	-2,4
7.21 Řízení ve věcech státní služby	-3
<b>Celkem</b>	<b>-19,35</b>

Zdroj: KPMG Česká republika

Z informací uvedených v tabulce vyplývá, že zákon k posílení efektivity státní správy rozhodně nepřispěl. Z přezkumu vyplynulo, že regulace na tuto oblast neměla buď žádný vliv, nebo z důvodu zvýšení administrativní zátěže a nárůstu byrokracie zákon omezil efektivitu. Negativní dopad na administrativní náročnost systému státní služby mají především ustanovení týkající se některých řízení ve věcech státní služby (služební poměr, výběrová řízení, kárné řízení), což je důsledkem aplikace správního řádu. Zákon omezuje standardní personální procesy spojené s náborem, výkonem, změnou a odchodem ze služebního poměru státních zaměstnanců.

Služební hodnocení a odměňování ve stávající podobě nejsou v praxi funkčním nástrojem zvyšování efektivity státní správy. Služební hodnocení pak zcela selhává na úrovni hodnocení představených, pro které není nástrojem pro zvyšování služebního výkonu a efektivity.

Aplikace zákona vedla k uzavřenosti státní služby navenek zvláště na úrovni představených. Zákonem se nepodařilo vytvořit prostředí vnitřní a vnější konkurence, které by vytvářelo přirozené konkurenční prostředí pro zlepšování výkonnosti státních zaměstnanců a přispívalo k posilování celkové efektivity státní správy.





Evropská unie  
Evropský sociální fond  
Operační program Zaměstnanost

Na některé výše uvedené nedostatky v oblasti výběrových řízení a služebního hodnocení reagoval zákon č. 35/2019 Sb., kterým se mění zákon č. 234/2014 Sb., o státní službě, ve znění pozdějších předpisů. Reálný přínos tohoto zákona bude nutné teprve vyhodnotit.

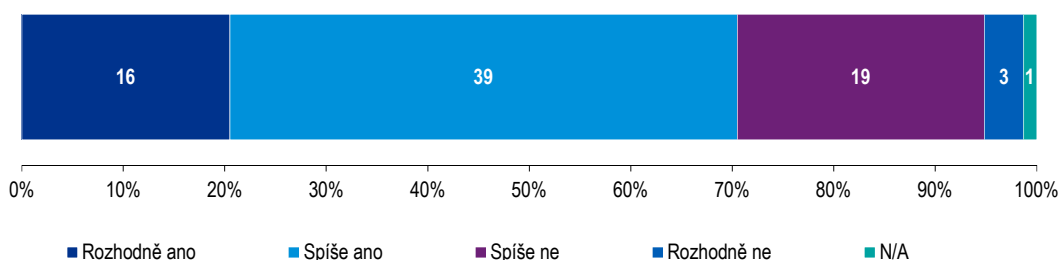
V nelegislativní rovině je také možné očekávat změny v oblasti efektivity na základě realizace projektu PROAK, kterým se systémově podporuje řízení kvality ve služebních úřadech nebo realizuje elektronizace vybraných procesů státní služby (například proces úřednické zkoušky nebo vzdělávání).



## 8.3 Transparentnost

Dalším cílem zákona bylo posílení zvýšení transparentnosti státní správy. Skutečnost, zda zákon skutečně přispěl k jejímu posílení, byla ověřována v rámci hloubkových rozhovorů. Výsledky jednoznačně ukazují, že téměř 70 % respondentů se domnívá, že tento cíl byl naplněn. Pouze menší část, necelých 30 %, si to nemyslí.

Graf 63 - Zhodnotte, zda zákon přispěl ke snížení možnosti netransparentního jednání.



Zdroj: KPMG Česká republika, hloubkové rozhovory

S transparentností jako všeobecnou možností kontroly věcí veřejných úzce souvisí vnímání míry korupce. V tomto směru se postavení České republiky na základě výsledků Indexu vnímání korupce Transparency International zlepšuje. Od roku 2015 došlo ke zlepšení skóre tohoto indexu o osm bodů, přičemž v roce 2018 se Česká republika pohybovala na 38 místě ze 180 zemí světa. Část tohoto zlepšení je možné přisuzovat také stávajícímu zákonu. Obdobný vývoj je možné pozorovat také u indexu kontroly korupčního prostředí Světové banky. Mezi roky 2013 - 2017 se tento indikátor zlepšil více než dvojnásobně a pohybuje se nad průměrem sledovaných zemí v regionu Evropy.

V níže uvedené tabulce jsou uvedeny v agregované podobě výsledky přezkumu u jednotlivých nástrojů zákona z hlediska cíle Transparentnost.

Nástroj zákona	Hodnocení
7.9 Systemizace a organizace a jejich změny	2,25
7.20 Stížnost ve věcech výkonu služby a věcech služebního poměru	2
7.21 Řízení ve věcech státní služby	2
7.4 Úloha a postavení státního tajemníka	1,4
7.3 Úloha sekce a postavení náměstka pro státní službu	1,4
7.7 Práva a povinnosti státních zaměstnanců, včetně omezení některých práv	1
7.11 Skončení služebního poměru	1
7.8 Definice oborů služby a jednotlivé obory služby	1
7.10 Služební poměr	1
7.6 Úloha a postavení náměstka člena vlády	0,7
7.2 Hierarchie služebních úřadů	0,7
7.5 Úloha a postavení vedoucího služebního úřadu	0,7
7.17 Podmínky pro sladění rodinného a osobního života státních zaměstnanců s výkonem státní služby	0,35
7.15 Podmínky služby	0,35
7.22 Použití pracovního poměru	0,35



7.1. Vyhodnocení osobní a institucionální působnosti zákona	0,35
7.13 Úřednická zkouška a její rovnocennost	0,35
7.16 Vzdělávání státních zaměstnanců	0
7.18 Odměňování státních zaměstnanců	0
7.19 Služební hodnocení	0
7.12 Výběrová řízení	-0,75
7.14 Kárná odpovědnost	-1
<b>Celkem</b>	<b>15,15</b>

Zdroj: KPMG Česká republika

Z informací uvedených v tabulce vyplývá, že zákon k posílení transparentnosti státní správy rozhodně přispěl. Ze všech cílů, které byly stanoveny před účinností zákona, se tento cíl podařilo naplnit nejlépe.

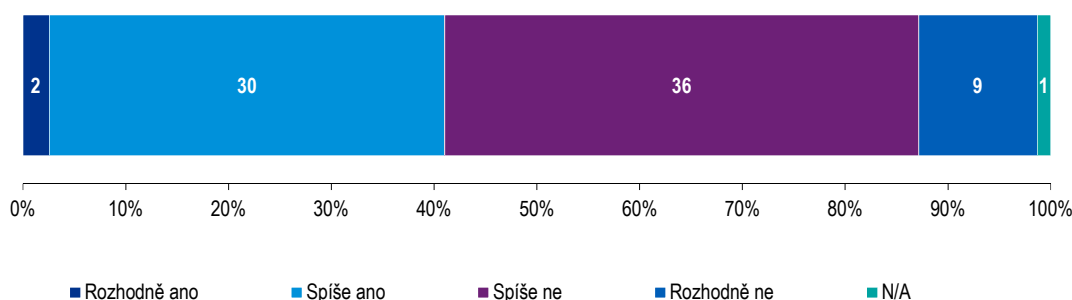
K naplnění tohoto cíle přispěla průřezově celá řada nástrojů zákona, a to především z důvodu jejich provázání na správní řád nebo jejich speciální úpravou přímo v zákoně. Rozhodování podle zákona je sice formální a administrativně velmi náročné, ale ve většině případů předvídatelné. Silnou stránkou stávající právní úpravy je jeho přezkoumatelnost. Dílčí nedostatky z hlediska transparentnosti byly identifikovány z hlediska procesu výběrových řízení a kárného řízení.



## 8.4 Profesionalita

Dalším cílem zákona bylo posílení profesionality státní správy. Skutečnost, zda zákon skutečně přispěl k jejímu posílení, byla ověřována v rámci hloubkových rozhovorů. Přes 40 % respondentů se domnívá, že zákon přispěl k profesionálnější státní správě. Většina respondentů si to však nemyslí. Podrobné údaje jsou uvedeny v následujícím grafu.

Graf 64 - Zhodnotte, zda zákon přispěl k tomu, že výkon státní služby/státní správy je nyní profesionálnější.



Zdroj: KPMG Česká republika, hloubkové rozhovory

V níže uvedené tabulce jsou uvedeny v agregované podobě výsledky přezkumu u jednotlivých nástrojů zákona z hlediska cíle profesionalita.

Nástroj zákona	Hodnocení
7.16 Vzdělávání státních zaměstnanců	2
7.13 Úřednická zkouška a její rovnocennost	1
7.18 Odměňování státních zaměstnanců	0,7
7.3 Úloha sekce a postavení náměstka pro státní službu	0,35
7.17 Podmínky pro sladění rodinného a osobního života státních zaměstnanců s výkonem státní služby	0,35
7.9 Systemizace a organizace a jejich změny	0
7.20 Stížnost ve věcech výkonu služby a věcech služebního poměru	0
7.21 Řízení ve věcech státní služby	0
7.4 Úloha a postavení státního tajemníka	0
7.7 Práva a povinnosti státních zaměstnanců, včetně omezení některých práv	0
7.11 Skončení služebního poměru	0
7.8 Definice oborů služby a jednotlivé obory služby	0
7.2 Hierarchie služebních úřadů	0
7.5 Úloha a postavení vedoucího služebního úřadu	0
7.15 Podmínky služby	0
7.22 Použití pracovního poměru	0
7.1. Vyhodnocení osobní a institucionální působnosti zákona	0
7.14 Kárná odpovědnost	0
7.6 Úloha a postavení náměstka člena vlády	-0,7
7.19 Služební hodnocení	-1



7.12 Výběrová řízení	-1
7.10 Služební poměr	-1,4
<b>Celkem</b>	<b>0,3</b>

Zdroj: KPMG Česká republika

Z informací uvedených v tabulce vyplývá, že dopad zákona na profesionalitu státní správy je neutrální. Největším přínosem z hlediska profesionality je oblast vzdělávání, dále úřednická zkouška a odměňování. Celá řada nástrojů zákona má z hlediska profesionality zcela neutrální dopad.

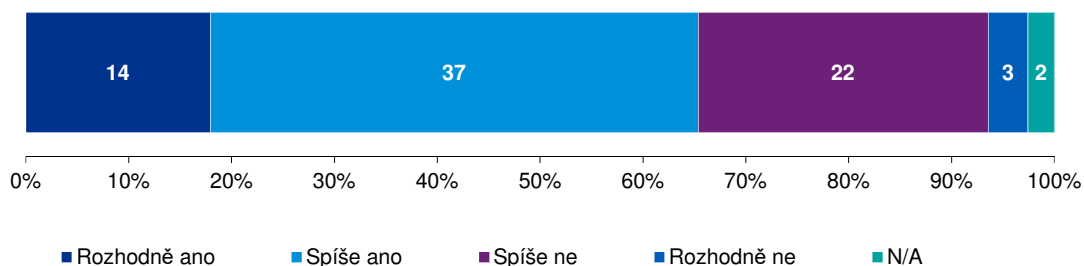
Negativně na profesionalitu státní služby působí ustanovení o služebním poměru a výběrových řízeních, která velmi přispívají k uzavřenosti státní správy, omezují mobilitu uvnitř státní správy i navenek a propojení s praxí mimo státní správu. K profesionalizaci státní služby nepřispívá z důvodu praktické aplikace ani stávající podoba služebního hodnocení.



## 8.5 Stabilita

Posledním cílem zákona bylo zvýšení stability státní správy. Skutečnost, zda zákon skutečně přispěl k jejímu posílení, byla ověřována v rámci hloubkových rozhovorů. Respondenti se shodují na tom, že přijetím zákona se podařilo státní správu stabilizovat. Domnívá se to přibližně 65 % respondentů. Přes 30 % respondentů si myslí opak. Podrobné údaje jsou k dispozici v následujícím grafu.

Graf 65 - Zhodnotte, zda zákon přispěl k vyšší stabilitě státní správy a její odolnosti vůči účelovým nekoncepčním změnám.



Zdroj: KPMG Česká republika, hloubkové rozhovory

V níže uvedené tabulce jsou uvedeny v agregované podobě výsledky přezkumu u jednotlivých nástrojů zákona z hlediska cíle Stabilita.

Nástroj zákona	Hodnocení
7.17 Podmínky pro sladění rodinného a osobního života státních zaměstnanců s výkonem státní služby	2
7.15 Podmínky služby	2
7.10 Služební poměr	2
7.18 Odměňování státních zaměstnanců	1
7.3 Úloha sekce a postavení náměstka pro státní službu	1
7.9 Systemizace a organizace a jejich změny	1
7.16 Vzdělávání státních zaměstnanců	0,7
7.7 Práva a povinnosti státních zaměstnanců, včetně omezení některých práv	0,7
7.22 Použití pracovního poměru	0,7
7.1. Vyhodnocení osobní a institucionální působnosti zákona	0,7
7.20 Stížnost ve věcech výkonu služby a věcech služebního poměru	0,35
7.21 Řízení ve věcech státní služby	0,35
7.19 Služební hodnocení	0,35
7.13 Úřednická zkouška a její rovnocennost	0
7.11 Skončení služebního poměru	0
7.2 Hierarchie služebních úřadů	0
7.5 Úloha a postavení vedoucího služebního úřadu	0
7.6 Úloha a postavení náměstka člena vlády	0
7.14 Kárná odpovědnost	-0,35
7.12 Výběrová řízení	-0,35



7.8 Definice oborů služby a jednotlivé obory služby	-0,7
7.4 Úloha a postavení státního tajemníka	-1
<b>Celkem</b>	<b>10,45</b>

Zdroj: KPMG Česká republika

Z informací uvedených v tabulce vyplývá, že zákon k posílení stability státní správy rozhodně přispěl. Jde tak o druhý nejlépe naplněný cíl, který byl stanoven před účinností zákona. Ke zvýšení stability státní správy nejvíce přispěly nástroje týkající se podmínek pro sladění rodinného a osobního života státních zaměstnanců s výkonem státní služby, dále podmínek služby a služebního poměru. Pozitivní vliv na stabilitu státní správy má i současná forma odměňování státních zaměstnanců ve služebním poměru a další nástroje zákona.

Některé nástroje, které byly zamýšleny jako nástroje pro posílení stability v praktické aplikaci zákona, vedou spíše k její destabilizaci. Jedná se zejména o stávající proces výběrového řízení a systém oborů služby.

Stabilizace státní služby byla dosažena také nepřímo, a to tím, že zákon přispěl k velmi významné uzavřenosti státní služby nejen navenek, ale i mezi jednotlivými služebními úřady.

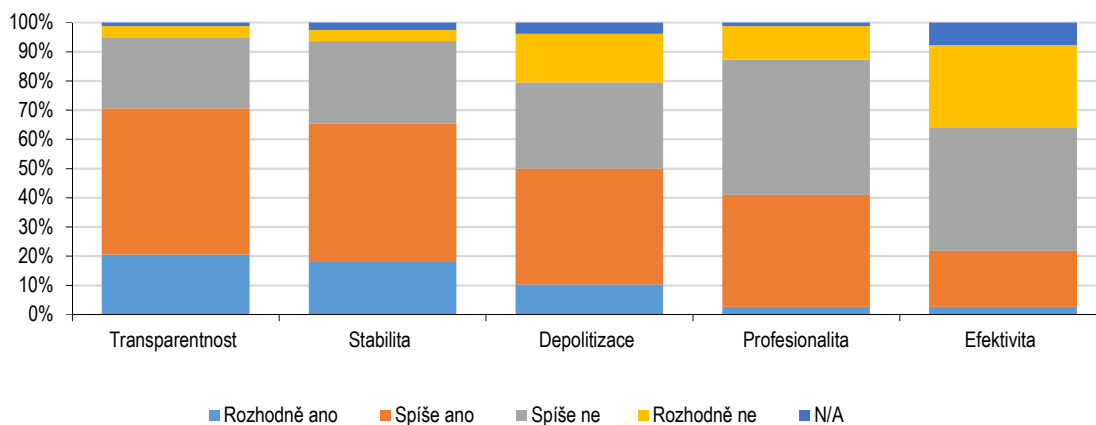




## 8.6 Celkové zhodnocení naplnění cílů zákona

Agregované výsledky hloubkových rozhovorů korelují se zjištěními z provedeného přezkumu. Respondenti se domnívají, že nejlépe byly naplněny cíle Transparentnost a Stabilita. Naopak se nepodařilo naplnit cíl, kterým bylo posílení efektivity státní správy. Podrobné údaje jsou k dispozici v následujícím grafu.

Graf 66 - Vnímání míry naplnění cílů zákona všemi respondenty



Zdroj: KPMG Česká republika, hloubkové rozhovory

V níže uvedené tabulce jsou uvedeny v agregované podobě výsledky přezkumu u jednotlivých nástrojů zákona z hlediska všech cílů.

Nástroj zákona	Hodnocení
7.16 Vzdělávání státních zaměstnanců	3,7
7.17 Podmínky pro sladění rodinného a osobního života státních zaměstnanců s výkonem státní služby	3,4
7.20 Stížnost ve věcech výkonu služby a věcech služebního poměru	2,7
7.15 Podmínky služby	2,35
7.7 Práva a povinnosti státních zaměstnanců, včetně omezení některých práv	2
7.3 Úloha sekce a postavení náměstka pro státní službu	1,05
7.22 Použití pracovního poměru	1,05
7.11 Skončení služební poměru	1
7.9 Systemizace a organizace a jejich změny	0,5
7.1. Vyhodnocení osobní a institucionální působnosti zákona	0,35
7.13 Úřednická zkouška a její rovnocennost	0,35
7.2 Hierarchie služebních úřadů	0
7.5 Úloha a postavení vedoucího služebního úřadů	0
7.21 Řízení ve věcech státní služby	-0,3
7.18 Odměňování státních zaměstnanců	-0,3
7.6 Úloha a postavení náměstka člena vlády	-1
7.8 Definice oborů služby a jednotlivé obory služby	-1,1
7.10 Služební poměr	-1,15



7.4 Úloha a postavení státního tajemníka	-1,2
7.19 Služební hodnocení	-3
7.14 Kárná odpovědnost	-3,45
7.12 Výběrová řízení	-5,1
<b>Celkem</b>	<b>+1,85</b>

Zdroj: KPMG Česká republika

Z informací uvedených v tabulce vyplývá, že nejvíce přispívají k naplnění cílů zákona nástroje vzdělávání státních zaměstnanců, sladování rodinného a osobního života státních zaměstnanců s výkonem státní služby, možnost podání stížnosti ve věcech výkonu služby a věcech služebního poměru, podmínky služby a vymezení povinností a práv státních zaměstnanců. Pozitivní vliv na státní službu byl prokázán také díky zřízení sekce pro státní službu a její činnosti.

Naopak k nástrojům, které nejvíce naplňování některých stanovených cílů omezují, patří ustanovení týkající se výběrových řízení, kárné odpovědnosti, služebního hodnocení, postavení státního tajemníka, změny služebního poměru a obory služby.

Na základě výsledků z průzkumu jednotlivých nástrojů zákona je možné vyhodnotit celkovou míru naplnění cílů zákona. Pro vyhodnocení míry naplnění cílů byla využita následující bodová škála. Jednotlivé body byly získány jako výsledek hodnocení jednotlivých nástrojů zákona.

Škála	Rozhodně nenaplněn	Nenaplněn	Spíše nenaplněn	Neutrální	Spíše naplněn	Naplněn	Rozhodně naplněn
<b>Body</b>	-20 až -10	-9,9 až - 5	-4,9 až -1	-0,9 až 0,9	1 až 4,9	5 - 9,9	10 - 20

Z průzkumu tak vyplývá, že nejlépe se podařilo zákonem naplnit cíl Transparentnost a Stabilita. Neutrální dopad mělo přijetí a aplikace zákona na profesionalitu státní správy. Spíše nenaplněn zůstal cíl Depolitizace státní správy, přestože v této oblasti bylo zaznamenáno významné zlepšení. Rozhodně nenaplněn je cíl Efektivita, u kterého je možné na základě průzkumu pozorovat na tento cíl negativní vliv zákona.

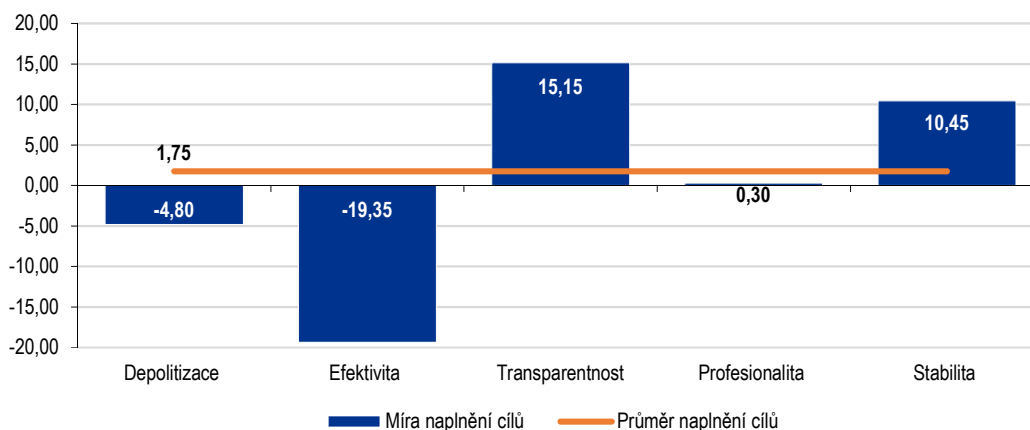
Z provedeného šetření vyplývá, že naplňování cílů zákona nejvíce podporují nástroje zákona vztahující se k právům státních zaměstnanců, povinnosti státních zaměstnanců naopak přispívají spíše k negativnímu hodnocení zákona respondenty.

Nástroj zákona	Počet získaných bodů za všechny nástroje	Zhodnocení všech nástrojů
Depolitizace	-4,8	Spíše nenaplněn
Efektivita	-19,35	Rozhodně nenaplněn
Transparentnost	15,25	Rozhodně naplněn
Profesionalita	0,30	Neutrální
Stabilita	10,45	Rozhodně naplněn



Výsledky přezkumu jsou zobrazeny v níže uvedeném grafu, ze kterého jsou velmi dobře patrné rozdíly v úrovni naplnění jednotlivých cílů, včetně celkově mírně pozitivního dopadu zákona na státní správu.

