

UNIVERZITA KARLOVA V PRAZE  
FAKULTA SOCIÁLNÍCH VĚD  
INSTITUT SOCIOLOGICKÝCH STUDIÍ  
KATEDRA VEŘEJNÉ A SOCIÁLNÍ POLITIKY



**Markéta Makovská**

**Problémy dalšího vzdělávání úředníků  
veřejné správy v ČR**

*Diplomová práce*

Praha 2010

Autor práce: **Markéta Makovská**

Vedoucí práce: **PhDr. Arnošt Veselý, PhD.**

Oponent práce:

Datum obhajoby: 2010

Hodnocení:

## **Bibliografický záznam**

MAKOVSKÁ, Markéta. *Problémy dalšího vzdělávání úředníků veřejné správy*. Praha: Universita Karlova, Fakulta sociálních věd, 2010. 109 s. Vedoucí diplomové práce PhDr. Arnošt Veselý, PhD.

## **Anotace**

Diplomová práce „Problémy dalšího vzdělávání úředníků ve veřejné správě v ČR“ se zabývá problematikou vzdělávání úředníků veřejné správy, přičemž pozornost je věnována zejména systému vzdělávání v územní samosprávě. Práce podává stručný přehled o vývoji reformy veřejné správy, v rámci které byla vytvořena nová koncepce vzdělávání úředníků. Dále je podrobněji popsán současný systém dalšího vzdělávání, jeho jednotlivé komponenty, právní úprava a zainteresovaní aktéři. Praktická část práce je věnována výzkumu vzdělávání úředníků v územní samosprávě, jehož cílem je identifikovat jeho problémové oblasti. Výsledky šetření poukázaly na 9 problémů, které jsou nedostatek finančních prostředků, problém návratnosti investic do vzdělávání, nízká či nevhodně orientovaná motivace úředníků k dalšímu vzdělávání, kvalita některých vzdělávacích institucí, resp. lektorů, obtížné vyhodnocování výsledků a efektů vzdělávání, neefektivní norma povinných 18 dní vzdělávání za 3 roky, zkouška odborné způsobilosti, přístup vedení úřadů ke vzdělávání a nízká přínosnost e-learningového vzdělávání. V závěru práce jsou pak nastíněny možnosti řešení zjištěných problémů.

## **Klíčová slova**

celoživotní vzdělávání, reforma veřejné správy, řízení lidských zdrojů, úředník, územní samospráva, vzdělávání zaměstnanců, vzdělávací politika

## **Annotation**

Diploma thesis "Problems of further training in public administration in the Czech Republic" deals with the problems of civil servants training, particular attention is paid to the training system in the municipal authorities. The thesis gives a brief overview of the evolution of public administration reform, within the educational policy for public administration emerged. The current system of further training, its components, legislation and interested stakeholders are described in detail. The practical part is devoted to research of civil servants training in municipal authorities, which aims to identify the problem areas. The survey results pointed to 9 problems which are lack of funding, the problem of return on investment in education, low or inappropriately oriented motivation of public servants to further education, the quality of some educational institutions, respectively lecturers, difficult evaluation of the results and effects of education, ineffective rule of mandatory 18 training days for 3 years, proficiency test, position of management authorities to education and low effectiveness of e-learning education. At the end of the paper options for solving these problems are outlined.

## **Keywords**

lifelong learning, public administration reform, human resources management, public servant, municipal authorities, staff training, educational policy

## **Prohlášení**

1. Prohlašuji, že jsem předkládanou práci zpracoval/a samostatně a použil/a jen uvedené prameny a literaturu.
2. Souhlasím s tím, aby práce byla zpřístupněna veřejnosti pro účely výzkumu a studia.

V Praze dne 6. 1. 2009

Markéta Makovská

## **Poděkování**

Na tomto místě bych chtěla velmi poděkovat vedoucímu této diplomové práce PhDr. Arnoštovi Veselému, PhD. za přínosné náměty, rady a připomínky. Zároveň bych velice ráda poděkovala paní PhDr. Miladě Olšovské z Krajského úřadu Středočeského kraje za spolupráci při zpracování případové studie, poskytnuté materiály a čas věnovaný konzultacím. Mé poděkování patří i respondentům, kteří mi ochotně poskytli rozhovory. Na závěr děkuji svým blízkým za podporu při psaní této práce.

# OBSAH

<b>1. Úvod</b> .....	<b>8</b>
<b>2. Výzkumné cíle, otázky a metody</b> .....	<b>10</b>
2.1. <i>Výzkumné cíle a otázky</i> .....	10
2.2. <i>Využití metody a zdroje dat</i> .....	11
<b>3. Teoretická východiska</b> .....	<b>13</b>
3.1. <i>Teorie veřejné správy</i> .....	13
3.1.2. <i>Veřejný zájem</i> .....	13
3.1.3. <i>Principy činnosti veřejné správy</i> .....	14
3.1.5. <i>Pracovník veřejné správy z pohledu správní vědy</i> .....	15
3.1.5.1. <i>Veřejná služba</i> .....	16
3.1.5.2. <i>Výkonnostní princip a nástroje jeho řízení</i> .....	18
3.1.5.4. <i>Úloha vzdělávání ve veřejné správě</i> .....	19
3.2. <i>Vzdělávání pracovníků organizace</i> .....	21
3.2.1. <i>Systém vzdělávání pracovníků v organizaci</i> .....	22
3.2.2. <i>Identifikace a analýza vzdělávacích potřeb organizace</i> .....	24
3.2.3. <i>Plánování vzdělávání pracovníků</i> .....	28
3.2.4. <i>Vyhodnocování vzdělávacího procesu</i> .....	30
3.3. <i>Celoživotní učení</i> .....	32
<b>4. Právní úprava a koncepce dalšího vzdělávání úředníků veřejné správy v ČR</b> .....	<b>35</b>
4.1. <i>Vývoj vzdělávání úředníků veřejné správy v ČR</i> .....	35
4.1.1. <i>Obecný vývoj veřejné správy po roce 1989</i> .....	35
4.1.2. <i>Vývoj koncepce vzdělávání úředníků veřejné správy</i> .....	36
4.2. <i>Současná platná právní úprava vzdělávání úředníků veřejné správy</i> .....	40
4.2.1. <i>Vzdělávání ve správních úřadech</i> .....	40
4.2.2. <i>Vzdělávání v územní samosprávě</i> .....	42
4.3. <i>Systém vzdělávání úředníků v územní samosprávě a jeho aktéři</i> .....	46
4.4. <i>Současný stav vzdělávání úředníků územně samosprávných celků</i> .....	50
<b>5. Výzkum dalšího vzdělávání úředníků v územní samosprávě</b> .....	<b>54</b>
5.1. <i>Vzdělávání úředníků v praxi z pohledu personálních útvarů úřadů</i> .....	55
5.2. <i>Případová studie krajského úřadu</i> .....	60
5.2.1. <i>Zajištění vzdělávání úředníků v úřadě</i> .....	62
5.2.2. <i>Hodnocení dalšího vzdělávání ze strany úředníků</i> .....	66
5.3. <i>Průzkum dalšího vzdělávání úředníků statutárních měst</i> .....	72
5.4. <i>Shrnutí výsledků výzkumné části a jejich zhodnocení</i> .....	78
5.5. <i>Vyhodnocení zjištěných problémů dalšího vzdělávání úředníků</i> .....	82
<b>6. Doporučení</b> .....	<b>86</b>
6.1. <i>Zvýšení efektivity vzdělávání úředníků</i> .....	87
6.2. <i>Zajištění kvality ve vzdělávání</i> .....	88
6.3. <i>Podpora motivace úředníků se dále vzdělávat</i> .....	89
6.4. <i>Zlepšení účinnosti dalšího vzdělávání</i> .....	90
<b>7. Závěr</b> .....	<b>91</b>
<b>8. Resumé</b> .....	<b>94</b>
<b>9. Summary</b> .....	<b>96</b>
<b>10. Seznam grafů, tabulek a schémat</b> .....	<b>98</b>
<b>11. Literatura</b> .....	<b>99</b>
<b>12. Přílohy</b> .....	<b>103</b>
<b>Projekt diplomové práce</b> .....	<b>112</b>

# 1. Úvod

Veřejná správa v České republice prošla v 90. letech zásadní transformací spolu s přechodem z centrálně plánované ekonomiky na ekonomiku tržní. Tento přechod znamenal také nutnost provést zásadní reformu veřejné správy, tak aby její struktura, organizace a úkoly odpovídaly principům demokratického právního státu. Cílem reformy veřejné správy bylo nejen provést nutné organizační změny jako například zavedení principu subsidiarity do veřejné správy, ale také dosáhnout její profesionalizace. Jedním z prostředků, jak tohoto cíle dosáhnout, bylo zavedení komplexního systému přípravy a vzdělávání pracovníků veřejné správy, jak je tomu běžné ve vyspělých demokraciích.

Tato diplomová práce se zabývá dalším vzděláváním úředníků veřejné správy v České republice jako nástrojem pro získání profesionálního úřednického aparátu, který bude zajišťovat kvalitní, odborný, efektivní a nestranný výkon veřejné správy. Hlavním cílem této práce je popsat současný systém odborné přípravy úředníků veřejné správy, kriticky současný stav zhodnotit a zejména identifikovat některé problémové oblasti v dalším vzdělávání úředníků.

Diplomová práce teoreticky vychází ze správní vědy, současných poznatků o vzdělávání pracovníků organizace a konceptu celoživotního vzdělávání. Teorie veřejné správy pomáhá uchopit problematiku funkce, činnosti a principů fungování veřejné správy ve společnosti a zejména postavení úředníka jako klíčového prvku naplnění cílů a úkolů, které před veřejnou správou stojí. Dalším východiskem práce pak jsou poznatky o vzdělávání pracovníků organizace, které slouží k pochopení základních pravidel vzdělávacího procesu na úřadech. Tyto poznatky pak zároveň pomáhají zhodnotit současnou praxi vzdělávání úředníků. Posledním užitým teoretickým východiskem je koncept celoživotního vzdělávání. Systémy vzdělávání úředníků veřejné správy jsou totiž koncipovány zejména na základě principů celoživotního učení, neboť v současné době je pro úředníky nezbytné, vzhledem k dynamice společenského, hospodářského, politického i technologického vývoje, neustále aktualizovat a rozvíjet své znalosti a dovednosti tak, aby mohli kvalifikovaně, odborně a kvalitně vykonávat svou práci.

V diplomové práci se dále budu zabývat vývojem současného systému vzdělávání a jeho současnou podobou. Koncepce vzdělávání úředníků byla součástí



celkové reformy veřejné správy v České republice, která byla nastartována v 90. letech a proces její modernizace v podstatě trvá dodnes. V této části práce proto stručně shrnu proces reformy veřejné správy s důrazem na vývoj koncepce vzdělávání úředníků. Dále popíšu současný systém vzdělávání úředníků spolu s jeho právní úpravou a stručnou charakteristikou důležitých aktérů, přičemž se budu zabývat zejména vzděláváním úředníků územní samosprávy. Důvodem dále zkoumat pouze jednu složku veřejné správy je fakt, že veřejná správa má v České republice různá pravidla a instituce pro vzdělávání úředníků v územní samosprávě a státní správě. S ohledem na tuto skutečnost a na cíl této práce, kterým je podrobněji prozkoumat současnou praxi vzdělávání úředníků a identifikovat existující problémy, se proto zaměřuji pouze na jeden ze systémů vzdělávání ve veřejné správě.

Hlavní přínos této práce spatřuji zejména v provedení vlastního výzkumného šetření, které bylo realizováno právě za účelem identifikace hlavních problémů, překážek a omezení v dalším vzdělávání úředníků. Tohoto cíle v práci dosahuji prostřednictvím provedení rozhovorů s pracovníky zajišťující vzdělávání na různých úřadech územních samosprávných celků a případové studie krajského úřadu. Na základě těchto výzkumných postupů, analýzy současného stavu a využití výsledků jiných provedených šetření jsou pak definovány některé problémy dalšího vzdělávání úředníků.

Na závěr práce se pokusím vyhodnotit identifikované problémové oblasti a zjistit, které z nich jsou pro úřady ty nejzávažnější. Na základě tohoto zhodnocení pak navrhuji možná zlepšení současného systému vzdělání a některá opatření, která by mohla být řešením zjištěných problémů.

## 2. Výzkumné cíle, otázky a metody

### 2.1. Výzkumné cíle a otázky

Hlavním cílem této práce je kriticky zhodnotit současnou praxi dalšího profesního vzdělávání úředníků veřejné správy a pokusit se identifikovat existující problémy, se kterými se tato oblast potýká. Tohoto cíle dosahují zodpovězením následujících výzkumných otázek:

#### **Deskriptivní výzkumné otázky:**

1. Jak se historicky vyvíjel koncept dalšího profesního vzdělávání v České republice?
  - a) Které události a dokumenty byly stěžejní pro oblast vzdělávání ve veřejné správě?
  - b) Jaký byl vývoj legislativní úpravy?
2. Jaká je současná legislativní úprava?
3. Jak je další vzdělávání úředníků organizováno a jak probíhá?
  - a) Kteří aktéři vstupují do procesu vzdělávání?
  - b) Kolik úředníků se vzdělává?
  - c) Jaký je obsah vzdělávacích programů?

#### **Evaluační výzkumné otázky:**

- 1) Proč se úředníci veřejné správy vzdělávají právě v určitých oblastech?
- 2) Odpovídají témata vzdělávacích programů potřebám úředníků a organizace?
- 3) Získávají účastníci vzdělávacích programů potřebné kompetence během dalšího vzdělávání?
- 4) Jak hodnotí účinnost vzdělávacího procesu samotní úředníci?
- 5) Jaká je úroveň motivace úředníků k dalšímu vzdělávání?
- 6) Je současná právní úprava vzdělávání pro úřady vyhovující?
- 7) S jakými problémy se potýkají účastníci procesu vzdělávání? Jaké jsou jejich příčiny?

## 2.2. Využité metody a zdroje dat

V první části práce jsou nejprve uvedena teoretická východiska, ze kterých práci vycházím. Jedná se o tři základní východiska: teorie veřejné správy, systematické vzdělávání pracovníků organizace a koncept celoživotního učení. V této části vycházím zejména ze **studia literatury**.

V další části se pak zabývám vývojem reformy veřejné správy a s tím spojeným vývojem koncepce dalšího profesního vzdělávání úředníků v České republice. Zmiňuji také některé zásadní dokumenty a právní úpravu vzdělávání úředníků. V této části je zároveň popsán současný stav dalšího vzdělávání úředníků a aktéři, kteří systém vzdělávání ovlivňují. Tato část je zpracována zejména na základě **studia dokumentů** a literatury. Hlavním zdrojem informací byly legislativní dokumenty jako zákony, vyhlášky a směrnice. Dalším zdrojem dat byly různé výroční zprávy a analýzy Ministerstva vnitra ČR, Národního vzdělávacího fondu nebo Institutu pro místní správu.

V praktické části práce je využito několik výzkumných postupů. Nejprve byly provedeny **explorační rozhovory** s pracovníky úřadu územních samosprávných celků, kteří se zabývají na své pozici personálními činnostmi nebo konkrétně vzděláváním. Jednalo se o osobní rozhovory, které neměly předem připravenou strukturu, neboť jejich cílem bylo prvotní zmapování problematických oblastí dalšího vzdělávání: „*experti a další klíčoví aktéři mohou analytikovi pomoci definovat problém už pouhou reakcí na počáteční nápady*“ [Veselý, Nekola 2006:171] V rozhovorech byla zachována anonymita respondenta.

Pro praktickou část byl dále zvolen výzkumný design **případové studie**. Případová studie je studie, která zkoumá specifičnost a komplexnost jednoho případu k pochopení jeho fungování v rámci podstatných souvislostí. Cílem je porozumět danému případu, nikoliv primárně pochopit všechny ostatní případy. Nicméně bývá užitečné vybrat typický případ. Povaha této metody vyžaduje kombinaci různých metod sběru dat jako studium dokumentů, rozhovory nebo pozorování [Stake 1995].

Prvním důvodem volby případové studie byl fakt, že není v možnostech této práce získat podrobná data o vzdělávání všech úředníků územně samosprávných celků, což samo o sobě není dostačujícím kritériem výběru. Druhým a podstatnějším důvodem pro volbu případové studie je skutečnost, že cílem této práce je zjistit, jak vzdělávání reálně probíhá, jak jej hodnotí samotní úředníci a tak i identifikovat případné problémy

a nedostatky, které existují ve vzdělávání úředníků.

Pro analýzu byl jako výzkumný případ zvolen úřad vyššího územně správního celku – Krajský úřad Středočeského kraje. Osloveno však bylo více krajských úřadů (s ohledem na dostupnost pro realizaci výzkumu), rozhodující byla ochota spolupracovat. Je třeba explicitně vyjádřit, že si uvědomuji omezení, která s sebou tato výzkumná metoda nese. Zejména omezení v generalizaci výsledků a závěrů případové studie a ve skutečnosti, že výzkumný případ může být tím „nejlepším“ nebo tím „nejhorším“ případem, proto je třeba výsledky interpretovat opatrně. Nicméně výhodou případové studie je možnost využít více metod zkoumání na jednom vzorku, což umožňuje hlubší vhled do problematiky a komplexní zkoumání daného problému.

V rámci analýzy vybrané instituce jsem nejdříve konzultovala problematiku s vedoucí Oddělení vzdělávání a rozvoje zaměstnanců. Dále jsem provedla **analýzu dat** a studium dokumentů, které jsem získala z interních materiálů, těmi jsou zejména výroční zprávy o činnosti daného oddělení za rok 2006,2007 a 2008, dále pak interní směrnice o pravidlech vzdělávání. V souladu s výzkumnými cíli jsem poté sestavila otázky pro individuální rozhovory s úředníky. Vedoucí jednotlivých odborů pak byli požádáni o zprostředkování rozhovoru s jedním z jejich zaměstnanců. Celkem bylo provedeno 8 rozhovorů s úředníky, z nichž 6 byli řadoví pracovníci a 2 respondenti byli vedoucí oddělení. S těmito úředníky pak byly provedeny **polostrukturované rozhovory**.

Dalším zdrojem dat pak byly výsledky průzkumu vzdělávání na úřadech statutárních měst v České republice [Březíková 2008], které doplnily vlastní zjištění.

Pro zhodnocení zjištěných problémů dalšího vzdělávání byla využita **Delphi metoda**, kterou můžeme charakterizovat jako „*metodu pro strukturování procesu skupinové komunikace, které je efektivní v tom, že umožňuje, aby daná skupina jako celek řešila komplexní problém*“ [Linstone Turoff 2002:3]. Skupinu respondentů tvořili zejména vedoucí odborů Krajského úřadu Středočeského kraje (10 respondentů), kteří měli vyhodnotit závažnost jednotlivých problémů prostřednictvím anonymního dotazníku (viz příloha). Cílem využití této metody bylo prostřednictvím řízené „skupinové diskuze“ nalézt určitou shodu v tom, které ze zjištěných problémů jsou nejzávažnější.

Seznam respondentů a údaje k provedeným rozhovorům jsou uvedeny v příloze.

## **3. Teoretická východiska**

### ***3.1. Teorie veřejné správy***

Základním východiskem této diplomové práce je teorie veřejné správy. Vzdělávání úředníků je totiž třeba chápat jako nástroj, jež slouží k dosažení určitých cílů a splnění úkolů, které před veřejnou správou stojí. Proto je nejdříve nutné tyto cíle vymezit a objasnit teoretická východiska, ze kterých při analýze situace ve veřejné správě vycházíme. Je-li hlavní zkoumanou oblastí této práce další vzdělávání úředníků veřejné správy, je třeba taktéž popsat postavení úředníka a jeho úlohu ve veřejné správě.

Činnost veřejné správy zahrnuje úkoly, které má veřejná správa plnit, formy, ve kterých je veřejná správa vykonávána, pravidla jednání, jimiž je vázána při svém rozhodování, kontrolní činnosti, hospodaření s majetkem a financování. Tyto činnosti se řídí určitými pevně stanovenými pravidly, která vyznačují veřejnou správu jako činnost organizovanou a stabilizující náležitosti jednotkám, jež označujeme jako nositelé nebo vykonavatelé veřejné správy stanovením jejich působnosti. Proměny úkolů v obsahu a počtu vyznačují činnost veřejné správy jako dynamickou, vyvolávající neustálé změny v systému veřejné správy [Hendrych 2007].

Základem jakéhokoli uspořádání veřejné správy včetně její organizační výstavby jsou úkoly, které má správa plnit. Plnění těchto úkolů je účelem veřejné správy a zároveň důležitým kritériem jejího hodnocení. Úkoly veřejné správy představují záležitosti, které jsou středem pozornosti celého státního společenství nebo jeho relevantních částí a odpovídají a jsou spojeny s dlouhodobými cíli, které byly ve společnosti uznány jako cíle, které sledují veřejný zájem, a proto byly politicky deklarovány jako veřejné úkoly a takto vymezeny, včetně jejich pořadí a významnosti [Hendrych 2003].

#### **3.1.2. Veřejný zájem**

Působení veřejné správy se obecně spojuje s výkonem činností, které jsou ve veřejném zájmu, jak bylo uvedeno v předchozí kapitole. Není však jednoduchý úkol tento pojem přesně vymezit a ani není všeobecně přijímán. Obecně lze říci, že

„veřejným zájmem může být to, co si v demokratické společnosti přeje většina“ [Potůček LeLoup 2005:12]. Vzhledem k tomu, že jednotlivci a úzké skupiny lidí vyslovují spíše své individuální zájmy, instituce veřejného sektoru pak hrají významnou roli při definování zájmů veřejných. Potůček uvádí, že právě obec, instituce občanské společnosti a stát jsou těmi institucemi, které disponují mechanismy pro artikulaci, agregaci a koordinaci, a případně i realizaci dílčích zájmů do podoby zájmů veřejných. Zároveň upozorňuje, že zde existuje i komplikace daná institucionálním zprostředkováním těchto veřejných zájmů, neboť úřady a úředníci mají také své zájmy, které vstupují do politického procesu identifikace a uspokojování toho, co se dotýká veřejného zájmu. Veřejné instituce však nemají za úkol pouze identifikovat a uspokojovat veřejné zájmy, ty totiž mohou být generovány i autonomními nároky na fungování a rozvoj státních útvarů, vyplývajícími z rostoucí dělby práce a diferenciací jejich činností [Potůček LeLoup2005].

Z výše uvedeného je tedy zřejmé, že veřejné instituce, v případě této studie veřejná správa, se významně podílejí na definování a uspokojování veřejných zájmů. Dále je pak veřejným zájmem i samotný nárok na dobré fungování a rozvoj veřejné správy. Z obou skutečností vyplývá, že je nutné klást velký důraz na kvalitu a efektivitu správy věcí veřejných, což je jedním z elementárních posláních veřejné správy a státu vůbec.

### **3.1.3. Principy činnosti veřejné správy**

Ve veřejné správě existuje několik doporučených principů, které určují směr jejího fungování. Jedním z mezinárodních dokumentů, který definuje obecné standardy fungování veřejné správy je dokument *European principles for Public administration* vydaný OECD v roce 1999, který je určen zejména pro země střední a východní Evropy nově žádající v té době o vstup do Evropské unie, tedy i pro Českou republiku. Jedná se o principy, které by si dle dokumentu měly přivlastnit přistupující země s transformující se veřejnou správou, aby dosáhly evropských standardů. Tyto principy jsou definovány na obecné úrovni, jsou proto společné pro všechny státy na všech úrovních vládnutí [OECD 1999]:

#### *1) spolehlivost a předpověditelnost (právní jistota)*

Tento princip odkazuje na činnost veřejné správy, která je v souladu s právním rámcem s důrazem na neutralitu činnosti. Aspektem tohoto principu je také

požadavek profesionality úředníků a jejich profesní integrity, dále pak požadavek na včasnost akcí v souladu s danými postupy.

#### 2) *otevřenost a transparentnost*

Otevřeností veřejné správy se míní její zpřístupnění vnější kontrole, zatímco transparentnost znamená možnost blíže zkoumat činnosti ve veřejné správě a prohlédnout je za účelem její kontroly. Jedná se o nezbytný nástroj právního státu a zodpovědnosti za jeho fungování.

#### 3) *odpovědnost*

Každá osoba by měla ve veřejné správě být schopna se zodpovídat a ospravedlnit svou činnost jiné autoritě. Tento princip je esenciální pro zachování hodnot jako výkonnost a účinnost, spolehlivost a předpověditelnost ve veřejné správě.

#### 4) *výkonnost a účinnost*

Jedním ze základních principů, kterými by se měla veřejná správa řídit je výkonnost a účinnost. Výkonnost je jednoduše řečeno poměr mezi náklady (využitými zdroji) a získanými výnosy či výsledky. Na druhou stranu princip účinnosti sleduje, jak je veřejná správa úspěšná v naplňování svých cílů a při řešení veřejných problémů.

### **3.1.5. Pracovník veřejné správy z pohledu správní vědy**

Jednou ze základních součástí správní vědy je i problematika personální politiky ve veřejné správě. Hendrych uvádí, že sebelepší organizace a metody spojené s činností veřejné správy nemohou být úspěšné, pakliže v daných institucích veřejné správy nebudou zaměstnaní lidé dostatečně vzdělaní, odborně připravení na výkon veřejné správy, ztotožnění s cíli dané instituce, občansky bezúhonní a odpovědní [Hendrych 2003]. Není tedy pochyb, že „*pracovníci veřejné správy jsou jako skuteční vykonavatelé veřejnosprávních činností patrně nejdůležitější složkou, na které v rámci veřejnosprávních aktivit „všechno stojí“*“. Představují tak významný determinant kvality veřejné správy, jakkoli je tato kvalita definována“ [Špaček 2009:7]. Samotným úředníkům tedy správní věda věnuje také patřičnou pozornost.

### 3.1.5.1. Veřejná služba

Hovoříme-li o postavení úředníků ve veřejné správě, je nejdříve nutné vymezit pojem **veřejná služba**<sup>1</sup>. Tento termín můžeme chápat ve čtyřech smyslech [Čebišová 2001; cit podle Hendrych 2003:139-40]:

- úloha, poslání veřejné správy; služba veřejnosti se stává principem a pojmovým znakem veřejné správy
- předmět, náplň činnosti veřejné správy – poskytuje veřejné služby
- označení některých úřadů nebo úseků veřejné správy
- označení zaměstnance veřejné správy a jejího právního postavení

Chápeme-li veřejnou službu jako pracovní činnost, může nabývat několika různých forem. Asi nejdůležitějším hlediskem je členění podle způsobu, jakým je činnost prováděna. Hendrych uvádí, že existují v zásadě tři možnosti [Hendrych 2007]:

1) úkoly veřejné správy vykonávají občané jako čestné úřady nebo jako vedlejší povolání; tento způsob je založen na principu samosprávy jako činnosti, kdy občané spravují své záležitosti samostatně, bez závažnějších omezení ze strany státu. Výhodou tohoto systému je fakt, že reprezentanti veřejné správy jsou de facto spoluobčané, nikoliv reprezentanti státu. Mohou tak lépe reflektovat zájmy a potřeby svých spoluobčanů. Jako protiargument se uvádí skutečnost, že se současná moderní veřejná správa neobejde bez odborníků a zaměstnanců, které v institucích veřejné správy pracují trvale a na celý úvazek. Dnes se tento model vyskytuje vzácně.

2) pracovník veřejné správy je ve stejném zaměstnaneckém pracovním poměru jako zaměstnanec jakékoliv jiné organizace, tedy na základě pracovní smlouvy. Tento systém se označuje jako smluvní a umožňuje ucházet se ve výběrovém řízení o volné místo ve veřejné správě jen na základě schopností

3) zaměstnanec veřejné správy má zvláštní status, který je spojován s výkonem určitých funkcí a s tím související odpovědností. Tento systém označujeme jako kariérní, zaručuje totiž zaměstnanci trvalý služební poměr a služební a platový postup. Uvádí se, že tento systém je často spojován spíše se státní službou jako označením pro právní režim zaměstnanců státu.

---

<sup>1</sup> Ve správní vědě se taktéž používá v užším slova smyslu termín „státní služba“



Podobně Špaček uvádí, že literatura vymezuje dva základní modely zaměstnanosti ve veřejné správě, které pak určují postavení úředníka. Jedná se o tzv. kariérní (career system) a poziční/smluvní systém (position system) [Špaček 2003]:

### **1) Kariérní systém**

Znaky kariérního systému nese nejčastěji kontinentální evropská správa. Tento systém se vyznačuje tím, že zaměstnání ve veřejné správě představuje celoživotní profesní dráhu ve službách veřejné správy a uplatňuje se zde princip trvalosti a zásadní nezrušitelnosti pracovního poměru, je-li zaměstnanec ustaven do tzv. definitivního pracovního poměru. Noví zaměstnanci jsou v rámci tohoto systému přijímáni na nástupní pozice (tedy na začátek úřednické kariéry) a je legislativně předepsáno a zaručeno postupné povyšování včetně růstu platového ohodnocení. Systém se vyznačuje principem seniority.

Hlavními výhodami tohoto systému je větší právní jistota pracovního poměru a jeho stabilita. Systém zároveň podporuje systematickou péči o růst kvalifikace zaměstnanců a je předpokladem profesionálního, loajálního a zkušeného úřednictva. Naopak kariérní systém má sklon ke kastovníctví a je uzavřenější a strnulější v jeho klasické podobě. Předepsaný služební postup a definitivita brání k vyšší iniciativě a výkonnosti úředníků. Vedoucí pozice jsou pak obsazovány služebně nejstaršími úředníky často v předpenzijním věku.

### **2) Poziční systém**

Systém je charakteristický především pro anglo-saskou či americkou správní kulturu. Hlavním znakem pozičního modelu zaměstnanosti je skutečnost, že uchazeč je přijímán na konkrétní pracovní místo (i vyšší pozici) na základě požadovaných předpokladů. Při výběru zaměstnanců je tedy zohledňována hlavně požadovaná kvalifikace a schopnosti uchazeče na danou pozici bez ohledu na fakt, zda uchazeč dříve působil ve veřejném sektoru či nikoliv. Systém je meritokratický a neplatí zde zásada seniority. Zaměstnanec je tedy povyšován podle svých zásluh, nikoli ze zákona.

Kladnou stránkou pozičního systému je větší dynamičnost systému a možnost většího výběru při obsazování volných míst. Na druhou stranu tento systém vykazuje menší stabilitu ve státní správě.

V rámci EU zůstává vývoj státní služby značně heterogenní a neočekává se výraznější konvergence k jednotnému systému státní služby, ačkoliv i veřejné správa prochází procesem evropské integrace a dochází k přejímání dobré či nejlepší praxe v rámci benchmarkingu. V Evropě můžeme sledovat obdobné trendy v rámci státní služby jako je například větší decentralizace a flexibilita, modernizace přijímacího řízení, ke zdůrazňování výkonnosti služby a s tím spojené hodnocení státních zaměstnanců. I přes tyto trendy zůstává kariérový systém ukotven ve většině evropských států, dochází však k jeho postupné modernizaci a větší flexibilitě [Pomahač Vidláková 2002].

### **3.1.5.2. Výkonnostní princip a nástroje jeho řízení**

Jednou ze zásadních otázek správní vědy je možnost uplatnění výkonnostního principu ve státní správě, tak jako je tomu běžné v soukromé sféře. Hendrych uvádí, že vzhledem k povaze a účelu veřejné správy jsou určité pochybnosti, zda lze výkonnostní princip dostatečně uplatnit, nicméně zájem na výkonné veřejné správě by neměl mít jen management v soukromé sféře, ale také orgány státu a ostatní nositelé veřejné správy. Při uplatňování výkonnostního principu je však vždy nutné zohlednit povahu a druh správní činnosti nebo veřejné služby a také charakter organizace [Hendrych 2007].

Výkonnostní způsobilost zaměstnance jako souhrn jeho odborných znalostí a charakterových vlastností vždy musí být základním principem pro výběr zaměstnanců veřejné správy, proto je nutné způsobilosti uchazeče věnovat během přijímacího řízení patřičnou pozornost. Neméně podstatné je však také dosahovat potřebnou výkonnost a udržovat ji na patřičné úrovni i během pracovního poměru úředníka. To vyžaduje ze strany zaměstnance, iniciativní přístup k novým formám práce a ze strany zaměstnavatele soustavnou kontrolu výsledků práce a její hodnocení. Důležité je vytvoření systémových opatření pro veřejnou správu, která mohou reagovat na nové požadavky veřejné správy a motivovat zaměstnance. Jedná se jmenovitě o následující nástroje [Hendrych 2007].:

- systém výchovy a vzdělávání v podmínkách měnícího se prostředí a nových požadavků na veřejnou správu
- motivace jako prostředek povzbuzení k ochotě podávat vyšší výkon, jakož i k oceňování pracovních výsledků v zaměstnání

- kontrolní a sankční systém
- vhodný systém platových úprav a služebního postupu a povyšování zaměstnanců, který by více přihlížel ke kontrolním závěrům o výkonnosti

#### 3.1.5.4. Úloha vzdělávání ve veřejné správě

Tato práce se konkrétně zaměřuje na problematiku vzdělávání a výchovy zaměstnanců veřejné správy. Je však nutné poznamenat, že vzdělávání a výchova úředníků veřejné správy slouží jako jeden z nástrojů pro řízení výkonnosti způsobilosti zaměstnanců a tedy výkonnosti a kvality práce celé instituce. Vzdělávání zaměstnanců je tedy třeba chápat jako nedílnou součást komplexní personální politiky, bez které se současná moderní veřejná správa neobejde.

Základy vzdělávacího systému a jeho organizačního uspořádání bývají obsaženy i v zákonech o zaměstnancích veřejné správy. Systémy vzdělávání úředníků spolu se školským systémem však musejí odpovídat náročným úkolům veřejné správy. Školení zaměstnanců patří mezi nejdůležitější nástroje profesního vývoje člověka a je také standardní funkcí veřejné správy, která začíná vstupem do pracovního poměru a existuje po celou dobu jeho trvání. Obecně se školicí programy zaměřují na nové poznatky z oboru a tím i na rozvoj osobnosti a měly by být pojímány a orientovány dle potřeb a cílů dané organizace. Taktéž mají přispívat k dobré socializaci nových zaměstnanců. Hendrych však upozorňuje, *„jestliže vzdělávání je převážně zaměřeno jen na získávání nových poznatků, dovedností, pak takový systém není schopný dostatečně působit na změnu chování zaměstnanců v měnících se podmínkách. Celý vzdělávací systém by měl proto také nacházet větší prostor k tomu, jak pomáhat zaměstnancům porozumět novým programům a úkolům, jak si osvojovat nové pracovní postupy a vykládat a aplikovat nové právní a vnitřní předpisy a přitom nepodceňovat onu socializační stránku“* [Hendrych; 2007:149].

