

UNIVERZITA PARDUBICE
FAKULTA EKONOMICKO-SPRÁVNÍ
KATEDRA VEŘEJNÉ SPRÁVY

VZDĚLÁVÁNÍ ÚŘEDNÍKŮ
BAKALÁŘSKÁ PRÁCE

AUTOR PRÁCE: Tereza Kvasničková

VEDOUCÍ PRÁCE: prof. PhDr. Karel Lacina, DrSc.

2006

UNIVERSITY OF PARDUBICE
FACULTY OF ECONOMICS AND
ADMINISTRATION
INSTITUT OF PUBLIC ADMINISTRATION AND LAW

THE PROFESSIONAL
DEVELOPMENT OF CIVIL
SERVANTS

BAKALÁŘSKÁ PRÁCE

AUTHOR: Tereza Kvasničková

SUPERVISOR: prof. PhDr. Karel Lacina, DrSc.

2006

Prohlašuji:

Tuto práci jsem vypracovala samostatně. Veškeré literární prameny a informace, které jsem v práci využila, jsou uvedeny v seznamu použité literatury.

Byla jsem seznámena s tím, že se na moji práci vztahují práva a povinnosti vyplývající ze zákona č. 121/2000 Sb., autorský zákon, zejména se skutečností, že Univerzita Pardubice má právo na uzavření licenční smlouvy o užití této práce jako školního díla podle § 60 odst. 1 autorského zákona, a s tím, že pokud dojde k užití této práce mnou nebo bude poskytnuta licence o užití jinému subjektu, je Univerzita Pardubice oprávněna ode mne požadovat přiměřený příspěvek na úhradu nákladů, které na vytvoření díla vynaložila, a to podle okolností až do jejich skutečné výše.

Souhlasím s prezenčním zpřístupněním své práce v Univerzitní knihovně Univerzity Pardubice.

V Pardubicích dne 20. srpna 2006

Tereza Kvasničková

ABSTRAKT:

Téma mé bakalářské práce „Vzdělávání úředníků veřejné správy“ je relativně značně obsáhlé. Určitá obtížnost jeho zpracování je mimo jiné dána skutečností, že souhrnné informace o přístupech ke vzdělávání v jednotlivých evropských státech nejsou příliš dostupné. Z uvedeného důvodu jsem využila podklady získané z publikací, zveřejněných na internetu.

Hlavní pozornost jsem soustředila na obecný popis vzdělávání úředníků veřejné správy v České republice a částečně k hodnocení systémů vzdělávání v některých evropských zemích. Na základě studia jsem dospěla k závěru, že přístup k organizaci vzdělávání v jednotlivých státech má jistá specifika a že tudíž v této oblasti neexistuje jednotné pojetí. I veřejná správa se inspiruje vzdělávání zaměstnanců pojetím „učící se firmy“, založeného na vzdělávání „šité na míru“ jednotlivých kategorií úředníků a dalších zaměstnanců. Na tomto základu byla zformována koncepce učícího se správního úřadu.

Obecně lze konstatovat, že vzdělávání úředníků veřejné správy je procesem, který nebude nikdy ukončen.

Vzdělávání úředníků veřejné správy v České republice se začalo systematicky rozvíjet až od počátku devadesátých let. Svou roli v něm hrají institut pro místní správu, který koordinuje vzdělávání zaměstnanců okresních a obecních úřadů a Institut státní správy.

Velmi důležitými prvky jsou organizace specifického pojetí vzdělávání a následné zhodnocení jeho efektivity, tj. získání zpětné vazby.

ABSTRACT:

The subject of my bachelor thesis, „The Professional Development of Civil Servants“, is relatively wide. A particular difficulty in the research was caused, among other things, by the fact that comprehensive information about the approach to professional development in the individual European countries is not readily accessible. As a result, I have made use of the evidence from publications freely available on the internet.