Graf 67 - Míra naplnění cílů zákona



Zdroj: KPMG Česká republika

V rámci přezkumu se potvrdilo, že je velmi obtížné zákonem sledovat všechny cíle najednou s ohledem na jejich vzájemné disjunktivní postavení. Je zřejmé, že při přijetí zákona byl kladen důraz na zvýšení míry transparentnosti a posílení stability státní správy, což se přijetím i aplikací zákona podařilo naplnit. Důsledkem je však zvýšení administrativní náročnosti některých procesů, které se promítají ve snížení efektivnosti státní služby jako celku.

Z hlediska dlouhodobé konkurenceschopnosti České republiky je však nezbytné se na zvýšení efektivity státní správy a jejích institucí zaměřit. To však bude vyžadovat přijetí konkrétních úprav zákona sledující otevření státní služby navenek, které do služebních úřadů přinesou více prvků vnitřní a vnější konkurence, ale také aplikaci celé řady měkkých manažerských nástrojů běžných ve světě.

Na podporu profesionalizace a kvality státní služby se však již zaměřují aktivity, které jsou realizovány v rámci projektu PROAK realizovaného sekci pro státní službu. V této souvislosti se jedná zejména o zavádění principů pro řízení kvality nebo strategický rozvoj služebních úřadů.



## 9 Identifikace neočekávaných/nechtěných dopadů

V této části přezkumu jsou uvedeny neočekávané/nechtěné dopady zákona. Jedná se o typy dopadů, které nebyly vzaty v úvahu při jeho vzniku a projevíly se v jeho praktické aplikaci.

Ustanovení zákona	Vymezení dopadu
§ 49 Zařazení na jiné služební místo  § 62 Zařazení mimo výkon služby z organizačních důvodů	<b>Omezení mobility a rotace státních zaměstnanců</b> <ul style="list-style-type: none"><li>• Povinnost konat výběrové řízení omezuje mobilitu státních zaměstnanců</li><li>• Zařazení na jiné služební místo neumožňuje stanovit státnímu zaměstnanci zkušební dobu</li><li>• Státní zaměstnanci postavení mimo službu z organizačních důvodů mohou být vnímáni jako nekvalitní</li></ul>
§ 24 Výběrové řízení na obsazení volného služebního místa  § 5 odst. 2 Služba a obory služby	<b>Personální destabilizace státní služby</b> <ul style="list-style-type: none"><li>• Nastavení procesu výběrových řízení vede k obtížnému obsazení některých služebních pozic a v některých případech účelovému vyhlášení výběrových řízení</li><li>• Aplikace při určování počtu oborů služby vedla k obtížnému obsazení některých služebních pozic</li></ul>
§ 155 Služební hodnocení	<b>Omezení účinnosti služebního hodnocení</b> <ul style="list-style-type: none"><li>• Přizpůsobování výsledků služebního hodnocení disponibilním prostředkům na odměňování ve služebních úřadech</li></ul>
Související právní předpis Nařízení vlády č. 304/2014 Sb.	<b>Omezení možnosti využívání institutu tzv. klíčového služebního místa</b> <ul style="list-style-type: none"><li>• Uvedení klíčového služebního místa přímo v systemizaci služebního úřadu vede k téměř jednoznačné identifikaci konkrétní osoby na této pozici, což komplikuje personální politiku úřadů. Důsledkem tak je nižší míra využívání tohoto nástroje.</li></ul>



## 10 Závěry a doporučení

Na základě přezkumu zákona jsou v této části uvedeny konkrétní závěry a doporučení. Tyto závěry byly formulovány na základě výsledků uvedených v částech 7 a 8 přezkumu, ze kterých vyplývá, u jakých nástrojů zákona byly identifikovány největší negativní dopady z pohledu naplnění cílů.

Z hlediska dosažení stanovených cílů zákona je vhodné se na tyto nástroje více soustředit, neboť odstranění identifikovaných problémů bude mít na způsob naplnění cílů zákona největší vliv. Další dílčí návrhy opatření jsou formulovány u jednotlivých nástrojů v rámci kapitoly 7 v části Zhodnocení celkových dopadů nástroje

Pořadí identifikovaných problémů vyplývá z celkových výsledků zhodnocení naplnění cílů zákona uvedených v části 8.6 přezkumu, přičemž většina identifikovaných problémů se váže k cíli Efektivita.

Pro potřeby stanovení naléhavosti řešení byla kvantifikována míra dopadu problému.

<b>Oblast problému</b>	1 - Výběrová řízení (viz bod 7.12)
<b>Současný dopad</b>	Rozhodně negativní
<b>Návrh opatření</b>	Přezkoumání procesu výběrových řízení ve věcech státní služby, včetně aplikace správního řádu. Do zákona nově definovat proces, jakým způsobem má být výběr zaměstnanců prováděn. V rámci ustanovení zákona ponechat vyšší míru volnosti služebním úřadům pro realizaci personální politiky. V rámci pravidel pro výběrová řízení rozlišovat význam dané pozice pro státní službu např. v návaznosti na uvedené možnosti řešení v oblasti problému 7 - Definice oborů služby.  Pro úroveň top managementu zvážit zavedení centralizovaného výběru (před-selekcí) těchto státních zaměstnanců.
<b>Typ opatření</b>	Legislativní
<b>Způsob implementace</b>	V zákoně zcela nově definovat způsob výběru přijímání státních zaměstnanců do služebního poměru.
<b>Očekávaný dopad</b>	Snížení administrativní zátěže a větší otevření státní služby navenek.

<b>Oblast problému</b>	2 - Kárná řízení v rámci kárné odpovědnosti (viz bod 7.14)
<b>Současný dopad</b>	Negativní



Návrh opatření	<p>Za účelem zefektivnění procesu kárného řízení zavést rozhodování o kárné odpovědnosti v prvním stupni služebními orgány, nikoli kárnými komisemi. Ponechat rozhodování kárnou komisí II. stupně pouze o odvoláních.</p> <p>Případně nezřizovat kárnou komisi I. stupně v každém úřadě, který má více jak 25 zaměstnanců, ale buď tento limit výrazně zvýšit, nebo přímo stanovit, že se komise zřizuje u nadřízeného služebního úřadu. Tím by se zajistila vyšší odbornost vedení kárného řízení. V souvislosti s takovou změnou je vhodné vyřešit i postavení kárné komise II. stupně jako nadřízeného orgánu ve věcech, v nichž rozhodla.</p> <p>Vhodné je také zahájit zveřejňování anonymizovaných rozhodnutí kárných komisí s jejich zdůvodněním.</p>
Typ opatření	Legislativní
Způsob implementace	Na základě výsledků analýzy možností úpravy procesu kárného řízení provést jeho úpravu a následně posílit koordinaci ze strany sekce pro státní službu za účelem usnadnění implementace v praxi.
Očekávaný dopad	Zvýšení předvídatelnosti a flexibility kárného řízení.

Oblast problému	3 - Služební poměr (viz bod 7.10.)
Současný dopad	Rozhodně negativní
Návrh opatření	<p>Do státní služby zavést omezení funkčního období představených do doby jejich periodického ověření kompetencí pro výkon dané pozice. V případě úspěšného výsledku testování manažerských dovedností, odborných a sociálních kompetencí, prodloužení funkčního období na další období.</p> <p>Ověřování kompetencí by mělo probíhat centralizovaným způsobem.</p> <p>Provést přehodnocení aplikace řízení ve věcech státní služby, včetně aplikace správního řádu za účelem zjednodušení ustanovení týkající služebního poměru.</p> <p>Přehodnocení aplikace chybějícího institutu zkušební doby v rámci přechodu na jiné služební místo a stanovení vhodné formy otestování státního zaměstnance představeným na nové pozici. V případě, že státní zaměstnanec z jakéhokoliv důvodu nebude schopen uspokojivě danou pozici vykonávat, jeho služební poměr nezanikne.</p>
Typ opatření	Legislativní
Způsob implementace	V zákoně zcela nově definovat ustanovení týkající se trvání služebního poměru představených. Nově zavést povinné manažerské vzdělávání a testování odborných a sociálních kompetencí představených. Za tímto účelem je vhodné využívat moderní metody



	<p>k testování kompetencí a nastavení plánů rozvoje představených (např. development centrum).</p> <p>Zavedení obdoby institutu zkušební doby při přechodu státního zaměstnance na jiné místo s jednoznačně stanoveným adaptačním procesem, který umožní ověření vhodnosti státního zaměstnance pro danou pozici.</p>
Očekávaný dopad	<p>Uspornění mobility v rámci státní služby a posílení efektivity státní správy.</p> <p>Posílení prvků vnitřní konkurence na pozicích představených.</p>

<b>Oblast problému</b>	<b>4 - Úloha a postavení státního tajemníka (viz bod 7.4)</b>
Současný dopad	Negativní
Návrh opatření	<p>Rozšíření kritérií výběru státních tajemníků, např. provádění nezávislého manažerského testování a psychologických testů.</p> <p>Podpora manažerského vzdělávání, agendového vzdělávání a jejich metodická podpora.</p> <p>Vymezení základních činností, které budou spadat do jejich řídicí činnosti (standardizace).</p> <p>Provedení přehodnocení rozsahu činností, které lze přenést na zástupce, resp. požadavků na tyto osoby a zhodnocení jejich postavení.</p>
Typ opatření	Legislativní
Způsob implementace	<p>Doplnění povinností pro výběr státních tajemníků v ustanoveních zákona. Vytvoření systému nezávislého testování osob státních tajemníků.</p> <p>Vytvoření standardu zahrnujícího přehled činností v gesci státního tajemníka.</p> <p>Na základě analýzy vydefinování činností, které je možné přenést na zástupce.</p>
Očekávaný dopad	<p>Omezení rizika výběru nekvalitních kandidátů, snížení fluktuace a usnadnění rotace státních tajemníků.</p> <p>Zefektivnění výkonu pozice státního tajemníka.</p>

<b>Oblast problému</b>	<b>5 - Služební hodnocení (viz bod 7.19)</b>
Současný dopad	Rozhodně negativní





Návrh opatření	<p>Provedení zjednodušení služebního hodnocení tak, aby odráželo skutečnou výkonnost daného státního zaměstnance a jeho následné provázání nejen na odměňování, ale především na zavedený systém řízení státní služby podle cílů. Hodnocení je vhodné provázat s tím, jak jsou stanovené cíle dosahovány.</p> <p>Jako součást služebního hodnocení zvážit zavedení hodnocení metodou 360 stupňů za účelem zavedení principů získávání vzájemné zpětné vazby a zpětné vazby pro úroveň představených.</p>
Typ opatření	Nelegislativní s legislativními dopady
Způsob implementace	<p>Stanovit vazbu služebního hodnocení nejen na odměňování a vzdělávání, ale také na další manažerské nástroje např. řízení podle cílů.</p> <p>Metodicky upravit ve služebním předpisu způsob provádění služebního hodnocení ve vztahu k manažerským způsobům řízení. Následně zvýšit koordinační, metodickou a kontrolní roli sekce pro státní službu za účelem usnadnění aplikace změny v praxi.</p>
Očekávaný dopad	Posílení efektivity a výkonnosti služebních úřadů a státních zaměstnanců.

Oblast problému	6 - Definice oborů služby (viz bod 7.8)
Současný dopad	Negativní
Návrh opatření	Legislativní
Typ opatření	<p>Významné zjednodušení aplikace oborů služby a vyhodnocení jejich vztahu k mobilitě a úřednickým zkouškám.</p> <p>Možným řešením je vydefinování základních tří až čtyř kategorií státních zaměstnanců, do kterých mohou být státní zaměstnanci zařazeni. Kategorie přitom nemají vazbu na výkon agendy, ale reflektují hierarchii státních zaměstnanců z hlediska řízení.</p>
Způsob implementace	V zákoně zcela nově definovat ustanovení týkající se oborů služby formou stanovení kategorií státních zaměstnanců. Vhodné je stanovit na základě analýzy počet těchto kategorií a vyřešit vazbu na tzv. Katalog správních činností.
Očekávaný dopad	Usnadnění mobility v rámci státní služby a posílení efektivity státní správy.

Oblast problému	7 - Manažerské řízení
Současný dopad	Rozhodně negativní



Návrh opatření	Do státní služby intenzivněji zavádět manažerské nástroje řízení a běžné nástroje personální politiky, např. řízení podle cílů (stanovení indikátorů/metrik), benchmarking, benchlearning, zavádění nástrojů managementu kvality provázaných na dílčí nástroje zákona (odměňování, služební hodnocení), zvýšení v manažerských kompetencích představených.
Typ opatření	Nelegislativní
Způsob implementace	Posílení významu sekce pro státní službu jako hlavního koordinátora personální politiky a řízení kvality státní služby. V této souvislosti je vhodné, aby se v rámci činnosti sekce významně zvýšil důraz na tyto oblasti.  Za tímto účelem je vhodné i nadále využívat finančních prostředků z evropských fondů určených na profesionalizaci státní správy.
Očekávaný dopad	Posílení efektivity, profesionality a výkonnosti služebních úřadů a státních zaměstnanců.

## 10.1 Doporučení pro další přezkum a dílčí analýzy

Přezkum účinnosti zákona byl proveden po třech letech od jeho úplného nabytí účinnosti. Zákon zásadně změnil dosavadní prostředí a zvyklosti v oblasti personální politiky úřadů státní správy. Soukromoprávní vztah do té doby aplikovaný na státní zaměstnance byl nahrazen veřejnoprávním v podobě služebního poměru. Z přezkumu vyplynulo, že zákon se podařilo formálně plně aplikovat, nicméně za dobu jeho účinnosti se projevil některé systémové nedostatky vyplývající z právní úpravy nebo dílčí nedostatky, které jsou dány z nevhodné implementace nebo aplikační praxe. Některé z nich byly v rámci provedených novelizací nebo metodických upřesněních odstraněny, některé další vyplývají z tohoto přezkumu.

Systémový charakter zákona však neumožňuje, aby se veškeré dopady projevil za tak krátkou dobu jeho účinnosti. Z toho důvodu je nezbytné, aby byla stanovena forma pro ověření způsobu naplňování stanovených cílů a principů zákona. Níže je navržen způsob provádění přezkumu (evaluace) zákona, který se skládá z průběžného monitoringu a pravidelných přezkumů.

### a) Průběžný monitoring

- Realizace prostřednictvím monitorování vývoje stanovených indikátorů.
- Provádění hloubkových analýz jednotlivých ustanovení zákona na základě výsledků průběžného monitoringu se zaměřením na ustanovení zákona se zjištěnými nedostatky.

### b) Přezkum ex post RIA

- Pravidelný komplexní přezkum zákona realizovat minimálně jedenkrát za pět let.



- Dílčí přezkumy provádět před každou novelizací zákona. Pro dílčí přezkumy je možné využít výsledky hloubkových analýz průběžného monitoringu.

Z tohoto přezkumu vyplynuly některé podněty pro realizaci hloubkových analýz. Níže je uveden seznam analýz (posouzení), které je doporučeno provést na základě tohoto přezkumu:

- analýza účinnosti procesu kárného řízení,
- analýza možností zavedení centralizovaného výběru top managementu ve státní službě (státní tajemníci, vedoucí služebních úřadů, náměstci, případně ředitelé odborů),
- analýza dopadu rozsahu aplikace správního řádu na proces výběrových řízení po jeho úpravě na základě novelizace zákona v roce 2019,
- vyhodnocení změny systému oborů služby (snížení počtu oborů) v návaznosti na nové nařízení vlády a novelizaci zákona v roce 2019,
- vyhodnocení aplikace nařízení vlády č. 92/2015 Sb., o pravidlech pro organizaci služebního úřadu,
- analýza způsobu provádění služebního hodnocení po jeho úpravě (novelizace), včetně analýzy dopadů zavedení moderních metod hodnocení (metoda 360 stupňů, development centrum atd.) a jejich provázání na výkonnostní cíle,
- analýza možností vytvoření centrálního systému vzdělávání v rámci státní služby včetně vyhodnocení efektivity tohoto systému.



## 11 Manažerské shrnutí

Přezkum ex post RIA byl zaměřen na komplexní posouzení účinnosti zákona o státní službě. Posouzení bylo prováděno z hlediska způsobu naplnění cílů, které byly stanoveny před účinností zákona v Dohodě o partnerství.

Výsledky naplnění cílů zákona jsou přehledně uvedeny v následující tabulce.

Cíle zákona	Počet získaných bodů za všechny cíle	Zhodnocení všech cílů
Depolitizace	-4,8	Spíše nenaplněn
Efektivita	-19,35	Rozhodně nenaplněn
Transparentnost	15,15	Rozhodně naplněn
Profesionalita	0,30	Neutrální
Stabilita	10,45	Rozhodně naplněn

Z přezkumu tak vyplynulo, že zákon nejvíce přispěl ke zvýšení transparentnosti a stability státní správy. Z hlediska profesionality státní správy je dopad zákona neutrální. Přes prokazatelné a významné zlepšení se zatím nedaří zcela státní správu odpolitizovat. Negativní dopad zákona se projevil do oblasti efektivity a výkonnosti státní správy. V této souvislosti se očekávalo, že efektivní správou služebních vztahů by současně mělo dojít i ke zlepšení v oblasti efektivity výkonu státní správy. Právě v rámci cíle Efektivita státní správy se v rámci přezkumu potvrdilo vzájemně disjunktivní postavení stanovených cílů a reálná obtížnost jejich naplnění.

V rámci přezkumu byla identifikována konkrétní pozitiva a negativa, která regulace do státní správy přinesla.

Tabulka 29 - Deset hlavních pozitiv a negativ zákona

Hlavní pozitiva zákona	Hlavní negativa zákona
1. Kodifikace státní služby v České republice prostřednictvím samostatného zákona	1. Nízká efektivita státní služby a chybějící nástroje pro měření výkonnosti
2. Vytvoření uceleného systému státní služby včetně jednotného metodického řízení	2. Složitost zákona (kombinace soukromého a veřejného práva) a nárůst administrativy spojený s jeho aplikací
3. Státní služba je silným veřejným tématem	3. Omezené možnosti pro realizaci personální politiky služebních úřadů
4. Významné zvýšení transparentnosti a stabilizace státní správy	4. Způsob výběrů státních zaměstnanců do služebního poměru
5. Přezkoumatelnost rozhodování na všech stupních řízení státní služby	5. Aplikační praxe procesu kárného řízení
6. Omezení účelových politických vlivů na činnost státní správy	6. Významné omezení flexibility služebního poměru zejména v oblasti mobility, rotace státních zaměstnanců a vstupu odborníků
7. Naplnění podmínek Evropské unie v Dohodě o partnerství 2014 - 2020	7. Nedostatečná funkce služebního hodnocení jako nástroje pro hodnocení výkonu státního zaměstnance zejména na úrovni představených
8. Zvýšení objemu finančních prostředků na odměňování státních zaměstnanců ve služebním poměru	8. Aplikační praxe na úrovni pozic státních tajemníků
9. Vytvoření podmínek pro sladění osobního a rodinného života s výkonem služby	9. Omezený dopad na profesionalizaci státní služby a státních zaměstnanců
10. Nastavení systému ověřování znalostí státních zaměstnanců na základě provedení úřednické zkoušky	10. Způsob stanovení oborů služby a související aplikační praxe

Zdroj: KPMG Česká republika



Z přezkumu vyplynulo, že zákon se podařilo formálně plně aplikovat, nicméně za dobu účinnosti zákona se projevily některé systémové nedostatky vyplývající z právní úpravy nebo dílčí nedostatky vyplývající z nevhodné implementace nebo aplikační praxe. Některé z nich již byly v rámci provedených novelizací nebo metodických upřesněních odstraněny, některé další vyplývají z tohoto přezkumu.

Výsledkem přezkumu tak jsou konkrétní oblasti, na které je nejvhodnější se zaměřit v dalších letech a více je zefektivnit:

- proces výběrových řízení,
- aplikační praxe v oblasti kárného řízení,
- vybraná ustanovení služebního poměru (mobilita, rotace, postavení představených),
- pozice státního tajemníka,
- služební hodnocení,
- koncepce oborů služby.

Pro sledování vývoje naplňování stanovených cílů byly v rámci přezkumu stanoveny indikátory, které budou sloužit pro pravidelný monitoring vývoje aplikace zákona v praxi, například jejich propojení s ukazateli sledovanými v rámci benchmarkingu. Součástí jsou také návrhy na konkrétní hloubkové analýzy jednotlivých ustanovení zákona.

Opakované vyhodnocení formou ex post RIA k zákonu z pohledu naplnění cílů je doporučeno s periodicitou minimálně každých pět let. V této lhůtě je doporučeno zpracovat uvedené hloubkové analýzy, které budou současně reagovat na novely zákona, které nabyly účinnosti po 31. prosinci 2018.



## 12 Příloha

### 12.1 Indikátory

#### 12.1.1 Zdrojové indikátory výstupů

Zdrojové indikátory výstupů jsou dle významu rozděleny do dvou základních skupin. Klíčové zdrojové indikátory výstupů představují základní výchozí sadu nejvýznamnějších vstupních ukazatelů, které slouží pro přezkum účinnosti zákona. Doplnkové vstupní zdrojové indikátory poskytují konkrétní informace pro vybrané nástroje zákona, jejichž význam nebo výskyt nemá z pohledu posuzování účinnosti zákona strategický význam.

V následující tabulce ve sloupci Vazba na cíle zákona jsou uvedeny jednotlivé cíle Depolitizace - Efektivita - Transparentnost - Profesionalita - Stabilita.

