

Státní služba

Listopad 2018

Ministerstvo vnitra po roce opět přistoupilo k hodnocení vytváření podmínek pro sladění rodinného a osobního života státních zaměstnanců s výkonem státní služby. Hodnoceným obdobím byl kalendářní rok 2017.

Sladování rodinného a osobního života státních zaměstnanců s výkonem státní služby ve služebních úřadech v roce 2017

Všechny služební úřady byly osloveny na základě dotazníkového šetření s otázkami na služební dobu, výkon státní služby z jiného místa, právní postavení státních zaměstnanců na mateřské a rodičovské dovolené a ostatní nástroje ke sladování ve státní službě (*dětské skupiny, mateřské školy, prostory pro krátkodobý pobyt dětí a další*). Z poskytnutých informací byl zjištěn stav sladování ve služebních úřadech spolu s dodržováním povinnosti služebních úřadů vytvářet podmínky pro sladování tak, jak vyplývá z příslušných ustanovení zákona o státní službě.

Rozvržení služební doby

Ke sladování rodinného a osobního života státních zaměstnanců s jejich výkonem státní služby byly v roce 2017 využívány různé úpravy rozvržení služební doby. V roce 2017 umožňovalo jiné než pevné rozvržení služební doby (*tedy pružnou služební dobu, jiné stanovení začátku a konce služební doby, kratší služební dobu*) 215 služebních úřadů z celkového počtu 233 služebních úřadů. Lze tedy dospět k závěru, že v naprosté většině služebních úřadů je možné i jiné než pevné rozvržení služební doby. Díky takovému postupu služebních úřadů mohou státní zaměstnanci lépe skloubit svůj rodinný a osobní život s životem pracovním.

Pružné rozvržení služební doby v roce 2017 aplikovalo 206 služebních úřadů, což činí 88 % služebních úřadů.

Tento stav se od roku 2016 téměř nezměnil. V minulém roce využívalo pružné rozvržení služební doby 55 234 státních zaměstnanců, z jejich celkového počtu 64 029. Důvodem pro povolení možnosti volit si začátek a konec služební doby v rámci určených časových úseků byla nejčastěji péče o dítě státního zaměstnance. Mezi další časté důvody pak patřilo dojíždění do místa výkonu státní služby či jiné takzvané „sladovací důvody“. Podrobněji jsou důvody, pro které služební úřady povolovaly státním zaměstnancům pružné rozvržení služební doby, uvedeny v **grafu 1**. Služební úřady mohly uvádět více možných důvodů.

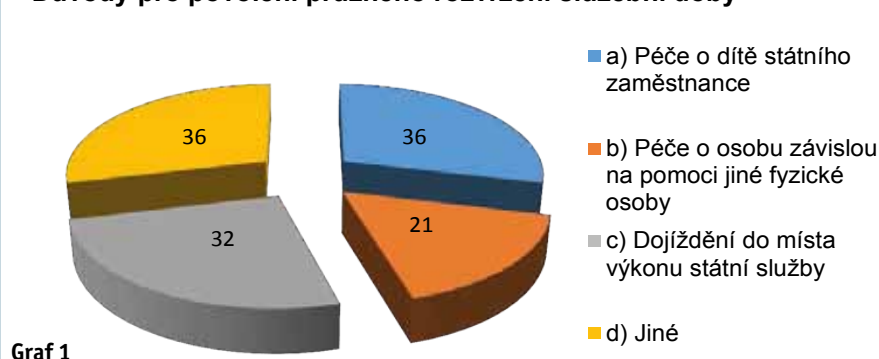
V roce 2017 povolovalo takzvané kratší služební úvazky, respektive kratší služební dobu, 204 služebních úřadů. Oproti předchozímu roku došlo k nárůstu počtu státních zaměstnanců využívajících tento nástroj sladování o 365 státních zaměstnanců. Zvýšení počtu státních zaměstnanců

s kratší služební dobou je však úměrné celkovému zvýšení počtu státních zaměstnanců ve služebním poměru. Tak jako v roce 2016 měly tuto úpravu služební doby v převážné většině ženy.

