

SLUŽBA

NEWSLETTER RADY PRE ŠTÁTNU SLUŽBU

Pohľad na štátnu službu v Slovenskej republike po 20 rokoch / Profesionálna štátna služba - fakt alebo mýtus? / Legislatíva upravujúca štátnu službu na Slovensku (2001 -2021) / Vyjadrenie Rady ku schválenej novele zákona č. 55/2017 Z. z. o štátnej službe vyplývajúcej z návrhu skupiny poslancov NR SR
Prípad na zamyslenie: Profesionalita

Prihlásenie na odber newslettera:

<https://radaprestatnuslužbu.vlada.gov.sk/newsletter>

Informácie, podnety, odhlásenie: rss@vlada.gov.sk



Úvodné slovo

Vážení naši čitatelia,

tento rok je rokom dvadsiateho výročia vzniku štátnej služby na Slovensku. Z tohto dôvodu sme sa rozhodli zamerať tretie vydanie newslettera na vývoj, ktorým štátna služba na Slovensku prešla od svojho počiatku až dodnes, pričom našou snahou je nielen zrekapitulovať právne predpisy upravujúce štátnu službu na Slovensku od jej vzniku, ale aj pomenovať ich plusy, či zápory, ktoré do výkonu štátnej služby priniesli.

Štátna služba je nevyhnutnou a významnou súčasťou organizácie spoločnosti. Jej spoločenskú funkciu podmieňujú funkcie a úlohy štátu zabezpečované zamestnancami v štátnej službe. Štátna služba ako právny inštitút je súhrn právnych noriem upravujúcich postavenie štátnych zamestnancov - vznik, priebeh a zánik právnych pomerov v štátnej službe, práva, povinnosti a zodpovednosť zamestnancov v štátnej službe. Štátni zamestnanci sa podieľajú na zabezpečovaní funkcií a úloh štátu, teda konajú v mene alebo z poverenia štátu, uskutočňujú výkonnú a rozhodovaciu činnosť.

V tejto súvislosti by som rada upriamila Vašu pozornosť na skutočnosť, že Rada pre štátnu službu, zriadená na základe požiadavky EÚ ako nezávislý koordinačný a monitorovací orgán na ochranu princípov štátnej služby, sa od samého začiatku svojej pôsobnosti usiluje o nestranný a profesionálny prístup k problematike výkonu štátnej služby na Slovensku, čoho dôkazom je aj činnosť Rady v oblasti vybavovania podnetov občanov alebo štátnych zamestnancov o porušení princípov štátnej služby služobným úradom alebo o porušení Etického kódexu štátneho zamestnanca, v oblasti predkladania návrhov na zmenu alebo doplnenie právnych predpisov upravujúcich výkon štátnej služby a v neposlednom rade činnosť v oblasti stanovísk k navrhovaným zmenám zákona o štátnej službe. Všetky tieto aktivity Rady, ako aj Správy o stave a vývoji štátnej služby na Slovensku, môžete nájsť na webovej stránke Rady.

Prajem Vám príjemné čítanie a uvítame Vaše postrehy a prípadné návrhy na zlepšenie podmienok výkonu štátnej služby na Slovensku.

Mgr. Anna Ištoková

Profesionálna štátna služba - fakt alebo mýtus?

Je prirodzené, že každá nová vláda po voľbách má nové priority, iné predstavy o spôsobe výkonu politiky a fungovania administratívy. Môže mať problém so „zdedeným“ personálnym obsadením, ktoré nemusí byť optimálne na výkon jej zámerov. Preto sú tu snahy rýchlo si s tým poradiť tak, že sa urobí výmena na viacerých postoch na základe politického rozhodnutia. Ak sa však takáto výmena, na základe neustálych legislatívnych zmien, bude opakovať po každých voľbách, Slovensko nebude mať šancu vytvoriť stabilnú, profesionálnu, výkonnú a motivovanú štátnu službu, ktorá bude atraktívna pre kvalitných profesionálov.

V uplynulom roku 2020 boli v Národnej rade SR schválené úpravy zákona o štátnej službe dvomi nepriamymi novelami, konkrétne zákon č. 126/2020 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 281/2015 Z. z. o štátnej službe profesionálnych vojakov a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony a zákon č. 423/2020 Z. z. o zmene a doplnení niektorých zákonov v súvislosti s reformou súdnictva. Rada považuje obsah aj spôsob prijímania zmien za problematický z nižšie uvedených dôvodov. Zmeny prijaté NR SR a ďalšie predkladané návrhy zmien zavádzajú spôsob obsadzovania miest riaditeľov inšpektorátov životného prostredia, riaditeľov úradov práce, sociálnych vecí a rodiny či vedúcich odborov okresných úradov, ktorí zastrešujú výsostne odbornú agendu (školsťvo, živnostenské podnikanie, kataster, životné prostredie a ďalšie), priamym vymenovaním bez stanovenia akýchkoľvek odborných kritérií a možnosťou odvolania bez udania dôvodu (politické nominácie). Pritom odbornosť, manažérske zručnosti, ale aj osobnostné predpoklady uchádzačov umožňuje preveriť otvorené výberové konanie, ktoré zaručuje možnosť každého, kto splní potrebné požiadavky, uchádzať sa o funkciu v štátnej správe. Už dnes je známe, že získanie odborníkov na špecializované činnosti na úrovni miestnej štátnej správy je problém, namiesto výberu sa robí skôr „nábor.“

Zrealizované, ako aj ďalšie poslancami navrhované zmeny zákona o štátnej službe, vyvolávajú obavy z návratu k nadmerným politickým nomináciám so všetkými negatívnymi dôsledkami. Novelizácia zákonov, ktoré sa týkajú systému štátnej služby, si vyžaduje odbornú diskusiu a potrebu zapojiť do nej všetky relevantné subjekty. Nesystémové kroky môžu mať nepriaznivý vplyv na stabilizáciu a profesionalizáciu štátnej služby, môžu vyvolať zvýšené finančné náklady napríklad na odstupné, na výberové konania, na zaškolenie nových štátnych zamestnancov, môžu viesť k zbytočným súdnym sporom a v neposlednom rade môžu mať za následok klesajúcu úroveň služieb štátnych inštitúcií poskytovaných občanom a narastanie nedôvery občanov v štátne inštitúcie.

Začiatkom roka 2021 v rámci štátnej služby najviac rezonoval poslanecký návrh novely zákona o štátnej službe a zákona o organizácii miestnej štátnej správy, ktorý by umožnil odvolanie a vymenovanie vedúcich odborov okresných úradov na návrh príslušného ministra alebo predsedu ostatného ústredného orgánu štátnej správy. Navrhovaná úprava by umožňovala nielen centralizáciu riadenia a upevňovanie mocenského postavenia štátu na úrovni miestnej štátnej správy, ale je aj v rozpore s Programovým vyhlásením vlády SR, v ktorom je deklarovaný záväzok budovať profesionálnu, vzdelanú a stabilnú pracovnú silu v štátnej službe prostredníctvom spravodlivých, transparentných a na etických pravidlách založených postupoch riadenia. Novela však vnáša do celého systému pravý opak. Navrhované odvolanie a vymenovanie vedúcich odborov okresných úradov je ukázkou politického kádovania bez prihliadania na odbornosť, skúsenosť a schopnosti.

Takáto právna úprava spôsobí, že nebude zabezpečená kontinuálna odborná činnosť úradov a s každou zmenou politickej garnitúry sa budú na okresných úradoch meniť stovky štátnych zamestnancov.

Okrem toho je povinnosťou štátnych zamestnancov, vyplývajúcou z princípu politickej neutrality, konať politicky neutrálne. Tento princíp by mal byť rešpektovaný aj v prípade ich menovania a odvolávania. Každý uchádzač o štátnu službu má mať rovnakú možnosť prihlásiť sa do výberového konania na štátnozamestnanecké miesto a po splnení zákonom ustanovených podmienok prijatia do štátnej služby má mať právo na prijatie do štátnej služby, teda bez ohľadu na politickú príslušnosť. Aj pozície vedúcich odborov na okresných úradoch by preto mali byť obsadzované výlučne na základe jasne definovaných kritérií prostredníctvom transparentného výberového konania a nie na základe politických sympatií uchádzačov.



Po tom, čo snaha o odvolanie a vymenovanie vedúcich odborov okresných úradov na návrh príslušného ministra alebo predsedu ostatného ústredného orgánu štátnej správy bola neúspešná, poslanci predkladajú nový návrh a tentokrát v ňom zavádzajú možnosť odvolať z funkcie vedúceho štátneho zamestnanca aj bez uvedenia dôvodu, čo priamo zasahuje do princípu stability a právnej istoty vedúcich štátnych zamestnancov.

Rada v tejto súvislosti spracovala nesúhlasné stanovisko, ktoré zaslala výboru NR SR pre sociálne veci a [zverejnila ho aj na svojej webovej stránke](#).

Vynára sa otázka: je v súvislosti s profesionalizáciou štátnej služby vhodné nahrádzať štátnych zamestnancov s dlhoročnými skúsenosťami v oblasti štátnej služby novými osobami, ktoré v štátnej službe nikdy nepôsobili a v mnohých prípadoch neovládajú ani základné právne predpisy upravujúce výkon štátnej služby, a to len preto, že ide o štátnych zamestnancov „zdedených“ z predchádzajúceho obdobia? Nie je výhodnejšie využiť ich potenciál?

Štátna služba na Slovensku je postavená na deviatich pilieroch – princípoch štátnej služby: princípe politickej neutrality, princípe zákonnosti, princípe transparentného zamestnávania, princípe efektívneho riadenia, princípe nestrannosti, princípe profesionality, princípe transparentného a rovnakého odmeňovania, princípe stability a princípe rovnakého zaobchádzania. Ich cieľom je zabezpečiť maximálnu možnú mieru efektivity a hospodárnosti štátnej služby, eliminovať politický aspekt výkonu štátnej služby, zdôrazniť nadradenosť verejného záujmu voči osobnému záujmu, zabrániť prepúšťaniu štátnych zamestnancov z osobných či politických dôvodov, na ktoré je vzhľadom na politické cykly prostredie štátnej správy náchylné a v neposlednom rade dlhodobým profesionálnym rozvojom štátneho zamestnanca, podporou jeho kariérneho rastu, pravidelným služobným hodnotením, právom a povinnosťou štátneho zamestnanca vzdelávať sa, ako aj povinnosťou služobného úradu vzdelávať štátneho zamestnanca, zabezpečiť profesionalitu výkonu štátnej služby.

Dlhodobý profesionálny rozvoj štátneho zamestnanca, okrem vzdelávania, zabezpečuje aj inštitút vnútorných výberových konaní a inštitút služobného hodnotenia. Vnútorné výberové konania by mali zabezpečiť kariérny rast zamestnancov prostredníctvom uzavretej „súťaže,“ ktorej by sa mohli zúčastniť iba štátni zamestnanci, a v ktorej možno zohľadniť aj ich služobné hodnotenie. Táto skutočnosť môže štátnych zamestnancov motivovať k zlepšovaniu svojho výkonu a vďaka tomu stúpnuť v rebríčku organizačnej štruktúry služobného úradu.