Cíle vzdělávání úředníků veřejné správy jsou obvykle definovány v předpisech dané země nebo specifických směrnicích o vzdělávání. V některých případech jsou také obsaženy v ústavě. Ačkoliv se tyto cíle liší v různých zemích obsahem i konkrétností, můžeme nalézt jeden cíl vzdělávání úředníků veřejné správy, který je společný pro všechny země, a to je *podpora implementace reformy a modernizace veřejné správy*. Kromě tohoto obecného významu vzdělávání úředníků se obvykle sledují konkrétnější

cíle [OECD 1997:8-9]:

- přizpůsobení dovedností a kvalifikace úředníků změnám ve veřejných službách, podpora adaptace zaměstnanců na změny technické i legislativní a tím i zlepšení jejich budoucího výkonu
- zvýšení efektivity při výkonu úkolů a tak i snižování nákladů
- podpora horizontální mobility prostřednictvím vzdělávání k získání odborných znalostí nezbytných k plnění nových úkolů na stejné hierarchické úrovni, tím i podpora flexibility a adaptability úředníků
- zvýšení motivace úředníků
- zlepšení řízení lidských zdrojů (rovné zacházení pro muže a ženy, atd.)
- zlepšení vztahů mezi veřejnou správou a jejím klientem a zlepšení služeb poskytovaných veřejnosti
- podpora rozvoje pracovníků (kariérní postup)
- rozvoj mezinárodní spolupráce a evropské integrace.

Vzdělávání úředníků má značný význam zejména v kariérním systému státní služby, protože ti, kteří byli přijati na nástupní pozici, musejí být dále vzděláváni. Uvádí se, že existují různé typy vzdělávání ve státní službě. Za prvé je to **vzdělávání před nástupem do služby**, které je charakteristické zejména pro země s kariérovým systémem a v některých z nich tvoří i součást výběrového řízení. Kandidáti studují na správních školách, které je posílají do konkurzů poté, co dokončili přípravné vzdělávání na daný typ místa. Takový postup je například typický pro Francii, kde existuje Národní škola správy a regionální správní instituty. Druhým typem vzdělávání je **vstupní obecné školení** v prvním období po nástupu do služby, které je taktéž typické pro kariérní systém státní služby. Jedná se o typ spíše všeobecného vzdělávacího programu orientovaného na právo a administrativní praxi. Dalším typem vzdělávání je **specifické školení pro určitý druh činnosti po nástupu do služby**, které má za cíl připravit úředníky na výkon konkrétní pozice. Může být prováděno formou stáží, školením organizovaným vlastním úřadem nebo krátkodobým vysláním na speciální školu. S těmito formami vzdělávání všech nových úředníků se můžeme setkat například ve Spojeném království. Posledním typem vzdělávání je **další vzdělávání**, které pokračuje v průběhu celé kariéry. To může být buď povinné, dobrovolné nebo podmínkou pro postup. Evropské země k tomuto typu vzdělávání přistupují rozdílně [Pomahač Vidláková 2002].

Vedení jednotlivých úřadů hraje důležitou roli v personálním managementu organizace a tedy i v systému vzdělávání. Vedoucí pracovníci se značnou měrou podílí na vzdělávání řadových úředníků (hodnotí jejich kompetence a výkon, vybírají a schvalují vzdělávací programy, atp.). Sami jsou však těmi, kteří jsou vzdělávání v dovednostech nutných ke zvládnutí vedoucí pozice. V této souvislosti bylo vypracováno několik skupin nezbytných kompetencí pro vedoucí úřadů [Pomahač Vidláková 2002]:

- **intelektuální schopnosti:** zahrnují kognitivní schopnost vedoucích pracovníků správně porozumět složitostem veřejné služby a nalézt na ně strategickou odpověď, jak vyvinout politiky, které jsou přijatelné z většinového hlediska a kreativitu pro vybudování kontinuálního učícího prostředí v organizaci;
- **schopnost vytvářet budoucnost,** tj. schopnost vize, která umožňuje sdělit ostatním vývoj služeb pro veřejnost tak naléhavým způsobem, že v nich vzbudí zájem a angažovanost;
- **manažerské schopnosti,** které zahrnují akčně orientovaný management, organizační schopnosti vedoucího posoudit vztahové problémy mezi klíčovými pracovníky organizace; schopnost týmové práce; schopnost pro partnerství s lidmi mimo organizaci, kteří sdílejí společné zájmy a cíle;
- **schopnost tvorby dobrých vztahů a schopnost komunikační,** která se projevuje schopností dobře naslouchat druhým a umění přesvědčivě verbálně sdělit zprávy, jež mají za úkol motivovat ostatní k zamýšlené činnosti
- **personální schopnosti:** ty zahrnují dostatek odolnosti a energie, etiku a hodnoty, jež musí vyznávat, behaviorální flexibilitu, dostatek sebedůvěry v přejímání odpovědnosti za rozhodnutí.

### ***3.2. Vzdělávání pracovníků organizace***

Vzdělávání úředníků veřejné správy se řídí obecnými principy a postupy vzdělávání pracovníků organizace, které jsou poměrně velmi dobře propracované tak, aby vzdělávání přinášelo užitek a bylo účinné a efektivní. Pro tuto práci je tedy důležité popsat, jak je vzdělávání zaměstnanců v organizaci pojímáno a jaké jsou jeho důležité

složky; zkrátka jak má vypadat „dobré vzdělávání zaměstnanců“.

V současné době se již vzdělávání v organizacích pojímá **systematicky** a má svá určitá pravidla, aby bylo pro danou organizaci efektivní. Stejně jako Hendrych i Koubek upozorňuje, že soudobý charakter práce v organizacích a nejnovější metody řízení vyžadují nejen, aby byli pracovníci odborně připravení a schopní si osvojovat další znalosti a dovednosti, ale i pracovníky se žádoucími rysy osobnosti. Nestačí tedy již tradiční způsoby vzdělávání pracovníků jako je zácvik, doškolování a přeškolování, ale stále více jde o rozvojové aktivity zaměřené na formování širšího rejstříku znalostí a dovedností, osobnosti pracovníků a jejich hodnotových orientací, které pak formují flexibilitu pracovníků a jejich připravenost na změny. Důvodů, proč je třeba se věnovat vzdělávání a rozvoji pracovníků v organizaci uvádí několik [Koubek 2001]:

- stále častěji se objevují nové poznatky a vznikají nové technologie, takže znalosti a dovednosti lidí stále zastarávají
- proměnlivost lidských potřeb a tím i proměnlivost trhu zboží a služeb je výraznější, což si vynucuje pružnou reakci organizací a jejich pracovníků
- častěji se mění technika a technologie v organizacích
- častější jsou i organizační změny, jež pracovníci musí zvládat
- stále výraznější je orientace na kvalitu služeb a službu zákazníkům
- rozvoj informačních technologií a jejich používání v organizacích
- globalizace a internacionalizace aktivit a z toho vyplývající nezbytnost pohybovat se a komunikovat v mezinárodním prostředí
- nutnost snižování nákladů a lepšího využití technických zařízení a technologií
- změna hodnotových orientací lidí a orientace na kvalitu pracovního života se projevují ve zvýšené potřebě lidí se vzdělávat
- péče o vzdělávání a rozvoj pracovníků spoluvytváří dobrou zaměstnavatelskou pověst organizace a usnadňuje získávání a stabilizaci pracovníků

### **3.2.1. Systém vzdělávání pracovníků v organizaci**

Do systému vzdělávání pracovníků můžeme zařadit vzdělávací aktivity jako orientace, doškolování, přeškolování iniciované organizací a rozvoj iniciovaný organizací.

**Orientaci** se rozumí vzdělávací aktivity, které podporují adaptaci pracovníka do organizace, pracovního kolektivu a práci na daném pracovním místě pomocí zprostředkování všech potřebných informací, včetně specifických znalostí a dovedností pro správný výkon práce.

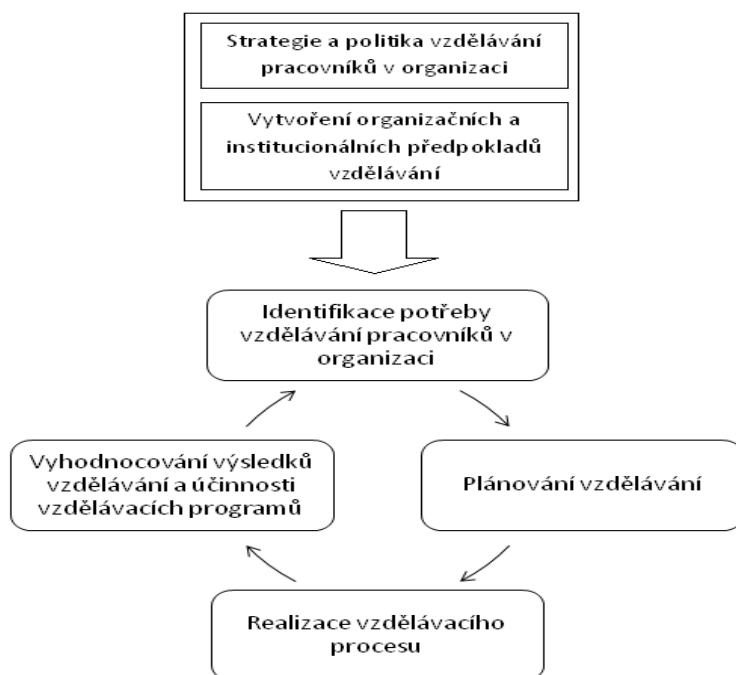
**Doškolení** je v podstatě prohlubování kvalifikace pracovníka, v rámci kterého se pokračuje v odborném vzdělávání. Jedná se tedy o proces přizpůsobování znalostí a dovedností pracovníka novým požadavkům jeho pracovního místa.

**Přeškolení** zahrnuje takové vzdělávací aktivity, které směřují k osvojení si nového povolání, nových pracovních schopností odlišných od dosavadních. V rámci vzdělávání pracovníků v organizaci se odehrávají ty části rekvalifikací, které jsou iniciovány organizací.

Další oblastí formování pracovních schopností je **rozvoj zaměstnanců**. Ten je zaměřen na získání širšího spektra znalostí a dovedností, než jaké jsou nezbytně nutné k výkonu práce. Velice výrazné je zaměření na pochopení a zvládnutí komplexních problémů, které překračují meze daného oboru. Do této oblasti vzdělávacích aktivit patří také formování osobnosti jedince a formuje spíše pracovní potenciál než kvalifikaci [Koubek 2001].

Uvádí se, že má-li být vzdělávání efektivní pro danou organizaci, mělo by být prováděno systematicky **organizovaný systematický charakter**. Systematické vzdělávání pracovníků by měl být opakující se cyklus vzdělávání, který vychází ze strategie a politiky vzdělávání pracovníků organizace a mělo by se opírat o pečlivě vytvořené organizační a institucionální předpoklady vzdělávání. Organizačními a institucionálními předpoklady vzdělávání se především rozumí existence skupiny či skupin pracovníků iniciujících vzdělávání a zajišťujících odbornou a organizační stránku a standardních a speciálních vzdělávacích programů. Dále pak zajištění vlastních či externích vzdělavatelů. Vzdělávací cyklus pak začíná identifikací vzdělávacích potřeb organizace, následuje fáze plánování vzdělávání. Další fází vzdělávacího cyklu je vlastní proces vzdělávání. Závěrečnou fází je pak evaluace průběhu a výsledků vzdělávání zaměstnanců. Na základě evaluace získáváme poznatky, které pak mohou být využity při dalším cyklu vzdělávacího procesu [Koubek 2001].

Schéma č. 1. Systematický vzdělávací cyklus



Zdroj: Koubek, J. Řízení lidských zdrojů, 2001

### 3.2.2. Identifikace a analýza vzdělávacích potřeb organizace

Obecně můžeme *potřebu v oblasti kvalifikace a vzdělání identifikovat jako disproporci mezi znalostmi, dovednostmi, přístupem, porozuměním problému na straně pracovníka a tím, co požaduje jeho pracovní místo nebo vyplývá z organizačních či jiných změn*. Zároveň *potřeba vzdělávání může vyplynout ze soustavného sledování pracovního výkonu pracovníků, kvality služeb, využívání zdrojů, pracovní doby, stability pracovníků na jednotlivých pracovištích i v celé organizaci. Taktéž mohou být potřeby vzdělávání vyvolány technickým rozvojem, novou organizací práce, zavedením nových technologií či jinými změnami* [Koubek 2001:246-247].

Identifikace a analýza vzdělávacích potřeb je výchozí a zároveň klíčovou fází vzdělávacího procesu. Je doporučováno, aby byla prováděna se zřetelem ke dvěma hlavním hlediskům výkonnosti organizace, a to k současným nedostatkům a budoucím potřebám. V oblasti zvyšování výkonnosti a modernizace veřejné správy je třeba také zařadit třetí hledisko, a to žádoucí obsah organizační kultury úřadů veřejné správy [Lukášová Špaček 2007].



## **1. Výkonnostní nedostatky**

Východiskem analýzy vzdělávacích potřeb by dle Lukášové mělo být zjišťování nedostatků ve výkonnosti, které by mělo být opřené jak o sekundární, tak i o primární data. Sekundární data slouží jako výchozí pro analýzu a zahrnují například ukazatele výkonnosti, výsledky hodnotících pohovorů, průzkumy spokojenosti občanů s jednotlivými aspekty služeb atp. Dalším krokem analýzy je pak sběr primárních dat, který je prováděn za účelem zjištění rozdílů mezi požadovaným a skutečným výkonem. Zároveň upozorňuje na to, že výkonnostní problémy mohou mít i jiné příčiny jako například nedostatečnou motivaci, nedostatečný potenciál zaměstnance, špatnou organizaci práce apod. Proto je vždy nutné identifikovat v analýze právě ty příčiny, které jsou způsobeny nedostatkem znalostí, dovedností či nevhodnými postoji a jsou tak řešitelné prostřednictvím vzdělávání [Lukášová Špaček 2007].

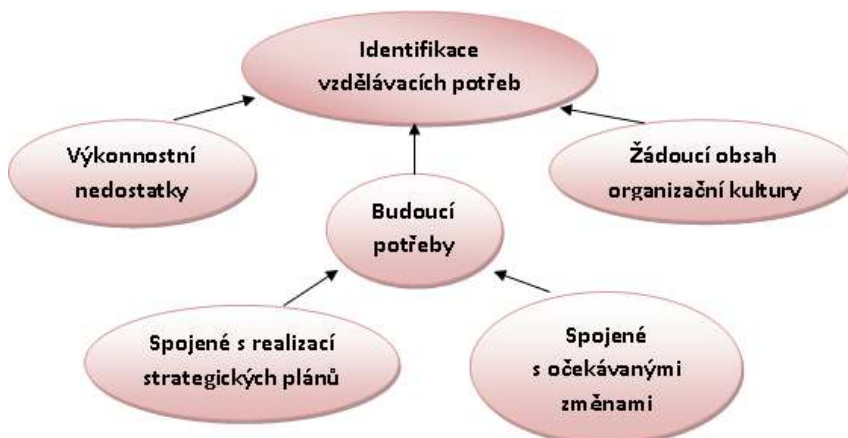
## **2. Budoucí potřeby organizace**

Vzdělávání zaměstnanců organizace by však nemělo sloužit pouze jako nástroj odstraňování výkonnostních nedostatků. Vzdělávání je také prostředkem toho, jak připravit své zaměstnance na očekávané změny. Je tedy třeba také identifikovat budoucí potřeby organizace spojené s vnitřními a vnějšími změnami organizace nebo realizací strategických plánů, jež vyžadují nové znalosti a dovednosti pracovníků [Lukášová Špaček 2007].

## **3. Organizační kultura**

Organizační kulturou se rozumí určitý soubor sdílených hodnot, postojů, norem chování, které v organizaci panují a jejich vnějších projevů v podobě zažitých vzorců chování a projevů materiální a nemateriální povahy. Pro výkonnost představuje přitom organizační kultura jak významnou podporu, také však možnou významnou překážku. Právě změna organizační kultury s cílem dosáhnout toho, aby sdílené hodnoty, postoje a normy chování podporovaly výkonnost úřadů veřejné správy a kvalitu poskytovaných služeb, je klíčovým aspektem modernizace veřejné správy. Vhodné vzdělávací aktivity pak představují důležitý nástroj utváření žádoucího obsahu organizační kultury [Lukášová Špaček 2007].

Schéma č. 2. Oblasti identifikace vzdělávacích potřeb



Zdroj: Lukášová, R. Špaček, D. *Efektivní vzdělávání úředníků: teorie a praxe*, 2007

Analýza vzdělávacích potřeb ve veřejné správě by měla zohledňovat vzdělávací potřeby na několika různých úrovních. V jiných než veřejných sektorech se zohledňují potřeby organizace jako celku, poté potřeby jednotlivých organizačních jednotek a nakonec vzdělávací potřeby jednotlivce či konkrétního pracovního místa. Ve veřejné správě je situace o to složitější, že je třeba zohledňovat potřeby veřejné správy jako celku, které podmiňují vzdělávací potřeby na úrovni jednotlivých organizací (viz schéma č.3)

Schéma č. 3. Úrovně analýzy vzdělávacích potřeb



Zdroj: Lukášová, R. Špaček, D. *Efektivní vzdělávání úředníků: teorie a praxe*, 2007

## Metody analýzy vzdělávacích potřeb

Metody a techniky analýzy vzdělávacích potřeb můžeme obecně rozdělit do 6 kategorií [Shafritz a kol. 2001]:

**1. průzkum mezi zaměstnanci** může mít formu individuálně vyplněného dotazníku, kde by zaměstnanci měli zhodnotit jejich úroveň dovedností a znalostí, potřebu dalšího vzdělávání a jejich zájmy

**2. rozhovory s jednotlivci, vedoucími, specialisty jednotlivých pracovních kategorií,** které jdou již více do hloubky. Tato technika umožňuje zjišťovat potřeby přímo nebo nepřímo (např. „jakým způsobem byste splnil tento úkol?“). Metoda rozhovorů identifikuje vzdělávací potřeby na úrovni pracovního místa.

**3. vyhodnocení zpráv z evaluace výkonnosti nebo dat z assessment center,** pomocí kterých vedoucí nebo jiná skupina lidí přezkoumá záznamy výkonnosti jednotlivých zaměstnanců, testy, zprávy z inspekcí, kariérní plány a jiná data za účelem posouzení nejvhodnějších vzdělávacích programů, které mohou různým pracovníkům nabídnout.

**4. modelové profesní plány** jsou dalším nástrojem, prostřednictvím něhož každá služební nebo zaměstnanecká pracovní pozice je naplánována v čase spolu s vhodnými pracovními a vzdělávacími cíli, kterých má být v rámci dané pozice dosaženo. Tyto plány můžeme přirovnat ke studijním plánům na univerzitách, které studentům v rámci různých programů předepisují různé kurzy a požadavky na jejich splnění.

**5. Funkční analýza pracovního místa** je nástrojem, kdy jsou vedoucí pozice analyzovány v oblastech jejich funkcí, činností a vykonávaných úkolů. Tento stupeň poskytuje další podklad pro rozhodnutí související se znalostmi, dovednostmi a vlohoy potřebné k úspěšnému výkonu každého úkolu.

**6. Přístupy RLZ informačních systémů** zahrnují rozvoj rozsáhlého elektronického systému, kde slouží jako inventář dat ke každé pozici-osobě, který začleňuje učební plány. Takový systém může porovnávat požadavky na všechny pozice se současnou úrovní dovedností a znalostí zaměstnanců a priority vzdělávání.

Analýza vzdělávacích potřeb veřejné správy je v České republice realizovaná zejména na úrovni jednotlivých ministerstev a v rámci dalších projektů různých pověřených institucí, například projekt Národního vzdělávacího fondu podpořený programem Phare v rámci reformy veřejné správy v ČR „Systémy rozvoje lidských zdrojů ve veřejné správě“ (NVF 2000), dále třeba také šetření vzdělávacích potřeb realizované také v rámci programu Phare „Všeobecný vzdělávací systém pro úředníky

územních samosprávných celků“ (MVČR 2006). Další úrovně analýzy jsou již v kompetenci jednotlivých úřadů veřejné správy [Lukášová Špaček 2007].

### **3.2.3. Plánování vzdělávání pracovníků**

Plánování vzdělávání je fází, která logicky následuje po analýze vzdělávacích potřeb, kde byly identifikovány určité nedostatky, budoucí potřeby či zájem na změně organizační kultury.

Ve fázi identifikace vzdělávacích potřeb se již objevují návrhy plánů a předběžné plány, formulují se první úkoly a priority vzdělávání, ze kterých pak vyplývají návrhy programů a rozpočty. Tyto návrhy se ve fázi plánování zpřesňují a vzniká definitivní podoba vzdělávacích programů a rozpočtu. V programech je pak nutné přesně vymezit předmět vzdělávání, počet zaměstnanců a jaké kategorie pracovníků se budou vzdělávat, volí se metody a prostředky vzdělávání a časový plán vzdělávání. V této fázi je tedy nutné přesně definovat následující oblasti [Koubek 2001].:

- jaký má být obsah vzdělávání
- komu je vzdělávání přesně určeno (jednotlivci, skupiny, pracovní kategorie atp.)
- jakým způsobem se bude vzdělávat (interně/externě, metody vzdělávání, učební pomůcky, režim vzdělávání atd.)
- kým bude vzdělávání prováděno (interní/externí vzdělavatelé, sama organizace, vzdělávací instituce, otázky organizačního zabezpečení)
- kdy bude vzdělávací akce uskutečněna (časový plán)
- kde se bude vzdělávání konat (místo konání, jeho zajištění apod.)
- jaké budou náklady na vzdělávání (rozpočet)
- jak se budou hodnotit výsledky vzdělávání a účinnost jednotlivých vzdělávacích programů (metody hodnocení, kritéria úspěšnosti, kdo bude hodnotit a kdy apod.)

#### **Metody vzdělávání**

Základním parametrem, který je třeba zvážit a určit, jsou metody vzdělávání. Ty je možné rozdělit do několika kategorií [Koubek 2001]:

1) metody používané přímo na pracovišti

- *instruktáž při výkonu práce* - nejčastěji používaná metoda, kdy zkušenější pracovník nebo nadřízený předvádí zaměstnancům pracovní postup; zaměstnanec si ho pak pozorováním a napodobováním osvojí
- *coaching* – jedná se o dlouhodobější instruování, vysvětlování a sdělování připomínek a periodickou kontrolu výkonu pracovníka ze strany vzdělavatele či nadřízeného
- *mentoring* – je obdobou coachingu, avšak určitá iniciativa a odpovědnost spočívá na samotném vzdělávaném pracovníkovi, který si mentora (rádce) vybírá; mentor pracovníkovi radí, stimuluje jej a usměrňuje; pomáhá též v kariéře
- *konzultace* – tato metoda se vyznačuje obousměrnou komunikací mezi vzdělávaným a vzdělavatelem; jedná se o vzájemné konzultování a ovlivňování
- *asistování* – jedná se o často používanou metodu, kdy je vzdělávaný přiřazen jako pomocník ke zkušenému pracovníkovi a pomáhá mu při plnění jeho úkolů a učí se od něj pracovní postupy; postupem času by měl vzdělávaný být sám schopen vykonávat danou pozici
- *pověření úkolem* – vzdělávaný pracovník je pověřen svým vzdělavatelem splnit určitý úkol, přičemž jsou mu vytvořeny všechny potřebné podmínky a uděleny příslušné pravomoci; plnění úkolu je pak sledováno a vyhodnoceno
- *rotace práce* – vzdělávaný zaměstnanec je při využití této metody vzdělávání pověřován pracovními úkoly v různých částech organizace (pracovních místech, pracovištích, úsecích)
- *pracovní porady* – lze taktéž považovat za vzdělávací metodu při níž dochází k formování pracovních schopností zaměstnance; během porad se totiž seznamují pracovníci s problémy a fakty týkající se nejen jejich vlastního pracoviště, ale i celé organizace či jiné oblasti zájmu

## 2) metody používané mimo pracoviště

- *přednáška (s diskuzí)* – tato metoda se využívá pro zprostředkování faktických informací či teoretických znalostí; pokud následuje diskuze nebo se jedná o seminář, překonává se tím nevýhoda této metody spojená s jednostranným tokem informací a tím i pasivitou příjemce
- *demonstrování (praktické, názorné vyučování)* – zprostředkovává znalosti a

dovednosti názorným způsobem za použití audiovizuální techniky, počítačů atp. ačkoliv je metoda převážně orientována na zprostředkování znalostí, vnáší do vzdělávání důraz i na praktické využití těchto znalostí

- případové studie – tato rozšířená metoda se orientuje na vzdělávání prostřednictvím řešení zadaného problému, jež pracovníci zkoumají a snaží se navrhnout jeho možná řešení; zde také můžeme zahrnout různé workshopy (úkoly se řeší týmově a komplexně) nebo metoda brainstormingu
- hraní rolí – metoda orientovaná na rozvoj praktických schopností účastníků; je vyžadována značná aktivita a samostatnost od účastníků; během vzdělávání hrají účastníci určité role, při kterých poznávají povahu mezilidských vztahů, střetů, vyjednávání; metoda se využívá pro osvojení určitých sociálních vlastností
- assessment/development centra – typická je tato metoda spíše pro vzdělávání vedoucích pracovníků, kteří plní různé úkoly a řeší problémy tvořící každodenní náplň práce; účastníci pak konfrontují svá rozhodnutí s optimálními
- outdoor training – tato metoda se též využívá spíše pro vzdělávání manažerů, kteří formou různých pohybových her získávají manažerské dovednosti jako hledání optimálního řešení nějakého úkolu, umění koordinovat nějakou činnost, komunikovat se spolupracovníky atp.
- e-learning – jedná se o vzdělávací metodu, která se čím dál více rozšiřuje; pomocí počítače lze simulovat pracovní situace, usnadňuje učení pomocí schémat, grafů a obrázků, lze jejich prostřednictvím předat mnoho informací; zároveň nabízejí možnost procvičení a testování, které můžeme v průběhu vzdělávacího procesu vyhodnocovat a tak získat informace o úspěšnosti osvojování znalostí a dovedností

### **3.2.4. Vyhodnocování vzdělávacího procesu**

Poslední částí vzdělávacího cyklu je fáze vyhodnocování výsledků vzdělávání a účinnosti vzdělávacího programu. Tato fáze by neměla být nikdy opomenuta, neboť by na ni měl opět navazovat další vzdělávací cyklus v organizaci.

Obecně se chybně předpokládá, že počet účastníků vzdělávání se rovná také počtu lidí, kteří získali nové dovednosti či znalosti. Jediným způsobem, jak zjistit, čeho bylo během vzdělávání dosaženo, je stanovit před každou vzdělávací akcí *kritéria hodnocení*. Bez těchto kritérií by pak závěrečné měření výsledků vzdělávání nebylo

účinné. Zároveň je třeba také rozlišit pojem „měření“, který zahrnuje pouze kvantifikaci výsledků vzdělávání, a pojem evaluace, u které se bychom se měli snažit zjistit, zda vzdělávání bylo přínosné. Hlavní faktor špatně prováděného vzdělávacího cyklu je fakt, že obecně manažeři ve veřejné správě neměří ani efektivitu vzdělávání a ani nehodnotí užitek vzdělávacího programu [Shafritz a kol. 2001].

Existuje několik metod, které se používají pro měření výsledků vzdělávacího procesu. Spolehlivost jednotlivých metod však není příliš vysoká a je třeba tuto skutečnost mít na zřeteli. Koubek uvádí následující možnosti vyhodnocení vzdělávacího procesu [Koubek 2001]::

- porovnání vstupních testů účastníků s testy po ukončení vzdělávacího programu
- monitorování vzdělávacího procesu a programu (hodnocení vhodnosti a účinnosti jednotlivých metod a postupů, hodnocení práce vzdělavatelů); hodnocení vzdělávacího kurzu ze strany účastníků však může být značně subjektivní, ať je anonymní či nikoli (pozitivně jsou totiž často hodnoceny vzdělávací postupy a metody, které od účastníků nevyžadují přílišné úsilí)
- kvantifikovat praktický přínos pomocí různých ekonomických či jiných ukazatelů, např. zvýšení produktivity práce, snížení nákladů, zvýšení kvality služeb

Evaluaci vzdělávacího procesu můžeme rozčlenit do několika částí, které se hodnotí odděleně. Při evaluaci se zaměřujeme na 4 různé aspekty, které jsou zobrazeny v následující tabulce.

**Tabulka č. 1. Úrovně evaluace vzdělávacího procesu**

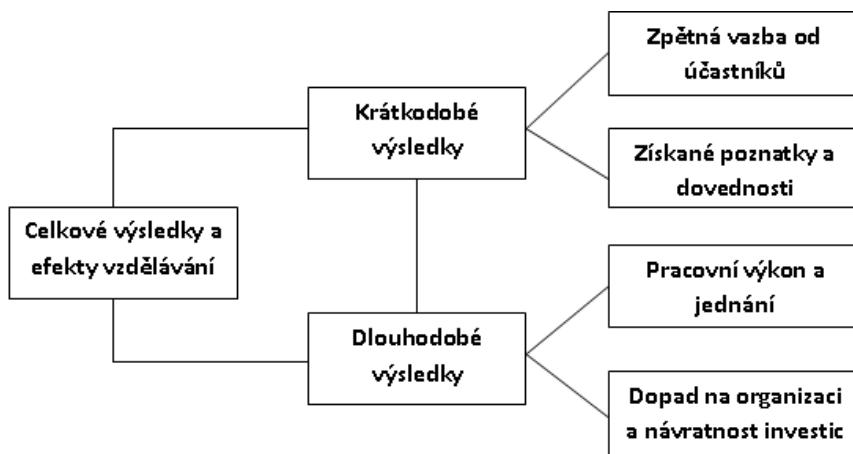
1. úroveň	reakce	Spokojenost účastníků se vzdělávací akcí
2. úroveň	znalosti	Zda získali účastníci potřebné znalosti
3. úroveň	jednání	Zavedení znalostí a dovedností do praxe
4. úroveň	výsledky	Dopady a změny v organizaci ovlivněné vzděláváním

*Zdroj: Shafritz, J. M., a kol.: Personnel management in government, 2001, upraveno autorkou*

První úroveň je ta nejzákladnější a obvykle probíhá jako průzkum po ukončení

kurzu. Tato úroveň však není postačující pro zhodnocení úspěšnosti vzdělávání. Naopak čtvrtá úroveň zhodnocení vzdělávacího procesu je vnímána jako ta nejpodstatnější z hlediska evaluace vzdělávání. Je však velmi náročné takové zhodnocení provést a často se tak vůbec neděje [Shafritz a kol. 2001]. Následující schéma zobrazuje jednotlivé aspekty procesu evaluace vzdělávání v organizaci.

Schéma č. 4. Rámec pro celkové vyhodnocení systematického vzdělávání



Zdroj: Wang G.G., Wilcox, D.: *Training Evaluation: Knowing More Than Is Practiced*, 2006

### 3.3. Celoživotní učení

Posledním teoretickým východiskem této práce je koncept celoživotního učení. „Celoživotní učení představuje zásadní koncepční změnu pojetí vzdělávání změnu jeho organizačního principu, kdy všechny možnosti učení – ať už v tradičních vzdělávacích institucích v rámci vzdělávacího systému, či mimo ně – jsou chápány jako jediný propojený celek, který dovoluje rozmanité a četné přechody mezi vzděláváním a zaměstnáním a který umožňuje získávat stejné kvalifikace a kompetence různými cestami a kdykoli během života“ [Palán 2005:25]. Vzdělávání je tedy chápáno jako kontinuální proces učení se během celého života. Toto pojetí vzdělávání se začalo postupně prosazovat v poslední čtvrtině 20. století jako reakce na stoupající rychlost změn ve společnosti, kterým je člověk nucen se přizpůsobovat. V 90. letech se pak prosazování konceptu celoživotního učení začíná řadit mezi priority vzdělávacích



politik vyspělých zemí a je takto i artikulován různými významnými mezinárodními organizacemi, např. OECD.

Palán [Palán 2005] uvádí, že zprostředkovaně byla původní koncepce celoživotního učení míněna i jako kritika a alternativa tradičního školského (frontálního) vzdělávání, neboť školy nemohou z mnoha důvodů připravit člověka na plnění všech životních rolí. Tyto důvody jsou zejména:

- časová distance – s bouřlivým rozvojem vědy a techniky, s kvalitativními změnami i kvantitativním růstem poznatků nemohou školy držet krok. Dochází k časové distanci, dané dobou studia, dobou výuky učitelů, dobou přepracování studijních programů, oborů, osnov a kurikulí, dobou aktualizace učebních textů a učebnic, atp.; zpožděná reakce školského systému za rozvojem vědy a techniky se odhaduje na 3–5 let;
- stálý informační tok, který míjí školu a „nalézá“ ji v určitých intervalech;
- dispozice člověka (učitele i studenta, posluchače či žáka), jeho kapacitní možnosti, omezením paměti člověka (zapomínáním); je prokázáno, že vysokoškolské vzdělávání zaostává za 3–5 let, u technických profesí za 8–10 let;
- změny společenské, hospodářské, politické, sociální, které mění postavení člověka a staví ho do stále nových rolí, které není možno ve školské přípravě na život předvídat.

