

Důvodová zpráva

k návrhu zákona o právních poměrech státních zaměstnanců v ministerstvech a jiných správních úřadech (zákon o státních zaměstnancích)

Obecná část

I. Zhodnocení platné právní úpravy

Státní službu v České republice upravuje zákon č. 234/2014 Sb., o státní službě. Jedná se o relativně komplexní právní úpravu, jejímž cílem byla úprava poměrů zaměstnanců státu, kteří vykonávají správní činnosti.

Zaměstnanci vykonávající správní činnosti definované právním předpisem jsou tak ve služebním poměru vůči státu. Tento služební poměr je právním vztahem, jehož předmětem je výkon závislé práce státního zaměstnance pro služební úřad reprezentující obecný zájem státu. V České republice je tak od přijetí zákona o státní službě¹ závislá práce spočívající ve správní činnosti pro stát vykonávána ve zvláštním právním vztahu, který je upraven zvláštním zákonem. Tento zákon je postaven na diametrálně odlišných principech než zákoník práce, na něhož však velké množství ustanovení zákona o státní službě na základě principu delegace odkazuje.

Za deset let účinnosti zákona o státní službě se s ohledem na specifikum postavení státních zaměstnanců jeví existence zvláštního zákona jako nadále potřebná, nicméně s ohledem na hospodářský a společenský vývoj, stejně jako na rozvoj v oblasti lidských zdrojů a digitalizace, je třeba, aby tato právní úprava dokázala naplňovat aktuální potřeby státu i jeho občanů.

V roce 2018 byla společností KPMG provedena analýza účinnosti zákona o státní službě. Analýza² byla zpracována formou tzv. ex post RIA, v rámci ní byly vyhodnoceny reálné dopady zákona o státní službě po několika letech jeho účinnosti, a to ve vztahu k naplnění cílů a základních principů právní úpravy státní služby v České republice definované mj. ze strany Evropské komise. Na jedné straně zpráva pozitivně hodnotila existenci zvláštního zákona, vymezení jeho působnosti, systemizaci, organizaci a uspořádání služebních úřadů a úřednické zkoušky. Z analýzy však vyplynuly mnohé klíčové nedostatky stávající koncepce státní služby i její právní úpravy. Jednalo se především o potřebu přehodnocení aplikace správního řádu v rámci zákona, jehož výsledkem bude zmírnění jeho aplikace nebo jeho kompletní odstranění z některých institutů nebo z celého zákona, a dále větší použití ustanovení zákoníku práce, které mají na státní službu spíše pozitivní dopad a přispívají k transparentnosti a především

¹ Zákon č. 234/2014 Sb., o státní službě, byl přijat dne 6. října 2014 a nabyl účinnosti dnem 1. ledna 2015.

² Analýza účinnosti zákona o státní službě (<https://mv.gov.cz/sluzba/clanek/analyza-ucinnosti-zakona-o-statni-sluzbe.aspx>).

ke stabilitě státní služby v případě neočekávaných záležitostí. Dále bylo konstatováno, že proces výběru zaměstnanců je velmi neefektivní z důvodu jeho zatížení značnou mírou administrativní zátěže, která je dána aplikací správního řízení. Byla rovněž konstatována omezená možnost změn služebního poměru, která se projevuje v nedostatečné mobilitě státních zaměstnanců a uzavřenosti státní služby navenek a konečně rovněž nedostatečná praktická implementace služebního hodnocení v rámci státní služby a jeho aplikace služebními úřady a představenými.

Zprávy Evropské komise v rámci tzv. evropského semestru v posledních osmi letech konstatovaly pro oblast státní služby rovněž mnohé nedostatky. Efektivita veřejné správy se pohybuje pod průměrem zemí EU, nedostatečná je rovněž správní kapacita a profesionalita úředníků, nízká je úroveň vzdělávání dospělých ve veřejném sektoru (10,2 % v roce 2021 ve srovnání s průměrem EU ve výši 18,6 %), nižší je rovněž podíl zaměstnanců veřejné správy, kteří mají terciární vzdělání (45,3 % oproti průměru EU ve výši 55,3 %). Konstatovány byly taktéž problémy se získáváním mladých úředníků, mladších 39 let, což vede k možným obavám o stabilitu státní správy. EU shledává slabší výkonnost v oblasti elektronické veřejné správy, konečně profesionalita, transparentnost veřejné správy a kontrola korupce jsou taktéž pod průměrem zemí EU. Zákon v obecné míře snižuje schopnost přitahovat odborníky z akademického prostředí či soukromého sektoru.

V roce 2022 byla odborníky z oblasti personálního řízení a práva převážně z katedry Andragogiky Filosofické fakulty Univerzity Karlovy vypracována pro sekci pro státní službu Ministerstva vnitra Analýza zákona o státní službě³. Analýza se zaměřuje na zhodnocení právní úpravy z hlediska personálního řízení, na hodnocení dílčích personálních procesů v systému personálního řízení a v porovnání s obecnými východisky takových procesů. Analýza převážně pozitivně hodnotila systemizaci služebních míst a jejich charakteristiku, pracovní podmínky a péči o zaměstnance, skončení služebního poměru, včetně stability služebního poměru pro státního zaměstnance, avšak s výjimkou časové a administrativní náročnosti. Nedostatky naopak shledala v časové a administrativní náročnosti personálních procesů, a to zejména procesů výběru nových zaměstnanců, jejich přílišné formalizaci. Nevhodná je dle závěrů analýzy taktéž veřejnoprávní metoda úpravy služebních vztahů, která má mít negativní vliv na pružnost, časovou a administrativní náročnost personálních procesů, neboť je o právech a povinnostech státních zaměstnanců rozhodováno mocensky a administrativně formou přezkoumatelných individuálních správních aktů, přičemž tyto postupy jsou komplikované a odlišné od personálních procesů obecně, čímž dochází k jejich odcizení. Překážkou pružnosti je aplikace správního řízení u výběrového řízení, při vzniku a změně služebního poměru, při odměňování a služebním hodnocení. Obecně byla shledána malá flexibilita při vzniku a rušení služebních míst (procesy systemizace) a při rozmístění a využití zaměstnance v úřadu. Správa služebních vztahů generuje vysokou míru administrativní zátěže a nízkou flexibilitu a efektivitu služebního hodnocení. Chybí možnost uzavírání individuálních dohod o podmínkách výkonu služby. V neposlední řadě byla konstatována časová a administrativní náročnost při skončení služebního poměru rozhodnutím služebního orgánu a s tím související

³ (<https://mv.gov.cz/sluzba/clanek/analyza-zakona-o-statni-sluzbe.aspx>).

vysoké náklady pro úřad spojené s marným během zařazení mimo výkon služby a vyplacení odbytného.

Ve vazbě na výše uvedené závěry odborných analýz bylo přistoupeno k předložení nového zákona, který má více posilovat efektivnost a výkonnost správních úřadů a státních zaměstnanců, udržovat transparentnost, profesionalizaci a stabilitu státní správy a zachovávat její nezávislost a apolitičnost. Žádoucí je dosáhnout větší flexibility, a to z pohledu časové a administrativní náročnosti, stejně jako aktivnější role státního zaměstnance v komunikaci se správním úřadem.

Vztahy mezi správním úřadem a státními zaměstnanci, jejichž předmětem je výkon závislé práce nelze oddělovat od ostatních pracovněprávních vztahů a popírat používání standardních personálních procesů při využití autonomie vůle stran a obecných předpisů, jako je zákoník práce a občanský zákoník. Klíčový je rovněž smluvní prvek těchto vztahů, který vede k aktivnímu a motivačnímu zapojení státního zaměstnance do utváření a rozvoje právního vztahu, ve kterém státní správu vykonává.

2. Odůvodnění hlavních principů navrhované úpravy

Z uvedených analýz a objektivních zhodnocení právní úpravy zákona o státní službě stejně jako z požadavků kladených na moderní státní správu v 21. století vyvstává potřeba zásadní modernizace právní úpravy státní služby v České republice s cílem posílení její flexibility, otevřenosti a snížení administrativní náročnosti, strnulosti a přetrvávajících byrokratických postupů. Navrhuje se proto zásadní koncepční změna právní úpravy a její povahy, při respektování základních hodnot a principů zaměstnávání osob ve veřejné sféře.

