

V Praze 15. května 2013

Vážený pane premiére,

vážená paní místopředsedkyně vlády,

vážený pane místopředsedo vlády,

vážená paní ministryně,

vážený pane ministře,

dovolujeme si Vám zaslat **stanovisko organizací sdružených v projektu Rekonstrukce státu k projednávanému zákonu o státních úřednících.**

České republice chybí norma upravující status úředníků. Tato mezera v právní úpravě znemožňuje, aby stát vykonával kvalitně služby jemu svěřené. Jak konkrétní kauzy tak i hodnocení mezinárodních institucí a Evropské komise dokládají, že úřednický aparát je zpolitizován, pracuje neefektivně, nefungují základní řídicí a personalistické procesy a úředníci jsou vystaveni politickým tlakům na své rozhodování.

Vaše **Programové prohlášení** konstatovalo, že vláda „*bude usilovat o odpolitizování veřejné správy zaváděním moderních principů řízení orgánů veřejné moci a metod řízení kvality. Vláda předloží návrh jednotné právní úpravy práv a povinností úředníků veřejné správy, ve které bude jednoznačně určena hranice mezi politickými a úřednickými místy a zajištěno odpolitizování, profesionalizace a stabilizace veřejné správy.*“

Podobně **Strategie vlády v boji proti korupci** na období let 2013 a 2014 ukládá „*předložit vládě návrh legislativního řešení pracovního poměru a vzdělávání úředníků a zaměstnanců veřejné správy obsahující zejména tato kritéria: jednoznačné určení hranice mezi místy obsazovanými politicky a apolitickými, úřednickými místy, které budou obsazovány na základě výběrového řízení, nastavení pravidel pro odpolitizování, profesionalizaci a stabilizaci veřejné správy, nastavení transparentního a spravedlivého systému odměňování, zabezpečení speciální ochrany oznamovatelů protiprávního jednání zaměstnavatele, systém povinného vzdělávání obsahující mj. oblast boje s korupcí.*“

Nový návrh Ministerstva vnitra **nesplňuje ani zadání obsažené ve vládním prohlášení, ani požadavky Strategie vlády v boji proti korupci na období 2013 a 2014.** K tomuto návrhu bylo v průběhu mezirezortního připomínkového řízení podáno **858 zásadních připomínek, z nichž se 58 nepodařilo vypořádat.** Návrh nereaguje mimo jiné ani na připomínky, které v procesu přípravy zákona opakovaně komunikovaly níže podepsané organizace.

Klíčové námitky, které zazněly v mezirezortním připomínkovém řízení, a se kterými se projekt Rekonstrukce státu ztotožňuje, jsou následující:

- Zákon je **vystaven na soukromoprávním modelu** regulace. Tím je v rozporu se zněním Ústavy, čl. 79, a požadavky Evropské unie na veřejnou správu jako veřejnou službu (tj. veřejnoprávní zákonnou

úpravu). Předkladateli se ani v této verzi návrhu nepodařilo vyvrátit základní koncepční námitku, že soukromoprávní model regulace nesplní požadované zadání.