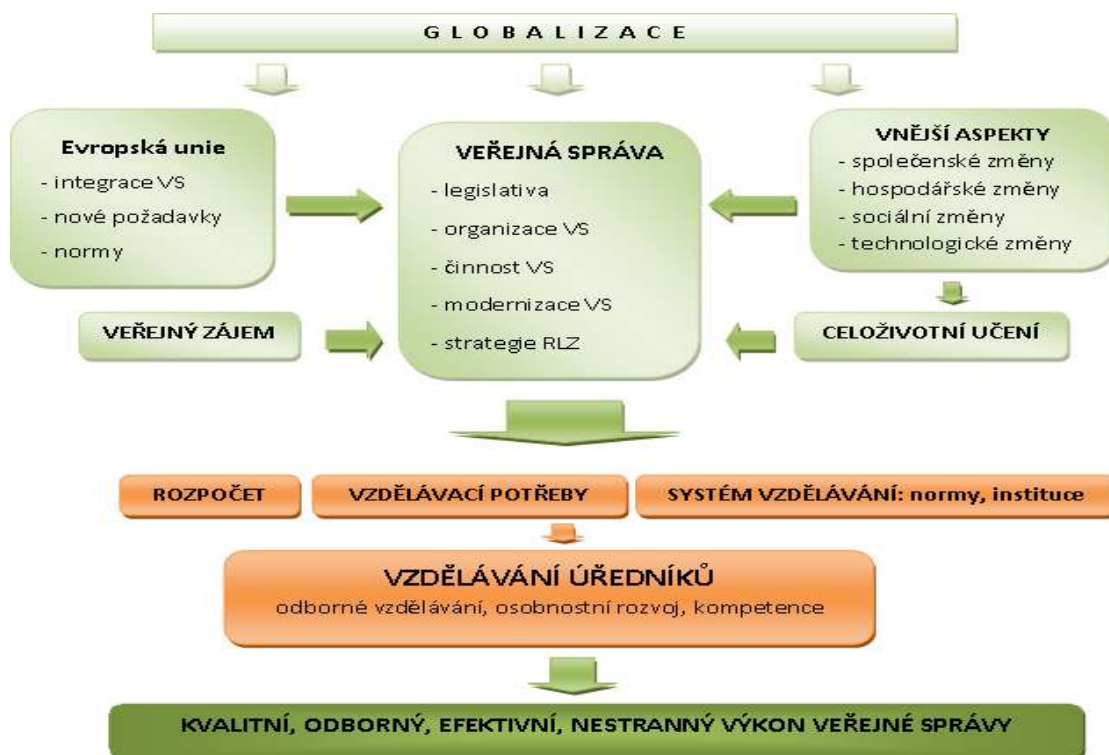
Celoživotní učení zahrnuje 3 složky. Jedná se o formální vzdělávání, které je realizováno ve vzdělávacích institucích, jejichž funkce, cíl obsah, prostředky a způsoby hodnocení jsou definovány a legislativně vymezeny. Výsledkem tohoto vzdělávání je dosažení určitého stupně kvalifikace a jeho absolvování je zpravidla potvrzeno certifikátem. Další složkou je neformální vzdělávání, které probíhá mimo formální vzdělávací systém a neveden k ucelenému školskému vzdělání. Neformální vzdělávání je zaměřeno na určité skupiny populace a je organizováno různými vzdělávacími institucemi, podniky, občanskými sdruženími atp. Poslední složkou je informální vzdělávání, jež můžeme definovat jako proces získávání vědomostí, osvojování dovedností a postojů z každodenních zkušeností, z prostředí a kontaktů. Od předchozích typů vzdělávání se liší tím, že je neorganizované, nesystematické a institucionálně nekoordinované [Palán 2005].

První částí celoživotního učení je tzv. počáteční vzdělávání, které se realizuje ve formálním vzdělávacím systému. Druhou fází je pak následné „další vzdělávání“. V této práci je pozornost soustředěna právě na tuto fázi procesu celoživotního učení.

Další vzdělávání má své specifické zákonitosti, formy a metody a i své specifické členění. Tyto specifika pak rozpracovává samostatná vědní disciplína andragogika. Další vzdělávání plní 3 hlavní funkce: humanizační (spočívající v obecné humanizaci jedince, jeho enkulturaci), integrační (spočívající v socializaci jedince, v jeho začleňování do sociálních celků, je základem sociální komunikace) a funkci kvalifikační (umožňující uplatnění na trhu práce). Dále lze identifikovat také další funkce jako informační, komunikační, aktualizací, inovační, sociálně-adaptační, esteticko-formativní, rekreační atp.[Palán 2005]

Jednotlivé aspekty výzkumného problému této práce jsou zahrnuty v následujícím schématu. To zobrazuje východiska pro další vzdělávání úředníků v ČR, hlavní aspekty systému vzdělávání a cíl, kterého má být prostřednictvím vzdělávání dosaženo.

Schéma č. 5. Východiska vzdělávání úředníků veřejné správy v ČR



Zdroj. Autorka

## 4. Právní úprava a koncepce dalšího vzdělávání úředníků veřejné správy v ČR

### 4.1. Vývoj vzdělávání úředníků veřejné správy v ČR

#### 4.1.1. Obecný vývoj veřejné správy po roce 1989

Pro analýzu současného stavu vzdělávání úředníků je nejprve nutné zmínit obecný vývoj veřejné správy v České republice. Zvláště v České republice jako postkomunistické zemi je historický odkaz zásadní pro pochopení současného stavu řízení ve veřejné správě.

Veřejná správa byla **před rokem 1989** podřízena mocenskému monopolu KSČ a byla základním nástrojem politické a ekonomické moci, stejně jako nástrojem vměšování této moci do všech ostatních oblastí společenského života. Etatizovaná státní správa se vyznačovala vysokým stupněm centralizace, který nepřipouštěl autonomní samosprávnou sféru. Územní a zájmová samospráva byla likvidována, čímž byla účast občanů na správě omezena na podružné otázky komunální politiky a místních aktivit vzhledem k absenci svobodných demokratických voleb. Zároveň totalitní režim degradoval postavení úřednictva tím, že zrušil zákonný statut státních zaměstnanců a právně jej nahradil jednotnou úpravou pracovně-právních vztahů. Autoři zprávy však uvádí, že fakticky došlo k nahrazení systémem stranické nomenklatury v obsazování míst na všech stupních státní správy. Skutečná analýza a zhodnocení vývoje veřejné správy od první republiky po 90. léta však nebyla provedena. Zejména pak nebylo zřetelně pojmenováno to, s čím z minulosti je třeba se jednoznačně rozejít a co má být zachováno nebo přetvořeno [NVF 1998].

Po pádu režimu v roce 1989 tak bylo nutné transformovat nejen ekonomiku země, ale také provést zásadní přeměnu veřejné správy, která by svou podobou odpovídala principům rozvinuté demokratické země s tržním hospodářstvím. Do roku 1992 nebyla přijata žádná ucelená koncepce reformy veřejné správy, avšak ta byla podrobena deetatizaci a spolu s přeměnou hospodářství došlo k politické transformaci veřejné správy směrem k ukotvení demokratických principů a odstranění bývalých

komunistických špiček. V roce 1992 však vzniklo první programové prohlášení vlády, které charakterizovalo cíle a postup reformy veřejné správy.

Další etapu reformy veřejné správy můžeme spojit se vznikem samostatné České republiky v roce 1993. Ta je spojena s diskuzí koncepčních otázek ohledně územní správy a samosprávy, legislativním řešením státní služby nebo organizačním uspořádáním a kompetencí státní správy. S další vládou vzniká opět další programové prohlášení vlády, kde uvádí cíle a další postup reformy veřejné správy.

Dle analýzy NVF není nejzávažnějším problémem vládních prohlášení z roku 1992 a 1996 jejich nekonceptnost, ale to, že programové cíle zůstaly fakticky pouze na papíře: o *"zvýšení samosprávného postavení jednotlivých oblastí, o přesunu funkcí státní správy "na skutečně koncepční makroregulaci, která je pravou funkcí moderního státu, či o urychlené přípravě "návrhu zákona o právním postavení pracovníků státní správy, v němž budou zakotveny jak nároky na tyto pracovníky a jejich povinnosti, tak určitá kompenzační opatření zabezpečující stabilitu a nezávislost jejich postavení"* [NVF 1998].

Až v roce 1997 došlo k přijetí zákona týkajícího se vytvoření vyšších územně samosprávných celků s platností od roku 1. ledna 2000. Tento zákon aplikoval princip subsidiarity do systému veřejné správy, tedy racionální rozdělení kompetencí mezi jednotlivé úrovně veřejné správy, tímto krokem prakticky došlo k zahájení reformy veřejné správy tak, jak probíhaly v dalších evropských zemích. Cílem dalším reformy pak bylo zvýšení otevřenosti, transparentnosti a efektivnosti veřejné správy, zvýšení správní etiky a správní kultury a uplatnění decentralizace. Snaha o dosažení těchto cílů prakticky trvá dodnes [MVČR 2003].

#### **4.1.2. Vývoj koncepce vzdělávání úředníků veřejné správy**

Na počátku 90. let byla práva a povinnosti prakticky všech zaměstnanců veřejné správy stanovena na především obecnou pracovněprávní úpravou, zejména zákoníkem práce. Takto vymezené postavení zaměstnanců veřejné správy neodpovídá povaze a potřebám veřejné služby, proto se v českém právním řádu od počátku 90. let objevuje zvláštní úprava některých kategorií zaměstnanců veřejné služby (naoř. vojáci, policie, soudci, státní zástupci, apod.). V letech 2000 a 2001 se tato tendence změnila a byly připraveny širší a koncepčně celistvé právní úpravy, zejména návrh:

- zákona o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, sjednocující postavení příslušníků policie, celní správy, hasičského záchranného sboru, vězeňské služby, Bezpečnostní a informační služby a Úřadu pro zahraniční styky a informace
- služebního zákona vztahujícího se na úředníky státní správy
- zákona č. 312/2002 sbírky, o úřednících územních samosprávných celků a o změně některých zákonů [MVČR 2003]

Po schválení „Konceptu reformy veřejné správy“ v roce 1999 bezprostředně navazovalo projednání a schválení „Konceptu přípravy pracovníků veřejné správy“, které vycházelo především z faktu, že ve veřejné správě nebyly v té době stanoveny požadavky na kvalifikaci a kompetence zaměstnanců ve státní správě a samosprávě. Zároveň do té doby nebyl jasně definován systém vzdělávání úředníků, který by zahrnoval požadavky na komplexní rozvoj lidských zdrojů v této oblasti [MVČR 1999].

### **Návrh konceptu přípravy pracovníků veřejné správy**

Koncept je chápána jako součást širší konceptu rozvoje lidských zdrojů pro veřejnou správu. Návrh konceptu dokládá svou důležitost a opodstatněnost faktem, že úspěch celé reformy veřejné správy, která byla nezbytná pro transformaci země v demokratický právní stát, je přímo závislý na přípravě zaměstnanců pro kvalitní, výkonnou, spolehlivou a nestrannou profesionální veřejnou službu. Hlavním východiskem návrhu konceptu vzdělávání zaměstnanců veřejné správy byl koncept celoživotního učení, prosazovaný ve vyspělých moderních státech, který se stal zároveň i jedním z cílů vzdělávací konceptu [MVČR 1999]

Návrh konceptu definuje, že *„pracovník připravený pro práci ve veřejné správě musí mít, mimo svou odbornost, všeobecný společenský a kulturní rozhled, širší základ právního povědomí, ochotu k týmové práci, schopnost efektivní komunikace, asertivity, dovednost analyzovat a objasňovat podstatu problémů, dovednost nacházet optimální cestu k řešení problému občanů, organizační schopnosti, ochotu dále se vzdělávat a schopnost přijmout a realizovat jiná rozhodnutí než ta, ke kterým sám dospěl. Ve vzdělání bude kladen důraz i na další profesní vybavenost zaměstnanců veřejné správy, jako je znalost problematiky Evropské unie, uplatňování etických principů v jednání zaměstnanců jak k občanům, tak ve vztahu k organizaci, schopnost zvládnutí krizových situací a další“* [MVČR 1999].

### **Východiska konceptu:**

Hlavním východiskem pro zpracování koncepce přípravy zaměstnanců veřejné správy bylo **Programové prohlášení vlády ČR**, která se zavázala k vypracování systému vzdělávání pracovníků ve veřejné správě.

Dalším východiskem pro zpracování koncepce byly **zkušenosti ze zemí EU**, kde jsou zaměstnanci ve veřejné správě permanentně vzděláváni, a proto jsou zpravidla vysoce kvalifikovaní. Vzhledem k očekávanému členství ČR v Evropské unii bylo tak třeba nově přizpůsobit fungování veřejné správy standardům EU.

Koncepce zároveň vychází ze závěrů „**Návrhu strategie rozvoje lidských zdrojů v centrální státní správě ČR**“, který byl zpracován v rámci programu Phare.

Dalším východiskem pro návrh koncepce jsou **analýzy vzdělávacích potřeb**, uskutečňované různými institucemi, které potvrzují potřebu vzdělávání zaměstnanců státní správy i představitelů samosprávy, kteří vykonávají část státní správy a často vstupují do veřejné správy poprvé. Po zahájení reformy veřejné správy a plánovaném přesunu kompetencí mezi jednotlivými orgány zároveň tato situace čeká i představitele státní správy.

Návrh koncepce zároveň vycházel z plánovaného **přijetí zákona o občanské státní službě**. Vzhledem k tomu, že pracovníci veřejné správy vykonávají veřejnou službu, měli by mít zvláštní povinnosti stanovené zákonem a vysokou míru odpovědnosti vůči státu i občanům. Návrh koncepce vzdělávání tak chápe systematické osobní odborné vzdělávání v průběhu kariéry úředníka jako určitou kompenzaci za zvýšené nároky kladené na pracovní činnost ve veřejné správě [MVČR 1999]

Po přijetí Koncepce byl pak vládě předložen návrh „**Systému přípravy zaměstnanců ve veřejné správě**“, po jehož schválení pak Ministerstvo vnitra ČR spolu s dalšími odborníky z této oblasti koncipovalo vlastní „**Systém vzdělávání zaměstnanců pro veřejnou správu a o veřejné správě**“, který byl vládou přijat v dubnu 2001. Systém je budován tak, aby akceptoval kariéru konkrétního úředníka včetně dosaženého vzdělání a dosavadní praxe. Systém zahrnul jak povinné vstupní školení po nástupu do úřadu, tak průběžné odborné vzdělávání a přípravu středního a vrcholového managementu. Zároveň podává přehled základních vzdělávacích modulů, jejichž součástí se stala i problematika reformy veřejné správy a problematika vzdělávání v záležitostech EU a odborné jazykové přípravy [MVČR 2003]

V roce 2002 nakonec byl přijat parlamentem České republiky služební zákon vztahující se na úředníky státní správy (služební zákon) a zákon o úřednících územních

samosprávních celků. Společné rysy těchto zákonů můžeme spatřit ve snaze o profesionalizaci veřejné správy, které by mělo být dosaženo prostřednictvím větší stabilizace těchto zaměstnanců, vytvořením podmínek pro jejich neutralitu, přesnějším vymezením jejich práv a povinností, poskytnutím určitých kompenzací za zvýšené povinnosti a na ně kladené nároky a vytvořením komplexního systému jejich vzdělávání [MVČR 2003]. Zákon o úřednících územních samosprávních celků nabyl účinnosti 1. ledna 2003. Účinnost tzv. Služebního zákona byla několikrát odložena a v současné době je stanovena na 1. ledna 2012.

Vzdělávání úředníků územních samosprávních celků je od roku 2003 realizováno podle příslušného zákona. Vzdělávání úředníků ve správních úřadech není zakotveno v právní normě, avšak v roce 2001 byla přijata první pravidla přípravy zaměstnanců ve správních úřadech. V roce 2005 pak byla schválena „Pravidla vzdělávání zaměstnanců ve správních úřadech“, která platí doposud.

Vzdělávání úředníků veřejné správy bylo institucionálně podpořeno vznikem dvou různých institucí pro státní správu a územní samosprávu. Vzdělávání úředníků státní správy bylo zabezpečeno vznikem Institutu státní správy v roce 2001 jako součásti Ústředního útvaru pro personální a vzdělávací činnosti ve státní správě na Úřadu vlády ČR s cílem sjednotit a zkvalitnit vzdělávání zaměstnanců správních úřadů [MVČR 2003]. Významnou institucí pro vzdělávání úředníků územních samosprávních celků je Institut pro místní správu, který funguje jako vzdělávací instituce a zároveň ověřuje odbornou způsobilost úředníků podle zákona.

Posledním důležitým dokumentem, který byl vládou schválen dne 13. 8. 2007, je „Návrh koncepce vzdělávání zaměstnanců ve veřejné správě“. Tato nová koncepce navrhuje sjednocení vzdělávacího systému pro všechny úředníky veřejné správy na základě zkušeností a jednotnou právní úpravu postavení zaměstnanců veřejné správy. Koncepce se zatím nedočkala naplnění v podobě platné právní úpravy.

Tabulka č. 2. Stručné shrnutí vývoje koncepce vzdělávání ve veřejné správě

Rok	Událost
1992 - 1996	proces transformace veřejné správy
1997	přijetí zákona č. 347/ 1997 Sb., o vytvoření vyšších územních samosprávných celků
1999	Schválení koncepce reformy veřejné správy
1999	Schválení Koncepce přípravy pracovníků veřejné správy
2001	Přijetí Koncepce Systému vzdělávání zaměstnanců pro veřejnou správu a o veřejné správě
2001	Zřízení Institutu pro místní správu a Institutu státní správy
2001	Schválení pravidel způsobu přípravy zaměstnanců ve správních úřadech
2002	Přijetí zákona č. 312/ 2002 Sb., o úřednících územních samosprávných celků, který upravuje celou oblast vzdělávání profesní přípravy úředníků územní samosprávy, účinný od 1.1.2003
2002	Přijetí zákona č. 218/ 2002 Sb., o službě státní zaměstnanců ve správních úřadech a o odměňování těchto zaměstnanců a ostatních zaměstnanců ve správních úřadech (služební zákon), účinný od 1.1.2012
2005	Schválení nových Pravidel vzdělávání zaměstnanců ve správních úřadech
2007	schválení Návrhu koncepce vzdělávání zaměstnanců ve veřejné správě, který sjednocuje současné systémy vzdělávání; návrhu jednotného zákona o všech úřednících veřejné správy

Zdroj: Autorka

## 4.2. Současná platná právní úprava vzdělávání úředníků veřejné správy

### 4.2.1. Vzdělávání ve správních úřadech

Ačkoliv se tato práce zaměřuje zejména na vzdělávání úředníků územních samosprávných celků, je vhodné ve stručnosti uvést, jak je koncipováno vzdělávání úředníků státní správy a jakým způsobem probíhá.

Další vzdělávání úředníků státní správy se v současné době řídí „Pravidly vzdělávání zaměstnanců ve správních úřadech“ [MVČR 2005], které se vztahují na ministerstva a jiné správní úřady, které jsou takto výslovně označeny zvláštními zákony. Vzdělávací systém zahrnuje vzdělávání vstupní (vstupní úvodní a vstupní následné) a vzdělávání prohlubující (manažerské vzdělávání, jazykové vzdělávání a vzdělávání



v dalších oblastech). Vzdělávací akce jsou plánovány na základě analýzy vzdělávacích potřeb. Správní úřady a Institut státní správy vypracovávají na základě těchto analýz nejméně jednou ročně plán vzdělávacích akcí.

### **Vstupní vzdělávání**

Podle Pravidel vzdělávání zaměstnanců ve správních úřadech je **vstupní vzdělávání úvodní** určeno pro zaměstnance přijímané do zaměstnaneckého vztahu do 3 měsíců od jeho vzniku a je povinné. Cílem tohoto vzdělávání je zprostředkovat přijímanému zaměstnanci informace a znalosti směřující k osvojení základních dovedností pro způsobilost vykonávat činnosti ve státní správě, včetně jeho seznámení s právními normami a problematikou správního úřadu. Tento typ vzdělávání zajišťuje správní úřad.

**Vstupní vzdělávání následné** je zahájeno po úvodním vzdělávání a musí být dokončeno nejpozději do 12 měsíců od vzniku zaměstnaneckého vztahu. Jeho základním cílem je seznámit úředníky se základy právního systému ČR, s fungováním systému veřejné správy, uvést do problematiky veřejných financí, poskytnout základní znalosti o Evropské unii a informovat o technikách efektivní komunikace. Absolvováním tohoto stupně vzdělávání by měl úředník získat ucelené znalosti o procesech fungování státní správy. Vstupní vzdělávání následné zajišťuje Institut státní správy spolu s příslušnými správními úřady.

### **Vzdělávání prohlubující**

Pro zaměstnance správního úřadu, kteří pro výkon činnosti potřebují osvojení manažerských kompetencí, je určeno **základní manažerské vzdělávání**. Zaměstnanci vybraní vedoucím správního úřadu získávají v rámci tohoto typu vzdělávání potřebné pracovní a sociální kompetence, vzdělávání zaměřené na rozvoj osobnostních předpokladů a znalosti o procesech manažerského řízení a rozhodování. Manažerské vzdělávání je zajišťováno Institutem státní správy a správními úřady.

**Jazykové vzdělávání** je dalším typem prohlubujícího vzdělávání a vztahuje se na místa ve správním úřadu, jež vyžadují aktivní používání cizího jazyka pro výkon činností, které pravidla vyjmenovávají. Seznam standardizovaných jazykových zkoušek vydává Ministerstvo školství mládeže a tělovýchovy.

**Vzdělávání v dalších oblastech** stanovuje vláda nebo správní úřady a to je pak zajišťováno Institutem státní správy a jednotlivými správními úřady.

#### 4.2.2. Vzdělávání v územní samosprávě

Další vzdělávání úředníků územních samosprávných celků se řídí podle **zákona č. 312/2002 Sb. Ze dne 13. června 2002 o úřednících územních samosprávních celků**. Tento zákon upravuje pracovní poměr úředníků a určuje podmínky vzniku nového pracovního místa, přijímacího řízení, možnosti povýšení a odvolání z funkce. Dále pak zákon určuje základní povinnosti úředníka a následně upravuje proces vzdělávání úředníků spolu s podmínkami akreditace vzdělávacích institucí a ustanovením o povinnostech státní správy, zejména Ministerstva vnitra ČR. Důležitým cílem tohoto zákona je *„vytvořit profesionální úřednický sbor, který zajistí kvalitní, odborný, efektivní a nestranný výkon veřejné správy v území. Profesionalizací se rozumí zvýšené nároky na odbornost zaměstnanců veřejné správy, stanovení povinností odpovídajících charakteru jejich práce a poskytnutí záruk a kompenzací, jež by vyvažovaly rozšířené nároky na tyto zaměstnance a jejich povinnosti“* (Vidláková 2003:19). Značná část zákona se tedy věnuje úpravě pravidel vzdělávání úředníků.

Dle tohoto zákona je stanoveno, že úředník je povinen prohlubovat si svou kvalifikaci účastí na počátečním a průběžném vzdělávání, dále přípravou a ověřením zvláštní odborné způsobilosti. Vedoucí pracovníci jsou zároveň povinni prohlubovat kvalifikaci účastí na vzdělávání vedoucích pracovníků veřejné správy. Prohlubování kvalifikace podle tohoto zákona může poskytovat jen:

- a) právnická nebo fyzická osoba oprávněná ke vzdělávací činnosti podle zvláštního předpisu, jíž byla udělena akreditace podle § 30
  - b) příspěvková organizace zřízená Ministerstvem vnitra
  - c) územní samosprávný celek, jemuž byla udělena akreditace podle § 30
- (2) Vzdělávací instituce poskytuje vzdělávání v souladu se vzdělávacím programem akreditovaným podle § 31 pro příslušný druh prohlubování kvalifikace (§ 18 odst. 1 a 2).
- (3) Územní samosprávný celek zajišťuje prohlubování kvalifikace úředníka prostřednictvím vzdělávacích institucí akreditovaných pro příslušný vzdělávací program.
- (4) Územní samosprávný celek je **povinen úředníkovi zajistit prohlubování**

**kvalifikace podle tohoto zákona**; postupuje při tom podle plánu vzdělávání podle odstavce 5.

(5) Plán vzdělávání obsahuje časový rozvrh prohlubování kvalifikace úředníka v rozsahu **nejméně 18 pracovních dnů po dobu následujících 3 let**. Územní samosprávný celek je povinen vypracovat plán vzdělávání do 1 roku od vzniku pracovního poměru úředníka, nejméně jedenkrát za 3 roky plnění tohoto plánu hodnotit a podle výsledků hodnocení provést jeho aktualizaci.

### **Vstupní vzdělávání**

Úředník je ze zákona povinen absolvovat vstupní vzdělání, které *„je novým typem v systému vzdělávání úředníků a tvoří jeho základnu, z níž by měl úředník získat přehled o veřejné správě v České republice a o správních činnostech potřebných v evropských souvislostech“* (Vidláková 2003:38). Úředník je povinen dle tohoto zákona do 3 měsíců od jeho nástupu se vzdělávat v následujících oblastech:

- a) znalosti základů veřejné správy, zvláště obecných zásad organizace a činnosti veřejné správy a územního samosprávného celku, základy veřejného práva, veřejných financí, evropského správního práva, práv a povinností a pravidel etiky úředníka,
- b) základní dovednosti a návyky potřebné pro výkon správních činností,
- c) znalosti základů užívání informačních technologií,
- d) základní komunikační, organizační a další dovednosti vztahující se k jeho pracovnímu zařazení.

Vstupního vzdělávání se nemusí účastnit již osoba, která má zvláštní odbornou způsobilost nebo získala již dříve potřebné vzdělání dle vyhlášky č. 511/2002 Sb. o uznání rovnocennosti vzdělání úředníků územních samosprávných celků.

### **Zvláštní odborná způsobilost**

Územní samosprávný celek zajišťuje správní činnosti prostřednictvím úředníků, kteří prokázali zvláštní odbornou způsobilost. Tato zvláštní odborná způsobilost se ověřuje zkouškou a prokazuje osvědčením. Úředník je povinen tuto způsobilost prokázat nejdéle do 18 měsíců od vzniku pracovního poměru nebo dne, kdy začal danou správní činnost vykonávat.

Zvláštní odborná způsobilost zahrnuje souhrn znalostí a dovedností nezbytných pro výkon správních činností a má obecnou a zvláštní část. Obecná část obsahuje

znalosti ze základů veřejné správy jako obecné principy její organizace a činnosti, znalost zákona o obcích, krajích a o hlavním městě Praze a zákona o správním řízení a schopnost jejich aplikace. Zvláštní část pak zahrnuje znalosti o správní činnosti, kterou daný úředník vykonává v územně samosprávním celku, a schopnost jejich aplikace.

Povinnost získat zkoušku z odborné způsobilosti má i vedoucí úředník (z obecné části a zvláštní části k alespoň jedné správní činnosti, kterou jeho podřízení vykonávají). Vedoucí úřadu je povinen prokázat odbornou způsobilost pouze z obecné části.

### **Průběžné vzdělávání**

Průběžné vzdělávání dle normy zahrnuje prohlubující, aktualizací a specializační vzdělávání úředníků a je pro úředníka povinné. Tento typ vzdělávání je tedy realizací principu celoživotního učení. Průběžné vzdělávání je zaměřené na výkon správních činností a zahrnuje také získávání a prohlubování jazykových znalostí. Průběžné vzdělávání se realizuje formou kurzů na základě potřeb samosprávného celku a plánu vzdělávání úředníka. O účasti na vzdělávání rozhoduje vedoucí úřadu.

### **Vzdělávání vedoucích úředníků a vedoucích úřadů**

Dle zákona je vzdělávání vedoucích úředníků základní podmínkou toho, aby mohl úředník tuto funkci vykonávat. Výjimečně je možné funkci vedoucího vykonávat bez ukončení vzdělávání, ne však déle než 2 roky od nástupu do funkce vedoucího. Vzdělávání vedoucích pracovníků se skládá ze dvou částí. První je obecná, která zahrnuje znalosti a dovednosti v oblasti řízení úředníků – pracovník tedy získává manažerské dovednosti nutné pro výkon funkce. Druhou část nazývá zákon jako „zvláštní vzdělávání“, neboť se zaměřuje na přehled o činnostech, které vykonávají vedoucího podřízení úředníci.

Vzdělávání vedoucích pracovníků je stejně jako vstupní a průběžné vzdělávání hrazeno z prostředků územních samosprávných celků. Na rozdíl od řadových úředníků však vedoucí pracovník má povinnost setrvat v daném pracovním poměru po dobu 3 let. Pokud by pracovník rozvázal pracovní poměr po absolvování vzdělávání vedoucích pracovníků, je povinen náklady s ním spojené uhradit. Pouze tedy v případě vzdělávání vedoucích úředníků zákon pamatuje na návratnost investic do vzdělávání pracovníků.

## **Úloha státní správy ve vzdělávání úředníků**

Hlavním orgánem ústřední státní správy ve vzdělávání úředníků je Ministerstvo vnitra ČR. Jeho působnost upravuje také zákon 312/2002 sb. Úkolem ministerstva je:

- Koordinace vzdělávání úředníků podle tohoto zákona
- Stanovení obsahu obecné části zkoušky
- Určuje soubor zkušebních otázek pro obecnou část zkoušky, jejich obsah a kritéria hodnocení zkoušky
- Vede seznam odborníků na obecnou a zvláštní část zkoušky a tento seznam každoročně zveřejňuje; rozhoduje o zařazení fyzických osob do seznamu odborníků na obecnou část zkoušky
- Ze seznamu odborníků na obecnou a zvláštní část zkoušky jmenuje členy zkušební komise.
- Vydává osvědčení podle § 25 (pozn. autora. osvědčení o úspěšném ukončení zkoušky odborné způsobilosti) a vede jejich evidenci; rozhoduje o námitkách dle § 26
- Uznává rovnocenné vzdělání
- Zřizuje akreditační komisi pro akreditaci vzdělávacích institucí nebo programů, jejíž činnost materiálně a finančně zabezpečuje
- rozhoduje o udělení akreditace vzdělávacích institucí a vzdělávacích programů a zveřejňuje každoročně jejich seznam; kontroluje činnost akreditovaných vzdělávacích institucí a uskutečňování akreditovaných programů
- vypracovává a zveřejňuje výroční zprávu o stavu vzdělávání úředníků územních samosprávných celků

Další důležitou legislativní úpravou je vyhláška č. 511/2002 Sb., o uznávání rovnocennosti vzdělávání úředníků územních samosprávných celků. Vyhláška stanovuje, které vysokoškolské obory jsou rovnocenné ke vstupnímu vzdělávání, zkouškám odborné způsobilosti a vzdělávání vedoucích pracovníků. Pakliže je úředník absolventem takového bakalářského nebo magisterského oboru, nemá povinnost se účastnit daného vzdělávání.

Vyhláška č. 512/2002 Sb., o zvláštní odborné způsobilosti úředníků územních samosprávných celků je prováděcím právním předpisem, který upravuje získání ověření o odborné způsobilosti úředníků. Zejména určuje správní činnosti, jejichž výkon

podléhá povinnosti ověření způsobilosti. Dále formální náležitosti průběhu zkoušky a podmínky jejího případného opakování.

### **Zajištění kontroly kvality vzdělávání**

Pakliže je vzdělávání úředníků delegováno na vzdělávací instituce, které nejsou přímo součástí veřejné správy, je třeba zabezpečit kvalitu vzdělávání. Systém vzdělávání tedy zahrnuje několik kontrolních prvků zajištění kvality vzdělávání úředníků.

První pilíř zajištění kvality ve vzdělávání úředníků je systém akreditace vzdělávacích institucí. Vzdělávání úředníků totiž může provádět pouze vzdělávací instituce s platnou akreditací. Tyto akreditace se dle zákona o úřednících vydávají na dobu tří let.

Akreditační systém pak doprovází nabídka vzorových vzdělávacích programů, zpracovaných předními odborníky zejména pro takové oblasti vzdělávání, ve kterých zákon stanoví jejich obsah nebo pro vzdělávání, které patří mezi vládní priority. Tyto programy byly vypracovány 'v rámci projektu Phare 2002 „Všeobecný vzdělávací systém pro úředníky územních samosprávných celků“ [Mužik Palán a kol 2008]. Vzory pro vzdělávání tak mají možnost využívat vzdělávací instituce a případně i obce a kraje pro realizaci vzdělávání.

Posledním pilířem zajištění kvality je státní kontrola vzdělávacích institucí. Ta je nutná zejména tam, kde jiné formy spolupráce selhávají a kdy je třeba vyčlenit ze vzdělávacího trhu ty subjekty, které z nejrůznějších důvodů nemohou nebo nechtějí dodržovat podmínky, na podkladě kterých jim byla udělena akreditace. Zjistí-li ministerstvo při kontrole nedostatky, vyzve vzdělávací instituci, aby v přiměřené lhůtě zjednala nápravu, pokud tak neučiní, ministerstvo jí akreditaci odejme. O odejmutí akreditace se rozhoduje ve správním řízení podle správního řádu. Státní kontrola přitom probíhá v souladu se zákonem 312/2002 sb o úřednících územně samosprávných celků a podle zákona č. 552/1991 Sb., o státní kontrole [Mužik Palán a kol. 2008].

### ***4.3. Systém vzdělávání úředníků v územní samosprávě a jeho aktéři***

Současný systém vzdělávání úředníků územní samosprávy vychází z platné

právní úpravy, která byla za tímto účelem vytvořena. Jak bylo již naznačeno v předchozí kapitole věnované normě upravující tuto oblast, na vzdělávání úředníků participuje několik institucí, které zajišťují jejich odbornou přípravu.

### **Ministerstvo vnitra ČR**

Základním úkolem ministerstva vnitra je zejména zajistit a neustále sledovat dostatečnou nabídku vzdělávacích programů, které budou svým obsahem odpovídat potřebám veřejné správy jako celku. Tyto programy jsou nabízeny institucemi garantujícími realizaci vzdělávání kvalitními lektory, přičemž právě kvalita vzdělávacích služeb je nejdůležitějším předpokladem pro efektivní vzdělávání, které pak vede i k vyšší kvalitě výkonu veřejné správy [Mužík Palán a kol. 2008]. Ministerstvo vnitra tedy koncipuje a zodpovídá za strategii vzdělávání úředníků veřejné správy a zajišťuje její kvalitní a efektivní realizaci.

### **Ústřední správní úřady**

Úřady ústřední státní správy mají za povinnost stanovit zkušební otázky k ověření zvláštní odborné způsobilosti v oblasti své kompetence, zajistit členy zkušebních komisí a schválit dostatečný počet lektorů k přípravě zvláštní odborné způsobilosti a zajistit přípravu zvláštní části zkoušky zvláštní odborné způsobilosti, kterou mají ve své gesci za předpokladu, že tuto nabídku nepředloží žádná akreditovaná vzdělávací instituce [Mužík Palán a kol. 2008].

Zároveň úřady ústřední státní správy hrají roli v průběžném vzdělávání specializovaných pracovníků, kteří jsou úředníky územně samosprávných celků. Jedná se například o zajištění průběžného vzdělávání pracovníků v oblasti zdravotnictví, sociálních služeb či školství.

### **Institut pro místní správu Praha**

Institut pro místní správu Praha je příspěvkovou organizací zřízenou Ministerstvem vnitra ČR. V systému vzdělávání úředníků veřejné správy, resp. Územní samosprávy, plní tato instituce jedinečnou roli, neboť metodicky řídí a koordinuje oblast zvláštních odborných způsobilostí jako kvalifikačního předpokladu pro výkon státní správy v přenesené působnosti, včetně ověření této způsobilosti zkouškou. Jedná se tedy o jedinou vzdělávací instituci, která má právo a povinnost realizovat ověřování zvláštní odborné způsobilosti zkouškou Institutu pro místní správu Praha byly svěřené tyto

působnosti výkonu státní správy [Institut pro místní správu 2009]:

- metodika a koordinace oblasti zvláštních odborných způsobilostí a průběžného vzdělávání navazujícího na zvláštní odborné způsobilosti
- ověřování zvláštní odborné způsobilosti zkouškou s celostátní působností
- jmenování jednotlivých zkušebních k ověření zvláštní odborné způsobilosti
- zajištění činnosti zkušebních komisí k ověření
- věda a výzkum zaměřený na zajištění aktuálnosti systému vzdělávání
- spolupráce se zahraničními vzdělávacími instituty a školami národního či státního charakteru
- vydavatelství a nakladatelství
- vypracování části Zprávy o stavu vzdělávání úředníků územních samosprávných celků za oblast zvláštních odborných způsobilostí
- vedení Seznamu odborníků na obecnou a zvláštní část zkoušky k ověření zvláštní odborné způsobilosti a zajištění jeho zveřejnění způsobem umožňující dálkový přístup

Zároveň je akreditovanou vzdělávací institucí, která nabízí akreditované vzdělávací programy úředníkům pro prohlubování kvalifikace, tedy jejich průběžné celoživotní vzdělávání.

