

Legislatívne zmeny zákona o štátnej službe v roku 2020 – zhrnutie

(časť Správy o stave a vývoji štátnej služby na Slovensku za rok 2020)

V uplynulom roku boli v Národnej rade SR schválené úpravy zákona o štátnej službe dvomi nepriamymi novelami, konkrétne zák. 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 zák. 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.“

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.

Slovensko v porovnaní s inými krajinami vykazuje vysokú mieru politizácie¹. Pred účinnosťou aktuálne platného zákona o štátnej službe bolo možné odvolávať vedúceho zamestnanca bez udania dôvodu. Výsledkom bola veľmi silná politizácia štátnej správy. Medzinárodné inštitúcie za to SR opakovane kritizovali. Európska komisia dokonca žiadala prijatie nového zákona o štátnej službe ako podmienku pre čerpanie financií z operačného programu Efektívna verejná správa.²

¹ Napr.: A Comparative Overview of Public Administration Characteristics and Performance in EU28, 2017, 4 Staroňová K., Rybař M.: Ministerial or Party Roots of Civil Service Patronage? Evidence from a Parliamentary Democracy, 2019

² Staroňová k., Prachárová, V.: Chystané zmeny na okresných úradoch by boli skokom späť. Denník N 22.1.2021, <https://dennikn.sk/2237084/chystane-zmeny-na-okresnych-uradach-by-boli-skokom-spat/?ref=list>

Aj dáta z prieskumu Rady³ medzi štátnymi zamestnancami ukazujú, že za najväčšie problémy štátnej služby považujú politizáciu a nestabilitu (až 56% to považuje za najväčší problém) a silno sa prikláňali k výroku, že pre získanie a stabilizáciu kvalitných ľudí v štátnej službe je dôležité jej odpolitizovanie.

Po prijatí nového zákona o štátnej službe, účinného od júna 2017, sa zrušila možnosť odvolania vedúcich štátnych zamestnancov bez udania dôvodu s cieľom zvýšiť profesionalitu a odpolitizovanie štátnej služby. Zmeny, ktoré vidíme v poslednom období, vyvolávajú obavy, že sa vrátíme späť pred rok 2017 k 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. Rada nie je zástancom nepriamych noviel týchto zákonov a ani prijímania takýchto noviel v skrátanom legislatívnom konaní.

Pokiaľ ide o skrátané legislatívne konanie, je to legitímny proces, ktorý umožňuje v krátkom čase schváliť návrh zákona, pričom v ňom neplatia časové lehoty súvisiace s rokovaním o návrhu zákona a nie je povinné ani pripomienkové konanie. Avšak zákon č. 400/2015 Z. z. o tvorbe právnych predpisov a o Zbierke zákonov Slovenskej republiky a o zmene a doplnení niektorých zákonov uvádza, že vynechať inak povinné pripomienkovanie navrhovaného zákona zo strany orgánov verejnej moci či verejnosti možno iba v prípade, ak nastanú mimoriadne okolnosti, najmä ohrozenie ľudských práv a základných slobôd alebo bezpečnosti, ak hrozia štátu značné hospodárske škody, v prípade vyhlásenia núdzového stavu alebo opatrení na riešenie mimoriadnej situácie. Návrh na vylúčenie možnosti pripomienkovania môže byť teda použitý iba výnimočne, ak je potrebné urýchlene upraviť mimoriadnu situáciu.

Skrátané legislatívne konanie upravuje aj rokovací poriadok NR SR, podľa ktorého môže o prerokovanie zákona v skrátanom legislatívnom konaní požiadať vláda. Je na rozhodnutí parlamentu, či ho pripustí. Možno tak však urobiť len v taxatívne vymedzených prípadoch ako je ohrozenie základných ľudských práv a slobôd, ohrozenie bezpečnosti alebo hrozba značných hospodárskych škôd, ktoré by vznikli v prípade neschválenia zákona v skrátanom legislatívnom konaní.