I have most paid most attention to a general description of the professional development of civil servants in the Czech Republic. I have also partially evaluated the continuing professional development systems in the other European countries. On the basis of my study, I have come to the conclusion that the approach to the organisation of professional development in the individual countries has specific features and that therefore there is no common practice in existence. The Civil Service was also inspired by the practice of professional development of employees through the concept of the „learning organisation“, based on the „tailor-made“ education and training of individual categories of officials and other employees. On this basis, a concept of a „learning Civil Service“ was formulated.

In general terms, it is possible to assert that the professional development of civil servants is a process which will never be completed.

The professional development of civil servants in the Czech republic did not begin to develop systematically until the beginning of the 1990s. The Institute for Local Government, which co-ordinates the professional development of local and regional government officers, and the Institute for National Government both play a part in this process.

Very important components include the organisation of specific concepts of professional development followed by evaluation of its effectiveness, creating and system of continuous feed- back.

OBSAH

Úvod.....	11
1. Osobnost a profesionalita pracovníků veřejné správy.....	13
1.1 Osobnost pracovníků státní správy.....	13
1.2 Profesionalita pracovníka	14
1.3 Zásady systému vzdělávání úředníků územních samosprávních celků.....	14
1.4 Profesní vzdělávání zaměstnanců územních správních celků v České republice.....	15
1.4.1 Vstupní vzdělávání.....	15
1.4.2 Příprava a ověření zvláštní odborné způsobilosti.....	16
1.4.3 Průběžné vzdělávání.....	17
1.4.4 Vzdělávání vedoucích úředníků a vedoucích úřadů.....	17
1.5 Akreditace vzdělávacích institucí a programů.....	18
2. Význam profesního vzdělávání volených představitelů a úředníků veřejné správy v evropských koncepcích řízení lidských zdrojů.....	19
2.1 Koncepce profesního vzdělávání volených představitelů a úředníků veřejné správy v členských státech Evropské unie.....	19
2.2 Profesní vzdělávání pracovníků místní státní správy v některých evropských zemích...	23
3. Postavení vzdělávání úředníků veřejné správy v teorii vzdělávání dospělých.....	26
3.1 Proč je důležité vzdělávání úředníků.....	26
3.2 Institut pro místní správu.....	26
3.3 Institut státní správy.....	26
3.4 Vzdělávání úředníků státní správy v České republice	31
4. Současná situace v profesním vzdělávání volených představitelů a úředníků v České republice.....	37
4.1 Vzdělávání zaměstnanců územních samosprávních celků – vývoj a současný stav.....	37
4.2 Legislativní rámec pracovněprávního postavení úředníků územních samosprávních celků a jejich vzděláván.....	38
5 Hodnocení efektivity.....	39
5.1 Překážky v hodnocení.....	39
5.2 Důvody, proč je důležité provádět hodnocení.....	39
5.3 Hlavní zásady hodnocení.....	40
5.4 Přístupy k hodnocení.....	41

5.5	Metody hodnocení vzdělávání a jejich využitelnost v praxi.....	42
5.5.1	<i>Metody hodnocení pro zjištění reakce účastníků vzdělávání.....</i>	<i>42</i>
5.5.2	<i>Metody hodnocení pro zjišťování úrovně vědomostí, dovedností a postojů získaných vzděláváním.....</i>	<i>43</i>
5.5.3	<i>Metody hodnocení pro zjišťování změny pracovního chování v důsledku vzdělávání.....</i>	<i>43</i>
5.5.4	<i>Metody hodnocení k zjištění účinnosti vzdělávání pro organizaci.....</i>	<i>43</i>
	Závěr.....	44
	Seznam použitých zdrojů.....	45

SEZNAM POUŽITÝCH ZKRATEK

č.	-	číslo
ČR	-	Česká republika
EU	-	Evropská unie
mj.	-	mimo jiné
MV ČR	-	Ministerstvo vnitra České republiky
odst.	-	odstavec
Sb.	-	sbírky
tj.	-	to je
tzv.	-	tak zvaných
ÚSC	-	územní správní celky

