

verze 22. 1. 2026

Stát ve formě

Navrhujeme opatření, která zajistí efektivní a politicky neutrální provoz státu. To je podmínka kvalitních veřejných služeb pro občany, firmy i politiky.

kontakt: info@statveforme.cz



www.statveforme.cz

Stát ve formě je:

#Kompetentní

5

Demokratický stát není firma – a řídit ho není snadné. Ministři často ztrácí měsíce snahou pochopit složité fungování státní správy. Řízení státu se musí přizpůsobit realitě, v níž politik není automaticky zkušený manažer.

#Konkurenceschopný

9

60% – tolik vysokoškolsky vzdělaných lidí (25 až 40 let) nepovažuje práci ve státní správě za atraktivní. Odrazuje je nízká prestiž a špatná pověst úřadů. Vysokoškoláci si ve veřejném sektoru nesmí pohoršit o 20 a více procent oproti soukromému.

#Profesionální

15

Český stát má přes 160 různých úřadů, které soupeří o zaměstnance. Místo toho by měl mít jednotné řízení personální politiky, které zajistí její kvalitu a efektivně využije odborníky.

#Spolupracující

21

V Česku se nachází tisíce malých obcí, podle jejichž fungování hodnotíme kvalitu veřejných služeb. Aby obce tyto úkoly zvládly, potřebují silné a profesionální společenství obcí.

#Akceschopný

27

Stát může fungovat jen tehdy, pokud je parlament schopen jednat a rozhodovat. Opozice musí mít prostor kontrolovat vládu a hájit své voliče. Nesmí ale blokovat přijímání potřebných reforem. Platí zde jednoduché pravidlo: menšina má právo mluvit, většina má právo rozhodovat.



S Stát
ve formě

#Kompetentní

Demokratický stát není firma – a řídit ho není snadné. Ministři často ztrácí měsíce snahou pochopit složité fungování státní správy. Řízení státu se musí přizpůsobit realitě, v níž politik není automaticky zkušený manažer.

Jak by to mělo fungovat?

Na ministerstvu se potkávají dva světy: **úřednický** a **politický**. Jejich spojovacím článkem je **státní tajemník**.

- ▶ Politický svět reprezentuje ministr a jeho tým – náměstci, poradci a členové kabinetu. Na úřad přicházejí s jasným cílem: prosadit během volebního období své priority.
- ▶ Úřednický svět je v gesci vrchních ředitelů a dalších úředníků. Tito odborníci tak stojí ministrově po boku a vědí, jak jeho politické priority uvést do praxe. Zároveň však zajišťují chod celé státní správy a veřejných služeb, které pro aktuální politické vedení nemusí být prioritou.
- ▶ Státní tajemník plní klíčovou roli prostředníka – jednak dbá na to, aby mělo ministerstvo kvalitní zaměstnance a dobře fungovalo, a to jak při plnění politických úkolů, tak v mimořádných situacích. Zároveň chrání úřednický aparát před politickými zájmy – tedy před tím, aby do něj politici zbytečně nezasahovali a neobsazovali úřednické pozice podle politické příslušnosti. Takové zásahy totiž narušují důvěru v odbornost a nestrannost úředníků i stabilitu, která je nezbytná pro budování odborného zázemí ministerstva.

Kde je problém?

1. Ministr má vést tým úředníků, přestože jejich práci plně nerozumí.

Ministr přímo řídí tým deseti až patnácti úředníků (vrchní a další přímo podřízení ředitelé, šéfové organizací a podniků spadajících pod ministerstvo). Těm by měl od prvního dne správně zadávat úkoly, aniž by věděl, za co přesně kdo z nich odpovídá – a vzhledem k rozsahu agendy to nejspíš nezjistí ani do konce mandátu.

2. Přivést si na ministerstvo dostatečně velký politický tým vyžaduje politickou odvahu.

Od ministra se očekává, že nebude zatěžovat státní kasu a nepřivede si s sebou na ministerstvo příliš mnoho lidí. Malý tým spolupracovníků mu ale nestačí na to, aby mohl účinně dohlížet na plnění svých priorit. Takže mu nakonec nezbývá než se spolehnout na úředníky, které nezná a kteří neznají jeho. A tak má ministr přirozeně tendenci měnit je za „své“ lidi, aby alespoň částečně kompenzoval svůj nedostatečně velký tým.

3. Ministr jako šéf politického světa nemá svůj protějšek v úřednickém světě.

V zahraničí je běžné, že ministr pověří důležitými úkoly jednoho odpovědného (šéf)úředníka, se kterým se jednoduše dohodne na vhodném postupu, možných termínech a potřebách. Takový (šéf)úředník ale v Česku neexistuje. Zdejšími ministry proto nezbývá než zorganizovat složitou spolupráci mezi mnoha úředníky s nejasně vymezenými pravomocemi – a to často bez potřebných znalostí a času.

4. Ministr nese odpovědnost, kterou však vymáhá státní tajemník.

Ministr zadává úkoly vrchním ředitelům a měl by také kontrolovat, zda a jak jsou plněny. Pokud vrchní ředitel nepracuje správně, musí ministr situaci řešit právě prostřednictvím státního tajemníka. Jeho role totiž spočívá jak v řízení personální agendy úřadu, tak v ochraně odborného aparátu před politickým tlakem. Průběžné hodnocení a kontrola práce vrchních ředitelů však do běžné agendy státního tajemníka nepatří.

Vzniká tak paradoxní situace: ministr musí tajemníkovi, který o úkolu vrchního ředitele nic neví, prokázat, že vrchní ředitel pochybil – tedy, že úkol byl zadán správně a odpovědnost za jeho nesplnění neleží na straně ministra.