V prípade zmien doteraz nastaveného systému štátnej služby Rada skrátané legislatívne konanie a zmeny prijímané formou nepriamych noviel zákona o štátnej službe nepovažuje za šťastné riešenie. Nesystémové kroky môžu mať nepriaznivý vplyv na stabilizáciu a profesionalizáciu štátnej služby, môžu vyvolať zvýšené finančné náklady napr. na odstupné, na výberové konania, na zaškolenie nových štátnych zamestnancov a v neposlednom rade môžu viesť k zbytočným súdnym sporom. Na druhej strane treba povedať, že Rada víta a oceňuje legislatívne zmeny vychádzajúce z aplikačnej praxe, ktoré systém štátnej služby zlepšujú a sama sa snaží na jeho

³ Správa a stave a vývoji štátnej služby 2018

zlepšovaní svojimi návrhmi založenými na poznatkoch získaných svojou činnosťou podieľať.

1. Zmeny zákona o štátnej službe vyplývajúce z jeho nepriamych noviel

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

Zákonom 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 bola prijatá 13. mája 2020 v skrátrenom legislatívnom konaní prvá nepriama novela zákona o štátnej službe.

V dôvodovej správe⁴ sa k uvedenej novele uvádza, že cieľom návrhu zákona je najmä:

- 1) odstrániť rozpor medzi zákonom č. 453/2003 Z. z. o orgánoch štátnej správy v oblasti sociálnych vecí, rodiny a služieb zamestnanosti a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov a zákonom o štátnej službe, ktorý spočíva v tom, že v kompetencii generálneho riaditeľa ústredia práce, sociálnych vecí a rodiny je menovať a odvolávať riaditeľov úradov práce, sociálnych vecí a rodiny, ktorí nie sú štatutárnym orgánom, nakoľko úrady práce, sociálnych vecí a rodiny nemajú právnu subjektivitu. Z tohto dôvodu bolo do zákona o štátnej službe navrhované doplniť ustanovenie, pod ktoré bude možné štátnozamestnanecký pomer riaditeľa úradu práce, sociálnych vecí a rodiny subsumovať.

Dôsledky legislatívnej zmeny v praxi

Zmena oproti pôvodnému stavu spočívala v tom, že na riaditeľov úradov práce vymenúvaných a odvolávaných generálnym riaditeľom ústredia práce, sociálnych vecí a rodiny sa zmenou ich postavenie na štatutárny orgán vzťahuje ustanovenie § 7 ods. 7 zákona o štátnej službe, ktorý stanovuje, že na štátneho zamestnanca vymenovaného do funkcie štatutárneho orgánu podľa osobitného predpisu sa nevzťahujú ustanovenia § 38 až 44, § 51, § 52, § 55 až 69, § 71 ods. 1, § 72 až 81, § 82 ods. 1 až 3 a 5, § 85, § 87 až 96, § 102, § 103, § 117 až 123, § 163, § 164 ods. 3 až 9 a § 165, ak tento zákon alebo osobitný predpis neustanovuje inak.

V praxi to znamená, že riaditelia úradov práce na základe prijatej zmeny vykonávajú štátnu službu podľa § 36 ods. 2 zákona o štátnej službe v dočasnej štátnej službe, ich

⁴ Dôvodová správa <https://www.nrsr.sk/web/Dynamic/DocumentPreview.aspx?DocID=478087>

štátnozamestnanecký pomer sa podľa § 82 ods. 4 zákona o štátnej službe skončí dňom uvedeným v odvolaní z tejto funkcie, vzdaním sa tejto funkcie podľa osobitného predpisu, alebo dňom uplynutia doby vykonávania tejto funkcie a vzhľadom na to, že sa na nich nevzťahuje ustanovenie § 61 zákona o štátnej službe, ktorý stanovuje dôvody odvolania z funkcie vedúceho zamestnanca, riaditeľa úradov práce môžu byť odvolaní aj bez udania dôvodu.

Rada v tejto súvislosti považovala za potrebné opätovne upozorniť na skutočnosť, že uvedená zmena môže byť chápaná ako snaha o politizáciu štátnej správy a obchádzanie princípu stability v zmysle čl. 8 zákona o štátnej službe.