Kód	Název indikátoru	Vazba na cíle zákona					RIA
		D	E	T	P	S	
VT-001	Počet služebních úřadů	X	X	X	X	X	X
VT-002	Celkový počet ústředních správních úřadů	X	X	X	X	X	X
VT-003	Počet systemizovaných míst celkem	X	X	X	X	X	X
VT-004	Celkový počet systemizovaných služebních míst	X	X	X	X	X	X
VT-005	Celkový počet systemizovaných pracovních míst ve služebních úřadech	X	X	X	X	X	X
VT-006	Počet změn systemizace	X	X	X		X	X
VT-007	Počet neobsazených systemizovaných služebních míst státními zaměstnanci	X	X	X		X	X
VT-008	Počet míst vedoucích zaměstnanců (včetně představených)		X	X		X	X
VT-009	Celkový počet oddělení		X	X		X	X
VT-010	Celkový počet odborů		X	X		X	X
VT-011	Celkový počet sekcí		X	X		X	X
VT-012	Počet oddělení s minimálním počtem systemizovaných míst		X	X		X	X
VT-013	Počet odborů s minimálním počtem systemizovaných míst		X	X		X	X
VT-014	Počet sekcí s minimálním počtem systemizovaných míst		X	X		X	X



Kód	Název indikátoru	Vazba na cíle zákona					RIA
		D	E	T	P	S	
VT-015	Počet oddělení s maximálním počtem systemizovaných míst		X			X	X
VT-016	Počet odborů s maximálním počtem systemizovaných míst		X			X	X
VT-017	Celkový počet státních zaměstnanců ve služebním poměru (doba určitá)		X		X	X	X
VT-018	Celkový počet státních zaměstnanců ve služebním poměru (doba neurčitá)		X		X	X	X
VT-019	Počet státních zaměstnanců ve služebním poměru ve zkušební době		X		X	X	X
VT-020	Rozdělení státních zaměstnanců ve služebním poměru dle věku		X		X	X	X
VT-021	Počet všeobecně uznávaných odborníků ve služebním poměru		X		X	X	X
VT-022	Počet klíčových míst		X		X	X	X
VT-023	Počet služebních úřadů, které umožňují pružnou služební dobu		X			X	X
VT-024	Počet služebních úřadů, které povolují kratší služební dobu		X			X	X
VT-025	Objem prostředků na platy státních zaměstnanců ve státní službě	X	X	X	X	X	X
VT-026	Objem finančních prostředků na platy na činnosti souvisejících se státní službou	X	X	X	X	X	X
VT-027	Průměrný plat ve státní službě dle služebních úřadů		X		X	X	X
VT-028	Průměrná procentní výše osobního příplatku podle výsledku služebního hodnocení		X		X	X	X
VT-029	Celkový počet oborů služby v rámci státní služby		X		X		X
VT-030	Počet výběrových řízení ve služebních úřadech		X	X		X	X
VT-031	Počet obsazených míst bez výběrového řízení			X		X	X
VT-032	Počet úřednických zkoušek dle oborů služby				X	X	X
VT-033	Počty účastníků obecné a zvláštní části úřednické zkoušky		X		X		X
VT-034	Počet státních zaměstnanců dle výsledků služebního hodnocení		X		X		X
VT-035	Počet skutečně provedených služebních hodnocení						
VT-036	Struktura státních zaměstnanců ve služebním poměru dle dosaženého vzdělání		X		X		X
VT-037	Počet udělených výjimek ze vzdělání			X	X		X
VT-038	Struktura důvodů skončení služebního poměru	X	X	X	X	X	X





Kód	Název indikátoru	Vazba na cíle zákona					RIA
		D	E	T	P	S	
VT-039	Celkový počet zaměstnanců v pracovním poměru ve služebních úřadech (doba určitá)	X	X		X	X	X
VT-040	Celkový počet zaměstnanců v pracovním poměru ve služebních úřadech (doba neurčitá)	X	X		X	X	X
VT-041	Počet poradců vykonávacích činnosti pro člena vlády a vedoucího Úřadu vlády České republiky	X		X			X
VT-042	Počet zaměstnanců vykonávacích činnosti pro člena vlády a vedoucího Úřadu vlády České republiky	X		X			X
VT-043	Počet náměstků člena vlády	X		X			X
VT-044	Počet zaměstnanců vykonávajících činnosti pro náměstka člena vlády	X		X			X
VT-045	Počet státních zaměstnanců zajišťujících činnosti státní služby		X				-
VT-046	Počet státních zaměstnanců v oboru služby 78		X				X
VT-047	Počet státních zaměstnanců sekce náměstka pro státní službu Ministerstva vnitra		X				X
VT-048	Struktura důvodů pro odvolání ze služebního místa představeného	X				X	-
VT-049	Počet zařazených státních zaměstnanců mimo výkon služby z organizačních důvodů		X			X	X
VT-050	Počet udělených souhlasů s jinou výdělečnou činností státního zaměstnance ve struktuře dle jednotlivých služebních úřadů			X		X	X
VT-051	Počet služebních úřadů umožňujících výkon státní služby z jiného místa					X	X
VT-052	Počet služebních míst se stanoveným zákazem konkurence					X	X
VT-053	Počet vyslaných státních zaměstnanců k výkonu služby v zahraničí				X	X	X
VT-054	Počet státních zaměstnanců s povolením ke zvyšování vzdělávání		X		X		X
VT-055	Počet vyslaných státních zaměstnanců na prohlubování vzdělávání		X		X		X
VT-056	Počet hodin prohlubování vzdělávání na zaměstnance ve služebním poměru za rok		X		X	X	X



Kód	Název indikátoru	Vazba na cíle zákona					RIA
		D	E	T	P	S	
VT-057	Objem finančních prostředků na zajištění prohlubování vzdělávání státních zaměstnanců ve služebním poměru		X		X	X	X
VT-058	Počet poskytovaných míst ve školách a dětských skupinách za účelem předškolního vzdělávání					X	X
VT-059	Počet státních zaměstnanců, kterým bylo povoleno neplacené služební volno do 4 let věku dítěte					X	-
VT-060	Počet soudních sporů vedených ve věci státních služby	X		X			X
VT-061	Počet stížností státních zaměstnanců	X		X			-
VT-062	Výše výdajů na platy zaměstnanců Sekce náměstka pro státní službu MV ČR		X			X	X
VT-063	Výše výdajů odbytného vyplaceného v rámci státní služby		X				-
VT-064	Výše výdajů při postavení státního zaměstnance mimo službu		X				-
VT-065	Výše osobního konta čerpaného v rámci FKSP					X	-
VT-066	Počet úřadů zajišťujících vzdělání v oblasti etických pravidel nad rámec vstupního vzdělávání			X	X		-
VT-067	Počet státních zaměstnanců proškolených v oblasti etiky nad rámec vstupního vzdělávání pravidel			X	X		-



## 12.1.2 Indikátory výsledku

Kód	Název indikátoru	Vazba na cíle zákona					RIA
		D	E	T	P	S	
VL-001	Podíl služebních úřadů z celkového počtu subjektů (institucí) státní správy	X		X	X	X	X
VL-002	Podíl státních zaměstnanců ve služebním poměru na celkovém počtu státních zaměstnanců	X			X	X	X
VL-003	Podíl státních zaměstnanců ve služebním poměru na počtu zaměstnanců v pracovním poměru ve služebních úřadech				X	X	X
VL-004	Podíl politických představitelů a jejich pracovníků na počet státních zaměstnanců ve služebním poměru ve služebních úřadech	X			X		X
VL-005	Počet zaměstnanců připadající na místo jednoho vedoucího zaměstnance (představeného)		X			X	X
VL-006	Podíl oddělení s minimálním počtem systemizovaných míst na celkovém počtu oddělení		X			X	X
VL-007	Podíl odborů s minimálním počtem systemizovaných míst na celkovém počtu odborů		X			X	X
VL-008	Podíl sekcí s minimálním počtem systemizovaných míst na celkovém počtu sekcí		X			X	X
VL-009	Podíl oddělení s maximálním počtem systemizovaných míst na celkovém počtu oddělení		X			X	X
VL-010	Podíl odborů s maximálním počtem systemizovaných míst na celkovém počtu odborů		X			X	X
VL-011	Zastoupení platových tříd v systemizaci		X			X	X
VL-012	Výše HDP na jednoho státního zaměstnance		X				X
VL-013	Výše spotřeby na jednoho státního zaměstnance		X				X
VL-014	Podíl výdajů na platy ve služebních úřadech na spotřebě vládního sektoru		X			X	X
VL-015	Poměr průměrného celkového platu ve služebních úřadech a průměrného celkového platu ve státní službě		X		X	X	X
VL-016	Poměr průměrného celkového platu státního zaměstnance ve služebních úřadech v platových třídách a průměrného platu v dané platové třídě		X		X	X	-
VL-017	Poměr průměrného celkového platu státních zaměstnanců ve služebním poměru ve vztahu k průměrnému platu v soukromém sektoru		X		X	X	X

Kód	Název indikátoru	Vazba na cíle zákona					RIA
		D	E	T	P	S	



VL-018	Podíl průměrné výše osobního příplatku podle výsledku služebního hodnocení ve služebních úřadech		X		X	X	-
VL-019	Podíl státních zaměstnanců zajišťující činnosti státní služby na celkovém počtu všech zaměstnanců ve služebních úřadech		X				X
VL-020	Podíl státních zaměstnanců zajišťující činnosti státní služby na počtu státních zaměstnanců v jednotlivých služebních úřadech		X				X
VL-021	Průměrná délka výběrového řízení na obsazení volného služebního místa ve služebních úřadech		X				X
VL-022	Průměrný počet kol výběrových řízení na pozice představených		X				
VL-023	Podíl státních zaměstnanců, kteří skončili služební poměr ve zkušební době		X			X	X
VL-024	Podíl státních zaměstnanců, kteří úspěšně vykonali úřednickou zkoušku, na celkovém počtu účastníků úřednické zkoušky		X		X		X
VL-025	Podíl občanů, kteří vykonali úřednickou zkoušku, na celkovém počtu vykonaných úřednických zkoušek				X		X
VL-026	Podíl úřednických zkoušek uznaných rovnocenností na celkovém počtu úřednických zkoušek				X	X	X
VL-027	Podíl služebních úřadů s pružným rozvržením služební doby na celkovém počtu služebních úřadů					X	X
VL-028	Podíl služebních úřadů s kratší služební dobou na celkovém počtu služebních úřadů					X	X
VL-029	Návrat státních zaměstnanců po mateřské nebo rodičovské dovolené do výkonu státní služby					X	X
VL-030	Setrvání státních zaměstnanců po ukončení vyslání k výkonu služby v zahraničí ve služebním poměru		X			X	X
VL-031	Podíl státních zaměstnanců dvakrát po sobě hodnocených jako vynikajících na celkovém počtu zaměstnanců		X		X		X
VL-032	Vývoj výsledků služebních hodnocení v jednotlivých kategoriích		X		X		-
VL-033	Průměrná délka trvání odvolacího řízení ve věcech státní služby	X		X			X
VL-034	Průměrná délka vedení soudního sporu ve věcech státní služby	X		X			X

### 12.1.3 Indikátory dopadu

Kód	Název indikátoru	Vazba na cíle zákona					RIA
		D	E	T	P	S	



DP-001	Vnímání míry politizace státní služby veřejností	X		X	X		-
DP-002	Vnímání míry politizace státní služby zaměstnanci ve státní službě	X		X	X		-
DP-003	Spokojenost státních zaměstnanců s výkonem státní služby		X		X	X	-
DP-004	Vnímání úrovně transparentnosti státní služby v ČR			X	X		--
DP-005	Míra fluktuace státních zaměstnanců na služebních úřadech - skončení služebního poměru		X			X	X
DP-006	Míra fluktuace státních zaměstnanců na služebních úřadech - změna služebního úřadu		X			X	X
DP-007	Index stability státní služby					X	X
DP-008	Míra přežití státních zaměstnanců ve státní službě		X			X	X
DP-009	Efektivita vzdělávání státních zaměstnanců		X		X		-
DP-010	Efektivita nástrojů sladování osobního a rodinného života		X			X	
DP-011	Index vnímání korupce (Corruption Perceptions Index)			X			X
DP-012	Dozor nad korupcí (Control of Corruption)			X			X
DP-013	Efektivita vládnutí (Government Effectiveness)		X	X			X



## 12.2 Karty indikátorů

### 12.2.1 Zdrojové indikátory výstupu

Indikátor VT-001	Počet služebních úřadů
Popis	Zdrojový indikátor vyjadřující počet služebních úřadů v ČR. Jedná se o úřady, které splňují zákonné podmínky pro označení služební úřad. Služební úřady se dělí na ústřední správní úřady a ostatní služební úřady.
Význam	Definuje rozsah státní služby dle subjektů a sleduje vývoj počtu služebních úřadů od roku 2015.
Jednotka	Počet entit/rok
Zdroj dat	Právní předpisy
Způsob vyhodnocování	Sledování časové řady a porovnání vývoje oproti předešlému období

Indikátor VT-002	Celkový počet ústředních správních úřadů
Popis	Zdrojový indikátor vyjadřující počet ústředních správních úřadů. Ústřední správní úřady jsou stanoveny právním předpisem.
Význam	Definuje rozsah státní služby a sleduje vývoj počtu ústředních správních úřadů v čase, které jsou odpovědné za výkon státní správy od roku 2015.
Jednotka	Počet entit/rok
Zdroj dat	Právní předpis
Způsob vyhodnocování	Sledování časové řady a porovnání vývoje oproti předešlému období

Indikátor VT-003	Počet systemizovaných míst celkem
Popis	Zdrojový indikátor vyjadřující celkový počet systemizovaných míst ve služebních úřadech, a to jak služebních, tak pracovních.
Význam	Indikátor definuje, kolika místy disponují služební úřady pro vlastní výkon od roku 2016.
Jednotka	Počet entit ke dni 1. ledna (každoročně)
Poskytovatel dat	Informační systém o státní službě
Způsob vyhodnocování	Sledování časové řady a porovnání vývoje oproti předešlému období



<b>Indikátor VT-004</b>		<b>Celkový počet systemizovaných služebních míst</b>
Popis	Zdrojový indikátor vyjadřující celkový počet systemizovaných služebních míst ve služebních úřadech.	
Význam	Indikátor definuje, kolika služebními místy disponují služební úřady pro svůj výkon od roku 2016.	
Jednotka	Počet entit ke dni 1. ledna (každoročně)	
Poskytovatel dat	Informační systém o státní službě	
Způsob vyhodnocování	Sledování časové řady a porovnání vývoje oproti předešlému období	

<b>Indikátor VT-005</b>		<b>Celkový počet systemizovaných pracovních míst ve služebních úřadech</b>
Popis	Zdrojový indikátor vyjadřující celkový počet systemizovaných pracovních míst ve služebních úřadech.	
Význam	Indikátor definuje, kolika pracovními místy disponují služební úřady pro svůj výkon od roku 2016.	
Jednotka	Počet entit ke dni 1. ledna (každoročně)	
Poskytovatel dat	Informační systém o státní službě	
Způsob vyhodnocování	Sledování časové řady a porovnání vývoje oproti předešlému období	

<b>Indikátor VT-006</b>		<b>Počet změn systemizace</b>
Popis	Zdrojový indikátor vyjadřující počet změn systemizace	
Význam	Indikátor umožňuje sledovat změny systemizace a porovnávat četnost změn mezi služebními úřady od roku 2016.	
Jednotka	Počet entit / rok	
Poskytovatel dat	Informační systém o státní službě	
Způsob vyhodnocování	Sledování časové řady a porovnání vývoje oproti předešlému období	

<b>Indikátor VT-007</b>		<b>Počet neobsazených systemizovaných služebních míst státními zaměstnanci</b>
Popis	Zdrojový indikátor vyjadřuje počet neobsazených systemizovaných služebních míst státními zaměstnanci ve služebních úřadech. Data jsou sledována od roku 2017.	
Význam	Indikátor slouží k monitorování vývoje počtu systemizovaných služebních míst v jednotlivých služebních úřadech, která nejsou obsazena státními zaměstnanci.	
Jednotka	Počet entit / čtvrtletí	
Poskytovatel dat	Informační systém o státní službě	
Způsob vyhodnocování	Sledování časové řady a porovnání vývoje oproti předešlému období	





Indikátor VT-008	Počet míst vedoucích zaměstnanců (včetně představených)
Popis	Zdrojový indikátor vyjadřuje počet míst vedoucích zaměstnanců (včetně představených) podle jednotlivých služebních úřadů. Data jsou sledována od roku 2017.
Význam	Indikátor definuje, kolik osob řídí činnost služebního úřadu
Jednotka	Počet entit ke dni 1. ledna (každoročně)
Poskytovatel dat	Informační systém o státní službě
Způsob vyhodnocování	Sledování časové řady a porovnání vývoje oproti předešlému období

Indikátor VT-009	Celkový počet oddělení
Popis	Zdrojový indikátor vyjadřuje celkový počet oddělení v organizační struktuře služebního úřadu za jednotlivé služební úřady. Data jsou sledována od roku 2017.
Význam	Indikátor definuje rozsah řídicí organizační struktury v jednotlivých služebních úřadech. Sleduje, kolik oddělení zajišťuje výkon úřadu jako celku a umožňuje tak vzájemné srovnání úřadů.
Jednotka	Počet entit ke dni 1. ledna (každoročně)
Poskytovatel dat	Informační systém MV ČR
Způsob vyhodnocování	Sledování časové řady a porovnání vývoje oproti předešlému období

Indikátor VT-010	Celkový počet odborů
Popis	Zdrojový indikátor vyjadřuje celkový počet odborů v organizační struktuře služebního úřadu za jednotlivé služební úřady. Data jsou sledována od roku 2017.
Význam	Indikátor definuje rozsah řídicí organizační struktury v jednotlivých služebních úřadech. Sleduje, kolik oddělení zajišťuje výkon úřadu jako celku a umožňuje tak vzájemné srovnání úřadů.
Jednotka	Počet entit ke dni 1. ledna (každoročně)
Poskytovatel dat	Informační systém MV ČR
Způsob vyhodnocování	Sledování časové řady a porovnání vývoje oproti předešlému období



<b>Indikátor VT-011</b>	
<b>Pops</b>	<b>Počet sekcí</b> Zdrojový indikátor vyjadřuje celkový počet sekcí v organizační struktuře služebního úřadu za jednotlivé služební úřady. Data jsou sledována od roku 2017.
<b>Význam</b>	Indikátor definuje rozsah řídicí organizační struktury v jednotlivých služebních úřadech. Sleduje, kolik sekcí zajišťuje výkon úřadu jako celku a umožňuje tak vzájemné srovnání úřadů.
<b>Jednotka</b>	Počet entit ke dni 1. ledna (každoročně)
<b>Poskytovatel dat</b>	Informační systém o státní službě
<b>Způsob vyhodnocování</b>	Sledování časové řady a porovnání vývoje oproti předešlému období

<b>Indikátor VT-012</b>	
<b>Pops</b>	<b>Počet oddělení s minimálním počtem systemizovaných míst</b> Zdrojový indikátor vyjadřuje počet oddělení s minimálním počtem systemizovaných míst v jednotlivých služebních úřadech. Minimální počet systemizovaných míst stanoví nařízení vlády. Data jsou sledována od roku 2017.
<b>Význam</b>	Indikátor definuje, kolik existuje ve služebních úřadech oddělení s minimálním počtem systemizovaných míst.
<b>Jednotka</b>	Počet entit ke dni 1. ledna (každoročně)
<b>Poskytovatel dat</b>	Informační systém o státní službě

<b>Indikátor VT-013</b>	
<b>Pops</b>	<b>Počet odborů s minimálním počtem systemizovaných míst</b> Zdrojový indikátor vyjadřující počet odborů s minimálním počtem systemizovaných míst v jednotlivých služebních úřadech. Minimální počet systemizovaných míst stanoví nařízení vlády. Data jsou sledována od roku 2017.
<b>Význam</b>	Indikátor definuje, kolik existuje ve služebních úřadech odborů s minimálním počtem systemizovaných míst.
<b>Jednotka</b>	Počet entit ke dni 1. ledna (každoročně)
<b>Poskytovatel dat</b>	Informační systém o státní službě
<b>Způsob vyhodnocování</b>	Sledování časové řady a porovnání vývoje oproti předešlému období



<b>Indikátor VT-014 Počet sekcí s minimálním počtem systemizovaných míst</b>	
Popis	Zdrojový indikátor vyjadřující počet sekcí s minimálním počtem systemizovaných míst v jednotlivých služebních úřadech. Minimální počet systemizovaných míst stanoví nařízení vlády. Data jsou sledována od roku 2017.
Význam	Indikátor definuje, kolik existuje ve služebních úřadech sekcí s minimálním počtem systemizovaných míst.
Jednotka	Počet entit ke dni 1. ledna (každoročně)
Poskytovatel dat	Informační systém o státní službě
Způsob vyhodnocování	Sledování časové řady a porovnání vývoje oproti předešlému období

<b>Indikátor VT-015 Počet oddělení s maximálním počtem systemizovaných míst</b>	
Popis	Zdrojový indikátor vyjadřující počet oddělení s maximálním počtem systemizovaných míst v jednotlivých služebních úřadech. Maximální počet systemizovaných míst stanoví nařízení vlády. Data jsou sledována od roku 2017.
Význam	Indikátor definuje, kolik existuje ve služebních úřadech oddělení s maximálním počtem systemizovaných míst.
Jednotka	Počet entit ke dni 1. ledna (každoročně)
Poskytovatel dat	Informační systém o státní službě
Způsob vyhodnocování	Sledování časové řady a porovnání vývoje oproti předešlému období

<b>Indikátor VT-016 Počet odborů s maximálním počtem systemizovaných míst</b>	
Popis	Zdrojový indikátor vyjadřující počet odborů s maximálním počtem systemizovaných míst v jednotlivých služebních úřadech. Maximální počet systemizovaných míst stanoví nařízení vlády. Data jsou sledována od roku 2017.
Význam	Indikátor definuje, kolik existuje ve služebních úřadech odborů s maximálním počtem systemizovaných míst.
Jednotka	Počet entit ke dni 1. ledna (každoročně)
Poskytovatel dat	Informační systém o státní službě
Způsob vyhodnocování	Sledování časové řady a porovnání vývoje oproti předešlému období



Indikátor VT-017	Celkový počet státních zaměstnanců ve služebním poměru (doba určitá)
Popis	Zdrojový indikátor vyjadřuje celkový počet státních zaměstnanců ve služebním poměru uzavřeném na dobu určitou. Data jsou sledována od roku 2016.
Význam	Indikátor ukazuje četnost výkonu státní služby prostřednictvím služebních poměrů na dobu určitou a zároveň sleduje vývoj počtu služebních poměrů na dobu určitou.
Jednotka	Počet státních zaměstnanců k 1. lednu (každoročně)
Poskytovatel dat	Informační systém o státní službě
Způsob vyhodnocování	Sledování časové řady a porovnání vývoje oproti předešlému období

