



NÁVRH OPATŘENÍ K DŮSLEDNÉMU PROMÍTNUTÍ GENDEROVÉHO HLEDISKA VE STÁTNÍ SLUŽBĚ



Obsah

1. Státní služba	3
2. Vybrané oblasti a doporučení.....	5
2.1. Nábor.....	6
Doporučení.....	6
2.2. Kariéra.....	7
Doporučení.....	7
2.3. Rušení systemizovaných míst.....	7
Doporučení.....	8
2.4. Management odchodu.....	8
Doporučení.....	8
2.5. Sladování osobního života s výkonem služby	8
Doporučení.....	10
2.6. Mateřská a rodičovská dovolená	10
Doporučení.....	11
2.7. Odměňování.....	12
Doporučení.....	13
2.8. Šikana na pracovišti.....	13
Doporučení.....	14
2.9. Průřezová doporučení	14
3. Relevantní opatření Strategie.....	15
4. Seznam použitých zdrojů.....	16

1. Státní služba

Státní služba je jednou z forem výkonu závislé práce. V českém právním řádu je řešena veřejnoprávní úpravou, která vykazuje řadu rozdílů oproti *zákonu č. 262/2006 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů* (dále jako „zákoník práce“) a to přesto, že se na něj v řadě ustanovení odkazuje. Nejedná se zde o vztah dvou smluvních stran, ale o hierarchický vztah státního zaměstnance nebo zaměstnankyně k České republice. Služební úřad zde vystupuje jako reprezentant státu. Z tohoto charakteru právní úpravy vyplývá v dané problematice zejména následující:

- Právní úprava je kogentní a mimo výslovně uvedené situace není možné se od ní odchýlit.
- Služební úřad je v pozici správního orgánu, musí se tedy zejména řídit formálními postupy v právní úpravě uvedenými (zejména řízení ve věcech služby).
- Subsidiárním předpisem je *zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů* (dále jako „správní řád“). Pro služební úřad z toho plyne, že i tam, kde nevede řízení, je povinen respektovat zejména základní zásady činnosti správních orgánů podle správního řádu. V dané souvislosti se jedná například o zásadu vstřícného výkonu státní služby, šetření práv nabytých v dobré víře a oprávněných zájmů adresáta (zde státního zaměstnance nebo zaměstnankyně), povinnost v obdobných případech rozhodovat obdobně apod.
- Služební úřad hospodaří s veřejnými prostředky a odměňuje platem, jeho finanční možnosti jsou tedy přísně regulovány jak co do formy, tak co do účelu. Na jednu stranu to zaručuje vyšší transparentnost, na druhou stranu poskytuje menší flexibilitu.

Státní služba je koncipována jako jednotný systém, byť rozprostřený mezi služební úřady. To znamená, že výklad a aplikace jednotlivých institutů by měla být shodná, nebo alespoň podobná napříč úřady, při respektování individuálních podmínek jednotlivých služebních úřadů. Ke sjednocení aplikace vede i metodická a rozhodovací činnost Sekce pro státní službu Ministerstva vnitra.

Charakteristickým rysem státní služby důležitým pro danou problematiku je také regulace státní služby celým souborem norem. Neřídíme se zde pouze *zákonem č. 234/2014 Sb., o státní službě, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony* (dále jako „ZSS“), ale i řadou podzákoných právních norem a služebních předpisů náměstka ministra vnitra pro státní službu.

Oblast rovnosti žen a mužů není v zákoně o státní službě jednotně upravena. Při formulaci doporučení a jejich následné případné implementaci je k tomu tak nezbytné přistupovat a respektovat nezbytnost komplexního uchopení.

V uplynulých letech došlo v oblasti k rovnosti žen a mužů ve státní službě k významnému posunu. Ministerstvo vnitra pravidelně publikuje *výroční zprávy o vytváření podmínek pro sladění rodinného a osobního života státních zaměstnanců s výkonem státní služby služebními úřady*¹, doporučení, která se týkají sladění osobního života s výkonem státní služby pak vydala také veřejná ochránkyně práv². Úřad vlády ČR vydal několik relevantních publikací, např. *Práce a soukromí v rovnováze: Jak na to?*³, *Příručka prevence sexuálního obtěžování ve státní správě*⁴, *Metodika k uplatňování Strategie +1*⁵, nebo *Standard pozice*

¹ Blíže viz <https://www.mvcr.cz/sluzba/soubor/vyrocní-zprava-o-statni-sluzbe-za-rok-2021.aspx>.

² Blíže viz https://www.ochrance.cz/uploads-import/ESO/101-2017-DIS-JKV-vyzkumna_zprava.pdf

³ Cozlová, Č. K., Fialová, E., Skálová, H., Wichterlová, L. (2017). *Práce a soukromí v rovnováze: Jak na to? Metodika pro praktické a právní možnosti sladování pracovního a soukromého života*. Gender Studies. Praha.

⁴ Blíže viz <https://www.vlada.cz/cz/ppov/rovne-prilezitosti-zen-a-muzu/aktuality/prevence-sexualniho-obtezovani-ve-statni-sprave--vydani-prirucky-pro-urady-177166/>

⁵ Blíže viz <https://www.vlada.cz/cz/ppov/rovne-prilezitosti-zen-a-muzu/dokumenty/metodika-k-uplatnovani-strategie-1-200411/>

rezortních koordinátorů a koordinátorek rovnosti žen a mužů⁶. Souvisejícími otázkami se pravidelně zabývá Výbor pro sladění pracovního, soukromého a rodinného života.⁷ V souladu s *Aktualizovanými opatřeními Priorit a postupů vlády při prosazování rovnosti žen a mužů*⁸ a *Akčním plánem pro rovnost žen a mužů* realizovala většina ministerstev na svých pracovištích genderový audit.⁹ Jednotlivé služební úřady pak interně realizují politiku rovnosti žen a mužů. Jde např. o interní kvantitativní analýzy (MO)¹⁰, stanovení priorit v oblasti rovnosti (MF)¹¹, nebo zhodnocení politik rovných příležitostí (MV)¹². Některá ministerstva (MŠMT¹³, MD¹⁴, MMR¹⁵) a Úřad vlády¹⁶ pak realizovali projekty z podpory Operačního programu Zaměstnanost, zaměřené na rovnost žen a mužů. Významným dokumentem z hlediska podpory rovnosti ve státní službě je *Strategie rovnosti žen a mužů na léta 2021–2030* (dále jako „Strategie“).¹⁷

