

Státní služba

Květen 2020

Minulé číslo časopisu Veřejná správa bylo zaměřeno na činnost orgánů veřejné správy v době nouzového stavu a navazujících opatření v souvislosti s šířením onemocnění COVID-19, a to zejména pokud jde o plnění úkolů navenek vůči veřejnosti. Následující text přináší shrnutí stanovisek k některým otázkám aplikace zákona o státní službě a reaguje na konkrétní řešené problémy či vznesené dotazy týkající se správy služebních vztahů.

Státní služba v době nouzového stavu

Organizačních věcí služby, respektive správy služebních vztahů, se dotklo několik krizových opatření vlády, respektive mimořádných opatření Ministerstva zdravotnictví. Ta vedla v období od 16. března do 19. dubna 2020 k omezení či pozastavení některých agend, pokud by jejich výkon ohrozil opatření k ochraně zdraví zaměstnanců. Z institutů zákona o státní službě se to týkalo především výběrových řízení na obsazení služebních míst, některé služební úřady pozastavily konání úřednických zkoušek.

Činnost jednotlivých útvarů služebních úřadů zajišťoval jen omezený po-

čet státních zaměstnanců a zaměstnanců přítomných na pracovišti, činnost musela být zajištěna tak, aby případné karanténní opatření vůči části zaměstnanců neohrozilo akceschopnost úřadu. V této souvislosti se nabízí využití úpravy služební doby, a především uzavírání dohod o výkonu služby z jiného místa.

Byť se po 20. dubnu 2020 již nepředpokládá omezení výkonu agend služebních úřadů, přetrvává na základě mimořádného opatření Ministerstva zdravotnictví ze dne 9. dubna 2020 omezení osobního kontaktu státních zaměstnanců a zaměstnanců jak s adresáty

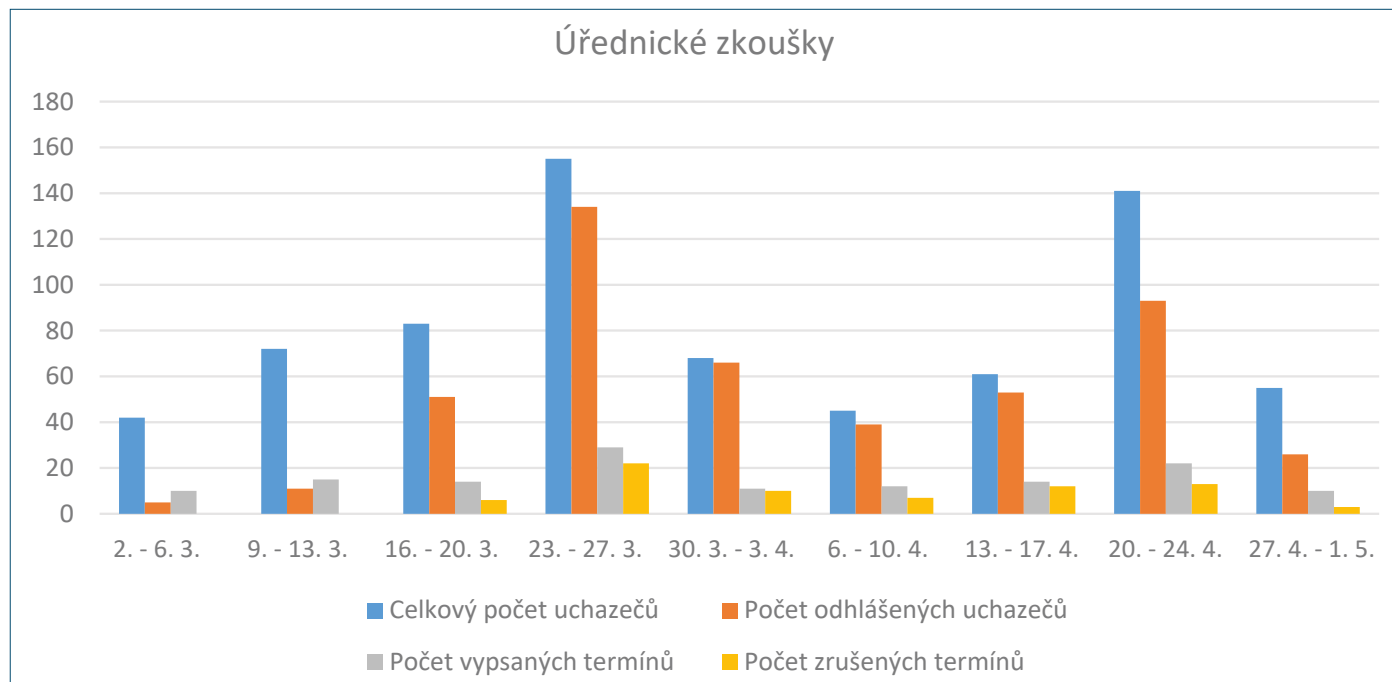
veřejné správy, tak zaměstnanců mezi sebou. Stejně je třeba i nadále zajišťovat činnost tak, aby případné karanténní opatření neohrozilo výkon agend úřadu. Z hlediska výkonu služby na pracovišti je tedy návrat do starých kolejí postupný.