Pro naplnění výše uvedených atributů je třeba zvláštní právní úpravu poměrů státních úředníků vhodně začlenit do právního řádu, a tak zákonu vtisknout jeho odpovídající charakter a povahu v právním prostředí. S ohledem na obsahovou a teleologickou blízkost je třeba navázat na obecnou úpravu závislé práce v zákoníku práce. Takové zakotvení umožní tomuto zákonu upravit vše potřebné k zajištění profesionální nestranné a nezávislé státní správy, a přitom ve zbytku subsidiárně vycházet z fungujícího mechanismu právní regulace vztahů osobní povahy upravených zákoníkem práce, potažmo občanským zákoníkem. **Princip subsidiarity** se v případě tak blízké příbuznosti a sepětí obou právních předpisů jeví jako princip zcela přirozený, který zajistí kontinuitu práva a postavení fyzických osob při výkonu závislé práce a zamezí nežádoucím mezerám v právu tak, jak vyplývá rovněž z nálezu Ústavního soudu publikovaného ve Sbírce zákonů pod č. 116/2008 Sb., kterým byl v minulosti v obdobné situaci narovnan vztah zákoníku práce a občanského zákoníku. Tento princip přinese rovněž výrazné snížení náročnosti personálních procesů a zvýšení jejich efektivity.

V této souvislosti dochází rovněž ke zrušení aplikace správního řízení na personální vztahy a k zavedení právního jednání mezi stranami respektujícími a realizujícími jejich svobodnou vůli. Úprava poměrů státních zaměstnanců při výkonu práce tak bude mít **soukromoprávní povahu s výraznými veřejnoprávními prvky**, která bude založena na právním jednání, které by bylo s ohledem na garanci nestranné a nezávislé státní správy, garantováno kogentními ustanoveními. Jedná se o model odpovídající zákonu o úřednících územně samosprávních

celků, byť se jedná o úpravu výrazně robustnější, která více vymezuje veřejný zájem státu, jakožto zaměstnavatele. Dochází tak k legislativnímu procesu sblížení obou právních úprav.

S ohledem na právo na práci a svobodnou volbu povolání, jakožto na základní ústavněprávní východiska pro zaměstnávání fyzických osob, měly by být zajišťovány poměry mezi správními úřady a jejich zaměstnanci **na základě dvoustranného právního jednání – smluvním principu**. Tento přístup vychází z principů autonomie vůle fyzické osoby, při respektování zákonných mezí obsahu vztahu, v němž je vykonávána státní správa. Smluvní princip bude přirozeně odrážet vůli fyzické osoby vstoupit do služeb státu, složit služební slib a hájit a reprezentovat zájmy České republiky. Státní zaměstnanci jsou vystaveni vyšší míře zákonných povinností a omezení při výkonu práce, jejich aktivní role při vstupu do služeb státu bude více vyjadřovat jejich skutečnou vůli strpět taková omezení a řádně plnit pracovní úkoly.

Pracovní smlouva je pružnější, rychlejší a administrativně méně náročný institut než správní rozhodnutí. Pracovní smlouvu bude možné v zákonných mezích měnit na základě shodné vůle správního úřadu a státního zaměstnance nebo rovněž jednostranným právním jednáním – převedením nebo přeložením, bude-li to ve veřejném zájmu. Rovněž tak ke skončení pracovního poměru státního zaměstnance dle tohoto zákona bude vyjma uplynutí doby a smrti státního zaměstnance docházet právním jednáním, a to výpovědí, zrušením ve zkušební době, okamžitým zrušením a dohodou. Návrh zákona stanoví v tomto směru transparentní postup při konstatování nevyhovujících pracovních výsledků státního zaměstnance. S ohledem na nepodkročitelné předpoklady kladené na státního úředníka při výkonu státní správy se rozšiřují důvody pro okamžité zrušení pracovního poměru, které nahrazují obtížně realizovatelné zrušení právního vztahu ze zákona.

Státní zaměstnanec bude rozvazovat pracovní poměr výpovědí, a to i bez udání důvodu s dvouměsíční výpovědní dobou, počínající běžet dnem doručení výpovědi. Obdobně jako je tomu v pracovněprávních vztazích bude mít správní úřad i státní zaměstnanec právo zrušit pracovní poměr ve zkušební době. Na základě shodně projevené vůle stran může pracovní poměr skončit vzájemnou dohodou, dvoustranným právním jednáním. Právní úprava rozvázání pracovního poměru státního zaměstnance vychází ze subsidiární úpravy v zákoníku práce.

Návrh zákona **ruší postavení mimo výkon služby**. Dosavadní zkušenosti poukázaly, že převoditelnost zaměstnance byla velmi nízká a v dlouhém zařazení mimo výkon služby ještě významně klesala. Ze strany služebních orgánů převládla spíše obava získat bez výběrového řízení zaměstnance, který je zařazen mimo výkon služby. V praxi docházelo převážně k marnému uplynutí zařazení mimo výkon služby a následně ke skončení služebního poměru s vyplacením odbytného, což působilo zdlouhavě a nehospodárně při vynaložení značného objemu finančních prostředků na vyplácení odbytného. Zrušení institutu postavení mimo výkon služby by tedy z tohoto hlediska měl přinést úsporu v oblasti mandatorních výdajů.

Rozvázat jednostranně pracovní poměr státního zaměstnance ze strany správního úřadu, stejně jako odvolat vedoucího státního zaměstnance bude možné toliko ze zákonem taxativně vymezených důvodů spočívajících ve zrušení systemizovaného místa nebo jeho přemístění mimo místo výkonu práce sjednané v pracovní smlouvě, dále z důvodu dlouhodobé zdravotní nezpůsobilosti státního zaměstnance a konečně z sankčních důvodů spočívajících v pracovních výsledcích zaměstnance posouzených toliko v rámci objektivního a transparentního pracovního

hodnocení a konečně z důvodu závažného porušení nebo soustavně méně závažného porušování povinností vyplývajících z právních předpisů vztahujících se k vykonávané práci státního zaměstnance.

Zvláštní zákonná ochrana postavení státního zaměstnance a stabilita jeho zaměstnání bude zajištěna **fixací druhu práce v pracovní smlouvě** na systemizované pracovní místo v rámci správního úřadu a na činnosti vykonávané na tomto místě. **Kariérní růst** má být posílen možností obsadit pracovní místo státním zaměstnancem zařazeným v témž úřadu nebo v jiném správním úřadu bez výběrového řízení, pokud se jedná o zaměstnance, který dle pracovního hodnocení dosahoval vynikajících nebo velmi dobrých výsledků. Taktéž dosahoval-li vedoucí státní zaměstnanec, jemuž končí funkční období, vynikajících výsledků, může správní úřad upustit od konání výběrového řízení.

Odstraněním některých dosavadních výjimek v požadavku na vzdělání státního zaměstnance se návrh snaží zajistit profesionalitu výkonu státní správy a adekvátní kvalifikační vybavení státních zaměstnanců přinejmenším na pracovních místech ve 12. a vyšší platové třídě, které po stránce odborné mají být páteřními místy v rámci gesce daného správního úřadu.

Důraz na nestrannost a nezávislost státního zaměstnance, zejména vedoucích státních zaměstnanců je kladen zejména v rámci **omezení jeho aktivního politického působení**.

V oblasti **profesního vzdělávání** je ingerováno specifikum jednotlivých pracovních míst a specializací, přičemž je správním úřadům poskytována větší míra volnosti při konstrukci individuálních cílů pro další osobní rozvoj státního zaměstnance zařazeného v daném správním úřadě.

Navržená úprava posiluje **trend elektronizace a digitalizace** v komunikaci mezi správním úřadem a státním zaměstnancem. Cílem je snížení byrokratické zátěže obou stran, posílení právní jistoty a zrychlení personálních procesů od fáze výběrového řízení až po skončení pracovního poměru.

Pracovní podmínky státních zaměstnanců budou primárně upraveny zákoníkem práce na základě principu subsidiarity. Jedná se zejména o oblast pracovní doby, doby odpočinku, dovolené, překážek v práci, vzdělávání i odměňování. Předložený zákon však speciální právní úpravou zohlední potřebu odchylného postupu v případě, kdy je na základě povahy daných právních poměrů konaných v obecném zájmu posílit subordinační roli správního úřadu jako zaměstnavatele při zachování zvláštní zákonné ochrany postavení státního zaměstnance a stability jako právního vztahu.

Předložený návrh zákona **přejímá instituty, které se** za dobu působení dosavadního zákona o státní službě **osvědčily**, popřípadě u nich dochází k jejich zefektivnění a ke snížení míry administrativní zátěže pro správní úřady i státní zaměstnance. Jedná se o vymezení správních činností jako okruhů činností, v nichž státní zaměstnanci konají práci pro stát, resp. pro její organizační složku nebo správní úřad, dle tohoto zákona. Zachovány zůstaly rovněž dosavadní stupně řízení, které umožňují zachovat vytvořené organizační struktury správních úřadů a zachovat tak personální kontinuitu výkonu správních agend. Taktéž proces systemizace zůstává zachován, přičemž dochází k jistému posílení role správních úřadů při konečné rozhodovací pravomoci vlády, v součinnosti s Ministerstvem financí v rozpočtových otázkách.