2) zmeniť kvalifikačné podmienky na výkon funkcie generálneho tajomníka služobného úradu s tým, že doterajšia podmienka troch rokov praxe vo verejnej správe a troch rokov praxe v riadiacej funkcii sa nahrádza podmienkou piatich rokov praxe v riadiacej funkcii

Dôsledky legislatívnej zmeny v praxi

Generálny tajomník je služobne najvyšší vedúci zamestnanec všetkým štátnym zamestnancom v príslušnom služobnom úrade, ktorý je oprávnený konať v príslušnom služobnom úrade vo veciach štátnozamestnaneckých vzťahov, ako aj vo veciach právnych vzťahov upravujúcich služobný pomer, ak to ustanovuje osobitný predpis. Vypustenie podmienky troch rokov praxe vo verejnej správe a troch rokov praxe v riadiacej funkcii a jej nahradenie iba požiadavkou piatich rokov praxe v riadiacej funkcii umožňuje do funkcie generálneho tajomníka služobného úradu vymenovať osobu bez akýchkoľvek skúseností a poznatkov z oblasti fungovania štátnej služby.

Napriek tomu, že v prípade funkcie generálneho tajomníka služobného úradu ide jednoznačne o politickú nomináciu, máme za to, že je dôležité, aby aj politickí nominanti boli odborníci na danú oblasť a ich nominácia by mala byť verejne obhájiteľná. Ak chceme do štátnej služby prilákať profesionálov a udržať ich v systéme, musíme profesionalizovať manažment ľudských zdrojov. Preto je kľúčové, aby generálny tajomník bol profesionálom v riadení ľudských zdrojov, tejto problematike sa naplno venoval a neustále sa v nej zdokonaľoval.⁵

Prieskumy a poznatky Rady pre štátnu službu ukazujú, že riadenie ľudských zdrojov a manažérske zručnosti vedúcich zamestnancov sú výraznými nedostatkami, ktoré štátni zamestnanci pociťujú.

⁵ Bližšie pozri Správa o stave a vývoji štátnej služby za rok 2018, Rada pre štátnu službu, Šabová, Z., Zemanovičová, D.: Ako vyberať „trojky“ na ministerstvách? Hospodárske noviny, 14.9.2020

Často sa opakujúcimi problémami, s ktorými sa štátni zamestnanci na Radu obracajú, sú nejasné riadenie a pridelovanie úloh, nedostatočná komunikácia, neschopnosť riešiť konflikty na pracovisku, šikana na pracovisku. Rada opakovane odporúča zlepšiť manažérske vzdelávanie a zručnosti vedúcich zamestnancov. Vo viacerých riešených prípadoch pritom boli identifikované nedostatky aj u generálnych tajomníkov.

- 3) umožniť služobným úradom pružnejšie a rýchlejšie reagovať na potrebu zmien v ich organizačnej štruktúre vyvolanú nutnosťou prispôbiť sa meniacemu sa vonkajšiemu prostrediu vypustením povinnosti služobného úradu vykonať organizačnú zmenu tak, aby jej účinnosť nastala najskôr dva mesiace od nadobudnutia jej platnosti

Dôsledky legislatívnej zmeny v praxi

Organizačná zmena predstavuje významný zásah do riadenia služobného úradu a výkonu služobných úloh štátnymi zamestnancami. Je potrebné ju naplánovať a zrealizovať tak, aby prebehla plynulo, hospodárne a nenarušila výkon služobných úloh. Ak ide o organizačnú zmenu, pri ktorej je daná štátnemu zamestnancovi výpoveď, je účinnosť tejto zmeny dôležitá.

Vypustením povinnosti služobného úradu vykonať organizačnú zmenu tak, aby jej účinnosť nastala najskôr dva mesiace od nadobudnutia jej platnosti dochádza k situáciám, kedy v prípade výpovede danej štátnemu zamestnancovi z tohto dôvodu účinnosť organizačnej zmeny nastáva pred uplynutím jeho výpovednej doby.