Indikátor VT-018	Celkový počet státních zaměstnanců ve služebním poměru (doba neurčitá)
Popis	Zdrojový indikátor vyjadřuje celkový počet státních zaměstnanců ve služebním poměru uzavřeném na dobu neurčitou. Data jsou sledována od roku 2016.
Význam	Indikátor ukazuje četnost výkonu státní služby prostřednictvím služebního poměru na dobu neurčitou a zároveň sleduje vývoj počtu státních zaměstnanců ve služebním poměru na dobu neurčitou.
Jednotka	Počet státních zaměstnanců k 1. lednu (každoročně)
Poskytovatel dat	Informační systém o státní službě
Způsob vyhodnocování	Sledování časové řady a porovnání vývoje oproti předešlému období

Indikátor VT-019	Počet státních zaměstnanců ve služebním poměru ve zkušební době
Popis	Zdrojový indikátor vyjadřuje celkový počet zaměstnanců, kteří byli v daném období ve zkušební době.
Význam	Indikátor slouží k monitorování vývoje počtu státních zaměstnanců ve zkušební době se státní službou a umožňuje porovnávat počet osob mezi služebními úřady
Jednotka	Počet entit ke dni 1. ledna (každoročně)
Poskytovatel dat	Informační systém MV ČR
Způsob vyhodnocování	Sledování časové řady a porovnání vývoje oproti předešlému období



Indikátor VT-020		Rozdělení státních zaměstnanců ve služebním poměru dle věku
Popis		Zdrojový indikátor vyjadřuje celkový počet státních zaměstnanců ve služebním poměru v rozdělení podle věku. Data jsou sledována od roku 2017.
Význam		Indikátor sleduje věkové kategorie státních zaměstnanců, a indikuje tak zaměstnanost určitých věkových skupin.
Jednotka		Počet státních zaměstnanců k 1. lednu / věková skupina (každoročně)
Poskytovatel dat		Informační systém o státní službě
Způsob vyhodnocování		Sledování časové řady a porovnání vývoje oproti předešlému období

Indikátor VT-021		Počet všeobecně uznávaných odborníků ve služebním poměru
Popis		Zdrojový indikátor vyjadřuje celkový počet všeobecně uznávaných odborníků ve služebním poměru v jednotlivých služebních úřadech.
Význam		Indikátor definuje celkovou míru využívání tohoto nástroje ve státní službě a jednotlivých služebních úřadech. Data jsou sledována od roku 2016.
Jednotka		Počet osob /rok
Poskytovatel dat		Kombinovaný výzkum (kvalitativní / kvantitativní)
Způsob vyhodnocování		Sledování časové řady a porovnání vývoje oproti předešlému období

Indikátor VT-022		Počet klíčových míst
Popis		Zdrojový indikátor vyjadřuje celkový počet klíčových míst.
Význam		Indikátor definuje využívání tohoto nástroje ve státní službě a jednotlivých služebních úřadech od roku 2017.
Jednotka		Počet systemizovaných míst
Poskytovatel dat		Informační systém o státní službě
Způsob vyhodnocování		Sledování časové řady a porovnání vývoje oproti předešlému období



Indikátor VT-023	Počet služebních úřadů, které umožňují pružnou služební dobu
Popis	Zdrojový indikátor vyjadřuje počet služebních úřadů, které umožňují čerpat svým zaměstnancům pružnou služební dobu. Data se sledují od roku 2016.
Význam	Indikátor definuje rozsah naplňování cíle sladování rodinného a osobního života s výkonem státní služby.
Jednotka	Počet úřadů / rok
Poskytovatel dat	Kombinovaný výzkum (kvalitativní / kvantitativní)
Způsob vyhodnocování	Sledování časové řady a porovnání vývoje oproti předešlému období

Indikátor VT-024	Počet služebních úřadů, které povolují kratší služební dobu
Popis	Zdrojový indikátor vyjadřuje počet služebních úřadů, které povolují svým zaměstnancům kratší služební dobu. Data se sledují od roku 2016.
Význam	Indikátor definuje rozsah naplňování cíle sladování rodinného a osobního života s výkonem státní služby.
Jednotka	Počet úřadů / rok
Poskytovatel dat	Kombinovaný výzkum (kvalitativní / kvantitativní)
Způsob vyhodnocování	Sledování časové řady a porovnání vývoje oproti předešlému období

Indikátor VT-025	Objem prostředků na platy státních zaměstnanců ve státní službě
Popis	Zdrojový indikátor vyjadřuje objem prostředků vymezených na platy státních zaměstnanců ve státní službě. Údaje se odvozují ze schválené systemizace vždy k 1. lednu. Data se sledují od roku 2016.
Význam	Indikátor definuje jeden z aspektů finanční náročnosti státní služby v ČR.
Jednotka	Kč ke dni 1. ledna (každoročně)
Poskytovatel dat	Informační systém o státní službě
Způsob vyhodnocování	Sledování časové řady a porovnání vývoje oproti předešlému období



<b>Indikátor VT-026</b>	
<b>Objem finančních prostředků na platy na činnosti související se státní službou</b>	
Popis	Zdrojový indikátor vyjadřuje reálně vyplacený objem finančních prostředků na platy na činnosti související se zajišťováním implementace zákona o státní službě. Jedná se o finanční prostředky na sekci pro státní službu, státního tajemníka nebo vedoucího služebního úřadu a zaměstnanců, kteří pro ně vykonávají činnost (kancelář) a personální útvary na všech služebních úřadech. Data se sledují od roku 2017.
Význam	Indikátor definuje jeden z aspektů finanční náročnosti systému státní služby v ČR.
Jednotka	Kč / rok
Poskytovatel dat	Kombinovaný výzkum (kvalitativní / kvantitativní)
Způsob vyhodnocování	Sledování časové řady a porovnání vývoje oproti předešlému období

<b>Indikátor VT-027</b>	
<b>Průměrný plat ve státní službě dle služebních úřadů</b>	
Popis	Zdrojový indikátor vyjadřuje vývoj průměrného měsíčního platu, včetně nenárokových složek, za rok dle služebních úřadů a v rozlišení dle platových tříd.
Význam	Indikátor monitoruje rozdílnost v úrovni odměňování na jednotlivých služebních úřadech a platových třídách v jednotlivých letech. Data se sledují od roku 2016.
Jednotka	Kč / měsíc
Poskytovatel dat	Ministerstvo financí
Způsob vyhodnocování	Sledování časové řady a porovnání vývoje oproti předešlému období

<b>Indikátor VT-028</b>	
<b>Průměrná procentní výše osobního příplatku podle výsledku služebního hodnocení</b>	
Popis	Zdrojový indikátor popisující vývoj výše osobního příplatku podle výsledku služebního hodnocení v jednotlivých služebních úřadech. Sleduje se průměrná procentní výše osobního příplatku (tj. kolik procent platového tarifu z nejvyššího platového stupně v platové třídě, do které je zařazeno služební místo, tvoří osobní příplatek). Data se sledují od roku 2016.
Význam	Indikátor sleduje, do jaké míry odměňování závisí na výsledku služebního hodnocení.
Jednotka	% / rok
Poskytovatel dat	Kombinovaný výzkum (kvalitativní / kvantitativní)
Způsob vyhodnocování	Sledování časové řady a porovnání vývoje oproti předešlému období





Indikátor VT-029	Celkový počet oborů služby v rámci státní služby
Popis	Zdrojový indikátor vyjadřuje celkový počet oborů služby stanovených státním zaměstnancům dle služebních úřadů. Obory státní služby stanoví nařízení vlády. Data se sledují od roku 2016.
Význam	Indikátor ukazuje rozdělení odborného zaměření státní služby.
Jednotka	Počet entit k 1. lednu (ročně)
Poskytovatel dat	Informační systém o státní službě
Způsob vyhodnocování	Sledování časové řady a porovnání vývoje oproti předešlému období

Indikátor VT-030	Počet výběrových řízení ve služebních úřadech
Popis	Zdrojový indikátor vyjadřuje celkový počet výběrových řízení v jednotlivých služebních úřadech.
Význam	Indikátor definuje, kolik výběrových řízení daný úřad vypíše. Data se sledují od roku 2016.
Jednotka	Počet výběrových řízení / rok
Poskytovatel dat	Informační systém o státní službě
Způsob vyhodnocování	Sledování časové řady a porovnání vývoje oproti předešlému období

Indikátor VT-031	Počet obsazených míst bez výběrového řízení
Popis	Zdrojový indikátor vyjadřuje počet obsazených míst bez výběrových řízení. Data se sledují od roku 2017.
Význam	Indikátor definuje úroveň mobility v rámci / mezi služebními úřady.
Jednotka	Počet obsazených míst bez výběrového řízení / rok
Poskytovatel dat	Kombinovaný výzkum (kvalitativní / kvantitativní)
Způsob vyhodnocování	Sledování časové řady a porovnání vývoje oproti předešlému období

Indikátor VT-032	Počet úřednických zkoušek dle oborů služby
Popis	Zdrojový indikátor vyjadřuje počet konaných úřednických zkoušek (jednotlivých termínů úřednických zkoušek) dle oborů služby. Data se sledují od roku 2016.
Význam	Indikátor ukazuje intenzitu konání úřednických zkoušek dle jednotlivých oborů služby.
Jednotka	Počet úřednických zkoušek / rok
Poskytovatel dat	Informační systém o státní službě
Způsob vyhodnocování	Sledování časové řady a porovnání vývoje oproti předešlému období



<b>Indikátor VT-033</b>		<b>Počty účastníků obecné a zvláštní části úřednické zkoušky</b>
Popis		Zdrojový indikátor vyjadřuje celkový počet konaných úřednických zkoušek dle oborů služby. Zahrnuje úřednické zkoušky vykonané státními zaměstnanci, občany i zaměstnanci v pracovním poměru zařazenými na služebním místě bez ohledu na to, zda byla úřednická zkouška provedena bez nebo za úplatu. Data se sledují od roku 2016.
Význam		Indikátor definuje vývoj počtu účastníků o vykonání úřednických zkoušek dle oborů služby, a umožňuje tak porovnávat tento vývoj mezi obory jednotlivých úřadů.
Jednotka		Počet úřednických zkoušek / rok
Poskytovatel dat		Informační systém o státní službě
Způsob vyhodnocování		Sledování časové řady a porovnání vývoje oproti předešlému období

<b>Indikátor VT-034</b>		<b>Počet státních zaměstnanců dle výsledků služebního hodnocení</b>
Popis		Indikátor stanovuje počet zaměstnanců ve služebním poměru v jednotlivých kategoriích služebního hodnocení dle jednotlivých služebních úřadů. Data se sledují od roku 2016 (služební hodnocení za rok 2015).
Význam		Indikátor sleduje efektivitu výkonu činnosti státních zaměstnanců ve služebním poměru (četnost jednotlivých výsledků hodnocení v každém služebním úřadu a kolik zaměstnanců mělo stejné/lepší/horší výsledky než v předchozím období) v rámci / mezi služebními úřady.
Jednotka		Počet osob v kategoriích / rok
Poskytovatel dat		Kombinovaný výzkum (kvalitativní / kvantitativní)
Způsob vyhodnocování		Sledování časové řady a porovnání vývoje oproti předešlému období

<b>Indikátor VT-035</b>		<b>Počet skutečně provedených služebních hodnocení</b>
Popis		Zdrojový indikátor vyjadřuje, kolik zaměstnanců bylo skutečně hodnoceno služebním hodnocením. Data se sledují od roku 2016 (služební hodnocení za rok 2015).
Význam		Indikátor definuje poměr hodnocených zaměstnanců ve vztahu k celkovému počtu státních zaměstnanců ve služebním poměru.
Jednotka		Počet provedených služebních hodnocení / rok
Poskytovatel dat		Kombinovaný výzkum (kvalitativní / kvantitativní)
Způsob vyhodnocování		Sledování časové řady a porovnání vývoje oproti předešlému období



<b>Indikátor VT-036</b>	<b>Struktura státních zaměstnanců ve služebním poměru dle dosaženého vzdělání</b>
Popis	Zdrojový indikátor vyjadřuje strukturu státních zaměstnanců v jednotlivých služebních úřadech dle dosaženého vzdělání: střední s výučním listem, střední s maturitní zkouškou, vyšší odborné vzdělání, bakalářský studijní program a magisterský studijní program. Data se sledují od roku 2017.
Význam	Indikátor definuje strukturu vzdělanosti státních zaměstnanců ve služebních úřadech.
Jednotka	Počet osob v kategoriích / rok
Poskytovatel dat	Kombinovaný výzkum (kvalitativní / kvantitativní)
Způsob vyhodnocování	Sledování časové řady a porovnání vývoje oproti předešlému období

<b>Indikátor VT-037</b>	<b>Počet udělených výjimek ze vzdělání</b>
Popis	Zdrojový indikátor vyjadřuje počet výjimek ze vzdělání při přijetí státního zaměstnance do služebního poměru nebo při změně služebního poměru. Data se sledují od roku 2015.
Význam	Indikátor definuje, kolik bylo uděleno výjimek ze vzdělání v jednotlivých služebních úřadech.
Jednotka	Počet udělených výjimek / rok
Poskytovatel dat	Kombinovaný výzkum (kvalitativní / kvantitativní)
Způsob vyhodnocování	Sledování časové řady a porovnání vývoje oproti předešlému období

<b>Indikátor VT-038</b>	<b>Struktura důvodů skončení služebního poměru</b>
Popis	Zdrojový indikátor vyjadřuje celkový počet skončení služebního poměru kategorizovaných dle důvodů. Data se sledují od roku 2016.
Význam	Indikátor definuje rozdělení důvodů skončení služebního poměru.
Jednotka	entita / rok
Poskytovatel dat	Informační systém o státní službě
Způsob vyhodnocování	Sledování časové řady a porovnání vývoje oproti předešlému období



<b>Indikátor VT-039</b>	
<b>Celkový počet zaměstnanců v pracovních poměru ve služebních úřadech (doba určitá)</b>	
Popis	Vyjadřuje počet zaměstnanců v pracovním poměru zaměstnaných na dobu určitou ve služebních úřadech na systemizovaných pracovních místech.
Význam	Sleduje vývoj počtu zaměstnanců v pracovním poměru v čase. Ukazuje, kolik zaměstnanců v pracovním poměru na dobu určitou zajišťuje výkon úřadu jako celku a umožňuje tak srovnání mezi úřady. Data se sledují od roku 2017.
Jednotka	Počet osob ke dni 1. ledna (každoročně)
Poskytovatel dat	Kombinovaný výzkum (kvalitativní / kvantitativní)
Způsob vyhodnocování	Sledování časové řady a porovnání vývoje oproti předešlému období a mezi jednotlivými úřady

<b>Indikátor VT-040</b>	
<b>Celkový počet zaměstnanců v pracovních poměru ve služebních úřadech (doba neurčitá)</b>	
Popis	Vyjadřuje počet zaměstnanců v pracovním poměru zaměstnaných ve služebních úřadech na dobu neurčitou (na systemizovaných pracovních místech). Data se sledují od roku 2017.
Význam	Sleduje vývoj počtu zaměstnanců v pracovním poměru v čase. Ukazuje, kolik zaměstnanců v pracovním poměru na dobu neurčitou zajišťuje výkon úřadu jako celku a umožňuje tak srovnání mezi úřady.
Jednotka	Počet osob ke dni 1. ledna (každoročně)
Poskytovatel dat	Kombinovaný výzkum (kvalitativní / kvantitativní)
Způsob vyhodnocování	Sledování časové řady a porovnání vývoje oproti předešlému období a mezi jednotlivými úřady

<b>Indikátor VT-041</b>	
<b>Počet poradců vykonávajících činnosti pro člena vlády a vedoucího Úřadu vlády České republiky</b>	
Popis	Vyjadřuje počet poradců, kteří vykonávají činnosti pro člena vlády a vedoucího Úřadu vlády České republiky. Data se sledují od roku 2017.
Význam	Definuje, do jaké míry úřady zaměstnávají relevantní počet osob a umožňuje tak srovnání mezi úřady.
Jednotka	Počet osob ke dni 1. ledna (každoročně)
Poskytovatel dat	Kombinovaný výzkum (kvalitativní / kvantitativní)
Způsob vyhodnocování	Sledování časové řady a porovnání vývoje oproti předešlému období



<b>Indikátor VT-042 Počet zaměstnanců vykonávacích činnosti pro člena vlády a vedoucího Úřadu vlády České republiky</b>	
Popis	Vyjadřuje počet zaměstnanců, kteří vykonávají činnosti pro člena vlády a vedoucího Úřadu vlády České republiky, včetně zaměstnanců zařazených v kabinetu člena vlády, nebo zaměstnanců, kteří vykonávají práci pro vedoucího Úřadu vlády (§ 172 zákona č. 234/2014 Sb.). Data se sledují od roku 2017.
Význam	Definuje, do jaké míry úřady zaměstnávají relevantní počet osob a umožňuje tak srovnání mezi úřady.
Jednotka	Počet osob ke dni 1. ledna (každoročně)
Poskytovatel dat	Kombinovaný výzkum (kvalitativní / kvantitativní)
Způsob vyhodnocování	Sledování časové řady a porovnání vývoje oproti předešlému období

<b>Indikátor VT-043 Počet náměstků člena vlády</b>	
Popis	Vyjadřuje počet náměstků člena vlády v ústředních správních úřadech (§ 173 zákon č. 234/2014 Sb.). Data se sledují od roku 2017.
Význam	Definuje, do jaké míry úřady využívají funkci náměstka člena vlády a umožňuje tak srovnání mezi úřady.
Jednotka	Počet osob ke dni 1. ledna (každoročně)
Poskytovatel dat	Kombinovaný výzkum (kvalitativní / kvantitativní)
Způsob vyhodnocování	Sledování časové řady a porovnání vývoje oproti předešlému období

<b>Indikátor VT-044 Počet zaměstnanců vykonávajících činnosti pro náměstka člena vlády</b>	
Popis	Vyjadřuje počet zaměstnanců vykonávajících činnosti pro náměstka člena vlády v ústředních správních úřadech. Data se sledují od roku 2017.
Význam	Definuje, jak velký aparát mají náměstci člena vlády k dispozici a umožňuje tak srovnání mezi úřady.
Jednotka	Počet osob ke dni 1. ledna (každoročně)
Poskytovatel dat	Kombinovaný výzkum (kvalitativní / kvantitativní)
Způsob vyhodnocování	Sledování časové řady a porovnání vývoje oproti předešlému období



Indikátor VT-045	Počet státních zaměstnanců zajišťujících činnosti státní služby
Popis	Vyjadřuje počet státních zaměstnanců, kteří vykonávají činnosti přímo spojené se zajišťováním implementace zákona o státní službě. Jedná se o státní zaměstnance sekce pro státní službu, státního tajemníka nebo vedoucího služebního úřadu a zaměstnanců, kteří pro ně vykonávají činnost (kancelář) v jednotlivých služebních úřadech a personální útvary na všech služebních úřadech (bez mzdové agendy). Data se sledují od roku 2017.
Význam	Indikátor definuje jeden z aspektů personální náročnosti systému státní služby v ČR.
Jednotka	Počet osob ke dni 1. ledna (každoročně)
Poskytovatel dat	Kombinovaný výzkum (kvalitativní / kvantitativní)
Způsob vyhodnocování	Sledování časové řady a porovnání vývoje oproti předešlému období

Indikátor VT-046	Počet státních zaměstnanců v oboru služby 78
Popis	Vyjadřuje počet státních zaměstnanců v oboru Organizačních věcí státní služby a správě služebních vztahů státních zaměstnanců, příslušníků bezpečnostních sborů a vojáků z povolání. Data se sledují od roku 2016.
Význam	Indikátor definuje rozsah státní služby v konkrétním oboru státní služby a sleduje vývoj počtu těchto zaměstnanců v čase.
Jednotka	Počet osob ke dni 1. ledna (každoročně)
Poskytovatel dat	Informační systém o státní službě
Způsob vyhodnocování	Sledování časové řady a porovnání vývoje oproti předešlému období

Indikátor VT-047	Počet státních zaměstnanců sekce náměstka pro státní službu MV ČR
Popis	Vyjadřuje počet státních zaměstnanců sekce náměstka pro státní službu MV ČR ve služebním a pracovním poměru. Sekce náměstka pro státní službu slouží jako garance systému státní služby, v jejímž čele stojí náměstek pro státní službu, který zajišťuje koordinační a metodickou činnost státní správy. Data se sledují od roku 2016.
Význam	Indikátor definuje počet lidí, kteří se podílejí na řízení a koordinaci státní služby z pozice sekce pro státní službu.
Jednotka	Počet osob
Poskytovatel dat	Ministerstvo vnitra - sekce pro státní službu
Způsob vyhodnocování	Sledování časové řady a porovnání vývoje oproti předešlému období



Indikátor VT-048	
<b>Struktura důvodů pro odvolání ze služebního místa představeného</b>	
Popis	Vyjadřuje počet a důvody pro odvolání představených v jednotlivých služebních úřadech. Důvody pro odvolání představeného jsou v zákoně dány taxativně podle ustanovení § 60 odst. 1 (a-e). Data se sledují od roku 2016.
Význam	Indikátor sleduje důvody pro odvolání představených ve struktuře služebních úřadů.
Jednotka	Počet osob / rok
Poskytovatel dat	Informační systém o státní službě
Způsob vyhodnocování	Sledování časové řady a porovnání vývoje oproti předešlému období

Indikátor VT-049	
<b>Počet zařazených státních zaměstnanců mimo výkon služby z organizačních důvodů</b>	
Popis	Vyjadřuje počet státních zaměstnanců, kteří byli ve sledovaném období zařazeni mimo výkon služby z organizačních důvodů (ve sledovaném období bylo vydáno rozhodnutí). Data se sledují od roku 2016.
Význam	Indikátor sleduje vývoj počtu takto zařazených zaměstnanců v čase.
Jednotka	Počet osob / pololetí
Poskytovatel dat	Informační systém o státní službě
Způsob vyhodnocování	Sledování časové řady a porovnání vývoje oproti předešlému období