Profesionalita státní správy má být nadále zajišťována s důrazem kladeným na kvalifikaci státního zaměstnance prostřednictvím úřednických zkoušek a jejich pracovní hodnocení, jímž se rovněž budou ověřovat jeho pracovní výsledky s vazbou na osobní příplatek, popřípadě na možnost konat dále dosavadní práci.

V rámci stability a kontinuity existujících právních poměrů se zachovává postavení státního tajemníka jako vedoucího organizační složky státu v pracovněprávních věcech, přičemž jeho postavení má být nezávislé a oproštěné od nadměrných politizujících vlivů.

Jako legitimní **prvek ochrany** pracovního poměru státního zaměstnance dle tohoto zákona bude umožněno státnímu zaměstnanci domáhat se právní ochrany před nezákonným postupem správního úřadu žalobou k obecnému soudu. Oproti úpravě v zákoníku práce bude možné odvolat vedoucího státního zaměstnance pouze z důvodů, které jsou taxativně vymezeny v zákoně. Jedná se o důvody, které vylučují řádný výkon práce na místě vedoucího zaměstnance, neboť spočívají v nesplňování předpokladů a požadavků kladených na vedoucí místo nebo v neodpovídajících pracovních výsledcích nebo v porušování pracovních povinností nebo narušování důstojnosti výkonu práce na daném místě.

3. Vysvětlení nezbytnosti navrhované právní úpravy jako celku

S ohledem na výše uvedené je patrné, že současný zákon o státní službě dosáhl ve stávající podobě svých limitů. Veřejnoprávní povaha služby neumožňuje další posuny směrem k větší flexibilitě a tudíž konkurenceschopnosti na trhu práce.

Aby se uvedené trendy zvrátily, je nezbytné přijetí nové úpravy, která bude v porovnání se stávajícím zákonem flexibilnější a efektivnější a která vytvoří prostředí pro to, aby do správních úřadů ochotněji nastupovali špičkoví odborníci v jednotlivých sektorech státní správy.

4. Zhodnocení souladu navrhované právní úpravy s ústavním pořádkem České republiky

Předkládaný návrh zákona je v souladu s ústavním pořádkem České republiky. Návrhu se v prvé řadě týká čl. 79 odst. 2 Ústavy České republiky, který stanoví, že právní poměry zaměstnanců v ministerstvech a jiných správních úřadech upravuje zákon. Ústavodárce tedy výslovně předpokládá existenci zákona, který by komplexně upravil poměry uvedené kategorie zaměstnanců státu. Uvedený požadavek je tak nadále naplňován. Samotná Ústava ani jiná součást ústavního pořádku však již nestanovuje požadavky na to, jak by takové poměry měly být upraveny, a zde ponechává zákonodárci širokou míru uvážení.

5. Zhodnocení slučitelnosti navrhované právní úpravy s předpisy Evropské unie, judikaturou soudních orgánů Evropské unie a obecnými právními zásadami práva Evropské unie

Navrhovaná právní úprava se dotýká těchto předpisů Evropské unie:

- Směrnice Rady ze dne 12. června 1989 o zavádění opatření pro zlepšení bezpečnosti a ochrany zdraví zaměstnanců při práci (89/391/EHS),

- Směrnice Rady 97/81/ES ze dne 15. prosince 1997 o Rámcové dohodě o částečném pracovním úvazku uzavřené mezi organizacemi UNICE, CEEP a EKOS,
- Směrnice Rady 1999/70/ES ze dne 28. června 1999 o rámcové dohodě o pracovních poměrech na dobu určitou uzavřené mezi organizacemi UNICE, CEEP a EKOS,
- Směrnice Rady 2000/43/ES ze dne 29. června 2000, kterou se zavádí zásada rovného zacházení s osobami bez ohledu na jejich rasu nebo etnický původ,
- Směrnice Rady 2000/78/ES ze dne 27. listopadu 2000, kterou se stanoví obecný rámec pro rovné zacházení v zaměstnání a povolání,
- Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2003/88/ES ze dne 4. listopadu 2003 o některých aspektech úpravy pracovní doby,
- Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2006/54/ES ze dne 5. července 2006 o zavedení zásady rovných příležitostí a rovného zacházení pro muže a ženy v oblasti zaměstnání a povolání (přepřelované znění),
- Směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2019/1152 ze dne 20. června 2019 o transparentních a předvídatelných pracovních podmínkách v Evropské unii,
- Směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2019/1158 ze dne 20. června 2019 o rovnováze mezi pracovním a soukromým životem rodičů a pečujících osob a o zrušení směrnice Rady 2010/18/EU.

Návrh je plně slučitelný s právem Evropské unie. Díky nově zaváděné subsidiaritě zákoníku práce lze konstatovat, že uvedené předpisy jsou transponovány již v rámci zákoníku práce.

6. Zhodnocení souladu navrhované právní úpravy s mezinárodními smlouvami, jimiž je Česká republika vázána

Navrhovaná opatření jsou v souladu s mezinárodními smlouvami, jimiž je Česká republika vázána, a to včetně mezinárodních smluv o lidských právech a základních svobodách.

7. Předpokládaný hospodářský a finanční dopad navrhované právní úpravy na státní rozpočet, ostatní veřejné rozpočty, na podnikatelské prostředí České republiky

Návrh zákona by měl mít v dlouhodobém horizontu pozitivní dopady na státní rozpočet. Mj. to souvisí se zrušením institutu zařazení mimo výkon služby z organizačních důvodů (tzv. „bazén“) a s následným vyplácením odbytného, pokud se takového zaměstnance nepodaří zařadit na služební místo. Tuto koncepci navržený zákon opouští a namísto odbytného přejímá institut odstupného, který se však podle zákoníku práce vyplácí v restriktivněji stanovených případech (mj. se nebude týkat odvolaných či rezignujících vedoucích státních zaměstnanců).

V krátkodobém horizontu nicméně může po nabytí účinnosti znamenat vyšší výdaje skutečnost, že zaměstnancům, kteří jsou ke dni nabytí jeho účinnosti v tzv. „bazénu“ bude ex lege skončen služební poměr s nárokem na odbytné. Tento postup je nicméně nezbytný, neboť institut „bazénu“ se zrušuje jako zcela neefektivní a státní zaměstnanci v něm ke dni nabytí účinnosti zařazení mají legitimní očekávání na vyplacení odbytného, nebudou-li zařazení na volné služební místo. Výsledkem nicméně bude, že celkový počet osob ve služebním poměru tímto opatřením poklesne, což dlouhodobě bude generovat úspory na straně státního rozpočtu.

Jinak zákon nevyvolává zvýšené nároky na státní rozpočet ani na jiné veřejné rozpočty ve srovnání se stávající právní úpravou.

8. Zhodnocení, zda návrhem zákona není zakládána veřejná podpora

Návrhem zákona není zakládána veřejná podpora.

9. Zhodnocení dopadů na práva a povinnosti fyzických a právnických osob

Nepředpokládají se negativní dopady navrhované právní úpravy v oblasti práv a povinností fyzických a právnických osob.

10. Zhodnocení sociálních dopadů, včetně dopadů na specifické skupiny obyvatel, zejména osoby sociálně slabé, osoby se zdravotním postižením a národnostní menšiny, dopadů na ochranu práv dětí a dopadů na životní prostředí

Nepředpokládají se žádné negativní sociální dopady navrhované právní úpravy. Materiál se týká postavení fyzických osob, neboť upravuje právní poměry státních zaměstnanců vykonávajících ve správních úřadech státní správu.

11. Zhodnocení dopadů navrhované právní úpravy ve vztahu k ochraně soukromí a osobních údajů

Z hlediska ochrany soukromí a osobních údajů nebyly identifikovány žádné negativní dopady. Rozsah ochrany soukromí a osobních údajů se navrženou právní úpravou nijak nemění, dosažená míra ochrany se návrhem nezhoršuje.

12. Zhodnocení korupčních rizik

Nejedná se o právní předpis s významným dopadem na míru korupčních rizik. Návrh zákona v porovnání se stávající právní úpravou nepřináší žádná zjevná korupční rizika.

13. Zhodnocení dopadů na bezpečnost a obranu státu

Nepředpokládají se žádné negativní dopady na bezpečnost a obranu státu. Výjimky týkající se složek ozbrojených sil, bezpečnostních sborů a zpravodajských služeb zůstávají zachovány.

