

## Diskuse s odbornou veřejností Právní aspekty poskytování prostředků z rozpočtu EU a FM 31. 1. - 28. 3. 2018

---

*V rámci projektu GAUK č. 458218 - Právní aspekty poskytování peněžních prostředků z rozpočtu Evropské unie řešeného na Univerzitě Karlově, Právnické fakultě ve spolupráci se sekci 06 Ministerstva financí*

### Téma č. 5 dne 21. 2. 2018

**Experti státní správy a jejich možnosti zahraniční spolupráce prostřednictvím realizace projektů EU/FM, stáže v rámci EU a mimo EU, posilování počtu českých odborníků v rámci struktur EU; Rozpočtování a plnění rozpočtu včetně případného zdanění a odvodu sociálního a zdravotního pojištění**

#### Úvodní shrnutí:

- Způsob a možnosti odměňování za práci na projektech EU/FM realizovaných organizačními složkami státu (dále jen „OSS“) jsou jedním z klíčových faktorů při rozhodování, zda projekt vůbec realizovat.
- Dle předběžného zmapování současného stavu se u projektové práce nedaří skloubit odměňování v rámci státní správy a zároveň při projektové činnosti. S ohledem na složité nastavení rozpočtové i platové se při realizaci používá úhybných manévrů typu živnostenských listů, práce v době dovolené či neplaceného volna, a to za situace, kdy projekt může být realizován právě díky odborným znalostem experta státní správy.
- Dalším faktorem je pochopitelná neochota ostatních zaměstnanců pracovat za toho, kdo pracuje právě na projektu.

Komentář účastníka (MV) - je na rozhodnutí představeného, jak bude motivovat své podřízené zaměstnance. Bezesporu lze využít možnosti např. mimořádných nebo cílových odměn (§ 134 a 134a zákoníku práce). Dále je na služebním orgánu, zda využije možnosti dané např. § 178 zákona o státní službě (např. v případě, kdy státní zaměstnanec zapojený do projektu je vyslán podle § 67a nebo § 67b zákona č. 234/2014 Sb., o státní službě, ve znění pozdějších předpisů, dále jen „zákon o státní službě“), a na dobu, po kterou je vyslán k výkonu služby do zahraničí, přijme za něj osobu v pracovním poměru. Samozřejmě v případě dlouhodobého vyslání využije možnosti a přijme náhradu za vyslaného státního zaměstnance do služby na dobu určitou. Stejně tak je na služebním úřadu (přímo nadřízeném představeném a služebním orgánu) nakolik vyslání bude vnímat jako prioritní/v zájmu služebního úřadu. Zákon o státní službě poskytuje dostatečné možnosti, resp. dostatečně kodifikuje způsoby jak vyslat státního zaměstnance pro výkon expertní činnosti v zahraničí, vedle institutu vyslání národního experta (§ 67a a § 67b zákona o státní službě) lze pro krátkodobé účely využít i vyslání na služební cestu (§ 45 zákona o státní službě).

- Dalším argumentem je, že zaměstnanec nemůže dostávat více prostředků za stejnou práci (projektová a neprojektová), práce na projektu se ale od běžné agendy liší.

Komentář účastníka (MV) - ano, jedna věc je tabulkové ohodnocení, vedle toho ale existují mimořádné odměny (§ 134 zákoníku práce) a lze využít i instituty odměn cílových (§ 134a zákoníku práce).

- Stáže a vysílání národních expertů do institucí EU jsou vnímány jako jedna z priorit vlády podpořená usnesením Výboru pro Evropskou unii č. 6/2015 k materiálu Strategie podpory Čechů v institucích EU a usnesením vlády č. 541/2017 o Pravidlech pro čerpání finančních prostředků z rozpočtové kapitoly Všeobecná pokladní správa, položky Prostředky na financování stáží zaměstnanců české státní správy v institucích Evropské unie.
- Z pohledu finančního je spatřováno úskalí v systemizování objemu prostředků na platy a počtu těch zaměstnanců či státních zaměstnanců, kteří jsou do realizace projektů EU/FM zapojeni a vazbu tohoto systemizování na schválené parametry projektu.