V zákone o štátnej službe však absentuje jednoznačné stanovenie, ktoré funkcie sú obsadzované na základe výsledkov volieb, a ktoré nie. Pre ďalší vývoj úpravy a vývoja princípov štátnej služby by ambíciou zákonodarcu malo byť zvýšenie nezávislosti štátnej služby určením hranice medzi politickými a nepolitickými funkciami a striktné rozlišovanie medzi politickými a nepolitickými úlohami, tak, ako sa k tomu vláda zaviazala vo svojom programovom vyhlásení. Odpolitizovanie štátnej služby predstavuje dôležitý prvok, ktorý má významný vplyv aj na motiváciu štátnych zamestnancov zotrvať v štátnej službe, pre potrebu kontinuálneho odborného a profesionálneho rastu, podporu kariérneho rastu a kariérneho postupu.

Téme profesionalizácie štátnej služby sa Rada pre štátnu službu venovala v podstate vo všetkých svojich Správach o stave a vývoji štátnej služby na Slovensku (ďalej len „Správa“) a poukázala na viaceré inštitúty vplyvajúce na profesionalitu štátnej služby, či už v pozitívnom alebo negatívnom zmysle, konkrétne na kariérny rast, budovanie kapacít a vzdelávanie, motiváciu vrátane odmeňovania, ako aj na politizáciu, korupciu, rodinkárstvo a klientelizmus. Na základe svojich zistení spracovala celý rad odporúčaní, ktorých realizácia v praxi by mohla pomôcť profesionalizácii štátnej služby, a to najmä:

- Proces skráteného legislatívneho konania striktné využívať iba v prípade mimoriadnych okolností a obmedziť v čo najvyššej možnej miere úpravy štátnozamestnaneckých vzťahov prostredníctvom nepriamych noviel zákona o štátnej službe a súvisiacich právnych predpisov a prostredníctvom poslaneckých návrhov.
- Otvoriť za účasti odborníkov diskusiu o tom, kde je hranica politických nominácií. Jednoznačne stanoviť, ktoré pozície vyžadujú „politický mandát“ a ktoré stabilných profesionálov, čím by sa dalo v budúcnosti vyhnúť problémom s výmenou administratívy.
- Zamerať sa na to, aby aj politickí nominanti boli odborníci na danú oblasť a aby ich nominácia bola verejne obhájiteľná. Preto tam, kde je to vhodné, Rada odporúča napríklad realizovať verejné vypočutie, zverejňovať profesijné životopisy vedúcich štátnych zamestnancov a zverejňovať ďalšie relevantné informácie o nich.
- Monitorovať výberový proces, vyhodnocovať jeho transparentnosť, ako aj odôvodnenia výberu.
- Využívať a zdokonaľovať existujúce mechanizmy na to, aby vláda mohla realizovať svoje programové vyhlásenie - napríklad hodnotenie vedúcich štátnych zamestnancov naviazať na víziu a ciele služobného úradu, služobné hodnotenie realizovať častejšie ako raz ročne, v prípade menej výkonných štátnych zamestnancov využiť operatívne vyhodnocovanie zadávaných úloh, hodnotiť ich progres vo výkone štátnej služby a na základe toho rozhodovať, kto by mal ostať v systéme a kto nespĺňa kritéria.
- Dlhodobo budovať osobné úrady ako profesionálne útvary na oblasť riadenia ľudských zdrojov, analyzovať súčasný stav vzdelávania z pohľadu, či zodpovedá súčasným a budúcim potrebám.
- Stanovovať víziu, strategické ciele, najmä na úradoch s celoslovenskou pôsobnosťou, aby zamestnanci vedeli, o čo sa majú usilovať a k čomu majú ich aktivity smerovať. Pri výbere top manažmentu overovať aj strategické myslenie, schopnosť nastaviť víziu inštitúcie, smerovanie útvaru, integritu.
- Cieľene pracovať na propagácii štátnej služby a propagovať benefity, ktoré vie poskytnúť.

- Vytvárať komunikačnú platformu na úrovni generálnych tajomníkov služobných útvarov, ale aj vedúcich štátnych zamestnancov a štátnych zamestnancov, cez ktorú by bolo možné vymieňať si skúsenosti a informácie, zdieľať dobrú prax, vrátane poznatkov o služobnom hodnotení.
- Podporovať medzinárodné kontakty a spoluprácu v tejto aj iných oblastiach riadenia ľudských zdrojov (konferencie, kontakty, aktívna účasť na podujatiach).
- Pokračovať vo vzdelávacích aktivitách, profesionálnom riadení ľudských zdrojov. Zamerať sa na racionalizáciu vnútorných procesov a odbúravanie byrokracie.

Na záver je potrebné uviesť, ako vyplýva z aplikačnej praxe, že proces získavania štátnych zamestnancov je aj naďalej decentralizovaný a nejednotný, na trhu práce nie sú dostatočne vytvorené súťažné podmienky a príležitosti pre zamestnanie sa v štátnej službe, štátni zamestnanci vo výberových komisiách často nedisponujú reálnymi skúsenosťami, vedomosťami a schopnosťami na profesionálne overenie odborných vedomostí, ale aj schopností a osobnostných vlastností uchádzačov. V praxi sa kladie dôraz na znalosť vecnej problematiky, avšak u vedúcich zamestnancov často absentujú schopnosti ako efektívne viesť, riadiť a motivovať podriadených. Aplikačné problémy spojené s nejednotným uplatňovaním zákona o štátnej službe sú do značnej miery spojené aj s absenciou jednotných a komplexných údajov o štátnych zamestnancoch, štátnozamestnanec-kých miestach a výberových konaniach, ktoré by podporili strategické a efektívne plánovanie ľudských zdrojov v štátnej správe.

Pohľad na štátnu službu v Slovenskej republike po 20 rokoch

Po dvadsiatich rokoch sa môžeme pokúsiť urobiť ohliadnutie a pozrieť sa, kam sme sa v budovaní štátnej služby posunuli. Samozrejme, komplexné posúdenie by vyžadovalo hlbšiu analýzu a väčší priestor, preto niektoré oblasti iba naznačíme.

Vytvorenie profesionálnej, nezávislej a kvalitnej štátnej služby je náročná úloha aj v stabilizovaných demokraciách, o to ťažšie sa vytvára v podmienkach krajín, ktoré prešli transformáciou celého spoločensko-ekonomického systému, vrátane Slovenska. Existuje viacero modelov a prístupov ako zabezpečiť kvalitnú štátnu službu, ktoré zohľadňujú špecifiká právneho prostredia, ale aj kultúry v danej krajine. Isté usmernenia a odporúčania pre krajiny dávajú aj medzinárodné inštitúcie ako OECD, EÚ, ktoré mapujú dobrú prax a snažia sa identifikovať kľúčové problémy pri kreovaní štátnej služby v danej krajine. Na základe ich odborného know-how a mapovania dobrej praxe odporúčajú opatrenia, ktoré môžu krajinu posunúť a vytvárajú aj istý tlak na ich realizovanie. Napríklad Európska únia tlačila na profesionalizáciu a celkovú reformu štátnej služby, čo vyústilo do prijatia zákona č.312/2001 Z. z. o štátnej službe a zákona č. 313/2001 Z. z. o verejnej službe; prijatím zákona č. 55/2017 Z. z. o štátnej službe sa splnila jedna z *ex ante kondicionalít*, čo bolo podmienkou pre čerpanie prostriedkov z operačného programu Efektívna štátna správa.

Zákon o štátnej službe predstavuje základný rámec pre riadenie ľudských zdrojov v štátnej službe. Právna úprava účinná od 1.6.2017 (zákon č. 55/2017 Z. z.) si kladla za cieľ skvalitniť riadenie ľudských zdrojov v štátnej službe,

profesionalizovať a odpolitizovať štátnu službu, znížiť fluktuáciu zamestnancov, posilniť strategické riadenie a analytické kapacity. Následné novely upravovali a precizovali úpravu niektorých procesov a inštitútov a riešili aplikačné problémy.

Napriek tomu, že v štátnej službe na Slovensku pôsobí okolo 35 000 štátnych zamestnancov, ktorí majú relevantný vplyv na napĺňanie verejného záujmu a kvalitné výstupy inštitúcií, riadeniu ľudských zdrojov sa venovala veľmi malá pozornosť. Neexistovali jednotné postupy výberu štátnych zamestnancov, hodnotenie štátnych zamestnancov bolo skôr formálne a vágne, neprepojené na ciele a výstupy služobných úradov.

Zákon č. 55/2017 Z. z. o štátnej službe bol pozitívnym posunom vo viacerých oblastiach a vytvoril rámec pre zefektívnenie štátnej služby. Aj Európska komisia v Správe o Slovensku z roku 2019 konštatuje, že v oblasti riadenia ľudských zdrojov vo verejnej službe došlo k zlepšeniu.

Zákon okrem iného definoval potrebu zberu dát, vytvorenie jednotných postupov pre riadenie ľudských zdrojov, napríklad sa definovali postupy pre prijímanie štátnych zamestnancov, zaviedol sa a doladľoval systém služobného hodnotenia, vytvoril sa systém vzdelávania zamestnancov, vytvorila sa funkcia mentora, zaviedla sa povinnosť vyčleniť prostriedky na vzdelávanie. Bola zriadená Rada pre štátnu službu, prijali sa niektoré poistky proti politizácii (zrušenie možnosti odvolať vedúcich štátnych zamestnancov bez udania dôvodu (bližšie v článku [Profesionálna štátna služba - fakt alebo mýtus?](#)). Zákon o štátnej službe zaviedol aj Centrálny informačný systém štátnej služby, ktorý predpokladá spracovávanie relevantných údajov automatizovaným spôsobom a predpokladá vytvorenie viacerých registrov (register výberových konaní, register štátnozamestnaneckých miest a register štátnych zamestnancov, register úspešných absolventov, register nadbytočných štátnych zamestnancov). Vytvorenie niektorých registrov však malo posunutú účinnosť a dodnes nie sú všetky funkčné.

Na služobných úradoch sa začali vytvárať analytické jednotky, čo pozitívne hodnotili aj medzinárodné inštitúcie (Európska komisia, OECD a Svetová banka), ako aj domáci experti.¹ Kladne je hodnotené aj zriadenie Útvoru hodnoty za peniaze pri Ministerstve financií SR, ktorý pripravuje analytické podklady, aby bolo rozhodovanie pri tvorbe verejných politík založené na dátach a poznanií dopadov.

¹ Seminár „Ako medzinárodné inštitúcie hodnotia Slovensko“, Zastúpenie Európskej komisie v SR, 21.9.2018, [záznam dostupný na Facebooku](#)

Zákon o štátnej službe vytvoril legislatívny rámec pre zriadenie Rady pre štátnu službu ako koordinačného a monitorovacieho orgánu na ochranu princípov štátnej služby. Podrobné informácie o jej činnosti, analýze podnetov, preskúvaní výpovedí štátnych zamestnancov, ale aj realizovaných prieskumoch, identifikovaných problémoch a štátnej služby a návrhoch na ich riešenie nájdete v [Správach o stave a vývoji štátnej služby](#), ktoré Rada každoročne predkladá do Národnej rady SR, ako aj v odborných štúdiách [o etike](#) a [služobnom hodnotení štátneho zamestnanca](#).

Zákon o štátnej službe predpokladá vypracovanie jednotného etického kódexu pre všetkých štátnych zamestnancov. Od 1.1.2020 nadobudla účinnosť vyhláška Úradu vlády SR č. 400/2019, ktorou sa vydáva etický kódex, ktorý pripravila Rada pre štátnu službu.