Problém spočívá v tom, že ministr často nemá ani dostatečné odborné znalosti a zkušenosti, ani tým, který by mu pomohl potřebné důkazy shromáždit. Situaci navíc komplikuje i to, že řada úkolů vyžaduje součinnost více vrchních ředitelů, aniž by bylo zcela jasné, kdo za jejich splnění nese odpovědnost – což klade na ministra vyšší nároky na koordinaci a vyžaduje detailní přehled o rozdělení pravomocí a dostupných kapacitách v úřadu.

i Proč nelze od ministra očekávat stoprocentní manažerské nasazení? Ministr je především politik – odpovědný parlamentu, své straně i veřejnosti. Od strategického řízení úřadu a každodenního vedení resortu ho neustále odvádí aktuální dění: jednání ve sněmovně, rozhovory s novináři, debaty s veřejností, vyjednávání s ostatními ministry i stranická agenda. Většinu času tak ministr tráví mimo samotné ministerstvo.

Jak to změnit?

1. Sestavte si kompetentní politický tým.

Tým, kterému budete důvěřovat, který bude schopný iniciovat a projektově řídit plnění vašich priorit a který při tom bude odborně stačit úředníkům. Političtí nominanti do úřednických pozic, natož pod státní službu, nepatří.

- ☐ Přivést do kabinetu schopné odborníky – projektové manažery, analytiky, komunikační specialisty nebo tiskového mluvčího. Tito lidé nejsou součástí státní služby.
- ☐ Nezřizovat ani nerušit sekce pouze za účelem odvolání vrchního ředitele a jmenování „svého“ člověka.
- ☐ Transparentně představit svůj politický tým veřejnosti.

2. Udělejte ze státního tajemníka šéfúředníka odpovědného za výkon úřadu

Státní tajemník má ze zákona odpovědnost za personální obsazení úřadu. Hodnotí výkon státních zaměstnanců, rozhoduje o povýšení i odměnách. Měl by proto fungovat jako skutečný šéfúředník, tzn. koordinovat práci vrchních ředitelů, mít přehled o každodenním chodu úřadu i strategických úkolech, zodpovídat za to, že resort plní úkoly kvalitně a včas. Takto to ostatně zamýšlel i původní služební zákon – a přesně tak dnes fungují vedoucí jiných ústředních úřadů.

- ☐ Upravit služební zákon tak, aby státní tajemník odpovídal nejen za hodnocení vrchních ředitelů, ale i za jejich koordinaci.
- ☐ Změnit pravidla pro organizaci úřadů a svěřit státnímu tajemníkovi (tedy šéfúředníkovi) vedení útvarů, které jsou nezbytné pro koordinaci celého resortu – zejména strategické a legislativní.
- ☐ Z pozice ministra uzavřít se státním tajemníkem dohodu o prioritách: jasně si vyjasnit, co má úřad udělat, do kdy, za jakých podmínek – a co k tomu potřebuje.

3. Řiďte úřad pružně – nahraďte pevná oddělení projektovými týmy.

Základní jednotkou ministerstva je dnes oddělení s vedoucím. Takové oddělení je stabilní – obtížně se ruší i zakládá a vytváří rozpočtové nároky (např. na příplatky). V dnešní dynamické době by základní organizační jednotkou měl být podle aktuálních priorit snadno zřízený i rozpuštěný projektový tým s projektovým manažerem v čele.

- ☐ Upravit služební zákon tak, aby mohl státní tajemník – po dohodě s ministrem – rychle a jednoduše provádět v úřadu vybrané organizační změny (tzn. flexibilnější úpravy organizační struktury).
- ☐ Změnit nařízení vlády o organizaci služebního úřadu, aby projektový tým a jeho manažer byli standardní a plnohodnotnou součástí struktury úřadu.

i Dohody o plnění úkolů sjednávané mezi nejvyšším představitelem vlády (typicky premiérem) a šéfúředníkem jsou využívány např. v Belgii nebo Nizozemí.

i Kariérní systém státní služby s projektovým manažerem počítá od roku 2025.



S Stát
ve formě

#Konkurenceschopný

60 % – tolik vysokoškolsky vzdělaných lidí (25 až 40 let) nepovažuje práci ve státní správě za atraktivní. Odrazuje je nízká prestiž a špatná pověst úřadů. Platově si vysokoškoláci ve veřejném sektoru pohorší o 20 % oproti soukromému.

Kde je problém?

1. Platy státních zaměstnanců nejsou konkurenceschopné.

Zatímco odměňování většiny administrativních pracovníků ve státní správě je srovnatelné se soukromým sektorem, u odborných pozic stát výrazně zaostává. Průměrná mzda vysokoškolsky vzdělaného zaměstnance v soukromém sektoru činí 78 tisíc korun, zatímco ve veřejné sféře je to přibližně o pětinu méně – 61 tisíc korun.

U odborných profesí jsou rozdíly ještě výraznější. Aťáci, právníci, analytici nebo účetní si v soukromém sektoru vydělají průměrně o 30 tisíc korun více než ve veřejném sektoru. Zatímco průměrný plat těchto profesí se ve veřejné sféře pohybuje kolem 50–60 tisíc korun měsíčně, v soukromých firmách běžně dosahuje 80–90 tisíc korun.

Stát může tyto rozdíly kompenzovat jen částečně. Například pomocí nástroje, jako je klíčové služební místo, které umožňuje navýšit plat u vybraných pozic. Jde však o výjimky, ne o systémové řešení.

2. Peníze na platy nejsou rozdělovány na základě skutečných potřeb úřadů.

Pro přidělování prostředků danému úřadu by měla být rozhodující tzv. systemizace – vládou každoročně schválený přehled, kolik a jakých pracovních míst stát skutečně potřebuje. V praxi ale obvykle rozhodují spíše politické dohody a vliv jednotlivých ministrů, nikoli objektivní vyhodnocení personálních potřeb úřadu.

3. Stejně tabulky pro všechny. Bez ohledu na odbornost i trh práce.

Programátoři, právníci, ekonomové i personalisté jsou ve státní správě odměňováni podle jedné platové stupnice. Systém tak nebere v úvahu, že některé profese jsou na trhu práce výrazně žádanější a lépe placené než jiné. Aby úřady odborníky vůbec získaly, dorovnávají základní plat osobními příplatky. Ty už pak ale neslouží původnímu účelu – jako odměna za individuální výkon.

