

**UNIVERZITA KARLOVA**

**FAKULTA SOCIÁLNÍCH VĚD**

Institut sociologických studií

Katedra veřejné a sociální politiky

**Další vzdělávání pracovníků státní správy**

Diplomová práce

Autor práce: Kristýna Štiková

Studijní program: Veřejná a sociální politika

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

Rok obhajoby: 2018

## **Prohlášení**

1. Prohlašuji, že jsem předkládanou práci zpracovala samostatně a použila jen uvedené prameny a literaturu.
2. Prohlašuji, že práce nebyla využita k získání jiného titulu.
3. Souhlasím s tím, aby práce byla zpřístupněna pro studijní a výzkumné účely.

V Praze dne 4. 1. 2018

Kristýna Štiková

## **Bibliografický záznam**

ŠTIKOVÁ, Kristýna. *Další vzdělávání pracovníků státní správy*. Praha, 2018. 91 s. Diplomová práce (Mgr.). Univerzita Karlova, Fakulta sociálních věd, Institut sociálních studií. Katedra veřejné a sociální politiky. Vedoucí diplomové práce Prof. PhDr. Arnošt Veselý, PhD.

**Rozsah práce: 143 599 znaků s mezerami**

## **Abstrakt**

Tato diplomová práce se zabývá oblastí dalšího vzdělávání úředníků na úrovni centrální státní správy a jejím cílem je kriticky vyhodnotit další vzdělávání na vybraných ministerstvech v souvislosti se zavedením zákona o státní službě 234/2014 Sb., který nabyl účinnosti 1. 1. 2015. Práce popisuje jakým způsobem zákon o státní službě ovlivňuje další vzdělávání úředníků centrální státní správy, dále uvádí vytipovaná klíčová témata, která se vzděláváním úředníků centrální státní správy souvisí a ukazuje, jaké jsou problémy, se kterými se úředníci centrální státní správy v oblasti dalšího vzdělávání setkávají. V práci byl využit výzkumný design případové studie, do které byly zahrnuty veřejně politické dokumenty související s tématem dalšího vzdělávání a data sebraná prostřednictvím hloubkových rozhovorů provedenými s deseti úředníky a dvěma se zástupci personálního oddělení na dvou vybraných ministerstvech. Na základě tematické analýzy byla vytipovaná čtyři klíčová témata dalšího vzdělávání úředníků centrální státní správy: vzdělávací potřeby, uspokojování vzdělávacích potřeb, zdroje získávání informací a úřednická zkouška. Problémy, se kterými se úředníci centrální státní správy v oblasti dalšího vzdělávání setkávají, jsou součástí těchto témat.

## **Abstract**

This diploma thesis deals with the area of further education of civil servants at the level of the central government and its aim is to critically evaluate further education at selected departments in connection with the introduction of Act No. 234/2014 Coll., which came into force on the 1st January 2015. The thesis describes how the Civil Service Act influences the further education of central government officials, it outlines the key issues that are related to the education of central government officials and shows what are the problems that central government officials encounter in the field of further education. The research project is the case study, which included public policy documents related to the topic of further education and data collected through in-depth interviews with ten officials of two selected departments and two representatives of the human resources department, was used. Based on the thematic analysis, key issues of further education of central government officials were identified: educational needs, meeting educational needs, sources of information retrieval, and an official exam. Problems encountered by central government officials in the field of further education are part of these issues.

## **Klíčová slova**

**Další vzdělávání, vzdělávací potřeby, úřednická zkouška, státní zaměstnanci, úředník, zákon o státní službě, ministerstvo, centrální státní správa, klíčová témata**

## **Keywords**

**Further Education, Training Needs, Official Exam, Civil Servants, Official, Civil Service Act, Department, Central Government, Key Issues**

## **Title**

**Further education of civil servants**

## **Poděkování**

Ráda bych na tomto místě poděkovala Prof. PhDr. Arnoštu Veselému, PhD. za jeho trpělivost a cenné rady, které mi v průběhu psaní jako vedoucí práce poskytoval. Dále děkuji všem respondentům, kteří si na mě udělali čas a sdíleli se mnou své zkušenosti a názory. V neposlední řadě patří mé díky mým nejbližším, rodině, přátelům a známým, kteří mě nejenom v psaní této práce, ale v průběhu celého studia jakýmkoliv způsobem podporovali.

## Obsah

Úvod .....	4
<b>1. Výzkumné cíle, otázky a metodologie .....</b>	<b>5</b>
1.1. Výzkumné cíle a otázky .....	5
1.2. Metodologie.....	6
1.2.1. Výzkumný design.....	6
1.2.2. Sběr dat .....	7
1.2.3. Rozhovory s úředníky .....	8
1.2.4. Analýza dat.....	11
<b>2. Teoretická východiska .....</b>	<b>14</b>
2.1. Byrokracie.....	14
2.2. Veřejná a státní správa.....	15
2.2.1. Pracovníci státní správy.....	17
2.3. Další vzdělávání .....	17
2.3.1. Další vzdělávání ve státní správě .....	19
2.4. Vzdělávací potřeby policy workers .....	20
<b>3. Zákon o státní službě.....</b>	<b>23</b>
3.1. Co přináší/mění Zákon o státní službě.....	23
3.2. Pojmy .....	24
<b>4. Vzdělávání úředníků ve státní službě .....</b>	<b>25</b>
4.1. Zákon o státní službě.....	25
4.2. Rámcová pravidla vzdělávání zaměstnanců ve služebních úřadech.....	25
4.3. Služební předpis služebního orgánu.....	26
4.4. Strategický rámec rozvoje veřejné správy České republiky .....	27
<b>5. Možnosti vzdělávání a jeho organizace .....</b>	<b>29</b>
5.1. Zvýšení vzdělání .....	29
5.2. Služební volno k individuálním studijním účelům .....	29
5.3. Prohlubování vzdělávání.....	30
5.3.1. Vstupní vzdělávání .....	31
5.3.2. Průběžné vzdělávání.....	31
5.3.3. Jazykové vzdělávání.....	32

5.3.4.	Vzdělávání představených .....	32
<b>6.</b>	<b>Úřednická zkouška .....</b>	<b>34</b>
6.1.	Dvě části úřednické zkoušky .....	35
6.2.	Obecná část .....	36
6.2.1.	Zvláštní část .....	37
6.3.	Statistiky úřednické zkoušky .....	39
<b>7.</b>	<b>Akteři dalšího vzdělávání úředníků centrální státní správy .....</b>	<b>41</b>
7.1.	Evropská komise .....	41
7.2.	Ministerstvo vnitra ČR .....	42
7.3.	Institut pro veřejnou správu Praha .....	42
7.4.	Poskytovatelé vzdělávání .....	43
7.5.	Služební úřady .....	43
<b>8.</b>	<b>Klíčová témata dalšího vzdělávání úředníků .....</b>	<b>45</b>
8.1.	Vzdělávací potřeby .....	46
8.1.1.	Identifikace vzdělávacích potřeb .....	47
8.1.2.	Měkké dovednosti .....	49
8.1.3.	Jazykové vzdělávání .....	52
8.1.4.	Odborné znalosti .....	53
8.2.	Uspokojování vzdělávacích potřeb .....	55
8.2.1.	Nabídka vzdělávacích aktivit .....	56
8.2.2.	Dostupnost požadovaného vzdělávání na trhu .....	57
8.2.3.	Další varianty uspokojování vzdělávacích potřeb .....	57
8.2.4.	Administrativní zátěž .....	59
8.3.	Zdroje získávání informací .....	60
8.3.1.	Projektové vzdělávání .....	62
8.3.2.	Neziskové organizace .....	63
8.3.3.	Odborné konference .....	63
8.3.4.	Vzdělávání v jiných institucích .....	64
8.3.5.	Problémy spojené se vzděláváním z jiných zdrojů .....	65
8.4.	Úřednická zkouška .....	67
8.5.	Shrnutí klíčových témat .....	69
<b>9.</b>	<b>Závěr .....</b>	<b>72</b>
	<b>Summary .....</b>	<b>75</b>



<b>Použitá literatura.....</b>	<b>78</b>
<b>Teze diplomové práce .....</b>	<b>84</b>
<b>Seznam příloh.....</b>	<b>91</b>

# Úvod

Začátkem roku 2015 vešel v platnost zákon o státní službě 234/2014 Sb. a zavedl mnoho změn v pracovně právních vztazích zaměstnanců centrální státní správy. Mimo jiné tento zákon upravuje i oblast dalšího vzdělávání úředníků, kteří pracují na ministerstvech ČR. Nastavil povinnost vykonání úřednické zkoušky jako podmínky pro přijetí do služebního poměru, upravuje práva a povinnosti úředníků v oblasti dalšího vzdělávání a nastavuje podmínky zohledňování účasti na dalším vzdělávání v osobním ohodnocování zaměstnanců.

Do roku 2015 byla oblast řízení lidských zdrojů ve státní správě v České republice specifická oproti jiným evropským zemím, a to především oproti těm západním, donedávna totiž postrádala právní úpravu státních zaměstnanců.

Oblast vzdělávání úředníků státní správy byla roztržštěná a postrádala strategickou koncepci (Národní vzdělávací fond: 126).

V této práci se proto zaměřuji na další vzdělávání úředníků centrální státní správy v souvislosti se zavedením zákona o státní službě (234/2014 Sb.). Zákon o státní službě je v účinnosti krátce, proto téma dalšího vzdělávání v jeho souvislosti nebylo prozatím systematicky popsáno. Zároveň je v platnosti dostatečně dlouho na to, aby bylo možné provést prozkoumat toto téma a kriticky ho vyhodnotit.

Formou případové studie nahlížím, jak probíhá další vzdělání na dvou vybraných ministerstvech, s jakými tématy a problémy v oblasti dalšího vzdělávání se tamní úředníci potýkají.

V první části této práce se věnuji teoriím a výkladům pojmů, které se vzděláváním úředníků centrální státní správy souvisejí. Poté se zaměřuji na zákon o státní službě (234/2015 Sb.), jak konkrétně tento zákon a související dokumenty oblast vzdělávání státních úředníků upravují. V této souvislosti se věnuji úřednické zkoušce, která testuje znalosti úředníků. V další části jsou představeni aktéři na poli dalšího vzdělávání úředníků centrální státní správy. Pozornost je dále věnována klíčovým tématům, která byla identifikována na základě rozhovorů s úředníky a personalisty působícími na vybraných ministerstvech.

# 1. Výzkumné cíle, otázky a metodologie

## 1.1. Výzkumné cíle a otázky

Výzkumným cílem této práce je kriticky vyhodnotit další vzdělávání na vybraných ministerstvech v souvislosti se zavedením zákona o státní službě. Pro naplnění tohoto cíle považuji za důležité vytipovat hlavní aspekty a témata dalšího vzdělávání úředníků centrální státní správy a popsat problémy, které se v nich objevují.

K naplnění cíle této práce jsem si položila následující výzkumné otázky:

Jakým způsobem zákon o státní službě ovlivňuje další vzdělávání úředníků centrální státní správy?

Jaká klíčová témata souvisí se vzděláváním úředníků centrální státní správy?

Jaké jsou problémy, se kterými se úředníci centrální státní správy v oblasti dalšího vzdělávání setkávají?

## 1.2. Metodologie

V této práci se snažím identifikovat, jak Zákon o státní službě a další okolnosti ovlivňují názory, chování a zkušenosti pracovníků ministerstev v oblasti dalšího vzdělávání. Toto téma považuji za relevantní vzhledem k tomu, že na téma dalšího vzdělávání na ministerstvech v praxi po uvedení Zákona o státní službě nebyla zatím upřena pozornost a nebylo nijak systematicky zpracováno.

### 1.2.1. Výzkumný design

Jako výzkumný design mého šetření jsem zvolila případovou studii. Hlavním smyslem případové studie je do hloubky prozkoumat a následně porozumět vybraným případům. Její výhodou je, díky různým perspektivám, komplexně porozumět tématu (Lewis 2003: 52). Výhodou tohoto typu výzkumu je možnost sledovat, popisovat a především vysvětlovat případ v celé jeho komplexnosti (Miovský 2006: 92).

Případová studie může být deskriptivního, exploratorního nebo explanatorního charakteru. V případě explorační studie se jedná o průzkum neprobádaného případu a jeho struktury. V případě explanace se pak jedná o hledání příčinných řetězců a komplexní vysvětlení případu (Sedláček 2007: 102).

V této práci jsem zvolila případovou studii explanačního charakteru.

Důležitým krokem designování případové studie je výběr případu, který nemůže být náhodný a musí mu předcházet důkladné zvážení (Sedláček 2007: 103). Nejčastěji se vybírají případy extrémní, unikátní, které mají něčím výjimečné charakteristiky. Další možností je zaměřit se na případy typické, které mohou sloužit jako reprezentativní, nebo případ může být tzv. kritický (Yin 2003: 40–41). Existuje ovšem i možnost výzkum pojmout jako mnohonásobnou případovou studii. V takové případě je šetření realizováno na více než jednom případě a výsledky vybraných případů se v závěru porovnají a závěry obou případů se shrnou do jedné závěrečné zprávy (Sedláček 2007: 106).

Mezi výhody mnohopřípadové studie patří větší validita závěrů. Platí, ovšem, že četnost případů nemůže nahradit důležitost výběru jednotlivých případů (Yin 2003: 46).

Pro můj výzkum jsem vybrala design mnohonásobné případové studie, celkem o dvou případech. Vzhledem k faktu, že na každý případ je zapotřebí nahlížet v souvislostech a získat pro něj maximum možných relevantních údajů a zdrojů s využitím různých metod sběru dat (Yin 2013: 13-14) a s přihlédnutím k charakteru této práce a mým možnostem jsem vybrala dvě ministerstva, na něž se zaměřuji. Limitem této práce může být právě omezení na dvě ministerstva. Je velmi pravděpodobné, že na ostatních 12 ministerstvech ČR je situace do určité míry odlišná. Závěry této práce tedy nelze vztahovat na celou centrální státní správu ČR.

Konkrétní názvy zkoumaných ministerstev v této práci neuvádím, kóduji je písmeny, tedy ministerstvo A a ministerstvo B. Takový postup jsem zvolila ze dvou důvodů:

1) Anonymizace dat – v této práci pracuji s výstupy rozhovorů, které jsem provedla s úředníky, kteří na daných ministerstvech působí a s personalisty. Anonymizace dat a slib, že v této práci nebudu uvádět konkrétní fakta, podle kterých by bylo možné je identifikovat, byly z mé strany samozřejmostí a součástí informovaného souhlasu s poskytnutím rozhovoru. I přesto mě někteří respondenti, především zástupci personálních oddělení požádali, zda by nebylo možné vynechat i uvedení konkrétního úřadu.

2) Jedním ze zdrojů dat, se kterými pracuji, jsou data z výzkumného šetření pracovníků centrální státní správy (ministerstev) a dalších vybraných organizací (2013), ve kterém jsou jednotlivá ministerstva taktéž zakódována a data byla sebrána za podmínky, že výstupy nebudou veřejně vztaženy ke konkrétním ministerstvům. Abych mohla tato data propojit s mými konkrétními případy, nemohu tedy uvést konkrétní ministerstva. Výhodou ovšem je, že díky použití stejných kódů mohu výstupy z výzkumu dále rozvíjet.

Předmětem případových studií je tedy oblast dalšího vzdělávání úředníků na vybraných ministerstvech v souvislosti se zákonem o státní službě.

### 1.2.2. Sběr dat

Případ pro mne v této práci představuje další vzdělávání úředníků ústřední státní správy – tedy další vzdělávání na každém z vybraných ministerstev v této práci představuje jeden případ. Zaměřím se na sekundární analýzu dostupných dokumentů, které s tématem souvisí – posouvají ho legislativně, či jinak normativně (např. interní nařízení v oblasti vzdělávání), příp. se k němu vztahují jiným způsobem. Tuto analýzu dále doplňuji šetřením formou

polostrukturovaných rozhovorů. Cílem je identifikovat klíčová témata a jejich souvislosti, příčiny či důsledky, na která se mohou dále zaměřit další výzkumy.

Prvně se zabývám studiem veřejně politických dokumentů souvisejících s tématem dalšího vzdělávání. V této fázi se zaměřuji se na to, jak vzdělávání úředníků tyto dokumenty upravují.

- legislativními: Zákon o státní službě 234/2014 Sb.
- normativními: Rámcová pravidla vzdělávání zaměstnanců ve služebních úřadech
- strategickými: Strategický rámec rozvoje veřejné správy České republiky pro období 2014 – 2020 a další
- výzkumnými: Výzkumné šetření pracovníků centrální státní správy (ministerstev) a dalších vybraných organizací.

Nutno podotknout, že neexistuje hranice, která by striktně oddělovala analýzu dokumentů a přistoupení k realizaci expertních rozhovorů. Naopak – z analýzy dostupných dokumentů sice vycházím při tvorbě osnovy rozhovorů, ale na základě zjištění v rámci expertních rozhovorů, se k analýze dokumentů vracím. Hledám v nich nové souvislosti a přidávám další dokumenty, které s oblastí dalšího vzdělávání úředníků souvisejí a které mohou doplňovat zjištění z rozhovorů.

Na základě poznatků z této analýzy přistupuji k realizaci rozhovorů s úředníky ministerstev a s personalisty.

### 1.2.3. Rozhovory s úředníky

Forma rozhovoru představuje jednu z nejčastěji využívaných metod sběru dat, která slouží pro získání informací o členech určitého prostředí či skupiny (Švaříček 2007: 159). Pro pochopení jednání a názorů zkoumaných objektů je nejlepší metodou s nimi hovořit. Nejvhodnější formou rozhovoru za tímto účelem je rozhovor hloubkový (Legard, Keegen, Ward 2003: 138). Forma hloubkového rozhovoru je flexibilní, výzkumník je, spíše než tazatelem, průvodcem v daném tématu. Rozhovor se odehrává podle předem navržené osnovy (Legard, Keegen, Ward 2003: 141). Protože jsem se setkala s dvěma typy respondentů, s úředníky a s personalisty, sestavila jsem i dvě osnovy rozhovorů. V těch byla zahrnuta stejná témata, ale zároveň osnovy zohledňovaly osobní úhel pohledu na téma

v případě úředníků a expertnější pohled personalistů. Obě osnovy rozhovorů jsou obsahem přílohy č. 1 této práce.

Osnova témat a otázek by neměla výzkumníka svazovat, stále musí být zachována možnost otázky pokládat v takovém pořadí, jaké je pro respondenta nejvhodnější (Legard, Keegen, Ward 2003: 141).

Dalším podstatným rysem hloubkových rozhovorů je jejich interaktivní charakter. Výzkumník pokládá široké otázky, které respondenta povzbuzují k rozsáhlým odpovědím, které výzkumníkovi dávají možnost dále se doptávat (Legard, Keegen, Ward 2003: 141)

Rozhovory jsem provedla s pracovníky dvou vybraných ministerstev. Pro výběr respondentů jsem si stanovila několik kritérií:

- respondent musí být státním zaměstnancem podle zákona o státní službě 234/2014 Sb.
- respondent musí být věcným pracovníkem, tzn. zabývá se věcnou agendou příslušného resortu
- respondent musí mít úspěšně vykonanou úřednickou zkoušku

Nebylo jednoduché všechna tato kritéria naplnit, především nutnost úspěšného vykonání úřednické zkoušky se ukázala jako problematické kritérium. Mnoho státních zaměstnanců sice úřednickou zkoušku má, nicméně k jejímu složení před komisí nepřistoupili, protože jim zkouška byla uznána jiným způsobem, který zákon o státní službě připouští a to:

- uznáním rovnocenné zkoušky (Zákon o státní službě: § 36 odst. 4)
- vznikem služebního poměru podle § 185 až 188, který hovoří o systemizaci pracovních míst na pozici náměstka pro státní službu, vedoucího služebního úřadu, státního tajemníka a představeného nebo §190, který upravuje služební poměr ostatních dosavadních zaměstnanců (Zákon o státní službě: § 196).

Před realizací rozhovoru jsem si prostřednictvím Evidence provedených úřednických zkoušek (Informační systém o státní službě) vždy ověřovala, zda respondent vykonal či nikoliv. V této evidenci se nachází jak zkoušky vykonané před komisí, tak ty uznané jiným zákonným způsobem, ovšem jen úspěšně vykonaných zkoušek. Zkoušky, které byly vyhodnoceny jako neúspěšné, tento systém z veřejného přístupu neviduje.

Z požadavku na složení úřednické zkoušky – obecné i zvláštní části – jsem tedy musela ustoupit a realizovat rozhovory i s těmi úředníky, kteří zkoušku neskládali, příp. skládali jen jednu z částí. Celkem se jednalo o čtyři respondenty, kteří neskládali zvláštní část úřednické

zkoušky. Zkušenost s úřednickou zkouškou někteří z nich měli, a to z trochu jiného úhlu pohledu, protože jsou členy zkušební komise.

Celkem jsem s žádostí o rozhovor oslovila 12 úředníků z ministerstva A a 13 úředníků z ministerstva B. Personalisty jsem oslovila dohromady tři. Kontakty jsem získala několika způsoby – nejprve jsem využila jsem kontaktů, které na obou ministerstvech mám, aby mi doporučili respondenty k oslovení. Dále jsem na některé úředníky dostala doporučení od respondentů, se kterými jsem rozhovor již provedla. Snažila jsem se minimalizovat metodu sněhové koule, protože jsem měla zájem zachovat rozmanitost respondentů, tedy mým záměrem bylo nasbírat respondenty z co nejvíce různých oddělení. Respondenti mi ve většině případů nabízeli kontakt na své nejbližší kolegy. Takové kontakty jsem odmítala. V poslední fázi jsem přistoupila na vytipování potenciálních respondentů prostřednictvím kontakt listů na webových stránkách ministerstev, kdy jsem oslovila několik úředníků z oddělení, které jsem ještě neměla pokryté.

Na každém z vybraných ministerstev provedla pět rozhovorů s úředníky a vždy jeden rozhovor s personalistou. Celkem tedy 12 rozhovorů. Rozhovory byly provedeny osobně.

Setkání se s respondentem tváří v tvář je klíčovým faktorem pro dosažení kvalitního hloubkového rozhovor, který označuje za intenzivní zkušenost pro obě zúčastněné strany (Legard, Keegen, Ward 2003: 142).

S respondenty jsem se za účelem provedení rozhovoru setkala v období od 20. listopadu do 18. prosince 2017 většinou v kancelářích nebo v blízkém okolí jejich pracoviště. Průměrná délka rozhovoru byla cca 49 minut. K realizaci rozhovorů jsem si vedla tabulku v programu Excel, ve které jsem evidovala údaje o respondentech, včetně krátké charakteristiky každého rozhovoru, kterou jsem se sepsala vždy po skončení rozhovoru. Evidence provedených rozhovorů vygenerovaná na základě této tabulky je obsahem přílohy č. 2 této práce. Pro účely této práce jsem každého respondenta skryla pod kód, ve kterém písmena A a B označují, z jakého ministerstva respondent pochází, č. 1 označuje personalisty a ostatní čísla byla přiřazena v takovém pořadí, v jakém byly rozhovory realizovány.

Každý z respondentů byl dopředu informován o tom, že s daty, které získám, budu nakládat anonymně a rozhovor bude nahráván na diktafon. Všichni respondenti svůj souhlas s rozhovorem potvrdili podepsání informovaného souhlasu. Jeho vzor je součástí přílohy č. 3 této práce.



## 1.2.4. Analýza dat

Pro analýzu dat sebraných prostřednictvím rozhovorů jsem se inspirovala tématickou analýzou, jak ji popisují V. Braun a V. Clarke (2006). Tématická analýza je podle nich flexibilní a užitečný nástroj výzkumu, který má potenciál ukázat bohatý, podrobný a komplexní popis dat (Braun, Clarke 2006: 78). Při práci s daty jsem následovala 6 kroků, které Braun s Clarke (2006) v článku popisují.

Cílem mé analýzy bylo sestavit podrobný popis nejdůležitějších témat, která jsem identifikovala napříč všemi rozhovory. Limitem takového popisu je ztráta určité hloubky a složitosti, na rozdíl od případu, kdy bych se soustředila na popis celé sady dat (Braun, Clarke 2006: 82).

Nejprve jsem se věnovala důkladnému seznámení se s daty tím způsobem, že jsem si každý rozhovor poslechla a následně přepsala ty části, které se mi jevily ve vztahu k mé výzkumné otázce jako významné. Vynechaných pasáží mnoho nebylo, většinou se jednalo o ty části rozhovorů, kdy respondent hovořil o jiném tématu. Po přepisu rozhovorů jsem se věnovala jejich úpravám, spočívajících především v opravách překlepů a částí, které nebyly bez intonace srozumitelné. Následně jsem si každý rozhovor znovu přečetla a do jeho úvodu si přidala terénní poznámky, včetně krátké charakteristiky každého respondenta. Již ve fázi poslechu, přepisu a úprav rozhovorů jsem přemýšlela nad vhodnými tématy. Tedy ještě před tím, než jsem přistoupila k druhému kroku, generování počátečních kódů, jsem měla hrubou představu o tom, jaká témata pro mě budou klíčová.

Při výběru témat jsem se nesoustředila jen na kvantitu výskytu, protože klíčovitost tématu nemusí nutně záviset na kvantifikovatelných opatřeních, ale spíše na tom, zda téma zachycuje něco důležitého ve vztahu k celkové výzkumné otázce (Braun, Clarke 2006: 82).

Pro generování počátečních kódů jsem využila softwaru ATLAS.ti. Ten jsem měla k dispozici ve zkušební verzi, některé jeho funkce tedy byly omezené, ale pro generování počátečních kódů a práci s jejich seskupováním, byl dostačující. Kódy jsem generovala sémantickým přístupem, tedy pracovala jsem jen s obsahem toho, co účastník řekl (Braun, Clarke 2006: 84).

Poté, co jsem okódovala každý z rozhovorů, prošla jsem všechny vygenerované kódy a sloučila jsem ty, které byly takřka identické. Dále jsem některé z kódů přejmenovala vhodnějším názvem. Pomocí funkce seskupování jsem z jednotlivých kódů vytvářela různé

obsahově související celky, které by mohly představovat témata. Tato fáze byla jednou z nejnáročnějších, protože jsem se musela vracet zpět k úpravám jednotlivých kódů a jejich seskupování, podle toho, jak se objevovaly dalších nové souvislosti. Na základě pojmenování shluknutých kódů jsem načrtla první mapu identifikovaných témat a jejich podtémat, viz schéma 1.