Zmiňme dále některé konkrétní instituty zákona o státní službě, které byly výjimečnou situací v souvislosti s šířením onemocnění COVID-19 dotčeny.

Úřednické zkoušky

Sekce pro státní službu doporučila omezit konání úřednických zkoušek pouze na ty případy, kdy by jejich nekonáním v době platnosti mimořádných

Úřednické zkoušky



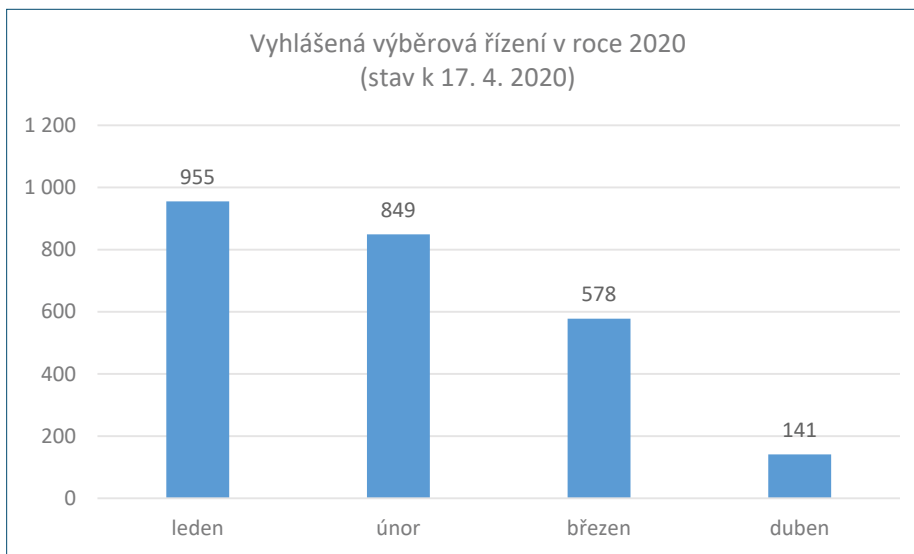
opatření došlo ke skončení služební-
ho poměru z důvodu uplynutí lhůty
pro vykonání úřednické zkoušky. Přes
povinnost služebnímu úřadu umožnit
státnímu zaměstnanci vykonat úřed-
nickou zkoušku upravenou v § 35
odst. 2 zákona o státní službě však
některé služební úřady zcela poza-
stavily konání úřednických zkoušek.
Tento postup byl odůvodňován tím, že
v podmínkách těchto úřadů nelze za-
bezpečit, aby jejich konání neohrozilo
opatření k ochraně zdraví zaměstnan-
ců.

Sekce pro státní službu v zájmu
omezení zdravotních rizik zpracovala
pravidla provádění zvláštní části úřed-
nických zkoušek distančním způsobem
za využití telekomunikační nebo audio-
vizuální techniky. Širší využití tohoto
způsobu zkoušení však narazilo na
technické možnosti některých služeb-
ních úřadů, které projevíly o tuto mož-
nost zájem.

Vzhledem k reálnému pozastavení
konání úřednických zkoušek bylo tře-
ba nalézt řešení případů těch státních
zaměstnanců, kterým by jinak v době
trvání nouzového stavu nebo bezpro-
středně po jeho ukončení skončil slu-
žební poměr z důvodu nevykonání
úřednické zkoušky, ačkoli ji nemohli
vykonat pro neplnění povinnosti slu-
žebnímu úřadu podle § 35 odst. 2 písm.
a) zákona o státní službě. Přijaté řešení
spočívající v prodloužení doby trvání
služebnímu poměru je nakonec ještě
velkorysejší, když prodloužení služeb-
ního poměru je vázáno na dobu trvání
nouzového stavu a zohledňuje lhůty
pro přihlášení na úřednickou zkoušku
i pro její případné opakování, dopad
nouzového stavu na možnost vykonat
úřednickou zkoušku se předpokládá
a není třeba jej zjišťovat. Toto řešení
umožňuje zohlednit existenci překá-
žek nejen na straně služebnímu úřadu,
ale fakticky také na straně státního za-
městnance.