Indikátor VT-050	
<b>Počet udělených souhlasů s jinou výdělečnou činností státního zaměstnance ve struktuře dle jednotlivých služebních úřadů</b>	
Popis	Indikátor vyjadřuje počet státních zaměstnanců s uděleným souhlasem s jinou výdělečnou činností státního zaměstnance ve struktuře dle jednotlivých služebních úřadů. Data se sledují od roku 2017.
Význam	Indikátor definuje, kolik státních zaměstnanců se současně věnuje i jiné výdělečné činnosti.
Jednotka	Počet osob / rok (vždy k 31.12.)
Poskytovatel dat	Kombinovaný výzkum (kvalitativní / kvantitativní)
Způsob vyhodnocování	Sledování časové řady a porovnání vývoje oproti předešlému období





<b>Indikátor VT-051</b>	<b>Počet služebních úřadů umožňujících výkon státní služby z jiného místa</b>
Popis	Vyjadřuje počet úřadů, které umožňují svým zaměstnancům výkon státní služby z jiného místa. Data se sledují od roku 2016.
Význam	Indikátor definuje, kolik úřadů umožňuje státním zaměstnancům využívat možnost výkonu státní služby z jiného místa a umožňuje srovnání mezi jednotlivými služebními úřady. Indikátor definuje rozsah naplňování cíle sladování rodinného a osobního života s výkonem státní služby.
Jednotka	Počet entit / rok
Poskytovatel dat	Kombinovaný výzkum (kvalitativní / kvantitativní)
Způsob vyhodnocování	Sledování časové řady a porovnání vývoje oproti předešlému období

<b>Indikátor VT VT-052</b>	<b>Počet služebních míst se stanoveným zákazem konkurence</b>
Popis	Vyjadřuje počet služebních míst se stanoveným zákazem konkurence, kterým zákon umožňuje vládě v rámci systemizace stanovit na určitá místa představených. Data se sledují od roku 2016.
Význam	Indikátor definuje, kolik existuje ve služebních úřadech služebních míst se zákazem konkurence. Indikátor identifikuje místa s potenciálním rizikem zneužití informací.
Jednotka	Počet entit ke dni 1. ledna (každoročně)
Poskytovatel dat	Informační systém o státní službě
Způsob vyhodnocování	Sledování časové řady a porovnání vývoje oproti předešlému období

<b>Indikátor VT-053</b>	<b>Počet vyslaných státních zaměstnanců k výkonu služby v zahraničí</b>
Popis	Vyjadřuje celkový počet vyslaných státních zaměstnanců k výkonu služby v zahraničí. Data se sledují od roku 2017.
Význam	Indikátor se váže k možnému omezení výkonu na tom služebním místě, ze kterého byl zaměstnanec vyslán k výkonu služby v zahraničí.
Jednotka	Počet osob / rok
Poskytovatel dat	Informační systém o státní službě
Způsob vyhodnocování	Sledování časové řady a porovnání vývoje oproti předešlému období



Indikátor VT-054 Počet státních zaměstnanců s povolením ke zvyšování vzdělávání	
Popis	Vyjadřuje počet státních zaměstnanců zvyšujících si vzdělání na náklady úřadu. Data se sledují od roku 2017.
Význam	Definuje, kolika státním zaměstnancům bylo během daného období povoleno si zvýšit vzdělání. Indikátor sleduje zájem úřadů a státních zaměstnanců o zvyšování vzdělání.
Jednotka	Počet osob / rok
Poskytovatel dat	Kombinovaný výzkum (kvalitativní / kvantitativní)
Způsob vyhodnocování	Sledování časové řady a porovnání vývoje oproti předešlému období

Indikátor VT-055 Počet vyslaných státních zaměstnanců na prohlubování vzdělávání	
Popis	Vyjadřuje počet vyslaných státních zaměstnanců na průběžné vzdělávání, vzdělávání představených a jazykové vzdělávání dle jednotlivých služebních úřadů, Data se sledují od roku 2017.
Význam	Definuje, kolik státních zaměstnanců si během daného období prohlubovalo vzdělání a zvyšovalo svoji kvalifikaci.
Jednotka	Počet osob / rok
Poskytovatel dat	Kombinovaný výzkum (kvalitativní / kvantitativní)
Způsob vyhodnocování	Sledování časové řady a porovnání vývoje oproti předešlému období

Indikátor VT-056 Počet hodin prohlubování vzdělávání na zaměstnance ve služebním poměru za rok	
Popis	Vyjadřuje průměrný počet hodin prohlubování vzdělávání na zaměstnance ve služebním poměru za rok v rozdělení dle služebních úřadů. Zahrnuje průběžné vzdělávání, vzdělávání představených a jazykové vzdělávání dle jednotlivých služebních úřadů. Data se sledují od roku 2017.
Význam	Indikátor definuje dobu, kterou v průměru státní zaměstnanec stráví v rámci prohlubujícího vzdělání za rok a umožňuje srovnání mezi jednotlivými úřady.
Jednotka	Počet hodin / zaměstnanec / rok
Poskytovatel dat	Kombinovaný výzkum (kvalitativní / kvantitativní)
Způsob vyhodnocování	Sledování časové řady a porovnání vývoje oproti předešlému období



<b>Indikátor VT-057</b>	
<b>Objem finančních prostředků na zajištění prohlubování vzdělávání státních zaměstnanců ve služebním poměru</b>	
Popis	Vyjadřuje průměrný objem finančních prostředků na zajištění prohlubování vzdělávání státního zaměstnance v jednotlivých služebních úřadech. Zahrnuje průběžné vzdělávání, vzdělávání představených a jazykové vzdělávání dle jednotlivých služebních úřadů. Data se sledují od roku 2017.
Význam	Indikátor definuje průměrnou výši prostředků, kterou jednotlivé služební úřady vynakládají na profesní rozvoj zaměstnance ve služebním poměru.
Jednotka	Kč / osoba / rok
Poskytovatel dat	Kombinovaný výzkum (kvalitativní / kvantitativní)
Způsob vyhodnocování	Sledování časové řady a porovnání vývoje oproti předešlému období

<b>Indikátor VT-058</b>	
<b>Počet poskytovaných míst ve školách a dětských skupinách za účelem předškolního vzdělávání</b>	
Popis	Vyjadřuje počet služebními úřady zřízených nebo u jiného poskytovatele služeb zajištěných míst ve školách a dětských skupinách za účelem předškolního vzdělávání. Data se sledují od roku 2016.
Význam	Indikátor definuje rozsah naplňování cíle sladování rodinného a osobního života s výkonem státní služby.
Jednotka	Počet entit / rok
Poskytovatel dat	Kombinovaný výzkum (kvalitativní / kvantitativní)
Způsob vyhodnocování	Sledování časové řady a porovnání vývoje oproti předešlému období

<b>Indikátor VT-059</b>	
<b>Počet státních zaměstnanců, kterým bylo povoleno neplacené služební volno do 4 let věku dítěte</b>	
Popis	Vyjadřuje počet státních zaměstnanců, kterým bylo povoleno neplacené služební volno do 4 let věku dítěte. Data se sledují od roku 2016.
Význam	Indikátor definuje rozsah naplňování cíle sladování rodinného a osobního života s výkonem státní služby.
Jednotka	Počet osob / rok
Poskytovatel dat	Kombinovaný výzkum (kvalitativní / kvantitativní)
Způsob vyhodnocování	Sledování časové řady a porovnání vývoje oproti předešlému období



Indikátor VT-060	Počet soudních sporů vedených ve věci státní služby
Popis	Vyjadřuje celkový počet soudních sporů vedených ve věci státní služby, a to počet zahájených soudních sporů ve sledovaném období. Data se sledují od roku 2016.
Význam	Indikátor reflektuje dopady aplikace zákona v praxi.
Jednotka	Počet entit / rok
Poskytovatel dat	Kombinovaný výzkum (kvalitativní / kvantitativní)
Způsob vyhodnocování	Sledování časové řady a porovnání vývoje oproti předešlému období

Indikátor VT-061	Počet stížností státních zaměstnanců
Popis	Vyjadřuje počet stížností ve věcech výkonu služby a ve věcech služebního poměru (§ 157 zákona č. 234/2014 Sb.)
Význam	Indikátor vyjadřuje míru stížností státních zaměstnanců v rámci státní služby.
Jednotka	Počet entit / rok
Poskytovatel dat	Kombinovaný výzkum (kvalitativní / kvantitativní)
Způsob vyhodnocování	Sledování časové řady a porovnání vývoje oproti předešlému období

Indikátor VT-062	Výše výdajů na platy zaměstnanců Sekce náměstka pro státní službu MV ČR
Popis	Vyjadřuje výši výdajů na činnost Sekce náměstka pro státní službu MV ČR (celý rozpočet sekce na rok). Data se sledují od roku 2015.
Význam	Indikátor sleduje náklady vynaložené na činnosti sekce pro státní službu.
Jednotka	Kč / rok
Poskytovatel dat	MV ČR - Sekce pro státní službu
Způsob vyhodnocování	Sledování časové řady a porovnání vývoje oproti předešlému období

Indikátor VT-063	Výše výdajů odbytného vyplaceného v rámci státní služby
Popis	Vyjadřuje výši výdajů odbytného vyplaceného v rámci státní služby. Data se sledují od roku 2016.
Význam	Definuje náklady na odbytné státní služby jako celku jednotlivých služebních úřadů.
Jednotka	Kč / rok
Poskytovatel dat	Kombinovaný výzkum (kvalitativní / kvantitativní)
Způsob vyhodnocování	Sledování časové řady a porovnání vývoje oproti předešlému období



<b>Indikátor VT-064</b>		<b>Výše výdajů při postavení státního zaměstnance mimo službu</b>
Popis		Vyjadřuje výši výdajů vyplacených při postavení státního zaměstnance mimo službu. Data se sledují od roku 2016.
Význam		Definuje náklady na postavení mimo službu jako celku jednotlivých služebních úřadů.
Jednotka		Kč / rok
Poskytovatel dat		Kombinovaný výzkum (kvalitativní / kvantitativní)
Způsob vyhodnocování		Sledování časové řady a porovnání vývoje oproti předešlému období

<b>Indikátor VT-065</b>		<b>Výše osobního konta čerpaného v rámci FKSP</b>
Popis		Vyjadřuje objem poskytovaných finančních prostředků na benefity státních zaměstnanců v rámci FKSP, a to konkrétně na osobní konto zaměstnance (přímo vyčleněné prostředky státnímu zaměstnanci k využití pro kulturní a sociální potřeby). Data se sledují od roku 2017
Význam		Indikátor ukazuje rozdíl v benefitech mezi jednotlivými služebními úřady a umožňuje srovnání atraktivity zaměstnavatele v této oblasti.
Jednotka		Kč / osoba / rok
Poskytovatel dat		Kombinovaný výzkum (kvalitativní / kvantitativní)
Způsob vyhodnocování		Sledování časové řady a porovnání vývoje oproti předešlému období

<b>Indikátor VT-066</b>		<b>Počet úřadů zajišťujících vzdělání v oblasti etických pravidel nad rámec vstupního vzdělávání</b>
Popis		Vyjadřuje počet služebních úřadů zajišťujících vzdělání v oblasti etiky nad rámec vstupního vzdělávání. Data se sledují od roku 2017.
Význam		Indikátor definuje efektivitu předcházení (prevence) neetickému chování zaměstnanců jejich osvětou a sledováním korupčních rizik.
Jednotka		Počet úřadů / rok
Poskytovatel dat		Kombinovaný výzkum (kvalitativní / kvantitativní)
Způsob vyhodnocování		Sledování časové řady a porovnání vývoje oproti předešlému období



Indikátor VT-067 Počet státních zaměstnanců proškolených v oblasti etiky nad rámec vstupního vzdělávání	
Popis	Vyjadřuje počet státních zaměstnanců, kteří se zúčastnili vzdělání v oblasti etiky nad rámec vstupního vzdělávání. V rámci indikátoru se zvlášť zjišťují vstupní data o formě vzdělání a) prezenční a b) e-learning. Data se sledují od roku 2017.
Význam	Indikátor definuje efektivitu předcházení (prevence) neetickému chování zaměstnanců jejich osvětou a sledováním korupčních rizik.
Jednotka	Počet osob / rok
Poskytovatel dat	Kombinovaný výzkum (kvalitativní / kvantitativní)
Způsob vyhodnocování	Sledování časové řady a porovnání vývoje oproti předešlému období



## 12.2.2 Indikátory výsledku

Indikátor VL-001	
Podíl služebních úřadů z celkového počtu subjektů (institucí) státní správy	
Popis	Indikátor je vytvořen na základě celkového počtu služebních úřadů a celkového počtu institucí státní správy. Indikátor zahrnuje pouze státní instituce (příspěvkové organizace a organizační složky státu), nevztahuje se na státní podniky. Data se sledují od roku 2015.
Význam	Indikátor reflektuje míru aplikace služebního zákona na státní správu v ČR.
Jednotka	Výpočet % (podílu) vždy k 1. lednu (ročně)
Poskytovatel dat	Zdrojové indikátory VT-001 a portál veřejné správy
Způsob vyhodnocování	Celkový počet služebních úřadů / celkový počet institucí státní správy; Sledování časové řady a porovnání vývoje oproti předešlému období

Indikátor VL-002	
Podíl státních zaměstnanců ve služebním poměru na celkovém počtu státních zaměstnanců	
Popis	Indikátor je vytvořen na základě celkového počtu státních zaměstnanců ve služebním poměru a celkového počtu státních zaměstnanců ve státní správě. Indikátor v celkovém počtu státních zaměstnanců ve státní správě zahrnuje pouze zaměstnance státních institucí (příspěvkové organizace a organizační složky státu), nevztahuje se na státní podniky. Data se sledují od roku 2016.
Význam	Indikátor reflektuje míru aplikace služebního zákona na státní správu v ČR.
Jednotka	Výpočet % (podílu) vždy k 1. lednu (ročně)
Poskytovatel dat	Zdrojové indikátory VT-018, VT-019 a Portál veřejné správy
Způsob vyhodnocování	Celkový počet státních zaměstnanců ve služebním poměru / celkový počet státních zaměstnanců ve státní správě; Sledování časové řady a porovnání vývoje oproti předešlému období





Indikátor VL-003	
Podíl státních zaměstnanců ve služebním poměru na počet zaměstnanců v pracovním poměru ve služebních úřadech	
Popis	Indikátor je vytvořen na základě celkového počtu státních zaměstnanců ve služebním poměru a celkového počtu státních zaměstnanců v pracovním poměru ve služebních úřadech. Data se sledují od roku 2016.
Význam	Indikátor sleduje míru aplikace služebního zákona na úrovni zaměstnanců ve služebních úřadech a umožňuje také srovnání mezi jednotlivými služebními úřady.
Jednotka	Výpočet % (podílu) vždy k 1. lednu (ročně)
Poskytovatel dat	Zdrojové indikátory VT-018, VT-019, VT-001D a VT-002D
Způsob vyhodnocování	Celkový počet státních zaměstnanců ve služebním poměru / celkový počet zaměstnanců v pracovním poměru; Sledování časové řady a porovnání vývoje oproti předešlému období

Indikátor VL-004	
Podíl politických představitelů a jejich pracovníků na počet státních zaměstnanců ve služebním poměru ve služebních úřadech	
Popis	Indikátor je vytvořen na základě celkového počtu státních zaměstnanců ve služebním poměru a celkového počtu politických představitelů a jejich pracovníků ve služebních úřadech v indikátorech. Data se sledují od roku 2017
Význam	Indikátor sleduje míru zastoupení politických představitelů a reflektuje míru politického vlivu na státní správu a umožňuje také srovnání mezi jednotlivými služebními úřady.
Jednotka	Výpočet % (podílu) vždy k 1. lednu (ročně)
Poskytovatel dat	VT-018, VT-019, VT-003D, VT004D, VT005D, VT006D
Způsob vyhodnocování	Celkový počet politických představitelů a jejich pracovníků ve služebních úřadech/celkový počet státních zaměstnanců ve služebním poměru; Sledování časové řady a porovnání vývoje oproti předešlému období



<b>Indikátor VL-005 Počet zaměstnanců připadající na místo vedoucího zaměstnance (představeného)</b>	
Popis	Indikátor je vytvořen na základě celkového počtu státních zaměstnanců ve služebním nebo pracovním poměru a celkového počtu míst vedoucích zaměstnanců (představených) ve služebních úřadech. Výsledkem je průměrný počet zaměstnanců na jednoho vedoucího. Data se sledují od roku 2017.
Význam	Indikátor umožňuje sledovat průměrnou velikost aparátu, který spadá pod jednoho vedoucího a umožňuje srovnání mezi jednotlivými úřady.
Jednotka	Počet osob / jedno místo vedoucího (představeného)
Poskytovatel dat	VT-008, VT-018, VT-019, VT-039 a VT-0040
Způsob vyhodnocování	Celkový počet státních zaměstnanců ve služebním a pracovním poměru / celkový počet vedoucích zaměstnanců ve služebních úřadech; Sledování časové řady a porovnání vývoje oproti předešlému období

<b>Indikátor VL-006 Podíl oddělení s minimálním počtem systemizovaných míst na celkovém počtu oddělení</b>	
Popis	Indikátor je vytvořen na základě celkového počtu oddělení s minimálním počtem systemizovaných míst na celkový počet oddělení. Data se sledují od roku 2017.
Význam	Indikátor umožňuje sledovat průměrný počet oddělení s minimálním počtem systemizovaných míst na celkový počet oddělení a umožňuje srovnání mezi jednotlivými úřady.
Jednotka	Výpočet % (podílu) vždy k 1. lednu (ročně)
Poskytovatel dat	VT-009, VT-012
Způsob vyhodnocování	Celkový počet oddělení s minimálním počtem systemizovaných míst / celkový počet oddělení; Sledování časové řady a porovnání vývoje oproti předešlému období

<b>Indikátor VL-007 Podíl odborů s minimálním počtem systemizovaných míst na celkovém počtu odborů</b>	
Popis	Indikátor je vytvořen na základě celkového počtu odborů s minimálním počtem systemizovaných míst na celkový počet odborů. Data se sledují od roku 2017.
Význam	Indikátor umožňuje sledovat průměrný počet odborů s minimálním počtem systemizovaných míst na celkový počet odborů a umožňuje srovnání mezi jednotlivými úřady.
Jednotka	Výpočet % (podílu) vždy k 1. lednu (ročně)
Poskytovatel dat	VT-010, VT-013
Způsob vyhodnocování	Celkový počet odborů s minimálním počtem systemizovaných míst / celkový počet odborů; Sledování časové řady a porovnání vývoje oproti předešlému období

<b>Indikátor VL-008 Podíl sekcí s minimálním počtem systemizovaných míst na celkovém počtu sekcí</b>	
--	--



Popis	Indikátor je vytvořen na základě celkového počtu sekcí s minimálním počtem systemizovaných míst na celkový počet sekcí. Data se sledují od roku 2017.
Význam	Indikátor umožňuje sledovat průměrný počet sekcí s minimálním počtem systemizovaných míst na celkový počet sekcí a umožňuje srovnání mezi jednotlivými úřady.
Jednotka	Výpočet % (podílu) vždy k 1. lednu (ročně)
Poskytovatel dat	VT-011, VT-014
Způsob vyhodnocování	Celkový počet sekcí s minimálním počtem systemizovaných míst / celkový počet sekcí; Sledování časové řady a porovnání vývoje oproti předešlému období

<b>Indikátor VL-009</b>	
Popis	Indikátor je vytvořen na základě celkového počtu oddělení s maximálním počtem systemizovaných míst na celkový počet oddělení. Data se sledují od roku 2017.
Význam	Indikátor umožňuje sledovat průměrný počet oddělení s maximálním počtem systemizovaných míst na celkový počet oddělení a umožňuje srovnání mezi jednotlivými úřady.
Jednotka	Výpočet % (podílu) vždy k 1. lednu (ročně)
Poskytovatel dat	VT-009, VT-015
Způsob vyhodnocování	Celkový počet oddělení s maximálním počtem systemizovaných míst / celkový počet oddělení; Sledování časové řady a porovnání vývoje oproti předešlému období

<b>Indikátor VL-010</b>	
Popis	Indikátor je vytvořen na základě celkového počtu odborů s maximálním počtem systemizovaných míst na celkový počet odborů. Data se sledují od roku 2017.
Význam	Indikátor umožňuje sledovat průměrný počet odborů s maximálním počtem systemizovaných míst na celkový počet odborů a umožňuje srovnání mezi jednotlivými úřady.
Jednotka	Výpočet % (podílu) vždy k 1. lednu (ročně)
Poskytovatel dat	VT-010, VT-016
Způsob vyhodnocování	Celkový počet odborů s maximálním počtem systemizovaných míst / celkový počet odborů; Sledování časové řady a porovnání vývoje oproti předešlému období



<b>Indikátor VL-011 Zastoupení platových tříd v systemizaci</b>	
Popis	Indikátor je vytvořen na základě dat o četnosti stanovení platových tříd na služebních místech v jednotlivých služebních úřadech dle schválené systemizace služebních míst.
Význam	Indikátor vyjadřuje procentní zastoupení jednotlivých platových tříd ve služebních úřadech. Umožňuje porovnávat vývoj zastoupení platových tříd ve služebním úřadu
Jednotka	Číslo nebo výpočet % (podílu) vždy k 1. lednu (ročně)
Poskytovatel dat	Informační systém o státní službě a výpočet
Způsob vyhodnocování	počet služebních míst v jednotlivých platových třídách ve služebním úřadu/celkový počet platových tříd na základě systemizace v daném služebním úřadu; Sledování časové řady a porovnání vývoje oproti předešlému období.