V oblasti etiky je možné vidieť pozitívny posun:

- Vieme viac o stave etiky, vnímaní štátnych zamestnancov, motivácii k etickým postojom a správaniu ([odborná štúdia Etika v štátnej službe](#) vypracovaná na základe zberu dát od služobných úradov a dotazníkového prieskumu).

- Bol prijatý etický kódex, Rada pre štátnu službu k nemu pripravila komentár, máme prvé skúsenosti s jeho aplikáciou. Rada takisto pripravila leták k etickému kódexu, v ktorom sú vysvetlené základné zásady a postupy pri jeho aplikovaní. Leták bol prostredníctvom etických poradcov distribuovaný na služobné úrady.
- Posunuli sme sa v budovaní etickej infraštruktúry. Na viacerých služobných úradoch máme etických poradcov, Rada pre štátnu službu na pravidelnej báze organizuje stretnutia s nimi, na ktorých sú diskutované prípady, ktoré Rada riešila, riešené etické dilemy a mapujú sa oblasti, v ktorých služobné úrady potrebujú viac informácií.
- Rada pre štátnu službu začala realizovať etické tréningy pre služobné úrady, prezenčne, ako aj online formou. Doposiaľ realizovala 9 tréningov, zameraných najmä na vedúcich štátnych zamestnancov. Témy boli prispôbené požiadavkám a špecifikám služobných úradov.

V etike v štátnej službe sme sa síce posunuli, existuje však ešte potenciál na zlepšenie. Pre ďalšie napredovanie v oblasti etiky je veľmi dôležitá podpora top manažmentu, aby na všetkých služobných úradoch boli poverení zamestnanci, na ktorých sa môžu štátni zamestnanci obrátiť, ak majú etickú dilemu alebo podozrenie na porušovanie etického kódexu, aby všetci štátni zamestnanci postupne absolvovali etické tréningy formou riešenia etických dilem, aby vedeli sami správne vyhodnocovať situácie. Veľmi dôležité je etické líderstvo, aby vedúci štátni zamestnanci neboli iba odborníkmi a manažermi, ale aby viedli štátnych zamestnancov k hľadaniu etických riešení. Etika by sa nemala vnímať izolovane, ale mala by byť zapracovaná do celého manažmentu, mala by to byť živá agenda, aby sa pravidlá a nástroje vyhodnocovali a vylepšovali.

Na druhej strane existujú oblasti a ciele, ktoré sa nepodarilo naplniť, resp. došlo iba k drobným posunom. Niektoré z nich naznačíme.

Chýbajú základné dáta o štátnej službe. Rada pre štátnu službu v svojich ročných správach o stave a vývoji štátnej služby² opakovane upozorňuje, že v SR neexistuje nadrezortný integrovaný informačný systém, ktorý by obsahoval základné informácie o štátnej službe. Tieto informácie sú nevyhnutným predpokladom pre riadenie ľudských zdrojov, prijímanie politík. Dobudovanie Centrálného informačného systému štátnej služby (CISŠS) sa predpokladá až koncom roka 2021. (Bližšie Správy o stave a vývoji štátnej služby za rok 2018 a 2019.) Rada preto vyžiadala základné dáta priamo od služobných úradov za roky 2018 a 2019 a niektoré údaje získavala aj formou anonymných dotazníkov od štátnych zamestnancov a formou pološtrukturovaných rozhovorov.

² [Správa o stave a vývoji štátnej služby za rok 2019](#),
[Správa o stave a vývoji štátnej služby za rok 2018](#).

Rada pre štátnu službu preto odporúča dobudovať centrály informačný systém, ktorý by pomohol pri manažmente ľudských zdrojov v štátnej správe.

Chýba strategické riadenie. Za pozitívum považujeme prijatie Stratégie riadenia ľudských zdrojov v ŠS na roky 2015 – 2020, ale ako problematické sa javí jej napĺňanie, ako aj napĺňanie harmonogramu v nej navrhovaných opatrení. Je definovaná vízia štátnej služby - vytvorenie profesionálnej štátnej služby, ktorá zabezpečí schopnosť ľudského kapitálu adaptovať sa na zmeny vyplývajúce z nových podmienok ekonomického a spoločenského charakteru v 21. storočí v záujme kvalitnej a dôveryhodnej služby občanom. Aj pre štátnu správu je dôležité strategické uvažovanie a nastavenie mechanizmov skladania účtov. Štátni zamestnanci potrebujú vedieť, prečo robia konkrétne aktivity, k čomu má ich úsilie v konečnom dôsledku smerovať, aby to vedeli premietnuť do ich každodennej činnosti, ale aby zároveň boli pri napĺňaní cieľov aj motivovaní a inovatívni.

Rada pre štátnu službu zisťovala z viacerých zdrojov dáta o tom, či majú služobné úrady víziu svojho smerovania a či si stanovujú ciele (informácie priamo od služobných úradov, anonymný dotazníkový prieskum medzi štátnymi

zamestnancami, pološtrukturované rozhovory). Z odpovedí od služobných úradov (2019) vyplýva, že iba menej ako 20 % služobných úradov má spracovanú víziu. Tento údaj potvrdzujú aj výsledky dotazníkového prieskumu 2019, kde iba 34 % respondentov uviedlo, že ich služobný úrad má víziu a je aj zverejnená. Až 41 % z nich nevie, či ich služobný úrad víziu má a 12 % si myslí, že ju nemá. Aj pri pološtrukturovaných rozhovoroch v roku 2020 prevládali odpovede, že vízia ani strategické ciele v ich služobnom úrade neexistujú.

V tejto oblasti preto Rada pre štátnu službu navrhovala vo vzdelávaní štátnych zamestnancov, najmä na manažérskych pozíciách, zaviesť časť o potrebe nastavenia vízie, hodnôt organizácie a postupoch pri ich tvorbe a vo vzdelávaní aplikovať dobrú prax zo súkromného sektora, prispôbiť ju špecifikám verejného sektora a využívať aj dobrú prax z verejného sektora v zahraničí. Navrhovala, aby sa aj pri služobnom hodnotení východiskom stalo poznanie vízie, cieľov organizácie a ich prepojenie na individuálne ciele štátnych zamestnancov, aby sa posúvali a zdokonaľovali v tom, čo potrebuje organizácia na to, aby plnila svoje poslanie a víziu. Ďalej Rada navrhovala zaviesť osobitné služobné hodnotenie pre vedúcich štátnych zamestnancov a prepojiť ho so strategickými cieľmi a výsledkami organizácie, útvaru služobného úradu.

Rezervy naďalej existujú v riadení ľudských zdrojov. Napríklad v oblasti služobného hodnotenia Rada pre štátnu službu na základe informácií od služobných úradov zistila, že:

- Nevyužíva sa celá hodnotiaci škála (1 až 5), výrazne prevláda pozitívne hodnotenie. Napríklad služobné hodnotenia za rok 2020 ukazujú, že až 76 % hodnotených štátnych zamestnancov dostalo hodnotenie „vynikajúce a veľmi dobré výsledky.“ Menej ako 1 % štátnych zamestnancov dosahuje hodnotenie „uspokojivé a neuspokojivé výsledky.“ Ešte výraznejšie je vychýlenie k pozitívnemu hodnoteniu u vedúcich štátnych zamestnancov, kde hodnotenie „vynikajúce“ a „veľmi dobré výsledky“ dosiahlo až 96 % vedúcich štátnych zamestnancov. Výrazne pozitívne hodnotenie vedúcich štátnych zamestnancov nekorešponduje so zisteniami Rady pre štátnu službu z prieskumov a vybavovania podnetov ani s medzinárodnými porovnaniami kvality výstupov verejného sektora v SR.
- Služobné hodnotenie sa vníma izolovane, je veľmi slabo previazané na ďalšie oblasti manažmentu ľudských zdrojov. Napríklad napriek tomu, že v SR to právna úprava umožňuje, podľa informácií získaných od služobných úradov sa možnosť zvýšenia alebo zníženia osobného príplatku vo väzbe na služobné hodnotenie reálne nevyužíva. Za rok 2020 bolo zvýšenie alebo zníženie osobného príplatku vo väzbe na služobné hodnotenie využité v 1,3 % vykonaných služobných hodnotení. Výsledky služobného hodnotenia sa takmer vôbec nevyužívajú pri skončení štátnozamestnaneckého pomeru a odvolaní z funkcie. V roku 2020 nedošlo k skončeniu štátnozamestnaneckého pomeru a žiaden vedúci štátny zamestnanec nebol odvolaný z funkcie na základe služobného hodnotenia. Na izolovanosť služobného hodnotenia poukazujú aj informácie získané pri riešení podnetov. Vyplýva z nich, že zamestnanca, ktorý bol v služobnom hodnotení hodnotený veľmi dobre, sa neskôr služobné úrady snažia prepustiť z dôvodu, že nepodáva kvalitné výkony.

Viac informácií k služobnému hodnoteniu, vrátane odporúčaní Rady pre štátnu službu, [nájdete v odbornej štúdii Služobné hodnotenie štátneho zamestnanca](#).

Problémom je aj systém odmeňovania, pričom sa nerealizovala jeho reforma, ktorá by odrážala súčasné trendy v odmeňovaní štátnych zamestnancov a bez ktorej bude zložitá motivovať pre vstup do štátnej služby kvalitných odborníkov s novými, potrebnými kompetenciami.

Veľký potenciál na zlepšenie existuje aj v oblasti líderstva, motivácie štátnych zamestnancov, vzdelávaní štátnych zamestnancov a ich zapojení do nadnárodných sietí a získavaní poznatkov o dobrej praxi nielen v SR, ale aj v zahraničí.

Nerieši sa dostatočne odpolitizovanie štátnej služby, ale sa, naopak, vraciame v niektorých návrhoch späť (bližšie v článku [Profesionálna štátna služba - fakt alebo mýtus?](#)).

Po dvadsiatich rokoch budovania systému štátnej služby sme vytvorili základné legislatívne a inštitucionálne predpoklady pre jej fungovanie, posunuli sme sa vo viacerých oblastiach, ale existuje veľký potenciál na zlepšenie, tak, aby sme vytvorili profesionálnu štátnu službu, schopnú adaptovať sa na zmeny vyplývajúce z nových podmienok a kvalitne a dôveryhodne slúžiť občanom.

Legislatíva upravujúca štátnu službu na Slovensku (2001 -2021)

1. Zákon č. 312/2001 Z. z. o štátnej službe a o zmene a doplnení niektorých zákonov

Novelizácie:

Zák. č. 575/2001 Z. z., zák. č. 131/2002 Z. z., zák. č. 143/2002 Z. z., zák. č. 185/2002 Z. z., zák. č. 411/2002 Z. z., zák. č. 667/2002 Z. z., zák. č. 139/2003 Z. z., zák. č. 267/2003 Z. z., zák. č. 453/2003 Z. z., zák. č. 550/2003 Z. z., zák. č. 551/2003 Z. z., zák. č. 365/2004 Z. z., zák. č. 382/2004 Z. z., zák. č. 403/2004 Z. z., zák. č. 412/2004 Z. z., zák. č. 612/2004 Z. z., zák. č. 728/2004 Z. z., zák. č. 757/2004 Z. z., zák. č. 203/2005 Z. z., zák. č. 628/2005 Z. z., zák. č. 231/2006 Z. z., zák. č. 270/2006 Z. z., zák. č. 664/2006 Z. z., zák. č. 107/2007 Z. z., zák. č. 199/2007 Z. z., zák. č. 253/2007 Z. z., zák. č. 348/2007 Z. z., zák. č. 519/2007 Z. z., zák. č. 166/2008 Z. z., zák. č. 460/2008 Z. z., zák. č. 59/2009 Z. z., zák. č. 290/2009 Z. z., zák. č. 291/2009 Z. z.