SEZNAM PŘÍLOH

- Příloha č. 1 – Vzdělávání v kontextu ostatních personálních činností
Příloha č. 2 – Cyklus vzdělávání a rozvoje pracovníků
Příloha č. 3 – Zpráva o stavu vzdělávání úředníků územních samosprávných celků
v České republice v letech 2003-2004

Úvod

Ke klíčovým problémům současnosti v oblasti veřejné správy patří efektivní rozvoj obcí a celých regionů. Významná pozornost je přisuzována kvalitnímu výkonu státní správy a územní samosprávy, a to jak v celé Evropské unii tak v České republice. Profesní vzdělávání volených představitelů a úředníků se všeobecně označuje za jeden z nejdůležitějších úkolů personálního managementu.

Výchově odborníků pro výkon veřejné správy se věnují některé vysoké školy, specializované instituty a další veřejné a soukromé subjekty.

Sféra profesního vzdělávání představitelů a úředníků veřejné správy je v současnosti regulována jak právními předpisy členských států EU, tak i některými obecněji koncipovanými legislativními úpravami. Z pohledu evropské legislativy se důležitou stala skutečnost, že se členské státy EU již v devadesátých letech minulého století zejména přihlásily ke konvenci Mezinárodní organizace práce známé pod označením ILO 140. Její hlavní prioritou je vytváření předpokladů pro rozvoj profesního vzdělávání. Výše zmíněná právní norma vychází z poznatku, že systematicky zvyšovaná flexibilita pracovníků státní správy a územní samosprávy nezbytná pro moderní výkon správní činnosti by byla nespornou komparativní výhodou pro Evropu jako celek.

Ve většině členských států Evropské unie byl vytvořen vrcholný, státem řízený orgán, který odpovídá za:

- vypracování koncepce politiky vzdělávání pracovníků veřejné správy,
- její praktické uskutečňování,
- monitorování,
- hodnocení.

Na financování takto zaměřených vzdělávacích aktivit se významnou měrou podílí stát.

K opatřením, která mají za cíl zajistit kvalitu vzdělávací činnosti patří:

- snahy o standardizaci kvalifikačních požadavků na výkon povolání
- úsilí o standardizace programů profesní přípravy.

Téma mé bakalářské práce jsem si zvolila proto, že jsem chtěla zmapovat základní aspekty vzdělávání úředníků veřejné správy. Vedle potřebné profesní odbornosti by měli

všichni úředníci dokazovat veřejnosti, že jsou si vědomi toho, že jejich pracovní výkon je sledován občany, kteří se při vyřizování mnoha svých záležitostí s nimi setkávají a hodnotí dle jejich profesionálního přístupu veřejnou správu. Výběr, zpracování a další vzdělávání a rozvoj úředníků veřejné správy je významným úkolem.

Při získávání podkladů pro svou bakalářskou práci jsem narazila na nedostatek potřebné literatury, která by se tématem vzdělávání úředníků veřejné správy zabývala. Využila jsem podkladů, na které jsou v textu odkazy, použila jsem informace zveřejněné na internetových stránkách, získala jsem podklady z praxe, čerpala jsem i z informací, které mně poskytl můj vedoucí práce.

1. Osobnost a profesionalita pracovníků veřejné správy

V každém moderním podnikatelském subjektu platí plně zásada, že rozhodující vliv na výkonnost a kvalitu jakékoliv organizace mají její zaměstnanci – počínaje nejvyšším řídicím pracovníkem, přes sehraný manažerský tým, odborné pracovníky a konče vrátným či obsluhovatelkou telefonní ústředny. Ve veřejné správě je tento požadavek rovněž výrazný, neboť jejím základním posláním je optimalizovat vztah mezi státem, municipalitou a konkrétním občanem a jinými subjekty v rámci velmi přesně vymezených pravidel hry, daných právním rámcem. Kromě nezbytné vysoké odbornosti, perfektních znalostí zákonů a dalších norem je náročnost na úředníka (a v neměně míře i na zastupitele) komplikovaná jeho výraznou, průběžnou a otevřenou vnější kontrolou prováděnou každým jednotlivcem, zájmovými skupinami a podnikatelskými subjekty. Veřejný činitel je pod neustálým drobnohledem všech, kteří si jej platí ze svých daní nebo mu dávají svoji důvěru a již tradičně jej často považují za „zbytečnou byrokratickou zátěž“.