<b>Indikátor VL-012 Výše HDP na jednoho státního zaměstnance</b>	
Popis	Indikátor je vytvořen na základě celkového počtu státních zaměstnanců ve služebních úřadech k celkové výši HDP v běžném období. Data se sledují od roku 2016.
Význam	Indikátor umožňuje sledovat vývoj počtu státních zaměstnanců ve služebních úřadech na celkové národně hospodářské výkonnosti České republiky.
Jednotka	Kč (mil.) HDP na státního zaměstnance
Poskytovatel dat	VT-018, VT-019, VT-039, VT-040 a ČSÚ
Způsob vyhodnocování	Celková výše HDP v běžném období / celkový počet státních zaměstnanců v běžném období; Sledování časové řady a porovnání vývoje oproti předešlému období

<b>Indikátor VL-013 Výše spotřeby na jednoho státního zaměstnance</b>	
Popis	Indikátor výsledku je vytvořen jako celkový počet státních zaměstnanců ve služebních úřadech k celkové výši spotřeby (výdajů) vládního sektoru na konečnou spotřebu v běžném období. Data se sledují od roku 2016.
Význam	Indikátor umožňuje sledovat vývoj počtu státních zaměstnanců ve služebních úřadech na celkových vládních výdajích (národních vládních institucích).
Jednotka	Kč (mil.) vládní spotřeby na státního zaměstnance
Poskytovatel dat	VT-018, VT-019, VT-039, VT-040 a ČNB (vládní finanční statistika - GFS Tabulka 1C - Vládní spotřeba a ostatní nefinanční kategorie)
Způsob vyhodnocování	Celková výše vládní spotřeby v běžném období / celkový počet státních zaměstnanců v běžném období; Sledování časové řady a porovnání vývoje oproti předešlému období



<b>Indikátor VL-014 Podíl výdajů na platy ve služebních úřadech na spotřebě vládního sektoru</b>	
Popis	Indikátor výsledku je vytvořen jako celkový objem výdajů na platy ve služebních úřadech k celkové výši spotřeby (výdajů) vládního sektoru na konečnou spotřebu v běžném období. Data se sledují od roku 2016.
Význam	Indikátor umožňuje sledovat vývoj výdajů na platy ve služebních úřadech na celkových vládních výdajích (národních vládních institucích - spotřebě vládního sektoru).
Jednotka	Výpočet % (podílu) vždy k 1. lednu (ročně)
Poskytovatel dat	VT-025, MF ČR a ČNB (vládní finanční statistika - GFS Tabulka 1C - Vládní spotřeba a ostatní nefinanční kategorie)
Způsob vyhodnocování	Celkový objem vyplacených finančních prostředků na platy ve služebních úřadech v běžném období/ celkové vládní výdaje na konečnou spotřebu v běžném období x 100; Sledování časové řady a porovnání vývoje oproti předešlému období

<b>Indikátor VL-015 Poměr průměrného celkového platu ve služebních úřadech a průměrného celkového platu ve státní službě</b>	
Popis	Indikátor je vytvořen jako podíl průměrného celkového platu ve služebním úřadě ve vztahu k průměrnému celkovému platu ve státní službě. Data se sledují od roku 2016.
Význam	Indikátor vyjadřuje rozdíly v úrovni v odměňování mezi jednotlivými služebními úřady
Jednotka	Výpočet % (podílu) vždy k 1. lednu (ročně)
Poskytovatel dat	VT-027 a výpočet
Způsob vyhodnocování	Průměrný celkový plat v jednotlivých služebních úřadech/průměrný celkový plat ve státní službě; Sledování časové řady a porovnání vývoje oproti předešlému období

<b>Indikátor VL-016 Poměr průměrného celkového platu státního zaměstnance ve služebních úřadech v platových třídách a průměrného celkového platu v dané platové třídě</b>	
Popis	Indikátor je vytvořen jako podíl průměrného celkového platu ve služebním úřadě ve vztahu k celkovému průměrnému platu ve státní službě v dané platové třídě. Data se sledují od roku 2016.
Význam	Indikátor vyjadřuje rozdíly v úrovni odměňování mezi státní službou a soukromým sektorem
Jednotka	Výpočet % (podílu) vždy k 1. lednu (ročně)
Poskytovatel dat	MFČR, Informační systém o platech státních zaměstnanců a výpočet
Způsob vyhodnocování	Průměrný celkový plat ve služebních úřadech v platových třídách / celkový průměrný plat ve státní službě v dané platové třídě; Sledování časové řady a porovnání vývoje oproti předešlému období

<b>Indikátor VL-017 Poměr průměrného celkového platu státních zaměstnanců ve služebním poměru ve vztahu k průměrnému platu v soukromém sektoru</b>	
--	--



Popis	Indikátor je vytvořen jako podíl z průměrného celkového platu státních zaměstnanců ve služebním poměru a z průměrného platu v soukromém sektoru. Data se sledují od roku 2016.
Význam	Indikátor reflektuje nastavení platových podmínek ve státní službě vůči soukromému sektoru.
Jednotka	Výpočet % (podílu) vždy k 1. lednu (ročně)
Poskytovatel dat	MPSV - informační systém o platech (informace o průměrném platu v soukromém sektoru) a Informační systém o platech státních zaměstnanců, výpočet
Způsob vyhodnocování	Průměrný celkový plat státních zaměstnanců ve služebním poměru/ průměrný plat v soukromém sektoru; Sledování časové řady a porovnání vývoje oproti předešlému období

<b>Indikátor VL-018</b>	<b>Podíl průměrné procentní výše osobního příplatku podle výsledku služebního hodnocení ve služebních úřadech</b>
Popis	Indikátor výsledku bude vytvořen z průměrné procentní výše osobního příplatku podle výsledku služebního hodnocení v jednotlivých úřadech. Data se sledují od roku 2016.
Význam	Indikátor umožňuje porovnání průměrné výše osobních příplatků mezi jednotlivými úřady.
Jednotka	Výpočet % (podílu) vždy k 1. lednu (ročně)
Poskytovatel dat	VT-28, kombinovaný výzkum (kvalitativní/ kvantitativní) a výpočet
Způsob vyhodnocování	Průměrná výše osobního příplatku ve služebních úřadech/ průměrná výše osobního příplatku v daném služebním úřadu; Sledování časové řady a porovnání vývoje oproti předešlému období



Indikátor VL-019	
Podíl státních zaměstnanců zajišťující činnosti státní služby na celkovém počtu všech zaměstnanců ve služebních úřadech	
Popis	Indikátor je vytvořen z celkového počtu zaměstnanců vykonávajících činnosti se zajištěním výkonu státní služby a celkového počtu zaměstnanců ve služebním a v pracovním poměru. Data se sledují od roku 2017.
Význam	Indikátor reflektuje administrativní náročnost na zajištění činnosti souvisejících se státní službou. Umožňuje sledovat zatížení jednotlivých služebních úřadů a vývoj v letech v návaznosti na úpravy zákona o státní službě, i zákoníku práce.
Jednotka	Výpočet % (podílu) vždy k 1. lednu (ročně)
Poskytovatel dat	VT-018, VT-019, VT-039, VT-040, VT-045 a výpočet
Způsob vyhodnocování	Celkový počet zaměstnanců zajišťujících činnosti státní služby / celkový počet zaměstnanců ve služebním a pracovním poměru, sledování časové řady a porovnání vývoje oproti předešlému období
Poznámka	<i>Není možné rozlišit, zda zaměstnanci zajišťují činnosti související se státní službou nebo s pracovním poměrem.</i>

Indikátor VL-020	
Podíl státních zaměstnanců zajišťující činnosti státní služby na počtu státních zaměstnanců v jednotlivých služebních úřadech	
Popis	Indikátor je vytvořen z celkového počtu zaměstnanců zajišťujících činnosti státní služby v daném služebním úřadu a počtu státních zaměstnanců v daném služebním úřadu. Data se sledují od roku 2017.
Význam	Indikátor reflektuje podíl administrativní činnosti na celkové činnosti služebních úřadů.
Jednotka	Výpočet % (podílu) vždy k 1. lednu (ročně)
Poskytovatel dat	VT-018, VT-019, VT-039, VT-040, VT-046 a výpočet
Způsob vyhodnocování	Počet zaměstnanců zajišťujících činnosti státní služby / Počet státních zaměstnanců ve služebním poměru ve služebních úřadech, sledování časové řady a porovnání vývoje oproti předešlému období
Poznámka	<i>Není možné rozlišit, zda zaměstnanci zajišťují činnosti související se státní službou nebo s pracovním poměrem.</i>





Indikátor VL-021 Průměrná délka výběrového řízení na obsazení volného služebního místa ve služebních úřadech	
Popis	Indikátor ukazuje délku trvání výběrového řízení od jeho zahájení (vyhlášení na elektronické úřední desce služebního úřad) po vydání rozhodnutí o jmenování představeného nebo zařazení státního zaměstnance na služební místo. Započítána budou pouze ta výběrová řízení, která jsou ve sledovaném období ukončena; není rozhodující datum zahájení výběrového řízení. Data se sledují od roku 2017.
Význam	Indikátor odráží časovou náročnost procesu obsazování volných služebních míst ve služebních úřadech a umožňuje srovnání mezi jednotlivými úřady.
Jednotka	Počet dní vždy k 31. 12. (ročně)
Poskytovatel dat	VT-030 a kombinovaný výzkum (kvalitativní / kvantitativní)
Způsob vyhodnocování	Aritmetický průměr délky trvání výběrového řízení

Indikátor VL-022 Průměrný počet kol výběrových řízení na pozice představených	
Popis	Indikátor je vytvořen s využitím informací o počtu výběrových řízení a kolech na dané služební místo představeného. Data se sledují od roku 2017.
Význam	Indikátor odráží časovou náročnost procesu obsazování volných služebních míst ve služebních úřadech a umožňuje srovnání mezi úrovněmi představených a jednotlivými úřady.
Jednotka	Počet dní vždy k 31. 12. (ročně)
Poskytovatel dat	VT-030 a kombinovaný výzkum (kvalitativní / kvantitativní)
Způsob vyhodnocování	Aritmetický průměr počtu kol výběrového řízení na dané služební místo

Indikátor VL-023 Podíl státních zaměstnanců, kteří skončili služební poměr ve zkušební době	
Popis	Indikátor je vytvořen s využitím dat o počtu státních zaměstnanců ve zkušební době a podílu, který vyjadřuje, kolik z nich v této době služební poměr skončilo. Data se sledují od roku 2017.
Význam	Indikátor hodnotí úspěšnost výběru vhodného kandidáta na dané služební místo a umožňuje porovnání mezi jednotlivými úřady.
Jednotka	Výpočet % (podílu) vždy k 31. prosinci (za celý rok) (každoročně)
Poskytovatel dat	Kombinovaný výzkum (kvalitativní / kvantitativní) - výstup z indikátoru
Způsob vyhodnocování	Počet státních zaměstnanců, kteří skončili služební poměr ve zkušební době / počet státních zaměstnanců ve zkušební době ve sledovaném období, sledování časové řady a porovnání vývoje oproti předešlému období

Indikátor VL-024 Podíl státních zaměstnanců, kteří úspěšně vykonali úřednickou zkoušku, na celkovém počtu účastníků úřednické zkoušky	
Popis	Indikátor bude vytvořen z celkového počtu účastníků, kteří konali úřednickou zkoušku, dle oborů služby a počtu státních



	zaměstnanců, kteří zkoušku úspěšně složili. Data jsou sledována od roku 2016.
Význam	Indikátor reflektuje míru úspěšnosti složení úřednické zkoušky státními zaměstnanci a umožňuje srovnání mezi jednotlivými obory služby.
Jednotka	Výpočet % (podílu) vždy k 31. prosinci (ročně)
Poskytovatel dat	VT-033 a informační systém o státní službě a výpočet
Způsob vyhodnocování	Počet úspěšně složených úřednických zkoušek státních zaměstnanců / celkový počet účastníků, kteří konali úřednickou zkoušku dle oborů služby; sledování časové řady a porovnání vývoje oproti předešlému období

<b>Indikátor VL-025</b>	<b>Podíl občanů, kteří vykonali úřednickou zkoušku, na celkovém počtu vykonaných úřednických zkoušek</b>
Popis	Indikátor bude vytvořen z celkového počtu úřednických zkoušek vykonaných občany a celkového počtu vykonaných úřednických zkoušek dle jednotlivých oborů služby. Data jsou sledována od roku 2016.
Význam	Indikátor ukazuje zájem občanů o vykonání úřednické zkoušky a jejich preference ohledně oboru služby.
Jednotka	Výpočet % (podílu) vždy k 31. prosinci (ročně)
Poskytovatel dat	Informační systém o státní službě a výpočet
Způsob vyhodnocování	Celkový počet úřednických zkoušek vykonaných občany dle oborů / celkový počet vykonaných zkoušek dle oborů



<b>Indikátor VL-026</b> Podíl úřednických zkoušek uznaných rovnocenností na celkovém počtu úřednických zkoušek	
Popis	Indikátor je vytvořen z počtu úřednických zkoušek, které byly uznány rovnocenností zvláštní části úřednické zkoušky (dle oborů) služby, a celkového počtu úřednických zkoušek v oborech služby, u kterých je možno úřednickou zkoušku uznat rovnocenností. Data se sledují od roku 2016.
Význam	Indikátor umožňuje sledovat míru uznávání rovnocennosti obecné a zvláštní části úřednické zkoušky dle oborů služby
Jednotka	Výpočet % (podílu) vždy k 31. prosinci (ročně)
Poskytovatel dat	Informační systém o státní službě
Způsob vyhodnocování	Počet úřednických zkoušek uznaných rovnocenností dle oborů služby / celkový počet úřednických zkoušek vykonaných dle oborů služby; Sledování časové řady a porovnání vývoje oproti předešlému období.

<b>Indikátor VL-027</b> Podíl služebních úřadů s pružným rozvržením služební doby na celkovém počtu služebních úřadů	
Popis	Indikátor je vytvořen z celkového počtu služebních úřadů, ve kterém je zavedena pružná služební doba, a celkového počtu služebních úřadů. Data se sledují od roku 2016.
Význam	Indikátor umožňuje sledovat, jaké procento z celkového počtu služebních úřadů využívá možnosti pružné služební doby a definuje tak rozsah naplňování cíle sladování rodinného a osobního života s výkonem státní služby.
Jednotka	Výpočet % (podílu) vždy k 31. prosinci (ročně)
Poskytovatel dat	VT-001, VT-023
Způsob vyhodnocování	Počet služebních úřadů, které umožňují pružné rozvržení služební doby / celkový počet služebních úřadů; Sledování časové řady a porovnání vývoje oproti předešlému období

<b>Indikátor VL-028</b> Podíl služebních úřadů s kratší služební dobou na celkovém počtu služebních úřadů	
Popis	Indikátor je vytvořen z celkového počtu služebních úřadů, ve kterých je zavedena možnost kratší služební doby, a celkového počtu služebních úřadů. Data se sledují od roku 2016.
Význam	Indikátor umožňuje sledovat, jaké procento z celkového počtu služebních úřadů využívá možnosti kratší služební doby a definuje tak rozsah naplňování cíle sladování rodinného a osobního života s výkonem státní služby.
Jednotka	Výpočet % (podílu) vždy k 31. prosinci (ročně)
Poskytovatel dat	VT-001, VT-024
Způsob vyhodnocování	Počet služebních úřadů s kratší služební dobou / celkový počet služebních úřadů; Sledování časové řady a porovnání vývoje oproti předešlému období

<b>Indikátor VL-029</b> Návrat státních zaměstnanců po mateřské nebo rodičovské dovolené do výkonu státní služby	
Popis	Indikátor je vytvořen z počtu státních zaměstnanců, kteří se vrátili po mateřské/rodičovské dovolené do výkonu služby, a celkovém



	počtu státních zaměstnanců zařazených mimo výkon služby z důvodu mateřské/rodičovské dovolené. To, že se státní zaměstnanec vrátil do výkonu služby, znamená, že zůstává ve výkonu služby minimálně šest měsíců od data opětovného zařazení k výkonu služby (včetně toho, že je zařazen na volné služební místo dle § 70 odst. 3 zákona č. 234/2014 Sb., nebo zařazen mimo výkon služby z organizačních důvodů). Data se sledují od roku 2016.
Význam	Indikátor vyjadřuje schopnost státní služby vytvořit vhodné podmínky pro výkon státní služby na daném služebním místě po návratu z rodičovské dovolené.
Jednotka	Výpočet % (podílu) vždy k 31. prosinci (ročně)
Poskytovatel dat	Informační systém státní služby a výpočet
Způsob vyhodnocování	Počet zaměstnanců, kteří se vrátili po mateřské nebo rodičovské dovolené, a zůstali ve státní službě alespoň šest měsíců / celkový počet zaměstnanců, kteří byli po mateřské nebo rodičovské dovolené opět zařazení k výkonu služby bez ohledu na to, zda dále ve státní službě setrvali; Sledování časové řady a porovnání vývoje oproti předešlému období

Indikátor VL-030	
<b>Setrvání státních zaměstnanců po ukončení vyslání k výkonu služby v zahraničí ve služebním poměru</b>	
Popis	Indikátor je vytvořen z počtu státních zaměstnanců, kteří po ukončení k vyslání k výkonu služby v zahraničí, dále vykonávali státní službu, a celkového počtu státních zaměstnanců vyslaných k výkonu služby v zahraničí. To, že po ukončení vykonává státní zaměstnanec službu, znamená, že ji vykonává minimálně šest měsíců po datu ukončení vyslání (včetně toho, že je zařazen na volné služební místo dle § 70 odst. 3 zákona č. 234/2014 Sb., nebo zařazen mimo výkon služby z organizačních důvodů). Data se sledují od roku 2016.
Význam	Indikátor vyjadřuje schopnost státní služby vytvořit vhodné podmínky pro výkon státní služby na daném služebním místě po návratu z vyslání do zahraničí.
Jednotka	Výpočet % (podílu) vždy k 31. prosinci (ročně)
Poskytovatel dat	VT-053, informační systém o státní službě a výpočet
Způsob vyhodnocování	Počet státních zaměstnanců, kteří se zařadili do výkonu služby po vyslání do zahraničí a jejich setrvání ve službě alespoň šest měsíců / celkový počet státních zaměstnanců, kteří ve sledovaném období ukončili výkon služby v zahraničí bez ohledu na to, zda ve službě zůstali či nikoliv; Sledování časové řady a porovnání vývoje oproti předešlému období



Indikátor VL-031	
Podíl státních zaměstnanců dvakrát po sobě hodnocených jako vynikajících na celkovém počtu hodnocených zaměstnanců	
Popis	Indikátor je vytvořen za základě celkového počtu hodnocených státních zaměstnanců s výsledkem služebního hodnocení vynikající dvakrát po sobě a celkového počtu hodnocených zaměstnanců. Data jsou sledována od roku 2017.
Význam	Indikátor sleduje a porovnává mezi úřady způsob aplikace služebního hodnocení.
Jednotka	Výpočet % (podílu) vždy k 31. prosinci (ročně)
Poskytovatel dat	VT-034, VT-035
Způsob vyhodnocování	Počet státních zaměstnanců hodnocených dvakrát po sobě jako vynikajících / celkový počet hodnocených státních zaměstnanců; Sledování časové řady a porovnání vývoje oproti předešlému období

Indikátor VL-032	
Vývoj výsledků služebních hodnocení v jednotlivých kategoriích	
Popis	Indikátor je vytvořen z počtu hodnocených státních zaměstnanců a sleduje vývoj časových řad s počtem zaměstnanců zařazených v jednotlivých kategoriích hodnocení. Sleduje se procentní zastoupení jednotlivých kategorií hodnocení. Data jsou sledována od roku 2017.
Význam	Indikátor sleduje a porovnává mezi úřady výsledek služebního hodnocení.
Jednotka	Výpočet % (podílu) vždy k 31. prosinci (ročně)
Poskytovatel dat	VT-034, VT-035
Způsob vyhodnocování	Součet všech provedených hodnocení samostatně dle jednotlivých kategorií hodnocení / celkový počet skutečně provedených hodnocení; Sledování časové řady a porovnání vývoje oproti předešlému období



Indikátor VL-033 Průměrná délka trvání odvolacího řízení ve věcech státní služby	
Popis	Indikátor je vytvořen z údajů o počtu odvolání proti rozhodnutí ve věcech státní služby ukončených ve sledovaném roce a délky tohoto řízení. Data se sledují k 31. prosinci daného roku a započítávají se odvolací řízení, která byla ukončena do 31. prosince sledovaného roku. Datum zahájení sledování - zahájení řízení od 1. ledna 2017.
Význam	Indikátor reflektuje efektivitu odvolacího procesu a umožňuje srovnání mezi jednotlivými úřady.
Jednotka	Počet dní
Poskytovatel dat	VT-061 a kombinovaný výzkum (kvalitativní / kvantitativní)
Způsob vyhodnocování	Součet doby trvání všech skončených odvolacích řízení v daném roce a z toho výpočet aritmetického průměru; Sledování časové řady a porovnání vývoje oproti předešlému období.