Vykonávacie predpisy:

- 110/2002 Z. z. Nariadenie vlády Slovenskej republiky, ktorým sa ustanovuje katalóg činností v štátnej službe a podrobnosti jeho dopĺňania
 - 573/2002 Z. z. Nariadenie vlády Slovenskej republiky o obsahu a rozsahu odborného vzdelávania a o obsahu a rozsahu skúšky v dočasnej štátnej službe
 - 627/2002 Z. z. Vyhláška Ministerstva zahraničných vecí Slovenskej republiky, ktorou sa ustanovujú podrobnosti o výberovom konaní na obsadenie štátnozamestnaneckých miest na Ministerstve zahraničných vecí Slovenskej republiky
 - 649/2002 Z. z. Nariadenie vlády Slovenskej republiky, ktorým sa mení a dopĺňa nariadenie vlády Slovenskej republiky č. 110/2002 Z. z., ktorým sa ustanovuje katalóg činností v štátnej službe a podrobnosti jeho dopĺňania
 - 93/2003 Z. z. Vyhláška Úradu pre štátnu službu, ktorou sa ustanovujú podrobnosti výberového konania na štátnozamestnanecké miesta
 - 382/2003 Z. z. Výnos Úradu pre štátnu službu, ktorým sa ustanovujú podrobnosti o funkčnom vzdelávaní štátnych zamestnancov na prokuratúre a o jeho skončení
 - 334/2004 Z. z. Vyhláška Úradu pre štátnu službu, ktorou sa mení a dopĺňa vyhláška Úradu pre štátnu službu č. 93/2003 Z. z., ktorou sa ustanovujú podrobnosti výberového konania na štátnozamestnanecké miesta
 - 412/2004 Z. z. Nariadenie vlády Slovenskej republiky o zvýšení platových taríf štátnych zamestnancov
-

- 435/2004 Z. z. Nariadenie vlády Slovenskej republiky, ktorým sa dopĺňa nariadenie vlády Slovenskej republiky č. 573/2002 Z. z. o obsahu a rozsahu odborného vzdelávania a o obsahu a rozsahu skúšky v dočasnej štátnej službe
- 596/2004 Z. z. Vyhláška Úradu pre štátnu službu, ktorou sa ustanovuje zoznam štátnozamestnaneckých miest, o ktoré sa môže uchádzať len občan Slovenskej republiky
- 203/2005 Z. z. Nariadenie vlády Slovenskej republiky o zvýšení platových taríf štátnych zamestnancov
- 270/2006 Z. z. Nariadenie vlády Slovenskej republiky o zvýšení platových taríf štátnych zamestnancov
- 390/2006 Z. z. Vyhláška Ministerstva práce, sociálnych vecí a rodiny Slovenskej republiky, ktorou sa ustanovuje zoznam štátnozamestnaneckých miest, o ktoré sa môže uchádzať len občan Slovenskej republiky
- 394/2006 Z. z. Nariadenie vlády Slovenskej republiky, ktorým sa ustanovujú odbory štátnej služby
- 237/2007 Z. z. Nariadenie vlády Slovenskej republiky, ktorým sa ustanovujú zvýšené platové tarify štátnych zamestnancov
- 613/2007 Z. z. Nariadenie vlády Slovenskej republiky, ktorým sa ustanovujú zvýšené platové tarify štátnych zamestnancov
- 602/2008 Z. z. Nariadenie vlády Slovenskej republiky, ktorým sa ustanovujú zvýšené platové tarify štátnych zamestnancov

Stručná charakteristika:

So snahou Slovenskej republiky stať sa plnoprávnym členom Európskej únie boli spojené intenzívne predstupové rokovania, v ktorých sme sa snažili čo najskôr upraviť našu legislatívu a vykonať všetky opatrenia súvisiace s dodržiavaním spoločných európskych hodnôt. Slovensko pri prijímaní zákona č. 312/2001 Z. z. vychádzalo historicky zo skúsenosti z obdobia monarchie, ale aj z obdobia Československej republiky. Zákon zdôraznil, že štátna služba je budovaná na princípoch profesionality, politickej nezávislosti, efektivity, pružnosti, nestrannosti a etiky.

Zákon upravil právny vzťah štátneho zamestnanca k štátu zdôraznením, že ten vykonáva činnosť pre štát a zachováva mu vernosť. Štátny zamestnanec skladal sľub vernosti Slovenskej republike.

Štátnozamestnanecký pomer vznikal na základe vymenovania na štátnozamestnanecké miesto dňom určeným v písomnom rozhodnutí o vymenovaní a zložením sľubu pri odovzdaní rozhodnutia o vymenovaní. Štátnozamestnanecký pomer nevznikol, ak uchádzač odmietol zložiť sľub alebo ho zložil s výhradou.

Štátna služba sa vykonávala v prípravnej, nominovanej, dočasnej alebo stálej štátnej službe. Prípravná štátna služba zahŕňala prípravu na vykonávanie stálej štátnej služby v príslušnom odbore štátnej služby. Prípravnú štátnu službu vykonával čakateľ, trvala najmenej tri mesiace a najviac šesť mesiacov, bolo možné predĺžiť ju najviac na jeden rok, ak v rámci nej bol štátny zamestnanec povinný získať osobitné kvalifikačné predpoklady podľa osobitného predpisu. Prípravná štátna služba končila vykonaním kvalifikačnej skúšky za účasti školiteľa.

Účelom kvalifikačnej skúšky bolo overiť, či čakateľ pozná, a je schopný uplatňovať, Ústavu Slovenskej republiky, ústavné zákony, zákony a iné všeobecne záväzné právne predpisy nevyhnutné na vykonávanie štátnej služby v príslušnom odbore štátnej služby vrátane znalosti tohto zákona a služobných predpisov, ako aj osobitných predpisov, ak sa na výkon funkcie požadovalo získanie osobitných kvalifikačných predpokladov. Po úspešne vykonanej kvalifikačnej skúške bol čakateľ vymenovaný do stálej štátnej služby, čiže na prípravnú štátnu službu bezprostredne nadväzovala stála štátna služba.

Pokiaľ ide o nominovanú štátnu službu, tá nadväzovala na stálu štátnu službu, podmienkou vymenovania do nominovanej štátnej služby bolo úspešné vykonanie nominačnej skúšky, pričom jej účelom bolo overiť mimoriadne osobnostné predpoklady, odborné znalosti a úroveň ovládania cudzieho jazyka.

V prípade dočasnej štátnej služby išlo o štátnu službu na určitú dobu, v ktorej vykonával štátnu službu odborník potrebný na plnenie úloh štátnej služby, odborník plniaci úlohy pre člena vlády, prezidenta, predsedu národnej rady alebo podpredsedu národnej rady.

Zákon o štátnej službe zaviedol služobné hodnotenie, ktoré vykonával predstavený raz za rok, a tiež povinnosť štátneho zamestnanca podávať majetkové priznanie. Služobné hodnotenie malo objektívne zhodnotiť schopnosti, výkon štátnych zamestnancov a malo sa stať motivačným prvkom pri ich kariérom raste.

Definoval práva a povinnosti štátneho zamestnanca, ktorými vymedzoval podmienky pre riadne odborné a ne-stranné vykonávanie štátnej služby.

Zákon o štátnej službe kompenzoval obmedzenia štátneho zamestnanca, zaviedol rôzne príplatky, náhrady, inštitút odchodného pri prvom skončení stálej štátnej služby pri odchode do starobného dôchodku. Viaceré novely zákona spôsobili jeho nevyváženosť a povinnosti štátnych zamestnancov začali prevažovať, benefity sa vytrácali.

Zákon ustanovil Úrad pre štátnu službu, ktorý zabezpečoval jednotný postup pri uplatňovaní zákona o štátnej službe. Vydával služobné predpisy, pripravoval návrhy systemizácie v štátnej službe a kontroloval jej dodržiavanie. Úrad pre štátnu službu vydal Etický kódex štátneho zamestnanca, vykonával výberové konania a zverejňoval informácie o voľných štátnozamestnaneckých miestach v štátnej službe. Nekompromisnosť Úradu pre štátnu službu pri presadzovaní princípov štátnej služby a pri jej ochrane voči politickým vplyvom mala, na základe jednej z mnohých noviel prvého zákona o štátnej službe, za následok jeho zrušenie.

2. Zákon č. 400/2009 Z. z. o štátnej službe a o zmene a doplnení niektorých zákonov

Novelizácie:

Zák. č. 151/2010 Z. z., zák. č. 505/2010 Z. z., zák. č. 500/2010 Z. z., zák. č. 547/2010 Z. z., zák. č. 48/2011 Z. z., zák. č. 33/2011 Z. z., zák. č. 257/2011 Z. z., zák. č. 220/2011 Z. z., zák. č. 220/2011 Z. z., zák. č. 257/2011 Z. z., zák. č. 503/2011 Z. z., zák. č. 392/2012 Z. z., zák. č. 345/2012 Z. z., zák. č. 361/2012 Z. z., zák. č. 252/2012 Z. z., zák. č. 122/2013 Z. z., zák. č. 305/2013 Z. z., zák. č. 402/2013 Z. z., zák. č. 462/2013 Z. z., zák. č. 307/2014 Z. z., zák. č. 322/2014 Z. z., zák. č. 325/2014 Z. z., zák. č. 362/2014 Z. z., zák. č. 281/2015 Z. z., zák. č. 338/2015 Z. z., zák. č. 375/2015 Z. z., zák. č. 301/2016 Z. z., zák. č. 340/2016 Z. z.

