

# Státní služba

## Říjen 2017

Sekce pro státní službu vypracovala výroční zprávu o hodnocení podmínek pro sladění rodinného a osobního života s výkonem státní služby služebními úřady za rok 2016, kterou vláda v srpnu tohoto roku vzala na vědomí. Předmětná zpráva shrnuje právní úpravu v oblasti sladování rodinného a osobního života s výkonem státní služby provedenou v zákoně o státní službě, zákoníku práce a kolektivní dohodě vyššího stupně. Blíže pak rozvádí konkrétní opatření ke sladování využívané v praxi služebních úřadů. Stranou ani tento rok nezůstala zmínka o některých námětech v oblasti sladování uskutečňovaných v zahraničí.

## Rodinný a osobní život je třeba sladit s výkonem státní služby

Petra Kubáčová, Denisa Šecová

Při stanovování podmínek výkonu státní služby je sladování rodinného a osobního života při výkonu státní služby, jehož účelem je dosažení vyváženého stavu mezi pracovní, osobní a rodinnou sférou života státního zaměstnance, třeba vnímat jako velmi potřebný a žádoucí jev. Je nadčasové vést v patřnosti, že sladování je výhodné nejen pro státního zaměstnance, do jehož výkonu státní služby se promítá harmonizace s osobním a rodinným životem, ale také pro služební úřad, který takto získává efektivně pracujícího, loajálního a věrného státního zaměstnance.

Za účelem získání dat a informací potřebných k vypracování výroční zprávy ke sladování oslovila sekce pro státní službu celkem 229 služebních úřadů formou dotazníkového šetření. Otázky obsažené v dotazníku byly zaměřeny na státní zaměstnance, tedy zaměstnance ve služebním poměru (*jak takzvané řadové státní zaměstnance, tak i představené*), ale také na zaměstnance přijaté podle § 178 zákona o státní službě (*zaměstnanec v pracovním poměru přijatý na dobu určitou, kteří dočasně vykonávají činnosti státní služby na služebním místě*). Posuzované bylo období od 1. ledna do 31. prosince 2016.

Otázky byly rozděleny do několika sekcí, konkrétně na základní informace o služebním úřadu pro možnost srovnání s ostatními služebními úřady a na jednotlivé nástroje sladění rodinného a osobního života státních zaměstnanců s výkonem státní služby.

**„Nebrání-li tomu  
řádné plnění úkolů  
služebního úřadu,  
může služební orgán  
se státním zaměstnancem  
uzavřít dohodu o výkonu  
státní služby z jiného  
místa.“**

Speciálně se jednalo o úpravu služební doby (*pružné rozvržení služební doby, kratší služební doba*), dále výkon státní služby z jiného místa, právní postavení státních zaměstnanců na mateřské/rodičovské dovolené (*vzdělávací akce, informování o působnosti a organizaci služebního úřadu, přístup na místo výkonu státní služby, neplacené služební volno z důvodu péče o dítě do čtyř let věku*) a jiné nástroje sladování rodinného a osobního života s výkonem státní služby (*neplacené služební volno,*

*prostory vyhrazené pro krátkodobý pobyt dětí, mateřské školy zřizované služebním úřadem či jiným zřizovatelem*). Otázky, u nichž bylo možné se obsahově zaměřit také na zjištění rovného přístupu mužů a žen v této oblasti, doprovázely podotázky k získání informace o tomto stavu. Dotazované služební úřady byly také požádány o uvedení a přiblížení dalších nástrojů sladování, které zavedly v roce 2016, pokud nebyly výslovně uvedeny v některé ze sekcí dotazníku.