Rada v tejto súvislosti riešila niekoľko podnetov štátnych zamestnancov na porušenie princípov štátnej služby a návrhov na prešetrenie výpovedí a konštatovala, že hoci bolo predmetné ustanovenie § 24 ods. 2 zo zákona o štátnej službe vypustené, požiadavka na hospodárne využívanie verejných zdrojov a riadenie štátnych zamestnancov ostáva zhmotnená v princípe efektívneho riadenia. Pokiaľ je organizačná zmena uskutočnená pred uplynutím výpovednej doby štátneho zamestnanca, služobný úrad mu nemôže pridelovať prácu a následne mu musí nariadiť čerpanie služobného voľna, počas ktorého štátnemu zamestnancovi z dôvodu prekážky na strane zamestnávateľa vypláca náhradu mzdy vo výške jeho funkčného platu. Uvedený spôsob naplánovania organizačnej zmeny je pre služobný úrad nevhodný a predstavuje plytvanie verejnými prostriedkami.

- 4) rozšíriť výpočet právnych titulov na prijatie do dočasnej štátnej služby tak, aby sa služobným úradom umožnilo v prípade potreby na prechodný čas posilniť ich personálne kapacity, dočasná štátna služba na základe nového právneho titulu bude trvať do obsadenie voľného štátnozamestnaneckého miesta, avšak najviac šesť mesiacov, zároveň sa štátny zamestnanec prijatý do dočasnej štátnej služby podľa § 36 ods. 3 písm. e) nebude môcť prihlásiť do užšieho vnútorného výberového konania

Dôsledky legislatívnej zmeny v praxi

Dočasná štátna služba je štátna služba na určitú dobu. Režim prijímania uchádzačov do dočasnej štátnej služby upravuje zákon o štátnej službe v dvoch variantoch, a to tak bez výberového konania ako aj len na základe výberového konania. Na rozdiel od toho, do stálej štátnej služby je možné prijať štátneho zamestnanca ako aj občana, ktorý sa uchádza o prijatie do nej len na základe výberového konania alebo na základe hromadného výberového konania.

Do dočasnej štátnej služby bez výberového konania možno napr. prijať občana na zastupovanie štátneho zamestnanca, ktorý je uznaný za dočasne práceneschopného, vykonáva mimoriadnu službu alebo alternatívnu službu alebo je uvoľnený na výkon dobrovoľnej vojenskej prípravy, ďalej bez výberového konania možno prijať odborníka ústavného činiteľa, štátneho zamestnanca, v služobnom pomere, ktorý je vyslaný vykonávať štátnu službu na daný služobný úrad alebo aj občana, ktorý úspešne absolvoval štipendijný program na posilnenie analytických kapacít vo verejnej správe. K uvedeným právnym titulom na prijatie do dočasnej štátnej služby bez výberového konania bola doplnená možnosť obsadiť na dobu šesť mesiacov akékoľvek voľné štátnozamestnanecké miesto.

Zákon č. 423/2020 Z. z. o zmene a doplnení niektorých zákonov v súvislosti s reformou súdnictva.

Úpravy zákona o štátnej službe vyplynuli aj z ďalšej jeho nepriamej novely, a to zo zákona č. 423/2020 Z. z. o zmene a doplnení niektorých zákonov v súvislosti s reformou súdnictva. V prípade tejto nepriamej novely podľa dôvodovej správy⁶ *„Predkladaný návrh zákona bol vypracovaný v nadväznosti na súčasne predkladaný návrh ústavného zákona, ktorým sa mení a dopĺňa Ústava Slovenskej republiky č. 460/1992 Z. z. v znení neskorších predpisov a predstavuje vykonávací zákon k navrhovaným ústavným zmenám. Okruh tém, ktoré návrh zákona rieši, je determinovaný obsahom ústavných zmien a Programovým vyhlásením vlády Slovenskej republiky na roky 2020 až 2024 v časti týkajúcej sa súdnictva.“*

Zmeny v zákone o štátnej službe v tomto prípade, podľa vyššie uvedenej dôvodovej správy, majú súvis najmä so zriadením Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky (ďalej len „najvyšší správny súd“), pričom je potrebné jeho zaradenie do sústavy súdov vrátane určenia jeho sídla a obvodu, úprave jeho vnútornej organizácie a pôsobnosti, úprave jeho správy, postavenia a odmeňovania jeho sudcov, funkcionárov a štátnych zamestnancov, výberu jeho sudcov a štátnych

⁶ Dôvodová správa <https://www.nrsr.sk/web/Dynamic/DocumentPreview.aspx?DocID=484605>

zamestnancov, ako aj ďalších súvisiacich otázok, ktorých vyriešenie je potrebné pre nastavenie rovnocenného postavenia oboch najvyšších súdov.