### **Vzdělávací instituce**

Vzdělávání úředníků je zajišťováno a realizováno prostřednictvím akreditovaných vzdělávacích institucí. Vzdělávací instituce akreditují své vzdělávací programy (žádost o akreditaci vzdělávací instituce musí obsahovat též žádost o akreditaci nejméně 1 vzdělávacího programu) a jejich povinností je dodržovat obsah a rozsah akreditovaných vzdělávacích programů a výuku zajišťovat prostřednictvím schválených lektorů a o své činnosti podávat jednou ročně zprávu [Mužík Palán a kol. 2008].

Vzdělávací institucí přitom dle zákona může být právnická či fyzická osoba oprávněná ke vzdělávání, která získala akreditaci Ministerstva vnitra. Taktéž může být vzdělávací institucí i územně samosprávný celek, kterému byla tato akreditace udělena. Za třetí je vzdělávací institucí Institut pro místní správu Praha.



## **Úřad územně samosprávného celku**

Samotný úřad územně samosprávného celku je povinen úředníkovi zajistit prohlubování kvalifikace, které bude v souladu s individuálním plánem vzdělávání úředníka. Odpovědnost za splnění této povinnosti je na vedoucím úředníkovi (na vedoucím úřadu). Není možné tuto povinnost podceňovat, neboť jde o zajištění práva občanů na kvalitně vykonávanou veřejnou správu [Mužik Palán a kol. 2008].

Z hlediska samotné realizace vzdělávání hraje úřad tu nejvýznamnější roli. Vedení poskytuje finanční prostředky a podle jejich výše se i odvíjí možnosti vzdělávání na daném úřadě. Podoba vzdělávání je pak výsledkem činnosti pracovníků zodpovědných za vzdělávání na daném úřadě, úředníka a jeho vedoucího pracovníka, neboť ten schvaluje výběr vzdělávacích programů pro své podřízené. Zároveň je v kompetenci jednotlivých úřadů, se kterými vzdělávacími institucemi budou spolupracovat a případně, zda se stane sám úřad akreditovanou institucí pro vzdělávání úředníků se svými vlastními lektory nebo programy.

## **Evropská unie a další mezinárodní organizace**

Jako dalšího aktéra, který ovlivňuje vzdělávání úředníků veřejné správy, můžeme identifikovat Evropskou unii. Samotné členství v Evropské unii klade vysoké požadavky na veřejnou správu ČR tak, aby byla její úroveň srovnatelná s dalšími členskými zeměmi. Jedná se o požadavky jako zvýšení její efektivity, transparentnosti, kvality poskytování služeb, zajištění dostatečných správních kapacit apod. K dosažení těchto cílů je mimo jiné podmíněno dobře připraveným úřednictvem. V současné době je již nezbytnou součástí odborné přípravy vzdělávání o záležitostech Evropské unie a jazykové vzdělávání.

Významnou mezinárodní organizací je European Institute of Public Administration (EIPA), která je nezávislou institucí zabývající se vzděláváním a výzkumem v oblasti veřejné správy. Základním posláním je podpora EU, jejích členských zemí a zemí přidružených k EIPA v poskytování vysoce kvalitních služeb zaměřených na rozvoj schopností státních úředníků v oblasti záležitostí týkajících se EU. Tyto aktivity tak přispívají k lepší znalosti evropského integračního procesu a evropských politik [MVČR 2009]. Česká republika se stala členem této organizace v roce 2005.

Institut pro místní správu Praha pak spolupracuje s dalšími mezinárodními

institucemi jako European Network of Training Organisations for Local and Regional Authorities, která je nezávislou organizací zprostředkovávající zejména výměnu informací mezi jejími členy. Dále je institut pro místní správu začleněn do sítě Network of European public administration schools and Institutes, která sdružuje státními orgány založené národní instituty a školy vzdělávající úředníky veřejné správy. Cílem asociace je aktivně podporovat výměnu informací a spolupráci s ohledem na vyučovací metody, vzdělávací dokumentaci, výzkumné aktivity a publikování [Institut pro místní správu 2009].

Schéma č. 6. Schéma aktérů



Zdroj: autorka

#### 4.4. *Současný stav vzdělávání úředníků územně samosprávných celků*

Základním východiskem pro analýzu současného stavu je vzdělanostní struktura úředníků. Úplná data o celkové vzdělanostní struktuře úředníků územně samosprávných celků nejsou dostupná. Poměrně reprezentativní jsou však údaje o úřednících, které vede Institut pro místní správu Praha s ohledem na fakt, že každý úředník musí složit zkoušku zvláštní odborné způsobilosti, má-li vykonávat správní činnost.

**Tabulka č. 3. Vzdelanostní struktura úředníků dle typu územně samosprávného celku; data z interní databáze Institutu, která obsahuje informace o 26 195 úřednících, kteří prošli alespoň 1 kurzem u Institutu.**

typ úřadu /stupeň vzdělání	středoškolské vzdělání	bakalářské vzdělání	magisterské vzdělání	doktorské vzdělání	vědecké vzdělání	Celkový součet	
krajský úřad	36,20%	6,0%	53%	4,20%	0,70%	100%	3544
magistrát	61,70%	5,2%	30,30%	2,60%	0,20%	100%	4410
Městský úřad	70,60%	3,7%	24,20%	1,50%	0,10%	100%	13448
Obecní úřad	88,50%	1,0%	9,90%	0,50%	0,10%	100%	1751
Úřad městské části	65,60%	3,90%	27%	3,20%	0,30%	100%	2337
Úřad městského obvodu	74,10%	3,90%	21,50%	0,60%	0%	100%	694
Úřad městyse	81,80%	0%	18,20%	0%	0%	100%	11
Celkový součet	65,25%	4,09%	28,32%	2,08%	0,22%	100%	26195

*Zdroj: Institut pro místní správu: Analýza vzdělanostní struktury úředníků*

**Tabulka č. 4. Vzdelanostní struktura úředníků územně samosprávných celků dle pohlaví; data z interní databáze Institutu, která obsahuje informace o 26 195 úřednících, kteří prošli alespoň 1 kurzem u Institutu.**

	středoškolské vzdělání	bakalářské vzdělání	magisterské vzdělání	doktorské vzdělání	vědecké vzdělání	Celkový součet	
muž	18%	32%	43%	42%	62%	27%	
žena	82%	68%	57%	58%	38%	73%	
	100%	100%	100%	100%	100%	100%	
celkem	17101	1072	7419	546	57	26195	

*Zdroj: Institut pro místní správu: Analýza vzdělanostní struktury úředníků*

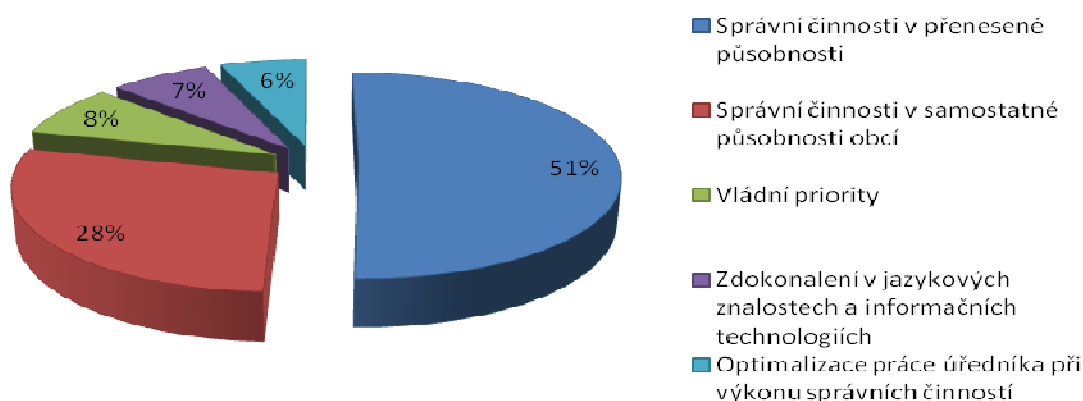
Ministerstvo vnitra ČR vyhodnocuje stav vzdělávání každý rok podle zpráv vzdělávacích institucí. **Vstupní vzdělávání** je ve většině případů realizováno samotnými úřady, které mohou být taktéž akreditované jako vzdělávací instituce. V roce 2008 prošlo vstupním vzděláváním na úřadech 1955 úředníků, výjimkou byl Plzeňský a Olomoucký kraj, kde bylo vzdělávání zajištěno externě. U dalších akreditovaných institucí pak prošlo vstupním vzděláváním 963 úředníků [MVČR 2009].

V současné době je dle veřejné databáze akreditováno 60 programů vstupního vzdělávání. Jak již bylo uvedeno, jedná se ve většině případů o programy zajišťované přímo územním samosprávným celkem, nejčastěji kraji<sup>2</sup>. Snaha zajišťovat vstupní vzdělávání přímo na úřadech je zcela pochopitelná vzhledem k časovým a zejména finančním úsporám.

<sup>2</sup> Veřejná databáze akreditovaných programů je přístupná na internetových stránkách Ministerstva vnitra ČR

**Průběžné vzdělávání** bylo v roce 2008 realizováno v 757 akreditovaných vzdělávacích programech a různé vzdělávací instituce vydaly 75 064 osvědčení o absolvování některého z těchto programů. Z toho institut pro místní správu Praha vydal 1643 osvědčení o účasti na průběžném vzdělávání [MVČR 2009]. Programy průběžného vzdělávání obsahují zejména odborné vzdělávání ve správních činnostech, ale odráží i vládní priority jako např. problematika evropských fondů, environmentální vzdělávání, rovné příležitosti mužů a žen apod. Další významnou složkou průběžného vzdělávání jsou jazykové kurzy a zdokonalování úředníků v používání informačních technologií [Mužik Palán 2008] Příklad obsahového složení programů dalšího vzdělávání je uveden v následujícím grafu.

**Graf č. 1. Příklad zaměření akreditovaných vzdělávacích programů průběžného vzdělávání úředníků územní samosprávy**



*Zdroj: Mužik, J., Palán, Z a kol.: Vzdělávací program jako základní kategorie dalšího profesního vzdělávání, 2008*

**Vzdělávání vedoucích úředníků** je povinné pro všechny vedoucí úředníky. Dle zpráv vzdělávacích institucí bylo za rok 2008 vydáno 2905 vydaných osvědčení. Z toho 242 osvědčení o absolvování programu pro vedoucí úředníky vydal Institut pro místní správu Praha [MVČR 2009]. Vzdělávání vedoucích úředníků je v současné době zajišťováno ve 25-ti vzdělávacích programech, které poskytuje 20 akreditovaných vzdělávacích institucí.

V České republice bylo na konci roku 2008 akreditováno celkem 288 **vzdělávacích institucí**, z nichž 51 institucí obdrželo akreditaci v roce 2008 [MVČR 2009]. Takový nárůst pouze za jeden rok může naznačovat zvyšující se zájem různých vzdělávacích institucí působících v soukromém sektoru o vzdělávání úředníků veřejné správy, taktéž můžeme očekávat snahu úřadů o vlastní akreditaci za účelem realizace vzdělávání interně.

Dle zprávy Ministerstva vnitra ČR o stavu vzdělávání bylo na rok 2008 naplánováno 25 **kontrol akreditovaných institucí**, z nichž proběhlo pouze 5 kontrol a jedna následná kontrola. Jako důvod se uvádí, že dané instituce uvedené akreditované programy nerealizovaly, některé akreditaci neobnovily a k některým kontrolám nedošlo z personálních důvodů. Kontroly byly zaměřeny na sledování kvality průběžného vzdělávání. Ani v jednom z uvedených případů neshledala kontrola žádné nedostatky vyplývající z nedostatku aktualizace přednášené problematiky, ani v lektorském a pedagogicko-organizačním zabezpečení uvedených kurzů [MVČR 2009].

## **5. Výzkum dalšího vzdělávání úředníků v územní samosprávě**

Doposud byla shrnuta teoretická východiska studie a byly zodpovězeny výzkumné otázky, které se týkaly vývoje systému vzdělávání úředníků a právní normy upravující tuto problematiku. Dále bylo popsáno, jakým způsobem je vzdělávání úředníků organizováno, jací aktéři vstupují do procesu vzdělávání. Taktéž bylo nastíněno, jakými vzdělávacími programy úředníci prochází.

Na počátku diplomové práce jsem položila několik výzkumných otázek, které se pokusím v této části zodpovědět.

- Proč se úředníci veřejné správy vzdělávají právě v určitých oblastech?
- Odpovídají témata programů vzdělávacím potřebám úředníků a organizace?

- Získávají účastníci vzdělávacích programů potřebné kompetence během dalšího vzdělávání?
- Jak hodnotí účinnost vzdělávacího procesu samotní úředníci?
- Jaké je úroveň motivace úředníků k dalšímu vzdělávání?
- Je současná právní úprava vzdělávání pro úřady vyhovující?
- S jakými problémy se potýkají účastníci procesu vzdělávání? Jaké jsou jejich příčiny?

## ***5.1. Vzdělávání úředníků v praxi z pohledu personálních útvarů úřadů***

Jedním z hlavních aktérů zásadně ovlivňující podobu vzdělávání úředníků jsou odbory úřadů, které jsou pověřeny řízením a rozvojem lidských zdrojů v dané organizaci. Úředníci těchto odborů by měli zajišťovat, organizovat a vyhodnocovat vzdělávání úředníků. Ve spolupráci s vedoucími jednotlivých oddělení vytvářejí individuální vzdělávací plány a také ve spolupráci se samotnými úředníky určují obsah vzdělávání. Máme-li tedy hodnotit další vzdělávání ve veřejné správě a identifikovat existující problémy, je užitečné využít reálných zkušeností pracovníků, kteří v úřadech další vzdělávání zajišťují. Proto byly provedeny osobní **rozhovory** se zástupci oddělení řízení a rozvoje lidských zdrojů (ve většině případů vedoucí pracovníci), které byly zaměřeny na exploraci hlavních problémů a překážek ve vzdělávání úředníků.

### **Motivace k dalšímu vzdělávání**

Motivace zaměstnanců se dále vzdělávat byla jedním z hlavních témat provedených rozhovorů. Respondenti ve většině případů uváděli, že motivace úředníků se dále vzdělávat je poměrně vysoká. To však neplatí ve všech případech a často se také setkávají s tím, že někteří úředníci ke svému dalšímu vzdělávání přistupují pouze jako k povinnosti a nejsou příliš motivováni se dále vzdělávat. V rozhovorech bylo poukázáno i na fakt, že motivace úředníků je často směřována k těm typům vzdělávání, které jsou obsahově atraktivní, avšak neodpovídají potřebám daného pracovního místa. Respondenti hodnotí motivaci úředníků následovně:

*„nemáme problém s úředníky, že by se nechtěli vzdělávat...např. co se týká tzv. měkkých dovedností, když jsme tu měli kurz asertivity, tak zde byla kapacita kurzu dvakrát převyšena zájmem. Naopak úředníci by se chtěli vzdělávat a my na to nemáme dostatečné množství financí.*

*Platí taky pravidlo, že se na ty kurzy přihlašují více úředníci, kteří to pro svoji práci ani nepotřebují než ti, co by to potřebovali“ [respondent č. 1]*

*„je to člověk od člověka. Jsou lidé, kteří samozřejmě rádi na sobě pracují, rádi na to chodí... a jsou lidi, kteří to berou jako povinnost a raději se tomu vyhýbají. Samozřejmě čím jsou ti lidé starší a mají blíž k odchodu, tak už nemají ten pocit, chuť či elán třeba se tomu věnovat tolik. Není to pravidlo, vůbec ne. Jsou tady lidé, kteří jsou v důchodovém věku a pořád pracují, udržují se, takže to vůbec není pravidlo. Je to člověk od člověka (...)Ale pakliže budeme mluvit o klasickém školení, kdy lidé nemusí skládat takhle těžké zkoušky, tak bych řekla, že mnozí lidé chodí rádi. Spíš bych řekla, že s tím není problém“ [respondent č. 2]*

*„vedení je přístupné ke vzdělávání, vůbec k rozvoji všech zaměstnanců, spíš je tady problém třeba v některých lidech, konkrétně. Že nechtějí, že si odbudou to, co mají povinně, ale nejradši by nešli nikam teda“ [respondent č. 3]*

*„Ten zaměstnanec, když jako ví, že potřebuje se v tom svém oboru jakoby sebevzdělat, tak bych řekl, že s tím nemá až takový problém, když mu třeba najdeme nějaké školení nebo kurz, se ho zúčastnit, ale řekl bych, že tím to končí, že v oblasti sebevzdělávání, aby on sám přišel s tím dobrovolně, tak to vůbec. Ta motivace toho zaměstnance k tomu sebevzdělávání, já bych neřekl, že je úplně nízká, když to jako potřebuje, tak on určitě jako chce. Tam je to potom o tom vedoucím zaměstnanci, protože když on tvoří vzdělávací plán, tak spousta těch vedoucích zaměstnanců to má jakoby zase nějakou povinnost někomu sestavit vzdělávací plán, takže ta úvaha nad tím vzdělávacím plánem - oni to opomíjí, něco tam, napíšíou, ať nám dají pokoj“ [respondent č. 4]*

### **Zákonem určená povinnost se vzdělávat 18 dní za 3 roky**

Jak již bylo dříve uvedeno, vzdělávání úředníků se řídí zákonem 312/2002 sb., který stanovuje povinnost se průběžně vzdělávat, a to nejméně 18 dní v průběhu 3 let. Několik respondentů uvedlo, že splnění této povinnosti je velmi obtížné, tak aby byla norma naplněna efektivně. Problém neefektivního naplnění normy může vyplývat z rozdílných vzdělávacích potřeb jednotlivých zaměstnanců a pracovních míst. Norma totiž udává vzdělávací povinnost pro všechny úředníky stejnou a nereflktuje například potřeby jednotlivých pracovních míst nebo délku zaměstnaneckého poměru. Pro některé úřady představuje naplnění normy také nadměrnou finanční zátěž. Respondenti se vyjádřili například takto:

*„zákon o úřednících strašně moc jakoby limituje nebo je tam docela dost povinností a třeba*



*konkrétně to vzdělávání, tak tam cítím obrovský problém v tom, že na jednu stranu jsme tlačeni do nejméně 18 dní za tři roky vzdělávání. To je sice hezké, ale na druhou stranu, já kdybych to měla doopravdy splnit, tak na to prostě peníze nemám a je to každý rok vyšší a vyšší a čím dál tím dražší, to je první věc, za druhé díky tomu, abychom my aspoň pomyslně splnili těch 18 dní, tak se to v podstatě řeší takovým způsobem, že si my uděláme vlastní školení, mnohdy je to naprosto zbytečné, ale prostě abychom to splnili a abychom si jakoby udělali fajfku (...) třeba my ty peníze vecpeme v drtivé většině do odborných záležitostí, ale pořád se něco mění, pořád jsou nějaké novely. To je obrovský rozsah té agendy a je to různorodé, takže to nejde tak, že vyjedou dva, udělají si poznámky a naučí to dalších 30, to je prostě blbost. Na druhou stranu, tady je obrovský kontakt s lidmi, převážná většina prostě přijde do kontaktu dennodenně s nějakým občanem a opravdu takové ty měkké dovednosti nejsou nesmysl, ale já na to nemám.“*  
[respondent č. 1]

*„Když to vezmu obecně, jako tak jak je nastaveno vzdělávání ve veřejné správě, tak si myslím, že je dost značně neefektivní. My se snažíme, protože musíme plnit těch hrůzostrašných 18 dní v průběhu tří let, co nám ukládá zákon, vzdělávat úředníka, tak se snažíme ty lidi posílat na vzdělávání nebo školení nebo nějaké kurzy odborné, přímo v jejich práci, aby to mohli využít a je hrozně těžký těch 18 dní splnit takovým vzděláváním nebo takovým školením, které je pro ně efektivní“* [respondent č. 4]

*„Vzdělávání úředníků nám nařizuje 312, na jednu stranu výborné, na druhou stranu zase problém u těch profesí, kde to vzdělávání není potřeba. Jsou takové profese, kde vyjde zákon jednou za 10 let a proškolí se a pak co s nimi, oni mají mít 18 dní během 3 let a vy je musíte někam poslat, takže tady se živí například ty e-learningové firmy a podobně.“* [respondent č. 5]

Výše uvedené postoje zastávala více než polovina pracovníků oddělení rozvoje lidských zdrojů. Povinné 18 denní vzdělávání za 3 roky je velmi těžké naplnit jak z hlediska finanční zátěže, tak z hlediska potřeb daného zaměstnance. Toto se jeví jako jeden ze základních problémů současné legislativy ze strany úředníků.

### **Vysoká finanční náročnost vzdělávání**

Vzdělávání úředníků je finančně náročné a náklady na vzdělávání stoupají. Na nedostatek finančních prostředků si stěžovala také převážná většina respondentů. Respondenti například uvedli:

*„ted' už je ta situace horší, ten rozpočet se hlídá více ve všech oblastech, ale vždy tam nějaké*

*peníze jsou na to vzdělávání, takže toto je určitě výhoda veřejného sektoru“ [respondent č. 5]*

*„...jsou daleko větší priority. Já to vidím ze svého pohledu, jakož to personalista, aby byl ten potenciál, aby byli vybaveni a aby měli, já nevím co, a že by to potřebovali, ale na druhou stranu a teď je navíc k tomu krize, jestliže se nějakým způsobem brzdí investice (a to není problém jen náš, ale celorepublikový) a takové ty věci, tak samozřejmě koho zajímá – toho občana - nějaké vzdělávání úředníka? Nezajímá. Opravdu ho to nezajímá. Jeho zajímá, jestli nezakopne na chodníku, jestli má odvezený odpad, jestli mu svítí světlo, ale to jestli ten úředník byl na asertivitě nebo na čemkoliv jiném je mu úplně ukradené. To spíš ho akorát popudí. Toto je taková dvojsečná zbraň. Já popravdě řečeno nevím, jak z toho ven. Já si naopak myslím, že my si zas třeba konkrétně i proti těm ostatním městům tak úplně finančně špatně v tomto nestojíme. Navíc my jsme na to teď trošku vytvořili (už na to jedem asi 3. rok), že já ten rozpočet v podstatě rozpočítám jak na ovečky, nechám si nějaký díl na ty povinné věci a každý vedoucí na ten odbor dostane nějaký pytlík peněz a rozhoduje si s ním.“ [respondent č. 1]*

*„na jednu stranu se strašně tlačí tady z Prahy a oni si prostě vymýšlejí, jak je nutné to vzdělávání, jak je nutné tady toto, aby prostě tady byl dokonalý úředník a aby byl vyškolený, usměvavý, pořád příjemně naladěný, aby až přijde občan, tak si každý sedne na zadek a on bude ten úžasný. Ale na druhou stranu to je strašně pěkná myšlenka, ale vy jste strašně svázaní (...) je to strašně moc o povaze, to v člověku nezměníte, nehledě na to, že ty peníze nebudou nikdy na to v takové míře, jaké by měly být si myslím já. To je začarovaný kruh. Jestliže budete mít pořád nové novely a jenom nemocenskou změnili třikrát, tak nemáte šanci jakýmkoliv způsobem zvládnout. Jste rád, že zvládnete ty věci, co máte (zákony, vyhlášky). V tomto jsem těžký pesimista, nemám na to recept, nemám.“ [respondent č. 1]*

*„v zákoně to je, ale to přece někdy není možné, protože ten úřad pokud má peníze tak 18 dní, ono se zdá, že to není tolik, ale ono je to docela hodně a dříve třeba stálo školný já nevím před deseti lety 500 a dneska už to stojí normálně já nevím 1900, že jo, takže pro jednoho. Takže záleží zase, který úřad dává financí na to vzdělávání. U nás teda se mi podařilo vymocit částku, že mám na rok vzdělávání milion korun. No a ještě by to klidně chtělo víc, protože vlastně z toho se platí průběžné vzdělávání, vzdělávání vedoucích úředníků, akorát zkoušky odborné způsobilosti, to je taková zvláštní kapitolka, to si tam dočtete, tak ty nám platí teda magistrát, to dostáváme od magistrátu ročně asi nějaké peníze, protože ta příprava a zkouška odborné způsobilosti, tak to stojí pro jednoho tak pětadvacet tisíc, jo. Takže to je docela také dost peněz, takže to je taky ten zákon o úřednicích“ [respondent č. 3]*

## **Návratnost investic do vzdělávání**

Jako další problematickou oblast zmiňovali respondenti návratnost investic do vzdělávání, která byla spojována zejména s fluktuací zaměstnanců úřadu. To znamená, že se často úředníkům dostane velmi kvalitního vzdělání, které je třeba zaplatit a poté se prostředky vložené do tohoto pracovníka úřadu nevrátí, neboť nejčastěji odchází do soukromého sektoru, kde získané vzdělání dobře využije. Respondenti situaci zhodnotili konkrétně takto:

*„to se nám hlásí hodně lidí, to není problém, ale vybereme, tady něco odpracují - rok maximálně půldruhého, jdou pryč a dostávají daleko vyšší peníze. Tady získají praxi, školení, budou mít veškerou péči a pak jdou jinam a dostanou větší peníze. Ale obecně bych řekla, že problémem je, že tady ta fluktuace je poměrně velká; tzn že se do lidí hodně investuje a pak se to od nich nedostane nazpátek. To bych řekla, že je problém velký a mě samotné to i hodně vadí. Získávají hodně školení, ty jsou drahá, oni využijí všech těch možností a tím, že je to ze zákona povinné, tak se tím nijak nezavazují zaměstnanci a můžou kdykoliv odejít.“ [respondent č. 2]*

*„... není problém u vedoucích funkcí, ale u těch odborných. Na sekretářku se přihlásí třeba sto lidí, ale třeba právníků je nedostatek, právníci nechtějí jít do veřejného sektoru, a pokud ano, tak to berou jako přestupnou stanici na získání zkušeností. Ta stejná situace je i s projektovými manažery, ze začátku to chtěl každý dělat, ale nikdo nevěděl, co to je. Přišel sem, tady se to naučil a odešel do soukromé firmy to dělat“ [respondent č. 5]*

## **Vzdělávání vedoucích pracovníků**

V rozhovorech byla také zmíněna oblast dalšího vzdělávání vedoucích pracovníků. Někteří respondenti zmiňovali, že se potýkají se situací, kdy vedoucí pracovník je velmi dobře odborně připraven na funkci, avšak chybí řídicí dovednosti nutné pro dobré vykonávání funkce. Současný systém vzdělávání proto tuto skutečnost zohledňuje. V praxi se však můžeme setkat s určitými překážkami ve vzdělávání vedoucích úředníků jako například nízká motivace k dalšímu vzdělávání v manažerských dovednostech.

*„máte konkrétní oblasti a teď máte odborníka a potřebujete technický typ a on je vedoucím, ale je vynikající odborník a na řízení kašle; má už věk, perfektně tomu rozumí, je vedoucí – je kompetentní, ale poslat ho na měkké dovednosti, to je mu prostě jedno, jeho to nezajímá, k tomu*

*ho nedonutíte (...) neskutečný problém pro personalistu, já to nechávám tak, jak to je. Nesetkala jsem se s tím, že by to byl zas takovým problémem, jeho podřízení se naučí sami dobře a kvalitně existovat.“ [respondent č. 1]*

*„(manažerské dovednosti) Tak to bych řekl, že je velký problém, tady na úřadě, není to ani tak jako chyba, že by neměli možnost se třeba vzdělávat v té oblasti, protože ty možnosti jsou, ale řekl bych, že to po nich není ani moc vyžadováno, což je velká chyba“ [respondent č. 4]*

### **Zkouška zvláštní odborné způsobilosti**

Dalším tématem, kterým se respondenti zabývali, byla zkouška zvláštní odborné způsobilosti. Pokud respondenti toto téma zmínili, všichni uvedli, že zkouška se pro zaměstnance až neadekvátně náročná a příprava vyčerpávající. Zároveň metody přezkoušení neodpovídají zásadám výuky dospělých. Náročnost zkoušky například srovnávali se státními maturitními zkouškami nebo státními zkouškami na vysoké škole:

*„Zkoušky zvláštní odborné způsobilosti, příprava je dlouhá a zkouška nesmírně těžká. Je stejně těžká jako státní zkoušky na vysokou školu a dělají to i středoškoláci A je to skutečně stresující, protože to jsou dospělí lidé, dělají to při zaměstnání s rodinami. Je to i nedůstojné teda musím říct, tím samozřejmě nikdo není nadšený“ [respondent č. 2]*

*„ (zkouška odborné způsobilosti)...je hrozně náročná. Všichni říkají, že kdo absoluuje, kdo dělali vysokou školu, tak říkali, že je to horší jak maturita, státnice (...) No je to dost náročný a už se nám stalo, že to nezvládli, v tom případě musíme s tím pracovníkem rozvázat pracovní poměr a nebo ho, pokud je naše vůle, přeradit ho na jinou práci. Ale už to není naše povinnost hlavně, dříve to byla naše povinnost, že musí být přeřazen, dneska s ním už můžeme rozvázat pracovní poměr. Takže už je to takový dost natvrdo, což se nám zdá taky ... no stalo se nám to u dvou pracovníků, tak se nám podařilo je umístit někam jinam, tak to bylo jako fajn, ale říkám jinak to není naše povinnost.“ [respondent č. 3]*

## **5.2. Případová studie krajského úřadu**

Realizace vzdělávání úředníků územně samosprávných celků je ve velké míře

ponechána na samotných úřadech, které by ho měly realizovat na základě svých vlastních potřeb, potřeb daného pracovního místa a potřeb úředníka. Aby bylo možné do zkoumané problematiky hlouběji proniknout, byl zvolen výzkumný design „případové studie“.

Prvním důvodem pro výběr tohoto designu byla omezení v provedení vlastního statistického šetření, které by vycházelo z reprezentativního výběrového vzorku. Provedením vlastního reprezentativního výběrového šetření by bylo možné získat data s vysokou validitou a výsledky pak do určité míry zobecnit. Takový výzkum je však velice nákladný na zdroje (finanční, lidské a materiální) a potencionální návratnost dotazníků poměrně nízká. Další možností výzkumu vzdělávání úředníků by pak byla sekundární analýza dat. Další vzdělávání úředníků územně samosprávných celků je ve velké míře ponecháno na samotných úřadech, které nemají za povinnost systematicky shromažďovat podrobnější informace o realizovaném vzdělávání. V současné době tak neexistují reprezentativní data, která by bylo možné vyhodnotit.

Případová studie byla provedena na krajském úřadu Středočeského kraje ve spolupráci s Oddělením vzdělávání a rozvoje zaměstnanců v období od října 2009 do prosince 2009. V současné době má úřad Středočeského kraje 650 zaměstnanců, z toho je 66% žen.

Cílem případové studie je podrobněji zjistit, jak vzdělávání úředníků probíhá v praxi, přičemž hlavní okruhy zájmu byly:

- jakým způsobem jsou analyzovány vzdělávací potřeby
- jakých vzdělávacích programů se úředníci účastní
- jaké jsou nejčastější metody vzdělávání
- jak je vzdělávací proces vyhodnocován
- jak je hodnoceno vzdělávání ze strany samotných úředníků

### **Metody sběru dat použité v rámci případové studie:**

#### 1) Studium interních dokumentů

- Zprávy o činnosti oddělení vzdělávání a rozvoje zaměstnanců 2006
- Zprávy o činnosti oddělení vzdělávání a rozvoje zaměstnanců 2007
- Zprávy o činnosti oddělení vzdělávání a rozvoje zaměstnanců 2008
- Interní směrnice č.70 – Pravidla vzdělávání

## 2) Polostrukturované rozhovory

- Úředníci krajského úřadu – 6 respondentů
- Vedoucí oddělení – 2 respondenti

## 3) Delphi metoda

- vedoucí odborů – 9 respondentů; vedoucí Oddělení vzdělávání a rozvoje zaměstnanců

### **5.2.1. Zajištění vzdělávání úředníků v úradě**

Údaje o vzdělávání úředníků Krajského úřadu Středočeského kraje vychází z interních zpráv o činnosti Oddělení vzdělávání a rozvoje zaměstnanců za rok 2006, 2007 a rok 2008., dále pak interní směrnice úřadu o pravidlech vzdělávání.

Vzdělávání zaměstnanců na daném úradě vycházelo ze současné platné legislativy. Základním právním východiskem je zákon č. 312/2002 Sb., o úřednících územních samosprávných celků a o změně některých zákonů, který stanovuje povinné vzdělávání úředníků a jeho jednotlivé části. Dle tohoto zákona je zároveň dána povinnost využít vzdělávací instituce akreditované Ministerstvem vnitra ČR. Vzdělávání zaměstnanců úřadu taktéž vycházelo ze zákoníku práce v oblasti prohlubování kvalifikace (vzdělávání PC dovedností, psychosociálních dovedností, školení řidičů, BOZP, odborné vzdělávání apod.) a zvyšování kvalifikace (studium jazyků, studium na vyšších odborných či vysokých školách).

Vzdělávání úředníků se dále také řídilo vyhláškou č. 511/2002 Sb., o uznávání rovnocennosti vzdělávání úředníků územních samosprávných celků a vyhláškou č. 512/2002 Sb., o zvláštní odborné způsobilosti úředníků územních samosprávných celků, ve znění pozdějších předpisů.

Vzdělávání zaměstnanců se přitom řídilo interní směrnicí č. 46 „Pravidla vzdělávání“ v roce 2006. V roce 2007 pak byla vyhlášena nová směrnice č. 58 Pravidla vzdělávání, která postupy aktualizovala. Stejně tak v roce 2008 byla tato interní směrnice č. 58 upravena podle aktuálních potřeb. Aktuálně platná je v roce 2009 směrnice č. 70 Pravidla vzdělávání, jež je uvedena v příloze.

Zákon č. 312/2002 sb. stanovuje 4 základní typy vzdělávání úředníků územně samosprávných celků: vstupní vzdělávání, průběžné vzdělávání, vzdělávání vedoucích

pracovníků a ověření zvláštní odborné způsobilosti zkouškou.