Tím více je důležité, jak jsou lidé i po stránce specifických vlastností a schopností: umění komunikace, asertivity, řešení konfliktů, odolnosti ve vypjatých situacích apod. pro tuto neobyčejně náročnou a často také velmi stresující službu veřejnosti připraveni. Ve světě, a v Evropské unii zvláště, lze již otevřeně mluvit o stále výraznější úřednické profesi, na kterou je mladý člověk účelově připravován a posléze je nadále investováno do jeho průběžného, periodického a různými formami diferencovaného **odborného i osobnostního rozvoje**.

Zvláště je to výrazné na komunální úrovni, kde je v důsledku decentralizace a dekoncentrace státní moci a zasahování ve prospěch místních a regionálních kompetencí, tedy principu subsidiarity, vyžadována od úředníků i všech volených zástupců stále vyšší míra odborných znalostí z oblasti řízení, veřejné ekonomiky a financí, racionálního variantního rozhodování, tvorby strategií, řízení rozvojových projektů, vytváření dočasných projekčních, řešitelských a realizačních týmů a dalších moderních manažerských disciplin. Neméně důležitá je schopnost prezentovat své názory, získávat pro ně širší podporu, umět vysvětlovat, naslouchat a obhajovat při dodržování potřebných zásad úřednické apolitičnosti, loajality, etiky a etikety.

1.1 Osobnost pracovníků státní správy

Často se nesprávně mezi vlastnosti úředníků zařazuje autorita. Ta je ve skutečnosti sociálně-psychologickým jevem, který se může dynamicky měnit nezávisle na kvalitách

posuzovaného jedince ale v závislosti na kvalitě sociálního prostředí. Rozlišování autority formální a neformální (přirozené) je již překonané, vedoucí pracovník autoritu buď má, nebo nemá. Někdo ale může mít pseudoautoritu vynucovanou sliby, podbízáním či výhružkami. Vedle osobnostních vlastností je také potřebné připomenout kvality psychických procesů, zvláště představivosti, obrazotvornosti, paměti a myšlení. U posledně jmenovaného procesu je to především jeho samostatnost, divergentnost a tvořivost.

1.2 Profesionalita pracovníka

Profesionalita pracovníka je souhrnem osvojených vědomostí, dovedností a návyků a osobnostních vlastností zformovaných v procesu profesní přípravy a vedoucích k předpokládaným výkonům a požadovanému chování v standardních i nestandardních situacích dané profese.¹

Profesionalita se týká konkrétního pracovníka nebo obecněji celé skupiny pracovníků téže profese nebo funkce.

Nedostatečná profesionalita úředníků veřejné správy je zapříčiněna – absencí zákona o státní službě, absencí pravidel pro oblast personálního řízení, nižší relací finančního oceňování a také nedostatečným systémem účelové přípravy a dalšího vzdělávání úředníků a ostatních zaměstnanců orgánu veřejné správy.

Možnosti zlepšení profesionality pracovníků jsou například:

- sociálně psychologický trénink
- sebeanalýza
- rozvoj komunikačních dovedností apod.

Profesní příprava se někdy nesprávně zužuje jen na vědomosti a dovednosti jako naučené struktury a zapomíná se na psychické struktury zformované v procesu sociálního styku a výchovy jako jsou postoje, morální vlastnosti charakteru, interpersonální a sebevztahové vlastnosti, volní rysy a vlastnosti a také rozhodující výkonové charakteristiky osobnosti – motivy a schopnosti.