Návrh zákona bol síce predmetom riadneho pripomienkového konania, avšak Rada považuje za potrebné upozorniť, že do návrhu zákona bol následne v rámci prerokovania návrhu zákona vo výboroch Národnej rady SR zakomponovaný návrh ústavnoprávneho výboru NR SR, podľa ktorého, na základe prechodných ustanovení, *„riaditeľ inšpektorátu životného prostredia vymenovaný podľa osobitného predpisu pred 1. januárom 2021 sa považuje za štatutárny orgán vymenovaný podľa osobitného predpisu podľa tohto zákona.“*

Zmena oproti pôvodnému stavu spočíva v tom, že riaditelia inšpektorátu boli síce aj predtým (v zmysle § 9 ods. 4 zák. č. 525/2003 Z. z. o štátnej správe starostlivosti o životné prostredie a o zmene a doplnení niektorých zákonov) vymenúvaní a odvolávaní generálnym riaditeľom, avšak nemali postavenie štatutára, nemohol na nich preto platiť § 7 ods. 7 zákona o štátnej službe, ktorý stanovuje, že na štátneho zamestnanca vymenovaného do funkcie štatutárneho orgánu podľa osobitného predpisu sa nevzťahujú ustanovenia § 38 až 44, § 51, § 52, § 55 až 69, § 71 ods. 1, § 72 až 81, § 82 ods. 1 až 3 a 5, § 85, § 87 až 96, § 102, § 103, § 117 až 123, § 163, § 164 ods. 3 až 9 a § 165, ak tento zákon alebo osobitný predpis neustanovuje inak.

V praxi to znamená, že od 1.1. 2021 riaditelia inšpektorátov životného prostredia vykonávajú štátnu službu podľa § 36 ods. 2 v dočasnej štátnej službe (*§ 36 ods. 2 : Štátny zamestnanec vo verejnej funkcii, riaditeľ kancelárie bezpečnostnej rady, štatutárny orgán, ktorý je vymenovaný podľa osobitného predpisu, veľvyslanec, odborník ústavného činiteľa, justičný čakateľ a štátny zamestnanec podľa § 7 ods. 8 vykonáva štátnu službu v dočasnej štátnej službe; to sa nevzťahuje na štátneho zamestnanca v stálej štátnej službe, ktorý uvedenú funkciu vykonáva na základe zmeny štátnozamestnaneckého pomeru podľa § 55)*) a ich štátnozamestnanecký pomer sa podľa § 82 ods. 4 skončí dňom uvedeným v odvolaní z tejto funkcie, vzdaním sa tejto funkcie podľa osobitného predpisu, alebo dňom uplynutia doby vykonávania tejto funkcie (*§82 ods.4 : Štátnozamestnanecký pomer štátneho zamestnanca vo verejnej funkcii, riaditeľa kancelárie bezpečnostnej rady alebo štatutárneho orgánu vymenovaného do funkcie podľa osobitného predpisu, ktorý vykonáva štátnu službu v dočasnej štátnej službe, sa skončí dňom uvedeným v odvolaní z tejto funkcie, vzdaním sa tejto funkcie podľa osobitného predpisu,36a) alebo dňom uplynutia doby vykonávania tejto funkcie. Štátnozamestnanecký pomer štátneho zamestnanca vo verejnej funkcii vymenovaného podľa tohto zákona, ktorý vykonáva štátnu službu v dočasnej štátnej službe, sa skončí aj vzdaním sa funkcie).*

Rada v tejto súvislosti považovala za potrebné upozorniť na skutočnosť, že uvedená zmena (obdobne ako v prípade riaditeľov úradov práce) môže byť chápaná ako snaha o politizáciu štátnej správy a obchádzanie princípu stability v zmysle čl. 8 zákona o štátnej službe. Podľa názoru Rady v danom prípade ide o účelové

ustanovenie, ktoré nemá žiadny súvis s reformou súdnictva. Vzhľadom na to, že toto ustanovenie bolo na návrh ústavnoprávneho výboru doplnené až v rámci prerokovania návrhu zákona v národnej rade, nebolo umožnené účastníkom medzirezortného pripomienkového konania vzniesť proti tomu námietky.

