

Fórum expertů k hlídání Mantinelů odpovědné demokratické vlády: Stanovisko k úpravě systemizace služebních a pracovních míst, kterou schválila vláda bez důvěry Andreje Babiše dne 22.12.2017

Fórum expertů k hlídání Mantinelů odpovědné demokratické vlády považuje úpravu systemizace služebních a pracovních míst, kterou schválila vláda bez důvěry Andreje Babiše, za nežádoucí krok, který nectí smysl a účel služebního zákona.

Posuzovaný podnět:

Vláda bez důvěry Andreje Babiše přijala na svém třetím zasedání dne 22. prosince 2017 úpravu systemizace služebních a pracovních míst s účinností od 1. ledna 2018. Celkově došlo k redukci 14 sekcí, zrušeno bylo celkem 23 služebních a 50 pracovních míst. Funkci odborného náměstka muselo opustit 23 lidí, dva z nich se na svůj post vrátili, protože uspěli ve výběrovém řízení. Vzhledem k velké rychlosti a rozsahu změn vzbudila schválená „předvánoční systemizace“ spekulace o obcházení služebního zákona za účelem odstranění dosavadních úředníků.

Předmětný Mantinel odpovědné demokratické vlády:

Fórum expertů k hlídání Mantinelů odpovědné demokratické vlády se uvedenou úpravou systemizace zabývalo z důvodů možného ohrožení či dokonce překročení Mantinelu č. 8, který zní: „*Vláda neobchází služební zákon neopodstatněnou systemizací služebních a pracovních míst.*“

Stanovisko Fóra expertů:

Spoluautoři výzvy Mantinely odpovědné demokratické vlády se zabývali prosincovou úpravou systemizace ještě před spuštěním samotné výzvy. Již 21. prosince 2017 uvedl Martin Kameník z organizace Oživení pro server iDNES.cz svůj komentář k závažnosti a rychlosti schválených změn.¹ V lednu tohoto roku se touto otázkou zabývalo i Fórum expertů. S ohledem na velmi omezené podklady týkající se odůvodnění systemizace, nebyl tehdy učiněn společný závěr o závažnosti změn.

Následně se však objevily další skutečnosti, na jejichž základě se Fórum expertů k posouzení změn služebních a pracovních míst vrátilo. Tyto skutečnosti vyplynuly především z podkladů, o které organizace Oživení požádala náměstka ministra vnitra pro státní službu RNDr. Josefa Postráneckého, u něhož se sešly všechny podklady z jednotlivých ministerstev, a dále z informací od části odvolaných náměstků.

Po přezkoumání dostupných podkladů je třeba konstatovat, že zdůvodnění rozsáhlých organizačních změn na úrovni odborných náměstků byla buď vágní, nebo zcela chyběla. Systemizace tak proběhla pod hesly „efektivity a racionalizace řízení“, „inovativních přístupů“ a „zlepšené komunikace“. A některé změny v rámci slučování odborů proběhly v rozporu s uváděnou racionalizací.

Členové Fóra expertů si jsou vědomi toho, že každá vláda má tendenci obsadit pozice ve státní správě názorově blízkými spolupracovníky, kterým důvěřuje. Je však důležité, aby k tomu docházelo v rámci zákonem stanovených postupů a na základě oprávněných důvodů a byl tak zachován odborný a proti politizaci odolný státní aparát. Za účelem personální politiky by tak

¹ Babišova vláda bude před Vánocemi schvalovat vyhazovy na ministerstvech, on-line zde: https://zpravy.idnes.cz/babisova-vlada-reorganizace-ministerstev-fgy-domaci.aspx?c=A171221_132915_domaci_lva

rozhodně neměl být zneužíván institut systemizace služebních a pracovních míst, který má sloužit k organizačním změnám. Jestliže by vláda mohla prostřednictvím systemizace kdykoliv provádět zásadní personální změny, pak by byla potřebná kontinuita a stabilita ve státní správě těžko realizovatelná. Je proto nezbytné, aby každá vláda důsledně ctěla pravidla pro personální změny daná služebním zákonem, a tím spíše vláda, které nebyla v Poslanecké sněmovně vyslovena důvěra.

Závěr:

Fórum expertů se domnívá, že ač nelze v případě úpravy systemizace služebních a pracovních míst, kterou schválila vláda bez důvěry Andreje Babiše dne 22.12.2017, hovořit o závažném překročení Mantinelu odpovědné demokratické vlády č. 8, **došlo k nežádoucímu kroku, který nectí smysl a účel zákona**. Jakákoliv vláda a zejména vláda, která vládne bez důvěry Sněmovny, by neměla využívat systemizaci k obcházení služebního zákona. Takové jednání ohrožuje kontinuitu a stabilitu státní správy. Zároveň je potřeba v této souvislosti varovat před překotnými a nepromyšlenými změnami služebního zákona samotného.