**Vstupní vzdělávání** daný úřad zajišťuje prostřednictvím interních lektorů, kteří jsou proškoleni v lektorských dovednostech, výjimečně se realizoval externě prostřednictvím akreditované vzdělávací instituce. Tohoto typu vzdělávání se nemusí dle zákona účastnit osoby, které získali rovnocenné vzdělávání (vyhláškou č. 511/2002 Sb), avšak ve zkoumaném úřadě byla těmto novým zaměstnancům na základě dřívějších zkušeností poskytnuta možnost zúčastnit se tohoto typu vzdělávání.

**Vzdělávání vedoucích pracovníků** je dle zákona povinen do 2 let od nástupu do funkce absolvovat každý vedoucí úředník, přičemž je možné Ministerstvo vnitra ČR požádat o uznání rovnocennosti vzdělání. Účast vedoucích zaměstnanců na tomto typu vzdělávání v daném roce je tedy podmíněna tím, kolik je v daném roce jmenováno úředníků do vedoucí pozice, příp. zda současní vedoucí pracovníci mají účast na tomto vzdělání splněnou z předchozího roku.

K přípravě a ověření **zvláštní odborné způsobilosti** zkouškou přihlašuje zaměstnavatel úředníka do 3 měsíců od zahájení výkonu správní činnosti nebo do 6 měsíců od vzniku pracovního poměru. Ve většině případů se příprava a ověřování ZOZ konalo v Institutu pro místní správu v Benešově u Prahy, jakožto v instituci speciálně pro tuto činnost zřízenou. Ve výjimečných případech bylo využito Akademie pro veřejnou správu, o.p.s.

U všech těchto typů vzdělávání je předepsaný obsah vzdělávacích programů. V následující tabulce uvádím počet úředníků, kteří se na daném úřadě vzdělávali v těchto typech vzdělávání.

**Tabulka č. 5. Přehled povinného vzdělávání dle zákona o úřednících za roky 2006, 2007, 2008**

↓typ vzdělávání/→ rok realizace	2006	2007	2008
vstupní vzdělávání	26	73	107
vzdělávání vedoucích úředníků	7	9	1
Ověření zvláštní odborné způsobilosti zkouškou	50	25	41

*Zdroj: zprávy o činnosti oddělení vzdělávání a rozvoje zaměstnanců z let 2006, 2007 a 2008, zpracováno autorem*

Průběžné vzdělávání je naopak možné zvolit podle aktuálních potřeb zaměstnance a dané pracovní pozice. Je však pro úředníka povinné. Na zkoumaném

úřadě si mohli sami úředníci vybrat kurz dle nabídky akreditovaných vzdělávacích institucí a akreditovaných vzdělávacích programů. Jejich vlastní výběr musel však být odsouhlasen vedoucím daného oddělení. V následující tabulce

**Tabulka č. 6. Přehled realizovaných programů průběžného vzdělávání úředníků v letech 2006, 2007 a 2008**

rok	typ vzdělávání	počet účastníků
2006	Správní řád II	302
	Nový zákoník práce	161
	Zákon o životním a existenčním minimu a zákon o pomoci v hmotné nouzi	18
	Psychosociální dovednosti (Zvládání problémových klientů, Úspěšná komunikace s veřejností, Zvládání stresu)	89
	Principy udržitelného rozvoje	17
2007	Rozpočtová skladba	53
	Dlouhodobý majetek a inventarizace majetku	32
	Školský zákon	31
	Stavební zákon	90
	Psychosociální dovednosti (Zdvořilost v komunikaci, Asertivní jednání)	86
	E-learningový pilotní projekt (Rovné příležitosti žen a mužů, Správní řád, Účetnictví a ekonomika malých obcí, Vypisování veřejných zakázek, Environmentální minimum)	66
2008	Asertivní komunikace	71
	Zvládání stres a prevence stresu	45
	Zákoník práce po novelách se zaměřením na úředníky územních samosprávných celků	59
	Písemná komunikace, normy a úprava	59
	Novela zákona o rozpočtových pravidlech.	29
	Správní řád ve vazbě na stavební zákon.	24
	Time management	22
	Odměňování členů zastupitelstva obce.	37
	E-Learningové projekty (Český jazyk pro úředníky, Asertivita a komunikace s problémovým klientem, Stress a time management, Etika pro úředníky)	111

*Zdroj: Zprávy o činnosti oddělení vzdělávání a rozvoje zaměstnanců z let 2006, 2007 a 2008, upraveno a zpracováno autorkou*

Vzdělávání zaměstnanců také vychází ze zákoníku práce, který ustanovuje, že zaměstnavatel pečuje o odborný rozvoj zaměstnanců. Středočeský úřad z tohoto zákona taktéž vycházel při organizaci vzdělávacích akcí. Vzdělávání prováděné podle tohoto zákona umožňuje využít i jiné vzdělávací instituce, než jsou akreditované pro vzdělávání úředníků. Oddělení vzdělávání a rozvoje zaměstnanců se v případě vzdělávání zaměstnanců dle tohoto zákona dále zaměřovalo na prohlubování a zvyšování kvalifikace zaměstnanců. Stejně jako u průběžného vzdělávání si sami úředníci mohli vybrat kurz, který po schválení vedoucím pracovníkem absolvovali. Další motivy pro uspořádání vzdělávacích akcí vycházeli z požadavků jednotlivých oborů nebo z analýzy individuálních plánů zaměstnanců a analýz vzdělávacích potřeb.



Dle ročních zpráv činnosti Oddělení vzdělávání a rozvoje zaměstnanců můžeme vzdělávání dle zákoníku práce rozdělit do několika kategorií podle obsahu vzdělávacích kurzů. První oblastí jsou kurzy zaměřené na různé **informační systémy a programy**, se kterými úředníci pracují a jsou tedy nezbytné pro výkon jejich práce, např. se jedná o vzdělávací kurzy k programům Spisová služba E-spis, ekonomický program Fenix, mapové servery a přístup do katastru nemovitostí, každoroční školení PC dovedností atp.

Další skupinou vzdělávacích programů je školení týkající se **zákonů, norem a pravidel**. V uplynulých 3 letech se konaly kurzy zabývající se např. Zákonem o obcích a jeho praktickou aplikací, Veřejné zakázky, semináře k novému Stavebnímu zákonu, Normy a úprava písemných dokumentů, Účetnictví příspěvkových organizací atp.

Třetí kategorií vzdělávacích programů můžeme nazvat jako **odborná proškolení nutná pro výkon určité pracovní pozice**. Do této kategorie zahrnují školící programy jako Odborné proškolení v elektrotechnice, Školení první pomoci pro asistentky, Školení řidičů referentských vozidel atp.

Jako samostatnou skupinu lze také vymezit **vzdělávací programy psychosociálních dovedností, manažerských a lektorských dovedností**. Od roku 2006 do roku 2008 se konaly na daném úřadě semináře a školení pro vedoucí pracovníky týkající se problematiky řízení a vedení lidí či hodnocení zaměstnanců, semináře pro interní lektory úřadu. Pro úředníky se též konaly semináře zabývající se zvládáním stresu, komunikace či umění jednat a vystupovat.

V současné době se již snad žádný úřad neobejde bez úřednictva vybaveného znalostí cizích jazyků. **Jazykové vzdělávání** se tedy dostává i úředníkům Středočeského kraje a tvoří tak další skupinu vzdělávání. Většina „studentů“ se vzdělává skupinově v soukromé jazykové škole, v případě několika jednotlivců probíhá vzdělávání individuálně. Tohoto typu vzdělávání využívají i volení zastupitelé, na které se nevztahuje zákon o úřednících a neprochází tedy jinými povinnými vzdělávacími programy (průběžné vzdělávání, vzdělávání vedoucích pracovníků apod.).

Poslední skupinu vzdělávacích programů můžeme nazvat jako určité **nadstavbové vzdělávání**. Na základě analýzy závěrečných zpráv by do této kategorie spadalo pouze školení realizované v roce 2006 nazvané Cesta k transparentní samosprávě a Veřejná podpora, které bylo určeno pro vedoucí úředníky.

Vzdělávací programy, které proběhly na úřadě Středočeského kraje v letech 2006 až 2008 dle zákoníku práce, byly takto klasifikovány pro účely této práce.

V těchto letech bylo provedeno více školení, kurzů a seminářů a uvedené vzdělávací programy slouží jako příklad pro danou kategorii. Kompletní přehled za roky 2006 – 2008 je uveden v příloze.

**Hodnocení vzdělávání úředníků** na úřadech probíhalo v letech 2006-2008 zpravidla formou průzkumu spokojenosti zaměstnanců po ukončení vzdělávací akce. Zaměstnanci úřadu mají povinnost po každé akci odevzdat hodnotící formulář, který vyhodnocuje odbornou úroveň vzdělávání, srozumitelnost výkladu, poskytnuté materiály, organizační zajištění a splněná očekávání účastníků vzdělávací akce. Dalším zdrojem informací k zhodnocení vzdělávání jsou také hospitace pracovníků Oddělení vzdělávání a rozvoje zaměstnanců na vzdělávacích akcích. Na základě těchto hospitací a zpracování hodnocení ze strany účastníků pak probíhá celková evaluace vzděláváním, která slouží např. k úpravě vzdělávacích osnov, výměně lektorů, doporučení na zlepšení vzdělávacích materiálů. Důležité je také zhodnocení vzdělávacích institucí, které bylo taktéž prováděno s cílem zkvalitnit jejich výběr pro další vzdělávací akce. Ve zprávě z roku 2006 je v tomto ohledu shledáno, že udělení akreditace vzdělávací instituci a vzdělávacímu programu (akredituje Ministerstvo vnitra ČR) není stále ještě zárukou kvality.

### **5.2.2. Hodnocení dalšího vzdělávání ze strany úředníků**

Důležitým hlediskem pro vyhodnocení dalšího vzdělávání ve veřejné správě jsou také postoje a názory samotných vzdělávaných, tedy úředníků. Máme-li potvrdit nebo vyvrátit, některé problémy, které byly identifikovány v rámci exploračních rozhovorů s pracovníky oddělení pro řízení a rozvoj lidských zdrojů na různých úřadech, je třeba také zjistit, jak vzdělávání hodnotí samotní úředníci.

V předchozí kapitole bylo popsáno, jakým způsobem se na zkoumaném úřadě vzdělávání organizuje, jakých kurzů, seminářů a školení se úředníci účastní a jakým způsobem je jejich další vzdělávání vyhodnoceno. Pro ucelenější pohled na problematiku byly proto dále realizovány **polostrukturované rozhovory** přímo

s úředníky daného úřadu. Rozhovor jako metoda sběru dat byl zvolen z toho důvodu, že umožňuje respondentovi lépe vyjádřit své postoje a zdůvodnit je, než jak je tomu například u dotazníku. Zároveň byl tento nástroj zvolen s ohledem na cíl zkoumání. Exitující problémy ve vzdělávání úředníků bylo nejprve třeba nalézt a identifikovat. Pro využití dotazníkového šetření by již bylo nutné mít předem zjištěné problémové oblasti a jejich dimenze a ty pak kvantifikovat prostřednictvím tohoto nástroje.

Jednotlivé odbory Krajského úřadu Středočeského kraje byly osloveny se žádostí o rozhovor s jedním zaměstnancem odboru. Celkově tak bylo zprostředkováno celkem 8 rozhovorů s úředníky, z nichž 2 byly vedoucí některého z oddělení odboru, a zbylí respondenti byli řadoví zaměstnanci odboru. U rozhovorů byla zachována anonymita úředníků a při každém rozhovoru byly provedeny poznámky na záznamovém listu. Otázky kladené respondentům byly následující:

- 1) Jakým způsobem je průběžné vzdělávání organizováno zde na oddělení? Jak jsou témata školení vybírána?
- 2) Odpovídá obsah a forma vzdělávání potřebám Vašeho pracovního místa a Vaším osobním potřebám? Získáváte v průběhu vzdělávání informace a dovednosti, které můžete v praxi využít?
- 3) Který způsob získávání nových znalostí a dovedností Vám nejvíce vyhovuje (př. samostatné učení, formální vzdělávání na úřadě, předávání zkušeností od kolegů atp.)? Proč?
- 4) Který ze způsobů formálního vzdělávání zde na úřadě Vám nejvíce vyhovuje? Proč?
- 5) Které kurzy, semináře a školení Vám chybí a pomohly by Vám získat nové poznatky a dále se rozvíjet? Domníváte se, že by Vaše další vzdělávání mělo akcentovat více odborné vzdělávání nebo rozvoj měkkých dovedností?
- 6) Jak hodnotíte kvalitu vzdělávacích akcí, programů, institucí? Proč?
- 7) Jakým způsobem probíhá hodnocení vzdělávání? Dáváte zpětnou vazbu i jiným způsobem než vyplněním hodnotícího formuláře?
- 8) Jaký je Váš názor na skutečnost, že je nutné, abyste se jako úředník veřejné správy povinně účastnili dalšího vzdělávání? Je to pro Vás účelné?
- 9) V současné době je normou stanoveno 18 dní vzdělávání v průběhu 3 let? Je tato časová dotace vyhrazena přímo na vzdělávání podle Vás dostačující, případně podhodnocena či nadhodnocena?

## Výběr vzdělávacích aktivit

Vzdělávací aktivity si úředníci vybírají sami ve spolupráci se vedoucími oddělení. Poté je výběr vzdělávání schválen vedoucím odboru a dále oddělením vzdělávání a rozvoje zaměstnanců. Vzdělávací aktivity musí být v souladu s individuálním plánem vzdělávání úředníka. Vzdělávání pak organizačně zajišťuje oddělení vzdělávání a rozvoje zaměstnanců, které také sleduje naplňování normy pro vzdělávání úředníků. Náplň vzdělávání je částečně daná základními potřebami daného pracovníka a částečně si zaměstnanec volí školení podle svého zájmu: „*každý sám si to tady navrhuje, máme individuální plány, vzděláváme se v legislativě, potom jsou to ty podpůrné programy, potom jazykové vzdělávání, zbytek je pak už na lidech*“ [respondent č. 7].

Výběr vzdělávacích aktivit a jednotlivých školení je často založen na doporučení od kolegů nebo jejich dřívější osobní zkušenosti s daným vzdělávacím programem. Jeden respondent říká, že „*já jsem si zatím vždycky vybral dobře, ale co jsem takhle od kolegyní slyšel, tak některé ty kurzy opravdu byly špatné, takže když si něco vybírám, určitě se zeptám na názor kolegů, co z toho bylo dobré a co ne a oni mi pak poradí*“ [respondent č. 8].

## Vzdělávací potřeby úředníků a jejich naplňování

Většina respondentů uvedla, že obecně vzdělávací aktivity odpovídají jejich potřebám. Nabídku vzdělávacích aktivit v naprosté většině hodnotili jako bohatou a pestrou s tím, že vždy naleznou vhodný vzdělávací program. Dotazovaný úředník například uvádí: „*mě jako tady nic nechybí, ta nabídka je dost široká. Když něco nutně potřebujeme, volíme i konference, které jsou třeba zdarma. Naopak bychom toho potřebovali víc, protože je u nás v oboru toho hodně nového, ale nejsou na to peníze. To musíme pečlivě volit, zvláště když jsou dneska ty kurzy tak drahé*“ [respondent č. 8].

Mezi respondenty byli i dva úředníci, kteří zastávali pozici vedoucího oddělení. Tito respondenti však v této souvislosti zmínili, že si jejich zaměstnanci sice volí většinu programů, které potřebují k výkonu práce, ale volí také kurzy, které často vůbec nepotřebují vzhledem k naplnění normy o počtu vzdělávacích dní. První vedoucí pracovník se vyjádřil takto: „*některé semináře jsou často zbytečné, no ale máte to povinné, takže potom je třeba něco zvolit. S tím se tady setkávám, prostě si něco vezmete, abyste splnili ten počet dní*“ [respondent č. 9]. Podobně situaci popisuje druhý

respondent, který je také vedoucím pracovníkem jednoho z oddělení: „no některé kolegyně co jsou tady už nějaké ty roky. Tak samozřejmě si nějaké ty kurzy navolí, jen aby to jako bylo. Jak chcete člověka v předdůchodovém věku měnit vidíte, oni prostě vědí, co mají dělat a jaké jsou postupy“ [respondent č. 10].

### **Způsob získávání znalostí a dovedností**

Formální vzdělávání na úřadech je prováděno za účelem zvyšování kvalifikace úředníků. Samotní úředníci přitom tuto formu vzdělávání hodnotí většinou pozitivně. Respondenti uváděli, že účast na seminářích a jiných školení jim často přináší nové poznatky vzhledem například k často měnící se legislativě, ve které se často obtížně orientují. Úředník podotýká, že „samozřejmě musíte nějak vyrovnat tu skutečnost, že prostě veřejná správa nevychytá ty nejlepší pracovníky na trhu a musí se to nějak dorovnat, když stojíte v jednání proti zástupcům soukromého sektoru“ nebo „naši zákonodárci jsou v produkci různých zákonů velmi aktivní a často se věci mění; nebo máte zákony, kde jsou různé přílepy a v tom se pak hodně těžko vyznáte; takže na těch školení jsou lidé, kteří Vám to vysvětlí a lépe se tak v zákonech orientujete“ [respondent č. 11].

Na druhou stranu se objevila respondentka, která nepovažuje účast na formálním vzdělávání za příliš přínosnou: „já se teďka ani moc takových školení neúčastnila, protože jsem studovala jazyky, takže jsem si ty dny splnila, že jo. Účastnila jsem se takových těch nutných školení jako nový správní řád. No abych řekla pravdu, tak je to kolikrát zabítý čas, člověk si občas někam zajde, jako poslechne si to, pak je nějaká diskuze, kde někteří účastníci probírají tak jako poslouchám. Já tu mám svou práci a je toho hodně.“ [respondent č. 7].

### **Metody vzdělávání**

V předchozí kapitole jsem uvedla, jakým způsobem se úředníci na daném úřadu vzdělávají. Je to tedy zejména účast na seminářích a školení, dále pak e-learningové vzdělávání. Úředníci měli vyhodnotit, které vzdělávání je pro ně přínosnější a lépe jim vyhovuje. Z 8 respondentů uvedlo 5 úředníků, že **nejpřínosnější je pro ně účast na různých seminářích, školeních a konferencích.**

Nejčastěji zmiňovaným důvodem přínosnosti seminářů byla skutečnost, že je

možné se setkat přímo s lektorem. Osobní kontakt totiž umožňuje úředníkům klást dotazy v případě nejasností. Jako výhoda se jeví také fakt, že na seminářích a přednáškách je možné ihned probrat s lektorem problémy, které úředník při své práci řeší a tak rovnou aplikovat znalosti do praxe. Zároveň respondenti uvedli, že je velmi přínosné, když mohou porovnat svou praxi se zkušenostmi jiných úředníků: „*rozhodně mi vyhovují více semináře, tak zjistíte spoustu věcí, které normálně nezjistíte, jinak bych si mohla přečíst zákon. Můžete rozebrat případy, které řešíte a zjistíte, co řeší jiní a jakým způsobem to řeší.*“ [respondent č. 12].

Tito respondenti zároveň shledávali e-learningové vzdělávání jako spíše jako nevyhovující. „*mě ten e-learning připadá takový suchý. To si přečtete a vlastně si sami můžete ten zákon najít a přečíst si to. E-learningová školení mě prostě nebavili, když někomu to samozřejmě může vyhovovat, že nemusí nikam chodit, ale já určitě preferuji semináře*“ [respondent č. 9]. nebo „*u e-learningu bývá problém, že jsou zde zastaralé informace. S tím jsem se setkal. Například tam bylo, že zákon tuto oblast neupravuje, ale přitom už půl roku existoval. Co si z toho pak máme odnést (..) měli jsme tu e-learningové školení a v závěrečném testu bylo například, jak zavřít soubor čtyřmi způsoby na počítači. Nevím, k čemu to bylo, když člověk používá normálně jeden*“ [respondent č. 8]. Jedna respondentka zmínila, že k e-learningovému školení se přistupuje zejména z finančních důvodů: „*jeden čas jsme tu měli skoro až nakázáno, i když to nebylo tak natvrdo řečeno, že si máme vybírat ty e-learningová školení. Hlavně kvůli penězům, takže to tady bylo dost podporováno. Mě to ale nepřijde moc užitečné, to si můžete zjistit sami. A když tu danou věc k práci potřebujete, tak si to stejně zjistit musíte. No a to, čemu nerozumíte, se v tom školení stejně nedozvíte*“ [respondent č. 12].

Další 3 úředníci však uvedli jako přínosnější e-learningovou metodu. Hlavní přínos vidí v tom, že se mohou věnovat vzdělávání, kdy mají volný čas a prostor, není nutné navštěvovat vzdělávací instituce mimo úřad a je to celkově „pohodlnější“. Je však třeba pro úplnost uvést, že tento názor zastával jeden úředník, který působí na úřadě teprve několik měsíců a jeho předchozí praxe byla v soukromém sektoru. Tento úředník uváděl, že se zatím zúčastnil hlavně e-learningových školení a se vzděláváním formou seminářů zatím neměl příliš zkušeností [respondent č. 10]. Další respondent preferoval e-learningovou formu vzhledem ke své sluchové vadě [respondent č. 13]. Třetí respondentka, která preferovala tuto formu vzdělávání, hodnotila formální vzdělávání spíše jako nepřínosné [respondent č. 7].

## **Obsah vzdělávání**

Všichni respondenti vyjádřili spokojenost s nabídkou kurzů a uvedli, že jim žádná konkrétní témata vzdělávání nechybí. Výběr vzdělávacích programů vyhodnotili jako dostačující a poměrně široký: *„ano vyhovuje mi to, co potřebuji, to si dám, a skutečně získám, co potřebuji. Vždycky se něco dozvím, vždycky si něco z toho odnesete“* [respondent č. 9]. Pracovníci odborů jako zdravotnictví nebo sociálních věcí uvedli, že zároveň získávají odborné vzdělávání dle podmínek jejich profese, které zajišťuje ministerstvo zdravotnictví nebo práce a sociálních věcí.

Pokud by úředníci měli označit, zda by vzdělávání mělo více akcentovat odborný růst nebo naopak osobnostní vzdělávání a měkké dovednosti, všichni respondenti uvedli zásadní potřebu dalšího odborného růstu s tím, že osobnostní rozvoj je chápán jako doplňkové vzdělávání.

## **Hodnocení vzdělávacích programů**

Hodnocení vzdělávacích programů probíhá zejména prostřednictvím hodnotících dotazníků, které je i podle interní směrnice pravidel vzdělávání na úřadě nutné po každé vzdělávací akci vyplnit. Tímto způsobem se zpracovává spokojenost účastníků vzdělávání a zajišťuje zpětná vazba. Tyto hodnotící formuláře pak zpracovává a vyhodnocuje Oddělení vzdělávání a rozvoje zaměstnanců. Respondenti v rozhovorech uvedli, že se jedná o jediný způsob vyhodnocování vzdělávání na úřadě. Žádný z uvedených respondentů neuvedl, že by se vzdělávání vyhodnocovalo, například zpětně po delším čase, či někdo explicitně sledoval výsledky vzdělávání. Průběžně však dochází k aktualizaci individuálních vzdělávacích plánů. Na hodnotících pohovorech, které probíhají jednou ročně, jsou v případě potřeby zaměstnance doplněny vzdělávací programy.

Kvalita vzdělávacích programů a jednotlivých školení je celkově dobrá dle hodnocení respondentů. Většina respondentů však uvedla, že se při své praxi setkali i s nekvalitními programy nebo lektory. Kvalitu vzdělávacích akcí můžeme popsat tak, jak ji vyjadřovala většina respondentů: *„jak kdy“*. Jak bylo již dříve zmíněno a zodpovědní pracovníci za vzdělávání na úřadě si tuto skutečnost uvědomují, akreditace vzdělávací instituce od Ministerstva vnitra ČR, není vůbec zárukou kvality. Situaci popisuje jeden z respondentů: *„to, že ty instituce jsou akreditované, není rozhodně zárukou kvality. Kolikrát přijde člověk a v podstatě odvypráví zákon a nic z toho není. Kolegyně říkaly, že u některých institucí stačí zaplatit registrační poplatek za akreditaci,*

*oni mají třeba dobrou osobu, která jim jakože tu odbornost zajistí, ale pak to reálně učí špatní lektori a je to docela špatný“ [respondent č. 8].*

### **Hodnocení systému 18ti denního povinného vzdělávání**

V kapitole 5.1.<sup>3</sup> respondenti zmiňovali jako poměrně značný problém naplnit normu 18ti dní vzdělávání úředníka během 3 let, proto v rozhovorech se samotnými úředníky bylo toto téma také diskutováno. Samotní úředníci většinou vnímali průběžné vzdělávání jako nezbytné pro výkon své práce. Sami většinou hodnotili 18ti denní normu jako dostačující a adekvátní nebo dokonce jako nedostačující. Někteří respondenti (3 úředníci) uvedli, že by se naopak potřebovali vzhledem k potřebám jejich pracovní pozice ještě více vzdělávat: *„tak 18 dní je pro mě třeba docela i málo a raději bych více, protože těch věcí, které musíte znát je čím dál tím více. Já pracuji ve veřejné správě už velmi dlouho a těch nových věcí je skutečně víc a víc a je třeba to pořád doplňovat“ [respondent č. 12].*

V rozhovorech však bylo i zmíněno, že pro mnohé pracovníky (respondenti odkazovali na jiné své kolegy) je tato norma nadhodnocena: *„rozhoduje náplň toho pracovníka, jsou místa, kde je to naprosto zbytečné a ten úředník vykonává takovou činnost, kde se toho moc nemění a jede se hlavně administrativa, tam to je pak těžké; každopádně ten úředník se vzdělávat musí, protože naše republika je skutečně, co se týče legislativy, nadmíru produktivní“ [respondent č. 11] nebo „u některých těch pracovníků je 18 dní skutečně dost“ [respondent č. 10].*

### **5.3. Průzkum dalšího vzdělávání úředníků statutárních měst**

Dalším zdrojem dat v této práci jsou výsledky dotazníkového šetření, které bylo provedeno v roce 2008 mezi statutárními městy České republiky a zpracováno v závěrečné diplomové práci studentky Masarykovy university. Základním souborem byly magistrátní úřady statutárních měst České republiky a z celkového počtu 23 se navrátilo 22 dotazníků, které byly zodpovězeny pracovníky personálních oddělení

---

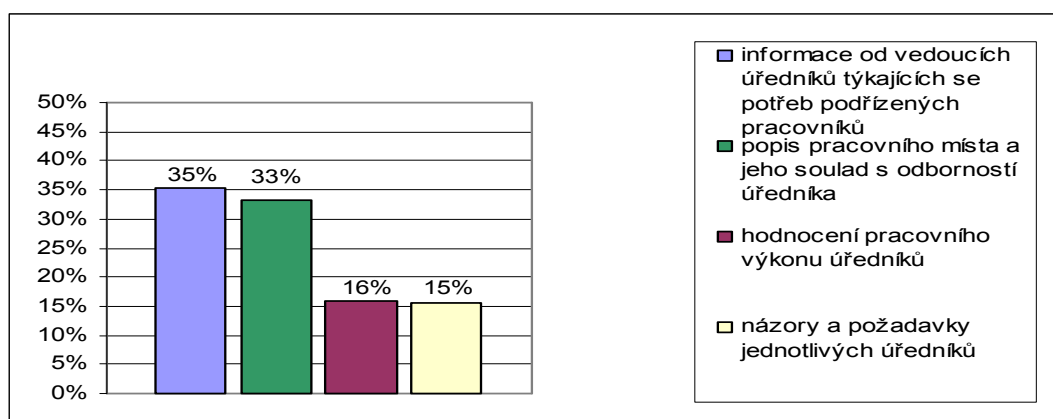
<sup>3</sup> Vzdělávání úředníků v praxi z pohledu personálních útvarů úřadů



daných úřadů. Cílem dotazníkového šetření bylo zjistit, zda „jsou při realizaci vzdělávání magistrátními úřady dodržovány zásady systematického vzdělávání, které metody jsou na magistrátních úřadech statutárních měst používány pro vzdělávání úředníků a vedoucích úředníků a zda je využíváno metody e-learningu a jak jsou realizovány a naplňovány některé požadavky zákona č. 312/2002 Sb. na vzdělávání úředníků“ [Březíková E. 2008:47-49]. Výsledky tohoto šetření jsou užitečné i v této práci, neboť vhodně doplňují zjištěné poznatky o stavu vzdělávání úředníků územních samospráv.

První část dotazníkového šetření se soustředila na realizaci systematického vzdělávání ve zkoumaných úřadech. Základním východiskem efektivního vzdělávacího procesu je analýza vzdělávacích potřeb, které mohou být zjišťovány různými způsoby, jak bylo uvedeno v teoretické části práce. Následující graf zobrazuje rozložení odpovědí na otázku, jakým způsobem se nejčastěji na daném úřadě provádí analýza vzdělávacích potřeb.

**Graf č. 2. Způsob zjišťování vzdělávacích potřeb**



Zdroj: Březíková, E.: *Vzdělávání úředníků veřejné správy: teorie a praxe*, str. 52

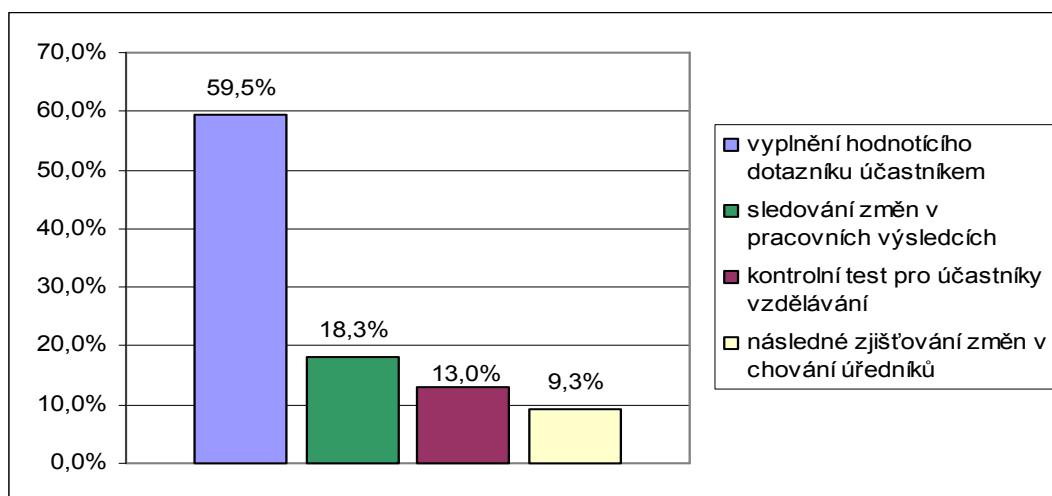
Dalším způsobem analýzy vzdělávacích potřeb jsou výsledky periodických

hodnotících pohovorů, které realizuje 16 z 22 úřadů statutárních města. Pokud se v daném úřadu periodické hodnotící pohovory realizují, je jedním z hlavních přínosů i příležitost pracovníka vyjádřit se k dalšímu vzdělávání (14,3%) [Březíková E.; 2008:53-54].

Samotná realizace vzdělávání probíhá dle tohoto šetření mezi statutárními městy ČR zejména prostřednictvím externích vzdělávacích institucí. Průměrný procentní podíl vzdělávacích akcí za poslední rok realizovaných prostřednictvím zaměstnanců úřadu (interní lektor) je 9,2% a podíl vzdělávacích aktivit realizovaných externími institucemi je 90,8% [Březíková, E.; 2008:53-54]. Hodnocení kvality externích vzdělávacích institucí se již toto šetření nevěnuje.

Poslední fází vzdělávacího procesu je dle modelu systematického vzdělávacího cyklu evaluace vzdělávacího procesu. Hodnocení výsledků vzdělávání je nezbytnou fází vzdělávacího procesu, má-li být efektivní. V rámci případové studie bylo poukázáno na skutečnost, že hlavním nástrojem pro hodnocení ve zkoumaném úřadě je vyplnění hodnotícího formuláře účastníky sloužící k zajištění zpětné vazby pro úřad. V rámci průzkumu mezi úřady statutárních měst autorka taktéž zjišťovala, jakým způsobem evaluace vzdělávání na úřadech probíhá.

**Graf č. 3. Hodnocení účinnosti vzdělávacích aktivit**

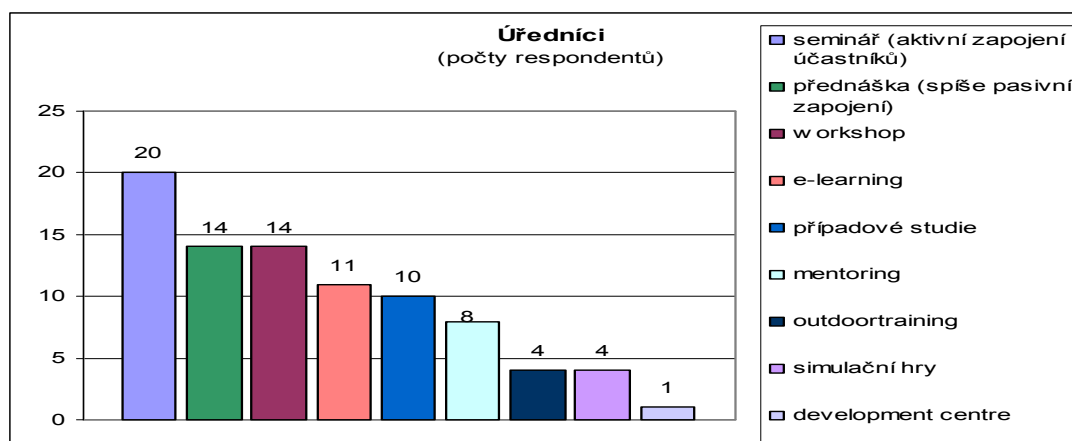


zdroj: Březíková, E.: *Vzdělávání úředníků veřejné správy: teorie a praxe*, 2008

Nejčastěji používaný způsob hodnocení vzdělávacího procesu, hodnotící dotazník vyplněný účastníkem, však není vyžadován vždy po skončení vzdělávací akce. Z 22 úřadů statutárních měst šetřených v rámci výzkumu uvedlo 17 respondentů (77,3%), že zpětnou vazbu od účastníků vyžaduje vždy. Zbylé úřady (22,7%) pak zpětnou vazbu od úředníků o vzdělávací akci vyžaduje „někdy“. Od samotného lektora pak požaduje zpětnou vazbu po vzdělávací akci 25,3% respondentů „vždy“, 52,6% úřadů někdy a 21,1% úřadů nikdy nepožaduje od lektorů zpětnou vazbu [Březíková, E.; 2008:53-54].