Home office

Takzvaný home office, v podmínkách státní služby výkon státní služby z jiného místa, se řadí také k nástrojům, pomocí nichž lze dosáhnout sladění rodinného a osobního života s výkonem státní služby. Jak již vyplývá z názvu tohoto institutu, službu státní zaměstnanec vykonává, nicméně z jiného místa, než je místo jeho organizačního útvaru. Výkon státní služby z jiného místa však nelze sjednat u činností spočívajících z převážné části v osobním kontaktu s osobami, který nelze nahradit jiným způsobem komunikace, nebo u správních činností, pro jejichž výkon je nezbytné užití věcí nebo informací, u kterých právní předpis nebo jejich povaha vy-

Důvody pro povolení pružného rozvržení služební doby



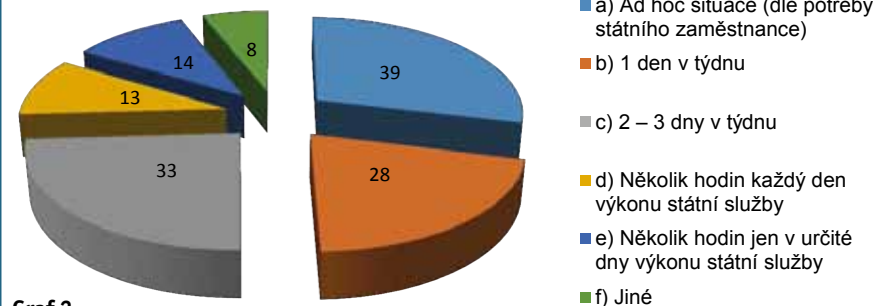
lučuje nakládání s nimi mimo sídlo služebního úřadu nebo jeho organizačního útvaru.

Využití tohoto nástroje státními zaměstnanci umožňuje přibližně polovina služebních úřadů. Z dat poskytnutých služebními úřady bylo zjištěno, že v minulém roce mělo 754 státních zaměstnanců sjednanou dohodu o výkonu státní služby z jiného místa. Ve srovnání s rokem 2016 došlo i při využití toho nástroje k jeho navýšení, avšak poměrně se zohledněním nárůstu počtu státních zaměstnanců ve státní službě. Nejčastěji byl tento nástroj sladování využíván podle aktuálních potřeb státního zaměstnance, dále potom jeden, dva nebo tři dny v týdnu. Podrobněji jsou způsoby výkonu státní služby z jiného místa, ke kterým služební úřady přistoupily v loňském roce, znázorněny v **grafu 2**. Služební úřady mohly vybrat více z možných odpovědí.

Vzdělávání představených

Vzdělávání představených, týkající se organizace výkonu státní služby, řízení a kontroly státních zaměstnanců, kteří využívají flexibilních forem výkonu státní služby, včetně výkonu státní služby v nějakém rozsahu z jiného místa, zajišťovaly služební úřady prostřednictvím školení takzvaných měkkých dovedností (43,5 %

Způsob výkonu státní služby z jiného místa



Graf 2

služebních úřadů) nebo se zaměřením na oblast řízení lidských zdrojů (37,1 % služebních úřadů). Část služebních úřadů vzdělávání představených v této oblasti nezajišťovala. V **grafu 3** jsou formy vzdělávání představených v oblasti řízení státních zaměstnanců využívající flexibilní formy výkonu státní služby znázorněny podrobněji.