Za Fórum expertů: Edvard Outrata, Karel Eliáš, Lukáš Jelínek, Maxim Tomoszek, Vladimíra Dvořáková, Ivan Příkryl, Petr Pithart, Martin Kameník, 14.3.2018

Vybrané citace expertů:

„Třeba i formální naplňování slov zákona na základě „písmenkářské interpretace“ nemůže naplnit účel (smysl) zákonné úpravy. Pochybnosti nevyvolávají jen kvantita (četnost zásahů) a kvalita (výběr ministerstev, kde byly zásahy provedeny), ale také další personální opatření provedená mimo ministerstva. To tím spíš, že u moci je vláda reprezentovaná výhradně politickým hnutím, které nevolilo 70% voličů, a současně vláda, která nemá důvěru Poslanecké sněmovny. Za hesla efektivity, racionalizace nebo zlepšení komunikace se dá ukrýt ledasco.“ (Karel Eliáš, profesor práv)

„Zdá se, že skutečně dochází k zásahům směřujícím k politizaci státní služby. To je velmi nemilé, protože jde o první výměnu vlády po zavedení služebního zákona, takže soubor opatření různých ministrů skutečně vypadá jako výsměch principům služebního zákona. Využití reorganizace k tomu, aby člověk obešel ochranu státního úředníka, je úskok zcela běžný, přítomný i v jiných zemích. Rozdíl je ovšem jednak v tom, že jde o případy ojedinělé, jednak dále v tom, že se pak státní služba vyeliminovaného úředníka hned nezbavuje (má přednostní nárok na pozici stejné úrovně, na kterou je kvalifikován, kdekoli ve státní správě po dosti dlouhou dobu); a také v tom, že nelze tutéž pozici znovu vytvořit, aniž by se mu zase nabídla.“ (Edvard Outrata, bývalý vysoký státní úředník v Kanadě a v ČR)

„Problém je v tom, že i nově jmenovaní náměstci byli opět vybráni podle politického klíče, a to znamená, že s nástupem nového ministra z jiné politické strany budou patrně opět vyměněni. To ale není v souladu se záměrem, který zákonná úprava sleduje. Veřejná správa včetně těchto pozic má být vykonávána primárně na základě odborných schopností a znalostí, politická afiliace by neměla být významná. Bohužel takovýto systém zde vznikl a držel se dlouhá léta. Současný postup vlády tedy považuji za rozporný s účelem a smyslem zákona, a jeho závažnost zvyšuje skutečnost, že se jedná o vládu bez důvěry Poslanecké sněmovny. Zároveň však je nutno dodat, že se jedná o postup politickou praxí dlouhodobě používaný, a to všemi politickými stranami.“ (Maxim Tomoszek, ústavní právník)

„Minulá vláda, ve snaze prosadit to, co „potřebovala“, šla na kompromis s opozicí zcela neobvyklý, z generálního ředitele udělala náměstkyní ministra, a netrvala na tom, aby zákon obsahoval bariéry proti radikální výměně úředníků po volbách. Různými rošádami, kdy, bez jakéhokoliv vlivu

zákonodárce, může vláda schvalovat každoročně změnu systemizace a formálně zrušit tabulková místa náměstků a přejmenováním vytvořit nové, mohla vláda legálně udělat to, co udělala. Žijeme v České republice.“ (Ivan Příkrýl, právník a odborník na státní správu)

„Zákon nebyl porušen, jen podle potřeby ohnut. Hůř bych hodnotil, kdyby byl zákon přímo překročen a ignorován. Bohužel se podobně chovala i vláda předchozí. ANO navázalo na to nejhorší z tradic etablovaných stran. U Babišovy vlády však zaráží rychlost a neomalenost, s níž se systemizací vyrukovala.“ (Lukáš Jelínek, politický analytik)

„V této zemi dlouhodobě nebyl zájem o vytvoření stabilní, profesionální státní správy. Nejenže nikdo netušil, kolik vlastně potřebujeme úředníků (systemizace), ale místa ve státní správě, ve vytvářených agenturách či přes různé outsourcingy umožňovaly do významných postů dávat stranické trafikanty, kamarády nebo přímo zástupce různých „firem“, které pak profitovaly z nastavených pravidel. Služební zákon, jenž se velmi těžko prosazoval a jehož podoba není ideální, je vládou v demisi naprosto demontován. Je nehorázné, že ministři v demisi, již po pár dnech vládnutí začali provádět „systemizaci“, aniž by vůbec měli čas situaci na ministerstvech poznat. Tyto čistky vytvářejí další prostor pro prosazování dílčích zájmů nejrůznějších podnikatelů a lobbistických skupin, které již přímo dostávají své lidi do státní správy či eliminují vliv zkušených úředníků.“ (Vladimíra Dvořáková, profesorka politologie)

„Situaci ohledně systemizace sledujeme již od Vánoc, ještě než jsme spustili výzvu Mantinely demokracie. Tehdy ještě nebyly k dispozici potřebné podklady. Aktuálně se nám podařilo získat nové informace - podklady od jednotlivých ministerstev. Z nich vyplývá, že vláda neměla žádné anebo jen vágní zdůvodnění organizačních změn na úrovni odborných náměstků.“ (Martin Kameník, předseda Oživení, garant Rekonstrukce státu)

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.