Vykonávacie predpisy:

410/2009 Z. z. Nariadenie vlády Slovenskej republiky, ktorým sa ustanovujú odbory štátnej služby
411/2009 Z. z. Nariadenie vlády Slovenskej republiky, ktorým sa ustanovujú štátnozamestnanecké miesta, na ktorých môže štátnu službu vykonávať len občan Slovenskej republiky
550/2009 Z. z. Nariadenie vlády Slovenskej republiky, ktorým sa ustanovujú zvýšené platové tarify štátnych zamestnancov
291/2010 Z. z. Opatrenie Ministerstva zahraničných vecí Slovenskej republiky, ktorým sa ustanovuje zoznam štátov so sťaženými životnými podmienkami

- 150/2011 Z. z. Vyhláška Ministerstva spravodlivosti Slovenskej republiky, ktorou sa mení a dopĺňa vyhláška Ministerstva spravodlivosti Slovenskej republiky č. 430/2009 Z. z., ktorou sa ustanovujú podrobnosti o obsadzovaní voľných štátnozamestnaneckých miest na súdoch výberovým konaním a výberom
- 440/2013 Z. z. Nariadenie vlády Slovenskej republiky, ktorým sa ustanovujú zvýšené platové tarify štátnych zamestnancov
- 327/2014 Z. z. Vyhláška Ministerstva spravodlivosti Slovenskej republiky, ktorou sa mení a dopĺňa vyhláška Ministerstva spravodlivosti Slovenskej republiky č. 430/2009 Z. z., ktorou sa ustanovujú podrobnosti o obsadzovaní voľných štátnozamestnaneckých miest na súdoch výberovým konaním a výberom v znení vyhlášky č. 150/2011 Z. z.
- 394/2014 Z. z. Nariadenie vlády Slovenskej republiky, ktorým sa ustanovujú zvýšené platové tarify štátnych zamestnancov
- 224/2015 Z. z. Vyhláška Ministerstva spravodlivosti Slovenskej republiky, ktorou sa mení a dopĺňa vyhláška Ministerstva spravodlivosti Slovenskej republiky č. 430/2009 Z. z., ktorou sa ustanovujú podrobnosti o obsadzovaní voľných štátnozamestnaneckých miest na súdoch výberovým konaním a výberom v znení neskorších predpisov
- 431/2015 Z. z. Nariadenie vlády Slovenskej republiky, ktorým sa ustanovujú zvýšené platové tarify štátnych zamestnancov
- 365/2016 Z. z. Nariadenie vlády Slovenskej republiky, ktorým sa ustanovujú zvýšené platové tarify štátnych zamestnancov

Stručná charakteristika:

Zákon upravoval vzťahy štátnych zamestnancov k štátu pri vykonávaní štátnej služby v súlade s požiadavkami praxe a taktiež s ohľadom na trendy v krajinách Európskej únie. Bol vypracovaný na základe Programového vyhlásenia vlády a v súlade s Plánom legislatívnych úloh vlády Slovenskej republiky na rok 2008, pričom východisko tvorila aplikačná prax uplatňovania predchádzajúceho zákona o štátnej službe a tiež žiadosti samotných štátnych zamestnancov na riešenie niektorých problémov týkajúcich sa nejasností v právnej úprave. Súčasne boli aplikované niektoré závery publikované v odbornej literatúre, právne predpisy vybraných krajín Európskeho spoločenstva (Česká republika, Poľsko, Holandsko, Francúzsko) upravujúce problematiku verejnej, resp. štátnej služby. Zdrojom boli aj poznatky z rozhodovacej činnosti Európskeho súdu pre ľudské práva, najmä pri porušení zásady rovnakého zaobchádzania a Súdneho dvoru Európskych spoločenstiev.

Právna úprava štátnozamestnaneckých vzťahov vychádzala z princípov profesionality (zabezpečenie vzdelávania), nestrannosti (objektívnosť v konaní, ako aj pri uplatňovaní zákona vo všeobecnosti), efektivity, stability štátnozamestnaneckého pomeru (ochrana pred jednostranným skončením štátnozamestnaneckého pomeru služobným úradom), politickej neutrality (zákaz vyvíjať v služobnom úrade aktivity, ktoré by slúžili záujmom politickej strany alebo hnutia) a etiky (dodržiavanie zákonom určených spôsobov správania sa pri vykonávaní práv a povinností vyplývajúcich zo štátnej služby).

Na rozdiel od predchádzajúceho zákona o štátnej službe, kedy štátnozamestnanecký pomer vznikal na základe rozhodnutia o vymenovaní vydaného v správnom konaní, tento zákon upravoval vznik štátnozamestnaneckého pomeru na základe služobnej zmluvy uzatvorenej medzi štátnym zamestnancom a štátom reprezentovaným služobným úradom. Niektoré administratívne prvky, ako napríklad osobitné predpoklady vzniku štátnozamestnaneckého pomeru, špecifické postavenie štátneho zamestnanca vo vzťahu k verejnosti, plat upravený zákonom, práva, povinnosti a obmedzenia štátneho zamestnanca, možnosť dočasnej zmeny služobných podmienok jednostranne služobným úradom či právo na osobitné plnenia zostali zachované. V osobitných prípadoch štátnozamestnanecké vzťahy naďalej vznikali na základe vymenovania alebo voľby.

Vzhľadom na vznik štátnozamestnaneckého pomeru budovaného na princípe zmluvnosti už zákon neupravoval prípravnú štátnu službu, ktorá predchádzala vymenovaniu do stálej štátnej služby. Nahradilo ju adaptačné obdobie, ako súčasť už existujúceho štátnozamestnaneckého pomeru, počas ktorého štátny zamestnanec absolvoval vstupné adaptačné vzdelávanie. V rámci adaptačného obdobia štátny zamestnanec získaval základné informácie, odborné a praktické vedomosti súvisiace s vykonávaním štátnej služby na konkrétnom štátnozamestnaneckom mieste.

Zákon zároveň umožňoval, aby sa uchádzal o prijatie do štátnej služby občan iného členského štátu Európskej únie, tiež občan štátu, ktorý je zmluvnou stranou Dohody o Európskom hospodárskom priestore a občan Švajčiarskej konfederácie. Rovnako, ako občan Slovenskej republiky, musel spĺňať predpoklady ustanovené týmto zákonom, a ak sa vyžadovali, aj osobitným predpisom. Musel sa podrobiť výberovému konaniu, prípadne výberu. Na druhej strane sa právo uchádzača, ktorý nie je občanom Slovenskej republiky, obmedzilo, pokiaľ ide o niektoré odbory štátnej služby (napr. obrana, polícia, justícia), niektoré služobné úrady, prípadne inak určené štátnozamestnanecké miesta. Štátnozamestnanecké miesta, na ktorých môže vykonávať štátnu službu len občan Slovenskej republiky, ustanovila vláda Slovenskej republiky nariadením.

Nominovaná štátna služba, ako samostatný druh štátnej služby, bola z právnej úpravy štátnej služby vypustená, nakoľko nepriniesla očakávaný efekt z hľadiska proklamovaného zatriktívnenia štátnej služby, a teda nemala vecné opodstatnenie. V nominovanej štátnej službe v roku 2008 vykonávalo štátnu službu iba 5 štátnych zamestnancov. Zákon upravil dva druhy štátnej služby, a to stálu štátnu službu a dočasnú štátnu službu.

Novým inštitútom bol osobný plat, ktorý dával priestor služobnému úradu na ocenenie štátneho zamestnanca pri plnení osobitne významných úloh alebo mimoriadne náročných úloh, jeho poskytovanie bolo podmienené trvaním dôvodov a podmienok, pre ktoré bol štátnemu zamestnancovi priznaný.

V zákone bol vypustený inštitút služobného hodnotenia, nakoľko aplikačná prax ukázala, že služobné hodnotenia sa realizovali iba formálne a nemali vplyv na zlepšenie výkonu štátnej služby štátnych zamestnancov. Ich naviazanosť na odmeňovanie vynikajúcich štátnych zamestnancov spôsobila, že väčšina štátnych zamestnancov v rámci služobných hodnotení skončila s výsledkom „štandardný“ štátny zamestnanec.

3. Zákon č. 55/2017 Z. z. o štátnej službe a o zmene a doplnení niektorých zákonov

Novelizácie:

Zák. č. 334/2017 Z. z., zák. č. 63/2018 Z. z., zák. č. 112/2018 Z. z., zák. č. 177/2018 Z. z., zák. č. 314/2018 Z. z., zák. č. 318/2018 Z. z., zák. č. 347/2018 Z. z., zák. č. 6/2019 Z. z., zák. č. 35/2019 Z. z., zák. č. 54/2019 Z. z., zák. č. 90/2019 Z. z., zák. č. 319/2019 Z. z., zák. č. 397/2019 Z. z., zák. č. 470/2019 Z. z., zák. č. 126/2020 Z. z., zák. č. 134/2020 Z. z., zák. č. 423/2020 Z. z., zák. č. 76/2021 Z. z.

Vykonávacie predpisy:

- 108/2017 Z. z. Nariadenie vlády Slovenskej republiky, ktorým sa ustanovujú zvýšené platové tarify štátnych zamestnancov
- 113/2017 Z. z. Nariadenie vlády Slovenskej republiky, ktorým sa ustanovujú odbory štátnej služby
- 114/2017 Z. z. Nariadenie vlády Slovenskej republiky, ktorým sa ustanovujú štátnozamestnanecké miesta, na ktorých môže štátnu službu vykonávať len štátny občan Slovenskej republiky
- 123/2017 Z. z. Opatrenie Ministerstva zahraničných vecí a európskych záležitostí Slovenskej republiky, ktorým sa ustanovuje zoznam štátov so sťaženými životnými podmienkami

- 126/2017 Z. z. Vyhláška Úradu vlády Slovenskej republiky, ktorou sa ustanovujú podrobnosti o vzdelávaní štátnych zamestnancov
- 127/2017 Z. z. Vyhláška Úradu vlády Slovenskej republiky, ktorou sa ustanovujú podrobnosti o výberových konaniach
- 128/2017 Z. z. Vyhláška Úradu vlády Slovenskej republiky, ktorou sa ustanovujú podrobnosti o rozsahu údajov poskytovaných do registra výberových konaní, do registra úspešných absolventov a do registra nadbytočných štátnych zamestnancov
- 132/2017 Z. z. Vyhláška Ministerstva spravodlivosti Slovenskej republiky, ktorou sa ustanovujú podrobnosti o obsadzovaní voľných štátnozamestnaneckých miest na súdoch výberovým konaním
- 136/2017 Z. z. Vyhláška Úradu vlády Slovenskej republiky, ktorou sa ustanovujú podrobnosti o služobnom hodnotení
- 302/2017 Z. z. Vyhláška Úradu vlády Slovenskej republiky, ktorou sa ustanovujú zásady systemizácie štátnozamestnaneckých miest
- 358/2017 Z. z. Nariadenie vlády Slovenskej republiky, ktorým sa ustanovujú zvýšené platové tarify štátnych zamestnancov
- 363/2018 Z. z. Vyhláška Úradu vlády Slovenskej republiky, ktorou sa mení vyhláška Úradu vlády Slovenskej republiky č. 302/2017 Z. z., ktorou sa ustanovujú zásady systemizácie štátnozamestnaneckých miest
- 389/2018 Z. z. Nariadenie vlády Slovenskej republiky, ktorým sa ustanovujú zvýšené platové tarify štátnych zamestnancov
- 400/2019 Z. z. Vyhláška Úradu vlády Slovenskej republiky, ktorou sa vydáva Etický kódex štátneho zamestnanca
- 504/2019 Z. z. Vyhláška Úradu vlády Slovenskej republiky, ktorou sa mení a dopĺňa vyhláška Úradu vlády Slovenskej republiky č. 136/2017 Z. z., ktorou sa ustanovujú podrobnosti o služobnom hodnotení
- 505/2019 Z. z. Vyhláška Úradu vlády Slovenskej republiky, ktorou sa ustanovujú podrobnosti o systemizácii štátnozamestnaneckých miest, o štátnozamestnaneckom mieste vhodnom pre absolventa, o minimálnom počte štátnozamestnaneckých miest a o oznamovacej povinnosti služobného úradu
- 506/2019 Z. z. Vyhláška Úradu vlády Slovenskej republiky, ktorou sa mení a dopĺňa vyhláška Úradu vlády Slovenskej republiky č. 128/2017 Z. z., ktorou sa ustanovujú podrobnosti o rozsahu údajov poskytovaných do registra výberových konaní, do registra úspešných absolventov a do registra nadbytočných štátnych zamestnancov
- 507/2019 Z. z. Vyhláška Úradu vlády Slovenskej republiky, ktorou sa mení a dopĺňa vyhláška Úradu vlády Slovenskej republiky č. 127/2017 Z. z., ktorou sa ustanovujú podrobnosti o výberových konaniach

Stručná charakteristika:

Pri vypracovaní zákona sa vychádzalo z aplikačnej praxe uplatňovania zákona č. 400/2009 Z. z. o štátnej službe a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon č. 400/2009 Z. z.“).