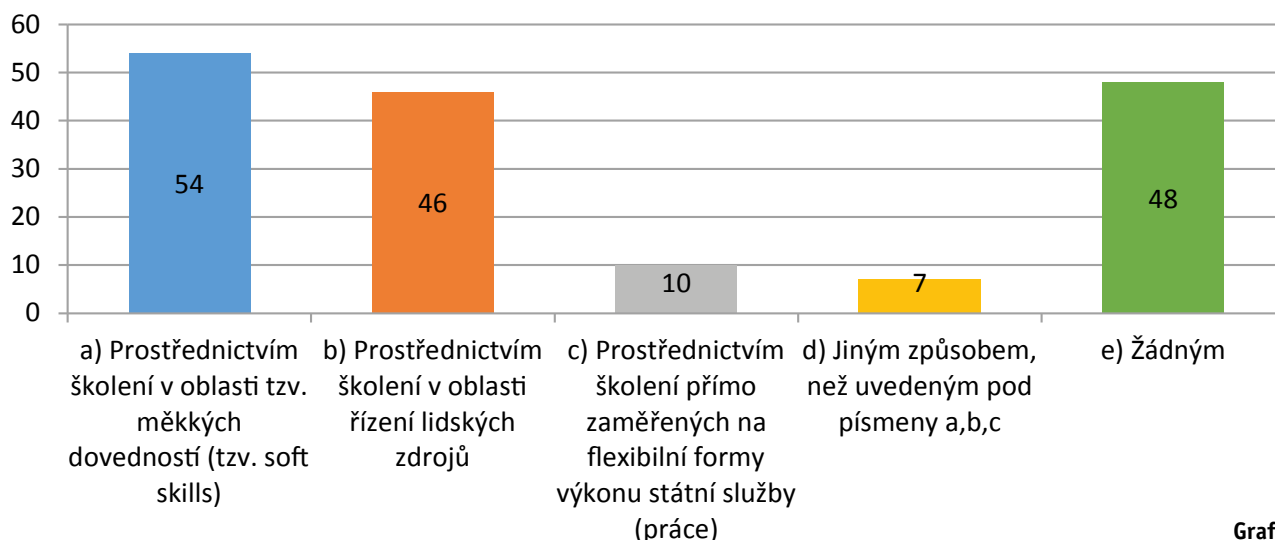
Zaměstnankyně/zaměstnanci na mateřské či rodičovské dovolené

Významnou skupinou státních zaměstnanců, u nichž vzniká potřeba zvláštního přístupu při vytváření podmínek v oblasti sladování, jsou státní zaměstnanci zařazení mimo výkon státní služby z důvodu čerpání mateřské nebo rodičovské dovolené. Speciální nástroje určené zejména pro zmíněný okruh státních zaměstnanců umožňují především informo-

vanost těchto zaměstnanců, kteří dočasně státní službu nevykonávají, a jejich kontakt s pracovním prostředím a ostatními státními zaměstnanci. Tyto nástroje rovněž mohou přispět k dřívějšímu návratu státního zaměstnance k výkonu státní služby. V neposlední řadě takováto opatření významně usnadňují opětovné začleňování státních zaměstnanců po jejich návratu z mateřské či rodičovské dovolené do pracovního kolektivu a k výkonu státní služby.

V roce 2017 čerpalo mateřskou či rodičovskou dovolenou 3 553 státních zaměstnanců, což je ve srovnání s daty z předchozího roku nárůst o 635 státních zaměstnanců. Na základě obdržených informací lze dovodit, že rodičovskou dovolenou, která může být čerpána jedním nebo oběma rodiči současně, v převážné většině nadále čerpají ženy. Nepla-

Zajištění vzdělávání představených v oblasti řízení zaměstnanců využívajících flexibilní formy výkonu státní služby (práce)



Graf 3

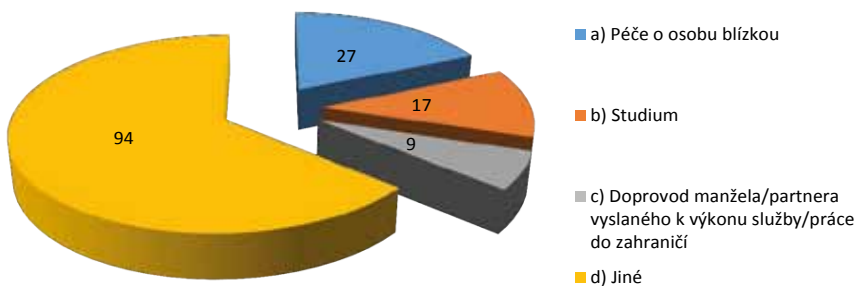
cené služební volno z důvodu péče o dítě do čtyř let jeho věku využilo minulý rok celkem 164 státních zaměstnanců. I tento nástroj sladování využívaly v roce 2017 především ženy, s výjimkou jednoho muže. Lze uzavřít, že tento stav byl ve srovnání s předchozím rokem konstantní.