4. Plat úředníků roste bez ohledu na pracovní výkon.

Ve státní správě se platy automaticky zvyšují podle počtu odpracovaných let – tzv. platových stupňů. Tento růst trvá až 32 let, během nichž může základní plat vzrůst zhruba o polovinu, a to bez ohledu na pracovní výsledky. Na maximální možný tarifní plat dnes dosahuje přibližně čtvrtina úředníků. Kvůli tomu často nezbyvají prostředky na motivační odměny pro ty nejvýkonnější.

i Protože stát neeviduje, nebo minimálně neposkytuje informace o odměňování svých zaměstnanců podle profesí, které vykonávají (legislativci, programátoři...), musíme se v tomto dokumentu spokojit s informacemi za veřejný sektor, a nemůžeme být v příkladech nekonkurenceschopnosti přesnější (například hovořit jen o státní službě).

i Klíčové služební místo. Nástroj pro výjimečné navýšení platu ve státní správě. Lze ho využít jen výjimečně pro nepostradatelné nejodbornější zaměstnance. Přiznává se na rok, takže zaměstnanec nemá jistotu, že o kompenzaci nepřijde.

5. Stát neví, za co a kolik lidem skutečně platí.

Existuje sice tzv. Katalog správních činností (rozsáhlý seznam stovek pracovních činností), ten však není provázaný s profesemi na trhu práce. Mnohé pozice stát vůbec nevyužívá a jiné využívá nekonzistentně – stejná profese je totiž často přiřazena do různých kategorií, což vede k rozdílnému odměňování lidí se stejnou náplní práce. Stát navíc soustavně neeviduje, jaké odměny za dané činnosti skutečně vyplácí. Výsledkem je, že postrádá klíčové informace nezbytné pro vytvoření férového a konkurenceschopného systému odměňování.

6. Stát neumí hledat a udržet talenty.

Veřejná správa dnes aktivně nevyhledává vhodné kandidáty, ani účinně nepropaguje volná místa. Evidence obsazovaných služebních míst je sice veřejně dostupná, ale působí nepřehledně a uživatelsky nepřívětivě. Ke strategickému obsazování pozic – například za pomoci externích odborníků – dochází ve státní službě jen výjimečně. HR oddělení jsou ve srovnání se soukromým sektorem často podhodnocená a personálně poddimenzovaná, takže nemají kapacitu věnovat se dlouhodobému řízení a rozvoji zaměstnanců. A chybí i motivační nástroje: stát mj. v rámci úspor omezuje zaměstnanecké benefity a cíleně nepracuje ani se stážisty.

i Stáže ve státní správě jsou zpravidla neplacené a neveřejné, což výrazně omezuje přístup pro studenty bez stabilního finančního a rodinného zázemí. V Česku chybí státní kariérní program typu britského Fast Stream, který by mladým lidem umožnil projít státní správou napříč úřady, osvojit si klíčové dovednosti a získat motivaci zůstat ve veřejné službě. (Výjimkou je Diplomatieká akademie na Ministerstvu zahraničních věcí.)

Jak to změnit?

1. Otevřete státní správu talentům a odborníkům. Nabídněte jim kariérní a platový růst.

Stát musí aktivně oslovovat a rozvíjet schopné lidi – jak absolventy, tak zkušené experty. Musí být konkurenceschopným zaměstnavatelem: nabídnout jasně definovaný kariérní a platový růst, jít příkladem v oblasti benefitů a vstřícnosti k pečujícím i dalším znevýhodněným skupinám obyvatel. Kvalifikaci uchazečů nesmí posuzovat pouze podle titulů, ale podle skutečných schopností.

- ☐ Vytvořit přehledný, vizuálně atraktivní a uživatelsky přívětivý státní kariérní web.
- ☒ Automaticky uznávat diplomy ze zahraničních univerzit (zrušit nostrifikaci).
- ☐ Zrušit požadavek na vysokoškolské vzdělání jako podmínku pro vyšší platové třídy.
- ☒ Zajistit kariérní postup i pro experty, ne pouze pro manažery.
- ☐ Navázat platový růst také na odbornou kariéru, nejen na tu manažerskou.
- ☐ Zavést placený stážistický program, který absolventům otevře cestu k rychlejšímu postupu a lepší nástupní pozici.

i Od ledna 2025 je alespoň částečně možné udělit výjimku.

i Od ledna 2025 je již odborná kariéra ukotvena v zákoně.

i Viz britský Fast Stream či česká Diplomatická akademie.

2. Zaveďte přehlednou klasifikaci prací, která odpovídá realitě i trhu.

Státní správa potřebuje přehlednou typologii profesí, která umožní srovnat pracovní pozice s obdobnými profesemi v soukromém sektoru – a to včetně jejich tržního ocenění. Využít lze např. již existující typologii CZ-ISCO, kterou stát používá pouze pro statistické účely a řadu svých profesí do ní navíc zařazuje chybně – podle typologie CZ-ISCO nezaměstnává např. ani jednoho správce databáze nebo experta na marketing, přestože v úřadech tyto profese reálně působí.

- ☐ Zjednodušit Katalog prací (a správních činností) a sladit ho s typologií profesí používanou i v soukromém sektoru.
- ☐ Přiřadit jednotlivým profesím objektivní hodnotu jako podklad pro výpočet rozpočtu na platy státních zaměstnanců.

3. Změňte pravidla pro určení platu – odměňujte výkon, ne jen praxi.

Stanovení platu musí být flexibilnější. I základní plat musí být atraktivní a musí vycházet z odpovědnosti a výkonu, ne jen z dosažených titulů a počtu odpracovaných let. Současné tabulky odměňují především formální kritéria, ne skutečnou hodnotu práce. Osobní příplatky mají motivovat, ne kompenzovat chyby systému. Nastavte systém, který bude férový a konkurenceschopný už v základu.