- Návrh fakticky **neřeší profesionalizaci a depolitizaci státní správy**. Jednotlivá navrhovaná opatření jsou zcela formální. Nejsou zavedeny mechanismy pro jednotné řízení (koncepční, personální, metodické) státní správy, nedochází k vytvoření nadrezortního orgánu státní správy, který by byl zodpovědný za koncepční, metodickou a koordinační činnost, chybí rozlišení pravomocí politické a úřednické úrovně, chybí transparentní a objektivní forma hodnocení zaměstnanců a další personalistické procesy.
- Systém **výběrových řízení** je v navrhované normě pouze volitelný, navíc vedoucí úřadu jeho výsledek nemusí respektovat. Hrozí proto zakonzervování stávající praxe obsazování vedoucích pozic dle politického, nikoliv expertního klíče.
- **Chybí transparentní systém odměňování**. Výše osobních příplatků a odměn není nikterak omezena, bude tedy pokračovat stav, kdy nenároková složka platu může několikanásobně překračovat nárokovou složku, tj. jedinou pevnou část platu. Toto je v rozporu s mezinárodní dobrou praxí. Hodnocení úředníka provádí pouze jemu nadřízený pracovník, což odporuje zásadě objektivity a nestrannosti. Zůstává zde prostor pro odměňování na základě loajality, ne výkonu.
- **Chybí jednotná systemizace**. Vedoucí správního úřadu tedy může zcela libovolně zacházet s organizační strukturou a tabulkovými místy. Zároveň postrádáme jasnou koncepci pracovních agend, z nichž by právě systemizace měla vycházet.
- V zákoně **chybí standardní personalistické nástroje**. Obsahuje pouze formální hodnocení podřízeného nadřízeným, ovšem bez vazby na kariérní postup. Běžné nástroje jako hodnocení 360°, kompetenční modely nebo kariérní plánování zákon zcela opomíjí.
- Zákon **nezavádí nezávislý dohled** nad implementací zákona. Posiluje tedy rezortismus a další tříštění státní správy.
- Zákon **nezavádí dostatečnou ochranu whistleblowerů** (oznamovatelů protiprávního či jinak vadného jednání).
- Zákon zcela **nesmyslně zavádí robustní systém odstupného** namísto toho, aby řešil motivaci úředníků pro setrvání ve státní správě a tím předcházel palčivému problému české státní správy, kterým je ztráta know-how.

Chceme Vás ujistit, že jsme připraveni se na koncepční práci v zájmu efektivního fungování státní správy podílet. Přílohou tohoto dopisu si Vám dovoluujeme zaslat námi vypracovanou **Analýzu finanční náročnosti a kvality státní správy do roku 2030** z dubna 2014, kterou bychom rádi přispěli do odborné diskuse o vhodné legislativní formě regulace státní správy. Ze strany Ministerstva vnitra bohužel nebyl podobný dokument vypracován, ač je klíčový pro úvahy o vhodné a z pohledu státního rozpočtu finančně přijatelné formě úpravy. Z naší analýzy vyplývá, že **obavy z vysoké finanční náročnosti zavedení služebního zákona nejsou opodstatněné**.

Pokud nedojde k nové právní úpravě platů a počtu pracovních míst ve státní správě, bude průměrný plat ve státní správě stále výrazněji nižší než průměrná nominální mzda v podnikatelském sektoru. Zároveň se ale **budou zvyšovat nároky na státní rozpočet** (i prostá každoroční valorizace o inflaci předpokládá kumulativní nárůst nákladů na platy ve státní správě do roku 2020 o 17 mld Kč, do roku 2030 o 99 mld Kč). Služební zákon umožňuje zefektivnit a snížit výdaje na státní správu, jelikož otevírá prostor pro novou personální politiku, vč. odměňování a systemizace. **Naopak návrh zákona o státních úřednících se otázkou systemizace zabývá jen okrajově, otázkou odměňování se nezabývá vůbec. V případě přijetí návrhu Ministerstva vnitra se počet úředníků zásadním způsobem nesníží, přesto se budou zvyšovat**

nároky na státní rozpočet. Výsledkem bude stále dražší státní správa, nerezistentní vůči korupci, která zůstává neefektivní a produkuje nekvalitní výstupy.

Jako organizace dlouhodobě se zabývající otázkami veřejné správy Vás proto žádáme, abyste odmítli návrh předkládaný Ministerstvem vnitra, který ve svých důsledcích povede k další destabilizaci státní správy a zakonzervování stávajících korupčních a klientelistických rizik.

Zároveň si Vás dovoluujeme vyzvat k diskusi nad novelizací platného služebního zákona č. 218/2002 Sb., s šestkrát odloženou účinností, který v současné situaci představuje podle nás jedinou realistickou alternativu směřující ke kvalitní regulaci postavení státních úředníků.

S pozdravem členové pracovní skupiny Rekonstrukce státu

Lenka Petráková, Oživení

Jana Chvalková, Centrum aplikované ekonomie

Václav Velčovský, Good Governance

Michaela Suchardová, Nadační fond proti korupci

Vít Havelka, Inventura demokracie

Radim Bureš, Transparency International

Martin Fadrný, Ekologický právní servis