14. Zhodnocení dopadů na rodiny

Nepředpokládají se žádné negativní dopady na rodiny. Opatření pro sladování pracovního a soukromého života se budou řídit zákoníkem práce stejně jako u jiných zaměstnanců.

15. Zhodnocení územních dopadů, včetně dopadů na územní samosprávné celky

Nepředpokládají se žádné negativní územní dopady ani žádné negativní dopady na územní samosprávné celky.

11. Zhodnocení souladu navrhované právní úpravy se zásadami digitálně přívětivé legislativy

Navrhovaná právní úprava je v souladu se zásadami digitálně přívětivé legislativy. Navíc se právní úprava týká státních zaměstnanců jako osob, na které lze klást vyšší nároky v oblasti digitální gramotnosti.

Zvláštní část

K § 1

Ustanovení vymezuje předmět úpravy zákona, kterým je především vymezení právních poměrů státních zaměstnanců ve správních úřadech. Ustanovení navazuje na čl. 79 odst. 2 Ústavy, podle kterého právní poměry státních zaměstnanců v ministerstvech a jiných správních úřadech upravuje zákon. Samotné pojmy správní úřad a státní zaměstnanec jsou vymezeny v § 2 a 3.

Ustanovení současně zdůrazňuje subsidiaritu zákoníku práce, která je zároveň dána tím, že státním zaměstnancem je zaměstnanec České republiky v pracovním poměru. Opouští se tedy veřejnoprávní služební poměr státních zaměstnanců.

Zákon dále upravuje některé poměry jiných zaměstnanců v pracovním poměru ve správních úřadech, jako jsou například náměstci členů vlády, vedoucí zaměstnanci v kabinetu člena vlády nebo například vedoucí Úřadu vlády.

V neposlední řadě řeší také některé organizační věci týkající se ministerstev a Úřadu vlády, a to především ve své části druhé.

K § 2

Ustanovení obsahuje pro účely zákona vymezení pojmu správní úřad. Definice je shodná jako v dosavadním zákoně o státní službě z roku 2014 a vychází z formálního pojetí správního úřadu. Správním úřadem bude pouze takový úřad, který je takto nebo jako orgán státní správy zákonem výslovně označen.

Věcně se navazuje na současný zákon o státní službě z roku 2014. Výjimka se týká dvou ústředních správních úřadů jako celků, a to Národního bezpečnostního úřadu a Národního úřadu pro kybernetickou bezpečnost, a dále Ústavu pro odborné zjišťování příčin leteckých nehod.

K § 3

Vymezuje se, kdo je státním zaměstnancem. Zákon to činí jednak pozitivní definicí, a to v odstavci 1, a jednak negativní definicí, která rozsah omezuje a je obsažena v dalších odstavcích.

V souladu s pracovněprávní koncepcí navržené úpravy platí, že je to pouze zaměstnanec v pracovním poměru, který je zároveň zařazen v některém správním úřadu jako organizační složce státu. Taková organizační složka státu je jeho zaměstnavatelem.

Aby však šlo o státního zaměstnance, musí v rámci své pracovní náplně vykonávat některou z činností taxativně uvedených v § 7. Jde o činnosti, které jsou podle stávajícího zákona o státní službě z roku 2014 obsahem státní služby.

Výjimky věcně kopírují stávající zákon o státní službě, jsou však legislativně precizovány a dochází k odstranění duplicit.

K § 4

Ustanovení definuje pojem vedoucí státní zaměstnanec, a to tak, že jde o specifickou kategorii vedoucích zaměstnanců podle zákoníku práce.

K § 5

Vymezuje se, kdo je vedoucím správního úřadu. S uvedeným pojmem zákon dále pracuje v navazujících ustanoveních. Vedoucím státním zaměstnancem pro účely této definice je vždy státní zaměstnanec, tedy osoba v pracovním poměru ke státu.

K § 6

V ministerstvech a v Úřadu vlády se navrhuje zřídit, resp. zachovat funkci státních tajemníků. Na rozdíl od zákona o státní službě z roku 2014 však nepůjde o služební orgány, ale o vedoucí

státní zaměstnance, kteří v ministerstvech a v Úřadu vlády ve stanoveném rozsahu odpovídají za personální otázky. Ve vztahu ke státním zaměstnancům vždy, k ostatním státním zaměstnancům v pracovním poměru pak tehdy, pokud si vedoucí organizační složky státu (tedy příslušný resortní ministr nebo vedoucí Úřadu vlády) takové otázky nevyhradí do své působnosti.

K § 7

Ustanovení je v podstatě převzetím § 5 stávajícího zákona o státní službě a vymezuje činnosti, které by ve správních úřadech měli v pracovním poměru vykonávat státní zaměstnanci.

K § 8

Obory specializace navazují na vymezení činností podle § 7 a nahrazují dosavadní obory státní služby. Vymezení oborů je podobně jako ve stávající úpravě ponecháno na nařízení vlády. Po vzoru stávajícího zákona se také omezuje počet oborů, které mohou být jednomu zaměstnanci stanoveny. Oproti současné úpravě ale dochází ke snížení maximálního počtu oborů u vedoucího státního zaměstnance ze 4 na 3 a u ostatních státních zaměstnanců ze 3 na 2. Tím se zároveň omezí rozsah úřednických zkoušek, které jednotlivý zaměstnanec musí složit, a tím se usnadní nábor nových zaměstnanců a zejména sníží administrativní zátěž.

K § 9

Ustanovení stanoví základní pravidla pro vnitřní organizační uspořádání správního úřadu. Systém sekcí, odborů a oddělení kopíruje současný model podle zákona o státní službě z roku 2014.

K § 10 a 11

Ustanovení vymezující systemizaci a jejich změnu jsou s mírným zjednodušením převzata ze stávajícího zákona o státní službě z roku 2014. Mj. se opouští model dvou systemizací (systemizace služebních míst a systemizace pracovních míst) pro každý správní úřad a zavádí se systemizace pouze jediná.

V případě změn systemizace dochází k prodloužení lhůt, ve kterých je předseda vlády povinen sporné věci předložit k rozhodnutí vládě, z 15 dnů na 30 dnů.

K § 12, 13 a 14

Rovněž ustanovení o organizační struktuře, organizačním řádu a charakteristice pracovního místa jsou pouze s dílčími zjednodušeními převzata ze stávajícího zákona o státní službě z roku 2014. To sníží administrativní zátěž a transakční náklady související se zaváděním nové právní úpravy. Ustanovení jsou podstatná z hlediska navazujícího vymezení druhu práce v pracovní smlouvě.

K § 15

Ustanovení po vzoru stávajícího zákona o státní službě, ale i po vzoru zákona o úřednících územních samosprávních celků zavádí preferenci (pracovního) poměru na dobu neurčitou a stanovuje výjimky umožňující využití pracovního poměru na dobu určitou. Rovněž tyto výjimky vycházejí ze stávající úpravy služebního poměru.

K § 16

Klíčovým vymezením pro působení státního zaměstnance je druh práce, který má v pracovním poměru vykonávat. Druh práce je náležitostí pracovní smlouvy, která bude sjednaná mezi zaměstnavatelem a státním zaměstnancem. Státní zaměstnanec bude vykonávat práci na systemizovaném a obsahově vymezeném pracovním místě, na které byl zařazen na základě

výsledku výběrového řízení. Jedná se tak o osobu, která splňuje zákonné předpoklady i požadavky pro daný výkon práce, která rovněž disponuje potřebnou kvalifikací a schopnostmi pro plnění příslušných pracovních úkolů. Fixace druhu práce na ujednání v pracovní smlouvě, potažmo na systemizované pracovní místo, má zajistit požadovanou profesionalizaci veřejné správy, stejně jako danou míru nezávislosti státního zaměstnance při výkonu státní správy. Tento koncept má zabránit neadekvátnímu zařazování státních zaměstnanců na jiné agendy. Výjimky stanoví toliko zákon prostřednictvím institutů přeložení a převedení, z důvodu veřejného zájmu nebo ochrany postavení státního zaměstnance. Pro zajištění efektivity výkonu státní správy ve správním úřadu bude nezbytné optimální vymezení druhu práce na systemizovaných pracovních místech v organizační struktuře úřadů.

K § 17

Ustanovení představuje základní pojistku, která má bránit tomu, aby jako státní zaměstnanec pracovala osoba, jejíž postoj nebudou slučitelné s demokratickými principy ústavního pořádku České republiky. Jde o úpravu přebíranou ze služebního zákona, obdobná úprava ostatně byla obsažena již ve služebním zákoně z roku 2002 a historicky spojovaná s předpokladem budoucího zrušení lustračního zákona, který uvedené pravidlo mělo nahradit.

