## Príloha č. 5 Legislatívne zmeny súvisiace s výkonom štátnej služby, prác vo verejnom záujme a implementáciou EŠIF

AK EŠIF sú organizačne začlenené buď pod úrad vlády, ministerstvá, alebo do rozpočtových organizácií ministerstiev, prípadne sú organizačne začlenené pod vyššie územné celky (VÚC). AK zaradené do organizačnej štruktúry úradu vlády alebo ministerstiev sú riadené zákonom o štátnej službe. Tieto AK sú štátnymi zamestnancami, ktorí vykonávajú štátnu službu v štátnozamestnaneckom pomere k štátu (ďalej aj „ŠZP“). Právne vzťahy štátneho zamestnanca pri výkone štátnej služby sú verejnoprávne vzťahy. Na právne vzťahy štátneho zamestnanca sa Zákonník práce vzťahuje len vtedy, ak to ustanovuje zákon o štátnej službe.

Na AK vykonávajúce prácu v rozpočtovej organizácií zriadenej ministerstvom alebo na VÚC sa vzťahuje zákon o výkone práce vo verejnom záujme. Tieto AK majú štatút zamestnanca a ich právne vzťahy k zamestnávateľovi sú pracovnoprávnymi vzťahmi. Na zamestnanca pri výkone práce vo verejnom záujme sa vzťahuje Zákonník práce, ak zákon o výkone práce vo verejnom záujme alebo osobitný predpis neustanovuje inak. Zamestnanci sú odmeňovaní podľa zákona č.553/2003 Z.z. o odmeňovaní zamestnancov pri výkone práce vo verejnom záujme. Právna úprava  výkonu práce vo verejnom záujme sa nevzťahuje na štatutárny orgán rozpočtovej organizácie. Štatutárny orgán je štátnym zamestnancom ministerstva, ktoré organizáciu zriadilo a do úradu ho menuje minister. V praxi nie sú všetky personálne záležitosti takýchto vedúcich štátnych zamestnancov v rámci ich štátnozamestnaneckých vzťahov s ministerstvom jednoznačne upravené.

Riadenie ľudských zdrojov podľa zákona o štátnej službe obsahuje podmienky pre vznik, zmenu a skončenie ŠZP, práva a povinnosti štátneho zamestnanca, podmienky vykonávania štátnej služby (primerane prevedené na Zákonník práce), prehlbovanie a zvyšovanie kvalifikácie a odmeňovanie. V predchádzajúcich novelách bolo súčasťou zákona aj služobné hodnotenie.

Zákon o výkone práce vo verejnom záujme upravuje takisto len niektoré oblasti riadenia ľudských zdrojov - predpoklady výkonu práce vo verejnom záujme, výberové konanie, povinnosti a obmedzenia zamestnancov. Ostatné náležitosti týkajúce sa riadenia ľudských zdrojov sú riešené Zákonníkom práce.

Začleňovanie AK do organizačných štruktúr ústredných orgánov štátnej správy je nesystematické a príliš rozdrobené. Prevažne vplyvom politických cyklov sa stáva, že AK sú v priebehu jedného PO premiestňované pod iné úrady. Presun sa vykonáva zmenou kompetenčného zákona (delimitáciou).

*Inštitucionálne riadenie AK*

Do júna 2006 bolo riadenie ľudských zdrojov v štátnej službe (vrátane AK) centrálne riadené ústredným orgánom štátnej správy – Úradom pre štátnu službu. Úrad podľa zákona okrem iného vydával služobné predpisy, pripravoval návrh systemizácie, vykonával výberové konania, riadil vzdelávanie, viedol register štátnych zamestnancov, spravoval osobné spisy, určoval kritériá služobného hodnotenia, určoval kritéria hodnotenia kvality štátnej služby, vypracúval strategické, koncepčné a metodické materiály.

Po zrušení úradu prešlo riadenie ľudských zdrojov (vrátane AK) na služobné úrady. V súčasnosti o veciach štátnozamestnaneckých vzťahov a pracovnoprávnych vzťahov koná vedúci služobného úradu, ktorý je na návrh ministra menovaný vládou. Rozpočtovú organizáciu riadi štatutárny orgán, ktorého menuje minister. Právne úkony za štatutára vykonáva minister.

Osobný úrad služobného úradu bol v minulosti osobitným útvarom a štátni zamestnanci v tomto úrade vykonávali štátne záležitosti. Dôvodom bola snaha vytvoriť nezávislosť vykonávania štátnej služby od politickej moci, aby o štátnozamestnaneckých vzťahoch nerozhodovali vedúci zamestnanci. V súčasnosti je osobný úrad organizačným útvarom a priamo podlieha pod vedúceho služobného úradu.

V čase existencie Úradu pre štátnu službu bolo riadenie ľudských zdrojov príliš centralizované, po zrušení úradu je príliš decentralizované. Nielen každý služobný úrad si riadenie ľudských zdrojov organizuje sám, ale aj v služobnom úrade si vedúci zamestnanci riadia ľudské zdroje samostatne. Oni rozhodujú o prijímaní, presúvaní alebo prepúšťaní svojich zamestnancov, rozhodujú o ich odmeňovaní a schvaľujú ich vzdelávacie aktivity. Na jednej strane je to pozitívny prvok, keďže do riadenia ľudských zdrojov sú zapojení vedúci zamestnanci, na strane druhej takto vznikajú na úrade uzavreté, netransparentné, odlišne riadené organizačné jednotky, čo nie je v súlade s princípmi štátnej služby. Pracovníci osobného úradu vykonávajú prevažne bežnú personálnu prácu, prípadne pripravujú interné dokumenty pre vedúceho služobného úradu. Sú tiež poradcami vedúcich zamestnancov pre personálne záležitosti.

V rozpočtových organizáciách je riadenie ľudských zdrojov plne v rukách štatutárneho orgánu, ktorý riadi organizáciu na základe svojich predchádzajúcich skúseností. Výmena štatutárneho orgánu je v rozpočtových organizáciách veľmi častá a to aj v rámci jedného politického cyklu. Nový štatutárny orgán zavádza svoje vlastné riadiace postupy a mení procesy. Časté výmeny štatutára vedú k demotivácii zamestnancov, znižujú ich výkon, čo v konečnom dôsledku môže zvyšovať chybovosť.

Decentralizácia riadenia ľudských zdrojov je pozitívnym prvkom, mala by však byť koordinovaná a monitorovaná a preto zavedenie systémového prístupu najmä v oblasti riadenia AK EŠIF by mali podporiť profesionalizáciu a stabilizáciu zamestnancov.

S účinnosťou od 1. novembra 2013 prešli štátnozamestnanecké vzťahy a právne vzťahy pri výkone práce vo verejnom záujme z MPSVR SR na úrad vlády. V rovnakom období bol na úrade vlády zriadený nový odbor pre štátnu a verejnú správu. Odbor plní úlohy úradu vlády pri tvorbe a uskutočňovaní štátnej politiky v oblasti štátnozamestnaneckých vzťahov vrátane odmeňovania štátnych zamestnancov, právnych vzťahov pri výkone práce vo verejnom záujme vrátane odmeňovania, v oblasti kolektívneho vyjednávania za štátnych zamestnancov a kolektívneho vyjednávania za zamestnancov pri výkone práce vo verejnom záujme.

Potreby riešenia legislatívnych zmien upravujúcich výkon štátnej služby sú zhrnuté do niekoľkých tematických oblastí. Úprava legislatívneho rámca a inštitucionálneho rámca pre riadenie ľudských zdrojov v štátnej správe vyžaduje zmenu predovšetkým na centrálnej úrovni, od ktorej sa bude odvíjať nastavenie systému na jednotlivých subjektoch.

Dosiahnutie politického konsenzu o strategických cieľoch fungovania štátnej správy znamená vrátiť politickú nezávislosť štátnej službe, prepojiť (medzinárodne uznávané) princípy štátnej služby na jednotlivé ustanovenia zákona a zákonom upravený jednotný a transparetný princíp výkonu štátnej služby premietnuť do vykonávacích predpisov upravujúcich realizáciu jednotlivých zákonných inštitútov v praxi. Právna úprava a jej vykonávacie mechanizmy na centrálnej úrovni sú predpokladom pre zabezpečenie systémovo jednotnej a efektívnej aplikácie zákona v praxi.

Príprava a implementácia systému riadenia AK EŠIF, jedného z kľúčových nástrojov pre profesionalizáciu a stabilizáciu AK, je potrebné realizovať s ohľadom na existujúce právne predpisy vrátane zákona o štátnej službe. CKO ako gestor systému riadenia AK EŠIF pre PO 2014–2020 bude spolupracovať pri tvorbe, resp. úprave zákona o štátnej službe, pri zavádzaní progresívnych metód riadenia ľudských zdrojov vo verejnej správe, ktorý je v kompetencii MV SR. V závislosti od nového inštitucionálneho usporiadania a riadenia ľudských zdrojov verejnej správy, bude spolupracovať s útvarom zodpovedným za riadenie výkonu štátnej služby.

Navrhované legislatívne zmeny rovnako ako systém riadenia AK EŠIF by mali prispieť k zavedeniu jednotného systému riadenia ľudských zdrojov postaveného na princípoch štátnej služby, ktorý by bol transparentný, nezávislý od politickej moci, zaviedol by rovnaké pravidlá prijímania, vzdelávania, hodnotenia výkonu, odmeňovania a kariérneho rastu. Navrhované zmeny by mali aplikáciou v praxi zvýšiť efektívnosť a výkon zamestnancov ako aj celkovú efektívnosť a výkonnosť jednotlivých subjektov štátnej správy.