Výběrová řízení

Řada služebních úřadů pozastavila
vyhlášení výběrových řízení na ob-
sazení volných služebních míst (v prv-
ní polovině března bylo vyhlášeno
464 výběrových řízení, ve druhé po-
lovině března již jen 114 a v první po-
lovině dubna 135 výběrových řízení)
a odkládala konání pohovorů v rámci



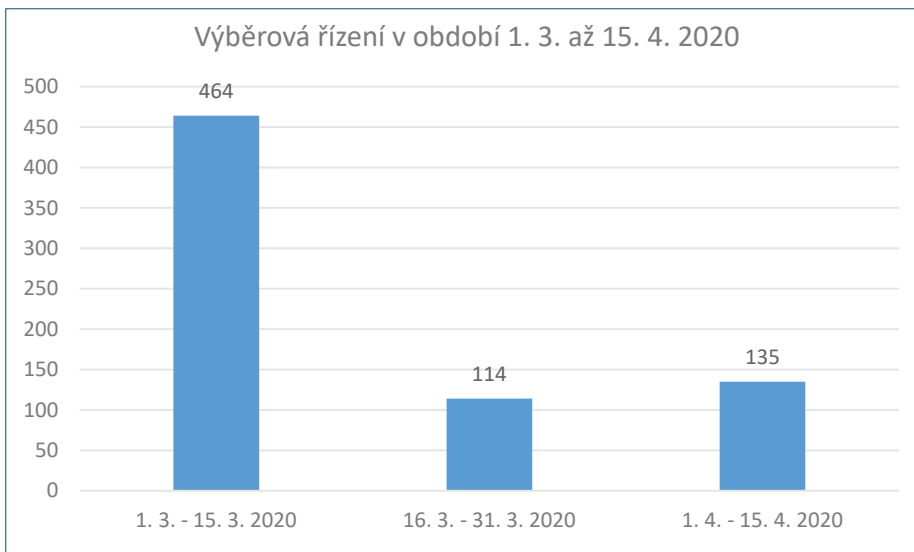
výběrových řízení, zejména pokud se
jich měli účastnit uchazeči, kteří ne-
jsou státními zaměstnanci zařazenými
ve služebním úřadu, v němž je syste-
mizováno obsazované služební místo.
Jen ojediněle bylo využito distančního
způsobu provedení pohovoru za využi-
tí telekomunikační nebo audiovizuální
techniky.

Ve výběrových řízeních se vyskyt-
ly případy žadatelů, kteří nepodali
žádost do výběrového řízení ve lhůtě
stanovené v oznámení o vyhlášení vý-
běrového řízení a odůvodňovali tuto
skutečnost dopadem mimořádných
opatření. Pokud jde o lhůty v oblasti
veřejné správy, nebyla v souvislosti se
stávající situací přijata právní úprava,
která by upravovala jejich běh odlišně
od úpravy standardní. Obecně při ne-
dodržení lhůty pro provedení úkonu
ve správním řízení z důvodů na vůli
účastníka řízení nezávislých nastupu-

je možnost využití institutu prominutí
zmeškání úkonu podle § 41 správní-
ho řádu. V případě výběrového řízení
však s ohledem na speciální úpravu
obsaženou v § 164 odst. 1 zákona
o státní službě zmeškání lhůty pro
podávání žádostí nelze prominout.
Jediné řešení, které by mohlo zřejmě
přicházet v úvahu, je, s ohledem na
opakovaně deklarované upřednostně-
ní elektronické komunikace, akcepto-
vání podání žádosti elektronicky bez
uznávaného elektronického podpisu
s následným potvrzením podání poz-
ději než ve lhůtě 5 dnů.

Provádění pracovnělékařských prohlídek

S výběrovými řízeními, respektive se
vznikem služebnímu poměru, souvisí
i problematika provádění pracovnělé-
kařských prohlídek. Podle § 26 odst. 3
zákonu o státní službě se splnění před-



pokladu zdravotní způsobilosti dokládá písemným čestným prohlášením. Služební orgán zajistí po uzavření dohody vstupní lékařskou prohlídku vybraného žadatele podle zákona o specifických zdravotních službách.