K § 18

Obdobně jako v zákoně o státní službě se vymezují ostatní předpoklady, které musí každý státní zaměstnanec splňovat. Ty jsou obsahově rovněž přejímány ze stávajícího zákona o státní službě. Nově se však důsledněji rozlišuje mezi předpoklady, které musí splňovat každý státní zaměstnanec, a požadavky spojenými s konkrétním místem, na němž je státní zaměstnanec podle pracovní smlouvy či jmenovacího aktu zařazen, resp. činnosti, jež se na takovém místě vykonávají. Neplnění požadavků typicky bude výpovědním důvodem, v některých případech týkajících se zejména bezúhonnosti pak důvodem pro okamžité zrušení pracovního poměru.

K § 19

Požadavky jsou spojeny s konkrétním pracovním místem a stanoveny správním úřadem v případě, kdy jsou nezbytné pro řádný výkon práce na takovém místě. Typicky jde o požadavky na konkrétní znalosti, dovednosti či směr vzdělání, u vedoucích zaměstnanců může jít i o manažerskou praxi.

K § 20

Vymezuje se pojem bezúhonnost, a to shodně jako v současném zákoně o státní službě. Bezúhonnost patří mezi předpoklady pro vznik a trvání pracovního poměru státního zaměstnance. Vymezení bezúhonnosti je nutné, neboť v českém právním řádu neexistuje obecná definice bezúhonnosti a ta tak musí být v každém zákoně vymezena speciálně. Způsob prokazování bezúhonnosti je vymezen v rámci závěrečné části zákona ve společných ustanoveních.

K § 21 a 22

Ustanovení vymezuje, jaké minimální vzdělání může zaměstnavatel pro jednotlivé platové třídy stanovit jako nezbytný předpoklad. Současně se ve shodě se zákonem o státní službě vymezují některé školy, z nichž se vzdělání neuznává, přičemž jde o školy s ryze ideologickým zaměřením spojeným s totalitním komunistickým režimem, včetně škol v bývalém SSSR. Stejně jako v současném zákoně zůstává zachována výjimky pro MGIMO.

Ze zákona se přebírá úprava výjimečně umožnit práci státního zaměstnance i osobě, která obecný požadavek v dané platové třídě nesplňuje. Taková osoba však musí mít alespoň

maturitu. Oproti současnému zákonu se výjimka stanoví jako časově omezená, může však být opakovaně prodlužována. Zde se úprava více přibližuje úpravě podle zákoníku práce.

K § 23

Vymezují se základní podmínky, které musí být splněny, pro to, aby systemizované místo bylo možné obsadit státním zaměstnancem (ať už na základě pracovní smlouvy, tak na základě jmenování vedoucího státního zaměstnance). Základní podmínkou je projednání s tím, komu bude takový zaměstnanec bezprostředně podřízen. V případě pozic vrchních ředitelů v ministerstvech a v Úřadu vlády je nezbytnou podmínkou souhlas příslušného ministra, resp. vedoucího Úřadu vlády.

K § 24 až 31

Základním způsobem obsazení pracovního místa státního zaměstnance má být výběrové řízení. To je vždy otevřené a zásadně jednokolové. Výběrové řízení má garantovat maximální transparentnost personální politiky správních úřadů a naplnění pravidla rovného přístupu k veřejným funkcím.

K § 24 až 26

Úprava vymezuje minimální požadavky na obsah oznámení o vyhlášení výběrového řízení a způsob, jakým se vyhlašuje. V zájmu maximální transparentnosti bude zachován jednotný portál pro evidenci probíhajících výběrových řízení.

Novinkou je, že přihlášku bude možné podat pouze elektronicky, což má výběrová řízení maximálně zefektivnit. Jde o požadavek legitimní, neboť v případě státních zaměstnanců je nutné trvat na alespoň minimálních standardech digitální gramotnosti, mezi které patří i schopnost komunikovat s úřadem elektronicky. K elektronické komunikaci ze strany uchazeče se nevyžaduje elektronický podpis, a to ani ve formě bankovní identity.

K § 27

Ustanovení v zájmu flexibility a transparentnosti stanoví případy, kdy lze přihlášku bez dalšího vyřadit. Tato úprava navíc nebrání tomu, aby správní úřad výběrové řízení mohl ve kterékoliv fázi zrušit, aniž by to bylo spojeno s nutností tento postup jakkoliv formalizovat. Jde o důsledek soukromoprávního pojetí a subsidiarity zákoníku práce.

K § 28 až 30

Pro výběrové řízení se zavádí obligatorní posouzení přihlášky výběrovou komisí. Oproti současnému zákonu se požadavky na výběrové komise zásadně zjednodušují. Mimo jiné se opouští model pevně stanoveného počtu členů výběrových komisí. Nově bude platit, že komise musí mít nejméně tři členy, ale případné ustavení komise o vyšším počtu členů je plně v kompetenci toho, kdo ji zřizuje. Komise může být zřízena jak ad hoc, tak i pro více výběrových řízení, což také umožní snížit administrativní zátěž.

K § 31

Velmi liberální v porovnání se zákoníkem práce je zaváděná úprava doručování účastníkům výběrového řízení. To bude probíhat výlučně elektronicky – emailem, datovou schránkou nebo elektronickým nástrojem, pokud jej správní úřad zřídí. Výrazně se zkracuje doba pro uplatnění fikce doručení, a to až na tři dny, což opět umožní průběh výběrového řízení maximálně urychlit při zachování jeho otevřenosti a férovosti.

K § 32 a 33

Ustanovení v zájmu racionalizace administrativní zátěže na straně správních úřadů vymezuje případy, kdy lze pracovní místo obsadit bez předchozího výběrového řízení.

K § 34 (Zkušební doba)

S ohledem na požadavky kladené na státní zaměstnance ve vztahu k vykonávaným činnostem se zkušební doba stanoví přímo zákonem. Její délka se liší v případě vedoucích státních zaměstnanců. Není tedy možné ji sjednávat, zkracovat ani prodlužovat dohodou stran. V ostatním platí ustanovení § 35 zákoníku práce. K jejímu prodlužování tak dochází jen v zákonem uvedených případech.

§ 35

Vedoucí státní zaměstnanci jsou do své funkce jmenováni. Jmenováním tak vzniká jejich pracovní poměr, popřípadě se jím mění. Zákon upravuje, kdo má pravomoc vedoucího zaměstnance jmenovat. Obecně přísluší tato kompetence vedoucímu správního úřadu. Pouze v případě státního tajemníka je jím člen vlády a v případě státního tajemníka v Úřadu vlády vedoucí Úřadu vlády. V případě jmenování státního tajemníka je třeba souhlasu předsedy vlády. Jednotně pro všechny vedoucí státní zaměstnance je upravena délka funkčního období, které činí 5 let, pokud zvláštní právní předpis nestanoví jinak.

§ 36

Pravomoc odvolat vedoucího zaměstnance má ten, kdo vedoucího státního zaměstnance jmenoval (§ 35). Na rozdíl od obecné úpravy odvolání v zákoníku práce je možné vedoucího státního zaměstnance odvolat jen z taxativně uvedených výpovědních důvodů v tomto ustanovení. Tímto postupem se promítá zvláštní zákonná ochrana postavení vedoucího státního zaměstnance, stejně jako vyšší míra nezávislosti jeho funkce.

Zákonné důvody spočívají ve skutečnostech, kdy není možné nebo vhodné, aby vedoucí státní zaměstnanec dále vykonával pro stát činnosti ve správním úřadu. Jedná se o nesplňování zákonných předpokladů nebo požadavků pro výkon funkce, dlouhodobé pozbytí zdravotní způsobilosti, zrušení pracovního místa, neuspokojivé pracovní výsledky dle pracovního hodnocení, porušování povinností vyplývajících z právních předpisů vztahujících se k vykonávané práci nebo jednání, jímž vedoucí státní zaměstnanec narušil důstojnost své funkce nebo ohrozil důvěru v její řádný výkon a konečně nevykonal-li úspěšně zvláštní část úřednické zkoušky v novém nebo dalším oboru specializace, v němž začal vykonávat práci. Vedoucího správního úřadu nebo státního tajemníka je možné rovněž odvolat v případě, kdy déle než 6 měsíců nevykonává práci. K odvolání státního tajemníka je nutný souhlas předsedy vlády.

