

České čekání na služební zákon

Odměňování profesionálů by mělo být důstojné,

říká Jan ROVENSKÝ,
předseda Odborového svazu
státních orgánů a organizací



Novela služebního zákona schválená 22. ledna v Poslanecké sněmovně v prvním čtení pomáhá napravit jeden z největších dluhů demokratické České republiky zbylých po roce 1989 – jde o dluh vůči Evropské unii. Dává naději, že konečně i v naší zemi dojde k odpolitizování státní správy. To je nezbytný předpoklad pro to, aby lidem začala opravdu poskytovat kvalitní služby, například na úřadech práce. Úředníci by se měli stát odolnější vůči politickým i komerčním tlakům a nebudou tak snadno obětí nocí dlouhých nožů, se kterými kdysi přišel například premiér Mirek Topolánek (ODS), Tomáš Chalupa (ODS) na ministerstvu životního prostředí či Jaromír Drábek (TOP 09) na ministerstvu práce a sociálních věcí. O peripetiích kolem služebního zákona jsme hovořili s odborníkem nanejvýš povoláním, s předsedou Odborového svazu státních orgánů a organizací Janem Rovenským.

Jakého počtu zaměstnanců se zákon o státní službě dotýká?

Koluje několik povětšinou nepřesných čísel. Ministerstvo vnitra udává 81 000 zaměstnanců, ministerstvo práce hovoří o 75 000 zaměstnancích s dodatkem, že je třeba započítat ústřední orgány, kde pracuje kolem 18 000 zaměstnanců. Ve skutečnosti záleží na politické dohodě, koho se bude služební zákon týkat, na dohodě mezi odbory a novou vládní koalici. My si přejeme, aby se zákon týkal co největšího počtu zaměstnanců státu a ochránil je zejména před politickými vlivy. Služební zákon by měl v první řadě zajistit odpolitizování státní správy.

Hovoří se o zřízení funkce státního tajemníka, jakéhosi českého „sira Humphreyho“...

Seriálového anglického sira Humphreyho rozhodně nepotřebujeme. Hlavní pravomoci státního tajemníka jsou personální pravomoci, to znamená výběrová řízení a hodnocení úředníků. Jednalo by se o jmenovanou funkci na období pěti let. Státní tajemník by mohl být odvolán pouze za porušení ustanovení zákona o státní službě. Jeho případné odvolání by posoudilo generální ředitelství státní správy. Nevyřešené zatím je, kdo by státního tajemníka jmenoval. Zda prezident republiky, Poslanecká sněmovna nebo Senát. Pod služební zákon by v žádném případě neměl spadat ministr, protože je to politická funkce. Předmětem debaty je, jestli by se služební zákon měl vztahovat i na náměstky ministrů. Zastáváme názor, že neměl, protože náměstkové jsou obvykle jmenováni politickými stranami a nejedná

se o jednoznačně odbornou funkci. Součástí zákona by byla i jednotná systemizace schvalovaná na základě zpracovaných agend jednotlivých úřadů. Systemizaci by mělo mít pod kontrolou generální ředitelství státní služby. A protože se všechno točí kolem financí, služební zákon by měl definovat základní standardy odměňování státních zaměstnanců, které se nyní řídí nařízením vlády.

Vraťme se k otázce, kdo by měl spadat pod služební zákon.

Diskutuje se, zda budou pod zákon spadat všechny ústřední orgány, jako jsou správy sociálního zabezpečení, úřady práce a podobně, a všechny samostatné správní úřady, které jsou zřizovány zvláštním zákonem, například Český statistický úřad, hygienické stanice, veterinární správa apod. Chod těchto úřadů zajišťují i skupiny zaměstnanců, které přímo nemají co do činění s pravomocemi správního řádu, například správa majetku, personální oddělení, finanční oddělení a další. Není zatím jasné, zda do služebního zákona spadnou. V žádném případě zákon nezasahuje do právních poměrů úředníků územně správních celků.

Věříte, že přijetí služebního zákona vyřeší odpolitizování státní správy?

Česko je jediný stát v rámci EU, který tento důležitý zákon doposud nepřijal. Po jeho schválení bude záležet na jeho výkladu, na tom, jak bude specifikován. Nemůžeme očekávat, že hned bude fungovat na sto procent. Bude potřebovat určitou dobu, aby se zažil v praxi. V první řadě by ale

měl od data účinnosti okamžitě odstranit zásahy a bezdůvodně odvolávání vedoucích státních pracovníků, vyhlašování kvalifikačních řízení. Trváme na tom, že při případných výběrových řízeních by pro obsazování nových míst vedoucích i řadových úředníků mělo být závazné doporučení výběrové komise. Doposud platilo, že rozhodnutí výběrové komise je pouze doporučující a vedoucí úředník si sám rozhodne, zda ho bude respektovat.

Zajistí přijetí služebního zákona zkvalitňování státní správy?

Smyslem zákona není jen přidat na platy úředníkům, jak se někdy zjednodušeně veřejnost domnívá. Zákon především zvyšuje zodpovědnost státních zaměstnanců za chybné rozhodnutí či nesprávný úřední postup. Například se uvažuje o zvýšení odpovědnosti na osminásobek platu za nesprávný úřední postup. Ruší se smluvní platy a omezuje se výše ročních odměn.

Proč tak dlouho Česku trvá schválení služebního zákona?

Předpoklady pro jeho přijetí tady existovaly téměř bezprostředně po rozdělení federace v roce 1993. Těchto diskusí se zúčastnil i náš odborový svaz. Vyústilo to přijetím zákona o státní službě číslo 218/2002 Sb. Současně byl přijat i zákon č. 312/2002 Sb., o úřednících územně samosprávných celků, který vešel v platnost od 1. ledna 2003 a který se osvědčil. Zákon o státních úřednících byl sice přijat, ale jeho účinnost byla neustále odkládána. Jednou kvůli záplavám, podruhé kvůli údajně vysoké finanční náročnosti na státní rozpočet. Hlavně se však nedostávalo politické vůle k jeho zavedení. Politické strany se prostě nechtěly zbavit možnosti zasahovat do činnosti státní správy, obsazovat vedoucí místa kamarády, rozdělovat trafiky. Pokud by byl zákon účinný, politici by nemohli devastovat státní správu, jak to předvedl Jaromír Drábek na ministerstvu práce a sociálních věcí a na úřadech práce. Za Nečasovy vlády každý příslušný vedoucí daného správního úřadu nebo ústředního orgánu měl možnost stanovit si systemizaci úřadu tak, aby byla účinná po půl roce od vyhlášení. Vedoucí tak mohl měnit systemizaci každý rok.

Když se řekne služební zákon, každý si vybaví definitivu pro státní úředníky, zaručené platy, důchody apod. Očekáváte boj o tyto benefity?

Jistě bude. V novém služebním zákoně nebudou použita dvě základní ustanovení

z původního zákona o státní službě.

Zprvė kariérní řád, který představuje uzavřenou skupinu zaměstnanců, prakticky neodvolatelných, pokud neporuší příslušná ustanovení tohoto zákona. To by znamenalo skutečně velkou zátěž pro státní rozpočet. A z druhé výsluhy při odchodu do důchodu za odpracované roky.

V zákoně by měly být stanoveny základní parametry odměňování – šestnáct platových tříd místo dvanácti. To znamená použití platových tříd a platového rozpětí za odpracovaná léta s tím, že státní zaměstnanec by za omezující povinnosti, které mu jsou kladeny, měl mít příplatek 25 procent navíc, a to v rámci tarifní či nárokové složky mzdy.

Kvůli tomu se zaváděly smluvní platy?

Drábkovo ministerstvo práce a sociálních věcí předložilo nařízení vlády o platových poměrech zaměstnanců ve veřejných službách od 1. ledna 2011, ve kterém jako novum zavedlo smluvní platy a možnost platového rozpětí. To umožnilo, aby se mohly vytvářet finanční prostředky pro odměnu svých oblíbenců. Proto také někteří náměstci, ředitelé, vedoucí a popřípadě i milenky mohli v minulém období dostávat nepřiměřené odměny.