Zákon, analogicky ako zákon č. 400/2009 Z. z., vychádza z predpokladu, že štátna služba je budovaná na princípoch, ktorými sa riadia štátni zamestnanci pri výkone štátnej služby a služobné úrady pri rozhodovaní v štátnozamestnaneckých vzťahoch. Princípy štátnej služby ponúkajú hodnotový rámec a východiská pre tvorbu konkrétnych ustanovení zákona o štátnej službe a to aj vďaka svojej jasnosti a jednoznačnosti, ako aj ich umiestneniu v úvode návrhu zákona.

Budovanie legislatívy o štátnej službe na základe princípov je vo svete pomerne bežným javom. Princípy pre štátnu službu má napr. Veľká Británia, Írsko, Francúzsko, Poľsko, Belgicko a USA. Ich dôležitosť vzhľadom na nadväznosť

na princípy administratívneho práva štátu vyzdvihuje aj OECD (1999) v dokumente o Európskych princípoch pre verejnú správu.

Princípy štátnej služby nie sú v zákone o štátnej službe novým prvkom. Prvýkrát sa objavili už v zákone č. 312/2001 Z. z. o štátnej službe a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov. Išlo o princíp profesionality, politickej nezávislosti, efektivity, pružnosti, nestrannosti a etiky. Dôvodová správa k zákonu však bližšie nepopisovala význam týchto princíпов a ustanovenia zákona neboli dostatočne prepojené s princípmi, a v niektorých prípadoch si dokonca odporovali. Zákon č. 400/2009 Z. z. nahradil princíp pružnosti princípom stability štátnozamestnaneckého pomeru. V dôvodovej správe boli uvedené konkrétne ustanovenia zákona, ktorými sa princípy uplatňujú. Vzhľadom na to, že princípy slúžia ako hodnotový rámec pre interpretáciu zákona, jeho tvorcovia považovali za vhodné včleniť ich priamo do úvodných článkov zákona. Tieto články obsahujú ustanovenia vysvetľujúce význam jednotlivých princíпов a ich premietnutie do konkrétnych inštitútov a ustanovení v zákone.

V porovnaní s princípmi štátnej služby podľa zákona č. 400/2009 Z. z. sa počet princíпов rozšíril zo šiestich na deväť. Princíp etiky bol podrobnejšie rozpracovaný a premietnutý do princípu profesionality, úzko však súvisí s transparentným zamestnávaním, odmeňovaním a v neposlednom rade aj so spravodlivým zaobchádzaním. Doplnený bol tiež princíp zákonnosti, ktorý zdôrazňuje povinnosť zákonného postupu pri výkone štátnej služby štátnym zamestnancom a služobného úradu pri rozhodovaní o štátnozamestnaneckých vzťahoch.

Zákon zriadil Radu pre štátnu službu ako koordinačný a monitorovací orgán nezávislý od politickej moci, ktorého základným poslaním je ochrana princíпов štátnej služby a dohľad nad dodržiavaním etického kódexu štátnych zamestnancov.

Z dôvodov súvisiacich s elektronizáciou v oblasti štátnej správy zákon zavádza Centrálny informačný systém štátnej služby pozostávajúci z viacerých registrov (registra výberových konaní, registra úspešných absolventov, registra nadbytočných štátnych zamestnancov, registra štátnozamestnaneckých miest a registra štátnych zamestnancov). Na uskutočnenie zásadných zmien v riadení štátnej služby je nevyhnutná zmena v riadení ľudských zdrojov, a to je možné len na základe kvalifikovaných informácií. Vzhľadom na nedostatok správnych, aktuálnych a rýchlo dostupných informácií je nevyhnutné vybudovať systém primeraný podmienkam pre riadenie ľudských zdrojov na úrovni 21. storočia.

Cieľom právnej úpravy v oblasti výberových konaní a získavania štátnych zamestnancov, oproti zákonu č. 400/2009 Z. z., je zabezpečenie vyššej transparentnosti výberových konaní na obsadenie štátnozamestnaneckých miest. Zákon spresňuje proces výberového konania, najmä definuje jednotné miesto prístupu k informáciám o vyhlásených výberových konaniach, upravuje zriaďovanie výberovej komisie a menovanie jej členov, vyhlasovanie výberových konaní, druhy výberových konaní a zverejňovanie výsledkov výberových konaní. Zákon definuje a zavádza užšie vnútorné výberové konanie, širšie vnútorné výberové konanie, vonkajšie výberové konanie a hromadné výberové konanie.

Hromadné výberové konanie predstavuje sčasti centralizovaný spôsob obsadzovania voľných štátnozamestnaneckých miest vhodných pre absolventov a väčšieho počtu voľných štátnozamestnaneckých miest na jednotlivých služobných úradoch.

V súvislosti so skončením štátnozamestnaneckého pomeru, zákon obsahuje nový dôvod, ktorým je dovŕšenie 65 rokov veku, kedy štátnozamestnanecký pomer končí zo zákona. V takýchto prípadoch bude možné predĺžiť trvanie štátnozamestnaneckého pomeru v rozsahu najviac o tri roky.

Posudzovanie vykonávania štátnej služby štátnymi zamestnancami sa zabezpečuje pravidelným služobným hodnotením. Pravidelné hodnotenie vykonáva priamy nadriadený vedúci štátny zamestnanec raz ročne s výnimkou čiastkového služobného hodnotenia (najmä ak u štátneho zamestnanca má prísť k zmene štátnozamestnaneckého pomeru preložením) a opakovaného služobného hodnotenia (ak štátny zamestnanec dosiahol neuspokojivé výsledky v služobnom hodnotení za kalendárny rok). Príslušný priamy nadriadený zamestnanec hodnotí odborné vedomosti a zručnosti každého štátneho zamestnanca, jeho výkonnosť, schopnosti a kompetencie, prístup k rozvoju osobnostných predpokladov a tiež jeho ochotu vzdelávať sa. Služobné hodnotenie sa realizuje formou hodnotiaceho rozhovoru. Štátny zamestnanec môže proti služobnému hodnoteniu vzniesť námietky do troch pracovných dní od oboznámenia sa so služobným hodnotením. Podrobnosti o služobnom hodnotení určuje vykonávací právny predpis.

Opätovným zavedením služobného hodnotenia, na rozdiel od predchádzajúcej právnej úpravy, kedy osobný príplatok mohol byť priznaný iba na základe kvalitného vykonávania štátnej služby, je možné osobný príplatok priznať aj podľa záveru služobného hodnotenia. K úprave osobného príplatku (zvýšenie, zníženie, odobratie) teda môže dochádzať v nadväznosti na úroveň kvality vykonávania štátnej služby, v nadväznosti na záver služobného hodnotenia, ale aj pri zmene štátnozamestnaneckého pomeru.

Vyjadrenie Rady pre štátnu službu ku schválenej novele zákona č. 55/2017 Z. z. o štátnej službe a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov vyplývajúcej z návrhu skupiny poslancov NR SR

Rada pre štátnu službu (ďalej len „Rada“) ako nezávislý monitorovací a koordinačný orgán zriadený na ochranu princípov štátnej služby uvedomujúc si svoje postavenie považuje za svoju povinnosť vyjadriť sa k prijatým zmenám zákona č. 55/2017 Z. z. o štátnej službe a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o štátnej službe“).

I. Odvolávanie vedúcich štátnych zamestnancov bez uvedenia dôvodu

Rada pre štátnu službu **zásadne nesúhlasí** s takouto zmenou zákona o štátnej službe. Nová úprava priamo **zasahuje do princípu stability** a tým, že zavádza možnosť odvolania z funkcie vedúceho zamestnanca bez existencie zákonného dôvodu na odvolanie, spochybňuje právnu istotu vedúceho štátneho zamestnanca.

Princípy štátnej služby tvoria nosné piliere zákona o štátnej službe, sú vzájomne prepojené a preto nie je možné ktorýkoľvek z nich meniť bez toho, aby to malo dopad aj na tie ďalšie. Princíp stability je jedným z princípov zákona o štátnej službe, ktorého účelom je poskytnúť štátnym zamestnancom stabilné prostredie pre vykonávanie štátnej služby, ochranu pred skončením štátnozamestnaneckého pomeru z iných ako zákonom ustanovených dôvodov a tým právnu istotu postavenia štátneho zamestnanca. Bezdôvodné odvolanie vedúceho štátneho zamestnanca je podľa názoru Rady v príkrom rozpore s princípom stability zákona o štátnej službe.

Uvedená zmena zhoršuje postavenie vedúcich štátnych zamestnancov aj v tom, že v prípade ich bezdôvodného odvolania bude následne možné s nimi skončiť štátnozamestnanecký pomer, ak služobný úrad usúdi, že pre takéhoto štátneho zamestnanca nemá vhodné štátnozamestnanecké miesto.

Odvolávanie vedúcich štátnych zamestnancov bez uvedenia dôvodu Rada považuje za rozpor aj s ustanovením § 4 zákona o štátnej službe, podľa ktorého je služobný úrad povinný zaobchádzať so štátnym zamestnancom v súlade so **zásadou rovnakého zaobchádzania** ustanovenou antidiskriminačným zákonom, najmä ak ide o podmienky vykonávania štátnej služby, odmeňovanie, vzdelávanie, príležitosti na funkčný postup v štátnej službe a taktiež o skončenie štátnozamestnaneckého pomeru.

Rada sa nemôže stotožniť s tvrdením predkladateľov návrhu, že súčasný zákon o štátnej službe neposkytuje žiadny nástroj na odvolanie vedúcich štátnych zamestnancov v prípade ich neprofesionálneho výkonu štátnej služby. Rada má naopak za to, že zákon poskytuje niekoľko takýchto nástrojov, a to:

1. Služobné hodnotenie

V zmysle ustanovenia § 61 ods. 3 písm. a) zákona o štátnej službe generálny tajomník môže odvolať vedúceho zamestnanca z funkcie, ak v služobnom hodnotení za kalendárny rok dosiahne uspokojivé výsledky alebo neuspokojivé výsledky.

V tejto súvislosti je Rada nútená konštatovať, že tento nástroj riadenia ľudských zdrojov v praxi nie je zo strany služobných úradov uplatňovaný. Rada, na základe svojich prieskumov, na túto skutočnosť opakovane upozorňuje vo svojich Správach o stave a vývoji štátnej služby na Slovensku. V rámci spracovávania Správy o stave a vývoji štátnej služby na Slovensku za rok 2020 na základe dotazníkového prieskumu zaslaného všetkým služobným úradom zistila, že iba v šiestich prípadoch dosiahli vedúci štátni zamestnanci v služobnom hodnotení za rok 2020 uspokojivé výsledky a neuspokojivé výsledky nevykázali služobné úrady ani v jednom prípade. Z dôvodu uspokojivých výsledkov nebol odvolaný žiadny zo šiestich vedúcich štátnych zamestnancov, čo znamená, že žiadny generálny tajomník služobného úradu, napriek svojmu zákonnému oprávneniu, nevyužil inštitút služobného hodnotenia na to, aby na základe neho odvolal čo i len jedného vedúceho štátneho zamestnanca. Na základe týchto poznatkov a s cieľom umožniť jednoduchšie a účelne využívanie tohto inštitútu, Rada vo svojich Správach odporúčala prijať v oblasti služobného hodnotenia niekoľko opatrení. Jedným z nich, v súvislosti so služobným hodnotením vedúcich štátnych zamestnancov, bol aj návrh na zmenu periodicity služobného hodnotenia, konkrétne možnosť realizácie služobného hodnotenia vedúcich štátnych zamestnancov v intervale troch alebo šiestich mesiacov.