1.3 Zásady systému vzdělávání úředníků ÚSC:

1. kontinuita vzdělávání ve veřejné správě,

¹ Kunhart, J. Osobnost a profesionalita pracovníků veřejné správy. In Public administration 2000. 1. vydání. Pardubice: Univerzita Pardubice, 2000, s. 147

2. kombinace univerzálního a specializačního vzdělávání,
3. variabilita a pluralita subjektů a forem vzdělávání,
4. propojení „možnosti“ se vzdělávat s „potřebou“ se vzdělávat, systémem ekonomických i administrativních opatření, jenž vede k osobní zainteresovanosti zaměstnanců na prohlubování své kvalifikace.

Vzdělávání a prohlubování kvalifikace se tímto stává celoživotní záležitostí každého úředníka ÚSC a zároveň se otevírá širokému spektru vzdělávacích institucí, neboť výše uvedený zákon definuje podmínky akreditačního řízení, jímž musí každá vzdělávací instituce, která chce na přípravě zaměstnanců ÚSC participovat, projít, a to jednak jako instituce samotná, jednak i se všemi svými vzdělávacími programy, jež chce pro vzdělávání úředníka nabídnout. Akreditovat se mohou fyzické nebo právnické osoby oprávněné ke vzdělávací činnosti, ale také samotné územní samosprávně celky. Jedinou výjimku tvoří Institut pro místní správu Praha, příspěvková organizace Ministerstva vnitra ČR, který je akreditován přímo ze zákona.

Celý systém vzdělávání zaměstnanců ÚSC získává charakter pyramidy a provází každého zaměstnance ÚSC od jeho vstupu do veřejné správy, po celou dobu jeho kariérního růstu, tj. až po vzdělávání středního a vrcholového managementu veřejné správy. Oproti doposud obligatorním zkouškám zvláštní odborné způsobilosti, které svou osamoceností působily jako vytržené z kontextu vzdělávání a kariérního růstu, jsou ze zákona povinné všechny čtyři základní vzdělávací segmenty.

1.4 Profesionální vzdělávání zaměstnanců územních správních celků v České republice - základní vzdělávací segmenty:

1.4.1 Vstupní vzdělávání

Je určeno všem nově nastupujícím zaměstnancům správních úřadů ÚSC. Úředník je povinen jej absolvovat ve lhůtě stanovené zákonem, tj. do 3 měsíců ode dne vzniku pracovního poměru.

Tento vzdělávací segment zahrnuje znalosti základů veřejné správy, základy veřejného práva, veřejných financí, evropského správního práva. Jeho absolvent musí rovněž prokázat znalosti nejen svých práv, povinností a rovněž pravidel etiky úředníka, ale i základní dovednosti a návyky pro výkon správních činností či základy užívání informačních technologií.

Tento vzdělávací segment nemusí absolvovat úředník, který má zvláštní odbornou způsobilost či mu bylo Ministerstvem vnitra ČR (dále jen MV ČR) vydáno na základě prováděcího právního předpisu osvědčení o uznání rovnocennosti vzdělávání nebo jeho části, neboť vzdělání získal v bakalářském či magisterském studijním programu, jež jsou stanoveny prováděcím právním předpisem o rovnocennosti vzdělání.

1.4.2. Příprava a ověření zvláštní odborné způsobilosti

Tento stupeň vzdělávací pyramidy je určen úředníkům ÚSC, kteří zabezpečují výkon správních činností stanovených prováděcím právním předpisem, a je zakončen zkouškou před komisí jmenovanou MV ČR. Zkouška se člení na dvě části – obecnou a zvláštní, přičemž vědomosti a dovednosti v obou částech se ověřují písemným testem, jehož úspěšné zpracování je předpokladem pro konání další, ústní části zkoušky. Jelikož je úředník povinen prokázat získání zvláštní odborné způsobilosti do 18 měsíců od vzniku jeho pracovního poměru k ÚSC nebo ode dne, kdy začal činnost vykonávat, vydává za tímto účelem MV ČR osvědčení o úspěšném absolvování této zkoušky a vede evidenci vydaných osvědčení.