### Sladování podle zákona o státní službě

Zákon o státní službě se otázkou sladování zabývá v části páté, hlavě VII, kde nově řeší i konkrétní nástroje pro sladění rodinného a osobního života s výkonem státní služby. Dále je otázkou sladování v oblasti státní služby upravena v nařízení vlády č. 144/2015 Sb., o výkonu státní služby z jiného místa a pravidlech pro vytvoření předpokladů sladění rodinného a osobního života s výkonem státní služby (*dále také „nařízení vlády“*). Předmětná ustanovení rozvádí a zpřesňuje služební předpis náměstka ministra vnitra pro státní službu č. 12/2015, k vytváření podmínek pro sladění rodinného a osobního života s výkonem státní služby a podmínek výkonu státní služby z jiného místa.

Na základě ustanovení § 116 odst. 1 zákona o státní službě vytváří služební úřad podmínky pro sladění rodinného a osobního života státních zaměstnanců s výkonem státní služby zejména následujícími způsoby:

- rozvržením služební doby (včetně stanovení začátku a konce služební doby a pružného rozvržení služební doby),
- povolováním kratší služební doby,
- sjednáváním možnosti vykonávat službu z jiného místa (takzvaná práce z domova nebo práce na dálku), a
- zřizováním školských zařízení k předškolnímu vzdělávání nebo poskytování péče o dítě v dětské skupině podle zákona č. 247/2014 Sb., o poskytování služby péče o dítě v dětské skupině a o změně souvisejících zákonů.

Nebrání-li tomu řádné plnění úkolů služebnímu úřadu, povolí služební orgán státnímu zaměstnanci pečujícímu o dítě, které dosud nedokončilo první stupeň základní školy, pružné rozvržení služební doby nebo kratší služební dobu. Platí to obdobně i pro osamělou státní zaměstnankyni a osamělého státního zaměstnance, kteří pečují o dítě, které dosud nedosáhlo věku 15 let, jakož i pro státního zaměstnance, který prokáže, že převážně sám dlouhodobě pečuje o osobu, která se podle jiného právního předpisu považuje za osobu závislou na pomoci jiné fyzické osoby ve stupni II (*středně těžká závislost*), ve stupni III (*těžká závislost*) nebo stupni IV (*úplná závislost*). Stupně závislosti jsou blíže rozvedeny v zákoně č. 108/2006 Sb., o sociálních službách.

Jiným osobám ze zákona o státní službě nevyplývá přímo právní nárok na povolení využití těchto nástrojů ke sladění rodinného a osobního života s výkonem státní služby, nicméně, po posouzení všech rozhodných skutečností je v pravomoci služebnímu orgánu povolit využití nástrojů pro uvedené sladění i státnímu zaměstnanci, který do výše zmíněného výčtu osob nespadá. Navíc podle ustanovení § 99 odst. 4 zákona o státní službě stanoví služební orgán služebním předpisem podrobnější pravidla pro rozvržení služební doby včetně začátku a konce služební doby a pružného rozvržení

## „Vzhledem k povaze systemizovaného služebnímu místa, které je jedním z atributů státního zaměstnance, nelze takovéto místo sdílet s jiným státním zaměstnancem.“

služební doby s ohledem na vytvoření předpokladů sladění rodinného a osobního života s výkonem státní služby. Termín „řádné plnění úkolů služebnímu úřadu“ není v zákoně o státní službě blíže vysvětlen. Zákonník práce používá obsahově obdobné slovní spojení „vážné provozní důvody“. Obsah pojmu vážné provozní důvody vymezil v rozhodnutí Nejvyšší soud České republiky (*rozh. č. j. 21 Cdo 1561/2003*), kde uvedl, že „pouze v případě, že by tím byl znemožněn, narušen nebo vážně ohrožen řádný provoz (*plnění úkolů nebo činnosti*) zaměstnavatele, lze dovodit, že vyhovění žádosti zaměstnankyně pečující o dítě mladší 15 let nebo těhotné zaměstnankyně o kratší pracovní dobu nebo jinou vhodnou úpravu pracovní doby brání vážné provozní důvody na straně zaměstnavatele“.