Ačkoliv byla péče o dítě nejčastějším důvodem pro povolování neplaceného služebního volna státním zaměstnancům ze strany služebních orgánů, ke sladování pomocí tohoto nástroje docházelo i pro jiné účely sladování osobního a pracovního života státních zaměstnanců (**graf 4**). Nezanedbatelnou část však činí také povolování tohoto volna z důvodu péče o osobu blízkou. Zohlednění potřeb státních zaměstnanců pečujících o osobu blízkou, u které to vyžaduje její zdravotní stav, věk, či jiný objektivní důvod, služebními úřady, je navrhováno do znění nové kolektivní dohody vyššího stupně.

Jak již bylo výše naznačeno, služební úřady podporují vytváření podmínek pro větší zapojení státních zaměstnanců čerpajících mateřskou nebo rodičovskou dovolenou prostřednictvím informovanosti těchto státních zaměstnanců o změnách v působnosti a organizaci služebního úřadu a umožnění přístupu na místo výkonu služby, pokud to nevyklučuje povaha správních činností. Služební úřady mají dále povinnost státním zaměstnancům na mateřské a rodičovské dovolené a čerpajícím neplacené služební volno do čtyř let věku dítěte umožnit účastnit se, pokud o to požádají, vzdělávání státních zaměstnanců. Jelikož jsou však tito zaměstnanci zařazeni mimo výkon státní služby, je třeba tuto povinnost služebních úřadů vnímat ve vztahu ke vzdělávacím aktivitám pořádaným služebním úřadem, které nezatíží jejich hospodaření se státními prostředky.

Z poskytnutých dat vyplývá, že k informování státních zaměstnanců zařazených mimo výkon státní služby z důvodu mateřské či rodičovské dovolené přistupuje přibližně polovi-

Důvody čerpání neplaceného volna vyjma péče o dítě do 4 let věku dítěte



Graf 4

na služebních úřadů. Tato situace se oproti předchozím obdobím nezměnila. Pokud služební úřady o vzdělávacích akcích nebo o chodu služebního úřadu tyto státní zaměstnance informují, činí tak prostřednictvím e-mailové či telefonické komunikace. Z celkového počtu státních zaměstnanců na mateřské nebo rodičovské dovolené evidovaly služební úřady v roce 2017 pouze 100 zájemců o účast na vzdělávání. Pořádaných vzdělávacích akcí se pak zúčastnilo jen 59 státních zaměstnanců. Z pohledu Ministerstva vnitra lze s ohledem na poskytnuté informace konstatovat, že v této oblasti je značný prostor pro zvyšování kvality sladování služebními úřady.

Nástroje péče o děti státních zaměstnanců

Vyhrazení prostoru sloužícího pro krátkodobé využití a pobyt dětí státních zaměstnanců v rámci jejich služební doby je nástroj sladování, jenž je výslovně uveden v prováděcím právním předpise k zákonu o státní službě¹. Zavedl jej však velmi malý počet služebních úřadů v rozsahu jednotek. Jedná se například o Státní fond životního prostředí, Úřad pro mezinárodněprávní ochranu dětí a Ministerstvo kultury.

Nástrojem sladování, ke kterému služební úřady zaměřují značnou pozornost, je zřizování takzvaných dětských skupin a mateřských škol či zajištění těchto nástrojů prostřednictvím jiného provozovatele. Minulý rok měla téměř všechna ministerstva zřízenou dětskou skupinu nebo ji vy-

užívala pro své zaměstnance na základě dohody s jiným ministerstvem. Jedná se například o Ministerstvo obrany, Ministerstvo práce a sociálních věcí, Ministerstvo financí, Ministerstvo spravedlnosti a další. V roce 2017 zřídily nebo provozovaly vlastní mateřskou školu Ministerstvo zemědělství a Státní fond životního prostředí. Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy provozuje třídu mateřské školy. Prostřednictvím jiného zakladatele nebo zřizovatele zabezpečuje mateřskou školu sedm služebních úřadů.