## Diskutovaná témata:

### Projektová práce a odměňování

- Realizace projektů EU/FM naráží na systém odměňování zaměstnanců státní správy, který reflektuje vymezení zaměstnavatele dle §109 odst. 3 zákona č. 262/2006 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů; u OSS (stát) a státních příspěvkových organizací, jsou počty míst a výdělková úroveň (platové tabulky) regulovány vládou, ať už podle zákoníku práce či podle zákona č. 234/2014 Sb., o státní službě, ve znění pozdějších předpisů.
- Motivovat zaměstnance k realizaci projektů je možné prostřednictvím systému mimořádných a cílových odměn.
- Pokud je OSS zároveň služebním úřadem ve smyslu zákona o státní službě, pak využití mimorozpočtového zdroje musí být zohledněno v systemizaci pracovních a služebních míst. Jinými slovy překračovat systemizaci lze v současné době pouze využitím profilujících nároků z nepotřebovaných výdajů §47 odst. 1 písm. b) bod č.1 a bod č.2 zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech ve znění pozdějších předpisů.
- Jakýkoliv projekt EU realizovaný státními zaměstnanci zařazenými na služebních místech nebo zaměstnanci na pracovních místech, který by byl schválen v průběhu roku a nebyl zahrnut do návrhu rozpočtu OSS, ale byly na něj poskytnuty prostředky formou zálohy z EK, by mohl být čerpán na platy v rámci projektu až po schválené změně systemizace.
- Změna systemizace je možná v průběhu roku v souladu s § 18 zákona o státní službě, předkládá ji MV po stanovisku MF z pohledu rozpočtového a schvaluje ji vláda.

V příloze k tématu č. 5 jsou uvedeny možnosti, na základě kterých lze **vyslat zaměstnance či státního zaměstnance do zahraničí 1) v rámci projektové činnosti**, v případě, že projekt je součástí rozpočtu OSS nebo rozpočtem OSS prochází v konečném rozpočtu výdajů OSS a v plnění rozpočtu OSS, a **2) v rámci stáže a vysílání národních expertů** v případě, že zaměstnanci či státní zaměstnanci, kteří stáž či vyslání v roli národního experta absolvují, jsou zařazeni na systemizovaných služebních či pracovních místech. Projekty a stáže mimo EU nebyly na setkání diskutovány, jsou však zohledněny pro srovnání.

## Ostatní podněty zmíněné na setkání:

- MPSV požaduje bližší informace s kým konkrétně bylo na MPSV jednáno k následujícímu dle MŠMT chybnému ustanovení zákoníku práce (§ 109 odst. 3 písm. d)

- Příspěvková organizace, jejíž náklady na platy a odměny za pracovní pohotovost jsou plně zabezpečovány z příspěvku na provoz<sup>15</sup> poskytovaného z rozpočtu zřizovatele nebo z úhrad podle zvláštních právních předpisů. Poznámka MŠMT: „V resortu školství tuto definici nesplňuje prakticky žádná příspěvková organizace, přesto všechny odměňují platem a jsou tak regulovány MF.“ Stanovisko č.j. 2016/13527-52 se v odpovědi na dotaz MŠMT k tomuto problému č.j. MSMT – 9629/2016-1 opírá o MPSV obecné tvrzení, že plat se poskytuje zaměstnancům zaměstnavatelů využívajících na odměňování finanční **prostředky plynoucí z veřejných zdrojů**. MŠMT se tedy domnívá, že by takto mělo být upraveno ustanovení § 109 odst. 3 písm. d). Dále je zde odkaz<sup>15</sup> na §54 zákona č. 219/2000 Sb. – dotaz, zda to není překlep a neměl to být §54 zákona č. 218/ 2000 Sb.
- Výše odměňování za projektovou práci je rozdílná v případě administrativních kapacit a implementačních struktur operačních programů (IS OP) samotných realizátorů projektů
- V případě administrativních kapacit by výše odměňování měla zohledňovat snahu zefektivnit nastavené postupy. Vysvětlovat výši odměny za práci složitými postupy je v přímém rozporu ke snaze administrativní zátěž minimalizovat
- Plánované změny v souvislosti s vysíláním národních expertů

Komentář účastníka (MV) - na jednání byly zmíněny o změny, ke kterým došlo v důsledku novelizací zákona o státní službě, a to zákonů č. 144/2017 Sb. (s účinností od 1. 6. 2017), kdy bylo přidáno ustanovení § 67a, a č. 150/2017 Sb. (s účinností od 1. 7. 2017), kdy bylo přidáno ustanovení § 67b. Do té doby bylo nahlíženo na vyslání národního experta do orgánu nebo instituce EU, mezinárodní organizace apod. optikou ustanovení § 109 zákona o státní službě, tedy jednalo se o zvýšení vzdělání – vyslání na studijní pobyt. S tím souvisela i povinnost setrvat po skončení studijního pobytu ve služebním poměru po dobu stanovenou podle § 110, odst. 2 zákona o státní službě. Tato povinnost byla odstraněna výše uvedenými novelami zákona o státní službě. Dále upozornila na chystané změny, které pouze kosmeticky upraví vysílání státních zaměstnanců do zahraničí a zjednodušeně se stávající § 67b stane § 67a. Věcně navrhované změny zákona o státní službě na vysílání státních zaměstnanců do zahraničí nic nezmění.

### Návrhy k další diskusi, nebylo probráno na setkání:<sup>1)</sup>

- Proč by praxe musela být taková, že instituce v rámci státní správy **vyhraje**<sup>2)</sup> projekt na který poté najímá **zaměstnance na dobu určitou**<sup>3)</sup> Proč by instituce nemohla v rámci svých zaměstnanců vyčlenit skupinu, která by se zabývala **projektovou prací v pracovním poměru na dobu neurčitou**<sup>4)</sup> s tím, že by tato skupina byla evidována v rámci systemizace, ale dle odměňování v rámci projektové práce.

Komentář účastníka (MV) - Naprosto nesrozumitelný výrok - v zásadě byla (měla být) a je praxe v případě projektů EU (realizace projektů) systemizovat pracovní/služební místa na dobu určitou, neboť projekty nejsou trvalého charakteru ale dočasného. V případě systemizování na dobu neurčitou v situaci nenalezení jiných činností pro takového pracovníka v případě, že projekt skončil, by nesl služební úřad naprosto zbytečné finanční náklady – a to v důsledku zrušení daného pracovního/služebního místa pro nepotřebnost.

Komentáře účastníka:

- 1) Obecně – doporučovala bych k diskusi v užší skupině expertů – max do 10 osob.

- 2) Na základě hodnocení proj. záměru je projekt - vysoutěžen či se jedná o projekt „přímého přidělení“. Tento princip z podstaty nemůže zaručit jistotu, že bude mít určitá skupina stálou (na dobu neurčitou) práci. Navíc, každý projekt může mít své specifické aktivity, s potřebou odborníků – expertů z různých oblastí, oborů činností, s potřebou diferencovaných kompetencí...
  - 3) Projekt je ze své podstaty vždy omezen časem (alespoň správný projekt, má-li být úspěšný), být musí. Motivace zaměstnanců je k tomu také zacílena vč. příslušné (adekvátní) „odměny“, tj. plat v projektu, s naplněním požadovaných výsledků, výstupů.
  - 4) Projektové práce (ve smyslu psaní projektových záměrů, žádostí) – ano. Nikoliv realizátorů – viz předcház. komentář č. 2.
- **Zcela zásadní je zde jasně deklarovaný zájem vlády takové projekty v rámci státní správy realizovat.** <sup>5)</sup>
- 5) Ano, ale dosavadní forma primárně aplikovaného liniového (nikoliv projektového) řízení, s nezbytností standardního systému odměňování (tabulky státní správy) již předem nepredikuje potřebnou „úspěšnost“ projektů (v čase, financích, výsledcích).