Ustanovení § 117 zákona o státní službě uvádí základní podmínky výkonu státní služby z jiného místa. Nebrání-li tomu řádné plnění úkolů služebnímu úřadu, služební orgán může se státním zaměstnancem uzavřít dohodu o výkonu státní služby z jiného místa, ve které se sjednají podmínky výkonu státní služby. Za místo výkonu státní služby se pak považuje místo sjednané v dohodě o výkonu státní služby z jiného místa. Zákon dále uvádí, že při výkonu státní služby z jiného místa se na

státního zaměstnance nevztahuje úprava rozvržení služební doby. V případě důležitých osobních překážek ve službě, které se řídí § 199 odst. 2 zákoníku práce a nařízením vlády č. 590/2006 Sb., kterým se stanoví okruh a rozsah jiných důležitých osobních překážek v práci, nepřisluší státnímu zaměstnanci při výkonu státní služby z jiného místa náhrada platu, výjimka nastává u překážek uvedených v bodech 5, 7 a 10 přílohy k výše zmíněnému nařízení vlády (*svatba, úmrtí a přestěhování*) nebo jde-li o poskytování platu při dočasné neschopnosti k výkonu státní služby; pro účely poskytování platu při dočasné neschopnosti k výkonu státní služby platí pro tohoto státního zaměstnance stanovené rozvržení služební doby do směn, které služební orgán pro tento účel stanoví služebním předpisem. V otázce náhradního volna za službu přesčas a náhradního volna při výkonu služby z jiného místa nepřisluší státnímu zaměstnanci plat nebo náhrada platu, stejně tak mu nepřisluší příplatek za službu ve svátek.

Mezi další nástroje sladění lze zařadit takzvané neplacené služební volno státního zaměstnance z důvodu péče o dítě do čtyř let jeho věku, na které v zásadě není právní nárok. Zákon o státní službě jej výslovně neupravuje, nicméně jej zmiňuje nařízení vlády v souvislosti se vzděláváním státních zaměstnankyň na mateřské dovolené, státních zaměstnankyň a státních zaměst-





nanců na rodičovské dovolené a při čerpání služebního volna při péči o dítě do čtyř let jeho věku. Doloží-li státní zaměstnanec po skončení rodičovské dovolené, že nemůže vykonávat státní službu právě z důvodu potřeby péče o dítě, které například nemůže umístit do mateřské školy, považuje se tento důvod za takzvanou jinou důležitou osobní překážku v práci, při které je na toto volno právní nárok.

Dále pak jde o stanovení zvláštních podmínek vyslání státního zaměstnance na služební cestu, kdy musí být přihlédnuto ke zdravotnímu a osobnímu stavu státního z a -

městnance a k jeho rodinným poměrům. Těhotná státní zaměstnankyně nebo státní zaměstnanec pečující o dítě do osmi let smějí být vysláni na služební cestu jen se svým souhlasem. Předchozí souhlas je obdobně potřeba u osamělé státní zaměstnankyně a osamělého státního zaměstnance, který prokáže, že převážně sám dlouhodobě pečuje o osobu, která se podle jiného právního předpisu považuje za osobu závislou na pomoci jiné fyzické osoby ve stupni II (*středně těžká závislost*), ve stupni III (*těžká závislost*) nebo ve stupni IV (*úplná závislost*).

Pokud jde o práci přesčas, státním zaměstnancům pečujícím o dítě mladší jednoho roku věku nesmí podle § 120 zákona o státní službě ve spojení s § 241 zákoníku práce služební orgán práci přesčas nařídít.

Vzhledem k povaze systemizovaného služebního místa, které je jedním z atributů státního zaměstnance, nelze takovéto místo sdílet s jiným státním zaměstnancem. Obdobou sdíleného pracovního, respektive služebního místa, je takzvané doplňkové služební místo zavedené služebním předpisem náměstka ministra vnitra pro státní službu č. 8/2015, kterým se stanoví pravidla pro provádění změn a úprav systemizace služebních a pracovních míst a organizační struktury ve služebním úřadu. Podle tohoto služebního předpisu se úpravou systemizace rozumí technická změna počtu služebních míst provedená za účelem sladění podmínek rodinného a osob-

ního života státních zaměstnanců s výkonem služby. Dále je zde stanoveno, že navýšit počet služebních míst úpravou systemizace lze pouze za podmínky, že služební orgán na systemizovaném služebním místě zkrátí úvazek, toto místo bude vedeno jako základní služební místo, a navýší počet služebních míst o místo nebo místa s úvazkem odpovídajícím rozdílu plného a zkráceného úvazku na základním služebním místě. Toto další místo nebo místa jsou pak takzvanými doplňkovými služebními místy. Doplňkové služební místo se zřizuje po dobu trvání kratší služební doby státního zaměstnance na základním služebním místě a je pro něj určena stejná platová třída a činnosti jako na základním služebním místě.

**„Vedle zřizování mateřských škol a dětských skupin přichází v úvahu například zajištění hlídání dětí, organizování dětských dnů nebo příměstských táborů.“**

Další možností je takzvaný stlačený pracovní týden, což je jedna z forem úprav služební doby. Stanovená týdenní služební doba zůstává, je však stlačena do čtyř pracovních dnů. Také v tomto případě je však třeba brát zřetel na zabezpečení řádného plnění úkolů služebního úřadu.

Vedle zřizování mateřských škol a dětských skupin přichází v úvahu například zajištění hlídání dětí, organizování dětských dnů nebo příměstských táborů. S vyhrazením prostor, jejichž účelem je krátkodobé využití a pobyt dětí státních zaměstnanců v rámci jejich služební doby, počítá nařízení vlády.

Podle prováděcího právního předpisu k zákonu, nařízení vlády č. 144/2015 Sb., je služební úřad povinen umožnit státním zaměstnancům na mateřské dovolené, rodičovské dovolené a čerpajícím služební volno do čtyř let věku dítěte na jejich



žádost účastnit se vzdělávání státních zaměstnanců, přístup k informacím o změnách v působnosti a organizaci služebního úřadu a přístup na místo výkonu státní služby, pokud to nevyklučuje povaha správních činností. Tyto povinnosti byly služebním úřadům založeny zejména z toho důvodu, aby tito státní zaměstnanci zůstali v kontaktu se služebním úřadem, kde byli původně zařazeni, také aby byli pravidelně seznamováni se změnami zejména organizačního řádu příslušného služebního úřadu a s činnostmi, která byla před zařazením mimo výkon služby z důvodu mateřské nebo rodičovské dovolené předmětem jejich výkonu státní služby.

**„V roce 2016 bylo z celkového počtu 62 562 státních zaměstnanců 44 905 těch, kteří měli povolené pružné rozvržení služební doby.“**

**Vybrané nástroje sladování v praxi služebních úřadů**

#### SLUŽEBNÍ DOBA

Ze shromážděných informací od služebních úřadů bylo zjištěno, že v roce 2016 bylo u převážné většiny služebních úřadů možné i jiné než pevné rozvržení služební doby. U 89 % služebních úřadů, které poskytly odpověď, vyplynulo, že umožňují pružné rozvržení služební doby ve smyslu § 100 zákona o státní službě, a to téměř u všech státních zaměstnanců, kteří jsou u nich zařazeni na služební místo. V roce 2016 bylo z celkového počtu 62 562 státních zaměstnanců 44 905 těch, kteří měli povolené pružné rozvržení služební doby. Povolení pružného rozvržení služební doby nebylo možné u některých státních zaměstnanců z důvodu povahy správních činností jimi vykonávaných, ohrožení plnění úkolů služebního úřadu nebo nezbytnosti užití věcí nebo informací při výkonu správních činností, u kterých jejich povaha vyklučuje nakládání s nimi mimo sídlo

služebního úřadu. Jako nejčastější důvody pro povolení pružného rozvržení služební doby za účelem sladění rodinného a osobního života s výkonem státní služby za rok 2016 služební úřady uvedly péči o dítě, dojíždění do místa výkonu státní služby a péči o osobu závislou na pomoci jiné fyzické osoby. U služebních úřadů je však často nastaveno pružné rozvržení služební doby plošně prostřednictvím služebního předpisu.