Při společném pohledu na tyto dva nástroje, tedy na poskytování péče o dítě v dětské skupině a zřizování mateřských škol nebo zajišťování těchto služeb prostřednictvím jiného subjektu, z výroční zprávy za rok 2017 vyplynulo, že všechna ministerstva mají zřízenou třídu dětské skupiny nebo třídu mateřské školy nebo to zajišťují prostřednictvím jiného poskytovatele.

Služební úřady dále přistupují k zavádění nových nástrojů, a to i takových, které zákon o státní službě výslovně neuvádí. Příkladem lze k tomu doplnit, že Ministerstvo zemědělství je pořádá například dětský den pro děti zaměstnanců zařazených v tomto služebním úřadu, děti se mohou také účastnit letního prázdninového tábora. Některé služební úřady pro odpočinek svých zaměstnanců a jejich rodin umožňují využití svých rekreačních zařízení. Jedná se například o Ministerstvo průmyslu a obchodu, Ministerstvo vnitra, Katastrální úřad pro

¹ Nařízení vlády č. 145/2015 Sb., o výkonu státní služby z jiného místa a pravidlech pro vytvoření předpokladů sladění rodinného a osobního života s výkonem státní služby.

Jihočeský kraj a Katastrální úřad pro Plzeňský kraj. Státní oblastní archiv v Litoměřicích koná pro účely sladění rodinného a osobního života s pracovním životem svých zaměstnanců jednodenní sportovně-společenské setkání. Této sportovní akce se mohou zúčastnit také zaměstnanci čerpající mateřskou nebo rodičovskou dovolenou. Ministerstvo kultury provozuje krátkodobou družinu s pedagogickým dozorem pro péči o děti školního věku v průběhu podzimních, pololetních a velikonočních prázdnin. Zaměstnanci tohoto služebního úřadu tak nejsou nuceni si v tyto dny vybírat dovolenou.

Mezinárodní kontext

Předmětná výroční zpráva dále zprostředkovává stručný vhled do sladování z pohledu mezinárodního práva a práva Evropské unie. Z hlediska mezinárodního práva bylo zdůrazněno, že problematice sladování, označovaného také jak „work-life balance“, se věnuje Organizace pro hospodářskou spolupráci a rozvoj (OECD), jejímž členem se Česká republika stala 21. prosince 1995. OECD vytvořila v květnu 2011 v rámci programu Better Life Initiative takzvaný Better Life Index, pomocí něhož sleduje kvalitu životních podmínek obyvatel v jednotlivých zemích. Mezi vybrané faktory, které tento ukazatel sleduje, byla zařazena také oblast work-life balance. Ve srovnání s ostatními sledovanými zeměmi se Česká republika zařadila v žebříčku s nejlepšími životními podmínkami jako dvacátá první země z 38 zemí. Sladování je také v hledáčku Mezinárodní organizace práce, již je Česká republika rovněž členem. V rámci této organizace byly přijaty dva rámcové dokumenty, a to Úmluva o zaměstnancích s rodinnými povinnostmi či Úmluva o zkráceném pracovním úvazku. Úmluva o zaměstnancích s rodinnými povinnostmi zavazuje smluvní strany zejména k vytváření podmínek pro snazší a efektivnější uplatnění osob s rodinami v jejich pracovním životě. V návaznosti na tuto úmluvu pak byla přijata ještě doporučení, která upozorňují mimo jiné na zvláštní význam flexibility

při úpravě pracovní doby nebo dovolených. Dále se výslovně zmiňuje, že by mělo být zaměstnancům s rodinami umožněno čerpat v různých formách volno za účelem péče o děti či jiné příbuzné, kteří například náhle onemocní. Úmluva o zkráceném pracovním úvazku zavazuje státy k tomu, aby v národní legislativě dbaly na to, že nebudou diskriminovány skupiny pracovníků, kteří mají modifikovanou pracovní dobu, a to například v problematice čerpání dovolené či nároků plynoucích z kolektivního vyjednávání.