- ☐ Nahradit platové stupně podle odpracovaných let kariérním řádem založeným na prokázaných dovednostech (např. junior/senior).
- ☐ Umožnit na základě přezkoumatelného služebního hodnocení flexibilně zvyšovat a snižovat plat, a to i výrazně.
- ☐ Omezit nesystémové výjimky v odměňování (např. výjimeční odborníci, klíčová služební místa jen pro konkrétní profese či mimořádný platový růst – tzv. „žabákování“)

i Od ledna 2025 je již odborná kariéra ukotvena v zákoně.

4. Rozpočet na platy sestavte předvídatelně a objektivně.

Výši rozpočtu určujte podle počtu a typu schválených pracovních míst (tzv. systemizace), ne podle výsledků politických dohod. Zajistěte, aby rozpočet pokrýval nejen základní platy, ale i odměny za výkon a odbornost.

- ☐ Stanovit rozpočet podle toho, kolik lidí na jakých pozicích má úřad skutečně zaměstnávat.
- ☐ Pravidelně „hodnotu“ pozic valorizovat, nebo ji navázat na platy ústavních činitelů či jiný ukazatel.



S Stát
ve formě

#Profesionální

Český stát má přes 150 různých úřadů, které soutěží o zaměstnance. Místo toho by měl mít jednotné řízení personální politiky, které by zajistilo její kvalitu a efektivně využilo odborníky.

Kde je problém?

1. Ochrana úředníků před politickými vlivy nefunguje.

Úředníci by měli rozhodovat podle zákona, ne podle přání politiků. To je důležité pro důvěru občanů v právní stát. Rozdělování dotací či vyhlašování zakázek se musí řídit pravidly, která budou spravedlivá a budou platit pro všechny.

Systém dosud fungoval jako bludiště. Úředníky chránil před vlivem politiků svou složitostí. Bylo tak náročné postihnout či propustit úředníky i v opodstatněných případech.

Proto byla zřízena služební komise jako nezávislý orgán, který může rychle posoudit, zda je postih úředníka oprávněný. Díky tomu se personální procesy zrychlily a zjednodušily. Hlavním problémem však zůstává skutečnost, že služební komise zatím nemá všechny pravomoci, aby tuto ochranu mohla plně zajistit.

2. Stát nemá jednotnou personální politiku.

Český stát nemá ucelenou strategii, jak získat a udržet kvalitní zaměstnance. Místo toho každý ze 149 služebních úřadů hledá své právníky, ekonomy, analytiky či programátory individuálně. Tím mezi sebou soutěží a přetahují si stejné odborníky. Ani vedení státní služby nedokáže účinně koordinovat, kde jsou odborníci právě nejvíc potřeba. Menší úřady si navíc často nemohou vybudovat kvalitní IT, právní nebo analytické týmy, natož zaměstnávat excelentní personalisty, kteří by dokázali odborníky dále rozvíjet. Výsledkem je, že stát plýtvá nejen finančními prostředky, ale i talentovanými lidmi.

3. Pro personální řízení státní služby chybějí nejvyššímu tajemníkovi klíčové pravomoci.

Vedení státní služby nemá dostatečné pravomoci, aby mohlo efektivně řídit personální politiku celého státu alespoň v klíčové oblasti nejvyššího managementu. Nejvyšší státní tajemník tak nemůže zajistit kvalitu a rozvoj manažerských dovedností ani u nejvyšších úředníků, jako jsou vrchní ředitelé.

I když se jeho vliv na státní tajemníky, personální ředitele ministerstev, posílil, stále nemůže rušit jejich interní pravidla, a to ani když jsou v rozporu s pravidly, která vydává on sám. Také nemůže podle potřeb státní služby měnit systém odměňování úředníků nebo kariérního postupu, který je spojen s růstem platů. Tyto změny vždy musí navrhnout Ministerstvo práce a sociálních věcí. To je velký rozdíl například oproti Ministerstvu obrany nebo vnitra, která si pravidla pro odměňování vojáků a policistů z velké části určují sama.

4. Personalisté ve státní správě se musí věnovat byrokracii místo rozvoji lidí.

Personální práce ve státní správě je příliš byrokratická a plná složitých procesů. Dlouho se například při hodnocení a náboru úředníků zaměřovala převážně na jejich znalosti, nikoli na skutečné dovednosti a schopnosti.

Hodnocení manažerů navíc nezahrnuje zpětnou vazbu od kolegů ani podřízených. To snižuje jeho vypovídací hodnotu a brání manažerům v efektivním rozvoji. Chybí také jasný kariérní řád, který by na základě požadovaných dovedností stanovil, co se od dané pozice očekává a jaká jsou kritéria pro výběr či možnosti rozvoje a také alternativní cesty mimo manažerskou dráhu.

Současný systém totiž často tlačí zaměstnance do manažerských pozic, protože jsou jako jediné spojené s vyšším platem i prestiží. To vede k tomu, že stát nevyužívá naplno potenciál specialistů, kteří se ocitnou v manažerských rolích a jsou zahlceni administrativou. Když se v manažerských rolích upozadují důležité dovednosti, omezuje se tím i rozvoj podřízených.

i V roce 2025 prošel služební zákon významnou reformou, která má systém zefektivnit. Její dopady se však teprve ukážou.

5. Stát neví, kolik má programátorů ani kolik jim platí.

Chybí totiž jednotná evidence. Některé údaje jsou sice shromažďovány centrálně, ale většinu důležitých informací si jednotlivé úřady vedou samostatně – často v nekompatibilních a zastaralých systémech. Údaje jsou roztržštěné a stát pak nedokáže posoudit, zda je daná pozice pro jeho fungování klíčová, či nikoliv.