Vládny návrh zákona, ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 311/2001 Z. z. Zákonník práce v znení neskorších predpisov a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony

Dňa 5.11.2020 bol do národnej rady doručený vládny návrh zákona, ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 311/2001 Z. z. Zákonník práce v znení neskorších predpisov a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony.

Rada pre štátnu službu predložila v rámci medzirezortného pripomienkového konania stanovisko k návrhu zákona, pretože zmeny dotknutých ustanovení Zákonníka práce sa vzťahujú aj na štátnych zamestnancov a ich navrhovaná zmena by mala dopad aj na oblasť výkonu štátnej služby. Pri vypracovaní stanoviska a návrhov na zmenu alebo doplnenie právnych predpisov upravujúcich výkon štátnej služby Rada pre štátnu službu vychádzala najmä z výkonu svojej činnosti a zistení problémov v aplikačnej praxi v súvislosti s vybavovaním písomných podnetov občanov alebo štátnych zamestnancov o porušení princípov štátnej služby služobným úradom alebo o porušení Etického kódexu štátneho zamestnanca.

V tejto súvislosti Rada považovala z hľadiska štátnej služby za nanajvýš dôležité zamerať pozornosť na zabezpečenie rovnakých pracovných podmienok zamestnancov v režime Zákonníka práce ako aj štátnych zamestnancov podliehajúcich úprave v zmysle zákona o štátnej službe. Z poznatkov Rady vyplynulo, že pre štátnych zamestnancov ako aj služobné úrady predstavovalo vyhlásenie núdzového stavu náročnú situáciu z hľadiska organizácie práce a zabezpečenia riadneho plnenia ich povinností, často v časovej tiesni. Za takýchto okolností, podľa názoru Rady, bolo potrebné jednoznačne upraviť ich práva a povinnosti a predchádzať rôznym prístupom v závislosti od právneho názoru. Rada preto v záujme jednotnej aplikácie zákona o štátnej službe navrhla Úradu vlády Slovenskej republiky a sociálnemu výboru Národnej rady Slovenskej republiky, aby bol do § 171 zákona o štátnej službe priamo doplnený aj § 250b Zákonníka práce. Na podporu tohto návrhu uviedla aj úmysel zákonodarcu chrániť verejné zdravie a predchádzať vzniku a šíreniu prenosných ochorení, ktorý je všeobecný, nie špecificky zameraný na určitú kategóriu zamestnancov. Štátne orgány spravidla zamestnávajú osoby v rôznych typoch pracovnoprávných vzťahov a nie je dôvodné robiť medzi nimi rozdiely vo vzťahu k práci z domácnosti, ak to druh ich práce plnohodnotne umožňuje.

Národná rada Slovenskej republiky dňa 4. februára 2021 schválila predmetný návrh zákona, ktorého čl. X bod 2 upravuje § 171 zákona o štátnej službe tak, že ustanovenie § 250b Zákonníka práce sa vzťahuje aj na štátnych zamestnancov.

2. Legislatívne zmeny pripravované v oblasti riadenia štátnej služby

V súvislosti s pripravovanými legislatívnymi zmenami zákona o štátnej službe v nasledujúcom období Rada oslovila Úrad vlády SR ako gestora zákona o štátnej službe a požiadala o relevantné informácie v tejto oblasti. Podľa vyjadrenia Sekcie štátnej služby a verejnej služby úradu vlády⁷ zmeny zákona o štátnej službe vyplývajú z uznesenia č. 547 z 9. septembra 2020, kedy vláda SR schválila návrh Plánu legislatívnych úloh vlády Slovenskej republiky na september až december 2020 a z návrhu Rámcového plánu legislatívnych úloh vlády Slovenskej republiky na VIII. volebné obdobie.