Work-life balance v podmínkách Evropské unie (EU) můžeme podřadit pod oblast sociální politiky a politiky zaměstnanosti, v nichž má EU takzvané sdílené kompetence (*podílejí se na nich jak členské státy, tak i orgány EU*). Cílem je dané oblasti harmonizovat v rámci celé EU. K významným dokumentům vydaným orgány EU, které se věnují či dotýkají problematiky sladění rodinného, osobního a pracovního života a jež jsou součástí primárního práva EU, patří Smlouva o EU, Smlouva o fungování EU a Listina základních práv EU. Ke stěžejním právním aktům v oblasti work-life balance spadajícím pod sekundární právo EU, jež je tvořeno orgány EU na základě zřizovacích smluv, se řadí zejména směrnice Evropského parlamentu a Rady č. 2006/54/ES ze dne 5. 7. 2006, o zavedení zásady rovných příležitostí a rovného zacházení pro muže a ženy v oblasti zaměstnání a povolání, a směrnice Evropského parlamentu a Rady č. 2003/88/ES ze dne 4. 11. 2003, o některých aspektech úpravy pracovní doby, a směrnice Rady č. 91/533/EHS ze dne 14. října 1991, o povinnosti zaměstnavatele informovat zaměstnance o podmínkách pracovní smlouvy nebo pracovního poměru. Evropská komise však minulý rok připravila návrh směrnice Evropského parlamentu a Rady o transparentních a předvídatelných pracovních podmínkách v Evropské unii, která má směrnicí Rady č. 91/533/EHS zcela nahradit. Tento postup vychází z evropského pilíře sociálních práv přijatého usnesením Evropského parlamentu dne 19. ledna 2017. Jeho cílem je nastavit jistý

standard, co se týče důstojných pracovních podmínek ve všech formách zaměstnání, a zajistit, aby členské státy ve svých právních rádech zohledňovaly rovněž nové formy zaměstnání.

Problematiku sladování pracovního a osobního života nastavuje ještě návrh směrnice Evropského parlamentu a Rady o rovnováze mezi pracovním a soukromým životem rodičů a pečujících osob a o zrušení směrnice Rady č. 2010/18/EU. Současná podoba návrhu směrnice ukládá členským státům například zavedení institutu „otcovské dovolené“, který již v České republice vešel v účinnost, konkrétně ke dni 1. února 2018.

Institut sladění rodinného a osobního života s výkonem státní služby má v podmínkách státní služby důležité postavení. Prostřednictvím vytváření podmínek sladování a zajištění jeho určitého standardu umožňuje služebním úřadům zákon o státní službě, aby stát v pozici zaměstnavatele mohl být konkurenceschopným oproti zaměstnavatelům v soukromém sektoru. Harmonizace pracovní a osobní stránky života státních zaměstnanců napomáhá snížení fluktuace zaměstnanců, zvýšení využití jejich potenciálu a efektivitu práce. Je tedy zřejmé, že sladování rodinného a osobního života je oboustranně prospěšné, jak tedy pro státního zaměstnance, tak i pro služební úřad.

Důležité je však doplnit, že aplikace některého z nástrojů sladování nemůže být na úkor řádného výkonu státní služby. Služební úřady tak vytvářejí podmínky sladování při zajištění řádného výkonu státní služby a v souladu s příslušnými právními předpisy.

Po posouzení dat poskytnutých služebními úřady o jejich aplikaci jednotlivých nástrojů sladování v roce 2017 spolu s provedením hodnocení vytváření podmínek sladování služebními úřady za již hodnocená období lze dospět k závěru, že úroveň předmětné oblasti byla v roce 2017 ve služebních úřadech zachována. ■

Mgr. Petra Kubáčová a Mgr. Denisa Šecová,
sekce pro státní službu MV ČR.