2. Disciplinárna zodpovednosť

V zmysle ustanovenia § 117 ods. 1 zákona o štátnej službe štátny zamestnanec zodpovedá za porušenie služobnej disciplíny, ktorou **je nesplnenie alebo porušenie povinností alebo obmedzení** vyplývajúcich z tohto zákona, ktoré sa vzťahujú na vykonávanie štátnej služby, ak k ich nesplneniu alebo porušeniu došlo v súvislosti s výkonom štátnej služby.

Povinnosti a obmedzenia štátnych zamestnancov, vrátane vedúcich štátnych zamestnancov, upravujú ustanovenia §§ 111 – 114 zákona o štátnej službe. Medzi povinnosti štátneho zamestnanca, okrem iného, patrí aj dodržiavať Ústavu Slovenskej republiky, právne záväzné akty Európskej únie, právne predpisy Slovenskej republiky, služobné predpisy a ostatné vnútorné predpisy pri vykonávaní štátnej služby, uplatňovať ich s náležitou odbornou starostlivosťou a rešpektovať a chrániť ľudskú dôstojnosť a ľudské práva, vykonávať štátnu službu politicky neutrálne a nestranne a zdržať sa pri vykonávaní štátnej služby všetkého, čo by mohlo ohroziť dôveru v nestrannosť vykoná-

vania štátnej služby a dôveru v objektivnosť jeho konania a rozhodovania, zachovávať mlčanlivosť o skutočnostiach, o ktorých sa dozvedel v súvislosti s vykonávaním štátnej služby a ktoré v záujme služobného úradu nie je možné oznamovať iným osobám, zdržať sa konania, ktoré by mohlo viesť ku konfliktu záujmu služobného úradu s osobnými záujmami, najmä nezneužívať informácie získané v súvislosti s vykonávaním štátnej služby na vlastný prospech alebo v prospech iného, plniť služobné úlohy osobne, riadne, svedomite, čestne a včas.

Z uvedeného vyplýva, že v prípade, ak vedúci štátny zamestnanec neplní služobné úlohy osobne, riadne, svedomite, čestne a včas, ak vedúci štátny zamestnanec preukázateľne nevykonáva štátnu službu politicky neutrálne a nestranne, ak vedúci štátny zamestnanec preukázateľne zneužíva informácie získané v súvislosti s vykonávaním štátnej služby na vlastný prospech alebo v prospech iného, ak vedúci štátny zamestnanec koná a vydáva rozhodnutia v rozpore Ústavou Slovenskej republiky, právne záväznými aktami Európskej únie, právnymi predpismi Slovenskej republiky, služobnými predpismi alebo vnútornými predpismi, je v kompetencii generálneho tajomníka postupovať nasledovne:

- ak došlo k opakovanému menej závažnému porušeniu služobnej disciplíny, môže postupovať podľa § 75 ods. 1 písm. f) = výpoveď z dôvodu opakovaného menej závažného porušenia služobnej disciplíny, alebo
- ak došlo k závažnému porušeniu služobnej disciplíny, môže postupovať podľa § 78 ods. 1 alebo § 75 ods. 1 písm. g) = okamžité skončenie štátnozamestnaneckého pomeru alebo výpoveď, ak je u štátneho zamestnanca dôvod na okamžité skončenie štátnozamestnaneckého pomeru.

Disciplinárnu zodpovednosť je v zmysle zásady rovnakého zaobchádzania potrebné uplatňovať bez rozdielu, či ide o radového štátneho zamestnanca alebo o vedúceho štátneho zamestnanca. Z pohľadu Rady to znamená, že aj v prípade vedúceho štátneho zamestnanca, ktorý neplní alebo porušuje povinnosti alebo obmedzenia vyplývajúce zo zákona o štátnej službe, je z tohto dôvodu daná možnosť generálnemu tajomníkovi odvolať vedúceho štátneho zamestnanca a skončiť s ním štátnozamestnanecký pomer, a to napriek tomu, že zákon túto možnosť v dôvodoch odvolania vedúceho štátneho zamestnanca neuvádza. Rada pri tom vychádza z logického záveru, že vedúci štátny zamestnanec je za svoje konanie pri výkone štátnej služby zodpovedný rovnako, ako je zodpovedný radový štátny zamestnanec, a jeho konanie musí byť v súlade s ustanoveniami zákona o štátnej službe. **V tejto súvislosti preto Rada, z dôvodu jednoznačnosti ustanovení zákona o štátnej službe a ich aplikácie v praxi, má za to, že nesplnenie alebo porušenie povinností alebo obmedzení vyplývajúcich z tohto zákona v zmysle ustanovenia § 117 ods. 1 by malo byť deklarované v zákone o štátnej službe ako jeden z dôvodov na odvolanie vedúceho štátneho zamestnanca.** Tým by sa predišlo nejednotnému výkladu a následnej nejednotnej aplikácii ustanovení týkajúcich sa možnosti odvolávania vedúcich štátnych zamestnancov v praxi.

3. Zaradenie štátneho zamestnanca mimo činnej služby

V zmysle ustanovenia § 66 ods. 1 služobný úrad zaradí štátneho zamestnanca mimo činnej štátnej služby, ak bol obvinený zo spáchania úmyselného trestného činu a jeho ďalšie vykonávanie štátnej služby by ohrozovalo dôležitý záujem štátnej služby; to neplatí, ak bol štátny zamestnanec vzatý do väzby.

V prípade, že je vedúci štátny zamestnanec podozrivý z korupcie, jeho nadriadený je povinný oznámiť to orgánom činným v trestnom konaní. Ak sa podozrenie potvrdí a vedúci štátny zamestnanec bol obvinený zo spáchania úmyselného trestného činu korupcie, služobný úrad ho bezodkladne po tom, ako sa o dôvodoch na zaradenie mimo činnej štátnej služby dozvedel, zaradí mimo činnej štátnej služby, a to

- v dočasnej štátnej službe najdlhšie počas jej trvania, najviac však dva roky,
- do právoplatného skončenia trestného stíhania, najviac však dva roky.

Ak trvá dôvod, pre ktorý bol vedúci štátny zamestnanec zaradený mimo činnnej štátnej služby aj po uplynutí dvoch rokov a opätovné zaradenie štátneho zamestnanca na vykonávanie štátnej služby by ohrozovalo dôležitý záujem štátnej služby, môže generálny tajomník predĺžiť zaradenie štátneho zamestnanca mimo činnnej štátnej služby až do právoplatného skončenia trestného stíhania.

Na základe vyššie uvedeného Rada nemôže akceptovať medializované zdôvodnenie prijatej zmeny zákona o štátnej službe, v ktorom sa uvádza, že zákon o štátnej službe neumožňuje odvolávanie „zabetónovaných“ vedúcich štátnych zamestnancov zo zákonných dôvodov a má za to, že na odvolávanie vedúcich štátnych zamestnancov by bola postačujúca dôsledná aplikácia zákona o štátnej službe v praxi a prijatie zodpovednosti za svoje rozhodnutie zo strany generálneho tajomníka služobného úradu.

Rada súčasne konštatuje, že sa plne stotožňuje so stanoviskom Legislatívnej rady vlády SR a jej odporúčaním vláde SR nesúhlasiť so zmenami zákona o štátnej službe, v ktorom upozorňuje na to, že:

- Ústavný súd Slovenskej republiky vo svojich rozhodnutiach (najmä rozhodnutia sp. zn. II. ÚS 48/97, PL. ÚS 37/99, PL. ÚS 49/03, PL. ÚS 25/00, PL. ÚS 1/04, PL. ÚS 6/04) opakovane judikoval právny názor, že všeobecný princíp právneho štátu je kľúčový princíp, na ktorom je budovaný celý právny poriadok, ako aj celý systém fungovania nášho štátu. Tento princíp sa premieta bez rozdielu do všetkých oblastí spoločenského života a orgány verejnej moci sú povinné rešpektovať rámec právneho štátu, v ktorom je okrem iného garantovaná právna istota vrátane ochrany legálne nadobudnutých práv, ako aj legitímnych očakávaní, a tiež trvácnosť a stabilita právnych noriem, a je zakázaná svojvôľa v činnosti orgánov verejnej moci, parlament z toho nevynímajúc,
- úpravu výpovedných dôvodov služobného úradu pri odvolaní vedúceho zamestnanca z funkcie, rozšírením odkazu na § 61 ods. 5 a 6, v dôsledku čoho služobný úrad bude môcť dať vedúcemu zamestnancovi, ktorý bude odvolaný zo svojej riadiacej funkcie, výpoveď, ak ho nie je možné trvale preložiť na vykonávanie štátnej služby na vhodné štátnozamestnanecké miesto, pretože ho služobný úrad nemá, alebo ak nesúhlasí s trvalým preložením na vhodné štátnozamestnanecké miesto a nedohodne sa so služobným úradom inak, **je možné považovať za ďalšie porušenie ústavnej požiadavky ochrany súčasných vedúcich zamestnancov**, a to z dôvodu, že ich postavenie sa zhoršuje nie len v tom, že ich bude možné bezdôvodne odvolať, ale aj v tom, že v prípade takéhoto bezdôvodného odvolania môžu dostať výpoveď, ak služobný úrad nebude mať pre takéhoto štátneho zamestnanca vhodné štátnozamestnanecké miesto,
- pred prijatím nového zákona č. 55/2017 Z. z. o štátnej službe a o zmene a doplnení niektorých zákonov poukazovali Rada Európskej únie a Európska komisia na hlavné nedostatky v oblasti štátnej správy a verejnej správy a zdôraznili potrebu zmenšiť dopady politického cyklu na personálne rozhodnutia v oblasti verejnej správy z dôvodu vysokej fluktuácie zamestnancov v súvislosti so zmenou vlády – prijatie zmeny zákona o štátnej službe **nie je v súlade** s uvádzanými odporúčaniami Rady Európskej únie a Európskej komisie,
- v Programovom vyhlásení vlády Slovenskej republiky na obdobie rokov 2021 – 2024 sa uvádza: „Slovensko urgentne potrebuje posilniť schopnosti štátnej služby a sústrediť sa na budovanie profesionálnej, vzdelanej a stabilnej pracovnej sily prostredníctvom spravodlivých, transparentných a na pravidlách založených postupoch riadenia.“ - Legislatívna rada vlády Slovenskej republiky má za to, že zmena vyplývajúca z poslanecského návrhu zákona neprispieva k budovaniu stabilnej pracovnej sily v štátnej službe, a teda **je v rozpore** s citovanou časťou Programového vyhlásenia vlády Slovenskej republiky na obdobie rokov 2021 – 2024.

Rada s poľutovaním konštatuje, že stanoviskom Legislatívnej rady vlády SR ako stáleho poradného a koordinačného orgánu vlády Slovenskej republiky v oblasti legislatívy sa vláda SR nezaoberala, nebolo zo strany vlády SR prerokované a následne akceptované.