Podľa schváleného Rámcového plánu legislatívnych úloh vlády Slovenskej republiky na VIII. volebné obdobie by mal Úrad vlády SR predložiť na rokovanie vlády SR v rokoch 2021 - 2023 dve novelizácie zákona o štátnej službe, konkrétne:

- a) V priebehu IV. štvrťroka 2021 ... ide o novelizáciu v súvislosti s Centrálnym informačným systémom štátnej služby – spustenie komplexného systému piatich registrov - registra výberových konaní, registra úspešných absolventov, registra nadbytočných štátnych zamestnancov, registra štátnozamestnaneckých miest a registra štátnych zamestnancov. V nadväznosti na aktuálny stav prípravných prác (poukazujeme na text v okruhu 5) možno predpokladať posunutie termínu predloženia návrhu novelizácie zákona o štátnej službe do legislatívneho procesu, a teda aj na rokovanie vlády SR.
- b) V priebehu III štvrťroka 2022 ... ide o zmenu právnej úpravy v nadväznosti na predpokladané schválenie (vláda SR) koncepcie odmeňovania štátnych zamestnancov a koncepcie zavedenia a rozvoja líderstva v štátnej službe. Výsledkom koncepcií má byť nastavenie nového systému odmeňovania, ktorý by mal byť zameraný na zjednotenie platových tried a vytvorenie platových pásiem tak, aby boli podporené princípy rovnakého a spravodlivého odmeňovania, ako aj kariérneho rastu.

Odporúčania Rady:

- Proces skráteného legislatívneho konania striktne využívať iba v prípade mimoriadnych okolností, najmä v prípade ohrozenia ľudských práv a základných slobôd alebo bezpečnosti, v prípade, že štátu hrozia značné hospodárske škody, v prípade vyhlásenia núdzového stavu alebo opatrení na riešenie mimoriadnej situácie.

⁷ Zdroj: Informácia Sekcie štátnej služby a verejnej služby úradu vlády

- Obmedziť v čo najvyššej možnej miere úpravy štátnozamestnaneckých vzťahov prostredníctvom nepriamych noviel zákona o štátnej službe a súvisiacich právnych predpisov a prostredníctvom poslaneckých návrhov.
- Umožniť za účasti odborníkov, rešpektujúc pritom odporúčania medzinárodných organizácií, diskusiu o tom, kde je hranica politických nominácií, terajší systém je veľmi neprehľadný, netransparentný, bez jasne stanovených kritérií
- Riešiť jadro problému – jednoznačne stanoviť, ktoré pozície vyžadujú „politický mandát“ a ktoré stabilných profesionálov, čím by sa dalo v budúcnosti vyhnúť problémom s výmenou administratívy. Rada má zo svojej činnosti poznatky o špecifických problémoch v štátnej službe na úrovni miestnej štátnej správy, tam je možné napr. viesť legitímnu diskusiu o posilnení postavenia a kompetencií okresných úradov, aby prednostovia mohli rozhodovať o finančných a personálnych otázkach.
- Vzhľadom na to, že otvorené výberové konania sú zárukou toho, že kľúčové vedúce pozície v štátnej službe budú obsadzované odborníkmi, 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 napr. realizovať verejné vypočutie, zverejňovať profesijné životopisy vedúcich štátnych zamestnancov a zverejňovať ďalšie relevantné informácie o nich
- Využívať a zdokonaľovať existujúce mechanizmy na to, aby vláda mohla realizovať svoje programové vyhlásenie - napr. hodnotenie vedúcich zamestnancov naviazať na víziu a ciele služobného úradu, služobné hodnotenie realizovať častejšie ako 1x 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.
- Rozlišovať nároky na pozície v inštitúciách, ktoré z povahy veci naplňajú programové vyhlásenia vlády a teda sa rozhodujú skôr v horizonte volebného cyklu (najmä ministerstvá) a na pozície v inštitúciách, ktoré zabezpečujú verejný záujem v dlhodobom horizonte, nezávisle od aktuálneho rozloženia politických síl a potrebujú vysokokvalifikovaných stabilných odborníkov (najmä regulačné orgány).