Myslíte třeba Janu Nagyovou, dnes Nečasovou, na Úřadu vlády?

Samozřejmě. Původní nařízení vlády předpokládalo, že poměr nárokové a nenárokové složky platu se pohybuje v poměru 70 % nárokové a 30 % nenárokové složky platu, které obsahovaly zvláštní příplatky i rizikové příplatky dané příslušnými samostatnými zákony včetně odměn. Počínaje 1. lednem 2011 vláda systém destrukovala, takže zaměstnanci klidně mohla nároková složka klesnout až pod 50 procent a zbytek byl závislý na tom, zda mu budou přiznány nějaké nadtarifní složky. Proto se domníváme, že by základní parametry odměňování měly být striktně stanoveny ve služebním zákoně včetně 25procentního příplatku za státní službu.

Dá se to chápat, že se jedná o určitou záruku a kompenzaci za státní službu?

Úředník v EU, který spadá pod služební zákon, si je vědom, že nebude mít stejný plat jako zaměstnanec ve výrobní sféře. Na druhou stranu mu úřednické místo ve státní správě garantuje pravidelný příjem, růst příjmu na kariérním postupu. A to je určitě nezanedbatelný benefit, zejména v dobách ekonomické recese a krize.

V tuto chvíli jsou v Poslanecké sněmovně dva návrhy služebního zákona, vládní a poslanecký. Je to rozumné?

Náš odborový svaz se určitým způsobem podílel na obou novelách. Na poslaneckém návrhu jsme zejména v prvním čtvrtletí 2013 spolupracovali se skupinou poslanců a jejich poradců pod vedením poslance Jeronýma Tejce z ČSSD. Upozorňovali jsme, že nedílnou součástí zákona o státní službě jsou minimálně další dva zákony, a to zákon o přijetí zákona a tzv. kompetenční zákon, který by měl obsahovat vyjmenování struktur státních organizací v rámci státního rozpočtu. Podíleli jsme se i na přípravě návrhu vlády v demisi premiéra Jiřího Rusnoka. Podle legislativců vládní návrh odpovídá víc právnímu řádu České republiky a znění Ústavy ČR než ten poslanecký. Proto se domníváme, že by bylo nevhodnější vzít jako základ poslanecký návrh a zapracovat do něho po legislativní stránce úpravy z vládního návrhu. To je náš návrh a uvidíme, jak se k tomu vláda i Parlament postaví.

Co byste mohl říct o generálním ředitelství státní správy, nejedná se o další zbytečný úřad?

Generální ředitelství by mělo garantovat, že státní tajemník nemůže být samovolně odvolán proto, že se nelíbí politikovi, ale pouze za porušení služebního zákona. Generální ředitelství by mělo pravomoc se k tomu vyjádřit, potvrdit nebo odmítnout podobně rozhodnutí. Jde o vztah ke státnímu tajemníkovi, který by byl na každém úřadě. Generální ředitelství by mělo mít dohled na tím, že počty zaměstnanců odpovídají zpracovávaným agendám. Přijímání nebo snižování stavu zaměstnanců by bylo závislé pouze na tom, jestli přibudou nové činnosti stanovené zákonem, nebo jestli některé činnosti zanikají. Zákon počítá i se skládáním úřednické zkoušky. Generální ředitelství by tady mělo plnit roli metodika, který stanoví základní rozsah úřednické zkoušky. I proto by po kompletním schválení zákona o státních úřednících měla být nejlépe šestiměsíční lhůta na zřízení generálního ředitelství. Po uplynutí této lhůty by vešel zákon v účinnost. Náběh definitivní účinnosti zákona by měl podle našeho názoru trvat dva roky. Tato lhůta by měla dát prostor všem zaměstnancům, kterých se zákon bude týkat, aby mohli složit úřednickou zkoušku, popřípadě aby měli nárok na jeden reparát. Teprve v případě, že ani opakovaně zkoušku nesloží, by nastal ze zákona důvod k výpovědi.