Stejně jako v této práci se i šetření mezi úřady statutárních měst zabývalo využívanými metodami v dalším vzdělávání úředníků veřejné správy. Odpovědi respondentů zastupující jednotlivé úřady jsou uvedeny v následujícím grafu. Respondenti mohli uvést v dotazníku více variant.

**Graf č. 4. Metody vzdělávání úředníků**



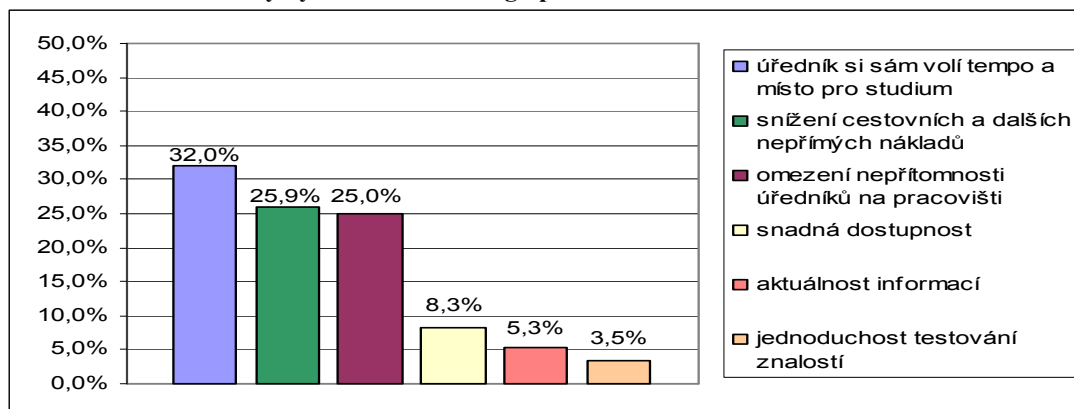
*zdroj: Březíková, E.: Vzdělávání úředníků veřejné správy: teorie a praxe, 2008*

V rozhovorech s respondenty v rámci případové studie krajského úřadu bylo

diskutováno také téma e-learningového vzdělávání. Šetření mezi statutárními městy ČR se tímto tématem také zabývalo a ukázalo, že tuto metodu vzdělávání používají úřady v 59,1% „zřídka“ a ve 13,6% „vůbec“. Naopak „často“ využívají úřady e-learningového vzdělávání ve 22,7% a velmi často ve 4,5% procentech. Postoj samotných úředníků k e-learningovému vzdělávání je podle tohoto šetření v 9,5% pozitivní, ve 38,1% spíše pozitivní, ve 28,6 % neutrální, v 19% spíše negativní a ve 4,8% negativní [Březíková, E.; 2008:65-66].

Je však třeba poukázat na fakt, že postoj úředníků k této formě vzdělávání autorka šetření zjišťovala zprostředkovaně od úředníků zabývajících se vzděláváním na daných úřadech. Hlavní důvody pro volbu této vzdělávací metody jsou uvedeny v následujícím grafu.

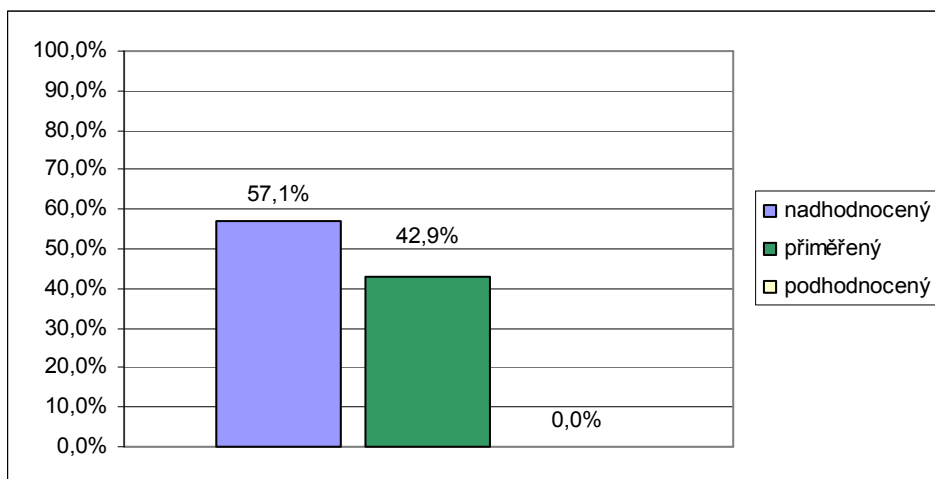
**Graf č. 5. Hlavní důvody využívání e-learningu pro vzdělávání úředníků**



Zdroj: Březíková, E.: *Vzdělávání úředníků veřejné správy: teorie a praxe*, str. 65

Posledním tématem průzkumu stavu dalšího vzdělávání mezi statutárními městy České republiky bylo naplnění zákonem dané povinnosti se vzdělávat 18 dní v průběhu 3 let. Tuto normu úřady plní v 55,6% přesně a v 44,4% ji mírně překračují [Březíková, E.; 2008:68]. Hodnocení přiměřenosti této normy úřady statutárních měst je uvedeno v následujícím grafu.

**Graf č. 6. Hodnocení přiměřenosti povinnosti se vzdělávat 18 dní v průběhu 3 let**



Zdroj: Březíková, E.: *Vzdělávání úředníků veřejné správy: teorie a praxe*, str. 67

Výsledky tohoto šetření ukazují, jakým způsobem je v praxi vzdělávání realizováno a jak jsou dodržovány zásady organizovaného systematického vzdělávání ve statutárních městech České republiky. Zjištění tohoto výzkumu tak doplňují některé závěry z vlastního šetření vzdělávání úředníků územní samosprávy.

Hlavní poznatky ze šetření doplňují vlastní výzkum zaprvé o informace o nejčastějších metodách analýzy vzdělávacích potřeb, na základě kterých se sestavují individuální plány vzdělávání. Zde se ukazuje, že nejčastějšími způsoby zjišťování vzdělávacích potřeb jsou informace poskytnuté vedoucím pracovníkem a popis pracovního místa.

Samotné vzdělávání je pak realizováno nejčastěji externími vzdělávacími institucemi, přičemž nejpoužívanějšími vzdělávacími metodami jsou semináře, přednášky nebo workshopy. E-learningové vzdělávání (diskutované také s úředníky krajského úřadu v rámci případové studie) využívá přibližně polovina úřadů statutárních měst a to ve většině případů zřídka, ale některé úřady naopak často. V polovině případů je tato metoda využívána pro omezení nákladů na vzdělávání (snížení nepřímých nákladů na vzdělávání a omezení nepřítomnosti úředníka na pracovišti).

Šetření dále potvrzuje fakt, který byl zjištěn v rámci případové studie, a to že hodnocení vzdělávání probíhá nejčastěji prostřednictvím dotazníků, které zabezpečují zpětnou vazbu účastníků. Ačkoliv se jedná o základní nástroj hodnocení, až čtvrtina úřadů statutárních měst nevyžaduje vyplnění hodnotícího dotazníků vždy po skončení vzdělávací akce. Další úrovně evaluace jako například systematické sledování změn v pracovních výsledcích či dopady na fungování organizace jsou prováděny již podstatně méně.

Posledním důležitým výstupem šetření statutárních měst je hodnocení přiměřenosti současné normy pro vzdělávání úředníků, která udává povinnost absolvovat 18 vzdělávacích dní v průběhu 3 let. Nadpoloviční počet respondentů shledává tuto normu jako nadhodnocenou. Tento výsledek potvrzuje postoje pracovníků personálních útvarů, se kterými byly provedeny rozhovory v rámci vlastního šetření (viz 5.1. Vzdělávání úředníků v praxi z pohledu personálních útvarů úřadů). Naopak samotní úředníci hodnotí normu jako přiměřenou nebo dokonce podhodnocenou dle rozhovorů provedených v rámci případové studie. Ukazuje se tedy, že její naplnění je problematické spíše pro pracovníky, kteří vzdělávání úředníků zajišťují.

#### ***5.4. Shrnutí výsledků výzkumné části a jejich zhodnocení***

Další vzdělávání úředníků veřejné správy, resp. územní samosprávy, bylo v předchozích kapitolách zkoumáno dvěma způsoby. Za prvé, byly provedeny rozhovory s pracovníky různých úřadů územní samosprávy, kteří se na své pozici zabývali vzděláváním úředníků. Na základě těchto rozhovorů jsme identifikovali několik problematických oblastí vzdělávání úředníků z hlediska pracovníků, kteří ho organizačně zajišťují. Za druhé, byla provedena případová studie krajského úřadu, jejímž cílem bylo podrobněji zjistit, jak vzdělávání probíhá. Analýza dokumentů a rozhovory provedené se samotnými úředníky v rámci případové studie ukázaly některé další problematické oblasti dalšího vzdělávání. Zároveň byly tyto problematické oblasti vzdělávání diskutované s úředníky, kteří ho na úřadě zajišťují, reflektovány ze strany samotných vzdělávaných. Na základě předchozího zkoumání tedy bylo identifikováno 9 následujících problémů dalšího vzdělávání úředníků veřejné správy, resp. územní samosprávy.

##### **1. motivace k dalšímu vzdělávání**

Na základě provedeného šetření můžeme identifikovat jako jednu z klíčových

oblastí problematiku motivace úředníků k dalšímu vzdělávání, která má v tomto případě dva aspekty. Prvním aspektem je problém nízké motivace některých pracovníků k účasti na dalším vzdělávání. Nízkou motivaci úředníků zmiňovali spíše respondenti, kteří působí jako pracovníci oddělení zabývající se řízením a rozvojem lidských zdrojů. Samotní úředníci v rozhovorech projevovali spíše zájem o vzdělávání nebo akceptovali jeho nezbytnost pro výkon svého povolání. Druhým aspektem problematiky motivace k dalšímu vzdělávání je skutečnost, že motivace je u většiny úředníků poměrně vysoká, avšak často směřuje spíše k oblastem vzdělávání, které úředníci ke své práci příliš nepotřebují.

## **2. Naplnění normy 18 dní vzdělávání za 3 roky**

Povinnost každého úředníka absolvovat v průběhu 3 let 18 vzdělávacích dní plyne ze zákona o úřednících územně samosprávných celků. Efektivní naplnění normy je však z hlediska pracovníků zajišťující vzdělávání na úradech poměrně obtížné vzhledem k různým vzdělávacím potřebám jednotlivých úředníků. Průzkum mezi statutárními městy také ukazuje, že nadpoloviční počet úřadů považuje povinnost absolvovat 18 vzdělávacích dnů za nadhodnocenou. Pro některé úřady znamená naplnění této normy také značnou finanční zátěž.

## **3. Finanční nákladnost vzdělávání**

Nedostatek financí k zajištění vzdělávání úředníků je jedním z faktorů, které významně limitují úřady v investicích do rozvoje lidských zdrojů a dalšího vzdělávání svých úředníků. Z výpovědí respondentů vyplývá, že problém finanční zátěže dalšího vzdělávání je vnímán jednotlivými úřady různě. Např. krajským úřadům se daří lépe hospodařit s financemi přidělenými na vzdělávání, neboť je možné například pořádat vzdělávací akce přímo v úřadě pro větší počet lidí [respondent č. 2 a č. 7]. Nedostatek financí může být pravděpodobně velkým problémem u menších úřadů s nižším počtem zaměstnanců specializovaných na různé činnosti, a tedy i s různými vzdělávacími potřebami. Tato skutečnost byla zmiňována spíše zprostředkovaně, i když vysokou finanční zátěž dalšího vzdělávání uváděli všichni respondenti zajišťující vzdělávání

úředníků na úřadech.

#### **4. Návratnost investic do vzdělání**

Další problematickou oblastí je návratnosti investic do vzdělávání úředníků, která byla zmiňována zejména v souvislosti s fluktuací zaměstnanců úřadu. Další vzdělávání úředníků i zkoušky odborné způsobilosti, jsou pro úředníky povinné a je tedy nezbytné vynakládat na toto vzdělávání potřebné finanční prostředky. Závaznost k úřadu v případě absolvování vzdělávacích programů mají pouze vedoucí úředníci, kteří jsou povinni na daném úřadě setrvat nejméně 3 roky, v opačném případě musí náklady na vzdělávání uhradit. Tato povinnost však neplatí pro úředníky, kteří nevykonávají vedoucí pozici. V případě, že se tedy tito úředníci rozhodnou rozvázat pracovní poměr, úřadům se peníze vynaložené na jejich vzdělávání nevrátí. Jako největší finanční zátěž hodnotili personalisté náklady na zkoušku odborné způsobilosti.

#### **5. Vyhodnocení výsledků vzdělávání**

Problém nedostatečného vyhodnocování výsledků vzdělávání ve smyslu jeho efektivity a účinnosti nebyl samotnými respondenty v rozhovorech zmíněn. Na základě studia interních dokumentů a rozhovorů s úředníky v rámci případové studie krajského úřadu bylo zjištěno, že vyhodnocení probíhá zejména prostřednictvím hodnotících dotazníků, které se vyplňují po skončení vzdělávací akce. V reflexi poznatků o evaluaci vzdělávacího procesu, které byly uvedeny v teoretické části (kapitola 3.2.4. Vyhodnocování vzdělávacího procesu), je však tento způsob hodnocení vzdělávacího procesu nedostatečný, neboť se realizuje pouze na první úrovni, a to zpětné reakce účastníků vzdělávání. Z dokumentů, ani z rozhovorů nevyplývá, že by evaluace vzdělávání úředníků byla systematicky prováděna i na dalších úrovních jako je vyhodnocování, zda úředníci získávají potřebné znalosti, zda došlo vlivem vzdělávání ke změnám v jednání pracovníka a tím i požadovaným změnám na úrovni oddělení nebo celé organizace. Průzkum mezi statutárními městy však ukázal, že některé úřady se o pokročilé hodnocení vzdělávacího procesu pokouší.



## **6. Kvalita vzdělávacích institucí a jejich kontrola**

Kvalita vzdělávacích institucí a programů je ze strany Ministerstva vnitra zajištěna prostřednictvím tří pilířů: udělováním akreditací jednotlivým institucím a vzdělávacím programům, vydáváním vzorových vzdělávacích programů a prostřednictvím institutu státní kontroly. Na základě provedených rozhovorů, zejména se samotnými úředníky, bylo zjištěno, že kvalita vzdělávacích institucí, programů nebo lektorů není vždy dobrá. Stejně tak interní výroční zprávy o stavu vzdělávání úředníků na krajském úřadě uvádějí, že akreditace instituce stále není zárukou kvality, proto je nutné pečlivě vybírat vzdělávací instituce, které budou zajišťovat vzdělávání. Státní kontrola vzdělávacích institucí se také jeví jako poměrně slabá, bylo-li provedeno za rok 2008 pouze 5 inspekcí Ministerstva vnitra ČR [Ministerstvo vnitra, 2009:18].

## **7. E-learningové vzdělávání**

Vzdělávání metodou e-learningu je s rozvojem informačních technologií jednou z často používaných metod dalšího vzdělávání. E-learningové vzdělávání je finančně méně nákladné a zároveň méně organizačně náročné. Z tohoto hlediska se jeví tato metoda jako velmi efektivní. V rámci rozhovorů s úředníky však bylo zjištěno, že je pro samotné zúčastněné tato forma vzdělávání daleko méně přínosná než například semináře či školení. Taktéž respondenti poukázali na skutečnost, že je tato metoda využívána jako jednoduchý způsob, jak naplnit normu absolvování povinných 18 dní vzdělávání. Jako problémové se tedy může jevit nadužívání e-learningového vzdělávání vzhledem k jeho účinnosti.

## **8. Zkouška odborné způsobilosti**

V rámci šetření mezi personalisty na úřadech územní samosprávy byla také diskutována zkouška odborné způsobilosti. Pokud o ni personalisté hovořili, shledávali její splnění až neadekvátně náročné pro úředníky. Vysoká náročnost zkoušky odborné způsobilosti, kterou musejí skládat všichni úředníci vykonávající správní činnosti, může být tedy z hlediska úředníků vnímána také jako problémová.

## **9. Přístup vedení k problematice vzdělávání**

Celkový přístup vedení úřadu k politice rozvoje lidských zdrojů a vzdělávání úředníků je stěžejní pro dostatečné zajištění dalšího vzdělávání úředníků. Tuto problematiku zmiňovali hlavně pracovníci, kteří se zabývají na úřadě právě vzděláváním úředníků s tím, že pokud vedení není příliš nakloněno oblasti rozvoje lidských zdrojů na úřadě, jsou možnosti dalšího vzdělávání velmi omezené [respondent č. 2].

### ***5.5. Vyhodnocení zjištěných problémů dalšího vzdělávání úředníků***

Pouhé vymezení jednotlivých problémů dalšího vzdělávání úředníků není plně dostačující. Každá z uvedených problematických oblastí má totiž jinou míru závažnosti. V rámci případové studie proto byla zvolena metoda Delphi, která byla zjednodušena a upravena pro účely této práce. Delphi metoda je nejčastěji využívána jako metoda prognózování, ale má využití také v jiných oblastech jako například vymezení kladů a záporů různých variant možných politik, jako metoda pro rozpoznávání a vyjasnění různých osobních motivací nebo zpřístupnění priorit v rámci osobních hodnot a společenských cílů [Linstone Turoff 2009:4]

Principem metody Delphi je řízené dotazování „expertů“ prostřednictvím dotazníků. Expertem se rozumí osoba, která je odborníkem ve zkoumané oblasti a může proto fundovaně odpovědět na položené otázky. Dotazování expertů probíhá anonymně ve více kolech. Prvním krokem je kontaktování expertů a zaslání dotazníků, které respondent vyplní. Poté následuje vyhodnocení odpovědí a jejich zpracování pro druhé kolo. V druhém kole respondent obdrží souhrn výsledků z prvního kola, kde jsou anonymně uvedeny i odpovědi dalších respondentů. Respondenti se na základě těchto výsledků mohou rozhodnout, zda svůj názor pozmění nebo zachovají. Cílem této metody je nalézt určitý konsensus mezi experty na danou problematiku, proto se kola mohou ještě několikrát opakovat, dokud ke konsensu nedojde [Nekolová M. in Potůček, M. ed.; 2006:142-146].

Delphi metoda byla aplikována v rámci případové studie krajského úřadu a jejím

cílem bylo zjistit závažnost jednotlivých problémů dalšího vzdělávání na základě expertního posouzení. „Experty“ byli v tomto případě vedoucí jednotlivých odborů krajského úřadu a vedoucí Oddělení vzdělávání a rozvoje zaměstnanců, neboť jsou těmi, kteří na základě potřeb daného odboru a jednotlivých oddělení schvalují vzdělávací aktivity úředníků a jejich individuální vzdělávací plány.

Problémy popsané výše byly nejdříve konzultovány s vedoucí Oddělení vzdělávání a rozvoje zaměstnanců. Bylo zjišťováno, zda problematické oblasti vycházející z analýzy exploračních rozhovorů, interních dokumentů a rozhovorů se samotnými úředníky odpovídají realitě a jejich formulace je srozumitelná. Poté byli osloveni vedoucí odborů se žádostí o zhodnocení míry závažnosti zjištěných problémů vzdělávání úředníků. Pro toto vyhodnocení byl zvolen jednoduchý postup, kdy respondenti byli požádáni o seřazení identifikovaných problémů, a to od nejzávažnějšího po nejméně závažný.

V rámci využití Delphi metody bylo osloveno 15 vedoucích odborů z celkových 17 odborů krajského úřadu. Osloven nebyl vedoucí Odboru styku s médii a veřejností, kde pracují tiskoví pracovníci. Dále nebyl osloven vedoucí Odboru Kanceláře ředitele, neboť ten je již zastoupen hodnocením vedoucí Oddělení vzdělávání a rozvoje zaměstnanců, které je pod tento odbor organizačně začleněn. Z 15 „expertů“ (vedoucích odborů) zaslalo zpět hodnocení 9 respondentů. Návratnost je tedy 60 %. V druhém kole byl dotazník zaslán zpět respondentům. V dotazníku bylo označeno hodnocení daného respondenta a také anonymně uvedena všechna další hodnocení od ostatních účastníků prvního kola. Respondenti byli v druhém kole požádáni o vyjádření k zaslanému celkovému hodnocení a o opětovné zhodnocení vlastního seřazení uvedených problémů. V druhém kole se navrátily 3 dotazníky z celkových 9 a ve všech třech případech respondenti potvrdili své původní hodnocení. Následující tabulka zobrazuje hodnocení jednotlivých vedoucích pracovníků. Respondenti hodnotili závažnost jednotlivých položek prostřednictvím číselné stupnice, kdy 1 znamená nejzávažnější problém a 9 znamená nejméně závažný problém.

**Tabulka č. 7. Celkové hodnocení identifikovaných problémů dalšího vzdělávání z pohledu vedoucích odborů krajského úřadu**

problém	odpovědi respondentů										hodnocení		
	VV	VO	VO	VO	VO	VO	VO	VO	VO	VO	medián	průměr	pořadí
1. Přínosnost e-learning	7	9	9	9	3	7	8	4	9	9	8,5	7,4	9
2. kvalita vzdělávacích institucí	6	8	4	4	4	3	2	5	1	8	4	4,5	4
3. Motivace ke vzdělávání	5	4	1	3	6	5	1	8	5	4	4,5	4,2	3
4. návratnost vzdělávání	3	2	2	8	5	2	6	9	2	2	2,5	4,1	2
5. finance	4	1	5	1	2	2	7	1	3	5	2,5	3,1	1
6. norma 18 dní	9	6	6	2	1	8	5	3	7	6	6	5,3	6-7
7. přístup vedení	1	5	8	6	9	9	4	6	6	1	6	5,5	8
8. Vyhodnocení efektů vzdělávání	2	3	7	7	7	3	9	7	4	3	5,5	5,2	5
9. Zkouška odborné způsobilosti	8	7	3	5	8	2	3	2	8	7	6	5,3	6-7

Poznámka: VV- vedoucí vzdělávání krajského úřadu; VO- vedoucí odboru krajského úřadu

Zdroj: autorka

Výsledky šetření je třeba interpretovat s opatrností, neboť u většiny uvedených problémů je rozptyl hodnot poměrně široký, proto je u celkového hodnocení uveden jak průměr, tak i medián (který lépe odráží převažující tendenci v hodnocení). Širší rozptyl hodnot je možné vysvětlit tak, že respondenti mají s dalším vzděláváním různé zkušenosti, které jsou jak osobní, tak i zprostředkované svými podřízenými. Je možné také předpokládat, že výsledky ovlivňuje také náplň činnosti odboru. V neposlední řadě je možné vysvětlit rozptyl hodnot různými postoji respondentů ke zkoumané problematice a taktéž vlastní interpretací uvedených problémů.

Výsledky však poukazují na některé problémy, které byly z hlediska vedoucích pracovníků hodnoceny jako závažnější. Nikoli překvapivě, je dle respondentů nejzávažnějším problémem **nedostatek financí**, které omezují možnosti úředníků se dále vzdělávat. Dalším problémem, který byl často shledáván jako velmi závažný, je **návratnost investic úřadu do vzdělávání svých úředníků**. Z hodnocení také vyplývá, že poměrně významným problémem je i **kvalita vzdělávacích institucí, resp. programů a lektorů**, stejně jako i **motivace úředníků k dalšímu vzdělávání**. Rozdílně hodnotí vedoucí pracovníci **zkoušku odborné způsobilosti**, jejíž vysoká náročnost je některými respondenty hodnocena jako poměrně závažný problém v porovnání s ostatními. Naopak jiní „experti“ hodnotí tuto skutečnost jako méně významnou. V tomto případě bude pravděpodobně hrát podstatnou roli osobní zkušenost respondenta s vykonáním této zkoušky.

V rozhovorech s úředníky zajišťující vzdělávání na různých úřadech byla jako velmi problematická označována povinnost úředníků absolvovat 18 vzdělávacích dní během 3 let a bylo poukazováno na neefektivnost této normy. Výsledky Delphi metody však ukazují, že v porovnání s jinými aspekty dalšího vzdělávání, je tento problém

méně závažný, než jak se jevil z rozhovorů s personalisty na úřadech. Problematika e-learningu byla v rámci tohoto zkoumání hodnocena jako celkově nejméně závažný problém dalšího vzdělávání úředníků, ačkoliv v rozhovorech se samotnými úředníky byla tato metoda vzdělávání hodnocena jako málo přínosná a spíše nadužívaná.

Uvedené vyhodnocení problémů bylo provedeno v rámci případové studie Krajského úřadu Středočeského kraje. Jak již bylo dříve zmíněno, výsledky studie jsou validní pro zkoumaný případ a závěry nelze jednoduše zobecňovat na další případy, tedy úřady. Pro porovnání výsledků šetření byl proveden rozhovor s jedním z pracovníků oddělení zabývající se vzděláváním na Magistrátu Hlavního města Prahy. I tento úředník byl požádán o porovnání jednotlivých identifikovaných problémů dalšího vzdělávání od nejzávažnějšího po nejméně závažný. Výsledek zhodnocení je uveden v následující tabulce.

**Tabulka č. 8. Celkové hodnocení identifikovaných problémů účastníků případové studie, úředníka magistrátu Praha a Ministerstva vnitra ČR**

problém	Středočeský kraj										Magistrát	MVČR
	VV	VO	VO	VO	VO	VO	VO	VO	VO	VO	úředník	úředník
1. Přínosnost e-learning	7	9	9	9	3	7	8	4	9	9	9	6
2. kvalita vzdělávacích institucí	6	8	4	4	4	3	2	5	1	8	4	9
3. Motivace ke vzdělávání	5	4	1	3	6	5	1	8	5	4	2	7
4. návratnost vzdělávání	3	2	2	8	5	2	6	9	2	2	3	4
5. finance	4	1	5	1	2	2	7	1	3	5	6	2
6. norma 18 dní	9	6	6	2	1	8	5	3	7	6	8	5
7. přístup vedení	1	5	8	6	9	9	4	6	6	1	5	1
8. Vyhodnocení efektů vzdělávání	2	3	7	7	7	3	9	7	4	3	1	8
9. Zkouška odborné způsobilosti	8	7	3	5	8	2	3	2	8	7	7	3

Poznámka: VV- vedoucí vzdělávání krajského úřadu; VO- vedoucí odboru krajského úřadu

Zdroj: autorka

Ze srovnání výsledného seřazení úředníka Magistrátu Hlavního města Prahy s hodnocením vedoucí vzdělávání na krajském úřadě zkoumaném v rámci případové studie je zřejmé, že závažnost jednotlivých problémů je vnímána velmi podobně. Například problematika **vyhodnocování výsledků vzdělávacího procesu** s ohledem na jeho účinnost je ze strany úředníků zabývajících se vzděláváním systematicky vnímána jako jedna z nejdůležitějších. *Vyhodnocování efektů vzdělávání je velmi obtížné a vyžaduje úzkou spolupráci mezi vzdělávaným úředníkem, vedoucím pracovníkem a*

*oddělením nebo úředníkem zajišťujícím vzdělávání*, jak uvedla vedoucí Oddělení vzdělávání a rozvoje zaměstnanců Krajského úřadu Středočeského kraje. Z hodnocení tohoto aspektu vedoucími odborů je patrné, že obtížnost vyhodnocení výsledků vzdělávání si uvědomují i někteří další úředníci. Na druhou stranu většina vedoucích neshledává problém evaluace výsledků jako příliš závažný. Otázkou však v tomto případě zůstává, jakým způsobem interpretovali respondenti daný problém, neboť na úřadech samozřejmě dochází k hodnocení vzdělávání na základní úrovni, tedy vyplněním hodnotících dotazníků bezprostředně po provedené vzdělávací akci.

V tabulce je uvedeno také hodnocení jednotlivých aspektů dalšího vzdělávání v územní samosprávě ze strany úřednice Ministerstva vnitra ČR, která se zabývá vzděláváním ve veřejné správě a působí na Odboru efektivní veřejné správy MV ČR. Oproti vyhodnocení jednotlivých aspektů dalšího vzdělávání vedoucími odborů a úředníky zajišťující vzdělávání na úřadech je poměrně znatelný rozdíl v hodnocení problému kvality vzdělávacích institucí a programů. Úřednice Ministerstva vnitra negovala možnost, že by vzdělávací instituce a programy nedosahovaly potřebné kvality, neboť ta je zajišťována právě prostřednictvím akreditací. Respondentka také zhodnotila normu, která úředníkům stanovuje povinnost vzdělávat se 18 dní v průběhu 3 let s tím, že současná podoba není zcela vyhovující. *V případě, že by došlo k novele zákona o úřednících územně samosprávných celků, zřejmě by došlo ke změně 18-ti denní vzdělávací povinnosti, a to pravděpodobně ke snížení počtu dní vymezených ke vzdělávání* [respondent č. 15].

## 6. Doporučení

Na základě analýzy současného stavu dalšího vzdělávání v územní samosprávě a

zejména výsledků vlastního výzkumu bylo identifikováno 9 problematických oblastí. Možnosti zlepšení současného systému vzdělávání úředníků můžeme rozdělit do 4 hlavních oblastí: zvýšení jeho efektivity, zajištění kvality vzdělávání, podpora motivace k dalšímu vzdělávání a zlepšení účinnosti vzdělávání.

### **6.1. Zvýšení efektivity vzdělávání úředníků**

Jako jeden z nejzávažnějších problémů dalšího vzdělávání úředníků územní samosprávy byl ze strany úřadů jmenován problém návratnosti investic do vzdělávání, který souvisí zejména s fluktuací zaměstnanců. Zákon na návratnost investic do vzdělávání pamatuje pouze v případě vzdělávání vedoucích pracovníků, a to určením povinnost setrvat na dané pozici po absolvování programu nejméně 3 roky. U průběžného vzdělávání by podobná podmínka byla pravděpodobně těžko aplikovatelná. V rámci některých nákladných vzdělávacích programů by však úřady mohly uzavírat s úředníky **smlouvy o navýšení kvalifikace**, které by stanovily podmínky pro setrvání pracovníka na dané pozici po ukončení vzdělávacího programu nebo podmínky pro případnou finanční spoluúčasť zaměstnance, tak jako tomu je běžné v soukromém sektoru. Princip závaznosti zaměstnance k úřadu by dle úřadů bylo vhodné zakotvit také pro zkoušky zvláštní odborné způsobilosti, na jejichž přípravu se vynakládá značná část finančních prostředků [respondent č. 2].

Současná norma udávající úředníkům povinnost se vzdělávat 18 dní v průběhu 3 let byla úřady považována za neefektivní. V rámci připravovaných změn v minulých letech, které se týkaly sjednocení koncepce vzdělávání úředníků veřejné správy, bylo již *„navrhováno zrušení povinného rozsahu vzdělávání (nejméně 18 dní během tří let), jehož dodržení je pro mnohé cílové skupiny úředníků iracionální a může vést i k plýtvání s prostředky na vzdělávání“* [Jelínková 2007:51]. Zákonem daná povinnost absolvovat konkrétní počet dní není ani zcela běžná v jiných zemích. Obecně je v legislativě zakotveno právo úředníka na vzdělávání nebo obecná povinnost úředníků se dále vzdělávat. Výjimkou je například státní veřejná správa ve Francii, kde byl stanoven počet dní 5 nebo 6 na vzdělávání po dobu 3 let [OECD 1997]. Možným řešením současné situace tedy může být úplné **zrušení povinnosti úředníků se vzdělávat konkrétní počet dní**. Vlastní šetření však ukázalo, že ne vždy vedení úřadu považuje

oblast rozvoje lidských zdrojů za prioritu a podle toho také vyčleňuje finanční prostředky na vzdělávání úředníků. Se zrušením povinnosti se vzdělávat tak lze očekávat i menší investice úřadů v této oblasti. Možnou alternativou by pak mohlo být pouze **snížení povinného počtu dní**. Alternativní možností nastavení průběžného vzdělávání je pak **zavedení kreditního systému**, který funguje například u celoživotního vzdělávání zdravotnických pracovníků. Zde se otevírá možnost propojení akreditace vzdělávacích programů s udělením určitého počtu kreditů podle náročnosti daného programu. Další možností kreditního systému by bylo nastavení různého počtu kreditů, kterých mají úředníci dosáhnout, pro různé skupiny zaměstnanců.

Problém nedostatku finančních prostředků, který byl respondenty považován za nejvíce palčivý, pravděpodobně bude i vzhledem k hospodářské krizi nadále přetrvávat. Oblast vzdělávání a celkově rozvoje lidských zdrojů je vždy záležitostí priorit daného úřadu a jeho ochotě do svých zaměstnanců investovat. Zavedení výraznější finanční spoluúčasti úředníků na svém vzdělávání je vzhledem k současným platovým a služebním podmínkám poměrně problematické a mohlo by být i kontraproduktivní.

## **6.2. Zajištění kvality ve vzdělávání**

V současné době existují typy nástrojů zajištění kvality vzdělávání, a to akreditace vzdělávacích institucí a programů, vydávání vzorových vzdělávacích programů a institut státní kontroly. S rostoucím počtem akreditovaných vzdělávacích institucí je nezbytné zajistit také kvalitu ve vzdělávání: *„Specifický okruh problémů představuje kvalitní zajištění vzdělávacích aktivit pro pracovníky (úředníky) veřejné správy. V současné době získalo akreditaci Ministerstva vnitra více než 370 institucí. (28 z nich však zajišťovalo téměř 80 % vzdělávacích akcí.) Při tak velkém počtu akreditovaných vzdělávacích institucí dříve či později (zřejmě by bylo vhodné „dříve“) bude nutno seriózně se zabývat i zvyšováním úrovně, odborné a metodické přípravy lektorů“* [Čechák 2007:28]. Z výsledků výzkumné části se ukazuje, že velice důležitou úlohu v samotném systému vzdělávání hrají samotní lektori, kteří mohou, ale nemusí, disponovat potřebnými dovednostmi pro vzdělávání dospělých. Možným nástrojem pro zlepšení kvality ve vzdělávání by byla tedy **certifikace lektorů**. Další možností je **právní úprava povinnosti a některých práv lektorů**, například povinné pedagogické



vzdělávání nebo systematické odborné vzdělávání [Jelínková 2007: 52, zvýrazněno autorkou].

V současné době jsou také prováděny inspekce pracovníků Ministerstva vnitra. Za rok 2008 bylo však provedeno pouze 5 kontrol. Vzhledem k počtu absolvovaných vzdělávacích programů je toto číslo velmi nízké a bylo by vhodné **posílení státní kontroly**, aby byl tento pilíř zajištění kvality funkční.