V praxi to znamená například to, že Ministerstvo financí ví, kolik komu vyplácí, ale už neví, jakou práci daný úředník vykonává. Ministerstvo vnitra naopak zhruba eviduje, co kdo dělá, ale už neví, kolik za to bere. A propojit tyto informace navzájem prakticky nelze. Stát tak eviduje, že určitý počet lidí působí v oblasti IT nebo práva, ale už nedokáže říct, kolik z nich je programátorů nebo legislativců, natož kteří z nich jsou nepostradatelní seniorní zaměstnanci.

Navíc pokud je potřeba začít centrálně sledovat cokoliv nového – třeba i drobnost – často to vyžaduje změnu zákona. A to celý systém řízení státu ještě víc komplikuje.

Jak to změnit?

1. Svěřte služební komisi pojistky, které zajistí neutralitu státní služby.

Aby mohla být personální práce ve státní správě pružnější, potřebuje systém pojistky, které při nemístném politickém tlaku rychle sepnou (což soudy nezajistí). Proto je klíčové zřídit nezávislou služební komisi, která bude moci přezkoumat personální postihy a organizační změny a případně zrušit ty, které uzná za politicky motivované.

- ☒ Zřídit nezávislou služební komisi, která bude chránit nejvyšší management státní služby před politicky motivovanými kárnými postihy.
- ☒ Umožnit nejvyššímu managementu státní služby efektivně se bránit proti účelově negativnímu hodnocení jejich práce u služební komise.
- ☐ Umožnit služební komisi nezávisle posoudit a případně zrušit organizační a personální změny v úřadu z hlediska zákonnosti a účelovosti.

2. Zaveďte princip jedné státní služby minimálně pro top management a klíčové experty.

Státní správa trpí svou roztržičností. Úřady si mezi sebou konkurují a chybí jim zdroje na rozvoj talentů, včetně nejlepších manažerů. Proto je zásadní zavést princip "jedné státní služby", a to zejména pro nejvyšší manažery a klíčové specialisty. Znamená to dát nejvyššímu státnímu tajemníkovi pravomoc skutečně řídit personální politiku celého státu a efektivně využívat jeho klíčové experty.

- ☐ Personálně posílit sekci pro státní službu.
- ☒ Podřídit nejvyššího státního tajemníka přímo premiérovi.
- ☐ Dát sekci pro státní službu pravomoc nastavovat pravidla odměňování státních úředníků (změna kompetenčního zákona a přesun agendy z MPSV).
- ☒ Převést pravomoc jmenovat a odvolávat státní tajemníky z vlády na nejvyššího státního tajemníka.
- ☐ Umožnit nejvyššímu státnímu tajemníkovi rušit služební předpisy úřadů přímo (nyní může pouze navrhnout zrušení soudem).
- ☐ Svéřit nejvyššímu státnímu tajemníkovi organizaci výběrových řízení na nejvyšší manažery úřadů a také odpovědnost za jejich rozvoj.
- ☐ Svéřit nejvyššímu státnímu tajemníkovi odpovědnost za profesní rozvoj klíčových expertů, včetně koordinace využití jejich kapacit.

i Například zavedením systému klíčových služebních útvarů.

3. Modernizujte nástroje HR politiky.

Personální práce ve státní správě se musí zaměřit více na lidi a méně na byrokracii. Nástroje pro nábor, hodnocení, odměňování i řešení problémů musí být snadno použitelné a zaměřené na kvalitu odvedené práce. Měly by také umožňovat poučit se z chyb a podporovat další rozvoj zaměstnanců. Zároveň musí mít státní správa jasný plán, jak motivovat specialisty k postupu v odborné kariéře a netlačit je do manažerských pozic jen kvůli vyššímu platu.

- ☒ ~~Umožnit realizaci výběrových řízení moderními metodami (jako assessment centra) a za účasti specialistů (např. psychologů).~~
- ☒ ~~Zavést u představených hodnocení manažerského výkonu jako klíčovou součást služebního hodnocení.~~
- ☒ ~~Zaměřit hodnocení úředníků na kvalitu jejich práce, ne jen na znalosti.~~
- ☒ ~~Zjednodušit systém vyvozování důsledků za pochybení úředníků. Zároveň ale zajistit, aby nejvyšší manažeři nebyli postihováni z politických důvodů.~~
- ☐ Zavést hodnocení manažerů, které zohlední názory nadřízených, podřízených i kolegů.
- ☐ Vytvořit kompetenční profily pozic ve státní službě a plán, jak představené, kteří se chtějí profilovat především jako odborníci, metodici apod., a ne jako manažeři se vši personální prací okolo nich, postupně převádět do kariérní větve pro odborníky.

i Například metodu 360° využívá u seniorních zaměstnanců Francie, Estonsko nebo Irsko.

4. Zajistěte přístup ke klíčovým datům o státní správě.

Stát nelze efektivně řídit bez úplných a snadno dostupných informací o tom, kolik lidí ve státní správě pracuje, kdo jsou, jakou mají kvalifikaci a pracovní historii, jaké mají platy, jaká je jejich náplň práce... Bez těchto dat nelze nastavit funkční řízení úřadu a spravedlivé odměňování.

- ☐ Zajistit, aby byly personální, spisové a další provozní systémy vzájemně kompatibilní – pokud nebude zaveden jednotný systém pro celou státní správu.
- ☐ Přizpůsobit tyto systémy pro analytické účely – aby evidovaly a sdílely potřebná, propojitelná data, umožňovaly tvorbu přehledů (dashboardů) a pracovaly s údaji v potřebných formátech.
- ☐ Zajistit, aby vedení státní služby mělo k těmto údajům přímý přístup.
- ☐ Přesunout technické detaily o podobě informačních systémů ze služebního zákona do podzákoných předpisů, které lze pružněji měnit a přizpůsobovat.



S Stát
ve formě

#Spolupracující

V Česku se nachází tisíce obcí, které musí řešit stále složitější problémy. Aby tyto úkoly zvládly, musí spolupracovat ve společenství obcí, která potřebují vlastní peníze a jasné pravomoci.