Usnesení vlády České republiky ze dne 15. března 2020 č. 214 ve svém čl. I bodu 1 písm. b) [a následně usnesení vlády ze dne 23. března 2020 č. 280 v čl. II bodu 1 písm. b)] stanovilo možnost nahradit posouzení zdravotní způsobilosti osoby ucházející se o zaměstnání podle zákona o specifických zdravotních službách čestným prohlášením výslovně pouze u zaměstnanců v pracovněprávním vztahu, toto opatření je však nutné vztáhnout i na osoby, které mají být přijaty do služebního poměru podle zákona o státní službě.

Namísto zajištění vstupní lékařské prohlídky žadatele vybraného podle § 28 odst. 2 nebo 3 zákona o státní službě, tedy po dobu platnosti krizového opatření, služební orgán, respektive jím pověřená úřední osoba, po uzavření dohody vyzve žadatele, aby doložil čestné prohlášení, které je přílohou usnesení vlády. Vstupní lékařskou prohlídku služební orgán zajistí bez zbytečného odkladu po ukončení nouzového stavu.

Citované opatření se dotklo i provádění periodických lékařských prohlídek u státních zaměstnanců, když je po dobu platnosti opatření nebylo třeba provádět.

Pravidelné služební hodnocení

Pokud se v těch služebních úřadech, v nichž se na základě služebních předpisů služebních orgánů v prvním čtvrtletí roku 2020 provádí pravidelné služební hodnocení za rok 2019 (jedná se zhruba o polovinu všech služebních úřadů), nepodařilo dokončit jeho provedení do 31. března 2020, nezpůsobuje tato skutečnost nezákonnost jeho provedení po tomto datu. Vzhledem k situaci ve služebních úřadech se zpravidla nepodařilo provést všechny hodnocení rozhovory, tedy státní zaměstnanci s provedeným hodnocením seznámit. Je však třeba, aby služební orgány s ohledem na zásadu rovnosti rozhodly o případných úpravách osobního příplatku u všech dotčených státních zaměstnanců ve služebním úřadu s účinky ke stejnému dni.

Další lhůty

Již výše jsme zmínili absenci právního předpisu, který by upravit otázky spojené s během správních lhůt v době nouzového stavu. Ministerstvo vnitra zveřejnilo stanovisko týkající se institutu prominutí zmeškání lhůty a též lhůt stanovených pro správní orgány. Lhůty pro provedení úkonu správního orgánu mají zpravidla pořádkový charakter, jejich nedodržení tedy nezpůsobuje nezákonnost úkonu učiněného po stanovené lhůtě. V období od 15. března do 19. dubna správní orgány soustředily svou pozornost na agendy, jejichž výkon musí být bezpodmínečně kontinuálně zajišťován, jiné agendy byly plněny jen v omezeném rozsahu. Státní zaměstnanci není možné za případné nedodržení lhůt v tomto období postihnout, jestliže k nedodržení lhůty nedošlo jejich zaviněním, ale z důvodu stanovených priorit činnosti služebního úřadu.

Opakovaně sekce pro státní službu zaznamenala dotazy týkající se doby šesti měsíců zařazení mimo výkon služby z organizačních důvodů podle § 62 zákona o státní službě. Pro prodloužení této doby neshledává sekce pro státní službu důvod. Státní zaměstnanci zařazení mimo výkon služby z organizačních důvodů sice měli omezenou možnost sami vyhledávat služební místa a hlásit se do výběrových řízení, kterých bylo vyhlášováno méně, trvání nouzového stavu však nemělo žádný vliv na povinnost služebních úřadů zařazovat tyto státní zaměstnance na pro ně vhodná volná služební místa. Pokud by v některých výjimečných případech mohla mít mimořádná opatření vliv na možnost zařazení státního zaměstnance na volné služební místo, lze to zohlednit při posouzení podmínky marného uplynutí doby šesti měsíců v rámci řízení o skončení služebního poměru.