### **6.3. Podpora motivace úředníků se dále vzdělávat**

Ve chvíli, kdy je další vzdělávání pro úředníky povinné, je zřejmé, že motivace jednotlivých pracovníků se dále aktivně vzdělávat bude různá: „*Motivace je zpravidla podložena skutečností, že toto vzdělávání je dáno zákonem a tedy musíme splnit literu zákona. Další motivace jsou jen ojedinělé.*“ (Koudelka 2004: 68) Podstatnou úlohu v oblasti motivace k dalšímu vzdělávání má také to, jaký zaměstnanecký systém je ve veřejné správě prosazován: „*Otázka motivace (nejen) k profesnímu, odbornému a osobnostnímu rozvoji pracovníků (úředníků) veřejné správy je velmi úzce spojena s personálním systémem, který je v současné době ve veřejné správě uplatňován*“ (Čechák 2007:28), nebo konkrétněji: „*Ze strany ministerstva je přece možné nabídnout nikoliv povinnost stanovenou zákonem s hrozbou, co se stane, když úředník nevykoná, nebude absolvovat atd., ale služební a kariérní řád, který úředníkovi zaručí, že pokud se bude vzdělávat, bude mít zaručený kariérní postup. A ze strany zaměstnavatele je přece možné vypracovat strategii rozvoje lidských zdrojů, kterou úředník bude znát a bude vědět, kam jeho úřad směřuje a podle potřeb úřadu a svých se bude vzdělávat, protože to bude v zájmu jak úřadu, tak jeho osobním.*“ (Ferrarová 2004:27)

Výsledky vlastního šetření ukázaly, že skutečně existuje část úředníků, jejichž motivace k dalšímu vzdělávání není příliš velká. Současná podoba služebního systému ve veřejné správě dostatečně nepodporuje motivaci úředníků se dále vzdělávat, neboť není přímo napojena na kariérní řád a spíše vychází z osobních motivací každého pracovníka. Lze tedy očekávat, že **výraznější podpora motivace k dalšímu vzdělávání by byla spojena se změnami ve služebním systému veřejné správy, v rámci nichž by došlo k vyšší provázanosti dalšího vzdělávání s možným platovým či služebním postupem.**

Zjištění provedeného výzkumu také ukázala, že motivace některých dalších úředníků je na druhou stranu poměrně vysoká, avšak orientována k těm oblastem vzdělávání, které úředníci ke své práci příliš nepotřebují (respondenti zmiňovali zejména kurzy měkkých dovedností apod.). V tomto případě je zcela na vedoucích pracovnících, zda umožní danému úředníkovi absolvovat kurzy, které ke své práci nepotřebují. V případě, že úředníci mají zájem o taková školení a úřad nedisponuje dostatečnými prostředky, by bylo vhodné zavést určitou formu **finanční spoluúčasti úředníků** na takových vzdělávacích programech.

#### ***6.4. Zlepšení účinnosti dalšího vzdělávání***

Současné poznatky o vzdělávání pracovníků organizace poukazují na skutečnost, že účinnost vzdělávání pracovníků organizace do značné míry souvisí s tím, do jaké míry jsou uplatňovány zásady organizovaného systematického vzdělávání. Základním východiskem vzdělávání tedy má být analýza vzdělávacích potřeb, kterou by úřady měly provádět a na základě toho realizovat samotné vzdělávání. Povinnost vytvářet individuální vzdělávací plány je pozitivním prvkem celého systému, který podporuje úřady v tom, aby se analýzou vzdělávacích potřeb zabývaly.

Volba vzdělávacích metod by měla být přizpůsobena obsahu vzdělávání. Vlastní průzkum ukázal, že používání e-learningu jako pohodlného a finančně méně nákladného způsobu vzdělávání není vždy tou nejlepší cestou s ohledem na přínosnost pro samotné úředníky. S ohledem na finanční stránku vzdělávání se však dá očekávat, že elearningové vzdělávání bude i nadále velmi podporováno. Úředník krajského úřadu zabývající se vzděláváním však upozornil, že v současné době již existují velmi dobře zpracované vzdělávací programy, které jsou více interaktivní a tak i studijně zajímavější pro samotné vzdělávané, avšak finančně nákladnější [respondent č. 6].

Prostor pro zlepšení lze nalézt v oblasti evaluace vzdělávání. Do evaluace výsledků/efektů vzdělávání je však třeba zahrnout několik subjektů: vzdělávaného, jeho nadřízeného, oddělení rozvoje lidských zdrojů na úřadě a veřejnost [OECD 1997:22]. Možnými nástroji pro zlepšení evaluace vzdělávacího procesu jsou **hodnotící formuláře po skončení vzdělávací akce**, které by měly být vyžadovány vždy; dále pak různé formy **testování osvojených znalostí a dovedností, systematické**

**vyhodnocování pracovních výsledků s ohledem na absolvované vzdělávání** nebo opakované **průzkumy mezi občany** jako klienty úřady, které mohou přinést informace o zlepšení služeb v delším časovém horizontu.

Provedený výzkum také poukázal na problematiku **zkoušky odborné způsobilosti**. Jako problematická byla hodnocena její přílišná náročnost pro úředníky, zejména pak na neadekvátní metody testování. Na této skutečnosti se shodli téměř všichni respondenti, se kterými byl proveden rozhovor, proto by bylo vhodné se dále zabývat problematikou způsobu provádění této zkoušky a na základě takového šetření provést příslušné úpravy.

## **7. Závěr**

Diplomová práce se zabývala tématem vzdělávání úředníků veřejné správy v České republice a jejím hlavním cílem bylo identifikovat některé problémy a omezení,

kteře limitují další vzdělávání úředníků.

Současný systém vzdělávání úředníků veřejné správy byl zaveden jako součást celkové reformy veřejné správy na konci 90. let 20. století. Hlavním cílem vzdělávání úředníků je na jedné straně zvýšení profesionalizace veřejné správy jako předpoklad pro úspěšnou implementaci reforem ve veřejné správě, na druhou stranu je vzdělávání úředníků předpokladem pro zajištění kvalitního a efektivního výkonu veřejné správy a tím i zlepšování poskytovaných služeb. V souladu s reformou územní veřejné správy v České republice byl vytvořen systém vzdělávání pracovníků územní samosprávy, který je zakotven v právním řádu, a to v zákoně o úřednících územních samosprávných celků, který celou oblast vzdělávání upravuje. Oproti tomu vzdělávání úředníků státní správy není upraveno konkrétním zákonem, řídí se však směrnicí schválenou vládou o pravidlech vzdělávání úředníků správních úřadů.

V práci se dále zaměřuji konkrétněji na systém vzdělávání úředníků územní samosprávy, který je v současné době poměrně propracovaný. Úředníci územních samospráv procházejí vstupním vzdělávacím programem, který se zaměřuje na získání základních znalostí o veřejné správě a jeho cílem je adaptace pracovníků na nové pracovní místo. Vedoucí pracovníci procházejí vzdělávacím programem, jehož splnění je podmínkou pro výkon vedoucí pozice. Vzdělávání vedoucích úředníků má obecnou část, která je zaměřena na řízení pracovníků, a dále pak zvláštní část, která zahrnuje vzdělávání o správních činnostech, jež vedoucí úředník vykonává. Průběžné vzdělávání úředníků je již realizací principu celoživotního učení, a zahrnuje prohlubující, aktualizací a specializační vzdělávání. Důležitým prvkem současného systému je zákonem daná povinnost absolvovat v průběhu 3 let 18 dní vzdělávání. Tato povinnost platí pro všechny úředníky bez rozdílů po celou dobu jejich zaměstnaneckého poměru. Posledním prvkem vzdělávacího systému je absolvování zkoušky odborné způsobilosti, která je podmínkou pro výkon správních činností, které úřad územního samosprávného celku vykonává. Pro vstupní vzdělávání, zkoušku odborné způsobilosti a vzdělávání vedoucích pracovníků platí princip rovnocennosti vzdělání, který umožňuje se vzdělávání neúčastnit v případě, že daný pracovník dříve získal vzdělání v oborech, které stanovuje zákon.

Obecně lze konstatovat, že současný systém vzdělávání úředníků územní samosprávy koresponduje se zásadami organizovaného systematického vzdělávání, stejně jako principy celoživotního vzdělávání. Úřady vytváří na základě analýz vzdělávacích potřeb individuální vzdělávací plány pro své zaměstnance, které jsou

aktualizovány jednou za 3 roky a v některých případech i častěji. Vzdělávací plány se nejčastěji vytváří na základě doporučení vedoucích pracovníků a analýz pracovního místa. Konkrétní vzdělávací aktivity pak úředníci nejčastěji volí sami, je však třeba, aby byly v souladu s individuálním vzdělávacím plánem a vždy odsouhlasené vedoucími pracovníky.

Vzdělávací aktivity jsou poskytovány akreditovanými institucemi, které zároveň akreditují své vzdělávací programy. Nabídka akreditovaných vzdělávacích programů je v současné době již poměrně široká, úředníci tedy mohou vybírat z mnoha různých vzdělávacích aktivit. Nejčastějšími vzdělávacími metodami jsou semináře, přednášky, účasti na konferencích, workshopy či e-learningové vzdělávání.

Systém akreditace institucí a programů je jedním z pilířů zajištění kvality vzdělávání. Akreditace se poskytují jak institucím a jednotlivcům soukromého či občanského sektoru, tak samotným úřadům. Dalšími pilíři zajištění kvality v dalším vzdělávání úředníků je vydávání vzorových vzdělávacích programů a institut státní kontroly.

Samotné vyhodnocení účinnosti vzdělávacího procesu je poměrně obtížné. Většina úřadů provádí evaluaci alespoň na základní úrovni, a to zajištěním zpětné vazby od účastníků vzdělávací akce. Další úrovní je vyhodnocení, zda účastníci získali potřebné dovednosti a znalosti, které se provádí například prostřednictvím testování (nejčastěji u e-learningového vzdělávání a jazykového vzdělávání). Vyhodnocení dopadu vzdělávání na pracovní výsledky a změny v organizaci je již dlouhodobou záležitostí a vyžaduje značné zapojení vedoucích pracovníků (přímých nadřízených i vedoucích jednotlivých odborů) do procesu evaluace.

V praktické části byly aplikovány různé výzkumné metody a postupy, jejichž cílem bylo blíže prozkoumat současnou praxi ve vzdělávání úředníků. Na základě osobních rozhovorů s pracovníky personálních oddělení různých úřadů územní samosprávy a případové studie Krajského úřadu Středočeského kraje, kde byly provedeny rozhovory se samotnými úředníky a prostudovány interní dokumenty o stavu vzdělávání na úřadě, bylo identifikováno 9 různých problematických oblastí dalšího vzdělávání úředníků, tak jak je vnímají zejména samotné úřady. Míra závažnosti jednotlivých problémů pak byla zhodnocena prostřednictvím Delphi metody, která byla upravena pro účely této práce. Respondenty byli vedoucí odborů krajského úřadu, zkoumaného v rámci případové studie, kteří zhodnotili jednotlivé identifikované problémy od nejzávažnějšího po nejméně závažný.

Na základě provedeného výzkumu bylo zjištěno, že celkově nejvíce limitujícím faktorem ve vzdělávání úředníků je nedostatek finančních prostředků a celková finanční nákladnost vzdělávání. Dalším závažným problémem, který souvisí také s finanční stránkou, je návratnost investic do vzdělávání úředníků, která souvisí zejména s fluktuací zaměstnanců. Toto opět není překvapivé zjištění, neboť úřady financují povinné vzdělávání ze svých prostředků a právní norma udává povinnost setrvat na dané pozici pouze vedoucím pracovníkům po absolvování vzdělávacího programu pro vedoucí pracovníky. Výsledky vlastního šetření dále poukázali na problematiku motivace úředníků k dalšímu vzdělávání. Motivace úředníků se dále vzdělávat je většinou poměrně vysoká, ačkoliv je dle zkušeností personalistů často směřována spíše k těm oblastem vzdělávání, které úředníci ke své práci příliš nepotřebují. Zároveň se můžeme u části úředníků setkat spíše s nezájmem o další vzdělávání. Dalším identifikovaným problémem je kvalita vzdělávacích institucí a programů, která není vždy dobrá a velmi záleží na dovednostech konkrétního lektora. Současné prvky zajištění kvality tedy nejsou pro úřady územní samosprávy plně zárukou kvality a je třeba volit spíše na základě zkušenosti s daným lektorem. Vyhodnocování výsledků, účinnosti a efektů vzdělávání je oblastí dalšího vzdělávání, která byla identifikována také jako problematická, zejména pro pracovníky, kteří zajišťují vzdělávání úředníků, ale i pro některé vedoucí pracovníky. Celková evaluace vzdělávacího procesu je ze své povahy velmi obtížná a tuto skutečnost si tito pracovníci uvědomují. Další oblasti, které byly označovány v některých případech jako nevyhovující, jsou zkouška odborné způsobilosti a norma absolvování 18 vzdělávacích dní v průběhu 3 let. Rozhovory se samotnými úředníky poukázaly na problematiku e-learningového vzdělávání, které většina z nich nepovažovala za nepříliš přínosnou, avšak často používanou formu vzdělávání. V porovnání s ostatními oblastmi je však tato skutečnost nejméně závažná.

Přes uvedené problémy, nedostatky či limity v dalším vzdělávání úředníků, můžeme celkově současný systém vzdělávání v územní samosprávě považovat za propracovaný a dobře fungující. Velký podíl na současném stavu dalšího vzdělávání úředníků má jistě skutečnost, že celou oblast upravuje právní norma. Vzhledem k tomu, že vzdělávání je dle normy povinností a nikoli pouze právem, úřady na něj nějaké finanční prostředky vždy vymezí a zároveň zajistí osoby či oddělení na úřadech, které vzdělávání zaměstnanců zajišťují, tak aby byla norma řádně naplněna. Pro další zlepšení v současném systému vzdělávání úředníků by bylo vhodné se věnovat zjištěným problémům, přičemž nejdůležitějšími principy by měla být účinnost, kvalita a efektivita

vzdělávání ve veřejné správě

## **8. Resumé**

Tato diplomová práce se zabývá tématem vzdělávání úředníků veřejné správy v

České republice. Vzdělávání úředníků je jedním z prostředků, jak dosáhnout profesionalizace veřejné správy a tím i kvalitního, odborného a efektivního výkonu veřejné správy. Hlavním cílem této práce je analýza současné koncepce a stavu vzdělávání úředníků veřejné správy, přičemž důraz je kladen zejména na systém vzdělávání v územní samosprávě. Na základě provedené analýzy a výsledků vlastního výzkumného šetření jsou pak identifikovány některé problémové oblasti vzdělávací politiky v územní samosprávě. Práce teoreticky vychází z teorie veřejné správy, poznatků o vzdělávání pracovníků v organizaci a konceptu celoživotního vzdělávání.

V analytické části práce je stručně rozebrán vývoj reformy veřejné správy a na ni navazující koncepce vzdělávání úředníků. Podrobně je již popsán současný systém vzdělávání úředníků, tedy jeho právní úprava, jednotlivé složky a pravidla vzdělávání a hlavní aktéři, kteří jsou v dané oblasti zainteresováni. Poslední částí analýzy je popis současného stavu vzdělávání jako například vzdělanostní struktura úředníků, skladba obsahu vzdělávacích programů nebo údaje o počtu realizovaných vzdělávacích programů a institucí.

Výzkumná část se již zaměřuje na vzdělávání úředníků v územní samosprávě. Na základě rozhovorů s personalisty na některých úřadech územních samosprávných celků, provedení případové studie a výsledků průzkumu vzdělávání mezi statutárními městy ČR jsou identifikovány problémové oblasti vzdělávání zejména tak, jak jsou vnímány ze strany samotných úřadů. Na základě uvedených výzkumných metod byly zjištěny následující problémy vzdělávání v územní samosprávě a vyhodnocena míra jejich závažnosti: nedostatek financí, návratnost investic do vzdělávání, nízká či nevhodně orientovaná motivace úředníků ke vzdělávání, kvalita některých vzdělávacích institucí, resp. lektorů, obtížné vyhodnocování výsledků a efektů vzdělávání, neefektivní norma povinných 18 dní vzdělávání za 3 roky, zkouška odborné způsobilosti, přístup vedení úřadů ke vzdělávání a účinnost e-learningového vzdělávání.

Závěr práce je pak věnován možným řešením stávajících problémů ve vzdělávání úředníků. Ty jsou formulována v oblastech zvýšení efektivity vzdělávání, zajištění jeho kvality, podpora motivace úředníků se vzdělávat a zlepšení účinnosti vzdělávání.

## **9. Summary**

This thesis deals with the public servants training in the Czech Republic. Public



administration training is one of the means to achieve the professionalization of public administration and thus the quality, professional and efficient performance of public administration. The main objective of this thesis is to analyze the current design situation of public servants training, the emphasis is placed on the training system in the municipal authorities. Based on the analysis and results of own research some problem areas of education policy in the municipal authorities are identified. The paper has the theoretical background in theory of public administration, knowledge of staff training in the organization and the concept of lifelong learning.

In the analytical part of the paper the development of public administration reform and associated conception of public servants training are briefly described. The current training system is already detailed so the legislation, the components and the rules of education and the main stakeholders involved in the field. The last part of the analysis describes the current state of education, for example the educational structure of public servants, structure of training programs content or data on the number of realized training programs and institutions.

The research section focuses on training of public servants in the municipal authorities. Based on interviews with human resources managers at some offices of the municipal authorities, implementation of case study and results of education survey at the statutory cities of CR, problem areas of training are identified, especially how they are perceived by the authorities themselves. On the basis of these research methods the following problems of education in the territorial government have been identified, and degree of their relevance has been evaluated: lack of funds, return on investment in education, low or inappropriately oriented motivation of public servants to further education, the quality of some educational institutions, respectively lecturers, difficult evaluation of the results and effects of education, ineffective rule of mandatory training - 18 days for 3 years, proficiency examination, position of management authorities to education and the effectiveness of e-learning education.

The conclusion is then devoted to possible solutions to existing problems in public servants training. They are formulated in terms of increased efficiency of education, ensuring quality, promoting the motivation of public servants to further training and improve the effectiveness of education.

## 10. Seznam grafů, tabulek a schémat

- Graf č. 1. Příklad zaměření akreditovaných vzdělávacích programů průběžného vzdělávání úředníků územní samosprávy, 50
- Graf č. 2. Způsob zjišťování vzdělávacích potřeb, 69
- Graf č. 3. Hodnocení účinnosti vzdělávacích aktivit, 70
- Graf č. 4. Metody vzdělávání úředníků, 71
- Graf č. 5. Hlavní důvody využívání e-learningu pro vzdělávání úředníků, 71
- Graf č. 6. Hodnocení přiměřenosti povinnosti se vzdělávat 18 dní v průběhu 3 let, 72
- Schéma č. 1. Systematický vzdělávací cyklus, 23
- Schéma č. 2. Oblasti identifikace vzdělávacích potřeb, 25
- Schéma č. 3. Úrovně analýzy vzdělávacích potřeb, 26
- Schéma č. 4. Rámec pro celkové vyhodnocení systematického vzdělávání, 31
- Schéma č. 5. Východiska vzdělávání úředníků veřejné správy v ČR, 33
- Schéma č. 6. Schéma aktérů, 48
- Tabulka č. 1. Úrovně evaluace vzdělávacího procesu, 31
- Tabulka č. 2. Stručné shrnutí vývoje koncepce vzdělávání ve veřejné správě, 38
- Tabulka č. 3. Vzdělanostní struktura úředníků dle typu územně samosprávného celku; data z interní databáze Institutu, která obsahuje informace o 26 195 úřednících, kteří prošli alespoň 1 kurzem u Institutu., 48
- Tabulka č. 4. Vzdělanostní struktura úředníků územně samosprávných celků dle pohlaví; data z interní databáze Institutu, která obsahuje informace o 26 195 úřednících, kteří prošli alespoň 1 kurzem u Institutu., 49
- Tabulka č. 5. Přehled povinného vzdělávání dle zákona o úřednících za roky 2006, 2007, 2008, 59
- Tabulka č. 6. Přehled realizovaných programů průběžného vzdělávání úředníků v letech 2006, 2007 a 2008, 60
- Tabulka č. 7. Celkové hodnocení identifikovaných problémů dalšího vzdělávání z pohledu vedoucích odborů krajského úřadu, 78
- Tabulka č. 8. Celkové hodnocení identifikovaných problémů účastníků případové studie, úředníka magistrátu Praha a Ministerstva vnitra ČR, 80

## 11. Literatura

BŘEZÍKOVÁ, Eva. *Vzdělávání úředníků veřejné správy : teorie a praxe*. [s.l.], 2008. 87 s. Masarykova univerzita. Vedoucí diplomové práce doc. PhDr. Růžena Lukášová, CSc.

Čebišová T. *Veřejná služba na prahu 21. století*. Praha : AUC-IURIDICA 1-2/2001  
ISBN 80-864-128-3.

*Členství České republiky v Evropském institutu veřejné správy* (usnesení vlády č. 16 ze dne 5. ledna 2005)

ČECHÁK, Vladimír. Osobnost a postavení pracovníka (úředníka) veřejné správy. In MENŠÍK, František. *Problematika přípravy úředníků veřejné správy : Sborník příspěvků z IX. konference*. 1. vyd. Olomouc : Univerzita Palackého v Olomouci, 2007. s. 23-35. ISBN 978-80-244-1825-4.

FERRAROVÁ, Eva. *Vzdělávání úředníků veřejné správy v rámci modulového systému vzdělávání a strategie rozvoje lidských zdrojů*. In MENŠÍK, František. *Vzdělávání pracovníků veřejné správy : Sborník příspěvků z VI. konference k problematice vzdělávání ve veřejné správě*. Olomouc : Univerzita Palackého v Olomouci, 2004. s. 24-28. ISBN 80-244-0923-2.

HENDRYCH, Dušan. *Správní věda : Teorie veřejné správy*. 2. rozš. vyd. Praha : ASPI, a.s., 2007. 212 s. ISBN 978-80-7357-248-8.

Institut pro místní správu Praha. *Analýza vzdělanostní struktury úředníků* [online]. 2009 [cit. 2009-12-05]. Dostupný z WWW:

<[http://www.institutpraha.cz/obj/obsah\\_fck/file/sociodem.pdf](http://www.institutpraha.cz/obj/obsah_fck/file/sociodem.pdf)>.

Institut pro místní správu Praha. *Mezinárodní spolupráce* [online]. 2010 [cit. 2009-11-29]. Dostupný z WWW: <<http://www.institutpraha.cz/o-nas/zahranicni-spoluprace>>.

Institut pro místní správu Praha. *Svěřené působnosti : Svěřené působnosti výkonu státní správy* [online]. 2010 [cit. 2009-11-29]. Dostupný z WWW:

<<http://www.institutpraha.cz/sverene-pusobnosti>>.

JELÍNKOVÁ, Eliška. *Připravované změny v právní úpravě vzdělávání úředníků*

územních samosprávných celků. In MENŠÍK, František. *Problematika přípravy úředníků veřejné správy : Sborník příspěvků z IX. konference*. 1. vyd. Olomouc : Univerzita Palackého v Olomouci, 2007. s. 49-52. ISBN 978-80-244-1825-4.

*Koncepce reformy veřejné správy* (usnesení vlády č. 258 ze dne 29. března 1999)

KOUBEK, Josef. *Řízení lidských zdrojů : Základy moderní personalistiky*. 3. vyd. Praha : Management Press, 2001. 367 s. ISBN 80-7261-033-3.

KOUDELKA, Ferdinand. Některé poznatky ze vzdělávání úředníků veřejné správy. In MENŠÍK, František. *Vzdělávání pracovníků veřejné správy : Sborník příspěvků z VI. konference k problematice vzdělávání ve veřejné správě*. Olomouc : Univerzita Palackého v Olomouci, 2004. s. 65-70. ISBN 80-244-0923-2.

LINSTONE, Harold A., TUROFF, Murray (Eds.). *The Delphi Method : Techniques and Applications*. [s.l.] : [s.n.], 2002. 616 s. Dostupný z WWW:

<<http://www.is.njit.edu/pubs/delphibook/>>. ISBN 0-201-04294-0.

LUKÁŠOVÁ, Růžena, ŠPAČEK, David. Efektivní vzdělávání úředníků veřejné správy: teorie a praxe. In MENŠÍK, František. *Problematika přípravy úředníků veřejné správy : Sborník příspěvků z IX. konference*. 1. vyd. Olomouc : Univerzita Palackého v Olomouci, 2007. s. 71-78. ISBN 978-80-244-1825-4.

Ministerstvo vnitra ČR. *Koncepce přípravy pracovníků veřejné správy* [online]. 1999 [cit. 2009-10-22]. Dostupný z WWW:

<<http://web.mvcr.cz/archiv2008/reforma/koncepce2/priprava.html>>.

Ministerstvo vnitra ČR. *Reforma veřejné správy v České republice*. Praha : Ministerstvo vnitra české republiky, 2003. 64 s. ISBN 80-239-0225-3.

Ministerstvo vnitra ČR. *Výroční zpráva o stavu vzdělávání úředníků územních samosprávných celků za rok 2008 úz* [online]. 2009 [cit. 2009-12-10]. Dostupný z WWW: <<http://www.mvcr.cz/clanek/verejna-sprava-vzdelavani-ve-verejne-sprave-a-akreditace-vzdelavacich-instituci.aspx>>.

Ministerstvo vnitra České republiky. *Zpráva o stavu vzdělávání úředníků územních samosprávných celků v České republice v roce 2005* [online]. 2006 [cit. 2009-12-19]. Dostupný z WWW:

<[web.mvcr.cz/archiv2008/sprava/priprava/dokumenty/vzdelav05.doc](http://web.mvcr.cz/archiv2008/sprava/priprava/dokumenty/vzdelav05.doc)>.

- MUŽÍK, Jaroslav, PALÁN, Zdeněk a kol.. *Vzdělávací program jako základní kategorie dalšího profesního vzdělávání* [online]. 2008 [cit. 2009-12-15]. Dostupný z WWW: <[http://www.nvf.cz/kvalita/dokumenty/vzdel\\_program.pdf](http://www.nvf.cz/kvalita/dokumenty/vzdel_program.pdf)>.
- Národní vzdělávací fond. *Analýza veřejné správy České republiky : Souhrnná zpráva* [online]. 1998. Praha : Národní vzdělávací fond, 1998, 24.01.2000 [cit. 2009-10-17]. Dostupný z WWW: <[http://www.nvf.cz/archiv/versprava/analyza/kapitola\\_i.htm](http://www.nvf.cz/archiv/versprava/analyza/kapitola_i.htm)>.
- Národní vzdělávací fond. *Systémy rozvoje lidských zdrojů ve veřejné správě : Závěrečná zpráva* [online]. Praha : NVF, 2000 [cit. 2009-10-20]. Dostupný z WWW: <<http://www.nvf.cz/archiv/versprava/system.pdf>>.
- Návrh koncepce vzdělávání zaměstnanců ve veřejné správě* [online]. 2007 [cit. 2009-12-28]. Dostupný z WWW: <<http://www.estat.cz/vlada-odklad-reform-ve-verejne-sprave3.html#>>.
- NEKOLOVÁ, Markéta. Metoda Delphi. In POTŮČEK, Martin (ed.). *Manuál prognostických metod*. Praha : SLON, 2006. s. 142-148. ISBN 80-86429-55-5.
- OECD. *European principles for public administration : SIGMA PAPERS: No. 27* [online]. 1999 [cit. 2009-09-23]. Dostupný z WWW: <<http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/nispacee/unpan006804.pdf>>.
- OECD. *Public service training systems in OECD countries : SIGMA PAPERS: No. 16* [online]. 1997 [cit. 2010-01-05]. Dostupný z WWW: <<http://www.sigmaweb.org/dataoecd/52/39/1819020.pdf>>.
- PALÁN, Zdeněk. Celoživotní učení. In KALOUS, Jaroslav, VESELÝ, Arnošt. *Vybrané problémy vzdělávací politiky*. Praha : SLON, 2006. s. 25-37. ISBN 80-246-1262-3.
- POMAHAČ, Richard, VIDLÁKOVÁ, Olga. *Veřejná správa*. 1. vyd. Praha : C.H. Beck, 2002. 278 s. ISBN 80-7179-748-0.
- POTŮČEK, Martin, LELOUPE, Lance T. Přístupy k veřejné politice. In POTŮČEK, Martin, et al. *Veřejná politika*. Praha : SLON, 2005. s. 9-32. ISBN 80-86429-50-4.
- Pravidla vzdělávání zaměstnanců ve správních úřadech* (usnesení vlády č. 1542 ze dne 30. listopadu 2005)
- SHAFRITZ, Jay M., et al. *Personnel management in government : politics and proces*. 4th rev. edition. Nwe York : Marcel Dekker, Inc., 2001. 587 s. ISBN 0-82470504-1.

STAKE, Robert E. *The Art of case study research*. CA : Sage Publications, Inc., 1995. 175 s. ISBN 0-8039-5767-X.

Systém vzdělávání pracovníků ve veřejné správě a o veřejné správě (usnesení vlády č. 349 ze dne 18. dubna 2001)

ŠPAČEK, David. Pracovníci veřejné správy a základní systémy právního postavení úředníků . In LEŠTINSKÁ, Vlasta, et al. *Personalistika ve veřejné správě : manuál pro personalisty územních samosprávných celků*. 1. vyd. Brno : Masarykova univerzita, 2006. s.7-11. Dostupný z WWW: <<http://www.mvcr.cz/clanek/personalistika-ve-verejne-sprave.aspx>>. ISBN 80-210-3984-1.

VESELÝ, Arnošt, NEKOLA, Martin (eds.). *Analýza a tvorba veřejných politik : přístupy, metody a praxe*. Praha : SLON, 2007. 407 s. ISBN 978-80-86429-75-5.

VIDLÁKOVÁ, Olga. Zákon č. 312/2002Sb., o úřednících územních samosprávných celků – výklad a problémy. In LEŠTINSKÁ, Vlasta, et al. *Personalistika ve veřejné správě : manuál pro personalisty územních samosprávných celků*. 1. vyd. Brno : Masarykova univerzita, 2006. s. 19-51. Dostupný z WWW: <<http://www.mvcr.cz/clanek/personalistika-ve-verejne-sprave.aspx>>.

Vyhláška č.511/2002 Sb., o uznání rovnocennosti vzdělání úředníků územních samosprávných celků

Vyhláška č. 512/2002 Sb., o zvláštní odborné způsobilosti úředníků územních samosprávných celků

WANG, Greg G., WILCOX, Diane. Training Evaluation : Knowing More Than Is Practiced. *Advances in Developing Human Resources* [online]. 2006, vol. 8, no. 4 [cit. 2010-01-02], s. 528-539.