II. Profesionalizácia štátnej služby verus kvalifikačné predpoklady výkonu štátnej služby

Téme profesionalizácie štátnej služby sa Rada pre štátnu službu venovala v podstate vo všetkých svojich Správach o stave a vývoji štátnej služby na Slovensku a opakovane poukázala na viaceré inštitúty vplývajúce na profesionalitu štátnej služby, či už v pozitívnom alebo negatívnom zmysle, konkrétne na kariérny rast, budovanie kapacít a vzdelávanie, motiváciu vrátane odmeňovania, ako aj na politizáciu, korupciu, rodinkárstvo a klientelizmus.

Kvalifikačné predpoklady na výkon štátnej služby stanovuje zákon o štátnej službe v rámci funkcií štátnych zamestnancov a s tým súvisiaceho ich zaradenia do deviatich platových tried. Z toho logicky vyplýva, že čím vyššia funkcia, tým by mali byť kladené vyššie požiadavky na kvalifikačný predpoklad štátneho zamestnanca na výkon funkcie, pričom kvalifikačným predpokladom doteraz bolo vzdelanie, osobitný kvalifikačný predpoklad podľa osobitného predpisu a študijný odbor, ak túto požiadavku na vykonávanie štátnej služby ustanovil služobný úrad v služobnom predpise.

Novelizácia zákona o štátnej službe v tejto časti mení v platových triedach 7, 8 a 9 doteraz požadovaný minimálny kvalifikačný predpoklad vysokoškolského vzdelania druhého stupňa na vysokoškolské vzdelanie prvého stupňa a dopĺňa ako ďalší kvalifikačný predpoklad na výkon štátnej služby odbornú prax, s čím by Rada v podstate nemala problém, avšak súčasne tým deklaruje, že odborná prax môže nahradiť stupeň vzdelanostnej úrovne doteraz požadovanej na funkcie štátny radca, hlavný štátny radca a generálny štátny radca – teda na tri najvyššie funkcie v štátnej službe.

Odborná prax aj z hľadiska Rady je dôležitým atribútom výkonu štátnej služby, ale iba do tej miery, pokiaľ by išlo o odbornú prax získanú v oblasti štátnej služby. Rada v tejto súvislosti opakovane upozorňuje na fakt, že štátna správa je z funkčného hľadiska jednou z foriem základných činností štátu, vykonávajú ju a jej nositeľmi sú orgány štátnej správy, z organizačného hľadiska ide o súhrn orgánov štátnej správy, prípadne len výkonných orgánov štátu. Štátna služba a úprava postavenia štátnych zamestnancov je dôležitou oblasťou spoločenských vzťahov. Štátni zamestnanci sa v podstatnej miere priamo zúčastňujú na tvorbe a realizácii výkonu štátnej správy a je preto nevyhnutné, aby právna úprava štátnozamestnaneckých vzťahov predstavovala jednotný, stabilný a funkčný systém, aby zabezpečovala štátnym zamestnancom podmienky na riadne vykonávanie štátnej služby a vytvárala priestor na odborné plnenie úloh orgánov štátnej správy.

Vzhľadom na špecifiká štátnej služby a v Programovom vyhlásení vlády SR deklarovanú víziu profesionalizácie štátnej služby Rada považuje za nutné, aby osoby uchádzajúce sa o vysoké riadiace funkcie v rámci štátnej služby mali ukončené minimálne vysokoškolské vzdelanie druhého stupňa a jednoznačne preukázali znalosť problematiky štátnej služby s tým, že v prípade preukázovania odbornej praxe bude kladený dôraz na odbornú prax súvisiacu s praxou v štátnej službe.

Prípad na zamyslenie

Zaujímavé zadanie (profesionalita)

Ste vedúcim oddelenia. Váš vedúci Vás požiada, aby ste vykonali zaujímavú úlohu, ktorou si môže Vaše oddelenie získať priazeň u ministra. Vášmu oddeleniu by to prospelo, keďže na ňom nedávno došlo k chybám, ktoré sa dostali až ministrom. Obsah Vášho nového zadania však patrí do kompetencie iného oddelenia. Čo urobíte?

1. Informujete druhé oddelenie o zadaní a Vaše oddelenie vykoná prácu.
2. Informujete druhé oddelenie, že Vám bola pridelené táto úloha, a požiadate ich o vstup a pripomienky.
3. Odmietnete zadanie, pretože to nie je Vaša kompetencia.
4. Vykonáte úlohu vo Vašom oddelení, druhému oddeleniu netreba nič povedať: koniec koncov, je zodpovednosťou Vášho vedúceho zamestnanca to odkomunikovať.

Tí z vás, ktorí nám zašlú odpoveď spolu s argumentmi na rss@vlada.gov.sk do 16. novembra 2021, budú zaradení do súťaže o zaujímavé knihy.

Vysvetlenie a odpoveď nájdete po 30. novembri na našej webovej stránke v časti Newsletter <https://radaprestatnuzsluzbu.vlada.gov.sk/newsletter/>.

Dilema pochádza zo zbierky etických dilem Flámskej vlády Belgického kráľovstva

Z činnosti Rady

Etický tréning na Protimonopolnom úrade SR

Rada pre štátnu službu v lete pokračovala v poskytovaní etických tréningov. Dňa 22. júla sa uskutočnil on-line formou tréning pre zamestnancov Protimonopolného úradu Slovenskej republiky, ktorý zabezpečovala členka Rady Daniela Zemanovičová spolu so zamestnancami kancelárie Rady Marošom Paulinim a Martinom Firákom.

Tréningu sa zúčastnilo desať štátnych zamestnancov vrátane podpredsedu úradu Ing. Borisa Gregora. Zameraný bol na etiku v štátnej službe, najmä témy, ako sú zásady etického správania podľa Etického kódexu štátneho zamestnanca, komunikácia na sociálnych sieťach, etické rozhodovanie či úloha etiky a etických poradcov v rámci služobného úradu.

Členka Rady pre štátnu službu Zuzana Šabová sa vzdala funkcie

Členka Rady pre štátnu službu Zuzana Šabová sa vzdala členstva v Rade pre štátnu službu z dôvodu svojho vymenovania za sudkyňu Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky.

Do funkcie členky Rady pre štátnu službu bola zvolená Národnou radou Slovenskej republiky vo februári 2019 na návrh Rady vlády SR pre mimovládne neziskové organizácie.

Stretnutie s prednostami okresných úradov

Dňa 29. septembra sa predseda Rady pre štátnu službu JUDr. Pavol Tkáč a členovia Rady pre štátnu službu Mgr. Anna Ištoková a Ing. Ľuboš Pastor zúčastnili na porade prednostov okresných úradov v Častej - Papierničke, ktorú organizovalo Ministerstvo vnútra Slovenskej republiky. Išlo o druhé takéto stretnutie s cieľom byť prednostom okresných úradov nápomocní pri riešení problémov v oblasti aplikácie zákona č. 55/2017 Z. z. o štátnej službe a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej len „zákon o štátnej službe“) v praxi. Napriek tomu, že členovia Rady pre štátnu službu (vychádzajúc z podnetov štátnych zamestnancov) mali v úmysle otvoriť viaceré problémové témy, nosnou témou stretnutia sa stala otázka služobného hodnotenia a možnosť jeho využitia ako nástroja efektívneho riadenia ľudských zdrojov.

Stretnutie sprevádzala živá diskusia a nezaobišla sa ani bez prezentácie rôznych názorov prednostov okresných úradov ako aj zástupcov Rady pre štátnu službu na otázku odvolávania vedúcich štátnych zamestnancov bez udania dôvodu. V tejto súvislosti zástupcovia Rady pre štátnu službu upriamili pozornosť prednostov okresných úradov na možnosti, ktoré im, v prípade ich nespokojnosti s plnením služobných úloh zo strany vedúcich štátnych zamestnancov, poskytuje zákon o štátnej službe a apelovali na nich, aby tieto možnosti v súlade s ich kompetenciami plne využívali. Súčasne prítomných opätovne upozornili na

webovú stránku Rady pre štátnu službu, na ktorej Rada pre štátnu službu zverejňuje jednak informácie o svojej činnosti, návrhy na legislatívne zmeny právnych predpisov v oblasti štátnej služby, správy o stave a vývoji štátnej služby na Slovensku, svoje stanoviská, ako aj analýzy vybraných podnetov štátnych zamestnancov alebo občanov na porušenie princípov štátnej služby alebo porušenie Etického kódexu štátneho zamestnanca.

Prezentácia Rady pre štátnu službu vyvolala pozitívne ohlasy medzi prednostami okresných úradov a vyústila do dohody Rady pre štátnu službu a Ministerstva vnútra SR o ďalšej aktívnej spolupráci.

Vyjadrenie Rady pre štátnu službu k novele zákona o štátnej službe

Rada pre štátnu službu vyjadruje svoj zásadný nesúhlas s novelou zákona č. 55/2017 Z. z. o štátnej službe a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov prijatou na základe návrhu poslancov NR SR za hnutie OĽaNO z dôvodu jej rozporu s princípom stability zákona o štátnej službe, rozporu so zásadou rovnakého zaobchádzania v zmysle antidiskriminačného zákona, rozporu s nálezom Ústavného súdu a v neposlednom rade aj rozporu s víziou profesionalizácie štátnej služby deklarovanou v Programovom vyhlásení vlády SR.

Prezidentka Slovenskej republiky Zuzana Čaputová sa s argumentáciou Rady stotožnila a dňa 25. októbra 2021 novelu vetovala.

[Vyjadrenie v úplnom znení je možné nájsť na webovej stránke Rady.](#)

Stretnutie so zástupcami rakúskych odborov

Predseda Rady pre štátnu službu JUDr. Pavol Tkáč a členka Rady pre štátnu službu Mgr. Anna Ištoková prijali pozvanie Rakúskeho veľvyslanectva v Bratislave a pripravili pre zástupcov rakúskych odborov pre verejnú správu krátku prezentáciu o systéme štátnej a verejnej služby v Slovenskej republike. Prezentácia sa uskutočnila aj za účasti predsedníčky Slovenského odborového zväzu verejnej správy a kultúry (SLOVES)

Mgr. Mileny Rácovej a riaditeľky odboru pracovného práva a sociálnej politiky SLOVES JUDr. Márie Mayerovej v Rakúskom kultúrnom inštitúte dňa 14. októbra 2021. Po prezentácii nasledovala živá diskusia, ktorá sa týkala porovnávania praktických skúseností s fungovaním systému štátnej a verejnej služby v oboch krajinách. Vzhľadom na priaznivú odozvu sa členovia Rady dohodli s Dr. Simonom Gruberom z Rakúskeho veľvyslanectva v Bratislave na pokračovaní vzájomnej spolupráce aj v budúcnosti.



Prednáška Prax etiky v štátnej službe

Dňa 20. októbra 2021 zamestnanec kancelárie Rady Maroš Paulini odprezentoval na Fakulte sociálnych a ekonomických vied Univerzity Komenského prednášku na tému Prax etiky v štátnej službe. Okrem základných informácií o etickom kódexe štátneho zamestnanca bola prednáška zameraná aj na riešenie praktických príkladov – riešenie etických dilem. Tie sa týkali najmä zásad Etického kódexu štátneho zamestnanca, konkrétne zásady konania štátneho zamestnanca vo verejnom záujme a zásady dôstojnosti a rešpektu v medziľudských vzťahoch.