Jaká je vize místní samosprávy?

Výhodou Česka s mnoha malými obcemi je, že v každém malém koutě republiky působí starosta, který je nenákladným a současně nejdůvěryhodnějším představitelem veřejné moci. Starostové se zastupitelstvy se starají o místní komunity a v případě krizí jsou připraveni okamžitě a s důkladnou znalostí místa realizovat první nezbytná opatření. Předávají důvěryhodné informace a následně asistují státnímu aparátu v řešení. Nevýhodou mnoha malých obcí je, že již nemohou zvládat nápor stále více složitějších úkolů, které mají plnit. A právě proto vznikají společenství obcí.

Jak společenství obcí vypadají?

Společenství obcí vznikají na známém a přehledném půdorysu správního obvodu obce s rozšířenou působností, který představuje funkční mikroregion. Do těchto společenství se ideálně sdružují všechny obce z daného obvodu, takže jich vznikne přibližně 205. Cílem je systematicky a komplexně koordinovat poskytování veřejných služeb a rozvoj mikroregionu.

K čemu budou společenství obcí dobrá?

Společenství obcí budou podle potřeb obcí a jejich obyvatel a pod jejich kontrolou sama poskytovat vybrané veřejné služby v mikroregionech. Zároveň obcím zajistí profesionální aparát pro výkon jejich agend. Díky tomu budou veřejné služby dostupnější, zajištěné specializovanými odborníky, kvalitnější a zároveň hospodárnější. Úspory vzniklé díky většímu rozsahu a profesionalizaci budou moci obce investovat do dalšího rozvoje mikroregionů.

i Dobrovolné svazky obcí zůstávají nástrojem pro realizaci konkrétních spoluprací obcí, typicky z několika obvodů ORP (např. provozování vodovodů či stavbu cyklostezky). Místní akční skupiny jsou integrovány do struktur společenství obcí, a tím je zajištěna udržitelnost nabytého know-how.

Kde je problém?

1. Obce zajišťují většinu služeb státu, ale samy je často objektivně nemohou zvládnout.

Přes 6 tisíc malých obcí má logicky problém všechny své úkoly kvalitně plnit, a občané tak pociťují, že jim demokratický systém neposkytuje služby, které od něj očekávají. Většinu služeb, podle kterých občan pozná funkční stát (kapacity a kvalitu škol a školek, domovů pro seniory, dostupnost bydlení, veřejný pořádek, kvalitu silnic...), totiž poskytují občanům obce.

Česko má ale obce obvykle tak malé, že si běžné investice v řádu stovek milionů bez dotace může dovolit jen zlomek z nich (polovina obcí má daňový příjem nižší než 10 mil. Kč). Obce proto čekají i se základními investicemi, například do stavby čističek odpadních vod či opravy autobusových zastávek, na administrativně náročné a z pohledu státu neefektivně malé dotační programy. A to přesto, že obce jako celek generují na nízkoúročených či dokonce neúročených účtech úspory v řádech stovek miliard korun.

i Např. SFDI se v následujících letech chystá podpořit stavbu chodníků či zastávek v obcích částkou 660 milionů korun.

2. Fragmentace obcí významně ztěžuje investice na venkově.

Větší stavební či dopravní investice vyžadují koordinaci s desítkami až stovkami obcí, které z těchto investic nebudou mít užitek (např. ve formě dálničního nájezdu, zastávky vysokorychlostní železnice či zvýšených příjmů díky sídlu společnosti v jejich katastru). Kupříkladu při výstavbě vysokorychlostní tratě mezi Prahou a Ostravou stát v současnosti jedná s více než 200 obcemi.

Většina obcí ale pocítí (zejména v krátkodobém horizontu, ve kterém starostové usilují o zvolení) především negativní externality spojené s investicí v mikroregionu v podobě zvýšené dopravní zátěže, pobytu zahraničních zaměstnanců nebo vedení dálnice přes katastr obce. Jen velmi obtížně se přínosy i náklady spravedlivě rozkládají do celého ovlivněného mikroregionu, a obce tak nemají motivaci investice vítat.

3. Obcí je více než profesionálů, kteří zvládnou jejich agendu.

V Česku se nachází 6 285 obcí. Většina z nich má méně než 500 obyvatel. Takto malé obce si nemohou dovolit zaměstnávat profesionální úředníky na veřejné zakázky, územní plánování, přestupky, odpadové hospodářství nebo správu školství. Obce to vědí, proto existuje přibližně 10 tisíc smluv, prostřednictvím kterých se obce navzájem snaží předávat si některé úkoly. Kdyby obce sdílely profesionály, ušetřily by miliardy, které by bylo možné investovat do kvality a dostupnosti služeb. Například v případě základních obslužných činností při správě škol (účetnictví, ICT...) lze podle studie VŠE ušetřit skoro 2 miliardy Kč.

i To je ekvivalent platu osmi až deseti osob s nadprůměrným platem v každém správním obvodu obce s rozšířenou působností.

Jak to změnit?

1. Ukotvíte společenství obcí přehledně v systému veřejné správy.

Slučování obcí není v českém prostředí efektivní a proveditelná cesta, jak fragmentaci samospráv řešit. Od roku 2024 ale existuje společenství obcí, které spolupráci institucionalizuje přehledně v systému veřejné správy (ohraničuje ji správním obvodem ORP) a stanovuje její minimálně efektivní, povinné parametry. Společenství obcí je třeba dotáhnout do podoby systémového nástroje společného poskytování veřejných služeb obcemi.