Zákon č. 347/1997 Sb., o vytvoření vyšších územních samosprávných celků

Zákon č. 218/2002 Sb., o službě státních zaměstnanců ve správních úřadech a o odměňování těchto zaměstnanců a ostatních zaměstnanců ve správních úřadech (služební zákon)

Zákon č. 312/2002 Sb., o úřednících územních samosprávných celků a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 96/2004 Sb. o nelékařských zdravotnických povoláních

Zákon č. 179/2006 Sb., o ověřování a uznávání výsledků dalšího vzdělávání a o změně

## 12. Přílohy

### 1. Seznam respondentů, se kterými byly provedeny rozhovory

#### *I. pracovníci útvarů řízení a rozvoje lidských zdrojů*

##### a) citování nebo parafrázování respondentů

- respondent č. 1 – Městský úřad Valašské Meziříčí, provedeno dne 30. 7. 2009
- respondent č. 2 – Krajský úřad Středočeského kraje, provedeno dne 27. 5. 2009
- respondent č. 3 – Úřad městské části Praha 14, provedeno dne 29. 7. 2009
- respondent č. 4 – Úřad městské části Praha 2, provedeno dne 16. 7. 2009
- respondent č. 5 – Krajský úřad Zlínského kraje, provedeno dne 4. 8. 2009
- respondent č. 6 – Magistrát Hlavního města Prahy, provedeno dne 15. 12. 2009

##### b) dále byly provedeny rozhovory na úřadech:

- Magistrát Hlavního města Prahy, provedeno dne 4. 5. 2009
- Úřad městské části Praha 4, provedeno dne 13. 7. 2009

#### *II. úředníci krajského úřadu, rozhovory v rámci případové studie*

- respondent č. 7 – úředník, Odbor školství a sportu, provedeno dne 27. 11. 2009
- respondent č. 8 – úředník, Odbor sociálních věcí, provedeno dne 26. 11. 2009
- respondent č. 9 – vedoucí oddělení, Odbor regionálního rozvoje, provedeno dne 2. 12. 2009
- respondent č. 10 – vedoucí oddělení, Odbor majetku, provedeno dne 24. 11. 2009
- respondent č. 11 – úředník, Odbor finanční a investic, provedeno dne 27. 11. 2009
- respondent č. 12 – úředník, Odbor majetku, provedeno dne 24. 11. 2009
- respondent č. 13 – úředník, Odbor zdravotnictví, provedeno dne 24. 11. 2009
- respondent č. 14 – úředník, Odbor dopravy, provedeno dne 24. 11. 2009

#### *III. další rozhovory*

- respondent č. 15 – úředník, Ministerstvo vnitra ČR, Odbor efektivní správy  
provedeno dne 17. 12. 2009

## 2. Seznam vzdělávacích aktivit realizovaných podle zákoníků práce na Krajském úřadě Středočeského kraje za roky 2006, 2007, 2008

2006	
Spisová služba e – spis	552
Veřejné zakázky	118
PC doved. (MS Word, MS Excel, MS PowerPoint, MS Office)	94
Normy a úprava písemných dokumentů	94
Psychosociální dovednosti	65
Periodické školení řidičů referentských vozidel	191
Odborné proškolení v elektrotechnice	7
Mapové servery	28
Školení první pomoci pro asistentky vedoucích odborů	24
Jazykové kurzy	74
Cyklus seminářů pro vedoucí oddělení (zaměření - obecná problematika řízení a vedení lidí)	42
Semináře k novému stavebnímu řádu	176
Školení k novému IS přezkumu hospodaření	25
Roční zpráva o výsledcích finančních kontrol	27
Cesta k transparentní samosprávě a Veřejná podpora.	37
<b>celkem</b>	<b>1554</b>
2007	
Spisová služba e – spis (základní modul + ukládání dokumentů do spisovny)	223
Veřejné zakázky	7
PC doved. (MS Word, MS Excel, MS PowerPoint, MS Office)	219
Normy a úprava písemných dokumentů	80
Psychosociální dovednosti	92
Periodické školení řidičů referentských vozidel	135
Odborné proškolení v elektrotechnice	7
Mapové servery a přístup do katastru nemovitostí	50
Školení první pomoci pro asistentky vedoucích odborů	26
Jazykové kurzy	79
Cyklus seminářů pro lektory vstupního vzdělávání	10
Hodnocení zaměstnanců (pro vedoucí pracovníky)	68
Rozpočtová pravidla, přezkoumávání hospodaření ÚSC, odměňování členů zastupitelstva obce a účetnictví a účtování obcí	113
<b>celkem</b>	<b>1109</b>
2008	
Školení v E spisu a BOZP po nástupu na KU	104
PC dovedností (MS Word – pro pokročilé, MS Excel – pro pokročilé, MS PowerPoint)	196
Normy a úprava písemných dokumentů	80
Školení řidičů referentských vozidel	223
Odborné proškolení v elektrotechnice	2
Školení první pomoci Pro asistentky vedoucích odborů, ředitele úřadu a hejtmána	17
Jazykové kurzy	86
Základy lektorských dovedností	14
Zákon o obcích a jeho aplikace v praxi	37
Software FKVS	21
Účetnictví příspěvkových organizací	22
Školení v ekonomickém programu Fenix.	8
Umění profesionálního řidiče vystupovat a jednat.	10
<b>celkem</b>	<b>622</b>

Zdroj: zprávy o činnosti oddělení vzdělávání a rozvoje zaměstnanců z let 2006, 2007 a 2008, zpracováno autorem



### **3. Interní směrnice Krajského úřadu Středočeského kraje „Pravidla vzdělávání“**

*Závazné pro: Zaměstnance Středočeského kraje zařazené do Krajského úřadu  
Navrhovatel: Odbor Kancelář ředitele  
Datum vyhlášení: 19.8.2009  
Přílohy: bez příloh  
Středočeský kraj  
Krajský úřad*

#### **Směrnice č. 70 Pravidla vzdělávání**

*V souladu s ustanovením § 69 odst. 2 písm. e) zákona č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení), ve znění pozdějších předpisů, zákonem č. 312/2002 Sb., o úřednících územních samosprávných celků a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon č. 312/2002 Sb.“), vyhláškou č. 511/2002 Sb., o rovnocennosti vzdělání úředníků územních samosprávných celků (dále jen „vyhláška č. 511/2002 Sb.“), vyhláškou č. 512/2002 Sb., o zvláštní odborné způsobilosti úředníků územních samosprávných celků, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „vyhláška č. 512/2002 Sb.“), a zákonem č. 262/2006 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákoník práce“), vydávám tuto směrnici:*

#### **Článek 1 Úvodní ustanovení**

*Tato směrnice stanoví závazný postup při zajišťování vzdělávání zaměstnanců Středočeského kraje zařazených do Krajského úřadu Středočeského kraje (dále jen „krajský úřad“), kteří si zvyšují nebo prohlubují kvalifikaci nezbytnou k výkonu práce včetně získávání a prohlubování jazykových znalostí.*

#### **Článek 2 Vymezení pojmů**

*Pro účely této směrnice se rozumí:*

- a) kvalifikační schopnost zaměstnance vykonávat za daných technických a organizačních podmínek určité povolání s obvyklou intenzitou práce a ve vyžadované kvalitě,*
- b) prohloubením kvalifikace její udržování a obnovování, aby zaměstnanec řádně vykonával práce sjednané v pracovní smlouvě,*
- c) zvyšováním kvalifikace její získání nebo rozšíření, dosažení vyššího stupně vzdělání,*
- d) jazykovou přípravou studium cizích jazyků zaměstnanců způsobem a formou stanovenými touto směrnicí,*
- e) cizím jazykem jazyk anglický, francouzský, ruský nebo německý, případně jakákoliv kombinace těchto jazyků,*
- f) standardizovanou jazykovou zkouškou zkouška zařazená v Seznamu zkoušek z cizích jazyků dle rozhodnutí Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy.*
- g) zaměstnancem zaměstnanec Středočeského kraje zařazený do krajského úřadu,*
- h) úředníkem zaměstnanec vykonávající správní činnosti,*
- i) ostatními (jinými) zaměstnanci ti zaměstnanci, kteří vykonávají pomocné, servisní nebo manuální práce,*
- j) zaměstnavatelem Středočeský kraj.*

#### **Článek 3 Obecná ustanovení**

- 1. Zaměstnanci jsou zařazováni do vzdělávání na základě kvalifikačních požadavků stanovených pro jimi vykonávané pracovní činnosti a v souladu s potřebami zaměstnavatele.*
- 2. Zaměstnanci jsou informováni KŘÚVR o nabídkách vhodného vzdělávání prostřednictvím Intranetu (cesta: Intranet → Krajský úřad → Vzdělávání). Písemné nabídky vzdělávacích institucí*

*předává KŘÚVR do sekretariátů jednotlivých odborů. Každý vedoucí zaměstnanec odpovídá za včasné seznámení podřízených zaměstnanců s nabídkami vhodného vzdělávání poskytnutými KŘÚVR.*

*3. Každý vedoucí zaměstnanec je odpovědný za účelné a efektivní vynakládání finančních prostředků (finančního limitu pro jednotlivé odbory) určených na vzdělávání jím řízených zaměstnanců.*

*4. Povinnost zúčastnit se vstupního vzdělávání, přípravy a ověření zvláštní odborné způsobilosti a vzdělávání vedoucích úředníků nemá úředník, který získal vysokoškolské vzdělání v některém z bakalářských nebo magisterských studijních programů stanovených zvláštním právním předpisem<sup>2</sup>.*

*5. Úředník sám nebo prostřednictvím KŘÚVR může požádat Ministerstvo vnitra ČR o vydání osvědčení o uznání rovnocennosti vzdělání i pro jiný studijní program než je uvedený ve zvláštním právním předpisem<sup>2</sup>.*

#### **Článek 4**

##### **Vstupní vzdělávání**

*1. Vstupní vzdělávání zahrnuje znalosti základů veřejné správy, základní dovednosti a návyky potřebné pro výkon správních činností, znalosti základů informačních technologií, spisové služby a základní komunikační, organizační a další dovednosti.*

*2. Zaměstnanci absolvují vstupní vzdělávání do 3 měsíců ode dne vzniku pracovního poměru.*

*3. Zaměstnavatel umožní všem nově nastupujícím zaměstnancům absolvovat vstupní vzdělávání, i když podle zákona č. 312/2002 Sb.se na ně povinnost absolvovat toto vzdělávání nevztahuje.*

*4. Oddělení vzdělávání a rozvoje zaměstnanců Odboru Kancelář ředitele (dále jen „KŘÚVR“) zajistí veškerou agendu související se vstupním vzděláváním a vyzve úředníka nebo jiného zaměstnance k účasti. Předá mu program a rozvrh jednotlivých vzdělávacích modulů.*

*5. Po ukončení vstupního vzdělávání předá KŘÚVR absolventovi osvědčení.*

#### **Článek 5**

##### **Spisová služba**

*1. Nový zaměstnanec bude seznámen se základními principy spisové služby do 5 pracovních dnů po nástupu na krajský úřad.*

*2. Školení navazující na seznámení se základními principy spisové služby proběhne v rámci vstupního školení.*

*3. Zaměstnanci jsou povinni si prohlubovat své znalosti a seznamovat se s novinkami spisové služby a správnými pracovními postupy zveřejněnými na Intranetu včetně účasti na periodických školeních a metodických poradách, které pravidelně organizuje KŘÚVR.*

#### **Článek 6**

##### **Průběžné vzdělávání**

*1. Průběžné vzdělávání se uskutečňuje formou kurzů a zahrnuje prohlubující, aktualizací a specializační vzdělávání zaměřené na výkon správních činností včetně získávání a prohlubování jazykových znalostí.*

*2. Zaměstnanec žádá písemně na formuláři<sup>3</sup> zaměstnavatele o souhlas s účastí na vybrané vzdělávací akci. Po jejím odsouhlasení předá zaměstnanec žádost nejpozději 1 měsíc před konáním akce na KŘÚVR.*

*3. Souhlas s účastí na vzdělávací akci uděluje písemně*

*a) ředitel krajského úřadu zástupcům ředitele a vedoucím odborů,*

*b) vedoucí odboru zaměstnancům zařazeným do jím řízeného odboru.*

*4. KŘÚVR kontroluje čerpání finančního limitu příslušného odboru na vzdělávání a měsíčně informuje vedoucí těchto odborů o čerpání finančních prostředků z limitu vzdělávání v daném roce. Mimořádné navýšení finančního limitu schvaluje ředitel krajského úřadu na žádost vedoucího odboru.*

*5. KŘÚVR přihlásí zaměstnance na vzdělávací akci u příslušné instituce, zajistí platbu účastnického poplatku, případně nákladů spojených se vzdělávací akci a v odůvodněných případech odhlášení zaměstnance. Kopii dokladu o zaplacení si zaměstnanci vyzvednou den před konáním vzdělávací akce na KŘÚVR.*

## **Článek 7**

### **Zvláštní odborná způsobilost**

1. Příprava a ověření zvláštní odborné způsobilosti zahrnuje souhrn znalostí a dovedností nezbytných pro výkon správních činností na úsecích uvedených ve zvláštním právním předpise<sup>4</sup>. Vedoucí příslušného odboru určí, zda se na zaměstnance vztahuje povinnost složit zkoušku zvláštní odborné způsobilosti a pro jaké správní činnosti.
2. Zaměstnavatel přihlašuje úředníka na přípravu k ověření zvláštní odborné způsobilosti u akreditované vzdělávací instituce. KRÚVR po domluvě s bezprostředním nadřízeným zaměstnancem přihlásí úředníka ke zkoušce zvláštní odborné způsobilosti do 3 měsíců od zahájení výkonu správní činnosti nebo do 6 měsíců od vzniku pracovního poměru.
3. Po zařazení přihlášeného úředníka na přípravu k vykonání zkoušky zvláštní odborné způsobilosti odpovídá Odbor Kancelář ředitele za uzavření smlouvy o zajištění vzdělávací akce. Úředník je povinen navštěvovat všechny části výuky dle rozvrhu, zajišťované akreditovanou vzdělávací institucí. Jakékoliv změny týkající se účasti úředníka na přípravě k vykonání zkoušky zvláštní odborné způsobilosti, např. omluvy neúčasti, změna termínu zkoušky, není oprávněn provádět úředník, ale jen zaměstnavatel. Zaměstnavatel hradí náklady na ubytování, výuku, stravování a cestovní náhrady. Úředník, který se má zúčastnit vzdělávací akce, si vyzvedne před odjezdem na KRÚVR potvrzení o provedení platby.
4. Zaměstnanec je povinen prokázat zaměstnavateli získanou zvláštní odbornou způsobilost předložením příslušného osvědčení.
5. KRÚVR posuzuje uznání rovnocennosti vzdělání v oblasti zkoušek zvláštní odborné způsobilosti v souladu se zvláštních předpisem.
6. Jestliže úředník neprokáže zvláštní odbornou způsobilost ve stanovené lhůtě do 18 měsíců od vzniku pracovního poměru nebo od zahájení výkonu správní činnosti, převede jej zaměstnavatel na jinou činnost, pro kterou úředník předpoklady splňuje.
7. KRÚVR provede každoročně k 30. dubnu kontrolu požadovaných zvláštních odborných způsobilostí na všech odborech krajského úřadu; o výsledku kontroly informuje ředitele krajské úřadu.

## **Článek 8**

### **Vzdělávání vedoucích úředníků**

1. *Vzdělávání vedoucích úředníků zahrnuje obecnou část a zvláštní část. Obecná část je zaměřena na znalosti a dovednosti v oblasti řízení úředníků. Zvláštní část obsahuje přehled o činnostech stanovených zvláštním právním předpisem vykonávaných podřízenými úředníky.*
2. KRÚVR zajišťuje vzdělávání vedoucích úředníků u akreditovaných vzdělávacích institucí.
3. KRÚVR posuzuje uznání rovnocennosti vzdělání vedoucích úředníků .
4. Neukončí-li vedoucí úředník ve stanovené lhůtě do dvou let ode dne, kdy začal vykonávat funkci vedoucího úředníka, vzdělávání vedoucích úředníků, může být odvolán z funkce.
5. Vedoucí úředník, který se účastnil tohoto vzdělávání a jehož náklady hradil zaměstnavatel, je povinen setrvat po ukončení tohoto vzdělávání v pracovním poměru po dobu 3 let.

## **Článek 9**

### **Plán vzdělávání**

1. *Plán vzdělávání je individuální pro každého úředníka a obsahuje povinné vzdělávání (vstupní vzdělávání, průběžné vzdělávání, vzdělávání vedoucích úředníků a zvláštní odbornou způsobilost) i další druhy vzdělávacích aktivit v rozsahu nejméně 18 pracovních dnů po dobu následujících tří let.*
2. KRÚVR zapracuje do individuálního plánu vzdělávání vstupní vzdělávání a vzdělávání vedoucích úředníků.
3. Bezprostředně nadřízený navrhne v průběhu zkušební doby do individuálního plánu zvláštní odbornou způsobilost vč. specifikace druhu správních činností vykonávaných zaměstnancem, příp. jazykovou přípravu na určitý stupeň standardizované jazykové zkoušky a průběžné vzdělávání včetně dalších druhů vzdělávacích aktivit. Takto vytvořený individuální plán vzdělávání projedná bezprostředně nadřízený vedoucí s úředníkem.
4. Po skončení trvání individuálního plánu vzdělávání provede bezprostředně nadřízený vedoucí jeho zhodnocení a vypracuje spolu se zaměstnancem individuální plán vzdělávání na další tříleté období.
5. Bezprostředně nadřízený vedoucí nejméně jedenkrát za dobu trvání tříletého individuálního plánu

vzdělávání hodnotí jeho plnění svými podřízenými úředníky a podle výsledků hodnocení provádí jejich aktualizaci.

6. KŘÚVR poskytuje při tvorbě individuálních plánů vzdělávání metodickou a poradenskou pomoc, zabezpečuje rovněž podporu vzdělávacích a rozvojových aktivit a zajišťuje evidenci a vyhodnocení vzdělávacích akcí.

### **Článek 10**

#### **Povinnosti zaměstnance**

1. Zaměstnanec je povinen prohlubovat si soustavně kvalifikaci potřebnou k výkonu práce sjednané v pracovní smlouvě. Účast na školení za účelem prohloubení kvalifikace je výkonem práce, za který přísluší zaměstnanci plat.

2. Neomluvenou nepřítomnost zaměstnance na školení či studiu při zaměstnání lze kvalifikovat jako porušení povinnosti vyplývající z právních předpisů vztahujících se k vykonávané práci s možností postihu.

### **Článek 11**

#### **Ukončení vzdělávací akce**

1. Po řádném ukončení vzdělávací akce (včetně vstupního vzdělávání, přípravy a zkoušky zvláštní odborné způsobilosti a vzdělávání vedoucích úředníků) je její účastník povinen předat KŘÚVR vyplněný formulář s hodnocením.

2. V případě, že zaměstnanec obdrží jako doklad o absolvování vzdělávací akce osvědčení nebo certifikát, předá jeho kopii KŘÚVR.

### **Článek 12**

#### **Zvyšování kvalifikace studiem na středních, vyšších odborných a vysokých školách**

1. Zaměstnavatel může umožnit zaměstnanci zvýšit si kvalifikaci, jestliže je to v souladu s potřebami zaměstnavatele.

2. Vyplněný formulář předloží zaměstnanec svému vedoucímu odboru v případě, požaduje-li pracovní volno s náhradou mzdy. Vedoucí odboru písemně zdůvodní potřebu zvýšení kvalifikace zaměstnance s přihlédnutím k perspektivě zařazení zaměstnance po jeho absolvování. Poté je žádost předána KŘÚVR.

3. Zaměstnanci přísluší při zvyšování kvalifikace pracovní volno s náhradou mzdy v souladu s § 232 zákoníku práce.

4. Při poskytnutí pracovního volna s náhradou mzdy při zvyšování kvalifikace se zaměstnanec písemnou dohodou se zaměstnavatelem zaváže setrvat po úspěšném ukončení studia u zaměstnavatele po určitou dobu v pracovním poměru (stejnou dobu, po kterou platí dohoda o zvýšení kvalifikace, nejvýše však pět let) nebo mu uhradit náklady spojené se zvyšováním kvalifikace, případně jejich poměrnou část.

5. Dohodu o zvýšení kvalifikace zaměstnavatel s novým zaměstnancem uzavře nejdříve po ukončení zkušební doby.

6. KŘÚVR kontroluje průběh a výsledky zvyšování kvalifikace zaměstnance. Studující předloží doklad o ukončení každého semestru.

### **Článek 13**

#### **Jazykové vzdělávání**

1. Jazykové vzdělávání zajišťované KŘÚVR se uskutečňuje jako:

- a) příprava na složení standardizované jazykové zkoušky
- b) udržování a obnovování kvalifikace po složení standardizované jazykové zkoušky
- c) zahraniční jazykový kurz pro vedoucí odborů, kteří mají znalost cizího jazyka jako kvalifikační požadavek

2. Úroveň znalosti cizího jazyka se rozlišuje stupněm standardizované jazykové zkoušky, kterou je nutné úspěšně složit<sup>6</sup>.

3. KŘÚVR přihlásí zaměstnance ke složení standardizované jazykové zkoušky bezprostředně před

uplynutím následující lhůty:

- a) do tří let od stanovení kvalifikačního požadavku (je-li kvalifikační požadavek u zaměstnance stanoven).
  - b) do tří let od zahájení jazykové přípravy (není-li kvalifikační požadavek u zaměstnance stanoven).
  - c) Na žádost zaměstnance přihlásí KŘÚVR zaměstnance na dřívější termín.
4. Neuspěje-li zaměstnanec u standardizované jazykové zkoušky nebo se ve stanovený termín na zkoušku nedostaví, může ředitel krajského úřadu na žádost zaměstnance období přípravy prodloužit o jeden rok.

#### **Článek 14**

##### **Zajištění a formy jazykové přípravy**

1. Jazyková příprava je zajišťována KŘÚVR a vyučována jazykovou školou během školního roku. Účast na jazykové přípravě a zkoušce je posuzována jako výkon práce.
2. KŘÚVR zajišťuje jazykovou přípravu formou:
  - a) skupinových kurzů (8 studentů ve skupině) cizích jazyků, které se budou konat v budově KÚ, Zborovská 11, Praha 5, zpravidla v rozsahu dvě vyučovací hodiny týdně;
  - b) individuální výuky cizích jazyků po odsouhlasení ředitelem Krajského úřadu pro zaměstnance, kteří nemohou využít možnosti účastnit se skupinové výuky dle písmene a).

#### **Článek 15**

##### **Zařazení zaměstnanců do jazykových kurzů**

1. Podmínkou pro zařazení zaměstnance do jazykové přípravy zajišťované KŘÚVR je:
  - a) zařazení zaměstnance na vybrané pracovní místo, na němž se vyžaduje složení standardizované jazykové zkoušky jako kvalifikačního požadavku pro výkon činnosti, vedoucí příslušného odboru odpovídá za jeho zapracování do pracovní náplně zaměstnance,
  - b) souhlas vedoucího odboru u jemu podřízených zaměstnanců,
  - c) souhlas ředitele krajského úřadu u vedoucích odborů a zástupců ředitele,
  - d) volné místo ve studijní skupině, kam by měl být zaměstnanec podle výsledků vstupního testu zařazen.
2. Souhlas udělený podle odst. 1 písm. b) a c) tohoto článku může být před začátkem kteréhokoliv pololetí kteréhokoliv školního roku písemně odvolán vedoucím odboru nebo ředitelem krajského úřadu; odvolání souhlasu se doručuje v 1 stejnopise zaměstnanci, který je účastníkem kurzu, a v 1 stejnopise KŘÚVR.
3. Zaměstnanec, který je účastníkem kurzu, se může z kurzu před začátkem kteréhokoliv školního pololetí písemně odhlásit. Písemné odhlášení z kurzu doručuje zaměstnanec v 1 stejnopise KŘÚVR a v 1 stejnopise vedoucímu odboru, v němž je zařazen.

#### **Článek 16**

##### **Čerpání prostředků**

1. Finanční prostředky na kurzy organizované dle této směrnice plánuje KŘÚVR v rámci schválených rozpočtových prostředků na vzdělávání zaměstnanců na příslušný kalendářní rok.
2. Zaměstnavatel plně hradí náklady na výuku jazyků u zaměstnanců, u nichž je znalost jazyka kvalifikačním požadavkem.
3. Ostatní zaměstnanci se podílejí na financování výuky cizích jazyků
  - a) při skupinové výuce - kurzy jsou koncipovány pro osmičlenné skupiny - zaplatí zaměstnanec poměrnou část, tj. 50% z 1/8 celkových nákladů na výuku,
  - b) při individuální výuce zaplatí zaměstnanec 50% nákladů na výuku.
4. Úhrada nákladů na jazykovou výuku zaměstnanců podle odstavce 3 tohoto článku bude zaměstnanci prováděna pololetně na začátku příslušného školního pololetí, tj. v měsíci září a únoru příslušného školního roku srážkou z platu zaměstnance, který je účastníkem kurzu, a to na základě dohody o srážce z platu, uzavřené mezi zaměstnancem a zaměstnavatelem. Odmítnutí uzavření této dohody zaměstnancem je důvodem k nezařazení zaměstnance do jazykového kurzu nebo k jeho vyřazení z jazykového kurzu, pokud již kurz navštěvuje.
5. V případě, že zaměstnanec nebude z jakéhokoliv důvodu navštěvovat v průběhu školního roku jazykový kurz, nebude mu vrácena finanční částka uhrazená dle odst. 3. a odst. 4 tohoto článku.
6. Učebnice na jazykové vzdělávání si hradí zaměstnanec sám.
7. Složení standardizované jazykové zkoušky hradí zaměstnavatel v plné výši, poplatek za opakovanou

*zkoušku si hradí zaměstnanec sám.*

#### **Článek 17**

##### **Evidence vzdělávání**

*Evidenci dokladů o absolvovaném vzdělávání zaměstnanců a jeho výsledcích vede KŘÚVR.*

#### **Článek 18**

##### **Formuláře**

*Všecké formuláře a vzory dohod, týkající se vzdělávání, jsou zveřejněny na intranetu krajského úřadu (cesta: Intranet → Krajský úřad → Vzdělávání). Za obsah a aktualizaci uvedených formulářů a vzorů dohod odpovídá KŘÚVR.*

#### **Článek 19**

##### **Zrušovací ustanovení**

*Ruší se:*

- 1. směrnice ředitele Krajského úřadu Středočeského kraje č. 58 pravidla vzdělávání.*
- 2. opatření ředitele Krajského úřadu Středočeského kraje č. 9/2008 ke směrnici č. 58 pravidla vzdělávání.*

#### **Článek 20**

##### **Účinnost**

*Tato směrnice nabývá účinnosti dnem vyhlášení.*

*V Praze dne 19.8.2009*

*Ing. Petr Hostek  
ředitel Krajského úřadu Středočeského kraje*

#### 4. Formulář Delphi metoda

a) 1. kolo – oslovení respondentů se žádostí o vyjádření k jednotlivým problémům a jejich seřazení podle závažnosti.

**Seřad'te uvedené problémy podle jejich závažnosti od 1 do 9, kdy 1= nejzávažnější a 9=nejméně závažný; každé číslo může být použito pouze jednou!**

TYP PROBLÉMU	Hodnocení závažnosti (1-9)
<b>E-LEARNING</b> (e-learning je méně přínosný, avšak je často nadužíván, neboť je časově i finančně úspornější)	
<b>KVALITA VZDĚLÁVACÍCH INSTITUCÍ, LEKTORŮ A PROGRAMŮ</b> včetně e-learningových programů (kvalita je kolísající a ne vždy dobrá)	
<b>MOTIVACE K DALŠÍMU VZDĚLÁVÁNÍ</b> (1. aspekt: motivace úředníků k dalšímu vzdělávání je nízká; 2. Aspekt: motivace je poměrně vysoká, ale v oblastech vzdělávání, které úředníci ke své práci příliš nepotřebují)	
<b>NÁVRATNOST INVESTIC DO VZDĚLÁNÍ</b> (návratnost investic do vzdělávání úředníků je nízká, příčinou je vysoká míra fluktuace zejména u mladších pracovníků)	
<b>NEDOSTATEK FINANČÍ</b> (vzdělávání je drahé a náklady rostou; s ohledem na finance lze těžko naplnit normu 18ti dní nebo naopak jsou vzdělávací potřeby vysoké a nelze je financovat)	
<b>NORMA 18 DNÍ vzdělávání v průběhu 3 let</b> (normu 18 dní je náročné splnit tak, aby pro úředníka bylo vzdělávání efektivní, protože je to norma nadhodnocena s ohledem na reálné potřeby úředníka; nejsou zohledněny vzdělávací potřeby na různých pozicích)	
<b>PŘÍSTUP VEDENÍ ÚŘADU K PROBLEMATICE VZDĚLÁVÁNÍ</b> (vzdělávání a celkově problematika rozvoje lidských zdrojů je často vedením úřadu opomíjena; z toho důvodu jsou pak možnosti realizace dalšího vzdělávání úředníků omezené)	
<b>VYHODNOCENÍ VÝSLEDKŮ/EFEKTŮ VZDĚLÁVÁNÍ</b> (hodnocení výsledků a efektů vzdělávání je velmi obtížné, např. reálná přínosnost účasti na vzdělávacím programu, hodnocení zavedení znalostí a dovedností do praxe atp.)	
<b>ZKOUŠKA ODBORNÉ ZPŮSOBILOSTI</b> (klade vysoké až neadekvátní nároky na úředníka, její splnění je příliš náročné)	

Pozn.: seznam je řazen abecedně

b) 2. kolo – příklad zpětné vazby se žádostí opětovné zhodnocení

TYP PROBLÉMU	HODNOCENÍ RESPONDENTŮ							celkové hodnocení		Vaše nové hodnocení
	VO1	VO2	VO3	VO4	VO5	VO6	VO7	průměr	medián	
1. e-learning (často preferovaná metoda vzdělávání - až nadužívána; samotnými úředníky sledávám jako málo přínosný)	7	9	9	9	3	7	9	7,6	9	
2. kvalita vzdělávacích institucí, lektorů a programů (kvalita vzdělávacích institucí je kolísající, akreditace nezaručují kvalitu vzdělávací instituce)	6	8	4	4	4	3	4	4,7	4	
3. motivace úředníků k dalšímu vzdělávání (1. aspekt: motivace úředníků k dalšímu vzdělávání je nízká; 2. Aspekt: motivace se poměrně vysoká, ale v oblastech vzdělávání, které úředníci ke své práci příliš nepotřebují)	5	4	1	3	6	5	2	3,7	4	
4. návratnost investic do vzdělání (nákladné vzdělávání úředníků má nižší návratnost, např. s ohledem na fluktuaci pracovníků)	3	2	2	8	5	2	3	3,6	3	
5. finance (nedostatek financí k naplnění vzdělávacích potřeb pracovníků)	4	1	5	1	2	2	6	3	2	
6. norma 18 dní (obtížné naplnit normu 18 dní vzdělávání tak, aby bylo pro úředníka efektivní, tzn. odpovídalo jeho vzdělávacím potřebám)	9	6	6	2	1	8	8	5,7	6	
7. přístup vedení k problematice dalšího vzdělávání (rozvoj lidských zdrojů je opomíjená oblast)	1	5	8	6	9	9	5	6,1	6	
8. vyhodnocení výsledků/účinnosti vzdělávání (obtížné vyhodnocování, zda vzdělávání bylo účinné, např. došlo k žádoucím změnám a získané vzdělávání/školení se skutečně promítlo do praxe)	2	3	7	7	7	3	1	4,3	3	
9. zkouška odborné způsobilosti (klade neadekvátní nároky na úředníka; příliš náročná)	8	7	3	5	8	2	7	5,7	7	
					↑ Vaše hodnocení					

# Projekt diplomové práce

Univerzita Karlova  
Fakulta sociálních věd  
Katedra veřejné a sociální politiky

## Projekt diplomové práce

Markéta Makovská

### **Předpokládaný název:**

Problémy dalšího vzdělávání úředníku ve veřejné správě v ČR a jejich příčiny

### **Námět práce: formulace a diskuze výzkumného problému**

Moje diplomová práce by se měla zabývat dalším vzděláváním dospělých jako procesem, který je prováděn za účelem zvyšování profesních znalostí a dovedností a tím i zvyšování efektivity a výkonnosti organizace, ve které vzdělávání působí. Další vzdělávání dospělých je svébytnou složkou procesu celoživotního učení, tedy konceptu, který je v současné době významně propagován a uplatňován v politikách vyspělých zemí za účelem zlepšování konkurenceschopnosti národních ekonomik a zvyšování lidského kapitálu ve společnosti.

Úloha veřejné politiky v oblasti dalšího profesního vzdělávání se významně liší, pokud jde o soukromý a veřejný sektor. Vzdělávání osob v soukromém sektoru probíhá na základě potřeb jednotlivých zaměstnavatelů, kteří sami určují vzdělávací potřeby zaměstnanců organizace. Politika státu se ve vztahu k soukromému sektoru realizuje spíše v podobě incentív, které mají za cíl motivovat jedince a organizace k účasti na dalším vzdělávání. Tím stát sleduje vlastní zájem na zkvalitňování lidských zdrojů ve společnosti. Naproti tomu ve veřejném sektoru je stát tím, kdo zabezpečuje a realizuje politiku dalšího vzdělávání svých zaměstnanců. Stát je tím, kdo identifikuje současné i



budoucí vzdělávací potřeby zaměstnanců a naplňuje vzdělávací cíle organizace. Vzdělávací programy jsou tedy realizovány za pomoci finančních prostředků ze státního rozpočtu.

Svou pozornost v diplomové práci zaměřím konkrétně na úředníky ve veřejné správě. Oproti strategii a politice vzdělávání pracovníků v tržním sektoru, kde se analyzují vzdělávací potřeby na třech základních úrovních: potřeby organizace jako celku, potřeby jednotlivých organizačních jednotek a potřeby jednotlivých pracovních míst, je situace ve veřejné správě o něco složitější, neboť zde přibývá úroveň státu, tedy identifikace potřeb veřejné správy v zemi.

V současné době existuje zákonem daná povinnost, která ukládá úředníkům veřejné správy dále prohlubovat svou kvalifikaci. Další vzdělávání zaměstnanců veřejné správy má pak za cíl nejen zabezpečit zvyšování odborné kvalifikace úředníků, ale také zabezpečit a zvyšovat kvalitu veřejných služeb a výkonnost a efektivnost úřadů veřejné správy. Formálně tedy dochází k plnění povinnosti se dále vzdělávat, otázkou však je, zda jsou cíle vzdělávání skutečně naplňovány.

Cílem této práce je tedy popsat současný stav dalšího vzdělávání zaměstnanců ve veřejné správě a identifikovat jeho klíčové problémy a jejich příčiny. V diplomové práci se nejdříve pokusím zodpovědět výzkumné otázky, které budou zaměřeny na popis systému dalšího vzdělávání úředníků:

Jakým způsobem je legislativně upraveno další vzdělávání úředníků?

Jakým způsobem je další vzdělávání organizováno?

Které instituce vstupují do procesu dalšího vzdělávání úředníků a jaká je jejich role?

Do jaké míry se na dalším vzdělávání úředníků podílí neziskový a soukromý sektor?

Kolik úředníků se vzdělává? V čem se vzdělávají? Jaké jsou důvody pro výběr určitého zaměření vzdělávání?

Zároveň si stanovím evaluační výzkumné otázky, které se detailněji zaměří na hodnocení vzdělávacího procesu a identifikaci problémů, které v dalším vzdělávání zaměstnanců veřejné správy vyskytují. Základní výzkumné otázky jsou:

Proč se úředníci veřejné správy vzdělávají právě v určitých oblastech?

Odpovídají témata vzdělávacích programů potřebám úředníků?

Získávají účastníci vzdělávacích programů potřebné kompetence během dalšího vzdělávání?

Jak hodnotí užitečnost vzdělávacího procesu samotní úředníci?

Jaké jsou motivační faktory k dalšímu vzdělávání ve veřejné správě?

## **Předpokládané metody zpracování a předběžná struktura práce:**

Diplomová práce by měla být rozdělena do dvou hlavních částí: teoretické a praktické. V první teoretické části uvedu teorie, které se uplatňují ve vzdělávání dospělých obecně a vzdělávání osob v organizacích a vyjasním základní používané pojmy. Dále popíšu systém dalšího vzdělávání ve veřejné správě: legislativní rámec; způsob organizace dalšího vzdělávání; jednotlivé instituce, které jsou do dalšího vzdělávání úředníků zapojené; poté již budu zjišťovat počty vzdělávaných úředníků; zaměření, ve kterých se vzdělávají atp. V této části bych již měla identifikovat určité nedostatky či problémy, které se vyskytují v dalším vzdělávání zaměstnanců ve veřejné správě.

V druhé praktické části předpokládám provedení sekundární analýzy kvantitativních dat a kvalitativní analýzu vlastních dat. Hlavní metodou sběru dat pro kvalitativní výzkum budou rozhovory s klíčovými aktéry vstupujícími do procesu dalšího profesního vzdělávání úředníků ve veřejné správě, zejména se samotnými vzdělávanými, tedy úředníky. Témata rozhovorů budou zvolena na základě zjištění z teoretické části práce. Cílem rozhovorů by mělo být hlubší porozumění zjištěným problémům a identifikace jejich příčin.

## **Orientační literatura:**

ARMSTRONG, M. *Řízení lidských zdrojů*. Praha: Grada Publishing 2002. ISBN 80-247-0469-2.

CIMBÁL, V., SOUKUP, M., SVOBODA, A.(Eds.). *Cestami kvalitního vzdělávání ke zvýšení společenského uznání úředníka*. Praha : Institut pro místní správu Praha, 2007. 116 s. ISBN 978-80-86976-12-9

Eduard Bakoš, Jan Šelešovský, David Špaček a kol. *Vybrané přístupy, metody a nástroje managementu regionální a místní správy a jejich kontext*. Brno : Masarykova univerzita, 2008. ISBN 978-80-210-4698-6

Implementační plán Strategie celoživotního učení [online]., Praha: Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy, 2008. Dostupný z WWW:  
<[http://portal.gov.cz/wps/portal/\\_s.155/6966/\\_s.155/10202?docid=119030](http://portal.gov.cz/wps/portal/_s.155/6966/_s.155/10202?docid=119030)>

PALÁN, Z. Celoživotní učení. In KALOUS, J. VESELÝ, A.: *Vybrané problémy vzdělávací politiky*. Praha: Karolinum. 2006. Str. 25–37 ISBN 80-246-1262-3

*Strategie celoživotního učení ČR*. Praha: Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy, 2007. 89 s. ISBN 978-80-254-2218-2.

SHAFRITZ, J.M. *Personnel management in government : politics and process*. New York : Marcel Dekker, c2001. 587 s. ISBN 0-8247-0504-1

VESELÝ, A., NEKOLA, M. (Eds.). *Analýza a tvorba veřejných politik: přístupy, metody a praxe*. Praha: SLON. 2007. ISBN 978-80-86429-75-5

V Praze dne 5.2. 2009

---

Konzultant: PhDr. Arnošt Veselý, PhD.

Diplomant: Markéta

Makovská

Podpis:

Podpis: