

Fórum expertů k hlídání Mantinelů odpovědné demokratické vlády: Stanovisko ke změně systemizace služebních a pracovních míst, kterou schválila vláda bez důvěry Andreje Babiše dne 14.3.2018

Fórum expertů k hlídání Mantinelů odpovědné demokratické vlády považuje změnu systemizace služebních a pracovních míst, kterou schválila vláda bez důvěry Andreje Babiše, za závažný krok, jenž představuje překročení Mantinelu č. 8.

Posuzovaný podnět:

Vláda v demisi dne 14.3.2018 schválila změnu systemizace státní správy. Velké změny ve státní správě přitom provedla menšinová vláda Andreje Babiše už před Vánoci (k úpravě systemizace dospělo Fórum expertů ke stanovisku uvedeném zde: <http://bit.ly/VánSystemizace>).

Předmětný Mantinel odpovědné demokratické vlády:

Fórum expertů posuzovalo, zda březnovou změnou systemizace nedošlo k ohrožení či případně k porušení Mantinelu č. 8, který zní: „*Vláda neobchází služební zákon neopodstatněnou systemizací služebních a pracovních míst.*” Tento krok byl hodnocen i v kontextu předchozí úpravy systemizace z prosince 2017.

Dostupné informace:

Vláda usnesením č. 169 ze dne 14.3.2018 schválila změnu již účinné systemizace, a to s účinností od 1. 4. 2018, a to podle části III materiálu č. 197/18.

Podle schválených materiálů se změny účinné od 1.4.2018 dotknou Úřadu vlády, všech ministerstev i dalších úřadů. Ve většině případů jde o menší změny. Výjimkou je plánovaná změna na Generálním finančním ředitelství a zrušení 45 míst na Úřadu pro technickou normalizaci, metrologii a zkušebnictví. Přehled změn je k dispozici v této tabulce: <http://bit.ly/TabulkaS>.

Podle právní analýzy Frank Bold, garantské organizace platformy Rekonstrukce státu, vláda v demisi schválila březnové změny systemizace v rozporu se služebním zákonem. Vláda v demisi nedodržela podmínky, podle kterých může změny daného rozsahu provést. Vláda také část změn neodůvodnila, i když to po ní vyžadují právní předpisy. Přehled hlavních argumentů je uveden v tiskové zprávě zde: <http://bit.ly/FBsystemizace>. Celá analýza je k dispozici zde: <http://bit.ly/SystAnalýza>.

Závěr:

Fórum expertů se domnívá, že změnu systemizace služebních a pracovních míst, kterou schválila vláda bez důvěry Andreje Babiše dne 14.3.2018, lze považovat i v kontextu předchozích změn ve státní správě za **závažný krok, jenž představuje překročení Mantinelu č. 8. Rozsahem sice nejde o zásadní změny, nicméně nejsou respektována významná ustanovení služebního zákona.** Jakákoliv vláda a zejména vláda, která vládne bez důvěry Sněmovny, by neměla využívat systemizaci k obcházení služebního zákona, natož činit kroky, které jsou v rozporu s ním. Takové jednání ohrožuje kontinuitu a stabilitu státní správy a důvěru občanů v jednání vlády.

Za Fórum expertů: Edvard Outrata, Karel Eliáš, Jitka Jelínková, Petr Pithart, Michal Pink, Ivan Příkryl, Martin Kameník, 3.5.2018

Vybrané citace expertů:

„Překotné opravování nedávno schválených změn je zřetelným projevem manažerských nedostatků, ať se už vcházejí do doslovného znění zákona, nebo ne (a to ať u vlády, či u firmy).

Zřejmě si každý ministr stále mění, co se mu zrovna zamane, a to bez centrální kontroly ve státní službě, kterou měl služební zákon aspoň umožnit. Že by se měla systemizace měnit za čtyři měsíce třikrát, jistě není v duchu služebního zákona a určitě to nesevědí o fungujícím managementu státní služby. A text usnesení se samým soustředěním na detaily touto ostudou ani nezabývá.” (Edvard Outrata, bývalý vysoký státní úředník v ČR a Kanadě)

„Současná vláda se má omezit na opravdu nezbytné kroky, které jsou nutné pro fungování státní správy a popsané do této skupiny nezapadá, státní správa by nejspíše fungovala i nadále bez zásahu. (...) Při porovnání s podobnými případy v ČR a mimo ČR je popisovaný případ daleko za mandátem současné vlády/nevlády.” (Michal Pink, politolog FSS MU)