Vyslání státních zaměstnanců do mezinárodní organizace

V souvislosti se situací kolem šíření onemocnění COVID-19 v Belgii a s ohledem na dopis Generálního ředitelství pro lidské zdroje Evropské komise ze dne 1. dubna 2020 k dalšímu průběhu březnového běhu stáže NEPT 2020 vydalo Ministerstvo vnitra ve spolupráci s Ministerstvem financí stanovisko věnované možnosti prodloužení nebo

ukončení vyslání státního zaměstnance do mezinárodní organizace podle zákona o státní službě. Komise uvedla jako možnosti postupu v případě stážistů březnového běhu NEPT 2020 buď pokračování v započaté stáži a práci v režimu home-office, prodloužení doby trvání stáže na základě společné dohody mezi vysílajícím úřadem a útvaru Evropské komise, nebo ukončení účasti na stáži a její nahrazení v říjnovém běhu v roce 2020 nebo březnovém běhu 2021.

Změna doby vyslání, ať už v podobě zkrácení, či prodloužení vyslání, je podle zákona o státní službě věcí služebního poměru, a rozhodování o ní tedy přísluší služebnímu orgánu. Za tímto účelem služební orgán komplexně zhodnotí působení státního zaměstnance v mezinárodní organizaci, kdy zejména posoudí přínos, jaký by pro služební úřad mělo pokračování či prodloužení vyslání, a naopak jaký dopad by mělo dřívější ukončení vyslání. Služební orgán dále zohlední podmínky výkonu služby v mezinárodní organizaci. Součástí publikovaného stanoviska je i vyjádření Ministerstva financí ohledně poskytnutí finančních prostředků z Všeobecné pokladní správy.

Dosud jsme se zabývali instituty zákona o státní službě, které byly mimořádnými opatřeními dotčeny negativně, pro jiné však nastala doba nebyvalého rozkvětu, případně byly objeveny vůbec poprvé.

Sladování

V rámci mimořádných opatření zajišťovaly služební úřady plnění úkolů pouze minimálním nezbytným počtem státních zaměstnanců přítomných na pracovišti. Současně bylo a i nyní je nezbytné zajistit dodržování hygienických podmínek nejen z hlediska provádění dezinfekce prostor, ale též zajištění minimálních rozestupů mezi zaměstnanci. Přetrvává tedy potřeba regulovat počet zaměstnanců přítomných na pracovišti.

Z tohoto důvodu nabyly na významu instituty sloužící ke sladování rodného a osobního života s výkonem služby, neboť přijímaná opatření jsou v zájmu státních zaměstnanců a umožňovala jim rovněž reagovat na dopady dalších opatření, zejména na uzavření škol či povinnou karanténu po návra-

tu ze zahraničí (kde řada rodin trávila jarní prázdniny). Bylo doporučováno především využití kratší služební doby a výkonu služby z jiného místa.

Je třeba zdůraznit, že využití těchto institutů státním zaměstnancem nelze vynutit, o povolení kratší služební doby musí státní zaměstnanec požádat, o výkonu služby z jiného místa se uzavírá dohoda. Povolení kratší služební doby nebylo využito nijak masově, výrazně ale vzrostl počet státních zaměstnanců vykonávajících službu z jiného místa (typicky tedy z domova). Nejobvyklejším řešením situace ve služebních úřadech bylo zajištění chodu útvarů minimálním počtem zaměstnanců, kteří se střídali tak, aby případná karanténní opatření neohrozila výkon agend, ve zbylé části služební doby konali službu z jiného místa. U těch státních zaměstnanců, u nichž povaha vykonávaných činností neumožňovala jejich výkon z jiného místa a nebylo možné jim uložit jiné úkoly, byly uplatněny překážky ve službě na straně služebního úřadu podle § 106 zákona o státní službě.

Nutnost naplnit mimořádná opatření vedla ze strany služebních úřadů k velmi velkorysému přístupu k uzavírání dohod o výkonu služby z jiného místa. Velkorysý byl rovněž přístup ke kombinaci možnosti výkonu služby z jiného místa s řešením jiných životních situací státního zaměstnance, jako je již výše zmíněná péče o děti v době uzavření škol, péče o další rodinné příslušníky nebo nařízení karantény, které současně neomezovalo možnost konat službu z domova. Nežrádka byl zohledňován i zdravotní stav státních zaměstnanců nebo jejich možnosti dojíždění do místa výkonu služby. Počty státních zaměstnanců, kteří alespoň zčásti vykonávali službu z jiného místa, na řadě služebních úřadů vysoce překračoval 50 procent. Na poměrně velkém vzorku a v extrémních podmínkách tak bylo možné podrobit tento institut testu, jehož výsledky se mohou pozitivně projevit při budoucím využití. Rozsáhlé využití výkonu služby z jiného místa přineslo řadu zkušeností představeným i jim podřízeným státním zaměstnancům. Při uzavírání dohod a případných dodatků k nim se využívala elektronická komunikace, v zájmu možnosti pružně reagovat na potřeby výkonu služby