Indikátor VL-034 Průměrná délka vedení soudního sporu ve věcech státní služby	
Popis	Indikátor je vytvořen z údajů o počtu soudních sporů vedených ve věci státní služby, a to na základě dne podání žaloby a dne vydání pravomocného rozsudku. Data se sledují od 1. ledna 2016 - soudní řízení bylo zahájeno od 1. ledna 2016 nejdříve. Ve sledovaném roce jsou započítány soudní spory, které byly v tomto roce skončeny vydáním pravomocného rozhodnutí.
Význam	Indikátor reflektuje rychlost vyřešení soudního sporu ve věcech státní služby
Jednotka	Počet dní
Poskytovatel dat	VT-060 a kombinovaný výzkum (kvalitativní / kvantitativní)
Způsob vyhodnocování	Součet počtu dní vedení všech soudních sporů ukončených pravomocným rozhodnutím k 31. prosinci sledovaného roku a výpočet aritmetického průměru z těchto dat; Sledování časové řady a porovnání vývoje oproti předešlému období



### 12.2.3 Indikátory dopadu

Indikátor DP-001	Vnímání míry politizace státní služby veřejnosti
Popis	Indikátor je vytvořen na základě výsledků kvalitativního výzkumu, který je realizován na základě speciálně připravené metodiky zahrnující sběr dat na základě dotazníku. Doporučený vzorek pro provedení šetření je minimálně 1000 respondentů. Data jsou k dispozici od roku 2020.
Význam	Indikátor vyjadřuje míru politizace státní správy vnímanou veřejností navenek a reflektuje tak naplňování cíle depolitizace zákona státní službě.
Jednotka	Index vytvořený na základě metodiky
Poskytovatel dat	Dotazníkové šetření na reprezentativním vzorku respondentů jednou za dva roky
Způsob vyhodnocování	Sledování časové řady a porovnání vývoje oproti předešlému období
Poznámka	<i>Výzkum je doporučeno realizovat jako externí službu agenturou výzkumu trhu z důvodu zajištění nezávislosti a nestrannosti výzkumu</i>

Indikátor DP-002	Vnímání míry politizace státní služby zaměstnanci ve státní službě
Popis	Indikátor je vytvořen na základě výsledků kvalitativního výzkumu, který je realizován na základě speciálně připravené metodiky zahrnující sběr dat na základě dotazníku. Doporučený vzorek pro provedení šetření je minimálně 400 respondentů na 95% hladině významnosti a s 5% výběrovou chybou (celková populace cca 80 tisíc). Data jsou k dispozici od roku 2020.
Význam	Indikátor vyjadřuje míru politizace státní správy vnímanou státními zaměstnanci ve služebním poměru a reflektuje tak naplňování cíle depolitizace zákona státní službě.
Jednotka	Index vytvořený na základě metodiky
Poskytovatel dat	Dotazníkové šetření na reprezentativním vzorku respondentů jednou za dva roky
Způsob vyhodnocování	Sledování časové řady a porovnání vývoje oproti předešlému období
Poznámka	<i>Výzkum je doporučeno realizovat jako externí službu agenturou výzkumu trhu z důvodu zajištění nezávislosti a nestrannosti výzkumu</i>





Indikátor DP-003 Spokojenost státních zaměstnanců s výkonem státní služby	
Popis	Indikátor je vytvořen na základě výsledků kvalitativního výzkumu, který je realizován na základě speciálně připravené metodiky zahrnující sběr dat na základě dotazníku. Doporučený vzorek pro provedení šetření je cca 400 respondentů na 95% hladině významnosti a s 5% výběrovou chybou (celková populace cca 80 tisíc). Data jsou k dispozici od roku 2020.
Význam	Indikátor je klíčovým parametrem úrovně kvality státní služby jako atraktivního a prestižního zaměstnavatele pro státní zaměstnance.
Jednotka	Index vytvořený na základě metodiky
Poskytovatel dat	Dotazníkové šetření na reprezentativním vzorku respondentů jednou za dva roky
Způsob vyhodnocování	Sledování časové řady a porovnání vývoje oproti předešlému období
Poznámka	<i>Výzkum je doporučeno realizovat jako externí službu agenturou výzkumu trhu z důvodu zajištění nezávislosti a nestrannosti výzkumu</i>

Indikátor DP-004 Vnímání úrovně transparentnosti státní služby v ČR	
Popis	Indikátor je vytvořen na základě výsledků kvalitativního výzkumu, který je realizován na základě speciálně připravené metodiky zahrnující sběr dat na základě dotazníku. Doporučený vzorek pro provedení šetření je cca 400 respondentů na 95% hladině významnosti a s 5% výběrovou chybou (celková populace cca 80 tisíc). Data jsou k dispozici od roku 2020.
Význam	Indikátor reflektuje vývoj vnímání míry transparentnosti v čase a umožňuje tak sledování naplňování cíle transparentnosti.
Jednotka	Index vytvořený na základě metodiky
Poskytovatel dat	Dotazníkové šetření na reprezentativním vzorku respondentů jednou za dva roky
Způsob vyhodnocování	Sledování časové řady a porovnání vývoje oproti předešlému období
Poznámka	<i>Výzkum je doporučeno realizovat jako externí službu agenturou výzkumu trhu z důvodu zajištění nezávislosti a nestrannosti výzkumu případně ve spolupráci s Transparency International</i>



Indikátor DP-005		Míra fluktuace státních zaměstnanců na služebních úřadech - skončení služebního poměru
Popis		Indikátor je vytvořen na základě údajů o počtu státních zaměstnanců ve služebním poměru a počtu zaměstnanců, kteří ve sledovaném období skončili služební poměr. Data jsou k dispozici od roku 2016.
Význam		Indikátor sleduje míru fluktuace stání zaměstnanců v rámci státní služby. Indikátor vyjadřuje atraktivitu státní služby a její schopnost si udržet zaměstnance. Indikátor je posuzován v celkovém kontextu personální politiky státní služby s ohledem na přirozenou (zdravou) míru fluktuace. Indikátor je sledovaný od roku 2016.
Jednotka		Vypočet % fluktuace (ročně)
Poskytovatel dat		VT018, VT019, informační systém o státní službě a výpočet
Způsob vyhodnocování		Výpočet je proveden jako podíl celkového počtu státních zaměstnanců, kteří skončili služební poměr v daném roce (do 31. prosince) a počtu zaměstnanců ve státní službě k 1. lednu sledovaného roku * 100; Sledování časové řady a porovnání vývoje oproti předešlému období

Indikátor DP-006		Míra fluktuace státních zaměstnanců na služebních úřadech - změna služebního úřadu
Popis		Indikátor je vytvořen na základě údajů o počtu státních zaměstnanců, kteří přešli v rámci služebního poměru bezprostředně z jednoho služebního úřadu na jiný, nebo po skončení služebního poměru byli znovu přijati do služebního poměru na jiný služební úřad. Výpočet může být proveden za celou státní službu i za jednotlivé služební úřady. Data jsou k dispozici od roku 2016.
Význam		Indikátor sleduje míru fluktuace stání zaměstnanců uvnitř státní služby. Indikátor je posuzován v celkovém kontextu personální politiky státní služby s ohledem na přirozenou (zdravou) míru fluktuace. Indikátor umožňuje srovnávat jednotlivé úřady mezi sebou.
Jednotka		Vypočet % fluktuace (ročně)
Poskytovatel dat		VT018, VT019, informační systém o státní službě a výpočet
Způsob vyhodnocování		Výpočet je proveden jako podíl celkového počtu státních zaměstnanců, kteří změnili služební úřad, v němž vykonávají službu v daném roce/ počet zaměstnanců ve státní službě daném období * 100; Sledování časové řady a porovnání vývoje oproti předešlému období



Indikátor DP-007 Index stability státní služby	
Popis	Indikátor je vytvořen na základě informace o počtu pracovníků ve státní službě.
Význam	Indikátor sleduje stabilitu státní služby a v případě úpravy indikátoru pro jednotlivé služební úřady i stabilitu výkonu na jednotlivých služebních úřadech. Indikátor je posuzován v celkovém kontextu personální politiky státní služby. Data jsou k dispozici od roku 2016.
Jednotka	Vypočet % stability (ročně)
Poskytovatel dat	VT018, VT019, informační systém o státní službě a výpočet
Způsob vyhodnocování	Výpočet je proveden jako podíl státní zaměstnanců ve státní službě jeden a více let/počet státních zaměstnanců zjištěných před rokem *100; Sledování časové řady a porovnání vývoje oproti předešlému období
Poznámka	<i>Indikátor umožňuje výpočet také na služební místa v jednotlivých úřadech</i>

Indikátor DP-008 Míra přežití státních zaměstnanců ve státní službě	
Popis	Indikátor je vytvořen na základě informace o počtu státních zaměstnanců ve státní službě. Indikátor umožňuje různé nastavení parametru, dle kterých je posuzována míra přežití. Doporučeno je indikátor počítat pro období půl roku, jednoho roku a pěti let (případně 10 let). Výchozí datum pro zahájení odpočtu je 1. leden 2017.
Význam	Indikátor sleduje, kolik státních zaměstnanců zůstane ve státní službě po určitém období, kdy do ní nastoupí. Indikátor je posuzován v celkovém kontextu personální politiky státní služby.
Jednotka	Vypočet % přežití (ročně)
Poskytovatel dat	VT018, VT019, informační systém o státní službě a výpočet
Způsob vyhodnocování	Výpočet je proveden jako podíl státních zaměstnanců, kteří zůstali pro určité období (půl roku, jednoho, pěti nebo 10 let) / počet státních zaměstnanců, kteří nastoupili do služebního poměru k danému období *100 (výchozí datum pro výpočet indexu je stanoveno na 1. leden 2017, přičemž pro výpočet dle jednotlivých parametrů je datum upravováno); Sledování časové řady a porovnání vývoje oproti předešlému období



Indikátor DP-009 Efektivita vzdělávání státních zaměstnanců	
Popis	Indikátor je vytvořen na základě metody návratnosti investic (ROI - Return of Investments) na reprezentativním vzorku vzdělávacích akcí ve služebních úřadech. Indikátor je složen z nákladů na vybrané vzdělávací akce a kvantifikovaných přínosů převedených na peněžní jednotky vzdělávací akce. Doporučený vzorek je cca 50 vzdělávacích akcí ročně. Data jsou k dispozici od roku 2020.
Význam	Indikátor umožňuje dlouhodobě sledovat efektivitu realizovaných vzdělávacích akcí z pohledu jejich přínosu pro zvýšení odbornosti a její aplikovatelnosti ve státní službě.
Jednotka	Vypočet % efektivitě vzdělávání (ročně)
Poskytovatel dat	Služební úřady - náklady na realizované kurzy, dotazníkové šetření - přínosy (spokojenost, přínos pro praktické využití, úspěšnost atd.)
Způsob vyhodnocování	Výpočet je proveden podíl kvantifikovaných přínosů z realizace vzdělávací akce - náklady na vzdělávací akci/náklady na vzdělávací akci *100; Sledování časové řady a porovnání vývoje oproti předešlému období
Poznámka	<i>Výpočet indikátoru je možné zahájit až po vytvoření podrobné metodiky zjišťování kvalitativního šetření pro vyjádření přínosů z realizovaných vzdělávacích akcí.</i>

Indikátor DP-010 Efektivita nástrojů sladování osobního a rodinného života	
Popis	Indikátor je vytvořen na základě speciální metodiky Sekce pro státní službu MV ČR, která je založena na dotazníkovém šetření služebních úřadů a komplexním vyhodnocení jeho výsledků.
Význam	Indikátor umožňuje dlouhodobě sledovat efektivitu jednotlivých nástrojů sladování osobního a rodinného života
Jednotka	Vypočet % efektivitě využití nástrojů sladování osobního a rodinného života
Poskytovatel dat	Dotazníkové šetření ve služebních úřadech jednou za rok
Způsob vyhodnocování	Sledování časové řady a porovnání vývoje oproti předešlému období



Indikátor DP-011	Index vnímání korupce (Corruption Perceptions Index)
Popis	Nezávisle konstruovaný indikátor, jehož předmětem je měření vnímání korupce. Data jsou k dispozici od roku 2016.
Význam	Indikátor reflektuje informované názory analytiků, osob z businessu a odborníků z celé země a říká, do jaké míry je veřejný sektor vnímán jako zkorumpovaný. Indikátor je sledovaný od roku 2016.
Jednotka	Skóre: 0-100, přičemž 100 je nezdavější prostředí Žebříček: 0-180, přičemž 180 je nejhorší příčka
Poskytovatel dat	Transparency International - <a href="https://www.transparency.org/research/cpi/overview">https://www.transparency.org/research/cpi/overview</a>
Způsob vyhodnocování	Sledování časové řady a porovnání vývoje oproti předešlému období

Indikátor DP-012	Dozor nad korupcí (Control of Corruption)
Popis	Nezávisle konstruovaný indikátor založený na vnímání korupce, klientelismu a prosazování privátních zájmů ve veřejné správě. Hodnota percentilu ukazujícího na pozici ČR mezi ostatními zeměmi (kolik procent ostatních účastníků dosáhlo horšího výsledku než ČR) v rozmezí od 0 (nejnižší) až 100 (nejvyšší) pozice. Data jsou k dispozici od roku 2016.
Význam	Vnímání toho, do jaké míry přispívá výkon veřejné moci soukromému zisku a do jaké míry je stát ovlivňován elitami a osobními zájmy. Indikátor je sledovaný od roku 2016.
Jednotka	Percentilový žebříček: 0-100
Poskytovatel dat	World Bank (ročně)
Způsob vyhodnocování	Sledování časové řady a porovnání vývoje oproti předešlému období

Indikátor DP-013	Efektivita vládnutí (Government Effectiveness)
Popis	Nezávisle konstruovaný ukazatel kvality vládnutí, úrovně státní správy a stupně její nezávislosti složený z dílčích sub-indikátorů. Data jsou k dispozici od roku 2016.
Význam	Indikátor vyjadřuje schopnost adaptability vládní politiky, nezávislost na politickém rozhodování, míru byrokracie atd.
Jednotka	Index převzatý
Poskytovatel dat	Institute for Management Development - Educational and research organization headquartered in Lausanne, Switzerland - <a href="http://www.govindicator.org">www.govindicator.org</a>
Způsob vyhodnocování	Sledování časové řady a porovnání vývoje oproti předešlému období

## 12.3 Použitá literatura

### 12.3.1 Právní předpisy

- [1] Zákon č. 234/2014 Sb., o státní službě



- [2] Zákon č. 150/2017 Sb., o zahraniční službě
- [3] Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád
- [4] Zákon č. 424/1991 Sb., o sdružování v politických stranách a v politických hnutích
- [5] Zákon č. 373/2011 Sb., o specifických zdravotních službách
- [6] Zákon č. 365/2000 Sb., o informačních systémech veřejné správy
- [7] Zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce
- [8] Zákon č. 2/1993 Sb., Listina základních práv a svobod
- [9] Zákon č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky
- [10] Zákon č. 1/1993, Ústava České republiky
- [11] Vyhláška č. 175/2015 Sb., o zkoušce z českého jazyka pro žadatele o přijetí do služebního poměru, kteří nejsou státními občany České republiky
- [12] Vyhláška č. 124/2018 Sb., o podrobnostech úřednické zkoušky
- [13] Nařízení vlády č. 302/2014 Sb., o katalogu správních činností
- [14] Nařízení vlády č. 161/2015 Sb., o výkonu státní služby na služebním působišti mimo území České republiky ve svátek
- [15] Nařízení vlády č. 145/ 2015 Sb., o patřeniích souvisejících s oznamováním podezření ze spáchání protiprávního jednání ve služebním úřadu
- [16] Nařízení vlády č. 144/2015 Sb., o výkonu státní služby z jiného místa a pravidlech pro vytvoření předpokladů sladění rodinného a osobního života s výkonem státní služby
- [17] Nařízení vlády č. 137/ 2015 Sb., o dalších případech, ve kterých lze přijmout osobu do služebního poměru na dobu určitou
- [18] Nařízení vlády č. 134/2015 Sb., o podrobnostech služebního hodnocení státních zaměstnanců a vazbě výsledku služebního hodnocení na osobní příspěvek státního zaměstnance
- [19] Nařízení č. 92/2015, o pravidlech pro organizaci služebního úřadu

### 12.3.2 Služební předpisy

- [1] Služební předpis náměstka ministra vnitra pro státní službu č. 9/2015, kterým se stanoví Rámcová pravidla vzdělávání státních zaměstnanců ve služebních úřadech
- [2] Služební předpis náměstka ministra vnitra pro státní službu č. 11/2015, kterým se stanoví postup při provádění služebního hodnocení státních zaměstnanců
- [3] Služební předpis náměstka ministra vnitra pro státní službu č. 12/2015, k vytváření podmínek pro sladění rodinného a osobního života s výkonem státní služby a podmínek výkonu státní služby z jiného místa
- [4] Služební předpis náměstka ministra vnitra pro státní službu č. 13/ 2015, kterým se stanoví pravidla etiky státních zaměstnanců
- [5] Služební předpis náměstka ministra vnitra pro státní službu č. 2/2016, jímž se stanoví hodnotící kritéria, která vystihují potřeby služebních míst státních tajemníků a personálního ředitele sekce pro státní službu
- [6] Služební předpis náměstka ministra vnitra pro státní službu č. 1/2017, kterým se stanoví pravidla pro práci v Informačním systému o státní službě
- [7] Služební předpis náměstka ministra vnitra pro státní službu č. 4/2017, o charakteristice služebních míst



- [8] Služební předpis náměstka ministra vnitra pro státní službu č. 3/2017, kterým se stanoví pravidla předkládání systemizace služebních a pracovních míst, jejich změn, úprav a aktualizací, a návrhů organizační struktury a jejich změn ve služebním úřadu

### 12.3.3 Metodické pokyny

- [1] Metodický pokyn náměstka ministra vnitra pro státní službu č. 2/2015, kterým se stanoví podrobnosti k přípravě zkušebních otázek ve zvláštní části úřednické zkoušky
- [2] Metodický pokyn náměstka ministra vnitra pro státní službu č. 1/2016, kterým se stanoví podrobnosti ke změnám služebního poměru
- [3] Metodický pokyn náměstka ministra vnitra pro státní službu č. 3/2016, kterým se stanoví podrobnosti kárné odpovědnosti státních zaměstnanců a kárného řízení
- [4] Metodický pokyn náměstka ministra vnitra pro státní službu č. 1/2017, kterým se stanoví podrobnosti k provádění a organizaci úřednické zkoušky
- [5] Metodický pokyn náměstka ministra vnitra pro státní službu č. 2/2017, kterým se stanoví podrobnosti k provádění výběrových řízení

### 12.3.4 Stanoviska sekce pro státní službu

- [1] Stanovisko k aplikaci §80 zákona č. 234/2014 Sb., o státní službě
- [2] Stanovisko k aplikaci nařízení vlády č. 135/2015 Sb., o dalších překážkách ve státní službě, za které přísluší státnímu zaměstnanci plat
- [3] Stanovisko k rovnocennosti úřednické zkoušky a zkoušky zvláštní odborné způsobilosti úředníků územních samosprávných celků
- [4] Stanovisko k aplikaci §108 zákona č. 234/2014 Sb., o státní službě

### 12.3.5 Závěry Poradního sboru

- [1] Závěr Poradního sboru č. 2: Aplikace obecných ustanovení zákona č. 234/2014 Sb., o státní službě, upravujících úřednickou zkoušku, na dosavadního státního zaměstnance přijatého do služebního poměru podle přechodného ustanovení § 191 tohoto zákona
- [2] Závěr Poradního sboru č. 3: Výjimka z předpokladu vzdělání
- [3] Závěr Poradního sboru č. 7: Podmínky přípustnosti změny systemizace podle § 18 zákona č. 234/2014 Sb., o státní službě
- [4] Závěr Poradního sboru č. 9: Služební místo a jeho změny z pohledu systemizace  
Závěr Poradního sboru č. 12: Právní účinky rozhodnutí o povolení zvýšení vzdělání při zařazení nebo jmenování státního zaměstnance na služební místo v jiném služebním úřadu
- [5] Závěr Poradního sboru č. 17: Plat nebo náhradní volno za službu přesčas představených
- [6] Závěr Poradního sboru č. 18: Služební volno k zařazení osobních záležitostí podle nařízení vlády č. 135/2015 Sb., o dalších překážkách ve státní službě, ze které přísluší státnímu zaměstnanci plat, možnost jeho dělení a čerpání po částech

### 12.3.6 Odborná literatura

- [1] Evropská komise, Návrh směrnice Evropského parlamentu a Rady o transparentních a předvídatelných pracovních podmínkách v Evropské unii ze dne 21. 12. 2017, COM (2017) 797, [online] dostupné z WWW: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?uri=CELEX%3A52017PC0797>
- [2] KADEČKA, S., RIGEL, F. Výkon státní správy - kompetence, odpovědnost. Praha: Ministerstvo vnitra, 2009. 19 s.





- [3] KOLMAN, P. Úvahy o veřejném právu. Praha: Leges, 2014. 143 s. ISBN 978-80-7502-014-7.
- [4] Ministerstvo vnitra, Systemizace a organizační struktura služebního úřadu: Systemizace a systemizace pracovních míst [online] dostupné z WWW: <http://www.mvcr.cz/sluzba/clanek/systemizace-a-organizacni-struktura-sluzebniho-uradu.aspx>
- [5] Ministerstvo vnitra, Systemizace služebních a pracovních míst podle zákona č. 234/2014 Sb., o státní službě, s účinností od 1. ledna 2018. [online] dostupné z WWW: <http://www.mvcr.cz/sluzba/clanek/systemizace-sluzebnich-a-pracovnich-mist-s-ucinnosti-od-1-ledna-2018.aspx>
- [6] Ombudsman, veřejný ochránce práv. Transparentnost jako nástroj k potlačení korupce, ze dne 29. 11. 2009 [online] dostupné z WWW: <https://www.ochrance.cz/aktualne/tiskove-zpravy-2009/transparentnost-jako-nastroj-k-potlacení-korupce/>
- [7] PICHRT, J. a kol., Zákon o státní službě: komentář. Praha: Wolters Kluwer, 2015. 984 s. ISBN 978-80-7478-843-7.
- [8] STAROŇOVÁ, K., STAŇOVA, L., SIČAKOVÁ, E., Systémy štátnej služby - koncepty a trendy, Univerzita Komenského v Bratislavě, 2014. ISBN 978-80-223-3783-0
- [9] STRECKOVÁ, Y. Faktory efektivity fungování veřejného sektoru a obecné poznatky o vlivu řízení veřejného sektoru na rozvoj regionů. Brno: Masarykova univerzita, 2005. ISBN 80-210-3623-0.
- [10] Transparency International - Česká republika, o.p.s. Profesionalizace státní správy a zákon o úřednících. Praha: 2012. [online] dostupné z WWW: [https://www.rekonstrukcestatu.cz/publikace/tic\\_profesionalizace\\_statni\\_spravy\\_a\\_zakon\\_o\\_urednicich.pdf](https://www.rekonstrukcestatu.cz/publikace/tic_profesionalizace_statni_spravy_a_zakon_o_urednicich.pdf)
- [11] VÁGNER, I. Systém managementu. Brno: Masarykova univerzita, 2006. 432 s. ISBN 80-210-3972-8.
- [12] VLČKOVÁ, E., KAŠPAROVÁ, I., BLÁHOVÁ, P. Zákon o státní službě. 1. vyd. Olomouc: ANAG, 2015. 343 s. ISBN 978-80-7263-961-8.