- ☐ Revidovat strukturu správních obvodů ORP (např. miniaturní Ašsko vs. velké, ale roztržštěné Černošicko).
- ☒ Nastavit parametry spolupráce obcí v souladu s územním členěním výkonu veřejné správy (ideálně ohraničit spolupráci správním obvodem ORP).
- ☒ Vyžadovat minimální efektivní velikost společenství obcí (tedy nastavit minimální počet obcí či obyvatel pro založení společenství obcí).
- ☐ Umožnit, aby společenství obcí mohlo vykonávat samo na vlastní odpovědnost veřejnou správu (se zachováním kontroly obcí).
- ☐ Zakotvit právo vstupu všech obcí ve správním obvodu ORP do společenství obcí.

i Technickou přípravu společenství obcí jako orgánu veřejné moci obsahuje sněmovní tisk 845 z 9. období Poslanecké sněmovny.

2. Financujte společenství obcí systémově a motivačně.

Než bude společenství obcí systematicky svěřen výkon veřejné správy, musí mít společenství obcí zajištěno stabilní financování a musí pokrývat podstatnou část území ČR. Proto je třeba přiznat společenstvím motivační podíl na výnosech z RUD, ale též je preferovat v dalších finančních tocích k samosprávám. Díky přiznání podílu na RUD celému společenství obcí bude možné zohledňovat v příjmech například i rozvoj podnikání. Tak budou obce více motivovány k investicím.

- ☐ Motivovat obce prostřednictvím rozpočtového určení daní k zakládání a vstupování do společenství obcí.
- ☐ Přiznat společenství obcí podíl na příjmech z rozpočtového určení daní, a to tak, aby společenství obcí byla motivována zahrnout všechny obce ze správního obvodu ORP.
- ☐ V příjmech společenství obcí z RUD zohlednit místní ekonomickou aktivitu, a tím podpořit podnikání a investice v mikroregionech, a současně zahrnout i mechanismus zohledňující strukturální postižení mikroregionu.
- ☐ Přiznat společenstvím obcí pákový příspěvek, který pokryje část úvazku zaměstnance společenství obcí za účelem usnadnění zahájení a ověření funkčnosti spolupráce (tzn. překonání transakčních nákladů zahájení spolupráce).

- ☐ Upravit národní dotační tituly a další transfery (jako příspěvek na přenesenou působnost) tak, aby preferovaly jako žadatele společenství obcí či obce spolupracující ve společenství obcí.

3. Svěřte společenstvím obcí nástroje pro profesionalizaci místní veřejné správy

Obce musí plnit čím dál více složitějších úkolů. Při počtu přes šest tisíc obcí nelze očekávat, že v každé obci budou odborníci na veřejné zakázky, GDPR, účetnictví, investice apod. Je proto potřeba umožnit obcím snadno sdílet odborníky a delegovat úkoly na společenství. Pak bude možné obcím za kvalitu veřejné služby svěřit i vymahatelnou odpovědnost.

- ☒ ~~Umožnit obcím ve společenství obcí sdílet úředníky i pro přenesenou působnost (a tím omezit praxi uzavírání veřejnoprávních smluv).~~

i Od roku 2025 je to umožněno pro veškerou přenesenou působnost obcí I. a II. typu.

- ☐ Pokud bude společenství obcí vykonávat státní správu v přenesené působnosti, přiznat společenství příspěvek na přenesenou působnost.

- ☒ ~~Umožnit společenstvím obcí a jejich organizacím zaměstnávat pedagogické pracovníky pro potřeby celého mikroregionu.~~

- ☐ Umožnit sdílené pedagogické pracovníky financovat z rozpočtu MŠMT stejně tak, jako jsou financováni pedagogičtí pracovníci jednotlivých škol.

- ☐ Umožnit společenstvím obcí zřizovat obecní policii a projednávat dopravní a jiné přestupky tak, aby obce mohly na společenství delegovat odpovědnost za zajištění veřejného pořádku.

- ☐ Svěřit společenstvím obcí odpovědnost za kvalitu veřejné správy ve vybraných oblastech, v nichž je odpovědnost za kvalitu dosud nejasná (pilotně se nabízí vybrat agendu základního školství).

4. Svěřte společenstvím obcí nástroje pro koordinaci místního rozvoje.

Obce mají zajistit místa ve školách i podporovat podnikání. Ide o záležitosti, které se týkají celého mikroregionu, nikoli izolovaně na malém katastru jedné ze šesti tisíc obcí. Proto je nutné ze společenství udělat nepostradatelného partnera při plánování místního rozvoje či dopravní obslužnosti. Společenství totiž reprezentuje celý mikroregion, na rozdíl od ORP. Současně je třeba svěřit mu kompetence například pro ovlivňování územních plánů či velkých investic obcí. Jen tak bude moci efektivně koordinovat rozvoj mikroregionu.

- ☐ Zahrnout strategii společenství obcí do soustavy národní a krajských strategií regionálního rozvoje.

- ☐ Zahrnout společenství obcí jako neopomenutelného aktéra do plánování dopravní obslužnosti mikroregionu.

- ☐ Umožnit společenstvím obcí závazně nastavovat pravidla pro územní plánování v mikroregionech, aby společenství obcí mohlo být relevantním partnerem při vyjednávání stavebních investic.

- ☐ Začlenit struktury místních akčních skupin a realizátorů místních akčních plánů do společenství obcí, aby se zajistila udržitelnost těchto projektově financovaných institutů.
- ☐ Zřídit na úrovni společenství obcí povinný mikroregionální investiční fond, ve kterém by byla uložena část RUD určená obcím v mikroregionu. Z něj by si obce půjčovaly na investice od obcí, které více spoří.



S Stát
ve formě

#Akceschopný

Stát může fungovat jen tehdy, pokud je parlament schopen jednat a rozhodovat. Opozice musí mít prostor kontrolovat vládu a hájit své voliče. Nesmí ale blokovat přijímání potřebných reforem. Platí zde jednoduché pravidlo: menšina má právo mluvit, většina má právo rozhodovat.

Kde je problém?