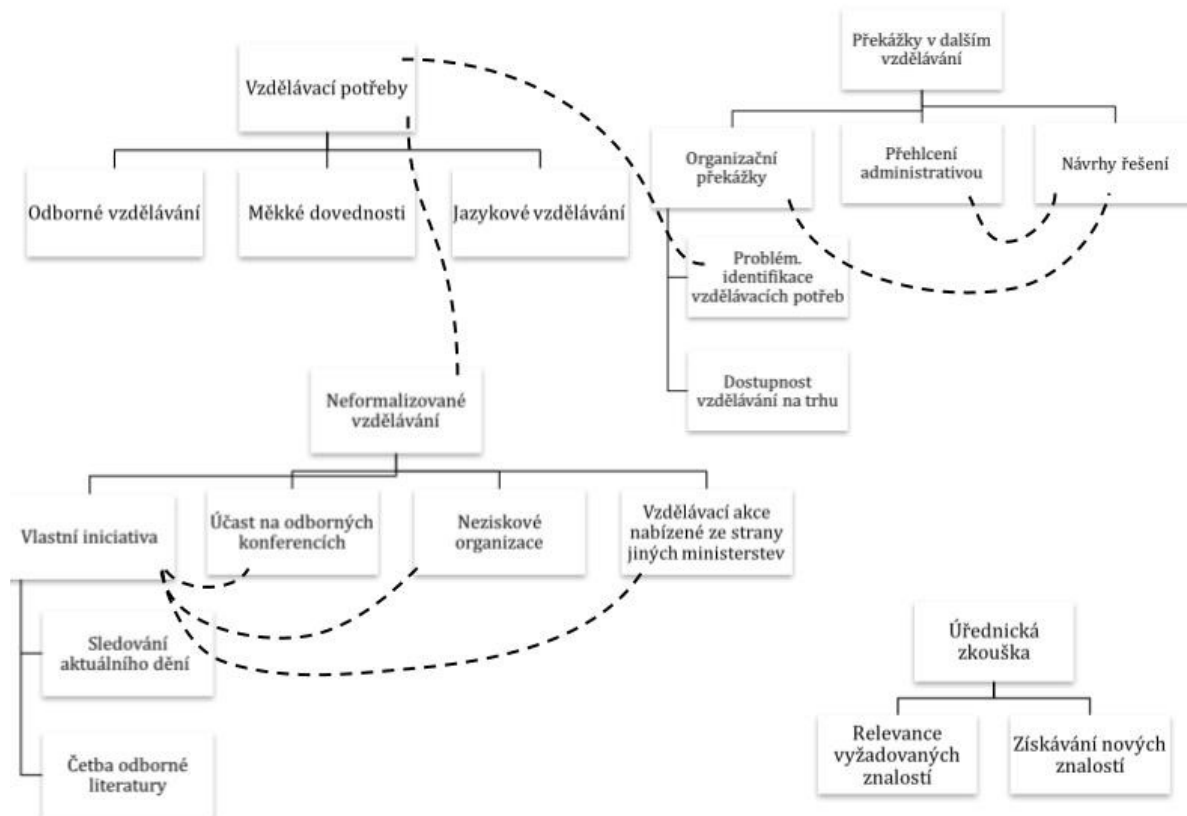
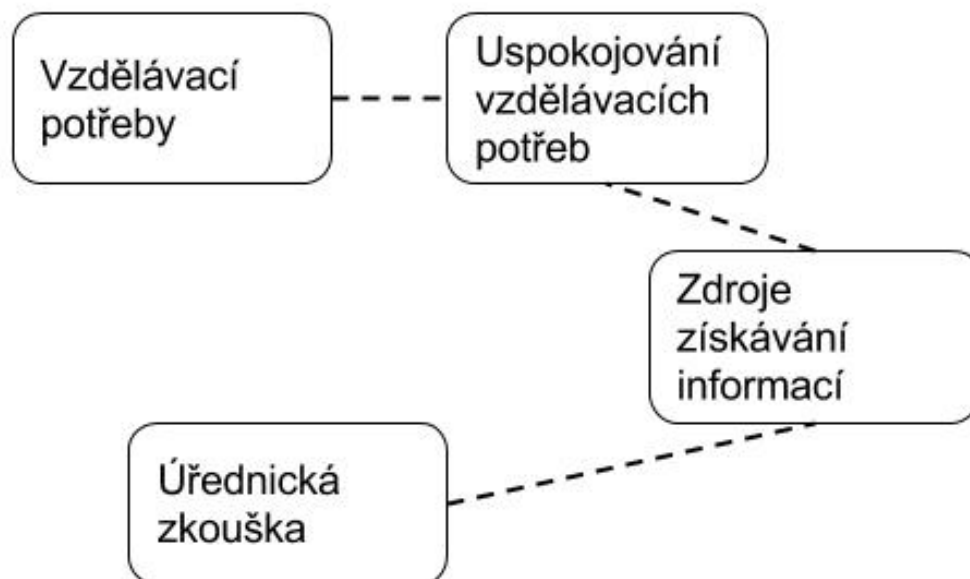


Schéma 1 – Počáteční mapa identifikovaných témat (Zdroj: Vlastní zpracování autorkou)

Každé z podtémat jsem začala popisovat, včetně podpírání jednotlivých tvrzení citacemi z rozhovorů. Při popisování témat jsem se vracela zpět ke skupinám kódů i k jednotlivým kódům a upravovala jsem jejich pojmenování a často i vztahy mezi nimi. Věnovala jsem se přezkoumání témat. Když jsem uznala, že nevznikají další zajímavé vztahy mezi kódy ani další zajímavá témata, proces přezkoumávání témat jsem uzavřela finální verzí tematické mapy, viz schéma 2. Výzkumník by měl fázi přezkoumávání témat opustit, pokud má pocit, že další přezkoumávání již nepřináší nic významného a pouze upravuje již upravené, stejně jako je možné do nekonečna upravovat napsaný text (Braun, Clarke 2006: 92).



*Schéma 2 – finální mapa témat (Zdroj: Vlastní zpracování autorkou)*

Díky práci v softwaru ATLAS.ti jsem měla vygenerované seznamy citací z rozhovorů, které spolu souvisely. Podle nich jsem začala data znovu popisovat a zároveň jsem tam, kde to bylo vhodné, připojila oporu ze souvisejících dokumentů. V případě některých témat jsem popis dat získaných prostřednictvím rozhovorů doplnila o další zdroje informací: komplexní plán vzdělávacích akcí ministerstva A a plán vzdělávacích aktivit pro rok 2017 ministerstva B. Oba dokumenty jsem získala od personalistů příslušných ministerstev, se kterými jsem realizovala rozhovor. Dále jsem využila data sebraná v rámci výzkumného šetření pracovníků centrální státní správy (ministerstev) a dalších vybraných organizací, které bylo provedeno v roce 2013. Tato data jsem analyzovala prostřednictvím programu Excel. Dalším využitým materiálem, kter

## 2. Teoretická východiska

### 2.1. Byrokracie

V této práci se zaměřuji na pracovníky centrální státní správy – konkrétně na úředníky působící na ministerstvech ČR. Ministerstvo je formální organizací s jasnými rysy byrokratické organizace, proto se na následujících řádcích věnuji byrokratické organizaci.

Pojem byrokracie je spjat s osobou Maxe Webera, který tohoto termínu využil při výkladu vývoje organizací (Giddens 1999: 290). V této práci tedy nahlížím na problematiku dalšího vzdělávání úředníků v kontextu byrokratické organizace.

Byrokracie je podle Webera typem sociální autority, která je založena na ryze racionálním základu. Legitimita je zakotvena v normách (Weber 1997: 63–64), pravomoce a povinnosti jsou rozděleny mezi osoby s předepsanou kvalifikací, kteří vykonávají tzv. úřad. Úřadem Weber rozumí byrokratickou instituci ve veřejnoprávní sféře. Pro takový úřad je typická stabilita úředních funkcí a hierarchický systém (Weber 1997: 63–65).

S teorií byrokracie je neoddělitelně spjat pojem úředník. Jeho definice se například ve Velkém sociologickém slovníku (Petrušek 1996) neobjevuje pod heslem “úředník”, ale toto heslo odkazuje k heslu “byrokracie”. Pod tímto heslem je pojem úředník nahrazen pojmem byrokrat nebo spojením byrokratický úředník. Úředník je v této práci jedním ze stěžejních pojmů, proto na následujících řádcích uvádím stručnou charakteristiku úředníků v byrokratické organizaci a připojuji, jak se tato charakteristika zrcadlí v zákoně o státní službě.

Úřední funkce je podle Webera povoláním. Tuto funkci nemůže zastávat každý, jmenování do takové funkce je podmíněno určitým vzděláním, včetně předepsaných odborných zkoušek, které jsou důkazem o dostatečné kvalifikaci osoby pro práci úředníka. Spolu s tím, jak se úřadování čím dál více specializovalo, byla od úředníků vyžadována čím dál tím větší odbornost v různých oblastech, obecné vzdělání přestalo k vykonávání úřadu stačit (Weber 1997: 67–68).

Pro byrokratický úřad je důležitý faktor odlidštění, úředníci jsou v roli ryze věcných odborníků, odpoutaných od osobních zájmů (Weber 1997: 78). Výkon činnosti úředníka se

řídí jasnými pravidly, které si úředník musí osvojit. Díky existenci jasných pravidel pak může být úředník zavázán čistě věcným účelům. Aby mohli být úředníci maximálně odpoutáni od osobních zájmů, přináší jim místo v úřadě záruku existence (Weber 1997: 67–68). Místa v byrokratických úřadech bývají ustanovená na celý život – doživotnost místa neznamena neohrožitelnost, jeho smyslem je “garantovat objektivní plnění úředních povinností, nerušené osobními ohledy” (Weber 1997: 71).

Úředníkovou odměnou je pravidelný a pevný plat, který není v principu vyměřován podle výkonu, ale zpravidla se odvozuje od funkce a počtu let ve službě. Po čas vykonávání úřadu má úředník možnost postupu na vyšší pozici, příp. může být absence postupu v rámci hierarchické struktury úřadu kompenzována postupem platovým, který je závislý na počtu odpracovaných let (Weber 1997: 73).

Úředníci jsou na svá místa v ideálním případě jmenováni nadřízenou instancí, nikoliv voleni. Výkon jmenovaného úředníka je vyšší a kvalitnější, neboť o jeho působení rozhoduje kvalita jeho práce (Weber 1997: 70).

Jak tedy vyplývá z výše uvedeného, úředník působí v úřadu dlouhé období, zároveň musí odvádět kvalitní práci. Ač je v byrokratické organizaci práce rozdělena mezi odborníky – ideálně speciálně připravené úředníky pro danou věc, i tak je nutné, aby se tito stále vzdělávali (Weber 1997: 77).

## 2.2. Veřejná a státní správa

Vzhledem k zaměření této diplomové práce na pracovníky ministerstev ČR je na místě uvést, jaké je jejich postavení a v jakém kontextu je na ně pohlíženo. To přibližuji na v této kapitole prostřednictvím teorie veřejné správy, včetně vymezení dalších pojmů, které s veřejnou správou v kontextu této práce souvisí.

Ve výkladu termínu veřejná správa se můžeme zaměřit na různé aspekty, podle kterých můžeme identifikovat dvě pojetí veřejné správy:

- V materiálním pojetí se v souvislosti s tímto pojmem soustředíme na činnosti orgánů veřejné moci, jejichž náplní i cílem je plnění veřejných úkolů. Veřejnou správu pak můžeme vymežit prostřednictvím substrakce – veřejná správa je souhrn takových činností, které nejsou označovány za zákonodárné ani soudní.

- Z pohledu formálního pojetí pak pod pojmem veřejná správa chápeme organizace, které řeší určité veřejné úkoly – je to soustava správních úřadů, které vykonávají veřejné činnosti. V materiálním pojetí tak veřejnou správu vykládáme na základě jejích činností, z pohledu formálního na ni nahlížíme skrze povahy organizací, jež ji tvoří (Hendrych 2003: 11- 13).

Z formálního stránky mne veřejná správa v této práci zajímá na úrovni ministerstev, které jsou mj. “nástrojem k realizaci veřejných politik” (Ochrana: 272). Z hlediska organizace veřejné správy můžeme ministerstva zařadit do přímé státní správy, kde působí jako klíčový vykonavatel v dílčí věcné působnosti (Hendrych 2003: 106-107).

„Pojem veřejná správa je termínem společným (nadřazeným) pro pojem státní správa (která je vykonávána především státními orgány), samospráva (která je vykonávána orgány územních samosprávných celků či orgány zájmové/profesionální samosprávy) a ostatní veřejná správa,“ (Hendrych 2003: 10). Ochrana uvádí, že úkolem státní správy je implementace a kontrola státní politiky (Ochrana 2015: 31).

Ministerstva ČR jsou úřady ústřední státní správy (Horzinková, Novotný: 36) nebo (Ochrana 2015: 31).

Charakteristika ministerstva, jako správního úřadu:

- patří do soustavy ústřední státní správy, kam dále patří i jiné ústřední správní úřady s celostátní působností
- jsou zřízena zákonem č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky
- mají působnost na celém území České republiky
- nejsou podřízeny žádnému jinému správnímu úřadu
- jejich činnost řídí, kontroluje a sjednocuje vláda České republiky
- jsou přímým vykonavatelem veřejné správy
- jsou monokratickými orgány
- připravují koncepce rozvoje a právní předpisy vztahující se k příslušnému věcnému tématu, které daný resort řeší (Horzinková, Novotný: 36-40).

### 2.2.1. Pracovníci státní správy

S pojmem veřejná správa se používá pojem veřejná služba, který lze vykládat ve smyslu užitečné veřejně prospěšné činnosti nebo jako povolání, zaměstnání ve službách veřejné instituce (Pomahač 2002a: 59). V této práci s pojmem veřejné služby pracuji ve druhém významu, tedy jako povolání, jež vykonávají určití pracovníci. Ochrana (2015) uvádí, že pojem veřejná služba v souvislosti s postavením úředníků a zaměstnanců veřejné správy může být nahrazován pojmem “veřejný zaměstnanec” (Ochrana 2015: 308).

Jak z výše uvedeného vyplývá, zaměstnanci ministerstev jsou pracovníci přímé státní správy. Proto v této práci pracuji s pojmenováním pracovníci státní správy. Na výkon jejich služby se vztahuje od roku 2015 zákon č. 234/2014 Sb, který upravuje pracovní právní poměr, postavení, práva a povinnosti úředníků a mnohé další aspekty výkonu veřejné služby.

Právě zaměstnanecký poměr ke státu, který vykazuje určitou trvalost, je kompenzován mzdou z veřejných prostředků a spočívá v zajišťování veřejných úkolů patří mezi charakterizující znaky veřejného zaměstnance. Ti jsou zároveň více svázaní legislativou, než pracovníci v soukromém sektoru (Demmke a Moilanen 2010 in Ochrana 2015: 308).

Úpravu právních poměrů zaměstnanců státní správy označujeme jako státní službu (Pomahač 2002b: 125). V České republice za takovou úpravu můžeme od roku 2014 považovat již výše zmíněný zákon o státní službě (Zákon č. 234/2014 Sb).

## 2.3. Další vzdělávání

Další vzdělávání je jedním ze stěžejních témat této práce. Proto považuji za nutné v této kapitole pojem další vzdělávání ukotvit.

Věra Czesaná a Zdeňka Matoušková uvádějí, že všeobecně uznávaná dalšího vzdělávání prakticky neexistuje, nicméně je dle nich možné vycházet z oficiálně uznávaného pojetí pro Českou republiku, které představuje Strategie celoživotního učení (Czesaná, Matoušková 2015: 374). Tento dokument je v gesci Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy a byl schválena vládou ČR usnesením č. 761 ze dne 11. 7. 2007. Tento dokument mapuje potřebnost a nastavuje cíle dalšího vzdělávání. V roce 2009 byl tento dokument aktualizován o Implementační plán Strategie celoživotního učení, který stanovuje konkrétní opatření v jednotlivých oblastech dalšího vzdělávání.

Podle této strategie můžeme vzdělávání, které probíhá po celý život jedince, rozdělit do dvou termínů, které zároveň predestinují čas, kdy se vzdělávání člověk věnuje: počáteční a další vzdělávání.

Počátečnímu vzdělávání se jedinec věnuje v brzkém věku. Nezahrnuje pouze povinnou školní docházku, zahrnuje i vzdělávání střední a terciární – tedy vzdělávání obvyklé před nástupem na trh práce (Strategie celoživotního učení ČR 2007). Počáteční vzdělávání by mělo být kvalitním vkladem do života člověka – jeho cílem není jen předávat vědomosti, ale i vychovávat ke kladnému vztahu k učení se po celý život.

Oproti tomu další vzdělávání probíhá po ukončení primárního, sekundárního či terciárního vzdělávání. Jedinci, kteří další vzdělávání využívají, již obvykle mají zkušenosti s trhem práce a vzdělání si doplňují (Co je další vzdělávání).

Dalším rozdělením vzdělávání může být rozdělení na formální a neformální vzdělávání a informální učení. Formální vzdělávání se odehrává v institucích, podléhá právním předpisům a je potvrzováno osvědčením. Jedná se zpravidla o počáteční vzdělávání, nicméně i dospělí jedinci si tímto způsobem mohou své vzdělání doplnit a tak je formální vzdělávání zahrnuto i v dalším vzdělávání. Vzdělávání neformální a informální učení, se již v dalším vzdělávání vyskytují častěji, jejich společným jmenovatelem je například to, že ani jedno z nich nevede k získání stupně vzdělání. Zatímco však je neformální vzdělávání organizováno a vedeno odborníkem, poskytované ve vzdělávacích zařízeních, či přímo zaměstnavatelem, informální učení je nesystematické a spočívá v nabývání vědomostí v rámci každodenních činností, příp. sebevzdělávání, kdy si jedinec neověřuje nabyté zkušenosti sám (Strategie celoživotního učení ČR 2007: 9). V této práci věnuji pozornost především neformálnímu vzdělávání a informálnímu učení.

I přesto, že Czesaná a Matoušková (2015) uvádějí, že všeobecně uznávaná definice dalšího vzdělávání neexistuje, pojem „další vzdělávání“ vykládají i další odborníci z různých oblastí.

Např. profesor Potůček za další vzdělávání označuje veškeré vzdělávání, které jedinec absolvuje po dokončení studia ve škole. Často probíhá při výkonu zaměstnání a může být organizováno v rámci instituce, ve které jedinec pracuje, nebo naopak mimo zaměstnání a to formou vzdělávání v soukromých institucích nebo formou rekvalifikačních kurzů, na kterých se podílí stát (Potůček 2005: 293). Na další vzdělávání a jeho význam můžeme nahlížet z různých perspektiv – přínos dalšího vzdělávání pro jedince, pro zaměstnavatele a pro stát.



Koncept dalšího vzdělávání je pak definován v rámci vzdělávací politiky, která je „začleněna do celospolečenských a skupinových priorit“ (Potůček 2005: 278).

Jedním z významných pilířů vzdělávání dospělých v teorii, v programových dokumentech všech úrovní i v samotné praxi jsou potřeby učení v rámci profesního uplatnění (Novotný, 2008).

Doplňování vzdělání i v pokročilém věku je dnes jakýsi trend a je téměř jisté, že další vzdělávání bude svou hodnotu v budoucnu neustále zvyšovat. To je dáno především rychlým vývojem společnosti, rozvojem nových technologií a změnami v ekonomické i politické sféře. To, co se dnes učí ve školách, nemusí být za několik desítek let, kdy budou dnešní žáci tvořit nezanedbatelnou část aktivní populace na trhu práce, vůbec aktuální. Další vzdělávání tak představuje možnost, jak reagovat na změny, se kterými se společnost dennodenně potýká. Kontinuální proces učení hraje důležitou roli v procesu vývoje společnosti. Proto je nyní téma dalšího vzdělávání v České republice podporováno především v politické, potažmo ekonomické sféře a zároveň se o něm stále více hovoří i mezi laickou veřejností (Průvodce dalším vzděláváním: 1)

### 2.3.1. Další vzdělávání ve státní správě

Další vzdělávání je nedílnou součástí státní služby v evropských státech. Liší se zpravidla mírou pozornosti, která je věnována jednotlivým stupňům vzdělávání. Důraz na vzdělávání před nástupem do služby je kladen v těch státech, pro které je typický kariérový systém státní služby, např. ve Francii, kde je vstupní vzdělávání zpravidla realizováno na speciálních správních školách, např. v Národní škole správy (ENA).

Úředníci přijatí do služby, zpravidla absolvují vstupní obecné školení nebo specifické školení pro určitý druh činnosti. Prostřednictvím vstupního obecného školení si úředníci ihned po nástupu do služby osvojují obecné znalosti nutné pro výkon práce, zpravidla se jedná o základy práva a administrativní praxe. Specifické školení je zaměřeno na specifické techniky, které by úředník měl ovládat. Bývá často realizováno formou stáží.

Velmi heterogenní je další vzdělávání, které probíhá v průběhu celé kariéry úředníka. Zatímco v některých evropských státech je toto vzdělávání povinné (např. Řecko), v jiných je jen na vůli úředníka, zda se bude vzdělávat (např. Irsko, Nizozemsko). Další přístup

vzdělávání nevyžaduje jako povinné, nicméně účast na dalším vzdělávání je podmínkou pro kariérní postup (např. Německo) (Pomahač 2002b: 129).

Pokud mají pracovníci státní správy možnosti dalšího rozvoj svých znalostí a schopností snadněji a efektivněji dosahují cílů a lépe plní zadané úkoly. Takové získávání znalostí může být různě široké, např. může být zaměřené především na vzdělávací programy přímo související s pracovní náplní. Vzdělávání probíhá prezenčně i distančně a nejčastější formou jsou školení, e-learningové programy, webináře a účast na odborných konferencích. Vzdělávat se lze i měkčími technikami, jako je učení se prostřednictvím výměny (rotace) pracovních míst, učení se od seniorních kolegů a expertů z týmu, mentoring, job shadowing a další. V takovém případě se jedná o širší formu vzdělávání, o komplexní rozvoj pracovníka (Naff 2013: 270).

Vzdělávání a rozvoj zahrnuje identifikování a uspokojování identifikovaných potřeb rozvoje klíčových kompetencí, které pracovník potřebuje k výkonu současné nebo budoucí pracovní náplně. V USA je aktuálně trendem pojem “training programme” nahrazovat pojmem “human resource development programme”, to ukazuje na snahu zaměstnance nevzdělávat jen v oblasti nutné pro jejich aktuální pracovní náplň, ale rozvíjet i osobní potenciál pracovníků (Nigro, Kellough: 281-283).

## 2.4. Vzdělávací potřeby policy workers

V této práci provádím rozhovory se zaměstnanci ministerstev a to konkrétně s těmi, kteří pracují na odborných útvarech s premisou, že tito lidé se v rámci své pracovní náplně dotýkají některých částí policy work.

Samotný termín policy work je problematický a nelze jednoznačně uvést výčet aktivit, které do pracovní činnosti v oblasti veřejných politik spadají (Novotný 2013: 136–137). Na termín policy work proto v této práci nahlížím jako na pracovní aktivitu v oblasti veřejných politik (Novotný 2013: 137), kdy se policy workers podílejí na tom, že „se stávají z politických idejí a rozhodnutí konkrétní opatření, tj. zákony a nařízení, programy a výstupy s konkrétními materiálními výsledky, jež se přímo dotýkají občanů...“ (Fiala, Schubert 2001: 18–19).

Státní zaměstnanci, kteří se podílejí na policy work se musí vyrovnávat s četnými úkoly, mezi něž patří analýzy, psaní textů a podkladů pro nadřízené, vypořádávání se s požadavky

legislativních procesů a především v interakci s ostatními aktéry zapojenými na daném poli (Colebatch, Hoppe, Noordegraaf 2010: 15).

Policy workers si mnohdy nevystačí s tím, co se naučili v rámci terciárního vzdělávání. Mezi policy work v podobě výzkumu a praxe je velký rozdíl. Policy workers nestačí znát jen techniky policy work a orientace v procesu, důležité je, aby dokázali pracovat v závislosti na kontextu, v jakém se pohybují a neustále se o něj zajímali a sledovali ho. Z formálního vzdělávání si tuto dovednost policy workers neodnáší. Většina pracovníků si ji osvojuje až konkrétní praxí. Neustálé doplňování znalostí, především těch praktických, je tedy nedílnou součástí policy work a pro policy workers je stěžejní (Colebatch, Hoppe, Noordegraaf 2010: 240–242).

Považuji proto za zajímavé uvést, jakým způsobem je řešeno další vzdělávání policy workers a jaké jsou v této oblasti potřeby ve světě.

Například Mintrom uvádí, že tzv. policy workers pro svou práci nepotřebují jen znalosti odborného a technického rázu, ale potřebují rozvíjet i měkké dovednosti. V rámci své pracovní náplně se často věnují i komunikaci a vyjednávání s lidmi i institucemi, potřebují tedy umět dobře prezentovat své myšlenky a nápady, zvládat konfliktní situace a přesvědčivě argumentovat. Věnují se i získávání informací, kdy potřebují efektivně vést rozhovory s respondenty. Neopomenutelná je také schopnost práce v týmu (Mintrom in: Colebatch 2015: 102). Tebensel (2006) dále rozšiřuje seznam oblastí, ve kterých se potřebují policy workers rozvíjet. Tvrdí, že v dnešní postmoderní době, kdy znalosti nabývají “tekutého” charakteru, vždy záleží na kontextu náplně práce, od kterého se poté odvíjí ony relevantní znalosti a dovednosti. Každý z policy workers se tedy pohybuje v trochu odlišných podmínkách a tak má v oblasti rozvoje znalostí a dovedností jiné potřeby (Tebensel in: Adams, Colebatch, Walker 2015: 106).

Zajímavé formy, kterými se policy workers v praxi učí, přinesl výzkum Adamse, Colebatche a Walkera (2015), který provedli s australskými policy workers – významný důraz tito pracovníci přikládali formám učení se na pracovišti. Tím není myšleno jen institucionální vzdělávání formou počátečních nebo průběžných training programů, ale především to, co se naučí v kontextu práce, kterou vykonávají. Jde tedy o vzdělávání mimo strukturu, kdy se rozvíjí díky mentorům, kteří mohou, ale nemusí být určeny zaměstnavatelem. Důležité je i předávání osobních zkušeností od seniorních (ve smyslu výkonu práce, nikoliv věku) kolegů, příp. rozhovory s kolegy či sledování, jakým způsobem vykonávají svou práci ostatní

(Adams, Colebatch, Walker 2015: 104–105). I toto je jeden z důvodů, proč je potřeba věnovat vzdělávání úředníků pozornost. V této práci se proto zaměřuji na to, jaké jsou jejich klíčové potřeby v oblasti dalšího vzdělávání, jak jsou řešeny a s jakými se potýkají problémy. V návaznosti na výzkum Adamse, Colebatche a Walkera (2015) mne zajímá zda se úředníci vzdělávají i mimo vzdělávací strukturu určenou zaměstnavatelem a proč tak činí.