## 12.4 Dotazník pro hloubkové rozhovory

ČÁST 0 – IDENTIFIKAČNÍ ÚDAJE A NAVÁZÁNÍ ROZHOVORU		ID <a href="#">Click here to enter text.</a>
0.1. Respondent: <a href="#">Click here to enter text.</a>	0.2. Služební úřad/organizace: <a href="#">Click here to enter text.</a>	
0.3. Pozice respondenta <a href="#">Choose an item.</a>	0.4. Vztah respondenta k ZS: <a href="#">Choose an item.</a>	
0.5. Datum rozhovoru <a href="#">Click here to enter a date.</a>	0.6. Čas rozhovoru: <a href="#">Click here to enter text.</a>	
0.7. Tazatel 1: <a href="#">Choose an item.</a>	0.8. Tazatel 2: <a href="#">Choose an item.</a>	

ČÁST A – KONTEXT ZÁKONA		15 min
1. Zhodnoťte celkový dopad zákona o státní službě na státní správu v České republice. Rozhodně pozitivní <input type="checkbox"/> Spíše pozitivní <input type="checkbox"/> Spíše negativní <input type="checkbox"/> Rozhodně negativní <input type="checkbox"/> N/A <input type="checkbox"/>		
2. V čem zákon o státní službě přispěl pozitivně a v čem naopak negativně na státní správu v ČR? Sdělte maximálně tři pozitiv/negativa.		
Hlavní pozitivna (přínosy) služebního zákona	Hlavní negativa (problémy) služebního zákona	
a) <a href="#">Click here to enter text.</a>	a) <a href="#">Click here to enter text.</a>	
b) <a href="#">Click here to enter text.</a>	b) <a href="#">Click here to enter text.</a>	
c) <a href="#">Click here to enter text.</a>	c) <a href="#">Click here to enter text.</a>	
3. Zhodnoťte celkový dopad zákona o státní službě na služební úřad, ve kterém působíte. (jen uživatel/správce) Rozhodně pozitivní <input type="checkbox"/> Spíše pozitivní <input type="checkbox"/> Spíše negativní <input type="checkbox"/> Rozhodně negativní <input type="checkbox"/> N/A <input type="checkbox"/>		



#### ČÁST B – CÍL ZÁKONA: DEPOLITIZACE

8 min

- Politicky nezávislá a nestranná státní správa prostá negativních zásahů politické moci do jejího výkonu.
- Striktně oddělená politická a úřednická linie státní správy aplikovaná na co největší množství státních institucí
- Jednoznačná a vymahatelná pravidla vytvářející efektivní prevenci proti negativním politickým zásahům do výkonu státní správy

4. Jedním z cílů zákona bylo přispět k depolitizaci státní správy, tzn. oddělit politickou a úřednickou úroveň státní správy včetně vymezení neelučitelnosti jednotlivých funkcí. Zhodnoťte, zda zákon přispěl k naplnění tohoto cíle.

Rozhodně ano  Spíše ano  Spíše ne  Rozhodně ne  N/A

5. Dochází k negativní politizaci státní služby ve služebních úřadech? Pokud ano, v jakých oblastech?

Ano  [Click here to enter text.](#) Ne  N/A

6. Představuje zákonná úprava organizace a systemizace dostatečnou ochranu proti účelovým politickým změnám?

Rozhodně ano  Spíše ano  Spíše ne  Rozhodně ne  N/A

#### ČÁST C – CÍL ZÁKONA: EFEKTIVITA

8 min

- Výkon činnosti služebních úřadů je dosahován efektivně, účelně a hospodárně v souladu s principy dobré správy.
- Veškeré procesy ve služebních úřadech jsou definovány, řízeny (koordinovány), průběžně monitorovány a vyhodnocovány prostřednictvím indikátorů.
- Kvalitně nastavená personální strategie a systém řízení lidských zdrojů na služebních úřadech umožňuje vyhodnocovat efektivitu výkonu činnosti jednotlivých státních zaměstnanců.

7. Dalším z cílů zákona o státní službě bylo posílení efektivitu a výkonnosti služebních úřadů a státních zaměstnanců. Zhodnoťte, zda zákon přispěl k tomu, že činnosti služebních úřadů jsou realizovány efektivněji, účelněji a hospodárněji, než před jeho účinností.

Rozhodně ano  Spíše ano  Spíše ne  Rozhodně ne  N/A

8. Domníváte se, že zákon přispěl k tomu, že úřady efektivněji využívají své personální, finanční a technické zdroje?

Rozhodně ano  Spíše ano  Spíše ne  Rozhodně ne  N/A

9. Zhodnoťte, zda stávající systém hodnocení a odměňování státních zaměstnanců odráží jejich skutečnou výkonnost.

Rozhodně ano  Spíše ano  Spíše ne  Rozhodně ne  N/A

10. Vytvořil zákon o státní službě potřebné podmínky pro její jednotné a efektivní řízení?

Rozhodně ano  Spíše ano  Spíše ne  Rozhodně ne  N/A



ČÁST D – CÍL ZÁKONA: TRANSPARENTNOST

8 min

- Veřejná kontrola státní správy je snadná vzhledem k otevřenosti, přehlednosti a srozumitelnosti poskytovaných informací.
- Jednoznačně stanovené procesy a pravidla pro činnost státní správy umožňují její předvídatelné rozhodování a omezují možnost korupčního jednání.
- Státní správa je občany vnímána s ohledem na vysokou míru transparentnosti důvěryhodně.

11. Dalším z cílů zákona o státní službě bylo zvýšení transparentnosti státní správy. Zhodnoťte, zda zákon přispěl, snížil možnost netransparentního jednání.

Rozhodně ano       Spíše ano       Spíše ne       Rozhodně ne       N/A

12. Zhodnoťte, zda jednoznačně definované procesy a pravidla zákonem o státní službě pro činnost státní správy vedou k předvídatelnému rozhodování a omezují netransparentní jednání.

Rozhodně ano       Spíše ano       Spíše ne       Rozhodně ne       N/A

13. Posuďte, do jaké míry jednoznačně definované procesy a pravidla zákonem o státní službě pro činnost státní správy zatěžují činnost služebních úřadů.

ČÁST E – CÍL ZÁKONA: PROFESIONALITA

8 min

- Profesionální, kvalitní, efektivní a přívětivá státní správa vykonávaná vzdělanými a dále se vzdělávajícími státními zaměstnanci.
- Jasná pravidla pro výkon státní služby, vysoké osobní a profesní nároky na státní zaměstnance a odpovídající kompenzace.
- Prestižní zaměstnavatel otevřený renomovaným odborníkům zevnitř a zvenčí.

14. Dalším z cílů zákona o státní službě bylo zvýšení profesionality státní správy. Zhodnoťte, zda zákon přispěl k tomu, že výkon státní služby/státní správa je nyní profesionálnější.

Rozhodně ano       Spíše ano       Spíše ne       Rozhodně ne       N/A

15. Posuďte, zda po nabytí účinnosti zákona je státní správa vnímána jako prestižnější zaměstnavatel otevřený odborníkům.

Rozhodně ano       Spíše ano       Spíše ne       Rozhodně ne       N/A

16. Zhodnoťte, zda má nyní státní správa schopnost si lépe udržet schopné a motivované zaměstnance.

Rozhodně ano       Spíše ano       Spíše ne       Rozhodně ne       N/A



ČÁST F – CÍL ZÁKONA: STABILITA

8 min

- Závazná a vymahatelná pravidla definující způsob provádění organizace a systemizace v úřadech státní správy, jejichž výsledkem je zamezení účelovým změnám.
- Stálost zaměstnaneckého poměru a karierní systém státní služby garantuje stabilitu zaměstnání ve státní správě.
- Práva a povinnosti státních zaměstnanců jsou vymahatelná a v rovnováze se systémem odměňování a kompenzací.

17. Posledním cílem zákona o státní službě bylo zvýšení stability státní správy. Zhodnoťte, zda zákon přispěl k vyšší stabilitě státní správy a její odolnosti vůči účelovým nekonceptním změnám.

Rozhodně ano       Spíše ano       Spíše ne       Rozhodně ne       N/A

18. Zhodnoťte, zda stávající pravidla pro odměňování státních zaměstnanců posilují stabilitu státní správy.

Rozhodně ano       Spíše ano       Spíše ne       Rozhodně ne       N/A

19. Jak jste spokojen/a se stávajícím nastavením benefitů a výhod, které Vám státní služba poskytuje? Jsou tyto benefity a výhody dostatečné a hrají nebo v budoucnu případně mohou hrát roli při rozhodování o setrvání ve služebním úřadě?

Rozhodně ano       Spíše ano       Spíše ne       Rozhodně ne       N/A

ČÁST G – OSOBNÍ POSTOJE RESPONDENTA

5 min

20. Vnímáte své působení ve státní správě jako atraktivní a prestižní zaměstnání? (jen uživatel/správce)

Rozhodně ano       Spíše ano       Spíše ne       Rozhodně ne       N/A

21. Jste spokojen/a s podmínkami, které Vám úřad/státní správa poskytuje pro Vaš karierní rozvoj? (jen uživatel/správce)

Rozhodně ano       Spíše ano       Spíše ne       Rozhodně ne       N/A

22. Domníváte se, že můžete v rámci své práce rozhodovat skutečně nestranně? (jen uživatel/správce)

Rozhodně ano       Spíše ano       Spíše ne       Rozhodně ne       N/A

23. Zhodnoťte, zda Vás zákon o státní službě a povinnosti z něj vyplývající neúměrně zatěžuje? (jen uživatel)

Rozhodně ano       Spíše ano       Spíše ne       Rozhodně ne       N/A

24. Kdybyste měl/a možnost udělat jednu konkrétní změnu zákona o státní službě, co by to bylo?

Změnil/a bych       [Click here to enter text.](#)      Nic bych neměnil/a       N/A

Děkujeme Vám za důležité podněty pro vyhodnocení účinnosti zákona o státní službě.



## 12.5 Seznam tabulek a grafů

### Tabulky

Tabulka 1 - Cíle zákona o státní službě.....	6
Tabulka 2 - Principy státní služby a jejich popis.....	7
Tabulka 3 - Primární dotčené subjekty pro potřeby přezkumu.....	14
Tabulka 4 - Sekundární dotčené subjekty vymezené pro potřeby přezkumu.....	15
Tabulka 5 Přehled využitých datových zdrojů pro zpracování analýzy.....	18
Tabulka 6 Přehled respondentů hloubkových rozhovorů.....	20
Tabulka 7 Škála pro vyhodnocení vazby nástroje na cíl zákona.....	22
Tabulka 8 Škála pro vyhodnocení míry naplnění cíle nástrojem.....	22
Tabulka 9 Způsob celkového vyhodnocení dopadu nástroje na cíle zákona.....	22
Tabulka 10 - Počet služebních úřadů v letech 2015-2019 (indikátor VT-001K).....	27
Tabulka 8 - Osobní náklady na činnost Sekce pro státní službu MV ČR.....	33
Tabulka 9 - Počet změn na místech státních tajemníků ve služebních úřadech (Indikátor DP008).....	39
Tabulka 10 - Přehled útvarů podřízených státním tajemníkům (bez kanceláří).....	40
Tabulka 11 - Počet služebních úřadů, v jejichž čele stojí vedoucí služebního úřadu 2015 - 2019.....	45
Tabulka 12 - Obory služby stanovené státním zaměstnancům s nejmenší četností k 31. 12. k rokům 2016 - 2018).....	58
Tabulka 13 - Počet změn systemizace ve služebních úřadech 07/2015 - 3/2019 (indikátor VT-006K).....	63
Tabulka 14 - Vývoj počtu přestavených/ vedoucích zaměstnanců ve vztahu k počtu řadových zaměstnanců.....	67
Tabulka 15 - Pořadí podle průměrného počtu řadových míst na jedno místo představeného/vedoucího zaměstnance.....	67
Tabulka 16 - Organizační jednotky ve služebních úřadech za období 2017 - 2018 (indikátor VT009K, VT010K, VT011K).....	68
Tabulka 17 - Přehled počtu systemizovaných míst v oddělení ve služebních úřadech v roce 2019 (Indikátory VT-009, VT-012, VT-015).....	69
Tabulka 18 - Přehled počtu systemizovaných míst v odborech ve služebních úřadech v roce 2019 (Indikátory VT-010, VT-013, VT-016).....	70
Tabulka 19 - Přehled počtu systemizovaných míst v sekcích ve služebních úřadech v roce 2019 (Indikátory VT-011, VT-014).....	72
Tabulka 20 - Počet účastníků obecné a zvláštní části úřednické zkoušky za roky 2016-2017 (Indikátory VT-033 a VL-024, VL-025).....	93
Tabulka 21 - Podíl osob, které nejsou státními zaměstnanci a které vykonaly úřednickou zkoušku, na celkovém počtu vykonaných úřednických zkoušek 2016 - 2018 v % (indikátor VL-025).....	94
Tabulka 22 - Srovnání neúspěšnosti počtu účastníků zvláštní části úřednické zkoušky mezi roky 2016 - 2018 s počtem účastníků vyšším než 100.....	95
Tabulka 23 - Počet hodnocených nejvyšší známkou 6,1 bodu (všichni státní zaměstnanci).....	125
Tabulka 24 - Počet stížností proti služebnímu hodnocení a odvoláních proti rozhodnutí o platu.....	126
Tabulka 25 - Přehled nástrojů zákona, ve kterých probíhá rozhodování ve věcech služby.....	133
Tabulka 26 - Deset hlavních pozitiv a negativ zákona.....	158

### Grafy

Graf 1 - Porovnání vývoje HDP a výdajů na konečnou spotřebu vládních institucí v mil. Kč.....	12
Graf 2 - Porovnání průměrného platu v národním hospodářství a ve veřejném sektoru.....	13
Graf 3 - Vývoj počtu plánovaných systemizovaných služebních míst Sekce pro státní službu a jejich obsazení státními zaměstnanci.....	33
Graf 4 - Struktura dosaženého vzdělání Sekce pro státní službu MV ČR v roce 2018.....	33
Graf 5 - Metodická činnost sekce pro státní službu MV ČR.....	34
Graf 6 - Rozdíly mezi ministerstvy v počtu státních zaměstnanců zajišťujících činnosti státní služby pro státní zaměstnance ve služebním poměru.....	35
Graf 7 - Vytvořil zákon o státní službě potřebné podmínky pro její jednotné a efektivní řízení?.....	35
Graf 8 - Přehled zaměstnanců politických představitelů ministerstev v letech 2017 - 2018.....	48
Graf 9 - Počet náměstků člena vlády na ministerstvech v roce 2017 - 2018.....	48





Graf 10 - Podíl politických představitelů na systemizovaných místech v ministerstvech a Úřadu vlády za roky 2017 a 2018.....	49
Graf 11 - Počet a podíl souhlasů s jinou výdělečnou činností ve vybraných ministerstvech .....	53
Graf 12 - Počet služebních míst se zákazem konkurence ve služebních úřadech celkem za roky 2015 - 2019 .....	54
Graf 13 - Můžete v rámci výkonu své práce rozhodovat skutečně nestranně? .....	54
Graf 14 - Obory služby stanovené státním zaměstnancům s největší četností k 31. 12. k rokům 2016 - 2018 .....	57
Graf 15 - Počet oborů služby na ministerstvech a Úřadu vlády v roce 2017 .....	59
Graf 16 - Vývoj počtu systemizovaných služebních a pracovních míst ve služebních úřadech v letech 2015 - 2019 (indikátory VT-004K, VT-005K).....	64
Graf 17 - Procentní změna systemizovaných pracovních a služebních míst ve služebních úřadech v letech 2015 - 2019 (indikátory VT-004K, VT-005K) .....	64
Graf 18 - Procentní podíl (rozdělení) služebních a pracovních míst na systemizovaných místech dle typu služebního úřadu v roce 2019 (indikátory VT-004K, VT-005K).....	65
Graf 19 - Počet služebních a pracovních míst v systemizaci dle typu služebního úřadu v roce 2019 (indikátory VT-004K, VT-005K) .....	65
Graf 20 - Průměrný podíl představených/vedoucích na všechny zaměstnance v letech 2018 - 2019 (Indikátor VL-005) .....	66
Graf 21 - Průměrný počet státních zaměstnanců na představeného a zaměstnanců na vedoucího ve služebních úřadech v roce 2019 (Indikátor VL-005).....	66
Graf 22 - Procentní rozdělení počtu systemizovaných míst v oddělení ve služebních úřadech v roce 2019 (Indikátory VL-006, VL-009).....	70
Graf 23 - Procentní rozdělení počtu systemizovaných míst v odborech ve služebních úřadech v roce 2019 (Indikátory VL-007, VL-010).....	72
Graf 24 - Představuje zákonná úprava organizace a systemizace dostatečnou ochranu proti účelovým politickým změnám? .....	73
Graf 25 - Počet státních zaměstnanců (ve službě i zařazených mimo výkon služby) na dobu určitou a neurčitou ve státní službě .....	77
Graf 26 - Podíl zaměstnanců ve služebních úřadech v pracovním poměru .....	77
Graf 27 - Počet státních zaměstnanců ve výkonu služby a zařazených mimo výkon služby.....	78
Graf 28 - Meziroční porovnání věkové struktury státních zaměstnanců ve služebním poměru .....	78
Graf 29 - Setrvání státních zaměstnanců po ukončení vyslání k výkonu služby v zahraničí ve služebním poměru.....	80
Graf 30 - Počet a druh odvolání představených .....	81
Graf 31 - Zhodnotte, zda má nyní státní správa schopnost si lépe udržet schopné a motivované zaměstnance. ....	82
Graf 32 - Vybrané důvody skončení služebního poměru dle jejich četnosti v letech 2016 - 2018.....	84
Graf 33 - Počet výběrových řízení na služební místa v letech 2016 - 2018 .....	88
Graf 34 - Porovnání počtu vyhlášených výběrových řízení v jednotlivých třídách s počtem systemizovaných služebních míst v roce 2018 .....	89
Graf 35 - Počty konaných úřednických zkoušek v jednotlivých měsících v letech 2016-2018.....	94
Graf 36 - Počet uskutečněných úřednických zkoušek ve služebních úřadech 2016 - 2018 (Služební úřady s největším počtem) - Indikátor VT-033.....	95
Graf 37 - Podíl úřednických zkoušek a přiznaných rovnocenností na celkovém počtu úřednických zkoušek 2016 - 2017 v % (Indikátor VL-026) .....	96
Graf 38 - Počet úřednických zkoušek ve zvláštní části s přiznanou rovnocenností 2016 - 2018 v daném roce - indikátor VL-026 .....	96
Graf 39 - Struktura státních zaměstnanců dle dosaženého vzdělání k 1. 1. 2018 (indikátor VT-036)....	105
Graf 40 - Počet vzdělávacích akcí v rámci průběžného vzdělávání, vzdělávání představených a jazykové vzdělávání za rok 2017 (indikátory VT - 054, VT-055) .....	105
Graf 41 - Počet vzdělávacích akcí na zaměstnance v rámci prohlubování vzdělání v ústředních správních úřadech v roce 2017 (indikátor VT-055) .....	106
Graf 42 - Služební úřady s největším počtem státních zaměstnanců zvyšujících si vzdělání na náklady úřadu (indikátor VT-054).....	106
Graf 43 - Podíl služebních úřadů, které umožňují pružnou služební dobu (výběrový vzorek), (Indikátor VL-027) .....	110
Graf 44 - Důvody nepovolení pružné služební doby.....	110
Graf 45 - Počet státních zaměstnanců, kterým bylo povoleno volno do 4 let věku dítěte za roky 2016 - 2017.....	111





Graf 46 - Podíl návratu státních zaměstnanců po mateřské nebo rodičovské dovolené do výkonu státní služby (referenční doba 180 dní) - (Indikátor VL-029) .....	111
Graf 47 - Spokojenost státních zaměstnanců s nastavením nástrojů sladování a benefitů .....	112
Graf 48 - Porovnání objemu prostředků na platy přepočteného na zaměstnance ve služebních úřadech (služební poměr, pracovní poměr) s průměrnými platy ve veřejném sektoru a národním hospodářství .....	116
Graf 49 - Systemizovaná místa ve služebním poměru v jednotlivých platových třídách v roce 2019 ....	116
Graf 50 - Procentní změna zastoupení platových tříd na služebních místech mezi roky 2015 a 2019 ...	116
Graf 51 - Porovnání rozdílů v objemu finančních prostředků na počet státních zaměstnanců v systemizaci za roky 2015 a 2019 v ústředních správních úřadech bez podřízených služebních úřadů. ....	117
Graf 52 - Srovnání průměrného platu na Úřadu vlády a ministerstvech v letech 2016 a 2017 .....	118
Graf 53 - Rozdíly v průměrných platech na Úřadu vlády ČR a ministerstvech v letech 2016 a 2017 .....	118
Graf 54 - Porovnání rozdílů průměrné platové třídy státních zaměstnanců za roky 2015 a 2019 v systemizaci v samostatných ústředních správních úřadech (bez údajů z podřízených služebních úřadů).....	119
Graf 55 - Zhodnot'te, zda stávající pravidla pro odměňování státních zaměstnanců posilují stabilitu státní správy .....	119
Graf 56 - Porovnání výsledků služebního hodnocení - všichni státní zaměstnanci.....	123
Graf 57 - Porovnání výsledků služebního hodnocení v letech 2015 - 2017 - představení .....	123
Graf 58 - Průměrná výše osobního příplatku - všichni zaměstnanci - v letech 2015 - 2017 .....	124
Graf 59 - Průměrná procentní výše osobního příplatku představených v letech 2015 - 2017 .....	124
Graf 60 - Zhodnot'te, zda stávající systém hodnocení a odměňování státních zaměstnanců odráží jejich skutečnou výkonnost .....	127
Graf 61 - Zhodnot'te, zda zákon přispěl k depolitizaci státní správy a pomohl oddělit úřednickou a politickou linii? .....	137
Graf 62 - Zhodnot'te, zda zákon přispěl ke zvýšení efektivity státní správy.....	139
Graf 64 - Zhodnot'te, zda zákon přispěl ke snížení možnosti netransparentního jednání. ....	142
Graf 65 - Zhodnot'te, zda zákon přispěl k tomu, že výkon státní služby/státní správy je nyní profesionálnější. ....	144
Graf 66 - Zhodnot'te, zda zákon přispěl k vyšší stabilitě státní správy a její odolnosti vůči účelovým nekonceptním změnám. ....	146
Graf 67 - Vnímání míry naplnění cílů zákona všemi respondenty .....	148
Graf 68 - Míra naplnění cílů zákona .....	150

## Obrázky

Obrázek 1 - Metodický postup provedení přezkumu .....	5
Obrázek 2 - Základní vymezení vztahu zákona k cílům a principům .....	8