1. Projevy v Poslanecké sněmovně se využívají k blokování jednání, nikoliv debatě.

Ve Sněmovně využívají někteří poslanci své projevy k tomu, aby zdržovali jednání. Týká se to zejména poslanců s přednostním právem – předsedů stran a klubů. Ti mnohdy pronášejí dlouhé proslovy s cílem obstruovat, nejčastěji při projednávání pořadu schůze. Jejich projev mnohdy ani nesouvisí s projednávanou věcí. V jednacím řádu totiž není žádný časový limit pro projevy stanoven. Každý poslanec tak může řečnit i celé hodiny. Jednací řád neobsahuje ani možnost ukončit debatu a přejít k hlasování dříve, než jsou ukončeny všechny projevy, a to ani v případě paralyzujících obstrukcí. Výsledkem je časté ochromení práce celé Sněmovny a bránění schvalování důležitých reforem

i Ke změně jednacího řádu opakovaně vyzývá i Ústavní soud. Současný stav zákona o jednacím řádu Poslanecké sněmovny považuje za dlouhodobě neudržitelný a apeluje na reformu, která umožní vládoucí koalici účinně čelit paralyzujícím obstrukcím.

2. Opoziční poslanci nemají dostatek práv, aby mohli účinně volat vládu k odpovědnosti.

Opozice potřebuje nástroje, aby mohla naplňovat svoji kontrolující roli. Ve srovnání s doporučeními Rady Evropy jí chybí například garance zastoupení v orgánech Sněmovny (výbory a komise) a na rozhodujících postech (zejména předsedové výborů a komisí) nebo možnost rozhodovat o tématech projednávaných na plénu.

3. Jednání Poslanecké sněmovny je čím dál méně předvídatelné, což brání poslancům v práci.

Jednání Sněmovny chybí stabilnější rozvrh. Schůze se vlečou dlouho do noci, přibývá nepředvídatelných mimořádných zasedání a poslancům pak nezbývá čas na jejich další práci – účast na veřejných akcích, kontakt s voliči nebo setkání s odborníky. Nepředvídatelnost jednání znemožňuje poslankyním a poslancům sladit svou funkci s osobním životem. Situace dopadá zejména na ženy, kterých se péče o děti a další členy rodiny týká častěji než mužů.

i Přestože se neustále zvyšuje počet a délka jednání Poslanecké sněmovny, počet projednaných bodů dlouhodobě klesá.

Co s tím?

1. Racionalizovat debatu v parlamentu.

Obstrukce mají v parlamentní praxi své místo. Opozice jimi může ve výjimečných případech prosazovat zájmy svých voličů. Nesmí však vést k úplné paralýze.

Více v dalším dokumentu na webu:



- ☐ Omezit čas i počet vystoupení při předkládání návrhů na změnu či doplnění pořadu schůze. Po schválení pořadu by mělo být jednání o změnách možné jen omezeně.
- ☐ Zákonem nastavit maximální délku a počet vystoupení v rozpravě s možností delšího limitu při projednávání složitějších zákonů. Alternativně stanovit povinné rozdělování řečnického času mezi poslanecké kluby (s vyšším limitem pro opoziční poslance).
- ☐ Omezit také vystoupení přednostních řečníků mimo rozpravu – početně i časově.
- ☐ Omezit počet faktických poznámek na maximálně 2-3 poznámky.
- ☐ Stanovit povinnost mluvit k tématu výslovně i pro přednostní řečníky a důsledně ji vymáhat.
- ☐ Zavést možnost odhlasovat konec rozpravy při paralyzujících obstrukcích.

2. Posílit práva opozičních poslanců, aby mohli efektivně kontrolovat vládu.

Opozice potřebuje účinné nástroje, jak kontrolovat vládu a zastupovat své voliče. Tuto roli však nemají plnit nekonečné projevy na plénu, ale jiné, efektivnější nástroje.

- ☐ Upravit ústní interpelace tak, aby sloužily jako efektivní nástroj kontroly vlády – předkládat dotazy s větším předstihem a umožnit poslancům se k nejdůležitějším věci vyjádřit i bez přítomnosti dotyčného člena vlády.
- ☐ Zkrátit lhůtu pro odpověď na písemné interpelace.
- ☐ Zavést „opoziční okénka“, tedy prostor pro projednávání návrhů a aktuálních témat zvolených (nejen) opozičními poslanci.
- ☐ Zaručit adekvátní zastoupení opozičních poslanců v orgánech sněmovny (zejména výborech a komisích, a to včetně postů předsedů a místopředsedů).

3. Udělat schvalování pořadu i jednání ve Sněmovně transparentní a předvídatelné.

Pravidla jednání sněmovny musí být srozumitelné pro poslance i pro jejich voliče, kteří tak mohou sledovat a hodnotit práci svých zástupců.

- ☐ Posílit předvídatelnost harmonogramu jednání Sněmovny, např. vymezeným časem pro případné mimořádné schůze nebo pevnými bloky pro návrhy opozičních poslanců.

- ☐ Upravit v jednacím řádu grémium, tedy v praxi fungující orgán složený z předsedů poslaneckých klubů, který předjednává pořad následující schůze.
- ☐ Návrh pořadu schůze schválený grémiem zveřejňovat předem na webových stránkách Sněmovny.
- ☐ Udržovat rozumně dlouhý seznam bodů pořadu jednotlivých schůzí.

Kdo projekt realizuje?



Projekt realizuje Lobbio, z.s., expertní organizace zabývající se advokační činností a podporou systémových změn ve veřejném zájmu.

www.lobbio.cz



Partnerem projektu je Aspen Institute Central Europe, nezávislá platforma, která zprostředkovává mezioborovou a regionální spolupráci a podporuje mladé středoevropské lídry v jejich rozvoji.

www.aspeninstitutece.org

Kdo projekt financuje?



Tento projekt vznikl za podpory Aliance pro moderní stát, která propojuje dárce, experty, organizace a veřejnou správu. Podpora Aliance je zaměřena na projekty s významnými dopady v oblastech demokracie a bezpečnosti, moderní státní správy a efektivního hospodaření státu. Fond Aliance spravuje Nadace OSF.

www.modernistat.org