Zvláštní ustanovení odstavce 4 řeší situaci, kdy musí být odvolán vedoucí státní zaměstnanec, pokud bylo pravomocně rozhodnuto o neplatnosti odvolání předchozí vedoucího státního zaměstnance nebo o neplatnosti rozvázání jeho pracovního poměru a tento má nadále právo funkci vedoucího státního zaměstnance vykonávat. Smyslem této úpravy je zabránit kolizi legitimních práv státních zaměstnanců.

§ 37

Vedoucí státní zaměstnanec se může rovněž své funkce vzdát. Právní úprava stanoví, kdy končí výkon funkce na vedoucím pracovním místě, pokud se zaměstnavatel se zaměstnancem nedohodnou na jiném dni skončení.

K § 38 a 39

Na skončení pracovního poměru státního zaměstnance se použijí subsidiárně ustanovení zákoníku práce. Shodně s pracovním poměrem ostatních zaměstnanců skončí pracovní poměr

státního zaměstnance uplynutím doby, byl-li sjednán na dobu určitou a smrtí. Rozvázat je pracovní poměr možné dohodou, zrušením ve zkušební době, výpovědí a okamžitým zrušením pracovního poměru. Výpovědí může státní zaměstnanec rozvázat pracovní poměr bez uvedení důvodu. V případě zaměstnavatele je třeba naplnit jeden z taxativně uvedených výpovědních důvodů v § 52 zákoníku práce. Důvody spočívají toliko v organizačních změnách, dlouhodobé zdravotní nezpůsobilosti a tzv. sankčních důvodech, které se týkají nesplňování předpokladů a požadavků pro výkon práce, včetně neuspokojivých pracovních výsledků a v porušování povinností vyplývajících z právních předpisů vztahujících se k zaměstnancem vykonávané práci.

S ohledem na transparentnost výkonu státní správy a postavení státního zaměstnance jsou neuspokojivé pracovní výsledky vázány pouze na pracovní hodnocení, jehož postup stanoví kogentně tento zákon. Výpověď lze státnímu zaměstnanci dát, pokud podle dvou jdoucích pracovních hodnocení dosahoval nevyhovujících výsledků (§ 38).

Pro délku a běh výpovědní doby, zákazu výpovědi se použije subsidiárně zákoník práce. Jsou-li pro výkon státní správy stanoveny zákonem nezbytné předpoklady, není možné, aby pracovní poměr trval i po ztrátě klíčových z nich. Nad rámec právní úpravy § 55 zákoníku práce lze okamžitě zrušit pracovní poměr se zaměstnancem, pokud přestal naplňovat předpoklad bezúhonnosti nebo občanství nebo nastoupil výkon trestu odnětí svobody.

K § 40 a 41

Státnímu zaměstnanci přísluší odstupné dle § 67 a 68 zákoníku práce. Dále je doba výkonu služby veřejnosti oceněna právem na další odstupné, které zohledňuje dobu trvání pracovního poměru a v závislosti na ní navyšuje násobky průměrného výdělku pro poskytnutí dalšího odstupného.

Ustanovení § 41 umožňuje sjednat s vedoucím státním zaměstnancem na všech úrovních řízení odstupné až do výše šestinásobku průměrného měsíčního výdělku, a to za předpokladu, že dojde k rozvázání jeho pracovního poměru dohodou a že mu v této souvislosti nevzniklo právo na odstupné. V případě, kdy dohodu o odstupném na straně zaměstnavatele uzavírá ministerstvo, je třeba souhlasu příslušného ministra, v případě Úřadu vlády je třeba souhlasu vedoucího Úřadu vlády.

K § 42

Zákon stanoví zvláštní povinnosti uložené státním zaměstnancům s ohledem na plnění správních činností a na reprezentaci státu ve vztahu k veřejnosti. Povinnost zachovávat věrnost České republice a povinnost oznámit zahájené trestní stíhání a nesplňování předpokladů a požadavků pro výkon práce jsou uloženy státnímu zaměstnanci i mimo pracovní dobu. Zákon přebírá z § 77 zákona o státní službě dále pravidlo že víra, náboženství ani politické a jiné smýšlení nesmí být na újmu výkonu práce. Další povinnosti státních zaměstnanců vyplývají na základě subsidiárního působení z § 301 až 303 zákoníku práce.

K § 43

Ustanovení ukládá státnímu zaměstnanci povinnost upozornit osobu, která mu dala pokyn, že tento pokyn je v rozporu s právními předpisy. Splnit takový pokyn je povinen státní zaměstnanec až poté, kdy mu to vedoucí správního úřadu písemně uloží. Státní zaměstnanec však nesmí splnit pokyn, pokud by se tím dopustil trestného činu nebo správního deliktu. Tuto skutečnost je povinen oznámit vedoucímu správního úřadu. Tyto povinnosti státního zaměstnance jsou rovněž určeny k ochraně jeho postavení, stejně jako k zajištění řádného výkonu státní správy.

K § 44

Zákon přebírá ze zákona o státní službě zákaz další výdělečné činnosti státního zaměstnance bez písemného souhlasu zaměstnavatele. Do převzatého výčtu výjimek byla doplněna činnost aktivního sportovce. Omezení se netýká rovněž výdělečné činnosti konané v rámci překážky v práci z důvodu obecného zájmu dle § 200 až 204 zákoníku práce nebo dle zvláštního předpisu a činnosti konané při výkonu vazby.

K § 45

S ohledem na zajištění nestranného výkonu státní správy a její oproštění od politických vlivů je zakázáno státnímu zaměstnanci vykonávat jakoukoliv funkci v politické straně nebo v politickém hnutí.

V rámci zvýšeného záměru depolitizace vedení státní správy se zakazuje vedoucím státním zaměstnancům na nejvyšších stupních řízení samotné členství v politické straně nebo politickém hnutí. To je v souladu s cílem prohloubit depolitizaci státní správy.

K § 46

Zákon přebírá z ustanovení § 114a zákona o státní službě právo vedoucích státních zaměstnanců na nejvyšších stupních řízení používat služební vozidlo s přiděleným řidičem i bez něho k výkonu funkce nebo v souvislosti s ním a k umožnění styku s rodinou a bez řidiče též k osobní dispozici.

Právo k bezplatnému používání mobilního telefonu pro tyto kategorie vedoucích zaměstnanců na nejvyšších stupních řízení již nově upraveno není, neboť se v dnešní době jedná o nezbytný standard.

K § 47 až 50

Pokud se týká změny pracovního poměru státního zaměstnance, použijí se subsidiárně ustanovení § 40 až 47 zákoníku práce, pokud nestanoví tento zákon jinak. Speciální úprava pro státní zaměstnance se týká pouze požadavku na větší dispozici s obsahem pracovněprávního vztahu státního zaměstnance a tím i s jistým snížením jeho autonomie vůle s ohledem na potřebu výkonu správních činností jménem státu. Jedná se možnost správního úřadu disponovat s místem výkonu práce a s pracovištěm státního zaměstnance.

K § 47

S ohledem na charakter služby státu dochází u státního zaměstnance k jistému omezení autonomie vůle v podobě možnosti jeho vyslání na pracovní cestu bez předchozího souhlasu, resp. bez předchozího smluvního ujednání. Tím není dotčen postup dle § 240 zákoníku práce, který vyžaduje souhlas s každou pracovní cestou u zaměstnanců, jimž svědčí v zákoně uvedená právní skutečnost.

K § 48

S ohledem na charakter služby státu je možné státnímu zaměstnanci změnit pracovní působiště, a potažmo i místo výkonu práce. Státní zaměstnanec může být přeložen na dobu nezbytně nutnou, nejdéle však na dobu 60ti dnů k výkonu práce do jiného správního úřadu nebo do jiného organizačního útvaru zaměstnavatele, a to i bez jeho souhlasu. V případě déletrvajícího přeložení je již souhlas zákonem vyžadován. Právní úprava dává státnímu zaměstnanci možnost zpětvzetí souhlasu. Souhlas s převedením je třeba i v případě zaměstnanců uvedených v § 240 zákoníku práce. Dochází-li při přeložení ke změně místa výkonu práce, které bylo sjednáno v pracovní smlouvě, přísluší státnímu zaměstnanci náhrada cestovních výdajů jako při pracovní cestě.

K § 49

Ustanovení upravuje vyslání k výkonu práce v zahraničí jako změnu pracovního poměru státního zaměstnance. Právní úprava přejímá dosavadní § 67 zákona č. 234/2014 Sb. o státní službě, který umožňuje vyslat státního zaměstnance k výkonu práce v zahraničí. Je-li vyžadován souhlas státního zaměstnance s vysláním, může zaměstnavatel se státním zaměstnancem uzavřít dohodu o povinnosti konat práci v zahraničí a o náhradách, které v souvislosti s výkonem práce v zahraničí státnímu zaměstnanci přísluší. Na vyslání se použijí ustanovení o pracovní cestě. Právní úprava řeší speciálně rovněž zařazení státního zaměstnance po ukončení výkonu práce v zahraničí.

K § 50

Ustanovení upravuje vyslání do mezinárodní organizace jako změnu pracovního poměru státního zaměstnance. Zákon přejímá právní úpravu § 67a zákona č. 234/2014 Sb. o státní službě. K vyslání do mezinárodní organizace se vyžaduje písemný souhlas státního zaměstnance. Stejně jako v případě vyslání k výkonu práce do zahraničí lze se státním zaměstnancem uzavřít dohodu o povinnosti konat práci v zahraničí a o náhradách, které v souvislosti s výkonem práce v zahraničí státnímu zaměstnanci přísluší. Na vyslání do mezinárodní organizace se použijí ustanovení o pracovní cestě.

Díl 9

V otázkách pracovní doby, doby odpočinku a pracovní pohotovosti se na poměry státních zaměstnanců použije subsidiárně zákoník práce. Tento zákon stanoví pouze zvláštní úpravu s ohledem na charakter služby státu.

K § 51

Na rozdíl od pracovního poměru upraveného zákoníkem práce je možné nařídit práci přesčas v rozsahu uvedeném v § 93 odst.4 zákoníku práce i bez předchozího souhlasu státního zaměstnance. Omezení práce přesčas dle zákoníku práce tím není dotčeno. Rovněž pracovní pohotovost lze státnímu zaměstnanci uložit bez předchozí dohody s ním.

Ustanovení v odstavci 2 reaguje na výkon státní správy mimo území České republiky v případě vyslání státního zaměstnance k výkonu práce v zahraničí, kdy je třeba konat práci v den, který je svátkem v České republice, nikoliv však v zemi, do níž je státní zaměstnanec vyslán. Práci, která má být konána v den, který je dle české právní úpravy svátkem, lze státnímu zaměstnanci v tento den nařídit. Tím není dotčeno právo na poskytnutí pracovního volna v rozsahu práce konané ve svátek, resp. právo na náhradu platu dle § 115 zákoníku práce. Právní úprava respektuje charakter vyslání, stejně jako povahu výkonu práce jménem České republiky v zahraničí.

K § 52

Zvláštní zákonná ochrana postavení státního zaměstnance i specifikum jeho výkonu práce je respektována v případě překážek na straně zaměstnavatele, kdy na rozdíl od § 207 zákoníku práce přísluší státnímu zaměstnanci vždy plat. Při nemožnosti výkonu práce ze strany zaměstnavatele tak nebude docházet ke ztrátě příjmu státního zaměstnance, s výjimkou § 53 tohoto zákona.

K § 53

Ustanovení řeší situaci, kdy je proti státnímu zaměstnanci vedeno trestní stíhání pro trestný čin, které by s ohledem na povahu trestného činu ohrožovalo důvěru v řádný výkon práce státního zaměstnance. Nepřidělí-li zaměstnavatel z tohoto důvodu státnímu zaměstnanci práci, jedná se o překážku v práci na straně zaměstnavatele, při níž přísluší státnímu zaměstnanci plat ve výši

50% jeho měsíčního platu. S ohledem na plnění vyživovací povinnosti se za každou vyživovanou osobu zvyšuje plat o 10%, a to až do výše 80% platu.

Právní úprava tak respektuje presumpci nevinny, stejně jako alimentační funkci platu, na druhé straně vytváří možnost, aby nebyla ohrožena důvěra v řádný výkon státní správy. Pokud nedojde k pravomocnému odsouzení státního zaměstnance, ani ke schválení narovnání, přísluší státnímu zaměstnanci doplatek do výše jeho platu.

K § 54

V rámci udržování vysoké míry profesionalizace státní správy dbá právní úprava na vzdělávání státního zaměstnance. Vzniká mu právo na individuální vzdělávání v rozsahu 5 dnů v kalendářním roce. Dobu určuje zaměstnavatel na základě předem určeného studijního účelu a na základě žádosti zaměstnance. Zaměstnavatel je oprávněn ověřit, zda bylo individuálního cíle dosaženo. Po dobu tohoto individuálního vzdělávání se plat nekrátí. Náklady na dosažení individuálního studijního účelu nese státní zaměstnanec.

Díl 12

Na odměňování státních zaměstnanců se použije subsidiárně zákoník práce. Tento zákon stanoví pouze zvláštní úpravu s ohledem na charakter služby státu s cílem ocenit její složitost, odpovědnost a namáhavost.

K § 55

Za výkon práce přísluší státnímu zaměstnanci plat. Plat tvoří platový tarif, zákonné příplatky a další složky platu. Platový tarif se s ohledem na náročnost, odpovědnost a namáhavost práce stanoví státnímu zaměstnanci v 6. až 16. platové třídě. Státním zaměstnancům, kteří konají práci dle tohoto zákona, přísluší plat dle platové stupnice uvedené v příloze č.1 nařízení vlády č.304/2014 Sb.

K § 56

Zákon stanoví zvláštní rozpětí pro určení výše příplatku za vedení, které má zohlednit náročnost, odpovědnost a namáhavost práce vedoucího státního zaměstnance rovněž s ohledem na stupeň řízení.

K § 57

V rámci transparentnosti státní správy přísluší dle tohoto zákona státnímu zaměstnanci osobní příplatek toliko v závislosti na výsledku jeho pracovního hodnocení. Cílem tohoto příplatku je ocenit složitost, odpovědnost a namáhavost práce přidělované státnímu zaměstnanci, stejně jako kvalitu plnění pracovních úkolů z jeho strany. Před prvním pracovním hodnocením, stejně jako v případě vyslání k výkonu práce do zahraničí nebo ukončení tohoto vyslání, lze s ohledem na složitost, odpovědnost a namáhavost práce příplatek přiznat na základě návrhu vedoucího státního zaměstnance.

K § 58

Poskytování odměny za plnění pracovních úkolů se řídí § 134 zákoníku práce. S ohledem na hospodárnost i předvídatelnost odměňování státních zaměstnanců vykonávajících pro stát správní činnosti dle tohoto zákona omezuje právní předpis celkovou výši odměn vyplacených státnímu zaměstnanci v kalendářním roce. V rámci omezení není kladen rozdíl ve vztahu k délce započitatelné praxe, rozhodná je pouze platová třída a nejvyšší přípustný rozsah příplatku za vedení dle § 56 tohoto zákona.

K § 59

Plní-li státní zaměstnanec zařazený alespoň do 12. platové třídy nejsložitější, nejdopovědnější a nejnamáhavější pracovní úkoly, jejichž plnění je pro správní úřad nepostradatelné, může mu vedoucí správního úřadu určit platový tarif až ve výši dvojnásobku nejvyššího platového stupně v platové třídě, do níž je státní zaměstnanec zařazen. Právní úprava přitom stanoví časové omezení doby poskytování takto navýšeného tarifu. Správní úřad by tak měl mít možnost ocenit klíčové zaměstnance nad rámec stanovených platových stupňů. Zákon přejímá právní úpravu obsaženou v nařízení vlády č. 304/2014 Sb.

K § 60 až 68

Ustanovení upravující úřednickou zkoušku jsou v podstatných rysech přebírána ze stávající právní úpravy. Jde o úpravu, která se v praxi osvědčila a přispívá k profesionalizaci státní správy v jednotlivých oborech specializace. Zkouška se i nadále člení na obecnou část, která je písemná, a zvláštní část, která je ústní před tříčlennou zkušební komisí. Obsah zkoušek ani složení komisí se návrhem nemění, stejně jako se nemění způsob přihlašování na zkoušky, jejich evidence a administrace.

Změnu představuje pouze zkrácení lhůt, do kdy je státní zaměstnanec povinen zkoušku úspěšně složit. V případě obecné části to nově má být do 6 měsíců od vzniku pracovního poměru a v případě zvláštní části do 12 měsíců od vzniku pracovního poměru. Toto zkrácení má urychlit zapracování zaměstnance v jím vykonávané agendě.

K § 69 až 71

Úprava pracovního hodnocení je do značné míry převzata z právní úpravy dosavadního služebního hodnocení. Kromě terminologických změn nedochází ke změnám ani co do obsahu a způsobu hodnocení, ani co do kompetence hodnocení a stupňů hodnocení. I nadále bude platit, že výsledek služebního hodnocení má vliv na výši osobního příplatku či na odvolání z funkce vedoucího státního zaměstnance anebo na případné skončení pracovního poměru pro neuspokojivé pracovní výsledky.

Novinkou je, že zatímco podle stávajícího zákona o státní službě lze služební hodnocení provést za alespoň 60 dnů, v nichž státní zaměstnanec odsloužil převážnou část směny, nově bude možné pracovní hodnocení provést již po 30 dnech, v nichž státní zaměstnanec odpracoval alespoň část směny, což má za cíl jednak zpružnit systém hodnocení a zejména zabránit obstrukcím ze strany zaměstnanců, jimž hrozí druhé negativní pracovní hodnocení, jehož důsledkem by byla výpověď pro neuspokojivé pracovní výsledky.

K § 72

Úprava kabinetu člena vlády, který mu ve správním úřadu poskytuje zázemí, je převzata ze stávajícího zákona o státní službě. Osoby v něm zařazené nebudou státními zaměstnanci.

K § 73

Rovněž úprava náměstka člena vlády je v hlavních aspektech přebírána ze zákona o státní službě. Na rozdíl od stávajícího zákona se nicméně výslovně řeší maximální počet náměstků, a to tak, že jej vláda vymezí v rámci systemizace. Pokud jde o funkční požitky, navrhuje se je výslovně uvést v tomto zákoně.

K § 74

Ze stávajícího zákona se přebírá také úprava, aby člen vlády mohl být v souladu se svou vůlí zastupován i vrchním ředitelem sekce. V praxi se tato úprava osvědčila. Oproti zákonu o státní službě se nicméně tato úprava omezuje jen na jednotlivé případy, což znamená potřebu existence ad hoc pověření.

K § 75

Výslovně se doplňuje úprava zastupování vedoucího Úřadu vlády. Funkční požitky se přebírají ze stávající právní úpravy.

K § 76

V tomto případě jde o novou speciální úpravu skončení pracovního poměru v případě odvolání z pracovního místa náměstka člena vlády nebo vedoucího zaměstnance v kabinetu člena vlády. Tato úprava přinese úsporu vynakládaných rozpočtových prostředků. Skončení pracovního poměru samozřejmě lze zvrátit novou pracovní smlouvou, popřípadě novým jmenováním.

K § 77 až 79

Z dosavadního zákona o státní službě se částečně přebírá úprava informačního systému veřejné správy, avšak ve výrazně omezené podobě. Informační systém, jehož správce i nadále bude Úřad vlády, by měl obsahovat pouze evidence obsazovaných míst státních zaměstnanců, portál pro přihlašování na úřednickou zkoušku, evidenci úřednických zkoušek a evidenci systemizace a organizační struktury. Evidované údaje by měly přispívat k vyšší transparentnosti fungování správních úřadů či k jejich otevřenosti v náboru nových zaměstnanců v souladu s ústavně garantovaným právem na rovný přístup k veřejným funkcím.

Naopak se ze současného zákona nepřebírá část soustřeďující na jediném místě evidenci všech státních zaměstnanců a zaměstnanců v pracovním poměru ve správních úřadech. Tato jednotná centralizovaná evidence v rámci informačního systému veřejné správy při opuštění modelu jednotného služebního poměru ztrácí smysl a z hlediska ochrany osobních údajů by její další existenci nebylo možné obhájit.

Obsah jednotlivých zachovaných modulů informačního systému se oproti současné právní úpravě nemění, což snižuje transakční náklady při zavádění nového zákona do praxe.

K evidenci vlastních zaměstnanců lze v každém správním úřadu využívat institut osobních spisů podle zákoníku práce, který lze vést i v elektronické podobě v rámci standardních personálních aplikací. Takový nástroj lze považovat za zcela dostačující.

K § 80 až 84

V souvislosti s úpravou doručování podle zákoníku práce, která je v současné době podstatně rigidnější než úprava ve stávajícím zákoně o státní službě, se navrhuje, aby nový zákon převzal úpravu ze stávajícího zákona o státní službě, která je vysoce flexibilní zejména v otázce elektronického doručování.

Tato úprava by se týkala nejen doručování státním zaměstnancům, ale dopadla by i na doručování ostatním zaměstnancům ve správních úřadech, kteří jsou v pracovním poměru. Tento jednotný režim by dále snížil administrativní zátěž pro personální útvary, neboť nebudou fungovat ve dojmův systému doručování.

První z možností elektronického doručování je fakultativní možnost doručovat elektronickým nástrojem, která se přebírá ze stávajícího zákona o státní službě. Elektronický nástroj správní úřad zřídit může, ale nemusí, typicky by mohl fungovat jako funkcionality v rámci personálních systémů.

Oproti zákoníku práce je výrazně širší možnost doručování do datové schránky. Tato možnost bude dána i v případě, kdy si ji zaměstnanec zablokuje pro příjem soukromoprávních zpráv. Správní úřad by zprávu doručoval obdobně jako orgán veřejné moci.

Významně širší oproti zákoníku práce je i možnost doručování elektronickou poštou, a to jak na soukromou adresu sdělenou zaměstnancem, tak i na adresu zřízenou zaměstnavatelem.

Veškerá tato doručení budou při splnění zákonných podmínek mít účinky doručení do vlastních rukou.

K § 85

Ustanovení upravuje společně pro celý zákon, jakým způsobem se dokládá bezúhonnost. V případě výpisů z českého rejstříku trestů si výpis bude vyžadovat sám správní úřad, což sníží zátěž pro zaměstnance a zejména pro uchazeče o volná místa. V případě cizinců a osob dlouhodobě se zdržujících v cizině zůstává zachována standardní povinnost prokázat i bezúhonnost ve státě původu či pobytu.

K § 86

Ze zákona o státní službě se přebírá informační povinnost soudů a státních zástupců informovat správní úřad jako zaměstnavatele, že je nějakým způsobem dotčena bezúhonnost či svéprávnost. To může vést následně např. k výpovědi nebo zařazení trestně stíhaného zaměstnance na překážky.

K § 87 (Přechodná ustanovení)

Přechodná ustanovení jsou koncipována tak, aby v maximální míře respektovala stávající uspořádání a nevedla tak k nedůvodnému zvýšení administrativní zátěže na straně personálních útvarů. Služební poměr dosavadních státních zaměstnanců se mění na pracovní poměr státních zaměstnanců, avšak obsah již existujících vztahů mezi „zaměstnavatelem“ a zaměstnancem bude v maximální možné míře zachován.

Výjimka se týká pouze těch státních zaměstnanců, kteří budou ke dni nabytí účinnosti zákona zařazení mimo výkon služby z organizačních důvodů (v tzv. bazénu), jimž služební poměr skončí ex lege nabytím účinnosti zákona s nárokem na odbytné podle dosavadních předpisů. V souvislosti s tím je nutné dnem nabytí účinnosti zákona zrušit institut ověřovací doby.

Pokud jde o služební místa nejvyššího státního tajemníka a personálního ředitele sekce státní služby, ta se sice ruší jako služební orgány, nicméně zůstávají zachována jako místa vedoucích státních zaměstnanců a bude na Úřadu vlády, jak s nimi v souladu se systemizací a její případnou změnou bude dále naloženo podle pracovněprávních předpisů.

Ostatní státní zaměstnanci nekonající službu typicky z důvodu překážek v práci (typicky mateřská a rodičovská dovolená) mají zachovány úroveň ochrany podle zákoníku práce, což je potřebné z hlediska maximální ochrany jejich práv.

Zvláštní ustanovení jsou věnována procesním otázkám, což souvisí s tím, že se přechází z veřejnoprávního na soukromoprávní model, tedy se ruší řízení ve věcech služby, všechna tato řízení budou ex lege zastavena. Speciální správní orgán v podobě služební komise se zrušuje. V oblasti soudního přezkumu je řešen přechod z modelu správního soudnictví do obecného občanského soudního řízení.

Zachovávají se dosavadní výjimky ze vzdělání, dosavadní úřednické zkoušky budou v plném rozsahu uznávány.

K § 88 (Zrušovací ustanovení)

Navrhuje se zrušit zákon o státní službě a veškeré jeho novelizace. Ruší se rovněž některé prováděcí předpisy k uvedenému zákonu. Ty z prováděcích předpisů, které lze používat i po nabytí účinnosti nového zákona na základě přechodných ustanovení, se naopak nenavrhuje zrušit, rušeny by byly postupně v budoucnu, jak budou nahrazovány novými prováděcími předpisy.

K § 89 (Účinnost)

V souladu s pravidlem jednotných dnů právní účinnosti podle zákona č. 222/2016 Sb., o Sbírce zákonů a mezinárodních smluv se navrhuje, aby zákon byl účinný od 1. července 2026, což je objektivně nejbližší možný termín.