### 3. Zákon o státní službě

Se zákonem, který by upravoval právní poměry zaměstnanců ministerstev a dalších správních úřadech ČR, počítá již od roku 1992 Ústava České republiky (Ústava ČR 1993: Článek 79 odstavec 2). Zákon, který by se zabýval nejenom právními poměry zaměstnanců státní správy, ale zároveň řešil i profesionalizaci, odpolitizaci, etiku a další aspekty práce úředníků, byl sice vládou schválen už v roce 2002 (zákon č. 218/2002 Sb., o službě státních zaměstnanců ve správních úřadech a o odměňování těchto zaměstnanců a ostatních zaměstnanců ve správních úřadech), nicméně kompletní účinnosti nikdy nenabyl (Ochrana 2015: 324–325).

Teprve až v roce 2014 byl schválen zákon č. 234/2014 Sb., tzv. zákon o státní službě, který účinnosti nabyl 1. 1. 2015 a zrušil tak předchozí zákon č. 218/2002 Sb. zákon o státní službě komplexně upravuje organizaci státní služby, vč. právních poměrů zaměstnanců, jejichž odměňování řídí. zákon rovněž slouží k odpolitizování státní správy.

Přijetím zákona o státní službě byla splněna povinnost ČR vůči Evropské unii – zavedení profesionální státní správy (Státní služba).

Ani tento zákon o státní službě nezůstal beze změn. Poslední změnou je novela ze 1. června 2017, kdy nabyl účinnosti zákon č. 144/2017 Sb., kterým se mění zákon č. 234/2014 Sb., o státní službě, ve znění pozdějších předpisů. V oblasti vzdělávání nebyly v rámci novelizace provedeny zásadní změny.

#### 3.1. Co přináší/mění Zákon o státní službě

Ministerstvo vnitra jako jeden z hlavních cílů zákona o státní službě udává zefektivnění, modernizaci a profesionalizaci státní správy. K profesionalizaci přispívá zejména zakotvení výběrových řízení a vzdělávání státních zaměstnanců v zákoně, včetně povinnosti úspěšného vykonání úřednické zkoušky.

## 3.2. Pojmy

### **Správní úřad**

Správním úřadem je pro účely zákona o státní službě „ministerstvo a jiný správní úřad, jestliže je zřízen zákonem a je zákonem výslovně označen jako správní úřad nebo orgán státní správy“ (Zákon o státní službě: §3). Takový úřad je rovněž označován za úřad služební (Zákon o státní službě: §4).

K 1. 4. 2017 MVČR eviduje celkem 233 služebních úřadů: Úřad vlády, všechna ministerstva ČR a některé organizace pod ně spadající.

### **Státní zaměstnanec**

„Státním zaměstnancem fyzická osoba, která byla přijata do služebního poměru a zařazena na služební místo nebo jmenována na služební místo představeného“ (Zákon o státní službě: §6).

### **Služební poměr**

Služební poměr může být uzavřen na dobu určitou i dobu neurčitou. Do služebního poměru jsou přijímány i osoby, které doposud nevykonaly úřednickou zkoušku. V takovém případě jsou vždy přijaty na dobu určitou, zatímco u státních zaměstnanců, kteří již úřednickou zkoušku úspěšně vykonali je služební poměr uzavírán zpravidla na dobu neurčitou (Zákon o státní službě: §20–21).

## 4. Vzdelávání úředníků ve státní službě

Tato kapitola přináší přehled o tom, jak je další vzdělávání státních zaměstnanců ústřední státní správy normativně zakotveno.

### 4.1. Zákon o státní službě

Možnosti, práva a povinnosti státních zaměstnanců v oblasti dalšího vzdělávání jsou v zákoně o státní službě zakotveny v části Hlava IV s názvem vzdělávání státních zaměstnanců. Konkrétní podmínky vzdělávání úředníků, jejich práva a povinnosti jsou zakotveny v paragrafu 107-111.

Zákon o státní službě pamatuje i na zajištění organizace vzdělávání. V této oblasti ustanovuje koordinačním orgánem Ministerstvo vnitra České republiky (dále jen MVČR). MVČR “koordinuje vzdělávání státních zaměstnanců a připravuje vzdělávací programy a rámcová pravidla pro vzdělávání státních zaměstnanců” (Zákon o státní službě: § 13). Koordinace, řízení a metodické vzdělávání státních zaměstnanců má v kompetenci Odbor vzdělávání a mezinárodní spolupráce ve státní službě, který spadá pod Sekci pro státní službu (na MVČR). V rámci tohoto odboru se připravují vzdělávací programy a také do jeho činnosti spadá provádění obecné části úřednické zkoušky. Tento odbor je také pověřen správou e-learningového rozhraní pro vzdělávání zaměstnanců státní správy. V neposlední řadě zákon o státní službě ukládá tomuto odboru povinnost přípravy rámcových pravidel pro vzdělávání zaměstnanců státní správy (Zákon o státní službě: § 13).

### 4.2. Rámcová pravidla vzdělávání zaměstnanců ve služebních úřadech

Rámcová pravidla vzdělávání zaměstnanců ve služebních úřadech (dále jen “Pravidla”) vydává náměstek ministra vnitra pro státní službu formou služebního předpisu. Aktuální Pravidla jsou platná od 29. října 2015. Zákon o státní službě 234/2014 Sb. dále neříká, jak často mají být tato Pravidla aktualizována. Tato Pravidla dále rozvíjí povinnosti služebních úřadů v oblasti vzdělávání a zároveň ukládají jednotlivým služebním úřadům povinnost

vytvoření služebního předpisu k oblasti vzdělávání (Rámcová pravidla vzdělávání státních zaměstnanců ve služebních úřadech 2015: Čl. 4).

Nutno podotknout, že Rámcová pravidla vzdělávání zaměstnanců ve služebních úřadech se vztahují jen na zaměstnance, kteří jsou ve služebním poměru. Vzdělávání zaměstnanců, kteří nejsou ve služebním poměru, ale v pracovním poměru se řídí Rámcovými pravidly vzdělávání zaměstnanců ve správních úřadech, která byla stanovena usnesením vlády č. 865 dne 26. 10. 2015).

Pravidla mimojiné dále stanoví, že Ministerstvo vnitra každý rok zveřejní Zprávu o vzdělávání státních zaměstnanců ve služebních úřadech (Rámcová pravidla vzdělávání státních zaměstnanců ve služebních úřadech: čl. 2). Pro tento účel je sestaven dotazník, který tvoří přílohu "Pravidel". Ten se sestává z osmi otázek, které se zaměřují na zjišťování stavu v oblastech:

- identifikace vzdělávacích potřeb zaměstnanců
- komplexní plán vzdělávacích akcí zaměstnanců
- druhy vzdělávání a počty účastníků
- témata průběžného vzdělávání
- vyhodnocování vzdělávání
- evidence o vzdělávání zaměstnanců
- zpětná vazba k nastavení Pravidel

Dotazník je zasílán k vyplnění státním tajemníkům a vedoucím ústředních správních úřadů a mapuje vždy období od 1. 1. do 31. 12. příslušného roku.

### 4.3. Služební předpis služebního orgánu

Každý služební úřad má svým služebním předpisem pro oblast vzdělávání stanovit podrobnosti k obsahu, rozsahu a časové dotaci, způsobu realizace a formě ukončení všech druhů vzdělávání (Rámcová pravidla vzdělávání státních zaměstnanců ve služebních úřadech: Čl. 4). Podle Zprávy o vzdělávání za rok 2016 pouhých 27 % správních úřadů splnilo zákonnou povinnost a do konce roku 2016 vydalo vlastní služební předpis státního tajemníka či vedoucího služebního úřadu ke vzdělávání státních zaměstnanců. Nutno podotknout, že směrnice, metodické pokyny, nařízení ředitele atd. nebyly považovány za splnění zákonné povinnosti o vydání služebního předpisu (Zpráva o vzdělávání 2017: 6-7).



Z výše uvedeného lze tedy konstatovat, že zákon o státní službě 234/2014 Sb. vymezuje vzdělávání zaměstnanců státní správy nejobecněji. Stanoví určitá práva a povinnosti úředníkům a služebním úřadům v obecné rovině. Bližší požadavky na vzdělávání úředníků rozvíjí Rámcová pravidla vzdělávání zaměstnanců ve služebních úřadech, vydávaná náměstkem ministra vnitra pro státní službu. Tato pravidla jsou konkrétně rozvíjena v jednotlivých služebních úřadech služebním předpisem, ke kterému jsou vydávány konkrétní pokyny, metodiky a směrnice (viz schéma 3).

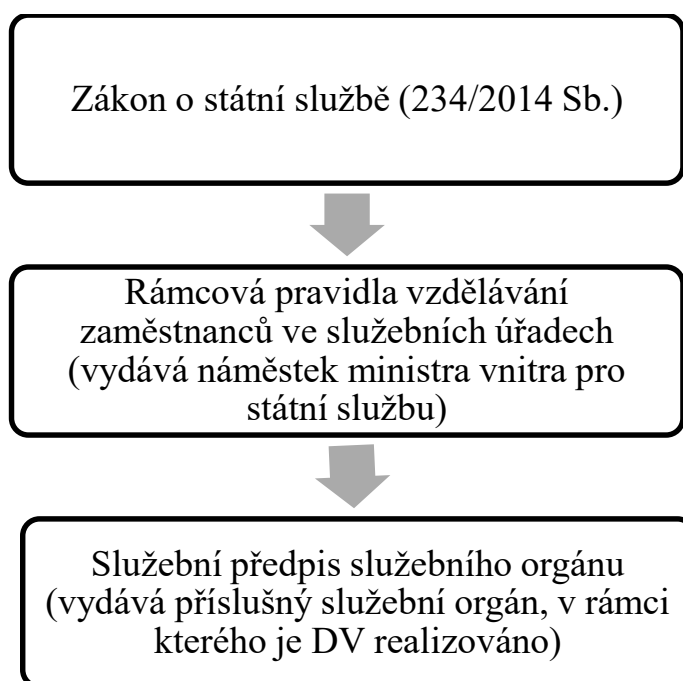


Schéma 3 – Struktura normativního ukotvení dalšího vzdělávání státních zaměstnanců (Zdroj: Autorka)

#### 4.4. Strategický rámec rozvoje veřejné správy České republiky

Strategický rámec rozvoje veřejné správy České republiky pro období 2014–2020 vypracovalo Ministerstvo vnitra ČR. Tento dokument vznikl z důvodu absence koncepčního dokumentu, který by stanovoval směr rozvoje české veřejné správy (Strategický rámec rozvoje veřejné správy České republiky pro období 2014 – 2020: 5). Tento strategický rámec „je zaměřen především na výkon státní správy“ a jeho globálním cílem je „zvýšit kvalitu, efektivitu a transparentnost veřejné správy“ (Strategický rámec rozvoje veřejné správy České republiky pro období 2014 – 2020: 8). Skládá se ze čtyř strategických cílů, přičemž jedním z těchto cílů je „Profesionalizace a rozvoj lidských zdrojů ve veřejné správě“, pod který spadá dílčí, specifický, cíl „Řízení a rozvoj lidských zdrojů ve správních úřadech“. Ten

vychází z konstatování, že stávající jednotný systém vzdělávání státních zaměstnanců je nevyhovující a nezajišťuje jednotnou úroveň vzdělanosti státních zaměstnanců. Plánovaným řešením k odstranění těchto nedostatků je revize systému vzdělávání ve státních úřadech, vytváření nových, příp. úprava stávajících vnitřních systémů vzdělávání ve správních úřadech a realizace vzdělávací aktivity. To vše ve vazbě na Rámcová pravidla vzdělávání zaměstnanců ve správních úřadech (Strategický rámec rozvoje veřejné správy České republiky pro období 2014 – 2020: 47-48).

## 5. Možnosti vzdělávání a jeho organizace

Tato kapitola shrnuje, jaké vzdělávací možnosti úředníci ústřední státní správy mají. Jaké jsou druhy vzdělávání a jak jsou organizovány. Struktura této kapitoly je postavena podobně, jak ji staví zákon o státní službě, doplněna o související fakta z Rámcových pravidel vzdělávání zaměstnanců ve služebních úřadech a dalších souvisejících dokumentů.

### 5.1. Zvýšení vzdělání

Státní zaměstnanci mají možnost si vzdělání zvyšovat a rozšiřovat. Za takové vzdělávání se považuje studium na vyšší odborné nebo vysoké škole. Další formou může být studijní pobyt. U zvyšování vzdělávání má zaměstnanec nárok na služební volno, včetně náhrady platu a náklady na vzdělávání mu mohou být hrazeny služebním úřadem. O služebním volnu i hrazení nákladů na zvyšování vzdělání rozhoduje služební orgán (Zákon o státní službě: § 109). Zvyšování vzdělání u zaměstnance je kontrolováno ze strany služebního úřadu, který monitoruje jeho průběh i výsledky a na jejich základě může poskytování úlev ve službě zastavit (Zákon o státní službě: § 111). Pokud je zaměstnanci povoleno zvyšovat si vzdělávání na náklady služebního úřadu, je poté povinen ve služebním úřadu setrvat. Konkrétní doba, po kterou musí v úřadě setrvávat je určena délkou studia na vysoké škole či finančními náklady vynaloženými na studijní pobyt (Zákon o státní službě: § 110).

### 5.2. Služební volno k individuálním studijním účelům

Zákon o státní službě přiznává státním zaměstnancům celkem 6 dnů služebního volna pro každý kalendářní rok. Čerpání studijního volna neovlivňuje krácení platu, je nařízeno služebním orgánem, který zároveň stanovuje individuální vzdělávací cíl tohoto služebního volna (Zákon o státní službě: § 108). Toto volno slouží jediné a výhradně ke studijním účelům a protože se vzdělávání uskutečňuje z iniciativy a na náklady zaměstnance, služební úřad nemůže kontrolovat průběh a výsledky vzdělávání (Stanovisko k aplikaci § 108 zákona o státní službě: 1). Konkrétní vymezení pojmu “individuální studijní účely” nejsou v zákoně o státní službě, ani v dalších souvisejících dokumentech uvedeny, nicméně Stanovisko k aplikaci § 108 zákona o státní službě uvádí, že se jedná o vzdělávání, “jež směřuje k získání kompetence, kterou státní zaměstnanec sice bezpodmínečně a nezbytně nutně nepotřebuje pro

výkon služby na (aktuálně) příslušném služebním místě, ovšem která tím, že rozšíří jeho znalosti a dovednosti, státnímu zaměstnanci umožní obnovit, udržet nebo v obecném smyslu prohloubit či zvýšit si kvalifikaci, jež je v zájmu státní služby". Studijní volno lze tak využít k přípravě státního zaměstnance na vykonání úřednické zkoušky (Stanovisko k aplikaci § 108 zákona o státní službě: 3).

Povinnosti státních zaměstnanců, které zákon o státní službě definuje, by se daly označit za jakousi návratnost investice, kterou služební úřad investoval do svého zaměstnance. Týkají se především jeho povinnosti zůstat pracovníkem úřadu i po skončení studia, příp. vrátit vynaložené náklady spojené se studiem pokud tak neučiní. V případě, že státní zaměstnanec využije možnosti zvýšit si vzdělání studiem na vysoké nebo vyšší odborné škole, má povinnost po setrvat ve služebním poměru po dobu odpovídající délce trvání studia. Délka setrvání ve služebním poměru v případě studijních pobytů je vypočítána v závislosti na nákladech, které služební úřad na tento pobyt vynaložil (Zákon o státní službě § 110).

### 5.3. Prohlubování vzdělávání

Nejzásadnějším tématem v oblasti vzdělávání státních zaměstnanců je jednoznačně prohlubování vzdělání. To je v zákoně o státní službě zakotveno v § 107 a zaměřuje se na další odborný růst státního zaměstnance v jím vykonávaném oboru služby a to včetně zdokonalování nebo získávání jazykových znalostí". Rozsah prohlubování vzdělání je určen služebním orgánem a závisí na výsledcích služebního hodnocení státního zaměstnance. Pokud si zaměstnanec prohlubuje vzdělání, náleží mu za to plat a náklady hradí služební úřad (Zákon o státní službě: § 107).

Oblast prohlubování vzdělání je široká, spadá do ní:

1. vstupní,
2. průběžné,
3. jazykové vzdělávání,
4. vzdělávání představených,

tedy všechny druhy vzdělávání, jak je dále uvádí čl. 13 Rámcových pravidel vzdělávání státních zaměstnanců ve služebních úřadech.

### 5.3.1. Vstupní vzdělávání

Pravidla navíc dále dělí vstupní vzdělávání na úvodní a následné – úvodní v tomto případě zahrnuje seznámení zaměstnance s chodem úřadu, včetně jeho předpisů, s využívanými informačními technologiemi a dalšími základními znalostmi potřebnými k výkonu státní služby (Rámcová pravidla vzdělávání státních zaměstnanců ve služebních úřadech 2015: Čl. 14). Následné vstupní vzdělávání je zaměřeno na přípravu na obecnou a zvláštní část úřednické zkoušky (Rámcová pravidla vzdělávání státních zaměstnanců ve služebních úřadech 2015: Čl. 15).

V roce 2016 tvořilo vstupní vzdělávání úvodní a následné dohromady 6% ze všech realizovaných druhů vzdělávání na služebních úřadech (Zpráva o vzdělávání 2017: 17).

### 5.3.2. Průběžné vzdělávání

Státní zaměstnanec se průběžně vzdělává po celou dobu trvání služebního poměru a rozvíjí tak své odborné i osobní kompetence (Rámcová pravidla vzdělávání státních zaměstnanců ve služebních úřadech 2015: Čl. 16). Tak specifikují průběžné vzdělávání Pravidla. Bližší informace o průběžném vzdělávání Pravidla neudávají, jeho náplň je tak plně v kompetenci jednotlivých služebních úřadů, které jeho náplň upravují prostřednictvím služebního předpisu. Vzhledem ke kategorizaci druhů vzdělávání lze konstatovat, že pod kategorií průběžného vzdělávání lze zařadit jakékoli vzdělávání, které nespadá pod vstupní, jazykové nebo vzdělávání představených. Průběžné vzdělávání tedy představuje velmi širokou kategorii. To ostatně potvrzují i výsledky dotazníkového šetření, provedeného za účelem sestavení Zprávy o vzdělávání za rok 2016 (dále jen “Zpráva”), které provedlo Ministerstvo vnitra ČR. V roce 2016 tvořilo průběžné vzdělávání 85% vzdělávacích aktivit státních zaměstnanců, z toho téměř dvě třetiny vzdělávacích akcí mělo status interních vzdělávacích akcí, tedy jednalo se o akce, které byly určeny jen pro vlastní státní zaměstnance příslušného služebního úřadu (bez ohledu na místo konání a externost školitele) (Zpráva o vzdělávání 2017: 16).

MV ČR monitorovalo také tematické oblasti průběžného vzdělávání – nejčastějším tématem průběžného vzdělávání státních zaměstnanců byly v roce 2016 oblasti:

- správní řád,
- BOZP,

- školení řidičů referentských motorových vozidel,
- zákon o zadávání veřejných zakázek,
- služební hodnocení podle zákona o státní službě,
- kontrolní řád

(Zpráva o vzdělávání 2017: 19).

Jak je na první pohled patrné, tato témata jsou průřezová napříč všemi resorty, protože příliš nesouvisí s konkrétní náplní jednotlivých služebních úradů. Zpráva taktéž uvádí, že v odpovědích se také vyskytovala témata, která byla specifická pro konkrétní úřady a výkon práce státních zaměstnanců (Zpráva o vzdělávání 2017: 19). Nicméně s ohledem na metodologii zpracování dat, se tyto tématické oblasti nedostaly na přední příčky žebříčku nejčastějších témat průběžného vzdělávání státních zaměstnanců.

### 5.3.3. Jazykové vzdělávání

Dalším druhem vzdělávání, které podle zákona o státní službě spadá do prohlubování vzdělání, je jazykové vzdělávání (Zákon o státní službě: § 107). Tento druh vzdělávání dále rozvíjí Pravidla, která jím v čl. 18 označují osvojení či prohloubení si určité úrovně znalosti cizího jazyka pro státní zaměstnance na služebních místech, která podle § 25 odst. 5 písm. a) zákona o státní službě vyžadují určitou úroveň znalosti cizího jazyka. Jazykové vzdělávání je ukončeno standardizovanou jazykovou zkouškou (Rámcová pravidla vzdělávání státních zaměstnanců ve služebních úřadech 2015: Čl. 18). Jazykové vzdělávání tvořilo v roce 2016 nejmenší část všech vzdělávacích akcí státních zaměstnanců a to pouhé 3 %. Zároveň to byl jediný druh vzdělávání, u kterého převažovala externí forma zajištění, tedy většina státních zaměstnanců se jazykově vzdělává prostřednictvím akcí, které nejsou výhradně určeny pro daný úřad (Zpráva o vzdělávání 2017: 16–17).

### 5.3.4. Vzdělávání představených

Vzdělávání představených je nejpodrobněji popsáným druhem vzdělávání v Pravidlech. Cílem vzdělávání je, aby si představení osvojili především měkké kompetence potřebné pro řízení a vedení státních zaměstnanců, rozhodování, řešení problémů apod. Dále si prostřednictvím tohoto vzdělávání představení rozvíjí sociální schopnosti a osobnostní předpoklady.

Narozdíl od ostatních druhů vzdělávání v tomto případě Pravidla udávají tématické okruhy, ve kterých lze tento druh vzdělávání realizovat:

1. “role a osobnost představeného,
2. řízení, řídicí styly, strategické řízení a řízení procesů, vedení týmů,
3. řízení projektů,
4. řízení lidských zdrojů,
5. komunikace, informační toky a řízení znalostí,
6. organizace práce a času, zvládání stresu,
7. kontrola, řízení kvality a finanční řízení”

(Rámcová pravidla vzdělávání státních zaměstnanců ve služebních úřadech 2015: Čl. 17).

Vzdělávání státních zaměstnanců na pozici představených tvořilo v roce 2016 6 % všech vzdělávacích aktivit a poměr interního a externího zajištění byl velmi těsný – 57 % případů interní zajištění, 43 % případů externí zajištění (Zpráva o vzdělávání 2017: 17).

V této části je nutné dodat, že výsledky vzdělávání jsou jednou ze čtyř hodnocených oblastí ve služebním hodnocení (Zákon o státní službě: § 155). Služební hodnocení provádí 1x ročně (Zákon o státní službě: § 155) bezprostředně nadřízený představený v součinnosti se služebním orgánem (Zákon o státní službě: § 156). Podle služebního předpis náměstka ministra vnitra pro státní službu ze dne 7. prosince 2015 mají výsledky vzdělávání ve služebním hodnocení váhu 5 %, nejméně ze všech hodnocených oblastí, kdy největší váhu má ohodnocení výkonu služby (70 %), poté znalosti a dovednosti (15 %) a služební kázeň 10% (Předpis č. 11/2015).

## 6. Úřednická zkouška

Zákon o státní službě (234/2014 Sb.) nově zavádí institut úřednické zkoušky. Do této práce jsem ji zařadila z toho důvodu, že s dalším vzděláváním souvisí – úředníci, kteří se ni připravují, se musí naučit (nebo si obnovit) určité penzum znalostí.

Zákon se úřednické zkoušce věnuje v § 35–§42, v nichž popisuje kdy musí státní zaměstnanec zkoušku vykonat, z čeho se zkouška skládá, jak vznikají a fungují zkušební komise a v neposlední řadě se věnuje i postupu v případě úspěšného i neúspěšného složení zkoušky.

### **Související předpisy**

K úřednické zkoušce se dále váže prováděcí vyhláška č. 162/2015 Sb., o podrobnostech úřednické zkoušky a Nařízení vlády ze dne 8. června 2015 o rovnocennosti některých zkoušek a odborných kvalifikací zvláštní části úřednické zkoušky. Podrobnosti k provádění a organizaci úřednické zkoušky řeší metodický pokyn náměstka ministra vnitra pro státní službu č. 1/2017. Podrobnosti k přípravě zkušebních otázek zvláštní části úřednické zkoušky stanoví metodický pokyn náměstka pro státní službu č. 2/2015.

### **Práva a povinnosti státních zaměstnanců**

Úřednickou zkoušku je povinen vykonat každý státní zaměstnanec (Zákon o státní službě: §35) a to proto, že úspěšné složení úřednické zkoušky je jedním z předpokladů vzniku služebního poměru (Zákon o státní službě §196).

Služební úřad je povinen umožnit státnímu zaměstnanci vykonání úřednické zkoušky (Metodický pokyn náměstka ministra vnitra pro státní službu č.1/2017: článek 1).

K přípravě na úřednickou zkoušku je určeno vstupní vzdělávání následné (Rámcová pravidla vzdělávání státních zaměstnanců ve služebních úřadech 2015: Čl. 15). Vstupní vzdělávání následné spadá do prohlubování vzdělávání a náleží tak za něj státnímu zaměstnanci plat (Zákon o státní službě: §107).

Vykonání úřednické zkoušky ovlivňuje dobu, na kterou je se státním zaměstnancem uzavřen služební poměr. Ten nemůže být uzavřen na dobu neurčitou, pokud daný státní zaměstnanec úřednickou zkoušku úspěšně nesložil (Zákon o státní službě: §21). Pokud tedy zaměstnanec



úřednickou zkoušku vykoná úspěšně, získává nárok na smlouvu na dobu neurčitou, pokud bylo výběrové řízení, na základě kterého byl přijat, vyhlášeno pro pozici na dobu neurčitou (Zákon o státní službě: §42).

Existuje několik výjimek, kdy státní zaměstnanci nemusí vykonávat úřednickou zkoušku. Takovou výjimkou jsou:

„a) náměstek pro státní službu a personální ředitel sekce pro státní službu, kteří budou vybráni v prvním výběrovém řízení po vyhlášení služebního zákona,

b) všichni vedoucí služebních úřadů, kteří jsou převedeni do služebního poměru k 6. 11. 2014,

c) státní tajemníci, kteří budou vybráni v prvních výběrových řízeních po vyhlášení služebního zákona,

d) všichni představení, kteří jsou k 1. 7. 2015 převedeni do služebního poměru,

e) zaměstnanci, kteří jsou k 1. 7. 2015 převedeni do služebního poměru na dobu neurčitou”

(Kdo je/není povinen úspěšně vykonat úřednickou zkoušku).

## 6.1. Dvě části úřednické zkoušky

Úřednická zkouška se skládá ze dvou částí – z tzv. obecné a zvláštní části (Zákon o státní službě: §36). Podrobnosti o obsahu a realizaci těchto částí jsou zakotveny ve Vyhlášce 162/2015 o podrobnostech úřednické zkoušky. Ta také říká, že obě části jsou hodnoceny nezávisle na sobě a hodnotí se výroky “vyhověl” v případě úspěšného složení zkoušky a “nevyhověl” v případě neúspěchu, odstoupení od zkoušky, nedostavení se bez řádné omluvy a použití nedovolené pomůcky (Vyhláška 162/2015 o podrobnostech úřednické zkoušky: §3). Povolenu pomůckou při výkonu zkoušky je “nekomentované úplné znění mezinárodní smlouvy, právního předpisu nebo služebního předpisu” (Vyhláška 162/2015 o podrobnostech úřednické zkoušky: §4).

Aby uchazeč úspěšně úřednickou zkoušku složil, je nutné, aby z obecné i zvláštní části byl ohodnocen výrokem “vyhověl” (Vyhláška 162/2015 o podrobnostech úřednické zkoušky: §3).

## 6.2. Obecná část

Obecná část úřednické zkoušky je tvořena celkem 300 otázkami, které stanoví Ministerstvo vnitra ČR. Z tohoto souboru otázek dostane zkoušený úředník v rámci písemného testu celkem 30 uzavřených otázek, u kterých je vždy na výběr ze tří možností z nichž právě jedna je správná (Vyhláška 162/2015: § 1). Aby uchazeč složil zkoušku úspěšně, musí správně zodpovědět minimálně 22 otázek

Obsahem obecné části úřednické zkoušky jsou mezinárodní smlouvy, právní předpisy a služební předpisy. Mezinárodní smlouvy jsou zaměřeny na Evropskou unii a Evropské společenství pro atomovou energii. V rámci právních předpisů by zkoušený úředník měl prokázat znalosti dohromady z 31 smluv a předpisů – viz tabulka (Vyhláška 162/2015: příloha č. 1). Obecnou část zkoušky nemusí vykonávat uchazeč, který již úspěšně složil obecnou část zkoušky zvláštní odborné způsobilosti úředníka územního samosprávného celku (Zákon o státní službě: 36).

MV ČR zveřejňuje seznam otázek obecné části úřednické zkoušky, včetně aktualizací. Aktualizace otázek obecné části proběhla zatím jednou a to s platností od 1. 11. 2017 (Obecná část: Zkušební otázky a odborná literatura).

Otázky jsou členěny do čtyř okruhů:

- Organizace a činnost veřejné správy
- Práva, povinnosti a pravidla etiky státního zaměstnance
- Právní předpisy obecně dopadající na činnost státní správy
- Právo Evropské unie

Kromě souboru otázek MVČR dává k dispozici seznam literatury a studijní podklady. Seznam literatury se skládá z 33 právních norem České republiky a práva Evropské unie a ze seznamu doporučené studijní literatury, která zahrnuje výklady Ústavy ČR, Listiny základních práv a svobod, Zákona o státní službě (234/2014 Sb.) a dále knihy o veřejné správě a etice ve veřejné správě (Seznam odborné literatury pro obecnou část úřednické zkoušky).

Studijní podklady mají formu skript a za jejich přípravou stojí MVČR ve spolupráci se vzdělávací agenturou Rentel a. s. Z hlediska přípravy na obecnou část úřednické zkoušky mají pouze doplňující charakter a neobsahují tedy odpovědi na všechny otázky (Obecná část:

Zkušební otázky a odborná literatura). Studijní podklady obsahují celkem 7 studijních materiálů:

- Etika a antikorupční jednání ve veřejné správě
- Modul Evropská unie
- Modul PRÁVO 2016
- Modul PRÁVO SPRÁVNÍ ŘÍZENÍ
- Modul VEŘEJNÁ SPRÁVA 2016
- Modul VEŘEJNÉ FINANCE
- Zákon o státní službě

(Studijní podklady k obecné části úřednické zkoušky).

Obecná část úřednické zkoušky může být prominuta v případě, že státní zaměstnanec již v minulosti vykonal obecnou část zkoušky zvláštní odborné způsobilosti úředníka územního samosprávného celku (Zákon o státní službě: §36).

#### 6.2.1. Zvláštní část

Zvláštní část úřednické zkoušky je zaměřena zkoušení potřebných vědomostí a schopností pro výkon služby v konkrétním oboru služby (Zákon o státní službě: §36).

Oborů státní služby je celkem 79 a jsou stanoveny Nařízením vlády 106/2015 ze dne 22. dubna 2015 o oborech státní služby.

Zvláštní část úřednické zkoušky má tedy 79 možných podob. Rozsah znalostí pro každý z oborů státní služby stanoví Vyhláška 162/2015 o podrobnostech úřednické zkoušky. Z přehledu v příloze č. 4 je zřejmé, že se ve většině případů jedná o znalost právních předpisů. Z tohoto rozsahu znalostí vychází konkrétní seznamy otázek, které sestavují příslušné správní úřady, jak stanoví §2 Vyhlášky 162/2015 o podrobnostech úřednické zkoušky.

Správní úřady jednotlivých oborů státní služby mají na starosti provedení zvláštní části úřednické zkoušky v jejich oborech státní služby (Zákon o státní službě: §36).

K vykonání zvláštní části úřednické zkoušky může přistoupit jen ten uchazeč, který již úspěšně vykonal obecnou část. Zkoušení ze zvláštní části probíhá ústně před zkušební komisí (Zákon o státní službě: §36), která je sestavena ústředním správním úřadem, do jehož působnosti daný obor služby patří (Zákon o státní službě: §37). Zkoušený úředník je před

komisí vyzkoušen ze tří náhodně vylosovaných otázek ze seznamu celkem 20 otázek pro každý obor státní služby (Vyhláška 162/2015 o podrobnostech úřednické zkoušky: §2). Každá otázka se hodnotí výrokem “vyhověl” a “nevyhověl” a pro úspěšné složení zvláštní části zkoušky je nutné, aby výkon zkoušeného byl alespoň dvou otázek ohodnocen výrokem “vyhověl” (Vyhláška 162/2015 o podrobnostech úřednické zkoušky: §2).

Někteří uchazeči mohou být zproštěni vykonání zvláštní části úřednické zkoušky a to z důvodu rovnocennosti některých zkoušek a odborných kvalifikací, jak udává Nařízení vlády ze dne 8. června 2015 o rovnocennosti některých zkoušek a odborných kvalifikací zvláštní části úřednické zkoušky.

Rovnocennost je uznávána v případech zvláštní odborné způsobilosti úředníka územního samosprávného celku pro 21 oborů státní služby, které stanoví Příloha č. 1 nařízení vlády č. 136/2015 Sb. o rovnocennosti některých zkoušek a odborných kvalifikací zvláštní části úřednické zkoušky:

1. Finance
2. Daně, poplatky a jiná obdobná peněžitá plnění
3. Školství, výchova a vzdělávání
4. Ochrana kulturního dědictví, státní památková péče a péče o sbírky muzejní povahy
5. Nepojistné sociální dávkové systémy
6. Sociální služby a sociální práce
7. Sociálněprávní ochrana dětí a rodinná politika
8. Zdravotnictví a ochrana zdraví
9. Krizové řízení, ochrana obyvatelstva a integrovaný záchranný systém
10. Všeobecná vnitřní správa
11. Podnikání a živnosti
12. Uzemní plánování
13. Stavební řád
14. Zemědělství
15. Lesní hospodářství

16. Myslivost

17. Vodní hospodářství

18. Hospodářská opatření pro krizové stavy a správa státních hmotných rezerv

19. Doprava

20. Ochrana přírody a krajiny

21. Technická ochrana životního prostředí

(Nařízení vlády č. 136/2015 Sb. o rovnocennosti některých zkoušek a odborných kvalifikací zvláštní části úřednické zkoušky).

Uznání jiné zkoušky je možné v případě 9 oborů státní služby, které jsou stanoveny v Příloze č. 2 k nařízení vlády č. 136/2015 Sb. o rovnocennosti některých zkoušek a odborných kvalifikací zvláštní části úřednické zkoušky:

1. Daně, poplatky a jiná obdobná peněžitá plnění
2. Audit
3. Lékařská posudková služba
4. Bezpečnost práce
5. Legislativa a právní činnost
6. Pozemková správa a krajinná úprava
7. Ochrana přírody a krajiny
8. Zeměměřičství a katastr nemovitostí
9. Průmyslové vlastnictví

Pro každý obor jsou uvedeny konkrétní zkoušky, které jsou uznávány (Nařízení vlády č. 136/2015 Sb. o rovnocennosti některých zkoušek a odborných kvalifikací zvláštní části úřednické zkoušky).

### 6.3. Statistiky úřednické zkoušky

Pro účely této práce jsem se pokoušela získat statistiky o vykonaných úřednických zkouškách – jaká je úspěšnost, kolik zkoušek bylo uznáno jiným způsobem atp. Souhrnné statistiky se

mi bohužel nepodařilo dohledat, proto jsem o ně požádala sekci pro státní službu na MVČR, která by těmito informacemi měla disponovat. Bohužel na mé dotazy nikdo ze sekce pro státní službu na MVČR nereagoval.

Evidence provedených úřednických zkoušek je veřejně přístupná v informačním systému o státní službě (ISOSS), ze kterého vyplývá, že k 17. 12. 2017 bylo provedeno 88 710 úřednických zkoušek. Tento údaj zahrnuje úspěšně i neúspěšně vykonané úřednické zkoušky i přiznání úřednické zkoušky jiným zákonným způsobem, než je zkouška před zkušební komisí (uznáním jiné rovnocenné zkoušky dle § 36 odst. 4 zákona nebo právní fikcí podle § 196 zákona č. 234/2014 Sb.). Podle této databáze bylo před zkušební komisí vykonáno 9096 úřednických zkoušek.

Dalším zdrojem o stavu úřednických zkoušek může být Výroční zpráva o státní službě za rok 2016. V té se ovšem uvádí pouze údaje za rok 2016, kdy se zrealizovalo celkem 1 152 termínů úřednických zkoušek. K vykonání obecné části úřednické zkoušky přistoupilo celkem 14900 účastníků, z toho 56 neuspělo. Zvláštní část úřednické zkoušky vykonalo 4205 osob, z toho 125 účastníků neúspěšně.

## 7. Aktéři dalšího vzdělávání úředníků centrální státní správy

Pro ilustraci systému dalšího vzdělávání úředníků centrální státní správy na následujících řádcích uvádím aktéry, kteří tuto oblast ovlivňují a jakým způsobem tak činí. Aktéry záměrně uvádím nejprve vertikálně odshora, tedy od těch, kteří oblast ovlivňují až po ty, kteří jsou v dalším vzdělávání přímo zapojeni.

### 7.1. Evropská komise

Evropská komise není aktuálně aktivním aktérem vzdělávání úředníků centrální státní správy, nicméně tuto oblast velmi ovlivnila. Jedním ze závazků, ke kterým se Česká republika zavázala při vstupu do EU byla implementace zákona, který by upravoval postavení zaměstnanců státní správy<sup>1</sup>. Mezi požadavky, které by měla tato legislativa upravovat patřilo nastavení komplexního systému vzdělávání státních zaměstnanců (Strategický rámec rozvoje veřejné správy České republiky pro období 2014 – 2020: 50-51). Evropská komise na splnění těchto závazků trvala – např. schválení operačních programů čerpání dotací z EU v období 2014 až 2020 podmiňovala schválením zákona o státní službě (Euroskop 2014). V roce 2015 Evropská komise konstatovala, že Česká republika zavedením zákona o státní službě 234/2014 Sb. závazek splnila (Strategický rámec rozvoje veřejné správy České republiky pro období 2014 – 2020: 51).

Je tedy možné konstatovat, že vzhledem k požadavkům, které Evropské komise formulovala a mezi něž patřil právě komplexní systém vzdělávání státní správy a jejím následnému tlaku na jejich dodržení, patří Evropská komise mezi formalizované aktéry<sup>2</sup> vzdělávání státních zaměstnanců.

---

<sup>1</sup> ČR neměla jako jediný členský stát EU legislativně upraveno postavení zaměstnanců státní správy až do roku 2014 (Strategický rámec rozvoje veřejné správy České republiky pro období 2014 – 2020: 50).

<sup>2</sup> formalizovaní aktéři dle členění aktérů podle Malý, Pavlík, Potůček 2015: 62.

## 7.2. Ministerstvo vnitra ČR

Ministerstvo vnitra České republiky je významným aktérem v oblasti dalšího vzdělávání státních zaměstnanců. Na MVČR je speciálně zřízená Sekce pro státní službu, která má na starosti speciální úkoly stanovenými zákonem o státní službě. Jedním z takových úkolů je koordinace dalšího vzdělávání státních zaměstnanců, příprava vzdělávacích programů. Do působnosti MVČR také patří vydání služebního předpisu náměstka pro státní službu – Rámcových pravidel vzdělávání státních zaměstnanců (Zákon o státní službě: §13). V rámci Sekce pro státní službu se touto problematikou zabývá Odbor vzdělávání a mezinárodní spolupráce ve státní službě.

MVČR spravuje webové stránky [www.statnisluzba.cz](http://www.statnisluzba.cz), na kterých zveřejňuje aktuální informace pro státní zaměstnance, služební úřady a okrajově pro veřejnost. Na těchto stránkách je sekce speciálně věnovaná vzdělávání a sekce věnovaná úřednické zkoušce. Obě sekce obsahují legislativní informace, včetně souvisejících dokumentů a aktualizací, včetně formulářů, vzorů a dalších dokumentů ke stažení. V sekci věnované úřednické zkoušce jsou umístěny seznamy otázek, seznamy literatury a dalších materiálů ke stažení pro obecnou i zvláštní část (pro všechny obory služby), které mohou úředníci připravující se na úřednickou zkoušku využít.

MVČR dále spravuje informační systém o státní službě (ISOSS), ve kterém probíhá přihlašování na úřednickou zkoušku a obsahuje evidenci obsazovaných služebních míst a úřednických zkoušek. Do informačního systému mohou vstupovat i služební úřady, které zde vypisují služební místa k obsazení a plánované termíny úřednických zkoušek a mají přístup do rejstříku státních zaměstnanců (O informačním systému o státní službě).

## 7.3. Institut pro veřejnou správu Praha

Institut pro veřejnou správu Praha (dále jen “Institut”) má statut státní příspěvkové organizace a je zřízen MVČR. Původně byl zřízen za účelem poskytování vzdělávání zaměstnanců obecních, okresních a krajských úřadů (Zřizovací listina). Mimo to od roku 2015 Institut poskytuje vzdělávací aktivity pro státní zaměstnance, celkem v tomto roce nabídl 9 typů vzdělávacích kurzů. Většina z nich byla zaměřená na implementaci a aplikaci zákona o státní službě (Výroční zpráva Institutu pro veřejnou správu Praha 2015: 12).



V aktuální nabídce kurzů je např. příprava na obecnou část úřednické zkoušky (Vzdělávací akce Institutu pro veřejnou správu Praha: 121)

#### 7.4. Poskytovatelé vzdělávání

Poskytovatelé vzdělávání jsou různí. Z veřejně dostupných zdrojů jsem bohužel nezískala relevantní informaci o tom, kdo jsou poskytovatelé vzdělávání, které ministerstva nejčastěji využívají. Čerpala jsem tedy z rozhovorů se zástupci personálních oddělení (respondent A1 a B1), kteří uváděli, že nejčastěji zajišťují vzdělávání z externích zdrojů, tedy najímají si externí vzdělávací subjekty. V některých případech spolupracují s Institutem pro veřejnou správu, který ovšem nenabízí takovou nabídku služeb, která by pokryla všechny vzdělávací potřeby. Ve většině případů tedy ministerstva využívají služby komerčních vzdělávacích agentur. Respondent z personálního oddělení ministerstva B uvedl, že se snaží vyhledávat i alternativní poskytovatele vzdělávání. Pozitivní zkušenost na tomto ministerstvu mají s využitím odborných kapacit na středních školách, kdy tímto způsobem školili úředníky v dovednostech v programu Excel. Dodavatelem vzdělávání byla v tomto případě nedaleká průmyslová škola zaměřená na IT, školitelem byl učitel školy. Odebírání služeb od podobných poskytovatelů ovšem není v této době na daném ministerstvu běžnou praxí. Dalším poskytovatelem vzdělávání, se kterým mají na stejném ministerstvu zkušenost, je odborník z akademické sféry. Realizace vzdělávání od tohoto poskytovatele také není běžnou praxí, ale nabízí se jako jedna z možností především v případech, kdy ostatní poskytovatelé vzdělávání nejsou schopni poskytnout takovou odbornou úroveň vzdělávání, jakou úředníci na ministerstvu potřebují.

#### 7.5. Služební úřady

Za další aktéry v oblasti vzdělávání lze považovat jednotlivé služební úřady, které zabezpečují vzdělávání státních zaměstnanců, kteří v těchto úřadech vykonávají službu (Pravidla: čl.4) a s tím spojenou spisovou dokumentaci, včetně sestavení plánu vzdělávacích akcí (Pravidla: čl 8). Zároveň by samotné služební úřady měly mít na vzdělávání státní zaměstnanců, působících v jejich úřadu, zájem.

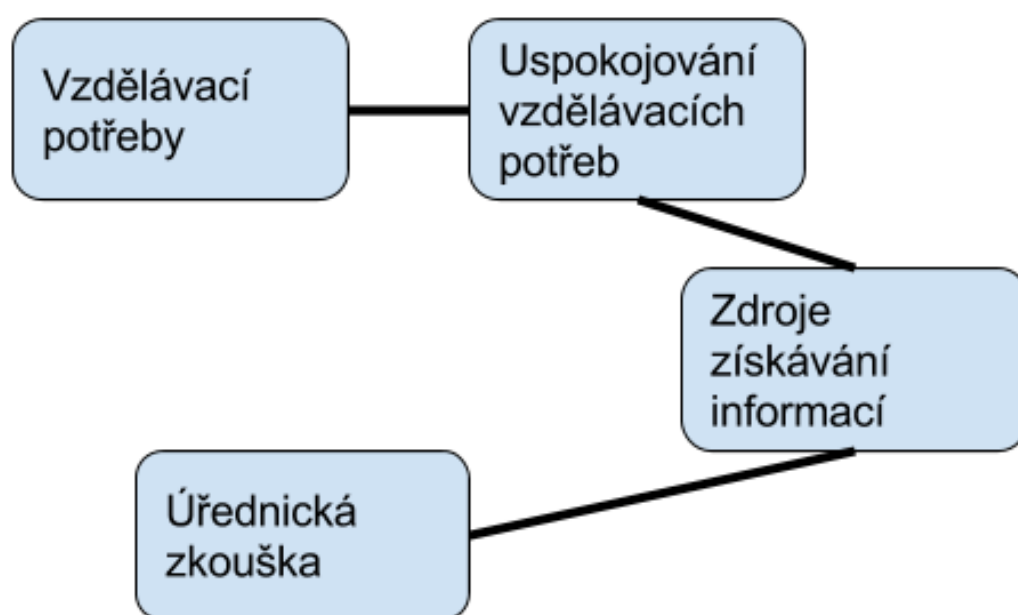
Jednotlivé služební úřady mají dále v kompetenci příslušné obory služby, pro které sestavují otázky, seznamy literatury a další studijní materiály pro účely úřednické zkoušky v daném oboru služby, včetně samotného zkoušení.

Z výše uvedeného vyplývá, že na jednotlivých služebních úřadech musí existovat útvar (oddělení, odbor, sekce či jen vyhrazený zaměstnanec pro tyto účely), který se vzděláváním zabývá – identifikuje potřeby zaměstnanců, plánuje, organizuje a zabezpečuje vzdělávací akce. Na ministerstvu A i B bylo tímto útvarem personální oddělení, s jehož zástupcem jsem provedla hloubkový rozhovor.

## 8. Klíčová témata dalšího vzdělávání úředníků

Tato kapitola popisuje klíčová témata dalšího vzdělávání úředníků, která byla identifikována na základě rozhovorů provedených s úředníky a analýzy dokumentů. Témata jsou čtyři:

- Vzdělávací potřeby
- Uspokojování vzdělávacích potřeb
- Zdroje získávání informací
- Úřednická zkouška



*Schéma 4 – Finální mapa témat*

*Zdroj: Vlastní zpracování autorkou*

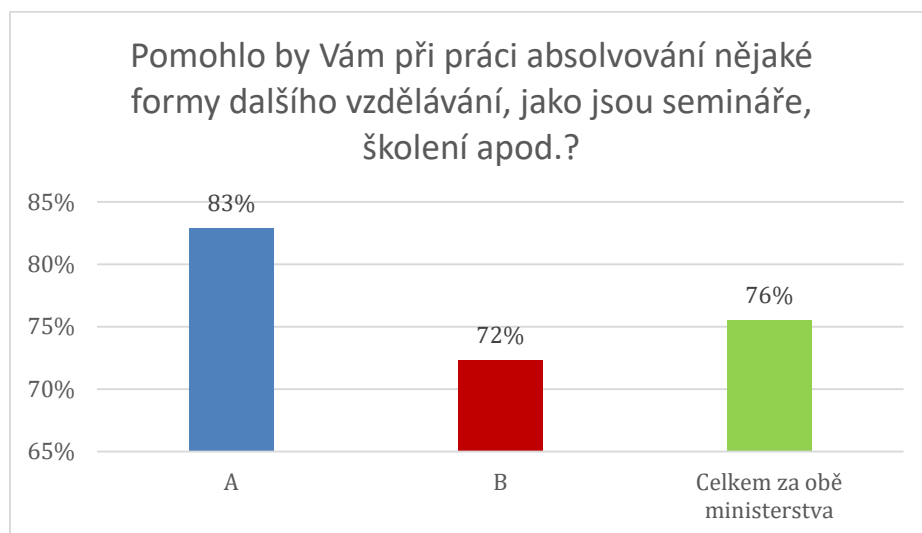
Témata jsou ilustrována výstupy z dat získaných v rámci výzkumného šetření pracovníků centrální státní správy (ministerstev) a dalších vybraných organizací (2013).

Situace v dalším vzdělávání se v úřadech příliš neliší. Obě ministerstva se potýkají s podobnými problémy, stejně tak jejich úředníci mají podobné potřeby a zkušenosti. Na obou vybraných ministerstvech řeší oblast dalšího vzdělávání personální oddělení, které se v organizaci vzdělávání řídí zákonem o státní službě, resp. Rámcovými pravidly vzdělávání státních zaměstnanců ve služebních úřadech (2015).

## 8.1. Vzdělávací potřeby

Téma vzdělávacích potřeb bylo identifikováno jako klíčové, protože do něho spadají další podtémata: jak se potřeby v oblasti vzdělávání identifikují, jaké vzdělávací potřeby úředníci mají a z jakých důvodů považují úředníci tyto potřeby za relevantní.

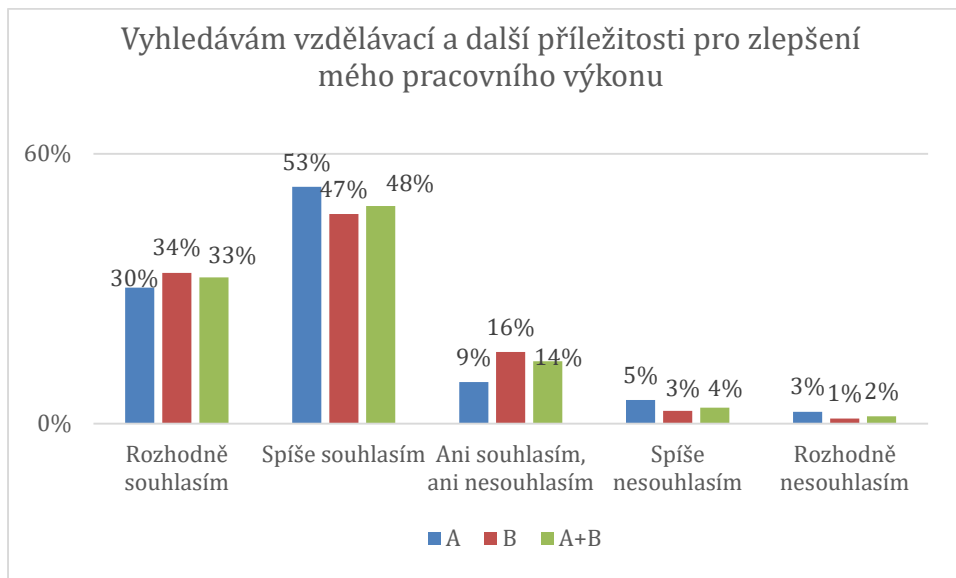
Z dat, která byla sebrána v rámci výzkumného šetření pracovníků centrální státní správy (ministerstev) a dalších vybraných organizací (2013) vyplývá, že úředníkům by při práci pomohlo absolvovat nějakou formu dalšího vzdělávání. Na ministerstvu A by takové vzdělávání chtělo absolvovat 83 % dotázaných, na ministerstvu B 72 % ze všech dotázaných úředníků. Dohromady jsou tedy více než tři čtvrtiny dotazovaných úředníků toho názoru, že absolvovat nějaké formy dalšího vzdělávání by jim pomohlo (viz graf č. 1). Ani u respondentů rozhovorů nebyla situace jiná. Ani jeden z úředníků nevedl, že by se vzdělávat nechtěl.



Graf 1

*Zdroj: Vlastní zpracování autorkou na základě dat z výzkumného šetření pracovníků centrální státní správy (ministerstev) a dalších vybraných organizací (2013).*

Z odpovědí na otázku, zda vyhledávají vzdělávací a další příležitosti pro zlepšení svého pracovního výkonu, lze usuzovat, že úředníci jsou v oblasti vyhledávání vzdělávacích příležitostí aktivní (viz graf 2).



Graf 2

Zdroj: Vlastní zpracování autorkou na základě dat z výzkumného šetření pracovníků centrální státní správy (ministerstev) a dalších vybraných organizací (2013).

### 8.1.1. Identifikace vzdělávacích potřeb

Aby se úředníci mohli vzdělávat, je podstatné nejprve identifikovat, jaké mají vzdělávací potřeby, tedy v čem se chtějí vzdělávat.

Podle čl. 4 rámcových pravidel vzdělávání státních zaměstnanců ve služebních úřadech je odpovědností ministerstva zabezpečit vzdělávání státních zaměstnanců dle možností a potřeb služebního úřadu (Rámcová pravidla vzdělávání státních zaměstnanců ve služebních úřadech 2015: Čl. 4). K identifikaci potřeb má sloužit tzv. vzdělávací plán státního zaměstnance (dále jen „individuální vzdělávací plán“), který služebnímu orgánu dále slouží jako podklad pro vypracování komplexního plánu vzdělávacích akcí služebního úřadu (Rámcová pravidla vzdělávání státních zaměstnanců ve služebních úřadech 2015: Čl. 7). Služební úřad má tedy díky těmto plánům přehled, jaké mají úředníci potřeby, což potvrzuje i respondent z personálního oddělení jednoho z úřadů:

*„Jsme povinni zpracovávat komplexní plán vzdělávacích akcí, který vychází z individuálních vzdělávacích plánů, takže můžeme říct, o co je zájem ze strany zaměstnanců a na jaké druhy je tlak ze strany jejich představených,“ (respondent A1).*

Ze zprávy o vzdělávání za rok 2016 vyplývá, že komplexní plán, zpracovaný v souladu s usnesením vlády mělo pouze 46 % (Zpráva o vzdělávání 2017: 15).

Zpracování komplexního plánu vzdělávacích akcí vychází z individuálních vzdělávacích plánů. Je ale diskutabilní, jakou mají tyto plány vypovídající hodnotu o tom, v čem se úředníci potřebují vzdělávat. Protože je individuální vzdělávací plán součástí osobního hodnocení, přizpůsobují své vzdělávací cíle tomu, co se jim pravděpodobně podaří splnit, nebo spíše předpokládané nabídce vzdělávání od ministerstva. Na druhou stranu mají zkušenost s tím, že nemohou absolvovat vzdělávání, které nepřispívá k naplnění vzdělávacích cílů zanesených v individuálním vzdělávacím plánu.

*„...takže se nám třeba stalo, že jsme si požádali, že chceme nějaké téma a fakt nám bylo řečeno, nemáte to ve vzdělávacím plánu, takže smůla. Ale zase je potřeba to vybalancovat, protože když si do toho plánu dáte něco, co fakt nesplníte, tak pak se toho může využít při stanovování osobního ohodnocení a nikdo ho nechce mít snižené,“ (respondent B6)*

V jiných případech jsou potřeby zanesené do individuálních vzdělávacích plánů velmi ovlivněné faktorem pravděpodobnosti uznání nároku na takové vzdělávání:

*„Ale jinak se budu muset zamyslet, to je vždycky takový těžký, co by mi asi tak prošlo a co zároveň potřebuju,“ (respondent B2).*

Dalším faktorem, proč komplexní plán vzdělávacích akcí nepředstavuje všechny reálné vzdělávací potřeby zaměstnanců je fakt, že ne všichni úředníci individuální vzdělávací mají. Někteří tyto plány netvoří, protože nevidí důvod, proč by tak činit měli nebo nemají potřebu se institucionalizovaně vzdělávat u svého zaměstnavatele.

*„Jednou za rok, dokonce teď to bylo myslím před měsícem, personální oddělení nebo odbor vyšle signál, takovej formalizovanej dokument, ve kterým sbírá podklady pro vzdělávání pro další rok. Ve kterém, když bychom identifikovali že se chceme v něčem vzdělávat, najdeme si kurz, tak teoreticky nám ho pak poskytnou. Ale u nás na sekci se tohle nedělá, že není zájem ze strany těch nadřízených, ale ani těch podřízených, že na to reálně není čas,“ (respondent B5).*

Pokud tedy existují úředníci, kteří individuální vzdělávací plán nevytváří, nemůže tak personální oddělení znát potřeby 100 % svých zaměstnanců. Je proto nutné zjišťovat tyto potřeby i jiným způsobem, než prostřednictvím těchto plánů, nebo se více zaměřit na jejich vymáhání, aby mohla být sestavena optimální nabídka vzdělávacích aktivit.

Konkrétní vzdělávací potřeby, které byly identifikovány na základě rozhovorů s úředníky, jsou předmětem následujících podtémat.

### 8.1.2. Měkké dovednosti

Měkké dovednosti úředníci vnímají jako jednu z důležitých oblastí, ve kterých mají zájem se rozvíjet.

V komplexním plánu vzdělávacích akcí pro rok 2017 na ministerstvu A se uvádí, že o oblasti soft skills projeví úředníci v porovnání s ostatními oblastmi největší zájem (Komplexní vzdělávací plán ministerstva „A“ 2017: 9). Na ministerstvu B bylo podle Plánu vzdělávacích akcí pro rok 2017 naplánováno celkem 61 vzdělávacích akcí v oblasti soft skills (Plán vzdělávacích akcí ministerstva „B“ 2017).<sup>3</sup>

Není překvapením, že jednou z potřeb úředníků je rozvoj v měkkých dovednostech, protože ty ke své práci potřebují, ať už jde o zlepšování pracovního výkonu nebo komunikační dovednosti. Mnoho času jim zabírají jednotlivé dílčí úkoly, které zdánlivě s policy work nesouvisí, jako předávání informací nadřízeným, vyjednávání s partnery a organizace setkávání různých aktérů, prezentování témat spjatých s danou oblastí policy apod. (Woeltjes 2010: 168). V rámci své pracovní náplně se musí vyrovnávat s četnými úkoly různého charakteru. Nedílnou a velmi významnou součástí jejich práce je pak komunikace a vyjednávání s ostatními aktéry (Colebatch, Hoppe, Noordegraaf 2010: 14–15).

Důvody, proč úředníci považují soft skills za důležité, můžeme rozdělit podle toho, k čemu je dále potřebují. Jedná se o dovednosti, které by úředníkům pomohly lépe zvládat náročnou práci a zlepšit jejich pracovní výkon. Dále jsou to dovednosti, které využijí při prezentaci své práce a úřadu.

*„Myslím, že bychom hodně potřebovali ty měkké dovednosti zlepšovat, člověk musí neustále spolupracovat, komunikovat s lidmi, takže komunikační dovednosti, zvládání stresu, to je podle mě taky velmi důležité. Vyjednávání, jo, vyjednávat, s tím se úředník velmi často setkává. To je jedna část...“ (respondent B2).*

#### **Zlepšení pracovního výkonu**

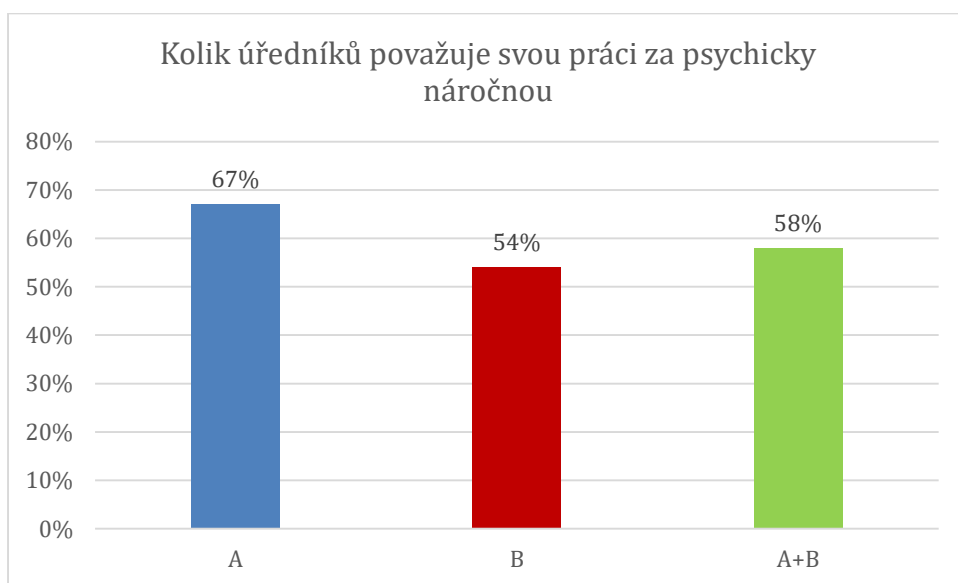
Podle respondentů je práce úředníka psychicky náročná, povinností je mnoho a velkým problémem je časová vytíženost. Proto je potřeba věnovat se odbourávání stresu a podporovat úředníky v tom, aby efektivněji zacházeli s časem a zvyšovali svůj výkon.

---

<sup>3</sup> Komplexní plán vzdělávacích akcí pro rok 2017 se mi podařilo získat pouze z ministerstva A. Na ministerstvu B mi byl k dispozici poskytnut pouze Plán vzdělávacích akcí pro rok 2017, který je ve formě excelové tabulky. Tyto údaje samozřejmě nejsou mezi sebou porovnatelné, slouží pro ilustraci.

„Tady to každéj ví, dokonce i na tom personálním by o to měli zájem, udělat třeba fakt tu jógu smíchu. Protože v tý státní správě je toho fakt hodně, je to stres a chybí tady ty motivátory, který by ty lidi probraly a daly jim ten zdravěj nadhled, že jsou v životě důležitější věci než ta práce. Trošku se i odreagovat, aby to nebyl furt ten stres a ty nervy,“ (respondent A4).

Podobné potřeby identifikovali i respondenti výzkumného šetření pracovníků centrální státní správy (ministerstev) a dalších vybraných organizací (2013). Svou práci jako psychicky náročnou označila více než polovina dotázaných úředníků ministerstva A i B, kteří se účastnili dotazníkového šetření (viz graf 3)<sup>4</sup>. Zároveň se v otázce „Co by mělo být obsahem vzdělávání“, které by chtěli úředníci absolvovat, objevovaly odpovědi jako zvládání stresových situací a odolnost vůči stresu<sup>5</sup>.



Graf 3 Zdroj: Vlastní zpracování autorkou na základě dat z výzkumného šetření pracovníků centrální státní správy (ministerstev) a dalších vybraných organizací (2013).

<sup>4</sup> Data jsem analyzovala prostřednictvím programu Excel. Pracovala jsem s výrokem „Moje práce je psychicky náročná“ u otázky č. 21 (Postupně Vám přečtu různé výroky, které se týkají podmínek Vaší práce. Pro každý z nich uveďte, do jaké míry s ním souhlasíte, nebo nesouhlasíte). Respondenti mohli zvolit jednu z 5 odpovědí: „Rozhodně ano“, „Spíše ano“, „Ani ano ani ne“, „Spíše ne“, „Rozhodně ne“. Odpovědi „Rozhodně ano“ a „Spíše ano“ jsem sloučila jako vyjádření souhlasu s výrokem a následně vypočítala, kolik respondentů na každém ministerstvu takto odpovědělo.

<sup>5</sup> V tomto případě jsem vyfiltrovala odpovědi na otázku č. 17. „Co by mělo být obsahem tohoto vzdělávání? Můžete uvést i více témat,“ pro každé ministerstvo a proskenovala je.



V rozhovorech úředníci zmiňovali potřebu věnovat se psychohygieně, prevenci vyhoření, motivaci ke zlepšení pracovního výkonu i time managementu.

Podle komplexního vzdělávacího plánu ministerstva A se v roce 2017 chtělo nejvíce úředníků (celkem 112) rozvíjet právě v oblasti zvládnání stresu, o oblast time managementu projevil zájem 69 úředníků a pracovat na motivaci zvyšování pracovního výkonu chtělo 48 úředníků (Komplexní vzdělávací plán ministerstva „A“ 2017: 3). Z ministerstva B se mi bohužel nepodařilo komplexní vzdělávací plán získat, ale v plánu vzdělávacích akcí pro rok 2017 byla na tomto ministerstvu naplánovaná jedna vzdělávací akce zaměřená na Zvládnání stresu a zátěžových situací.

### **Prezentace výsledků práce a úřadu**

V rozhovorech úředníci zmiňovali potřebu rozvíjet se v komunikačních a prezentačních dovednostech a celkově ve vystupování na veřejnosti. Identifikovali různé situace, ve kterých cítí, že by tyto dovednosti využili: reprezentace na jednáních na úrovni Evropské komise a prezentace úřadu a své práce na konferencích a podobných akcích a komunikace s veřejností.

Jedna z respondentek uvedla svou potřebu vzdělat se v zásadách společenského chování ve vztahu k představitelům Evropské komise, se kterými se dostává do kontaktu na svých služebních cestách do zahraničí. Tuto potřebu nevztahovala pouze ke své osobě, ale k faktu, že jako úředník ministerstva ČR reprezentuje celou republiku.

*„...tam byl hrozně zajímavý kurz na protokol, protože fakt většinou se setkáme s kolegy na stejné úrovni, ale když jsou ty velké akce, tak tam přijde i komisař, komise a takový (...) Vlastně takový ty hlavní zásady společenského chování, když se setkáte s lidmi ve vyšších pozicích. Ne že bych se neuměla chovat, ale takový ty vychytávky, protože to je úplně jiný svět. Protože když se člověk chová, to je stejný jako ten jazyk, jako barbar a k tomu ještě mluví špatně anglicky, tak zardí to renomé Český republiky,“ (respondent A3).*

Pracovat na prezentačních dovednostech chtějí úředníci především z důvodu prezentace výsledků své práce na odborných konferencích. Tématem k zamyšlení je, jakým způsobem je nejefektivnější tyto dovednosti rozvíjet. Někteří jsou spokojeni s nabídkou jednorázových kurzů, jiní se domnívají, že tyto dovednosti si nejlépe osvojí praxí.

*„...mám pocit, že kurz to nezachrání. Bud' budete chodit na konference a prezentovat a nějakým způsobem se to naučíte, nebo tam budete implementovat to, co se dozvíte na tom*

*semináři, nebo půjdete na seminář a pak nebudete nikam chodit a bude to jedno,“ (respondent B4).*

I přesto, že běžnou náplní práce respondentů nebyla komunikace s širokou veřejností, potřebu rozvoje komunikačních dovedností vztahovali právě k situacím, kdy ke kontaktu s občany dochází.

*„...to byla komunikace s veřejností, jak vystupovat, nechci říct noblesně.. slušně, jak se k nim chovat, lidé jsou různí, tak jaký k nim zaujímat postoj, určitě asertivita v rámci slušnosti.. to si myslím, že jsou věci, které já bych využila určitě, i myslím si, že i spousta mých kolegů, protože přestože to ministerstvo je ústředí, tak ne vždycky přicházíme do styku s občany na každodenní bázi, ale ten kontakt tam je a myslím, že je to důležité,“ (respondent B6).*

### 8.1.3. Jazykové vzdělávání

Znalost jazyka považují úředníci za nedostatečnou a mají velký zájem se v této oblasti neustále vzdělávat. Důvodem jsou služební cesty do zahraničí, příp. mezinárodní akce konané v České republice, na kterých potřebují nejenom porozumět, ale především prezentovat svou práci a aktivně komunikovat s lidmi a vytvářet si tak zahraniční kontakty. Jazykové znalosti dále využívají pro orientaci v mezinárodním dění.

*„Vzhledem k mezinárodnímu zapojení, je pro mě stěžejní jazyková příprava,“ (respondent B4).*

Na jazykové vzdělávání mají nárok ti zaměstnanci, pro jejichž služební místo byl podle § 25 odst. 5 písm. a) zákona o státní službě stanoven požadavek na úroveň znalosti cizího jazyka (Rámcová pravidla vzdělávání státních zaměstnanců ve služebních úřadech 2015: Čl. 18).

Věnovat se zlepšování svých jazykových dovedností mají ale zájem i ti úředníci, na jejichž místo takový požadavek stanoven nebyl. Obávají se, že i přesto, že nemají pro své služební místo stanoven požadavek na úroveň cizího jazyka, mohou nastat situace, kdy budou jazyk potřebovat.

*„Co mě třeba mrzí jsou ty jazyky. Že na jazyky může chodit jenom člověk, co to má povinně v pracovní náplni. (...) Ale nikdy nevíte, kdy budete potřebovat ten jazyk. kolegyně onemocní, nebude moct jet a vás tam vyšlou a vy díky tomu, že jste nemluvila dva roky anglicky, taky z toho moc nemáte pak. Je to takový nedomyšlený,“ (respondent A4).*

Ti úředníci, pro jejichž služební místo je úroveň znalosti jazyka stanovena, již danou úroveň jazyka mají. Nyní potřebují jazykovou znalost rozvíjet v odborné tematice, které se v rámci své práce věnují.

*„Já mám trochu problém s tím... teda takhle, určitě to oceňuju, je fajn být ve styku s tou angličtinou, kterou potřebuju pro tu svojí mezinárodní agendu. Ale my neprobíráme témata, která by byla spojená s ministerstvem nebo naší prací, ale probíráme obecná témata, jako koníčky, Vánoce a takhle. Je to druhá nejpokročilejší skupina, ale mrzí mě na tom, že se tomu nevěnujeme, protože člověk by ta slovíčka potřeboval,“ (respondent B2).*

Kromě zaměření na konkrétní téma, je pro ně důležité být s jazykem pravidelně v kontaktu, udržovat ho. Někteří z respondentů vnímají jazykové vzdělávání jako natolik důležité, že v době, kdy jim jejich ministerstvo jazykové kurzy nenabízelo, navštěvovali externí jazykové kurzy na vlastní náklady, nebo navrhovali pravidelné setkávání se s kolegy za účelem konverzace v cizím jazyce.

*„Třeba u toho jazykovýho vzdělávání, mně už to hodně vadilo, proč nikoho třeba nenapadne, že bychom se scházeli jenom my lidi mezi sebou a povídali si bez lektora, protože i to, kdybych potkávala jiný kolegy, co dělají zahraničí, tak bych si alespoň udržovala tu konverzaci,“ (respondent A3).*

#### 8.1.4. Odborné znalosti

Všichni respondenti se shodují, že potřeby vzdělávat se po odborné stránce mají. Protože potřeby v této oblasti jsou opravdu různorodé, pro větší přehled jsem je rozdělila do dvou kategorií. Tematické odborné znalosti jsou takové, které se odvíjí se od konkrétních odborných témat, kterým se úředníci v rámci své pracovní náplně věnují. Další kategorií jsou odborné znalosti v oblasti policy work.

##### **Tematické odborné znalosti**

Rozvíjení tematických odborných znalostí považují úředníci za nedílnou součást své práce. Patří sem přehled v legislativě a dalších normativních dokumentech, které se dané oblasti dotýkají a udržování přehledu o aktuálním dění v daném tématu. Rozvoj těchto odborných znalostí respondenti mnohdy nezmiňovali přímo jako potřebu, ale jako něco, co automaticky dělají.

*„Když vím, že potřebuju něco víc, tak se začínám koukat, kde by se co dalo. Já mám kontakty různý a tak si posíláme nabídky na konference, co pořádají i jiné resorty. I když tam člověk sám prezentuje něco za nás, v podstatě se tam taky něco doví. Protože třeba z jinýho resortu tam říkají něco, co vy nemůžete vědět, není na internetu,“ (respondent A3).*

*„...průběžně si hledám statistická data, nebo dávám pozor, když vyjde ročenka OECD, zajímavá publikace evropský komise a tak. Snažím se sledovat mezinárodní rozměr a domácí statistiku. Mám několik dat, kanálů, různého charakteru, které sleduji a snažím se vzdělávat tady v té oblasti,“ (respondent B4).*

Poskytovat tematicky odborné vzdělávání je zároveň jednou z problémových oblastí uspokojování potřeb, která je blíže popsána v kapitole 9.2 této práce.

### **Odborné znalosti v oblasti policy work**

Do této kategorie spadají potřeby vzdělávat se v oblastech, které se dotýkají policy work. Většina respondentů se běžně podílí na přípravě strategií a koncepčních materiálů. Zde je nutné uvést, že někteří z nich jsou absolventy studijního programu Veřejná a sociální politika (dále jen VERASP) na fakultě sociálních věd Univerzity Karlovy a mají tak určité znalosti v oblasti policy work.

Jedna z respondentek, která je zároveň absolventkou VERASP, uvedla, že její kolegové, kteří mají jiné vzdělání, jsou v některých oblastech práce slabší.

*„...my jsme teď připravovali koncepci XXX politiky a člověk ví, jak má strategický dokument vypadat a jak má vypadat jeho příprava a celý ten policy proces známe a je pravda, že oni koukají a neví, neznají, jak funguje politický, legislativní proces...,“ (respondent B2).*

Bez ohledu na obor dosaženého vzdělání respondentů lze z rozhovorů konstatovat, že jednou z nejzásadnějších potřeb vzdělávání je oblast strategického řízení.

*„Ta agenda strategického řízení v resortech je poměrně v plenkách. Je to tak všude, ta ministerstva to moc neumí. Tady nikdy žádné strategické řízení nějakým způsobem nefungovalo v té veřejné správě. Někdo to zvládá líp někdo hůř. (...) To je ta klíčová věc, ve které se máme vzdělávat, to mi přijde nejdůležitější,“ (respondent A5).*

Znalosti strategického řízení využijí při přípravě a aktualizaci strategických materiálů a koncepcí, což jsou pro některé hlavní činnosti jejich práce.

*„Protože strategií máme milion ve státní správě, každé ministerstvo si to dělá trochu jinak, i my bojujeme s tím, že naše strategie jsou dlouhodobé, ale mají třeba špatně nastavené cíle, indikátory, špatně se to vykazuje a tak...“, (respondent B6).*

Další potřeby jsou spíše teoretického charakteru – nastudování a pochopení fungování některých procesů, od něhož si slibují větší efektivitu v práci s přípravou podkladů pro strategické dokumenty, ale i v jejich prosazování a implementaci.

Jeden z respondentů např. považuje za důležité vzdělávat se v „tý exekutivní technologii prakticky. Jaký jsou pravidla... Ze školy známe státní správu, jak funguje, jaký jsou zákony a tak, ale spoustu těch detailů člověk nezná. Nezná do detailů proces schvalování rozpočtu, což je pro nás strašně důležitá věc a znám to jen povrchně. (...) Rozpočet ovlivňuje, co my můžeme a nemůžeme. Ten jeho proces přípravy je dlouhý a složitý (...) a já potřebuju vědět, jak to funguje, abych mohl priority, které my budeme mít, mohl prosazovat v týhle fázi. My si můžeme napsat nějakou strategii, ale součástí tý naší politiky nemůže být jenom že si napíšeme strategii, ale my to musíme cpát vlastně primárně do toho rozpočtu. Takže já potřebuju vědět, jak to funguje, a tam nikdo takovej není, nikdo mi neporadí a beru, že tohle by měla být moje role, to vědět. Abych si dokázal interpretovat ten požadavek, abych věděl, co to pro nás v týhle fázi znamená a jak je důležitý to tam prosadit nebo neprosadit. To jsou nějaký pravidla a mechanismy, jak to funguje, který člověk potřebuje znát, aby mohl prosazovat tu politiku,“ (respondent A6).

Oblast identifikovaných vzdělávacích potřeb je sama o sobě rozsáhlá. Samozřejmě by bylo možné zaměřit se pouze na jednu z oblastí a té se věnovat podrobněji. To by však znamenalo vrátit se znovu do terénu a zjišťovat další informace, s některými z respondentů se znovu sejít a dále se doptávat. To jsem bohužel z časových důvodů v rámci psaní této práce nestihla.

## 8.2. Uspokojování vzdělávacích potřeb

Téma uspokojování vzdělávacích potřeb úzce navazuje na téma identifikace vzdělávacích potřeb, od kterého se odvíjí následná nabídka vzdělávání ze strany ministerstva ke svým zaměstnancům.

Zároveň o tom, jestli se úředníci vzdělají v tom, v čem se vzdělávat chtějí, často rozhoduje i dostupnost požadovaného vzdělávání na trhu, rigidita reagování na potřeby zaměstnanců a administrativní zátěž, která je s organizací vzdělávání na ministerstvech spojená.

Tato kapitola se věnuje překážkám, kvůli kterým k uspokojování vzdělávacích potřeb úředníků nedochází, nebo jejich naplňování komplikuje.

### 8.2.1. Nabídka vzdělávacích aktivit

Obě ministerstva pravidelně nabízí svým zaměstnancům vzdělávací aktivity, ke kterým se mohou úředníci přihlašovat a využívat je.

Úředníci v rozhovorech často uváděli, že postrádají nabídku takového vzdělávání, které potřebují. Uznávají, že vzdělávání jim nabízeno je a jeho nabídka je na první pohled široká, ale často se podle nich neseťká s poptávkou. Nabídka vzdělávacích aktivit na ministerstvech tedy není z hlediska respondentů uspokojivá.

*„... to bych se v tom někdy možná vzdělala, ale my jsme neměli ani takovou nabídku“ (respondent A3).*

*„Jak říkám, někdy chodíme až moc na školení, ale to se týká toho ministerstva, té instituce, to mi někdy přijde zbytečný, protože to nesouvisí s tím, co já dělám. Ale pak zase to, co bych potřebovala, není na výběr,“ (respondentka A4).*

Často se také stává, že vzdělávací akce, která by uspokojila potřebu úředníka proběhne, ale např. jen jednou v roce v termínu, ve kterém se úředník nemůže akce zúčastnit, nebo je kapacita kurzu omezená a nedostane se tak na všechny, kteří by o dané vzdělávání měli zájem.

*„...oni to školení vypíší jen jednou, na nějaký termín, kdy jste třeba na služební cestě a nemůžete to absolvovat a máte smůlu,“ (respondent B2)*

*„Některá ta školení jsou omezená počtem míst. Některý věci mi přišlo, že by se hodily víc lidem, ale nevím proč je to omezený, jestli kapacitou nebo čím to je, že se tam nemůže dostat každý,“ (respondent A2).*

Z pohledu personálního oddělení je omezená kapacita míst problematická. Některé aktivity vyžadují menší počet účastníků a z finančních důvodů nemohou probíhat mnohokrát, aby se dostalo na každého. Pokud v takových případech dojde k převisu přihlášených, jsou upřednostněni ti, pro které je vzdělávací akce primárně určena, tedy ti, kteří ji mají zanesenou ve svém individuálním vzdělávacím plánu.

### 8.2.2. Dostupnost požadovaného vzdělávání na trhu

Poptávka po vzdělávání je na ministerstvech specifická, a to především v případě, kdy je poptávka po institucionalizovaném vzdělávání v odborných tématech. Občas je velmi obtížné zajistit adekvátního odborníka, který je schopný úředníky centrální státní správy v daném tématu školit.

*„Teď ještě musíme sehnat odborníky, kteří jsou schopní na té odborné úrovni. Musíme najít někoho, kdo to školí a většinou, protože my jsme nejvyšší level a naši zaměstnanci, tak to nikdo jiný neumí,“ (respondentka B1).*

Soukromé vzdělávací instituce jsou málokdy schopné takové vzdělávání zajistit, protože požadavky úřadu jsou speciální.

*„Tady třeba správní řád, ten školí mnoho agentur, ale speciálně pro nás to neumí nikdo,“ (respondentka B1).*

Osvědčuje se hledat v prostředí akademické sféry, kde se nachází odborníci, kteří dané téma sledují a mají v něm co předávat i ministerským úředníkům. Ne vždy je ale taková spolupráce možná, překážkou v takovém případě může i být platba lektorovi, který nemá pro tyto účely živnost. Celý proces shánění vhodného subjektu, který je schopný úředníky vzdělávat, je časově velmi náročný a představuje tak další zátěž pro pracovníka, který má další vzdělávání na starosti.

I toto může být jeden z důvodů, proč se v některých případech k úředníkům nedostane nabídka takového vzdělávání, které by potřebovali.

### 8.2.3. Další varianty uspokojování vzdělávacích potřeb

Řešení problému se sháněním expertů, kteří mohou úředníky školit v odborných oblastech, se nabízí ve využívání odborníků z vlastních řad, zavedení tzv. interního lektoringu.

*„...častokrát se s panem ředitelem domluvíme, že se to školí interně. (...) ...na tomto odboru vím o několika lidech, kteří si to interně školí, protože jsou odborníky v tomhle oboru, takže se z vlastní řady proškolují a my jako personální odbor si tyto odborníky najmeme, aby proškolily všechny,“ (respondent B1).*

O zavedení institutu interního lektoringu hovořili personalisté na obou ministerstvech, vnímají ho jako jednu z dalších výzev personální politiky a zároveň jako vhodný způsob, jak efektivně využívat, ale i dále rozvíjet potenciál vlastních úředníků

*„Já bych to chtěl institucionalizovat, aby to byla částečně formální záležitost, aby ten lektor na sobě pracoval, třeba získal profesní kvalifikaci lektora dalšího vzdělávání<sup>6</sup>, (...) sám sebe i touhle cestou zdokonalovat. Abych já mohl něco přednášet, lektorovat, tak já sám si to musím srovnat, zapracovat na nějakém projevu, vůbec, jak to číst atd. Což toho člověka zase posouvá někam vešš.“ (respondent A1).*

Pokud v současné době interní lektoring na ministerstvech probíhá, děje se tak mimo pracovní dobu úředníka – lektora, protože žádný z úředníků nemá lektorování svých kolegů obsaženo ve své pracovní náplni. Zároveň zde nastává problém, jak úředníka – lektora za jeho aktivitu ocenit.

*„Hodit to do povinností, aby byl někdo interní lektor, je hodně složitá věc, protože oni mají své odborné náplně, muselo by se to v rámci úřadu nějak pojmout. Naše paní vedoucí chce v rámci úřadu řešit interní lektorský tým, ovšem nemáme finance na to, abychom je interně zaplatili,“ (respondent B1).*

Pokud nebudou mít úředníci adekvátní podmínky – dostatek času pro lektorování i plnění pracovních povinností a nebudou za lektorování svých kolegů dostatečně ohodnoceni, zájem věnovat se této aktivitě bude nízký.

*„Tam je zase ten problém, já bych to musela dělat svý pracovní doby. To nevím, jestli bych pokryla to, co mám dělat normálně. Když jsem tu ještě nebyla formálně, tak se dala uzavřít externí smlouva na lektorování, ale myslím si, že když bych chtěla tady lektorovat, tak by mi to povolili, ale že bych to neměla vůbec tak ohodnocený, jak bych chtěla,“ (respondent A4).*

Ochota a vůle nechybí, problémem je v tomto případě prozatím byrokracie.

Možností, jak transformovat interní lektoring a vyhnout se tak byrokratickým překážkám pro jeho realizaci, by mohla být organizace učících se skupin, kdy by se úředníci učili od sebe navzájem. Samozřejmě se tato forma hodí jen pro některé vzdělávací potřeby, např. v oblasti jazykového vzdělávání.

---

<sup>6</sup> Profesní kvalifikace Lektor dalšího vzdělávání podle Národní soustavy kvalifikací ([http://www.narodnikvalifikace.cz/kvalifikace-581-Lektor\\_dalsiho\\_vzdelavani/hodnotici-standard](http://www.narodnikvalifikace.cz/kvalifikace-581-Lektor_dalsiho_vzdelavani/hodnotici-standard))



*„Třeba u toho jazykového vzdělávání, mně už to hodně vadilo, proč nikoho třeba nenapadne, že bychom se scházeli jenom my lidi mezi sebou a povídali si bez lektora, protože i to, kdybych potkávala jiný kolegy, co dělají zahraničí, tak bych si alespoň udržovala tu konverzaci,“ (respondent A3).*

Z výpovědi respondenta vyplývá, že identifikoval určitou potřebu a má i návrh řešení, jak ji uspokojit. Místo toho, aby se neformální scházení úředníků za účelem konverzace v cizím jazyce pokusil realizovat, očekává, že s nějakým řešením a jeho realizací přijde někdo jiný.

Otázkou k řešení tedy zůstává, od koho by podněty k podobným formám realizace vzdělávání měly vycházet a kdo by měl takové vzdělávání organizovat – zda od úředníků, kteří mají nějakou vzdělávací potřebu a zároveň i návrh řešení, které je možné realizovat i bez personálního oddělení (např. domluvit se s kolegy na pravidelném scházení se za účelem konverzace v cizím jazyce), nebo zda by i takové formy vzdělávání měly být organizovány ze strany personálního oddělení.

#### 8.2.4. Administrativní zátěž

V době, kdy jsem prováděla rozhovory, na jednom z úřadů probíhal sběr individuálních vzdělávacích plánů, tedy identifikace vzdělávacích potřeb. Již v této fázi bylo jasné, že všem úředníkům nebude možné vyhovět, a to především z organizačních důvodů a nedostatečného personálního zajištění organizace vzdělávání.

*„...oni tady mají 118 vzdělávacích akcí, to prostě neuděláme, to nejsme schopni stihnout, protože já jsem na to sama,“ (respondent B1).*

Pro personální oddělení obou úřadů je největším problémem uspokojování vzdělávacích potřeb poměr personálního zajištění a administrativy, která se váže ke každé vzdělávací akci.

*„Já co vnímám jako kritický, tak je přehlcení administrativou. Významná administrativní zátěž spojená s realizací toho vzdělávání. Je to dáno tím, jak funguje stát, finanční kontrola atd. což neovlivníme.. a jakým způsobem jsou nastavený pravidla vyplývající ze zákona o státní službě. kde mi přijde, že je to velmi často komplikovaný a zastaralý. Mám konkrétně na mysli úřední spis, ke každé vzdělávací aktivitě, který musí obsahovat spoustu dokumentů úplně zbytečně..“ (respondent A1).*

Spisová dokumentace musí být vedena ke každé realizované vzdělávací akci. Musí obsahovat informace o dané akci, prezenční listinu, vyhodnocení vzdělávacího procesu a seznam

vydaných osvědčení nebo jejich kopie (Rámcová pravidla vzdělávání státních zaměstnanců ve služebních úřadech 2015: Čl. 4).

Kromě nedílných součástí celého procesu realizace vzdělávacích akcí, tedy od zjišťování vzdělávacích potřeb a organizace vzdělávacích akcí po zajišťování spisových dokumentací, jsou personalisté zatíženi další administrativou, např. vytvářením souhrnných zpráv pro sekci pro státní službu MVČR. Většina těchto administrativních záležitostí je sice vedena v elektronické podobě, ale ne v propojeném systému, který by mohl tuto práci značně zjednodušit a personalistům uvolnit minimálně časový prostor, který by mohli využít k zajištění více vzdělávacích aktivit.

*„K tomu existuje takovej modul na vzdělávání přesně... A my do toho potřebujeme nacpat data, aby se nám propisovalo když třeba někdo udělá nějakou zkoušku a přinese osvědčení, aby se to tam propsalo. Teď to evidujeme ve svých tabulkách, každá si to děláme zvlášť, máme každá svou tabulku a děláme vyhodnocení pro vnitro, pro státní službu,“ (respondent B1).*

Na obou úřadech je přehlcení administrativou zásadním problémem. Kvůli administrativní zátěži není v silách těchto zaměstnanců adekvátně reagovat na vzdělávací potřeby zaměstnanců a nabídnout jim takovou nabídku vzdělávání, o kterou mají zájem. Realizuje se jen to, na co vyjde čas. Pokud by se pro zajištění vzdělávání začal využívat efektivní elektronický systém, mohla by se administrativní zátěž alespoň trochu snížit.

### 8.3. Zdroje získávání informací

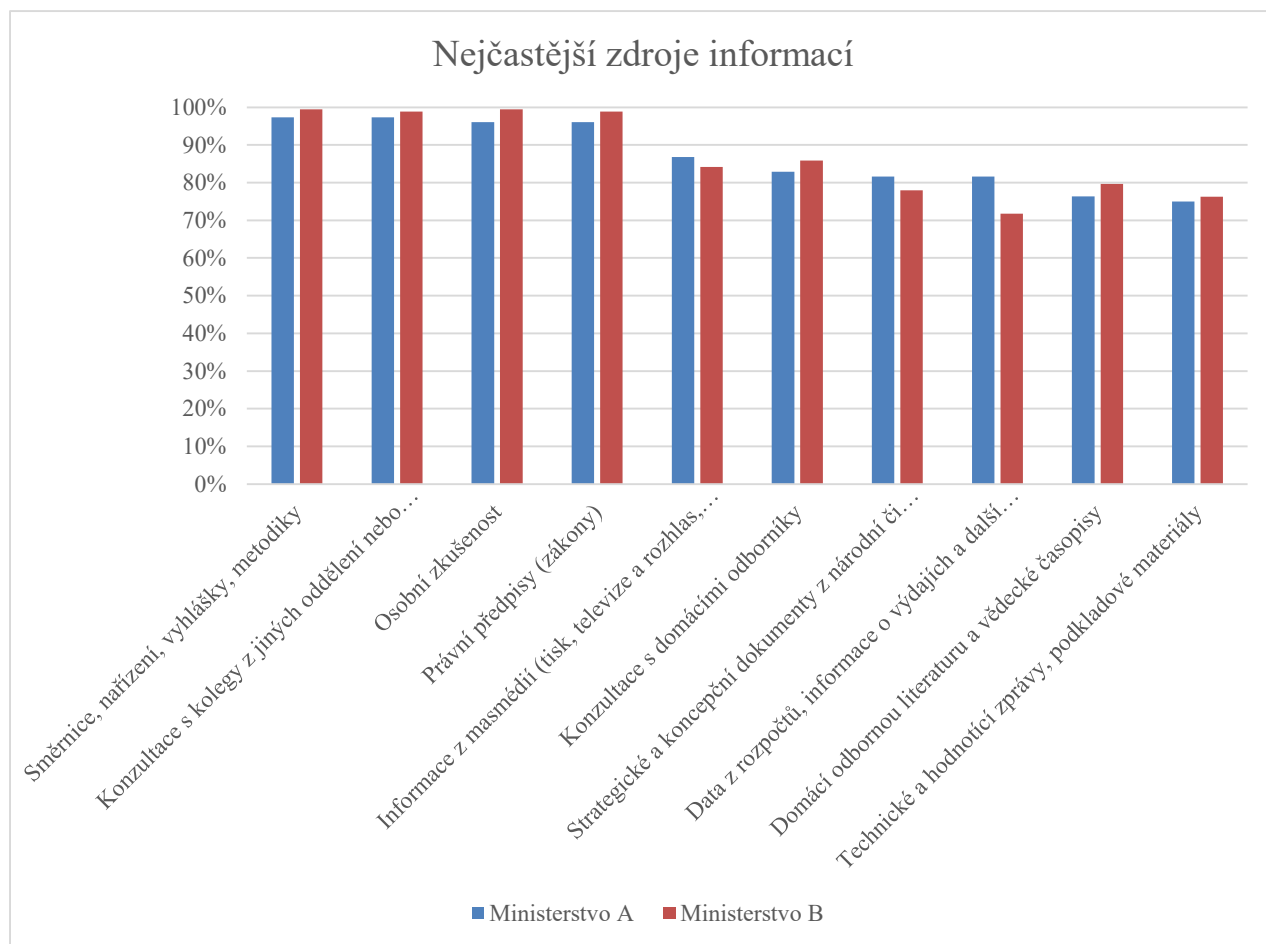
Pokud nejsou vzdělávací potřeby úředníků uspokojovány ze strany ministerstva, shání si úředníci informace, které potřebují, jinde. Zdrojů, které využívají je velké množství, od čistě individuálního studia odborné literatury z vlastní iniciativy, po využívání nejrůznějších možností vycestovat do zahraničí. Nabývání znalostí a dovedností mimo oficiální nabídku ministerstva se mnohdy potýká s komplikacemi při uznávání nebo zajištění takového vzdělávání.

Podle dat z výzkumného šetření pracovníků centrální státní správy (ministerstev) a dalších vybraných organizací (2013)<sup>7</sup> vyplývá, že úředníci na obou ministerstvech při své práci

---

<sup>7</sup> Data jsem analyzovala prostřednictvím programu Excel. Pracovala jsem s otázkou č. 18: Jak často při své práci využíváte následující zdroje informací? Pro kterou bylo stanovených 17 kategorií a v každé mohli respondenti

využívají velmi podobné zdroje informací, viz graf 2. Alespoň někdy 97 % respondentů ministerstva A a 99 % respondentů ministerstva využívá směrnice, nařízení, vyhlášky a metodické pokyny, ve stejné míře jsou zásadním zdrojem informací konzultace s kolegy z jiných oddělení nebo organizací veřejné správy. Dále alespoň někdy úředníci čerpají informace z vlastní zkušenosti. Důležitým zdrojem informací jsou i právní předpisy a zákony.



Graf 4

Zdroj: Vlastní zpracování autorkou na základě dat z výzkumného šetření pracovníků centrální státní správy (ministerstev) a dalších vybraných organizací (2013).

V rozhovorech úředníci jako běžný zdroj informací uváděli sledování aktuálního dění a studium odborné literatury, včetně zahraničních zdrojů. Často se tak děje z vlastní iniciativy úředníků průběžně v rámci jejich pracovní náplně.

---

volit jednu ze 4 odpovědí: „Velmi často“, „Často“, „Občas“ a „Nikdy“. Nejprve jsem si vyfiltrovala odpovědi pro ministerstvo A a sloučila jsem odpovědi, ve kterých dané zdroje využívány jsou („Velmi často“, „Často“, „Občas“) a nazvala tuto variantu „Alespoň někdy“. Stejný postup jsem aplikovala v případě ministerstva B. Výsledkem je zobrazený graf 2. Komplettní přehled jednotlivých kategorií, ve stejném pořadí, jaké v grafu, je v příloze č. 5.

*„... průběžně si hledám statistická data, nebo dávám pozor, když vyjde ročenka OECD, zajímavá publikace evropské komise a tak. Snažím se sledovat mezinárodní rozměr a domácí statistiku. Mám několik dat, kanálů, různého charakteru, které sleduji...“ (respondent B4)*

*„...já si hlídám rozhodnutí nejvyššího správního soudu, co se nás týká. To vždycky vychází, to nám chodí mejlem,“ (respondent A6)*

*„Tímhle jsem myslel úplně to informální učení, že si čtu ty knížky, který se toho týká, to považuji za primární zdroj. Studium literatury, bych tak řekl, že je asi hlavní zdroj učení. (...) Kdybych sečetl množství času, který jsem věnoval čtení knížek, tak je to je asi víc než ty kurzy, co jsem měl,“ (respondent A6).*

*„Ale zároveň se člověk učí i ve vlastním oboru, když se objeví nějaký zahraniční studie, tak je člověk musí nastudovat...“ (respondent B5).*

### 8.3.1. Projektové vzdělávání

Dalším zdrojem, kde mohou úředníci získávat nové znalosti a dovednosti, které potřebují, mohou být vzdělávací aktivity realizované v rámci projektů.

*„To jsme teď absolvovali tyhle dva. Jeden byla STRATeduka, to strategický řízení, a jeden kurz projektového řízení. Ten byl z operačního programu zaměstnanost (...) Teď těma projektovějma věcmá to (vzdělávání) bylo velmi zacílené přímo na to, co dělám,“ (A5).*

Konkrétně úředníci zmiňovali projekt STRATeduka, který je zaměřený na rozvoj kompetencí v oblasti strategického plánování a řízení a je realizován Ministerstvem pro místní rozvoj ve spolupráci s Institutem pro veřejnou správu. Kombinuje formu e-learningu, praktických přednášek a workshopů (STRATeduka). Jeho obsahové zaměření i forma výuky jsou tím, co na něm úředníci oceňují.

*„Můžu říct, že všechny ty projektové školení, které jsme měli, oni jsou založený na nějakém recipročním způsobu vzdělávání, není to frontální učení, ale to je dané tím typem té agendy a samozřejmě to pomáhá,“ (respondent A5).*

O tom, že kurz Strateduka přispěl k naplnění vzdělávacích potřeb úředníků, které by jinak velmi pravděpodobně nebyly naplněny, hovořila jedna z respondentek:

*„Já to měla ve vzdělávacím plánu a málem k tomu nedošlo. Je to něco v čem bych se chtěla vzhledem k té mé práci zdokonalovat, tak je strategický řízení. Ale shodou okolností mají na*

*MMR projekt na strategický řízení (...) Takže když přišla ta nabídka z MMR, tak jsem se tam přihlásila, tím pádem si plním tu svoji potřebu zanesenou v tom vzdělávacím plánu. Ale kdyby to nepřišlo, tak bych si to musela najít, protože je to něco, co není tak obvyklé, tím pádem bych to musela řešit nějak externě, ale nedošlo na to,“ (respondentka B4).*

### 8.3.2. Neziskové organizace

Nedostačující nabídku vzdělávání ze strany ministerstva mohou částečně nahradit neziskové organizace, které působí v oblastech, které úředníci v rámci své pracovní náplně řeší. Pokud tedy úředník nedostává od svého úřadu takovou nabídku odborného vzdělávání, kterou potřebuje, je vhodné rozhlédnout se v neziskovém sektoru. Ten, ze zkušenosti respondentů, nabízí kvalitu za dobrou cenu.

*„Já mám 3 obory služby, ale ten jeden považuji za ten hlavní, takže všechny věci co s tím souvisí, mě zajímají. Ale problém je, že na to (co jí zajímá) takový vzdělávání, který by dokázali tady vyhledat a nám nabídnout, není, je to specifický. Pro nás je to sice to hlavní, ale v rámci ministerstva, to není nic hlavního. Já jsem to vyřešila tak, že chodím i za svoje peníze na kurzy neziskovek. My podporujeme neziskové organizace a oni dělají různé věci, ale každá ta neziskovka i má systém vzdělávání. Já jsem několikrát byla na kurzech, který oni dělají pro svoje pracovníky neziskovek, v tom našem oboru,“ (respondent A3).*

Kromě získávání nových znalostí může být výhodou takového vzdělávání i kontakt úředníka s terénem, protože práce úředníků, pohybujících se v oblasti policy work, se odehrává v kontextu okolního světa, který se neustále vyvíjí. Úředníci proto potřebují udržovat kontakt ostatními aktéry, pohybovat se v terénu a udržovat si tak přehled o tom, co se aktuálně děje (Colebatch, Hoppe, Noordegraaf 2010: 231).

*„Myslím, že chodit hodně do terénu se musí, že úředník, co sedí u stolu, ten brzo zakrní,“ (A3).*

### 8.3.3. Odborné konference

Odborné konference jsou dalším ze zdrojů informací, který úředníci hodnotí jako užitečný a vnímají potřebu se odborných konferencí účastnit, aby si udržovali přehled v odborných tématech.

*„Tak to určitě. hodně se člověk dozví, když chodí na ty konference, kde se právě snažej pro tu veřejnost prezentovat výstupy ministerstva. Takže když člověk jezdí na tyhle akce, tak se v tom zlepšuje, takže má i tu informovanost a ty znalosti získá, ale určitě mi to tady chybí, tahle odbornost,“ (respondent B3).*

Konference jsou pro úředníky přínosné i v případě, že se konference neúčastní pouze jako posluchači, ale vystupují na ní jako prezentující.

*„I když tam člověk sám prezentuje něco za nás, v podstatě se tam taky něco dozví. Protože třeba z jinýho rezortu tam říkají něco, co vy nemůžete vědět, není na internetu,“ (respondent A3).*

*„Ať už tam jdeme jako účastníci, aktivní přednášející a pak se člověk dozví co tam říkají ostatní,“ (respondent B6).*

O tom, že návštěva odborných konferencí je významným zdrojem informací svědčí i fakt, že návštěvy konferencí a odborných přednášek mnohdy realizují i ve svém volném čase.

*„Nebo to jsou polosoukromý aktivity, že člověk třeba chodí na nějaký přednášky, který s tím, co dělám částečně souvisí, ale není to tak, že by mě tam vyslala práce, ale tak nějak mi to rozšiřuje obzory, doplňuje mi to odborný znalosti, ale úplně to nemůžu prodat, že tam jdu pracovně,“ (respondent A6).*

#### 8.3.4. Vzdělávání v jiných institucích

Tento zdroj získávání vzdělávání úředníci identifikovali spíše jako něco, co jim chybí a co by uvítali využívat ve větší míře a to jak v institucích na evropské úrovni, tak v institucích, se kterými spolupracují.

Jednou z vítaných možností je realizace stáží v institucích, které spadají do daného rezortu. To by jim poskytlo přehled, jaké jsou možnosti realizace navrhovaných politik a strategií, jak implementace probíhá v terénu.

*„Zároveň co by bylo hodně důležitý, co tak sleduju naše kolegy, tak stáž v našich institucích. Protože my jsme nadřízený orgán jednoho úřadu, ale o fungování a činnosti toho úřadu u nás na oddělení v podstatě nikdo moc neví,(...), ale spousta mých kolegů přišla ze školy rovnou k nám a oni vůbec nevědí, jak se ta politika realizuje v terénu a bez toho se ta strategie psát nedá.“ (respondent B5)*

Další variantou je návštěva zahraničních institucí. Někteří by uvítali stáže na podobných ministerstvech v zahraničí, kde by chtěli získat kontakt s řešením podobné agendy, jako je ta jejich.

*„A to jak v zahraničí na zahraničních insittucích, který dělají naší náplň práce, nemyslím tím ted' stáž v OECD, nebo Bruselu při komisi. ale třeba na stejném německém ministerstvu, nebo něco takovýho, co fakt souvisí s tou naší agendou,“ (respondent B5).*

Dalším vítaným benefitem návštěvy jiných institucí je získání znalostí o tom, jak fungují procesy v institucích, které práci úředníků ovlivňují.

*„...my spoustu těch věcí co děláme, tak nějak s tou Evropou souvisí a je pro nás zajímavé to vidět, protože ty informace se předávají a my to vidíme, např. Evropská komise požaduje tohle a pak se člověk baví s někým z Evropské komise a zjistí, že oni to nepožadují, že oni se jenom ptali, jestli by to nešlo udělat takhle a takhle, není to pro ně podmínka, ale když se to k vám dostane přes třetího člověka, je tam to zkreslení. Takže i se podívat, jaké jsou názory Evropské komise na některé problémy, které my řešíme,“ (respondent B6).*

Vhodnou formou pro vzdělávání v jiných institucích nemusí být pouze stáž, jako vhodnější se úředníkům jeví stínování pracovníků.

*„Ideou za tím je, že tam jedete, oni vám přiřadí pracovníka a vy ho týden stínujete, koukáte mu přes prsty, co dělá, jak vypadají jednání, jak vypadá ta jeho práce každodenní. Není to úplně klasická stáž, že by vám řekli, tady máte úkoly a nějak je řešte, ale je to opravdu že jste stín někoho, kdo tam pracuje,“ (respondent B6).*

*„...ale ne teoreticky se vzdělávat, ale vidět to v praxi. (...) aby člověk pochopil celou tu agendu a způsob práce. (...) aspoň si tam sednout za toho referenta, kouknout, jak zadává údaje do informačního systému, jak jedná s tím klientem, tak nějak bych si to představoval, že by to bylo fajn,“ (respondent B5).*

### 8.3.5. Problémy spojené se vzděláváním z jiných zdrojů

Pokud úředníci získávají znalosti z jiných zdrojů, než z těch formálně nabízených ministerstvem, potýkají se s uznáváním takového vzdělávání a tím pádem i s možností vzdělávání absolvovat v rámci své pracovní náplně, nechat si proplatit náklady, které jsou se vzděláváním spojené. A to i přes to, že přínos takového vzdělávání je pro práci úředníků velký.

*„...jsou mimo pracovní dobu, což je problém, že jsem se v listopadu účastnila kurzu v sobotu, v neděli, ale vlastně nenašla jsem tady způsob, jak to zlegalizovat, tak jsem holt v sobotu, neděli tam šla. A jsem si 100 % jistá, že to mělo přínos pro moje zaměstnání,“ (respondent A3).*

*„Já si myslím, že se to v podstatě nepočítá, nebo ta STRATeduka asi jo, ale s tou nabídkou nás oslovil náš odbor, že to šlo vlastně mimo personální oddělení (...) Ale co se týká té study session, tam jsem byla připravená, že si tu dovolenou vezmu, protože tam jsem do poslední chvíle nevěděla, jestli mi schválí tu pracovní cestu nebo ne a byla jsem připravená, že pokud mi to neschválí, tak si vezmu dovolenou, zaplatím si účastnický poplatek a pojedu i tak, protože tam jsem vnímala, že přínos pro mou práci i pro mě osobně bude velký,“ (respondent B6).*

Samozřejmě ne všichni úředníci jsou ochotní na vzdělávání, které považují za potřebné k výkonu své práce, vynakládat vlastní finanční prostředky či se mu věnovat ve volném čase nebo si kvůli němu čerpat dovolenou. Naopak to, že jim vzdělávání ministerstvo nabídne, pro ně představuje impuls, bez kterého by se možná v dané oblasti nevzdělali, i přestože potřebu mají.

*„Kdyby mi to nabídnul, tak by to bylo dobrý popostrčení, abych se reálně nějak vzdělal a zdokonalil. A je možný, že když nedostanu ten kurz, tak nic neudělám, protože jsem člověk a jsem líný. Pokud se nehecnu a neřeknu si: „S tímhle opravdu chci něco udělat,“ a udělám to. Což se možná stane, ale není to úplně jistý. Zatímco když ten kurz dostanu a budu se tomu věnovat, tak ten kurz, pokud bude dobrej, tak mě to zas může někam posunout. Myslím si, že ten vliv toho zaměstnavatele je tam velkej a chtěl bych, abych ten kurz dostal,“ (respondent A6).*

Ideální situace by byla, pokud by ministerstva nabízela svým zaměstnancům relevantní vzdělávací aktivity a přímo je tak podporovala ve vzdělávání. Pokud toto není z různých důvodů možné, pak by své zaměstnance měla podporovat ve vzdělávání z jiných zdrojů, uznávat ho a poskytovat v těchto případech stejné benefity (např. možnost vzdělávat se v rámci pracovní doby, úhradu nákladů spojených se vzděláváním apod.) jako v případě, kdy úředníci využívají vzdělávací aktivity nabízené ministerstvem.



## 8.4. Úřednická zkouška

Úřednická zkouška ověřuje znalosti v určité odborné oblasti, kterými by úředník měl disponovat. Přípravu na ni můžeme označit za formu vzdělávání, protože si při ní úředník musí osvojit určité znalosti.

Všichni respondenti nemuseli úřednickou zkoušku skládat, některým byla uznána jiným způsobem, který zákon o státní službě připouští. Alespoň jednu z částí úřednické zkoušky vykonalo 10 respondentů z 12. Ovšem i ti, kteří ji nevykonali, se s ní nějakým způsobem setkali – z vlastní iniciativy se zajímali o to, jaké znalosti jsou v rámci zkoušky vyžadovány nebo po nich tyto znalosti byly vyžadovány v rámci výběrového řízení, když postupovali na jinou pozici.

*„Ale protože jsem absolvovala v rámci oddělení výběrové řízení, protože jsem přecházela, ta moje agenda se v podstatě nezměnila, jenom moje pracovní zařazení se nějak mírně změnilo, tak součástí toho pohovoru bylo, že jsem musela odpovídat na otázky, které se týkaly toho mého odborného zařazení podle oboru státní služby,“ (respondent B6).*

V oblasti úřednické zkoušky jsem jako jedno z podstatných témat pro tuto práci identifikovala téma relevance znalostí, které jsou po úřednících vyžadovány. V tom, zda jsou znalosti relevantní, či nikoliv, nemají jasno ani sami úředníci. Ti na jednu stranu hodnotí rozsah požadovaných znalostí jako příliš široký, na druhou stranu uznávají, že si díky přípravě na zkoušku si osvojili nové znalosti, získali přehled v tématu či si osvěžili to, s čím běžně denně pracují, v nových souvislostech.

*„... byl jsem donucen si utřídit ty informace. Jde to vokašlat, se to nenaučit, něco tam najít a něco tam říct. Ale já jsem si to přečetl ty věci a o to jsem chytřejší. Tak jsem to vnímal,“ (respondent A5).*

*„...zpětně člověk vidí, že si rozšířil obzory. Protože tady to člověk začne dělat od těch praktických věcí, ale neví, co to zaštiťuje, od čeho se to odvíjí, to je podle mě důležitý vidět. protože tady to člověk dělá odspoda nahoru. Takže zpětně to člověk zhodnotí, že to k něčemu bylo.“ (respondent B3).*

Paradoxem je, že znalosti vyžadované v obecné části zvláštní zkoušky úředníci hodnotí jako relevantní i přesto, že sami uznávají, že většinu z nich přímo nevyužijí ve své práci.

*„Nemohu říct, že bych všechno využila, ale byly to často otázky, které má, řekla bych občan, ale nebudu tak striktní, ten kdo pracuje pro ten stát, vědět. Jsou tam základní otázky, které patří k obecnému přehledu. Asi spíš minimum využiji ke své práci, ale obecně si myslím, že je důležitý, aby to člověk věděl,“ (respondent B2).*

Zvláštní část zkoušky se ve většině oborů služby zakládá na prokazování znalosti právních předpisů. Tento fakt úředníkům nevadil, nehodnotili ho přímo negativně, naopak uznávali, že s právními předpisy často pracují a musí se v nich tedy orientovat.

*„Přečetla jsem si ten zákon pořádně a ony ty otázky jsou veřejně dostupné, takže jsem se dívala na konkrétní paragrafy, které chtějí. Protože jasně, ten zákon znám, ale s nějakou určitou problematikou se zas tolik nesetkávám, takže jsem musela víc studovat, jaké jsou tam záležitosti atd. Takže některé věci jsem si tam osvěžila. (...) člověk zná některé ty části, ale je fajn se na to znovu podívat a musí nastudovat i to s čím nepřichází tak často do kontaktu,“ (respondent B6).*

*„Ona ta úřednická zkouška vychází ze zákonů a vyhlášek, tím pádem v těch předpisech, jaký tam jsou nejdůležitější, i ta úprava, celkově ten přehled. Myslím si, že to na tom bylo hodně dobrý, na té zkoušce,“ (respondent A2).*

Negativní hodnocení úřednické zkoušky se vztahovalo k příliš širokému okruhu znalostí, které se přímo netýkají práce, kterou běžně vykonávají. To úředníci přisuzují problematické koncepci oborů státní služby, od kterých se jednotlivá témata zvláštních částí úřednických zkoušek odvíjí.

*„...náš odbor je více koncepční, takže nejdeme do tolika technických detailů, které jsou zachycené v tom oboru služby, protože máme tady celý odbor, který se tím zabývá a pro ty je to určitě relevantní. Ale chápu, že těch oborů služby nemůže být 150, i takhle je jich hodně, ale že byly nějakým způsobem určeny, pro nás relevantní,“ (respondent B4).*

*„Je to otázka, jestli celá takhle koncepce oborů služby není špatně, jestli by to nemělo být dynamičtější na základě toho, co ten člověk vykonává. Jestli by ty celky neměly být výrazně menší. Teoreticky to může bejt 500 tématickejch celků, přiřazovali by se k těm věcem ty tématické celky a každé by měl mezi třema a někdo by měl jenom jeden, ale mnohem líp by se to kombinovalo a ty zkoušky by byly víc koncentrovanější,“ (respondent A6).*

Z rozhovorů s úředníky i personalisty vyplynulo, že úřednická zkouška má své výhody i nevýhody. Jelikož od doby, kdy zákon o státní službě vešel v platnost a s ním i povinnost

úřednickou zkoušku vykonat, uplynuly dva roky, během kterých, díky uznávání zkoušek (viz kap. 7. 3 Statistiky úřednické zkoušky) mnoho zkoušek neproběhlo, je možné, že nastavení úřednické zkoušky a oborů služby bude v nejbližších letech podrobena revizi. Úředníci by to ocenili.

## 8.5. Shrnutí klíčových témat

Podle Colebatch, Hoppe a Noordegraaf je naprosto běžnou praxí, že se policy workers dále vzdělávají během své pracovní praxe. Znalosti, kterých nabyli v rámci formálního vzdělávání ve školách, jim k jejich práci nestačí (Colebatch, Hoppe, Noordegraaf 2010: 240–242). Podobného názoru jsou i úředníci na vybraných ministerstvech. Ti mají zájem se vzdělávat a znají své vzdělávací potřeby.

Některé z těchto potřeb uspokojují skrz nabídku ze strany ministerstva, některé uspokojují z vlastní iniciativy a některé z těchto potřeb uspokojeny nejsou. Příčinou může být nedostatečná nabídka vzdělávacích aktivit ze strany ministerstva, jakožto služebního úřadu.

Jedním ze základních předpokladů sestavení kvalitní nabídky vzdělávacích aktivit, je správná identifikace vzdělávacích potřeb. K té dochází formou individuálních vzdělávacích plánů, které úředníci zpracovávají 1x ročně. Tato metoda zjišťování potřeb není na 100 % spolehlivá, protože někteří úředníci tento plán nezpracovávají. Dalším problémem této metody zjišťování potřeb je nemožnost zachytit potřeby, které nastanou mimo plány a je potřeba je řešit co nejdříve.

Nabídka vzdělávacích aktivit je nedostatečná nejenom kvůli metodě zjišťování vzdělávacích potřeb, ale také kvůli administrativní zátěži personalisty, který nemá kapacitu zorganizovat všechny vzdělávací aktivity, které jsou poptávány.

Jednou z klíčovou oblastí, ve které by se úředníci potřebovali vzdělávat, jsou měkké dovednosti. Běžnou součástí jejich práce je komunikace, prezentace nápadů, myšlenek i výsledků práce a získávání informací (Mintrom in: Colebatch 2015: 102). Úředníci na obou ministerstvech mají zájem věnovat se rozvoji těchto dovedností, konkrétně zmiňovali potřeby v oblasti zvládnutí stresu a komunikace. Komunikační dovednosti využijí především při prezentaci svojí práce.

Nedílnou součástí policy work je v dnešní době její mezinárodní přesah. Podílení se na mezinárodním networkingu a sledování zahraničních trendů je něco, co se v praxi policy

work děje naprosto běžně, obzvláště v členských zemích Evropské unie (Woeltjes 2010: 155-157).

Aby úředníci mohli sledovat dění v zahraničí, čerpat ze zahraničních zdrojů a prezentovat svou práci na mezinárodní úrovni, potřebují být jazykově vybaveni. Jazykové vzdělávání proto bylo identifikováno jako samostatné téma. Potřebu dobře ovládat jazyk pociťují především úředníci, v jejichž náplni práce je mezinárodní agenda. Znalost jazyka potřebují, aby si mohli udržovat přehled o zahraničním dění a mohli bez problému komunikovat s mezinárodními aktéry. Vnímají, že díky jazykové vybavenosti mohou dobře reprezentovat svůj úřad a rozšiřovat si zahraniční kontakty.

Adams, Colebatch a Walker (2015) hovoří o poměrně malém významu vzdělávání policejních pracovníků prostřednictvím organizovaných kurzů a školení oproti tomu, co se tito pracovníci naučí z jiných zdrojů a především z vlastní zkušenosti. Také z rozhovorů s úředníky vyplynulo, že se úředníci nevzdělávají jen prostřednictvím kurzů a školení. Identifikují i jiné zdroje učení a informací. Některé vnímají jako běžnou součást jejich práce, např. sledování aktuálního dění, čtení odborné literatury nebo účast na konferencích. V některých případech vyhledávají jiné zdroje vzdělávání především z důvodu neuspokojivé nabídky vzdělávání, kterou jim ministerstvo nabízí. Takové vzdělávání je sice realizované formou školení a kurzů, ale není organizováno ministerstvem, probíhá z vlastní iniciativy úředníků. V takových případech úředníci využívají projektového vzdělávání, nebo participují na vzdělávání organizovaném neziskovými organizacemi, se kterými spolupracují.

Problémem v oblasti uspokojování vzdělávacích potřeb jiným způsobem, než prostřednictvím nabídky ze strany ministerstva, je problematické uznávání vzdělávání, problematické proplácení nákladů a mnohdy nutnost absolvovat takové vzdělávání ve svém volném čase, příp. vzít si pro tento účel dovolenou.

Posledním identifikovaným tématem je úřednická zkouška. Ač je povinnost skládat úřednickou zkoušku novinkou, kterou přinesl zákon o státní službě, zmínku o podobném institutu prokazování dostatečné kvalifikace nastupujících úředníků najdeme už v práci M. Webera (1997: 67–68). Na úřednickou zkoušku se úředníci připravují studiem doporučených materiálů a osvojují, či osvěžují si, určité penzum znalostí. Hodnocení vyžadovaných znalostí je sporné, úředníci uvádějí, že díky studiu na úřednickou zkoušku si rozšířili obzory a získali nové znalosti, na druhou stranu negativně hodnotí rozsah těchto znalostí a tu kritiku vztahují k nastavení oborů služby.

Každému z těchto témat by bylo možné věnovat se mnohem hlouběji a rozvíjet ho dále prostřednictvím sbírání dalších dat prostřednictvím rozhovorů nebo kódování rozhovorů a seskupování kódů podle jiného systému. V tomto okamžiku by to však přesahovalo rozsah této práce.

## 9. Závěr

Cílem této práce je kriticky vyhodnotit další vzdělávání na vybraných ministerstvech v souvislosti se zavedením zákona o státní službě. Pro naplnění tohoto cíle jsem zanalyzovala téma dalšího vzdělávání a úřednické zkoušky v klíčových dokumentech, především v zákoně o státní službě 234/2014 Sb. a v rámcových pravidlech vzdělávání státních zaměstnanců ve služebních úřadech (2015). Na dvou vybraných ministerstvech jsem zrealizovala hloubkové rozhovory s celkem deseti úředníky a dvěma personalisty. Na základě analýzy dokumentů a provedených rozhovorů jsem se snažila nalézt odpovědi na položené výzkumné otázky. Nejprve jsem se zaměřila na to, jakým způsobem zákon o státní službě ovlivňuje oblast dalšího vzdělávání úředníků centrální státní správy.

V zákoně o státní službě jsou v obecné rovině zakotveny možnosti, práva a povinnosti služebních úřadů i státních zaměstnanců v oblasti prohlubování vzdělávání a v oblasti zvýšení vzdělávání studiem na vyšší odborné a vysoké škole nebo vysláním na studijní pobyt. Dále zákon o státní službě stanoví podmínky poskytování služebního volna k individuálním studijním účelům (Zákon o státní službě: § 107–111). Na zákon o státní službě navazuje služební předpis č. 9/2015 náměstka ministra vnitra pro státní službu s názvem Rámcová pravidla vzdělávání zaměstnanců ve služebních úřadech. Tento předpis se věnuje konkrétním požadavkům na vzdělávání ve služebních úřadech. Služebním úřadům stanoví povinnosti při zajišťování vzdělávání v oblasti organizace a administrativy. Dále rozděluje proces vzdělávání do čtyř fází: identifikace vzdělávacích potřeb, plánování vzdělávání, realizace vzdělávacího procesu a vyhodnocování vzdělávání. V neposlední řadě specifikuje jednotlivé druhy vzdělávání: vstupní vzdělávání úvodní, vstupní vzdělávání následné, průběžné vzdělávání, vzdělávání představených a jazykové vzdělávání. Ke každému druhu vzdělávání udává jeho cíle a pro některé druhy i obsah vzdělávání (Rámcová pravidla vzdělávání státních zaměstnanců ve služebních úřadech 2015). Obsah služebního předpisu náměstka ministra vnitra je pro služební úřady závazný a je jejich povinností se jím řídit a dodržovat ho. To potvrdili i oba personalisté, se kterými jsem realizovala rozhovor. V různých částech rozhovoru se na tento služební předpis odkazovali.

Vzdělávání úředníků centrální státní správy tedy významně ovlivňuje nejenom zákon o státní službě, ale především z něho vycházející služební předpis náměstka ministra vnitra pro státní službu s názvem Rámcová pravidla vzdělávání zaměstnanců ve služebních úřadech. Jak

konkrétně je vzdělávání těmito dokumenty upraveno, je popsáno v kapitole 5. Možnosti vzdělávání a jeho organizace.

Dále jsem se v této práci zabývala vytipováním klíčových témat, která souvisí se vzděláváním úředníků centrální státní správy. S využitím dostupných dokumentů a především dat sebraných prostřednictvím rozhovorů, jsem prostřednictvím tématické analýzy vytypovala čtyři hlavní témata: vzdělávací potřeby, uspokojování vzdělávacích potřeb, zdroje získávání informací a úřednická zkouška.

V tématu „vzdělávací potřeby“ jsem popsala proces identifikace potřeb a jeho kritická místa a některé z konkrétních potřeb úředníků, kde jsem se zaměřila na to, z jakých důvodů mají pocit, že právě takové vzdělávání potřebují. V tomto tématu se objevily významné oblasti potřeb a to v měkkých dovednostech, odborných znalostech a jazykovém vzdělávání.

V tématu „uspokojování vzdělávacích potřeb“ jsem se zaměřila na nabídku vzdělávacích aktivit ze strany ministerstva, která podle úředníků není dostačující. Součástí tohoto tématu je vysvětlení, proč není možné sestavit optimální nabídku vzdělávacích aktivit. Jedním z důvodů je administrativní zátěž zaměstnanců, kteří mají organizaci dalšího vzdělávání na starosti. Další výraznou překážkou pro sestavení uspokojivé nabídky vzdělávacích aktivit je dostupnost vzdělávání na trhu.

Téma „zdroje získávání informací“ shrnuje, jakým způsobem úředníci shání informace, když nevyužívají nabídku vzdělávání ze strany ministerstva. Zdrojů, ze kterých čerpají je mnoho, od sledování aktuálního dění, čtení odborné literatury, navštěvování konferencí po absolvování kurzů a školení, které pořádají neziskové organizace nebo jsou jim nabízeny z různých projektů. Rádi by tyto zdroje doplnili o stáže v institucích na evropské úrovni, nebo v institucích, se kterými spolupracují. Překážku při získávání informací podobným způsobem představuje v některých případech neproplácení finančních nákladů nebo nutnost čerpání dovolené.

Posledním tématem je úřednická zkouška a relevance vyžadovaných znalostí. V tomto tématu je paradoxní, že úředníci hodnotí vyžadované znalosti jako relevantní, přiznávají, že přípravou na zkoušku získali nové znalosti nebo si je alespoň osvěžili, ale zároveň dodávají, že rozsah požadovaných znalostí je příliš široký. Kritizují především široce pojaté obory služby, ze kterých rozsah i obsah požadovaných znalostí vychází.

Z klíčových témat vychází i většina problémů, se kterými se úředníci centrální státní správy v oblasti dalšího vzdělávání setkávají. Jedním ze zásadních problémů je neuspokojivá nabídka vzdělávacích aktivit a fakt, že se úředníci potýkají s překážkami, pokud se z vlastní iniciativy snaží vzdělávání, které potřebují, zajistit z jiných zdrojů. Dalším problémem jsou administrativní nároky spojené s organizací vzdělávání, které zatěžují personalisty, kteří se organizací vzdělávání zabývají. To se negativně odráží na nabídce vzdělávacích aktivit, protože personalisté se musí věnovat administrativě a pak jim nezbývá kapacita pro zařízení všech poptávaných vzdělávacích aktivit. Při zajišťování vzdělávacích aktivit se personalisté potkávají s překážkou sehnat takového poskytovatele vzdělávání, který by se v dané problematice pohyboval na dostatečně odborné úrovni a byl tak schopný úředníky vzdělat v tom, v čem potřebují. Dostupnost požadovaného vzdělávání, resp. dostupnost odborných kapacit, které by byly schopné vzdělávat úředníky ministerstev a uspokojit tak jejich specifické vzdělávací potřeby, je problém, se kterým jsem se v literatuře nesetkala. Toto téma tedy doporučuji jako vhodnou oblast k rozvíjení další výzkumnou aktivitou.

Považuji za nutné dodat, že limitem této práce je nemožnost zobecnitelnosti formulovaných závěrů, protože šetření bylo provedeno pouze na dvou ministerstvech z celkových 14. Záměrně bylo šetření realizováno na více než jednom ministerstvu, aby odpovědi na výzkumné otázky nebyly příliš zkreslené konkrétním prostředím.

Kromě klíčových oblastí a problémů dalšího vzdělávání na úrovni centrální státní správy tato práce přináší jako jedna z prvních základní a systematicky ucelený přehled toho, jakým způsobem zákon o státní službě ovlivňuje další vzdělávání státních zaměstnanců. Dále může sloužit jako podklad pro další zkoumání této oblasti, ať už řešením konkrétních problémů, konkrétním zaměřením na některé z klíčových témat, nebo pokračováním v objevování dalších témat a problémů na dalších ministerstvech.



## Summary

The aim of this thesis is to critically evaluate further education of selected ministries in connection with the introduction of the Civil Service Act. To accomplish this goal, I analyzed the topic of further education and official exam in key documents, especially in the Civil Service Act 234/2014 Sb. and the framework rules for the training of civil servants in service offices (2015). At the two selected ministries, I conducted in-depth interviews with a total of ten officials and two personnel staff. Based on the analysis of the papers and the interviews I have tried to find answers to the research questions. First, I focused on how the State Service Act affects the area of continuing education of central government officials.

The Civil Service Act broadly establishes the possibilities, rights and obligations of authorities and civil servants in the area of the promotion of education and in the area of increasing the education of studies at higher professional and college or posting for a study stay. Furthermore, the Civil Service Act provides for the conditions for the granting of service leave for individual study purposes (the Civil Service Act: § 107-111). The Civil Service Act is governed by the Staff Regulations No. 9/2015 of the Deputy Minister of the Interior for the Civil Service entitled "Framework Rules for the Training of Employees in Service Bodies". This Directive addresses the specific training needs of the service authorities. The service authorities lay down the obligations to provide training in the field of organization and administration. It further divides the education process into four phases: identification of educational needs, planning of education, implementation of the educational process and evaluation of education. Last but not least, it specifies the different types of education: initial education, initial post-secondary education, continuing education, manager education and language training. Each type of education sets out its objectives and for some types and content of education (Framework Rules for the Education of Civil Servants in Service Bodies 2015). The content of the Staff Regulations of the Minister of the Interior is binding for the service authorities, and their duty is to manage and respect them. Both respondents from personnel staff with whom I conducted the interview, confirm that fact and they refer to this service prescription in different parts of this interview.

Thus, the training of officials of the central state authority is significantly influenced not only by the Civil Service Act, but also by the service regulation, which was appointed by the document Framework Rules for the Training of Employees in the Offices. How specifically is

the education covered by these documents is described in chapter no. 5 Learning Opportunities and Its Organization.

In addition, this paper dealt with a committee of key issues related to the training of central government officials. Using the available documents and above all the data collected through interviews, I outlined the four main themes through thematic analysis: educational needs, meeting educational needs, sources of information retrieval and expert examination.

In the topic "Educational Needs", I described the process of identifying needs and its critical locations and some of the specific needs of officials, where I focused on the reasons why they feel they need such education. Significant areas of needs and skills, expertise and language learning have emerged in this area.

In the topic "satisfying educational needs", I focused on the offer of educational activities on the part of the Ministry, which according to officials is not sufficient. This topic explains why it is not possible to create an optimal range of educational activities. One of the reasons is the administrative burden on employees who are in charge of the continuing education organization. Another significant obstacle to compiling a satisfactory offer of educational activities is the availability of the education in the market.

The "information retrieval" topic sums up how officials look for information unless they use the Ministry's education offerings. The resources they use are many, from watching current events, reading literature, attending conferences after attending courses and training organized by non-profit organizations, or from a variety of projects. They would like to complement internships at institutions at European level or in the institutions with which they work. An obstacle to obtaining information in a similar way is in some cases not paying for the financial costs or the necessity of taking leave.

The last topic is the clerical exam and the relevance of the required knowledge. It is paradoxical in this subject that officials assess the required knowledge as relevant, admit that they have gained new knowledge or at least challenged while preparing for the exam, but at the same time add that the extent of the required knowledge is too broad. They are criticized mainly by the broad range of service industries, of which the range and content of the required knowledge is based.

The key issues are also the majority of issues faced by central government officials in the field of continuing education. One of the main problems is the unsatisfactory offer of

educational activities and the fact that officials face obstacles if they make the training they need from their own initiative from other sources. Another problem is the administrative demands associated with the organization of education, which burden the personnel who are involved in the education organization. This is negatively reflected in the offer of educational activities, because the personnel have to devote themselves to the administration and then they have no capacity to equip all the educational activities required. In providing educational activities, HR staff encounter an obstacle to acquiring an education provider who is sufficiently skilled in the subject area to be able to educate officials in what they need. Availability of the required education, respectively. the availability of professional capacities that would be able to educate ministry officials to meet their specific educational needs is a problem I have not encountered in the literature. I therefore recommend this topic as an area suitable for further research.

I consider it necessary to add that the limitation of this work is the impossibility of generalizing the conclusions formulated because the investigation was carried out only in two ministries out of a total of 14. Intentionally, the investigation was carried out at more than one ministry, so that the answers to the research questions were not too distorted by the specific environment.

This work is one of the first basic and systematically comprehensive overview of how the State Service Act influences further education of state employees. It can also serve as a basis for further exploration of this area, either by addressing specific issues, by focusing specifically on some of the key themes, or by continuing to discover other topics and issues in other ministries.

## Použitá literatura

ADAMS, David, H. K. COLEBATCH a Christopher K. WALKER. Learning about Learning: Discovering the Work of Policy. Australian Journal of Public Administration. 2015, 74(2), 101-111. DOI: 10.1111/1467-8500.12119. [cit. 2017-10-10] Dostupné také z: <http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/1467-8500.12119/abstract>

BRAUN, Virginia a Victoria CLARKE. Using thematic analysis in psychology. Journal Qualitative Research in Psychology [online]. 2006, (vol. 3), 77-101 [cit. 2017-12-20]. Dostupné také z: <http://dx.doi.org/10.1191/1478088706qp063oa>

Co je další vzdělávání. In: DV Monitor [online]. [cit. 2015-05-20]. Dostupné také z: <http://www.dvmonitor.cz/o-dvm/co-je-dalsi-vzdelavani>

COLEBATCH, Hal, HOPPE, Robert. a Mirko NOORDEGRAAF. Working for policy. Amsterdam: Amsterdam University Press, 2010. ISBN 978-908-9642-530.

CZESANÁ, Věra, MATOUŠKOVÁ, Zdeňka. Další vzdělávání in.: in.: KOHOUTEK, Jan, Arnošt VESELÝ a Zuzana ŠPAČKOVÁ. Vzdělávací politika. Brno: Masarykova univerzita, 2015, s. 374-396.

EUROSKOP. Šlechtová: Účinný služební zákon je nutný pro čerpání peněz z EU[online]. 2014 [cit. 2017-12-1]. Dostupné z: <https://www.euroskop.cz/8952/24839/clanek/slechtova-ucinnny-sluzebni-zakon-je-nutny-pro-cerpani-penez-z-eu>

FIALA, Petr a Klaus SCHUBERT. Moderní analýza politiky. 1. vyd. Brno: Barrister&Principal, 2000. ISBN 80-85947-50-1.

HENDRYCH, Dušan. Správní věda: teorie veřejné správy. Praha: ASPI, 2003. ISBN 80-863-9586-3.

HORIZINKOVÁ, Eva a Vladimír NOVOTNÝ. Základy organizace veřejné správy v ČR. 3., upr. vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2013. ISBN 978-807-3804-596.

ISOSS. Informační systém o státní službě [online]. [cit. 2017-12-01]. Dostupné z: <https://portal.isoss.cz>

Kdo je/není povinen úspěšně vykonat úřednickou zkoušku. Státní služba [online]. 2017 [cit. 2017-12-01]. Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/sluzba/clanek/urednicka-zkouska.aspx?q=Y2hudW09MQ%3d%3d>

Komplexní vzdělávací plán ministerstva „A“. 2017.

LEGARD, Robin, KEEGAN Jill a Kit WARD. In-depth interviews. In: RITCHIE, Jane. a Jane LEWIS. Qualitative research practice: a guide for social science students and researchers. Thousand Oaks, Calif.: Sage Publications, 2003, str. 138-169. ISBN 07-619-7109-2.

LEWIS Jane. Design Issues. In: RITCHIE, Jane. a Jane LEWIS. Qualitative research practice: a guide for social science students and researchers. Thousand Oaks, Calif.: Sage Publications, 2003. ISBN 07-619-7109-2.

MALÝ, Ivan, PAVLÍK Marek, POTŮČEK Martin. Aktéři a nástroje veřejné politiky in.: POTŮČEK, Martin a Marek PAVLÍK a kol. Veřejná politika. Brno: Masarykova univerzita, 2015.

Metodický pokyn náměstka ministra vnitra pro státní službu č.1/2017, kterým se stanoví další podrobnosti k provádění a organizaci úřednické zkoušky.

Metodický pokyn náměstka ministra vnitra pro státní službu č. 2/2015, kterým se stanoví podrobnosti k přípravě zkušebních otázek zvláštní části úřednické zkoušky

MIOVSKÝ, Michal. Kvalitativní přístup a metody v psychologickém výzkumu. Praha: Grada, 2006. Psyché (Grada). ISBN 80-247-1362-4.

NAFF, Katherine C. Personnel management in government: politics and process. Seventh edition. Boca Raton: CRC Press, 2013. ISBN 978-1466513631.

NÁRODNÍ VZDĚLÁVACÍ FOND. Analýza nabídky vzdělávání ve veřejné správě. Praha, 2010.

Nařízení vlády 106/2015 ze dne 22. dubna 2015 o oborech státní služby [online]. [cit. 2017-12-02]. Dostupné z: [https://www.google.cz/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=2&ved=0ahUKEwiXu aiDvOvXAhUFxRQKHZ8TBHgQFggsMAE&url=http%3A%2F%2Fwww.mvcr.cz%2Fsluzba%2Fsoubor%2F106-2015-narizeni-vlady-o-oborech-statni-sluzby.aspx&usg=AOvVaw1nH\\_wXUzF5WxLUWeqRj7M6](https://www.google.cz/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=2&ved=0ahUKEwiXu aiDvOvXAhUFxRQKHZ8TBHgQFggsMAE&url=http%3A%2F%2Fwww.mvcr.cz%2Fsluzba%2Fsoubor%2F106-2015-narizeni-vlady-o-oborech-statni-sluzby.aspx&usg=AOvVaw1nH_wXUzF5WxLUWeqRj7M6)

Nařízení vlády ze dne 8. června 2015 o rovnocennosti některých zkoušek a odborných kvalifikací zvláštní části úřednické zkoušky. Sbírka zákonů č. 136 / 2015. [online]. [cit. 2017-12-02]. Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/sluzba/soubor/136-2015-narizeni-vlady-o-rovnocennosti-nekterych-zkousek-a-odbornych-kvalifikaci-zvlastni-casti-urednicke-zkousky.aspx>

NOVOTNÝ, Vilém. Co je „policy work“? Pracovní činnost v oblasti veřejných politik v teorii a praxi. *Politologická revue* [online]. 2011n. 1., (2), 136-158 [cit. 2017-12-20]. Dostupné z: [https://www.researchgate.net/publication/260540059\\_Co\\_je\\_policy\\_work\\_Pracovni\\_cinnost\\_v\\_oblasti\\_verejnych\\_politik\\_v\\_teorii\\_a\\_praxi\\_What\\_is\\_Policy\\_Work\\_Policy\\_Work\\_in\\_The\\_ory\\_and\\_Practice](https://www.researchgate.net/publication/260540059_Co_je_policy_work_Pracovni_cinnost_v_oblasti_verejnych_politik_v_teorii_a_praxi_What_is_Policy_Work_Policy_Work_in_The_ory_and_Practice)

NIGRO, Lloyd G. a J. Edward. KELLOUGH. The new public personnel administration. 7th ed. Boston, MA: Wadsworth Cengage Learning, c2014. ISBN 978-113-3734-284.

O informačním systému o státní službě. Státní služba [online]. Praha: Ministerstvo vnitra České republiky [cit. 2017-12-01]. Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/sluzba/clanek/o-informacnim-systemu-o-statni-sluzbe.aspx>

Obecná část: Zkušební otázky a odborná literatura. Státní služba [online]. 2017 [cit. 2017-12-02]. Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/sluzba/clanek/zkusebni-otazky-a-odborna-literatura.aspx>

Odbor vzdělávání a mezinárodní spolupráce ve státní službě. Ministerstvo vnitra České republiky [online]. 2017 [cit. 2017-11-19]. Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/clanek/odbor-vzdelavani-a-mezinarodni-spoluprace-ve-statni-sluzbe.aspx>

OCHRANA, František, Milan Jan PŮČEK a David ŠPAČEK. Veřejná správa. Brno: Masarykova univerzita, 2015.

PETRUSEK, Miloslav a kol. Velký sociologický slovník. Praha: Karolinum, 1996. ISBN 80-718-4311-3.

Plán vzdělávacích akcí ministerstva „B“. 2017.

POMAHAČ, Richard. Institucionální struktury veřejné správy in.:POMAHAČ, Richard a Olga VIDLÁKOVÁ. Veřejná správa. Praha: C.H. Beck, 2002a. ISBN 80-717-9748-0.

POMAHAČ, Richard. Lidský faktor ve veřejné správě in.:POMAHAČ, Richard a Olga VIDLÁKOVÁ. Veřejná správa. Praha: C.H. Beck, 2002b. ISBN 80-717-9748-0.

POTŮČEK, Martin. Veřejná politika: vstupní analýza problému (původní, rozšířená verze). 1. vyd. Praha: Sociologické nakladatelství (SLON), 2005, 399 s. Studijní texty (Sociologické nakladatelství).

Průvodce dalším vzděláváním v kontextu aktivit Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy. In: MŠMT. [online]. 2010 [cit. 2015-05-20]. Dostupné také z: <http://www.msmt.cz/file/11567/download/>

Předpis č. 11/2015: Služební předpis náměstka ministra vnitra pro státní službu, kterým se stanoví postup při provádění služebního hodnocení státních zaměstnanců. ze dne 7. prosince 2015. [cit. 2017-11-19]. Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/sluzba/clanek/sluzebni-predpisy.aspx>

Příloha č. 1 k nařízení vlády č. 136/2015 Sb. o rovnocennosti některých zkoušek a odborných kvalifikací zvláštní části úřednické zkoušky.

Rámcová pravidla vzdělávání státních zaměstnanců ve služebních úřadech: SLUŽEBNÍ PŘEDPIS náměstka ministra vnitra pro státní službu ze dne 29. října 2015. In: Ministerstvo vnitra ČR. 2015.

SEDLÁČEK, Martin. Případová studie. In: ŠVARŤÍČEK, Roman a Klára ŠEĐOVÁ. Kvalitativní výzkum v pedagogických vědách. Praha: Portál, 2007, s. 96-112. ISBN 9788073673130.

Seznam odborné literatury pro obecnou část úřednické zkoušky [online]. Státní služba. [cit. 2017-12-02]. Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/sluzba/soubor/obecna-cast-uz-seznam-literatury-756399.aspx>

Služební poměr. Státní služba [online]. [cit. 2017-12-02]. Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/sluzba/clanek/sluzebni-pomer.aspx>

Stanovisko k aplikaci § 108 zákona o státní službě. Státní služba [online]. [cit. 2017-12-02]. Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/sluzba/clanek/stanoviska-sekce-pro-statni-sluzbu-stanovisko-k-aplikaci-108-zakona-c-234-2014-sb-o-statni-sluzbe.aspx>

Státní služba. Ministerstvo vnitra České republiky [online]. 2017 [cit. 2017-11-26]. Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/sluzba/clanek/statni-sluzba.aspx>

Strategický rámec rozvoje veřejné správy České republiky pro období 2014 – 2020. In: Ministerstvo vnitra ČR. 2014.

Strategie celoživotního učení. Praha: MŠMT, 2007. 80 s. ISBN 978-80-254-2218-2. [online]. [cit. 20. 5. 2015] Dostupné také z: [http://msmt.cz/uploads/Strategie\\_CZU\\_schvaleno\\_vladou.pdf](http://msmt.cz/uploads/Strategie_CZU_schvaleno_vladou.pdf)

Studijní podklady k obecné části úřednické zkoušky [online]. Státní služba., 2017 [cit. 2017-12-02]. Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/sluzba/soubor/obecna-cast-uz-studijni-podklady.aspx>

ŠVARŤÍČEK, Roman. Hloubkové rozhovory. In: ŠVARŤÍČEK, Roman a Klára ŠEĎOVÁ. Kvalitativní výzkum v pedagogických vědách. Praha: Portál, 2007. ISBN 9788073673130.

TRANSPARENCY INTERNATIONAL - ČESKÁ REPUBLIKA. Profesionalizace státní správy a zákon o úřednících. 1. Praha, 2012. ISBN 978-80-87123-18-8. Dostupné také z: [https://www.transparency.cz/wp-content/uploads/TIC\\_Profesionalizace\\_statni\\_spravy\\_a\\_zakon\\_o\\_urednicich\\_www.pdf](https://www.transparency.cz/wp-content/uploads/TIC_Profesionalizace_statni_spravy_a_zakon_o_urednicich_www.pdf)

Úřednická zkouška (§ 35 - § 37). Státní služba [online]. 2017 [cit. 2017-12-01]. Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/sluzba/clanek/urednicka-zkouska.aspx?q=Y2hudW09Mg%3d%3d>

Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky.

VYHLÁŠKA 162/2015 ze dne 26. června 2015 o podrobnostech úřednické zkoušky.

Výroční zpráva Institutu pro veřejnou správu Praha 2015 [online]. Praha: Institut pro veřejnou správu Praha, 2016 [cit. 2017-12-01]. Dostupné z: [https://www.institutpraha.cz/obj/files/3/sys\\_media\\_2403.pdf](https://www.institutpraha.cz/obj/files/3/sys_media_2403.pdf)

Vzdělávací akce Institutu pro veřejnou správu Praha [online]. Praha: Institut pro veřejnou správu Praha, 2017 [cit. 2017-12-01]. Dostupné z: [http://www.institutpraha.cz/obj/obsah\\_fck/Katalog%202016-1\\_1.pdf](http://www.institutpraha.cz/obj/obsah_fck/Katalog%202016-1_1.pdf)

WEBER, Max. Autorita, etika a společnost: pohled sociologa do dějin. Praha: Mladá fronta, 1997. Souvislosti (Mladá fronta). ISBN 80-204-0611-5.

WOELTJES, Tanja. Policy Work Between National and International Contexts: Maintaining Ongoing Collaboration. In.: COLEBATCH, Hal, HOPPE, Robert. a Mirko NOORDEGRAAF. Working for policy. Amsterdam: Amsterdam University Press, 2010. ISBN 978-908-9642-530.



YIN, Robert K. Case study research: design and methods. 3rd ed. Thousand Oaks, Calif.: Sage Publications, 2003. ISBN 978-0761925521.

Zákon o státní službě. Praha: Ministerstvo vnitra České republiky, 2014, 234/2014 Sb.

Závěrečná zpráva: Výzkumné šetření pracovníků centrální státní správy (ministerstev) a dalších vybraných organizací. 2013.

Příloha č. 1 k nařízení vlády č. 136/2015 Sb. o rovnocennosti některých zkoušek a odborných kvalifikací zvláštní části úřednické zkoušky.

Zpráva o vzdělávání zaměstnanců ve správních úřadech a státních zaměstnanců ve služebních úřadech za rok 2016. Ministerstvo vnitra ČR. 2017.

Zřizovací listina příspěvkové organizace Institut pro veřejnou správu Praha [online]. [cit. 2017-12-01].

Dostupné

z:

[https://www.institutpraha.cz/obj/obsah\\_fck/zrizovacka/Zrizovaci%20listina.pdf](https://www.institutpraha.cz/obj/obsah_fck/zrizovacka/Zrizovaci%20listina.pdf)

# Teze diplomové práce

**Jméno studenta/studentky:** Kristýna Štiková

**Název v jazyce práce:** Další vzdělávání pracovníků státní správy

**Název v anglickém jazyce:** Further education of civil servants

**Klíčová slova:** další vzdělávání, pracovníci státní správy, zákon o státní službě, vzdělávání úředníků, pracovníci ministerstev

**Klíčová slova anglicky:** Further education, civil servants, civil service law, education of officials, employees of ministries

**Akademický rok vypsání:** 2014/2015

**Jazyk práce:** český

**Typ práce:** diplomová

**Ústav:** Katedra veřejné a sociální politiky

**Vedoucí / školitel:** Doc. PhDr. Arnošt Veselý, Ph. D.

**Obor práce:** Veřejná a sociální politika

## A. vymezení výzkumného problému

V diplomové práci se zaměřím na téma dalšího vzdělávání pracovníků státní správy, na které se vztahuje zákon o státní službě, který vešel v platnost 1. 1. 2015 a je ve sbírce zákonů České republiky označen pod číslem 234/2014. Tento zákon upravuje podmínky zaměstnávání pracovníků ve státní správě, jejich práva a povinnosti. Rovněž nastavuje mnohé oblasti, ale nevěnuje přílišnou pozornost dalšímu vzdělávání pracovníků ve státní správě – nenastavuje žádnou povinnost dále se v rámci vykonávané funkce vzdělávat a nereaguje tak na současnou dynamiku vývoje společnosti.

Podle profesora Potůčka můžeme na další vzdělávání a jeho význam nahlížet z různých perspektiv – přínos dalšího vzdělávání pro jedince, pro zaměstnavatele a pro stát. Koncept dalšího vzdělávání je definován v rámci vzdělávací politiky, která je „začleněna do celospolečenských a skupinových priorit“ (Potůček: 278).

V případě pracovníků státní správy toto platí obzvláště – každým dnem odvádějí práci pro stát, který je v podstatě jejich zaměstnavatelem. Pokud tedy budou tito pracovníci pravidelně vzděláváni, bude obohacen nejenom jejich lidský kapitál, ale zároveň i jejich zaměstnavatel a stát – v tomto kontextu bude z kvalitně vzdělaných pracovníků profitovat celá společnost. Dalšímu vzdělávání pracovníků státní správy je tedy potřeba věnovat mnohem větší pozornost, než jaká je mu věnována v rámci zákona o státní službě.

Tématem vzdělávání úředníků státní správy se zabývá Analýza veřejné správy, provedená na ministerstvu vnitra. Tato analýza doporučuje řešit „vzdělávání a pravidelné ověřování znalostí a dovedností“ na úrovni celé veřejné správy, státní správu nevyjímaje. Toto doporučení je podloženo popisem současného stavu, který je hodnocen jako nedostatečný a to především kvůli nejednotnosti systému vzdělávání (Analýza aktuálního stavu veřejné správy: 66 - 67). Roztříštěnost a absenci strategické koncepce vzdělávání pracovníků státní správy potvrdila i „Analýza nabídky vzdělávání ve veřejné správě“, kterou v roce 2010 provedl Národní vzdělávací fond (Národní vzdělávací fond: 126). Nový zákon o státní službě (Zákon č. 234/2014) však výsledky těchto analýz nereflektuje dostatečně.

V roce 2012 vydala Transparency international studii s názvem „Profesionalizace státní správy a zákon o státních úřednících“, která byla mimojiné zaměřená na posílení profesionality, odpovědnosti a odbornosti státní správy. V této studii se uvádí, že systém vzdělávání ve státní správě je zaměřený pouze na stranu nabídky, kdežto strana poptávky státních úředníků ustupuje do pozadí. Zároveň Transparency international na základě této analýzy doporučuje, aby byly reálné potřeby pracovníků více zohledňovány při tvorbě vzdělávacích programů. Nikde v tomto dokumentu však není popsáno, jaké jsou tyto reálné potřeby pracovníků státní správy v oblasti dalšího vzdělávání (Transparency international: 27-28). Ráda bych se proto v mé práci zaměřila na oblast potřeb státních úředníků v dalším vzdělávání.

## **B. Cíle diplomové práce**

Cílem mé diplomové práce je popsat situaci v oblasti dalšího vzdělávání státních zaměstnanců, kteří podléhají zákonu o státní službě. Práce se zaměří nejenom na současný systém dalšího vzdělávání státních úředníků, ale bude se věnovat i subjektivním potřebám úředníků pracujících na ministerstvech – tedy jaké potřeby v oblasti dalšího vzdělávání pociťují přímo tito pracovníci, v jakých oblastech a jakým způsobem byli doposud v rámci svého pracovního poměru vzdělávání a jakým způsobem a v jakých kompetencích či oblastech by se rádi dále vzdělávali. Výsledkem této práce bude popis stavu dalšího vzdělávání ve státní správě a návrh možného zkvalitnění a nastavení služeb v této oblasti.

## **C. Výzkumné otázky**

Hlavní výzkumná otázka mé práce se zaměřuje na to, jak státní úředníci, působící na ministerstvech ČR, nahlízejí na další vzdělávání v rámci jejich zaměstnání.

V rámci této otázky se zaměřím na zodpovězení následujících podotázek.

Jakým způsobem se státní úředníci na ministerstvech ČR republiky v současné době vzdělávají? V jakých oblastech se státní úředníci vzdělávají? Z jakého důvodu se v současné době státní úředníci dále vzdělávají?

Mají státní úředníci na ministerstvech ČR republiky zájem dále se vzdělávat? V jakých oblastech? Co od dalšího vzdělávání očekávají? Jaké důvody je vedou k tomu dále se vzdělávat? Je tento zájem čistě osobní, nebo by mělo být další vzdělávání povinné pro všechny státní úředníky?

## **D. Teoretická východiska**

Pojem „veřejná správa“ můžeme chápat ze dvou různých pohledů: v materiálním pojetí si pod tímto pojmem představujeme činnosti orgánů veřejné moci, jejichž náplní i cílem je plnění veřejných úkolů. V rámci materiálního pojetí pak můžeme veřejnou správu vymezit prostřednictvím abstrakce – veřejná správa je souhrn takových činností, které nejsou označovány za zákonodárné ani soudní. Z pohledu formálního pojetí pak pod pojmem veřejná správa chápeme organizace, které řeší určité veřejné úkoly – je to soustava správních

úřadů, které vykonávají veřejné činnosti. V materiálním pojetí tak veřejnou správu vykládáme na základě jejich činností, z pohledu formálního na ni nahlížíme skrze povahy organizací, jež ji tvoří (Hendrych: 11- 13). Vzhledem k zaměření této práce na pracovníky a jejich potřeby v oblasti vzdělávání, budu v práci pohlížet na koncept veřejné správy z hlediska materiálního – tedy skrze činnosti, které tito pracovníci v rámci veřejné správy vykonávají.

Abych v mé práci zcela jasně ukotvila používané pojmy veřejná správa a státní správa, považuji za nutné uvést, jaký je mezi těmito pojmy vztah:

*„Pojem veřejná správa je termínem společným (nadřazeným) pro pojem státní správa (která je vykonávána především státními orgány), samospráva (která je vykonávána orgány územních samosprávných celků či orgány zájmové/profesionální samosprávy) a ostatní veřejná správa“* (Hendrych: 10).

K tématu dalšího vzdělávání pracovníků ve státní správě hodlám využít konceptu společnosti vědění.

*„Základní myšlenku společnosti vědění bychom mohli shrnout takto: zatímco základními konstitutivními prvky moderní společnosti byl fyzický kapitál, množství lidské práce a průmysl (odtud pak pojmenování „průmyslová“ nebo „kapitalistická“ společnost), v současné době jsme svědky transformace ke společnosti, ve které se klíčovým faktorem produkce stává vědění, důsledkem čehož se následně zásadně mění i veškeré společenské instituce“* (Veselý: 434). Z těchto důvodů význam dalšího vzdělávání stále roste a je důležité ho podporovat právě tam, kde může být ku prospěchu nejenom zaměstnavateli a samotnému pracovníkovi, ale i veřejnosti. Proto je nezbytné další vzdělávání na úrovni státní správy aplikovat a neustále zdokonalovat.

## **E. Výzkumný plán**

Výzkumná část mé práce bude rozdělena do dvou oblastí – využití již sebraných dat a jejich kvantitativní analýza, následovaná sběrem a analýzou dat kvalitativního rázu.

V první části využiji data z výzkumného šetření pracovníků centrální státní správy (ministerstev) a dalších vybraných organizací, které bylo provedeno v roce 2013 v rámci projektu Grantové agentury České republiky „Analytici politiky v ústřední státní správě

České republiky: praktiky, profesní hodnoty a identita“, který je řešen na Fakultě sociálních věd Univerzity Karlovy v Praze (FSV UK).

Při zpracování těchto dat se zaměřím na souvislost mezi hodnocením aspektu zajímavosti práce, možností kariérního postupu a možností dále se vzdělávat. Dále se zaměřím na obor, ve kterém by se respondent rád dále vzdělával. To s hypotézou, že respondenti, kteří považují svou práci za zajímavou a vidí příležitost kariérního postupu, tvrdí, že by možnost dalšího vzdělávání uvítali. Dále se s hypotézou, že úředníci mají zájem rozvíjet své schopnosti v rámci svých aktuálních úkolů, zaměřím na vztah mezi typem úkolů, které respondent v rámci svého zaměstnání vykonává a tématy, ve kterých by se rád vzdělával. Zároveň pracuji s předpokladem, že v průběhu mé výzkumné práce s těmito daty mohou vyvstat nové hypotézy, které budu následně zpracovávat a ověřovat.

Na výsledky kvantitativní analýzy navážu sběrem dat formou polostrukturovaných rozhovorů s pracovníky centrální státní správy. Posbíráno bude celkem 15 – 20 rozhovorů, které budou koncipovány tak, aby rozšiřovali výsledky kvantitativní analýzy a zároveň reflektovaly potřeby pracovníků státní správy v oblasti dalšího vzdělávání. Předpokládám, že i v kvalitativní části výzkumu mohou vyvstat otázky a náměty, které bude potřeba v průběhu výzkumu zpracovat.

## **F. Seznam odborné literatury a zdrojů empirických dat**

Analýza aktuálního stavu veřejné správy. Ministerstvo vnitra České republiky [online]. 2011 [cit. 2015-06-03]. Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/soubor/analyza-aktualniho-stavu-verejne-spravy-pdf.aspx>

FERRAROVÁ, E. Vzdělávání úředníků veřejné správy v rámci modulového systému vzdělávání a strategie rozvoje lidských zdrojů. In „Vzdělávání pracovníků ve veřejné správě“: Sborník příspěvků z konference pořádané MV ČR a Centrem distančního vzdělávání UP v Olomouci ve dnech 1.- 3. 9. 2004. Olomouc: UP, 2004, str. 90 – 98. ISBN 80-244-0923-2.

HENDL, J. Přehled statistických metod zpracování dat: analýza a metaanalýza dat. Praha: Portál. 2004. ISBN 80-7178-820-1.

HENDL, Jan. Kvalitativní výzkum: základní metody a aplikace. Praha: Portál, 2005. 407 s. ISBN 978-80-7367-485-4.

HENDRYCH, Dušan. Správní věda: teorie veřejné správy. 4., aktualiz. vyd. Praha: Wolters Kluwer, 2014, 242 s. ISBN 978-80-7478-561-0.

LEŠTINSKÁ, V., VIDLÁKOVÁ, O., ŠELEŠOVSKÝ, J., ŠPAČEK, D. Personalistika ve veřejné správě. Brno: MU Brno, 2006. 177 s. ISBN 80-210-3984-1.

NÁRODNÍ VZDĚLÁVACÍ FOND. Analýza nabídky vzdělávání ve veřejné správě. Praha, 2010.

POTLUKA, O. Analýza vzdělávacích potřeb veřejné správy v České republice. In „Vzdělávání pracovníků ve veřejné správě“: Sborník příspěvků z konference pořádané MV ČR a Centrem distančního vzdělávání UP v Olomouci ve dnech 1.- 3. 9. 2004. Olomouc: UP, 2004. str. 90 – 98. ISBN 80-244-0923-2.

POTŮČEK, M., kol. Veřejná politika. Praha: Slon, 2005. 399 s. ISBN 80-86429-50-4.

POTŮČEK, M. Česká veřejná politika jako vědní disciplína a jako předmět zkoumání. In Teorie vědy, 2007/2, str. 93-117. ISSN 1210-0250.

TRANSPARENCY INTERNATIONAL. Profesionalizace státní správy a zákon o úřednících. Česká Republika: Transparency International, 2012. ISBN 978-80-87123-18-8. Dostupné z: [http://www.transparency.cz/wp-content/uploads/TIC\\_Profesionalizace\\_statni\\_spravy\\_a\\_zakon\\_o\\_urednicich\\_www.pdf](http://www.transparency.cz/wp-content/uploads/TIC_Profesionalizace_statni_spravy_a_zakon_o_urednicich_www.pdf)

VESELÝ, A. Společnost vědění jako teoretický koncept. Sociologický časopis. 2004, roč. 40, č. 4, s. 433-446.

Zákon č. 234/2014 Sb., o státní službě. In: *Sbírka zákonů*. 22. 4. 1998. ISSN 1211-1244.

Dále v mé práci využiji data a materiály z výzkumného šetření pracovníků centrální státní správy (ministerstev) a dalších vybraných organizací, které byl realizován v rámci projektu Grantové agentury České republiky „Analytici politiky v ústřední státní správě České republiky: praktiky, profesní hodnoty a identita“, který je řešen na Fakultě sociálních věd Univerzity Karlovy v Praze (FSV UK).

## **G. Předběžná náplň práce v anglickém jazyce**

This thesis leads to describe the situation in the field of further education of public servants who are subject to the Civil Service Law. The thesis will focus not only on the present system

of further education of civil servants, but will also focus on the subjective needs of officials working in ministries - ie what needs further training directly felt by these workers. In what areas and how they were still in their employment educated and how and what competences or areas they would like to be educated.

## **H. Podpisy studenta a vedoucího práce**

V Praze, dne .....

.....  
podpis studenta

.....  
podpis vedoucího práce



# Seznam příloh

Příloha č. 1: Osnova rozhovorů (text)

Příloha č. 2: Evidence provedených rozhovorů (tabulka)

Příloha č. 3: Vzor informovaného souhlasu s poskytnutím rozhovoru (text)

Příloha č. 4: Přehled požadovaných znalostí pro zvláštní část úřednické zkoušky  
v jednotlivých oborech služby (tabulka)

Příloha č. 5: Seznam kategorií z grafu č. 5