„Za prvé je zde aspekt časový, tj. frekvence změn. Systemizace se v principu schvaluje vždy na následující kalendářní rok. Další změna systemizace pouhé tři měsíce po té, co 1. 1. 2018 nabyla účinnosti, je sama o sobě výsledkem zřejmě: a) nekompetence „vládnutí státní správou“, chaotičnosti a účelovosti přístupu k jednotlivým správním agendám, nebo b) potřeby zbavovat se nepohodlných státních zaměstnanců na nižších pozicích, než jsou odborní náměstci, a nahrazovat je lidmi loajálnějšími vedení ministerstev a dalších úřadů. (...) Za druhé je zde právě aspekt „méně nápadných změn“ na nižších pozicích ve státní správě. „Vyhazovy“ odborných náměstků jsou více vidět, ale změny dotýkající se nižších pozic státních zaměstnanců jsou z hlediska cílů služebního zákona podstatně konfliktnější. (...) Za třetí a na první pohled nejdůležitější je zde aspekt přímého rozporu se zákonem. Přinejmenším některé vládou schválené změny na konkrétních služebních úřadech zjevně nesplňují podmínky § 18 služebního zákona.” (Jitka Jelínková, bývalá dlouholetá právnička veřejné správy a odbornice na správní právo)

„Dochází k závažným krokům, porušujícím služební zákon. Děje se tak salámovou metodou, údajně motivovanou úsporami. (...) Masaryk řekl, že demokracie je především dobrá administrativa. Pokládal tedy dobré fungování úřadů pro každodennost milionů za důležitější než cokoli jiného, co se jinak spojuje s demokracií. Takové fungování ovšem zaručuje mj. respektovaný služební zákon, kterým jako platným (ale neúčinným) jsme blafovali EU snad 12 let (!).” (Petr Pithart, bývalý předseda české vlády a Senátu)

„Provedené vládní opatření podle mého názoru naplňuje samo o sobě znak nízké intenzity, protože provedené změny nejsou rozsáhlé. Nicméně v kontextu dalších vládních kroků, k nimž se Fórum expertů již vyjadřovalo, nutně narůstá pochybnost, zdali nejde o „salámovou metodu“ sledující sice dílčí opatření, která však ve svém souhrnu v posledku povedou k podstatné změně demokratických poměrů v naší zemi. Chci být v hodnocení zdrženlivý, leč mám za to, že by se vláda bez důvěry Poslanecké sněmovny a v demisi měla v úvahách o podobných krocích a v jejich provádění maximálně mírnit.” (Karel Eliáš, profesor práv)

„Z důvodu neustálého vyhledávání důvodů sice došlo o krok v mezích zákona, ale nesporně v nesouladu s původním úmyslem zákonodárce. Vláda v demisi není ex lege ve své činnosti a kompetencích omezena, ale její nesporná dočasnost je důvodem, aby se zdržela výkonu kompetencí, které svým důsledkem překračují časový rámec její existence. (...) Bylo by asi vhodné využít plánované novelizace služebního zákona k dalším aktivitám, které by zásadně omezily nekonečné řetězující se změny systemizace a více oddělily politickou reprezentaci, tedy ústavní činitele a členy vlády, od nekonečných personálních změn a posilování svého vlivu zaměstnáváním spřízněných osob.” (Ivan Přikryl, právník a odborník na státní správu)

Mantinely odpovědné demokratické vlády:

Experti oslovení protikorupční platformou Rekonstrukce státu formulovali [19 mantinelů](#), které by měla dodržovat každá odpovědná demokratická vláda. Společně s řadou občanů včetně mnoha známých osobností pak vyzvali zástupce všech parlamentních stran, aby se aktivně k mantinelům přihlásili a v rámci svých možností se jich drželi, prosazovali je, hlídali jejich dodržování a informovali občany v případě, že by hrozilo jejich překročení. Mantinely vymezují hranice pro exekutivní kroky vlády, přijímání zákonů a zásahy do fungování státní správy, soudů i veřejnoprávních médií. Možné ohrožení či překročení konkrétních mantinelů vždy vyhodnocují experti zaměřeni na konkrétní posuzovanou otázku. Všichni odborníci spolupracující na vyhodnocení mantinelů demokracie pak tvoří Fórum expertů pro hlídání mantinelů odpovědné demokratické vlády, které je zárukou odborného posouzení zásahů do těchto základních principů vládnutí.