⁶ Blíže viz https://www.vlada.cz/assets/ppov/rovne-prilezitosti-zen-a-muzu/Projekt_OPZ/Vystupy_projektu/Standard-pozice-GFP_2.pdf

⁷ Blíže viz <https://www.vlada.cz/cz/ppov/rovne-prilezitosti-zen-a-muzu/sladieni-pracovniho-a-soukromeho-zivota/vybor-pro-sladieni-pracovniho--soukromeho-a-rodinneho-zivota-121937/>

⁸ Blíže viz <https://www.vlada.cz/cz/ppov/rovne-prilezitosti-zen-a-muzu/dokumenty/akcni-plany-prosazovani-rovnosti-zen-a-muzu-135580/>

⁹ Závěrečné zprávy genderových auditů některých ministerstev jsou dostupné online:

MMR: <https://www.mmr.cz/getmedia/253723aa-cd9d-4bf9-a053-9cf1c022c0bc/Zaverecna-zprava-Audit-rovnosti-zen-a-muzu-135580.pdf.aspx>

MD: https://www.mdcr.cz/getattachment/Ministerstvo/Rovne-prilezitosti/Rovne-prilezitosti-na-Ministerstvu-dopravy-%E2%80%93-aktua/Zaverecna-zprava-genderoveho-audit-u-MD_GIC-NORA-o-p-s_.pdf.aspx?lang=cs-CZ

MPO: <https://www.mpo.cz/cz/rozcestnik/rovnost-zen-a-muzu/zprava-z-genderoveho-audit-u-ministerstva-prumyslu-a-obchodu---256875/>

¹⁰ Kvantitativní genderová analýza MO: <https://mocr.army.cz/assets/dokumenty-a-legislativa/cisla/kvantitativni-genderova-analyza-k-1--1--2021.pdf>

¹¹ Základní priority politiky rovných příležitostí (MF): <https://www.mfcr.cz/cs/o-ministerstvu/kariera/genderova-politika>

¹² Blíže viz <https://www.mvcr.cz/clanek/politika-rovnosti-zen-a-muzu.aspx?q=Y2hudW09Mg%3D%3D>

¹³ Blíže viz <https://www.msmt.cz/ministerstvo/projekt-genderova-rovnost>

¹⁴ Blíže viz <https://www.mdcr.cz/Ministerstvo/Rovne-prilezitosti/Projekt-Implementace-Vladni-strategie-pro-rovnost>

¹⁵ Blíže viz <https://www.mmr.cz/cs/ministerstvo/urad/rovnost-zen-a-muzu>

¹⁶ Blíže viz https://www.vlada.cz/cz/ppov/rovne-prilezitosti-zen-a-muzu/projekt_opz/projekt-implementace-vladni-strategie-pro-rovnost-zen-a-muzu-v-ceske-republice-na-leta-2014-2020-a-souvisejici-aktivity_-147745/

¹⁷ Blíže viz https://www.vlada.cz/assets/ppov/rovne-prilezitosti-zen-a-muzu/Aktuality/Strategie_rovnosti_zen_a_muzu.pdf

2. Vybrané oblasti a doporučení

Vybrané oblasti	Nábor
	Kariéra
	Rušení systemizovaných míst
	Management odchodu
	Sladování osobního života s výkonem služby
	Mateřská a rodičovská dovolená
	Odměňování
	Šikana na pracovišti
	Průřezová doporučení

2.1. Nábor

Státní služba je výrazně feminizovaný sektor.¹⁸ Vysokému zastoupení žen (75,7 %) ale neodpovídá jejich podíl na pozicích představených (58,7 %).¹⁹ Podíl žen ve vedoucích pozicích pak v hierarchii klesá. Zatímco ženy tvoří 64 % vedoucích oddělení, na ředitelských pozicích jsou více zastoupeni muži – 51 % (ředitelé odboru) a 64 % (ředitelé sekce). Státní tajemníci jsou z 80 % muži, na úrovni vedoucích služebních úřadů je pak poměr zastoupení 65 % muži a 35 % ženy.²⁰

Co se týče věkové struktury, v nejnižších věkových kategoriích (25–34) dosud není podíl státních zaměstnanců a zaměstnankyň příliš vysoký. Od skupiny 40–44 let jsou podíly vyrovnané až do zhruba 60 let, pak začíná zastoupení strmě klesat.²¹

Státní služba má unikátní charakteristiky ve srovnání s jinými zaměstnavateli. Jedná se například o možnost účastnit se formulace, prosazování a implementace strategií a politik, dále o získání poměrně unikátního know-how, zapojení do různých odborných orgánů a struktur, včetně mezinárodní a nadnárodní úrovně. Obecně je státní služba prací kvalifikovanou, vyžadující vyšší úroveň formálního vzdělání, než jak je zastoupena v celkové pracovní populaci. Je tedy záhodno zvyšovat atraktivitu státní služby skrz nástroje personálního marketingu, který by rozšířil možné zájemce a zájemkyně o vstup do služebního poměru.

Při náboru lze na všech úrovních doporučit zaměření na podporu diverzity a dále přijetí opatření ke zvýšení zaměstnavatelské atraktivnosti. Pokud bude státní služba atraktivnějším zaměstnavatelem, bude možné disponovat větším výběrem kandidátů a kandidátek na vhodné pozice na všech úrovních.

Vzhledem k nastíněným problémům je žádoucí motivovat podzastoupené skupiny k práci ve státní službě a současně podporovat ženy do vedoucích (představených pozic). V neposlední řadě je třeba motivovat ke vstupu také mladší osoby a také zajistit, aby státní služba byla nové pracovní síle přístupná a atraktivní.

Doporučení

- Průběžně sledovat účast ve výběrových řízeních a zájmu o ně, z hlediska genderu²²
 - Složení uchazečů a uchazeček, jaká výběrová řízení mají vyšší/nížší účast, jak se účast liší regionálně i podle služebních úřadů;
- Vyhodnocovat nové možnosti vyhledávání zájemců o státní službu
 - Analýza zkušeností a příkladů dobré praxe – účast na veletrzích práce, odborných konferencích, komunikace s absolventy škol atd;
- Zavádět legislativní úpravy směřující k větší flexibilitě formulace oznámení o vyhlášení výběrového řízení;
- Legislativní úpravy směřující k novým možnostem získávání zájemců – stáže, školní praxe, „služba na zkoušku“ apod.;
- Deklarace podpory diverzity v inzerci, využití genderově nestereotypních vizuálních materiálů;
- Ve výběrových řízeních podporovat pozitivní opatření vedoucí k větší diverzitě pracovních týmů.