Dále bylo zjištěno, že v loňském roce povolilo 97 služebních úřadů kratší služební dobu (*tedy nižší rozsah stanovené služební doby než 40 hodin týdně, za který přísluší státnímu zaměstnanci odpovídající plat*). V roce 2016 mělo povolenou kratší služební dobu celkem 2 189 státních zaměstnanců a z toho tvořily přibližně 87 % ženy a 13 % muži. Nejčastějším důvodem pro tuto úpravu služební doby byla péče o dítě. Počet žádostí státních zaměstnanců o povolení kratší služební doby byl v roce 2016 ve výši 907, z toho 817 žádostí podaly ženy a 90 žádostí muži.

#### VÝKON SLUŽBY Z JINÉHO MÍSTA

Na základě dohody, kterou může služební orgán uzavřít se státním zaměstnancem za účelem sladění rodinného a osobního života s výkonem státní služby, je možný výkon státní služby z jiného místa. Tento způsob výkonu státní služby lze považovat za určitou formu takzvané home office. Podle získaných informací na základě dotazníkového šetření byl výkon státní služby z jiného místa umožněn v 61 služebním úřadu. V roce 2016 pak byla v těchto služebních úřadech sjednána dohoda o výkonu státní služby z jiného místa s 388 státními zaměstnankyněmi a 145 státními zaměstnanci. Jako nejrozšířenější způsob tohoto výkonu se ukázal výkon státní služby z jiného místa v ad hoc situacích, tedy tehdy, vyžaduje-li to aktuální potřeba konkrétního státního zaměstnance.

#### MATEŘSKÉ ŠKOLY A SLUŽEBNÍ ÚŘADY

Pět služebních úřadů uvedlo, že provozovaly v roce 2016 vlastní mateř-

skou školu. Služby mateřské školy prostřednictvím jiného zakladatele nebo zřizovatele pak dále zabezpečovaly tři služební úřady, konkrétně Ministerstvo vnitra, Úřad vlády a Národní archiv. Některé služební úřady dále uvedly, že sice neprovozovaly přímo mateřskou školu, ale spravovaly zařízení za účelem předškolního vzdělávání, například Ministerstvo obrany, které provozuje resortní předškolní zařízení pro děti od dvou let věku.

#### DĚTSKÉ SKUPINY VE SLUŽEBNÍCH ÚŘADECH

Jedním z dalších nástrojů sladování, které služební úřady v roce 2016 využily, bylo vytvoření takzvaných dětských skupin. Jedná se o vhodný nástroj zejména v případech, kdy dítě nelze umístit do mateřské školy zřízené v místě trvalého bydliště nebo její provozní doba neodpovídá potřebám zaměstnance dojíždějícího do zaměstnání. Již zmíněné Ministerstvo obrany zřídilo v daném roce dvě a Ministerstvo práce a sociálních věcí tři dětské skupiny. Dále bylo zjištěno, že tento nástroj využívaly také zejména Ministerstvo financí, Ministerstvo spravedlnosti i Ministerstvo průmyslu a obchodu.

**„Podle získaných informací byl výkon státní služby z jiného místa umožněn v 61 služebním úřadu.“**

Další a podrobnější informace k vytváření podmínek pro sladění rodinného a osobního života s výkonem státní služby služebními úřady a k aplikaci jednotlivých nástrojů sladování z jejich strany v roce 2016 naleznete ve zmíněné výroční zprávě. Výroční zpráva ke sladování za rok 2016 je v plném znění zveřejněna na internetových stránkách sekce pro státní službu ve složce Dokumenty a stanoviska, ostatní dokumenty. ■

**Mgr. Petra Kubáčová a Mgr. Denisa Šecová** jsou pracovníci sekce pro státní službu MV ČR.