bylo třeba věnovat pozornost ustanovení o výpovědi dohody apod. Nebývalé využití výkonu služby z jiného místa vede na jedné straně ke ztrátě ostychu služebních úřadů z tohoto institutu, na straně druhé přispívá k rozpoznání mezi jeho využití (vyhodnocení z hlediska dopadů na kybernetickou bezpečnost je pak samostatnou kapitolou). Tak, jako od svých dětí můžeme v době uzavření škol nečekaně slyšet, že se těší do školy, stejně se nepochybně někteří státní zaměstnanci těší na běžný režim výkonu služby.

// **Nutnost naplnit mimořádná opatření vedla ze strany služebních úřadů k velmi velkorysému přístupu k uzavírání dohod o výkonu služby z jiného místa.**

V příštím newsletteru bychom měli přinést analýzu využívání nástrojů sladování rodinného a osobního života státních zaměstnanců s výkonem služby za rok 2018, v současné době probíhá vyhodnocení údajů za rok 2019, aktuální ale bude též zhodnocení zkušeností služebních úřadů z období nouzového stavu, neboť právě to by mohlo přinést nové poznatky využitelné pro budoucí úpravu podmínek výkonu služby z jiného místa.

Povinnosti státního zaměstnance a příkaz k výkonu služby

Podle § 77 odst. 1 písm. s) zákona o státní službě je státní zaměstnanec povinen vykonávat službu při odvrácení živelní pohromy nebo jiného hrozícího nebezpečí anebo se podílet na zmírnění jejich bezprostředních následků. Podle § 79 odst. 2 písm. f) zákona o státní službě má státní zaměstnanec právo odmítnout vyřizovat služební úkoly, které nepatří do oboru služby, v němž vykonává službu; to neplatí, spadá-li služební úkol do působnosti organizačního útvaru, v němž je zařazeno jeho služební místo. Vzhledem k citované povinnosti nemůže státní zaměstnanec odmítnout plnit na základě příkazu k výkonu služby uložené úkoly při odvrácení

živelní pohromy nebo jiného hrozícího nebezpečí nebo při zmírnění jejich bezprostředních následků, ačkoli by nespádaly do jím vykonávaného oboru služby nebo do působnosti organizačního útvaru, v němž je zařazen. Nicméně možnost ukládání příkazů k výkonu služby za využití této povinnosti státního zaměstnance v situaci epidemie onemocnění COVID-19 je omezená zejména s ohledem na požadavek odstraňování bezprostředních následků. Tyto příkazy tak byly využity především krajskými hygienickými stanicemi k posílení činnosti protiepidemických útvarů.

Přeložení

V souvislosti s významným nárůstem některých konkrétních agend vzrostlo využití institutu přeložení podle § 47 zákona o státní službě, zejména se jednalo o přeložení k výkonu určitých činností, aniž by došlo k přeložení na volné služební místo. Skutečnost, že přeložení je důsledkem výše uvedených mimořádných opatření, nezbavuje služební orgán povinnosti přihlédnout k osobním, zdravotním a rodinným poměrům státního zaměstnance. Dosavadní praxe některých služebních úřadů, kde se přeložení dotklo desítek státních zaměstnanců (resort MPSV), nasvědčuje tomu, že postup služebních úřadů je přiměřený a státní zaměstnanci přijímají toto opatření s pochopením.

Článek vychází toliko z dat dostupných sekci pro státní službu a ze zobecnění některých řešených konkrétních případů, a rozhodně tak neposkytuje ucelený obraz dopadu stávající situace do správy služebních vztahů. Obesílání služebních úřadů se žádostí o data by se v této době nepochybně nesetkalo s pochopením. Do budoucna však zkušenosti nabyté v této mimořádné situaci mohou být zdrojem inspirace pro rozvoj praxe, ať už například z hlediska využití elektronických nástrojů komunikace, nebo podmínek využití institutů sladování rodinného a osobního života státních zaměstnanců s výkonem státní služby. ■

Mgr. Iva Hřebíková, ředitelka odboru systemizace, organizace a koordinace státní služby, za využití publikovaných stanovisek sekce pro státní službu