¹⁸ V roce 2018 představovaly ženy 75 % všech státních zaměstnanců (Ministerstvo vnitra, 2019)

¹⁹ Blíže viz <https://www.mvcr.cz/sluzba/clanek/ostatni-dokumenty.aspx?q=Y2hudW09Mg%3D%3D>

²⁰ Blíže viz <https://www.mvcr.cz/sluzba/clanek/vyrocni-zprava-vyrocni-zprava-o-statni-sluzbe.aspx>

²¹ Blíže viz <https://www.mvcr.cz/sluzba/clanek/vyrocni-zprava-vyrocni-zprava-o-statni-sluzbe.aspx>

²² Více doporučení k vytváření podmínek pro vyrovnané zastoupení žen a mužů v rozhodovacích pozicích je uvedeno v *Metodice k uplatňování Strategie +1*, dostupné zde: <https://www.vlada.cz/assets/ppov/rovne-prilezitosti-zen-a-muzu/dokumenty/Metodika-Strategie-2021--online.pdf>

2.2. Kariéra

Ze statistických údajů vyplývá, že ve státní službě je velmi vysoký podíl státních zaměstnankyň a zaměstnanců s dlouholetou předchozí praxí a zkušeností, což se odráží v platových stupních, kde nejvíce je zastoupen 12. platový stupeň odpovídající více než 32 letům započitatelné praxe. S ohledem na způsob uznávání praxe ve státní službě lze hovořit o vysoké pracovní věrnosti, ať už konkrétnímu úřadu nebo veřejné a státní správě jako oboru. Tento jev je dobré mít na paměti v kontextu kariérního managementu a dalšího vzdělávání.

Zákon o státní službě obsahuje velmi málo institutů, které by bylo možné označit za prvky kariérního řádu, a to přesto, že předpokládá profesionalizaci úřednictva. Z toho důvodu je jen velmi malý prostor pro skutečné kariérní plánování a malá motivace státních zaměstnanců a zaměstnankyň i služebních úřadů k investování času a energie nad rámec povinných služebních záležitostí. Personální práce a kariérní plánování ve spojení s funkčním kariérním řádem může napomoci dosažení odpovídajícího zastoupení žen na vyšších služebních pozicích. Může být také prostředkem k dosažení některých cílů ZSS, zejména profesionalizaci a stabilitě státní služby.

Mezi instituty ZSS, které je možné v rámci kariérního managementu využít, patří:

- Garantovaný platový postup;
- Stanovení cílů osobního rozvoje v rámci služebního hodnocení;
- Možnosti změny služebního místa bez výběrového řízení;
- Dílčí výjimky ze vzdělání²³;
- Zvýšení kvalifikace na náklady služebního úřadu.

Kariérní plánování může výrazně napomoci formování profesionálního úřednictva a také identifikovat a odstraňovat překážky kariérního postupu státních zaměstnankyň či zaměstnanců. Z hlediska kariérního plánování je třeba zvlášť pamatovat na přípravu talentů a jejich zaručeného postupu. Zároveň je nezbytné definovat kariérní postup ve státní službě, který nemusí být nezbytně dán jen po linii jednotlivých stupňů řízení, resp. platových tříd. Obdobně zásadní jsou i další formy účasti na činnosti služebních úřadů, jako je vysílání do poradních orgánů nebo orgánů právnických osob atd.

Doporučení

- Definovat kariéru státního zaměstnance a zaměstnankyně a její jednotlivé prvky;
- V rámci následného vzdělávání vytvořit specifický program přípravy talentů, dostupný na základě transparentních a nediskriminačních kritérií;
- Formulovat garance kariérního postupu připravených talentů a jejich zvýhodnění při zachování transparentních a nediskriminačních kritérií;
- Podpůrné a mentoringové programy, meziřesortní síťování.

2.3. Rušení systemizovaných míst

Značným zlomem v kariéře státních zaměstnanců a zaměstnankyň je zrušení služebního místa, na kterém jsou zařazeni. Zvlášť s ohledem na výše uvedenou pracovní věrnost se může jednat o citlivou situaci, která vyžaduje srozumitelnou a transparentní komunikaci v průběhu celého procesu.

²³ Ustanovení § 49 odst. 4, § 178 a § 178a ZSS.

Zařazení na jiné služební místo může být kritické, zejména s ohledem na:

- Absenci výběrového řízení či zkušební doby, pouze možnost ad hoc služebního hodnocení;
- Zkrácený úvazek, který využívají především ženy. Zkrácený úvazek je přiznán rozhodnutím na původním pracovišti a měl by být zachován i na novém služebním místě.

Lze doporučit, aby situace spojená se zrušením služebního místa byla vyhodnocena jako zásadní znevýhodňující faktor v dráze státního zaměstnance a zaměstnankyně, a k jako takové k ní bylo přistupováno. S ohledem na věkové i genderové složení státní služby pak tyto změny dopadají častěji na ženy, resp. na ženy vyššího věku. V rámci úvah o kariérní dráze státních zaměstnanců a zaměstnankyň by měla být přijata taková opatření, která eliminují negativní dopady systemizace jak na státní zaměstnance a zaměstnankyně, tak na služební úřad. Kromě zmírnění dopadů na státní zaměstnankyně a zaměstnance je potřeba mít na paměti, že zejména u služebně zkušených státních zaměstnanců a zaměstnankyň jde o osoby, které disponují nepřenositelnými znalostmi, zkušenostmi a kompetencemi. Tyto zkušenosti by měly být na novém působišti zohledňovány.

Doporučení

- Formulovat a zakotvit možnosti vzájemně pružnějšího a operativnějšího přesunu a dalšího působení státních zaměstnanců a zaměstnankyň, jejichž služební místo bylo zrušeno;
- Zajištění součinnosti státního zaměstnance či zaměstnankyně na celém procesu, zohlednění jejich životní situace;
- Spolupráce mezi služebními úřady, nastavení komunikace ohledně přesunů;
- Monitoring situace, konzultace s odborovými organizacemi, zajištění, aby byla informace o rušení služebních míst komunikována s dostatečným předstihem.

2.4. Management odchodu

Závěrečnou fází služebního poměru je jeho skončení. V případech, kdy je odchod spíše déle plánovaný, například v souvislosti s odchodem do důchodu nebo s dosažením věkové hranice 70 let, je žádoucí využít před odchodem znalostí a zkušeností odcházejícího státního zaměstnance či zaměstnankyně. ZSS neumožňuje souběžné působení dvou osob na jednom služebním místě (s výjimkou doplňkového služebního místa). V rámci jiného (zejména pracovněprávního) vztahu není možné vykonávat činnosti, které jsou předmětem státní služby. Přehodnocení nemožnosti plynulého předávání zkušeností má potenciál přinést nový nástroj v kariérním plánování.

Doporučení

- Formulovat a zakotvit proces předávání zkušeností a kompetencí před plánovaným odchodem ze služebního poměru, např. využitím dohod konaných mimo pracovní poměr;
- Zajistit výstupní dotazníky (sbírané dle pohlaví), sledovat důvody odchodů ze služby, monitoring negativních jevů na pracovišti apod.

2.5. Sladování osobního života s výkonem služby

ZSS obsahuje ustanovení § 116 odst. 1, které ukládá služebním úřadům povinnost vytvářet podmínky pro sladění rodinného a osobního života státních zaměstnanců s výkonem služby.

Tento úkol je z hlediska právní úpravy na stejné úrovni, jako další úkoly, které služební úřady podle ZSS mají – zejména dbát o řádné plnění služebních úkolů.

Na některé skupiny státních zaměstnankyň a zaměstnanců pak zákon pamatuje poněkud silnějším nárokem na využití nástrojů sladování. V § 116 odst. 2 se stanoví, že státním zaměstnancům pečujícím o dítě, které dosud nedokončilo první stupeň základní školy, samoživitelům pečujícím o děti mladší 15 let nebo o osoby závislé na pomoci jiné osoby od stupně závislosti II výše, povolí na jejich žádost služební úřad pružné rozvržení služební doby nebo kratší služební dobu, pokud tomu nebrání řádné plnění úkolů služebního úřadu.

Podmínky pro sladění rodinného a osobního života státních zaměstnanců a zaměstnankyň s výkonem služby jsou explicitně upraveny v ZSS. Na tuto úpravu navazuje *služební předpis náměstka ministra vnitra pro státní službu č.3 ze dne 20. srpna 2019 k vytváření podmínek pro sladění rodinného a osobního života státních zaměstnanců s výkonem státní služby* a dále *služební předpis náměstka ministra vnitra pro státní službu č. 2 ze dne 2. června 2021 o bližších pravidlech pro výkon státní služby z jiného místa*.

Služební předpis náměstka ministra vnitra pro státní službu č. 3/2019 zakotvuje povinnost vyhovět i žádostem státních zaměstnanců mimo tento okruh, pokud to nebrání řádnému plnění úkolu služebního úřadu a zároveň je tímto postupem sladován rodinný a osobní život státních zaměstnanců s výkonem státní služby. Samotné důvody, které souvisí s potřebou sladování, pak služební předpis chápe poměrně široce. Sladování má být umožněno i z jiných než rodinných důvodů, odůvodnění ke služebnímu předpisu specificky zmiňuje zdravotní důvody, které neznamenají nezpůsobilost k výkonu služby (lehčí zlomeniny) nebo dlouhé dojíždění, které by odůvodňovalo např. stlačený týden.

Nejrozšířenějším nástrojem sladování napříč služebními úřady je pružné nastavení služební doby. V úřadech, na kterých nebyla tato možnost nastavena plošně, může být poměrně složité domoci se jejího individuálního povolení. Dále není vždy vstřícně nastaveno kombinování kratší služební doby a jejího pružného rozvržení. V praxi se rovněž vyskytují nejasnosti ohledně zadávání úkolů nebo např. svolávání porad ve volitelné části služební doby.

U kratší služební doby je možné konstatovat, že není v praxi velmi často využívána, zde je ale důležité poměřovat její využití s mírou zájmu. S ohledem na skutečnost, že při zkrácení služební doby dochází i výraznému zkrácení platu, je vhodné ji neuplatňovat jako „nástroj první volby“. Nabízí se využití jiných nástrojů sladění osobního života s výkonem služby, např. nepravidelným nebo individuálním rozvržením služební doby nebo dohodu o výkonu služby z jiného místa, při kterých se plat nekrátí.

Možnost výkonu služby z jiného místa upravuje specificky služební předpis náměstka ministra vnitra č. 2/2021. Reaguje na plošné rozšíření výkonu služby na dálku během pandemie covid-19, kdy jej v průběhu preventivních opatření poskytovalo až 100 % ústředních orgánů státní správy. Aktualizovaný služební předpis náměstka ministra vnitra pro státní službu č. 2/2021 definuje v čl. 2, odst. 5 poměrně progresivní nástroj, který nastavuje tzv. právo na odpojení:

Služební úkoly vyřizuje státní zaměstnanec ve služební době. Pokud je státnímu zaměstnanci zasílána služební elektronická komunikace po skončení jeho služební doby, je státní zaměstnanec povinen na tuto komunikaci odpovědět v rámci své služební doby. Pokud má státní zaměstnanec přidělen služební telefon, je povinen být dostupný v rámci své služební doby.

Oproti předpandemickému stavu tedy došlo k významnému posunu, co se týče zakotvení tohoto institutu a také z hlediska míry jeho využití.²⁴ Aktuální situace ohledně využití výkonu služby na dálku není známa²⁵, lze nicméně předpokládat, že do nějaké míry je tento nástroj sladění pracovního a soukromého života nadále v případě potřeby k dispozici. Z pracovních porad s resortními koordinátory a koordinátorkami rovnosti žen a mužů je zřejmé, že praxe napříč služebními úřady není jednotná.

Doporučení

- Analyzovat důvody nízkého využívání některých sladovacích nástrojů a odstranit zjištěné bariéry většího využití;
- Ujasnit a sjednotit aplikační otázky v souvislosti s pružným rozvržením služební doby²⁶;
- Sjednotit praxi v poskytování výkonu práce na dálku napříč služebními úřady;
- Vzdělávání představených pracovníků a pracovníc v oblasti managementu práce na dálku;
- Podpořit možnost kombinovat různé flexibilní formy práce (např. práce na dálku a flexibilní část pracovní doby, práce na dálku a zkrácený úvazek apod.).

2.6. Mateřská a rodičovská dovolená

V roce 2020 čerpalo mateřskou nebo rodičovskou dovolenou 7 499 státních zaměstnanců a zaměstnankyň, z toho 7 448 žen a 51 mužů.²⁷ Státní správa tedy zjevně kopíruje trendy celkového trhu práce, kde nedochází k většímu zapojení mužů do péče o děti.

Služební předpis náměstka ministra vnitra pro státní službu č. 3/2019 obsahuje pravidla pro pravidelný kontakt se státními zaměstnankyněmi a zaměstnanci na mateřské a rodičovské. Je však otázka, jak je toto pravidlo naplňováno v praxi a zda je nastaveno tak, aby naplnilo svůj účel. Lze nicméně konstatovat, že oproti původnímu znění došlo k žádoucím změnám. Státní zaměstnanci a zaměstnankyně na mateřské či rodičovské dovolené by měli mít poměrně dobrý přehled o situaci a novinkách na služebním úřadu. Byla také zakotvena možnost využívat emailovou schránku i v době, kdy je zaměstnanec či zaměstnankyně zařazena mimo výkon služby, což představuje významný posun.²⁸ Dále bylo umožněno účastnit se vzdělávacích a jiných akcí služebního úřadu.²⁹

Důležitou otázkou spojenou obecně se zaměstnáváním po mateřské či rodičovské dovolené je míra návratů na původní místa, případně k původnímu zaměstnavateli. ZSS zakotvuje nárok na předchozí služební místo i po rodičovské, jedná se tedy o stabilnější úpravu, než jak je obsažena v zákoníku práce.

Podle dostupných údajů se státní zaměstnankyně a zaměstnanci vracejí na původní místo, ovšem stále více z nich je pak zařazeno mimo výkon služby z organizačních důvodů.³⁰ To nasvědčuje rušení služebních míst, na která by se měli státní zaměstnanci či zaměstnankyně

²⁴ Viz Výroční zprávy MV o sladění soukromého života s výkonem státní služby.

²⁵ K datu psaní této zprávy nebyla zveřejněna výroční zpráva MV za rok 2021, resp. 2022.

²⁶ Kombinace kratší služební doby a pružného rozvržení, otázka nezbytné přítomnosti na služebním úřadě ve volitelné době (např. porady), služba přesčas, možnost individuálně pevně stanovené služební doby atd.

²⁷ Blíže viz <https://www.mvcr.cz/sluzba/clanek/ostatni-dokumenty.aspx?q=Y2hudW09Mg%3D%3D>.

²⁸ Čl. 14, odst. 2, písm. c) *zpřístupnění adresy elektronické pošty zřízené služebním úřadem v době zařazení mimo výkon státní služby z důvodu mateřské nebo rodičovské dovolené nebo v době čerpání neplaceného služebního volna z důvodu péče o dítě až do 4 let jeho věku*. Blíže viz <https://www.mvcr.cz/sluzba/clanek/sluzebni-predpisy.aspx?q=Y2hudW09NA%3D%3D>

²⁹ Tamtéž.

³⁰ Blíže viz <https://www.mvcr.cz/sluzba/clanek/analyza-ucinnosti-zakona-o-statni-sluzbe.aspx>

vracet, případně na složité vypořádání těch osob, které čerpaly mateřskou a rodičovskou v roce 2015, kdy docházelo k převádění z pracovních do služebních poměrů.

V rámci této otázky je nezbytné věnovat velkou pozornost rušení služebních míst, na která by měli být státní zaměstnankyně či zaměstnanci po návratu z mateřské či rodičovské zařazeni. Tato místa jsou v době systemizace buď neobsazená, nebo obsazená zástupem v pracovním poměru, případně služebním poměru na dobu určitou. S ohledem na právní úpravu ZSS a zákoníku práce bývá takový postup v době po schválení systemizace méně finančně náročný, než pokud je rušeno služební místo obsazené státním zaměstnancem nebo zaměstnankyní na dobu neurčitou. Jedná se nicméně o diskriminační (a protiprávní) kritérium pro rušení služebních míst, které má zásadní dopady na rodiče, zvláště matky, které jsou na trhu práce celkově znevýhodněny. V praxi je proto důležité, aby k takovým situacím nedocházelo. V této souvislosti lze zmínit také stanovisko ombudsmana, který praxi, kdy úřady v rámci snížení počtu služebních míst považují za neobsazená také místa zaměstnanců na mateřské a rodičovské dovolené, a jako neobsazená pak úřady tato pracovní místa ruší, jako diskriminační.³¹

Dále je v souvislosti s touto skupinou státních zaměstnanců a zaměstnankyň důležité zaměřit se na možnost dřívějšího vrácení se do aktivní služby než až po vyčerpání maximální možné délky rodičovské. Právní úprava nahrává této možnosti zejména širokým výběrem nástrojů ke sladění osobního života s výkonem služby, především možností kratší služební doby, výkonu služby z jiného místa nebo zřizováním školek a dětských skupin. U kratší služební doby se pak pamatuje i na povinnost služebního úřadu zajistit plnění služebních úkolů možností systemizace tzv. doplňkového služebního místa.

Je také na místě zabývat se i otázkou postavení osob, které působí na služebních úřadech jako zástup za státní zaměstnankyně a zaměstnance čerpající mateřskou či rodičovskou dovolenou. Ačkoli ZSS umožňuje na takové místo přijetí do služebního poměru na dobu určitou, v praxi je mnohem častěji využíván pracovní poměr na dobu určitou. Srovnání rozdílů mezi státními zaměstnanci a zaměstnankyněmi a zaměstnanci či zaměstnankyněmi v pracovním poměru na služebních místech ukazuje celou řadu rozdílů, které se v jejich postavení objevují bez ohledu na skutečnost, že vykonávají stejnou činnost. V této souvislosti lze zmínit zejména skutečnost, že osoby působící jako zástup nemají žádné garance či výhody, zvláště s ohledem na případnou pokračující kariéru na služebním úřadu.

Doporučení

- Podporovat zaměstnávání osob na mateřské či rodičovské dovolené formou DPP, DPČ;
- Podporovat dočasně zkrácené služební doby osob po mateřské či rodičovské dovolené a rozšířit využívání doplňkových služebních míst, aby bylo zabezpečeno řádné plnění služebních úkolů;
- Zvážit možnost zavedení pobídky pro dřívější návrat rodičovské dovolené (finanční příspěvek apod.);
- Věnovat pozornost adaptačnímu procesu pro osoby vracející se zpět do zaměstnání z mateřské či rodičovské dovolené, který by probíhal dle individuálních potřeb u všech dotčených osob při zachování genderové rovnosti;
- Podporovat zaměstnané otce k čerpání rodičovské dovolené;

³¹ Blíže viz

<https://www.ochrance.cz/aktualne/ombudsman-upozornil-na-diskriminaci-statnich-zamestnancu-kvuli-rodicovsk-tvi/>

- Podporovat zaměstnané muže k využívání flexibilních forem práce pro sladění pracovního a soukromého života, aby jich pro tento účel nevyužívaly stále hlavně zaměstnané ženy (nevztahuje se nutně jen na rodiče);
- Zvážit možnost rozšířit anebo jinou cestou zajistit péči o malé děti, zejména do 3 let jejich věku, kdy zájem rodičů výrazně převažuje nad reálným využíváním;
- Zvážit možnost rozšířit kapacitu a dobu provozování tzv. dětského koutku pro pracující rodiče (zřejmě nejvíce v době prázdnin, resp. na základě konkrétních potřeb);
- Pro vytvoření tzv. family-friendly úřadu (neboli pracovního prostředí, ve kterém jsou děti vítány) mohou být pro děti, které jsou v úřadu se svými rodiči, k dispozici hračky, papíry a pastelky apod. Pro nejmenší děti je vhodné zřídit přebalovací místa;³²
- Analyzovat a formulovat další možnosti komunikace se státními zaměstnanci a zaměstnankyněmi na mateřské a rodičovské pro udržení jejich kontaktu se služebním úřadem a podporu dřívějšího návratu;
- Vyhodnotit vytíženost školek a dětských skupin, průběžný monitoring zájmu o využití zařízení péče o děti mezi státními zaměstnanci a zaměstnankyněmi;
- Podporovat využívání nástrojů pro sladění osobního života s výkonem služby pro rodiče nejmenších dětí;
- Při rušení služebních míst a dalších organizačních změnách dbát na postavení státních zaměstnankyň a zaměstnanců zařazených mimo výkon služby z důvodu mateřské a rodičovské a jejich služební místa nerušit;
- Při přijímání zástupů za státního zaměstnance a zaměstnankyně na mateřské a rodičovské preferovat služební poměr na dobu určitou před pracovním poměrem;
- Legislativně zakotvit výhodnější možnost navázání ve služebním poměru pro zaměstnance a zaměstnankyně, kteří po definovanou dobu působili v pracovním poměru na služebním místě.

2.7. Odměňování

Platové odměňování je regulovaná forma odměny za práci. Dílčí části jsou konkretizovány v ZSS. Ve srovnání se mzdami se jedná o transparentní systém, který je nicméně poměrně složitý, a ne vždy dostatečně flexibilní.

Očištěný gender pay gap ve veřejné (státní službě) správě činil v roce 2018 5 %. Ve srovnání se soukromým sektorem je tedy nižší (13 %), přesto jej stále lze považovat za vysoký.³³ Riziko vzniku nerovností v odměňování existuje zvláště v případě nenárokových složek platu (odměn) kdy mohou být, mj. vlivem genderových stereotypů a s tím souvisejícím genderovým zkrácením muži zvyhodňováni.³⁴

Situaci v odměňování na ministerstvech a ÚV ČR pravidelně monitoruje ÚV ČR v rámci hodnocení plnění Strategie. Ministerstva a ÚV ČR každoročně reportují informace o odměňování na úrovni platových tříd, poskytovány jsou také informace, které se týkají zaměstnanců a zaměstnankyň v pracovním poměru. Nad rámec odměňování je v rámci tohoto reportingu sledována také účast žen na rozhodovacích procesech, nebo základní statistiky výběrových řízení, členěných dle pohlaví. V oblasti odměňování tento přehled poskytuje pouze elementární představu o rozdílech v odměňování žen a mužů na úrovni ministerstev a ÚV ČR, data neobsahují informaci o platových stupních, či odměnách.

³² Výše uvedená doporučení vycházejí z doporučení VOP.

³³ Blíže viz <https://www.rovnaodmena.cz/wp-content/uploads/2021/02/Rozdily-v-odmenovani-zen.pdf>

³⁴ Blíže viz https://www.soc.cas.cz/sites/default/files/publikace/krizkova_markovavolejnickova_vohlidalova-genderove_nerovnosti_v_odmenovani-problem_nas_vsech.pdf

V uplynulých letech byl na MPSV pilotně testován analytický nástroj rovného odměňování LOGIB³⁵. Na některých ministerstvech byly rozdíly v odměňování takto analyzovány. V souvislosti s rovným odměňováním zavádí vítanou úpravu *zákon č. 384/2022 Sb., kterým se mění zákon č. 234/2014 Sb., o státní službě, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony*, dle které by oznámení o výběrovém řízení mělo obsahovat také *obvyklou výši jednotlivých složek platu státních zaměstnanců vykonávajících stejnou službu nebo službu stejné hodnoty* (§ 24, odst. 8, písm. b)). Novelu lze považovat za žádoucí, jelikož rozdíly v odměňování státních zaměstnanců a zaměstnankyň zpravidla vznikají na úrovni nenárokových složek platu, jejichž výše obvykle není transparentně komunikována. Další vývoj v oblasti transparentního odměňování lze očekávat také v souvislosti s transpozicí *směrnice Evropského parlamentu a Rady, kterou se posiluje uplatňování zásady stejné odměny mužů a žen za stejnou nebo rovnocennou práci prostřednictvím transparentnosti odměňování a mechanismů prosazování*.³⁶ V souvislosti s rozdílem v odměňování ve státní službě je třeba revidovat také systém odměňování ve státní správě, specificky s přihlédnutím k těmto faktorům:

- Nerovné rozdělení platových prostředků napříč služebními úřady, které způsobuje nerovné ohodnocení služby při srovnatelných výsledcích;
- Složitý systém platového odměňování, který je nepřehledný i pro státní zaměstnance a zaměstnankyně;
- Konec platového růstu v rámci platových tarifů po 32 letech započitatelné praxe;
- Rozhodování o některých složkách platu právně upravených v určitém rozmezí bez jednotných a transparentních pravidel;
- Nejednotné posuzování započitatelné praxe.

Doporučení

- Zařadit problematiku ne/rovného odměňování do vstupního vzdělávání pro všechny státní zaměstnance a zaměstnankyně, zvláště s ohledem na genderový rozměr;
- Zahrnout oblast rovného odměňování do vzdělávání představených, se specifickým zaměřením na genderové stereotypy a genderové zkreslení;
- Stanovit podrobnější pravidla transparentnosti pro vybrané složky platu (nařízením vlády nebo služebními předpisy);
- Revidovat rozdělení prostředků na platy napříč služebními úřady;
- Zavést alespoň 13. platový stupeň v platových tarifech;
- Transparentně komunikovat informace o mimořádných odměnách;
- Transparentně komunikovat informace o nenárokových složkách platu v rámci služebního hodnocení;
- Realizace analýz rovného odměňování prostřednictvím nástroje LOGIB;
- Zvyšovat informovanost o nerovnostech v odměňování mezi představenými.

2.8. Šikana na pracovišti

Otázka šikany na pracovišti v různých formách, zejména mobbingu (ze strany kolegů a kolegyň) a bossingu (ze strany nadřízeného) je citlivým tématem, kterému dosud nebyla v rámci státní služby věnována specifická pozornost.

Šikanu na pracovišti lze vymezit jako nevhodné nebo škodlivé jednání v pracovním styku směřující k poškození oběti a jejího postavení nebo ke snížení její lidské i profesní důstojnosti. Jednání bývá opakované a zpravidla se zvyšující se tendenci.

³⁵ Blíže viz <https://rovnaodmena.cz/logib-analytický-nástroj/>

³⁶ Blíže viz <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/HTML/?uri=CELEX:52021PC0093&from=EN>

Tento jev nelze ztotožňovat s problematikou sexuálního obtěžování, ačkoliv je mezi nimi v pracovním prostředí značný průnik. Úřad vlády ve spolupráci s Veřejným ochráncem práv zpracoval příručku pro úřady k prevenci sexuálního obtěžování³⁷, tyto poznatky jsou relevantní i pro oblast šikany. Jde zejména o škodlivé dopady na oběť i na celý služební úřad, vznik odpovědnosti služebního úřadu při zanedbání řešení vzniklého problému, nedostatečné institucionální zajištění, kdy státní zaměstnanci a zaměstnankyně nevědí, na koho se mají s problémem obrátit.

Doporučení

- Osvěta, vzdělávání a zcitlivění v problematice;
- Etický kodex a vnitřní mechanismy;
- Mechanismy pro stížnosti a řešení;
- Institucionální zajištění řešení případů šikany (etická komise);
- Vyšetření, sankce a postihy;
- Zavedení institutu Ombudsmana;
- Zvyšování informovanosti státních zaměstnanců a zaměstnankyň o těchto jevech a o nástrojích jejich řešení (např. v rámci vstupního vzdělávání);
- Realizace školení zaměřených na negativní jevy na pracovišti, specializovaná školení pro vedoucí pracovníky a pracovnice.

2.9. Průřezová doporučení

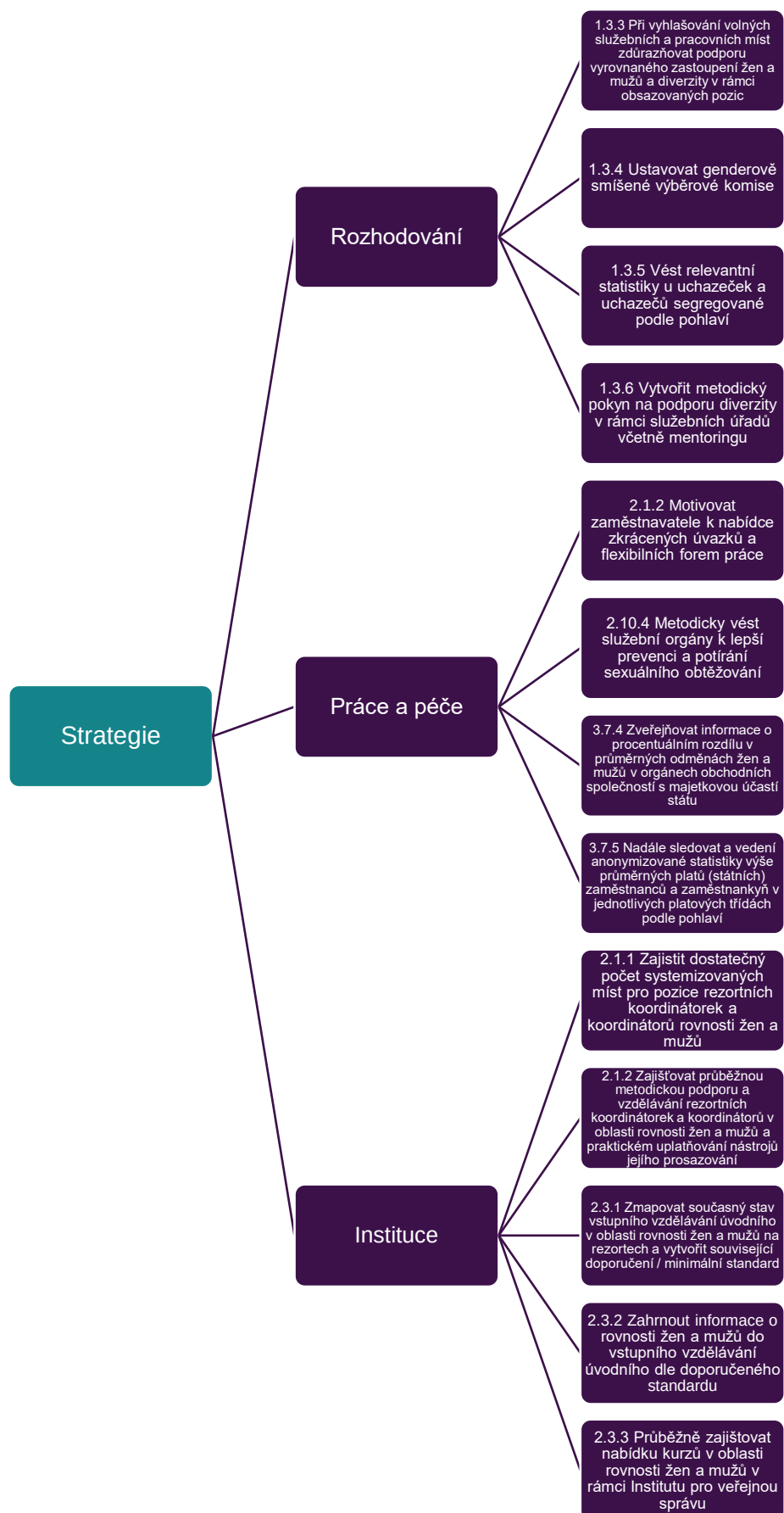
Závěrem je možné zmínit ještě několik aspektů služebního života, které sice nejsou striktně spjaty s otázkou rovných příležitostí, nicméně mají dopad na všechny konkrétní oblasti uvedené výše.

Jedná se například o otázku sociálního dialogu a kolektivního vyjednávání, také vzhledem k tomu, že odborové organizace působí na velké většině služebních úřadů. V rámci spolupráce s odborovou organizací by se služební úřady měly zaměřit na možnosti lepší identifikace potřeb a problémů příslušných státních zaměstnanců a zaměstnankyň a v rámci procesu informování a projednání mimo jiné vhodně komunikovat všechny chystané změny a opatření.

Další oblastí je kontrola dodržování právní úpravy, zejména běžných pracovních podmínek. Státní služba byla v podstatě celá vyjmuta z působnosti Státního úřadu inspekce práce, kontrolní pravomoc má sekce pro státní službu Ministerstva vnitra, je však otázkou, zda má k efektivnímu výkonu kontroly dostatečné personální zabezpečení.

³⁷ Blíže viz https://www.vlada.cz/cz/ppov/rovne-prilezitosti-zen-a-muzu/aktuality/prevence-sexualniho-obtezovani-ve-statni-sprave-_vydani-prirucky-pro-urady-177166/.

3. Relevantní opatření Strategie



4. Seznam použitých zdrojů

Cozlová, Č. K, Fialová, E., Skálová, H., Wichterlová, L. (2017). *Práce a soukromí v rovnováze: Jak na to? Metodika pro praktické a právní možnosti sladování pracovního a soukromého života*. Gender Studies. Praha.

Křížková, A., Volejníčková, M., R., Vohlídalová, M. (2018). *Genderové nerovnosti v odměňování: Problém nás všech*. Sociologický ústav AV ČR. Dostupné z: https://www.soc.cas.cz/sites/default/files/publikace/krizkova_markovavolejnickova_vohlidalo_va-genderove_nerovnosti_v_odmenovani-problem_nas_vsech.pdf

Ministerstvo dopravy. (2018). *Zpráva z genderového auditu Ministerstva dopravy*. Genderové informační centrum Nora. Dostupné z: https://www.mdcz.cz/getattachment/Ministerstvo/Rovne-prilezitosti/Rovne-prilezitosti-na-Ministerstvu-dopravy-%E2%80%93-aktua/Zaverecna-zprava-genderoveho-audit-MD_GIC-NORA-o-p-s_.pdf.aspx?lang=cs-CZ

Ministerstvo obrany. (2021). *Kvantitativní genderová analýza k 1. lednu 2021*. Dostupné z: <https://mocr.army.cz/assets/dokumenty-a-legislativa/cisla/kvantitativni-genderova-analyza-k-1--1--2021.pdf>

Ministerstvo pro místní rozvoj. (2018). *Závěrečná zpráva Auditů rovných příležitostí na Ministerstvu pro místní rozvoj ČR*. Dostupné z: <https://www.mmr.cz/getmedia/253723aacd9d-4bf9-a053-9cf1c022c0bc/Zaverecna-zprava-Audit-rovnych-prilezitosti-na-MMR.pdf.aspx>

Ministerstvo práce a sociálních věcí. (2018). *Rozdíly v odměňování žen a mužů v ČR: Pracoviště, zaměstnání stejná práce a rozklad faktorů*. Dostupné z: <https://www.rovnaodmena.cz/wp-content/uploads/2021/02/Rozdily-v-odmenovani-zen.pdf>

Ministerstvo průmyslu a obchodu. (2020). *Zpráva z genderového auditu Ministerstva průmyslu a obchodu*. Genderové informační centrum Nora. Dostupné z: https://www.mpo.cz/assets/cz/rozcestnik/rovnost-zen-a-muzu/2021/7/Zaverecna-zprava-genderovy-audit-MPO_.pdf

Ministerstvo vnitra ČR. (2019). *Zpráva z ex post hodnocení dopadů regulace (RIA) k zákonu č. 234/2014 Sb., o státní službě, ve znění pozdějších předpisů*. dostupné z: <https://www.mvcr.cz/sluzba/clanek/analiza-ucinnosti-zakona-o-statni-sluzbe.aspx>

Ministerstvo vnitra ČR. (2019). *Výroční zpráva o státní službě za rok 2018*. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/sluzba/soubor/vyrocnizprava-o-statni-sluzbe-za-rok-2018.aspx>

Ministerstvo vnitra ČR. (2018). *Výroční zpráva o vytváření podmínek pro sladění rodinného a osobního života státních zaměstnanců s výkonem státní služby služebními úřady za rok 2018*. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/sluzba/soubor/vyrocnizprava-o-vytvareni-podminek-pro-sladovani-za-rok-2018.aspx>

Ministerstvo vnitra ČR. (2021). *Výroční zpráva o vytváření podmínek pro sladění rodinného a osobního života státních zaměstnanců s výkonem státní služby služebními úřady za rok 2020*. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/sluzba/soubor/vyrocnizprava-o-vytvareni-podminek-pro-sladovani-za-rok-2018.aspx>

Úřad vlády ČR. (2018). *Standard pozice rezortních koordinátorek a koordinátorů rovnosti žen a mužů*. Dostupné z: https://www.vlada.cz/assets/ppov/rovne-prilezitosti-zen-a-muzu/Projekt_OPZ/Vystupy_projektu/Standard-pozice-GFP_2.pdf

Úřad vlády ČR. (2019). *Prevence sexuálního obtěžování ve státní správě. Příručka pro úřady*. Dostupné z: <https://www.vlada.cz/assets/ppov/rovne-prilezitosti-zen-a-muzu/Aktuality/Prevence-sexualniho-obtezovani-ve-statni-sprave.pdf>

Úřad vlády ČR. (2021). *Strategie rovnosti žen a mužů na léta 2021–2030*. Dostupné z: <https://www.vlada.cz/assets/ppov/rovne-prilezitosti-zen-a-muzu/Aktuality/Strategie-rovnosti-zen-a-muzu.pdf>

Úřad vlády ČR. (2022).

VOP. (2017). *Sladování pracovního, osobního a rodinného života na ministerstvech ČR*. Závěrečná zpráva ze sociologického výzkumu. Dostupné z: https://www.ochrance.cz/uploads-import/ESO/101-2017-DIS-JKV-vyzkumna_zprava.pdf

VOP. (2021). *Ombudsman upozornil na diskriminaci státních zaměstnanců kvůli rodičovství*. Dostupné z: <https://www.ochrance.cz/aktualne/ombudsman-upozornil-na-diskriminaci-statnich-zamestnancu-kvuli-rodicovstvi/>