Zvláštní odborná způsobilost v obecné části zahrnuje znalosti základů veřejné správy, obecných principů její organizace a činnosti, znalosti zákonů o obcích, o krajích, o hlavním městě Praze a zákona o správním řízení, a schopnost aplikovat tyto znalosti v praxi úředníka. Ve zvláštní části odborné způsobilosti musí úředník prokázat znalosti nezbytné k výkonu správních činností stanovených prováděcím právním předpisem na příslušném úseku státní správy, zvláště pak znalosti působnosti orgánů územní samosprávy a územních správních úřadů na daném úseku a schopnosti jejich aplikace v praxi.

Obsahově a personálně, tj. stanovení obsahu zkoušky, sestavení souboru zkušebních otázek, stanovení kritérií hodnocení zkoušky a schvalování seznamu lektorů a členů zkušebních komisí, garantují pro zvláštní část zvláštní odborné způsobilosti příslušná ministerstva a ostatní ústřední správní úřady, do jejichž působnosti výkon jednotlivých správních činností vyžadujících zvláštní odbornou způsobilost spadá. Stejně obsahově a personálně zabezpečení obecné části zkoušek garantuje MV ČR, které rovněž jmenuje zkušební komise.

Zvláštní odbornou způsobilostí se musí prokazovat i vedoucí úředníci a vedoucí příslušného úřadu.

Vedoucí úředník, jenž řídí úředníky vykonávající správní činnosti, prokazuje zvláštní odbornou způsobilost alespoň pro jednu ze správních činností vykonávaných jim řízenými úředníky.

Vedoucí úřadu je povinen prokázat zvláštní odbornou způsobilost jen z obecné části.

Uchází-li se úředník ÚSC o ověření další zvláštní odborné způsobilosti, pak v takovém případě skládá pouze zkoušku z příslušné zvláštní části dané odborné způsobilosti.

ÚSC je povinen každého úředníka, který vykonává činnosti vyžadující zvláštní odbornou způsobilost, přihlásit k vykonání této zkoušky do 6 měsíců ode dne vzniku pracovního poměru nebo do 3 měsíců ode dne, kdy začal vykonávat tyto činnosti.

1.4.3. Průběžné vzdělávání

Tento vzdělávací segment se v novém vzdělávacím systému uskutečňuje formou kurzů. Jde o prohlubující, aktualizací a specializační formy kurzů zaměřených na výkon správních činností, včetně prohlubování jazykových znalostí.

Průběžné vzdělávání je určeno rovněž všem úředníkům ÚSC, a to jak těm, kteří plní úkoly v samostatné působnosti, tak i těm, kteří plní úkoly v přenesené působnosti.

1.4.4. Vzdělávání vedoucích úředníků a vedoucích úřadů

Čtvrtý základní vzdělávací segment je zaměřen na stření a vyšší management úřadů územních samosprávných celků.

I toto vzdělávání, stejně jako příprava a ověřování zvláštních odborných způsobilostí, je rozděleno na obecnou a zvláštní část. Obecná část je zaměřena na manažerské dovednosti, kdežto jeho zvláštní část je zaměřena na přehled o činnostech stanovených prováděcím právním předpisem, jež vykonávají podřízení úředníci.²

Absolvování těchto jednotlivých stupňů vzdělávání dokládá úředník svému zaměstnavateli **osvědčením o absolvování příslušného studia**. Kromě ověření zvláštní odborné způsobilosti, o jehož úspěšném získávání vydává osvědčení Ministerstvo vnitra ČR, potvrzuje absolvování ostatních vzdělávacích akcí vydáním svého osvědčení akreditovaná vzdělávací instituce, jež příslušný vzdělávací program pořádala.

² Lacina, K. Vybrané kapitoly ze soudobého řízení měst a obcí. Pardubice: Univerzita Pardubice, 1999, s. 52

1.5 Akreditace vzdělávacích institucí a programů

Jak bylo v textu výše uvedeno, vzdělávání zaměstnanců ve veřejné správě je otevřeno širokému spektru vzdělávacích institucí, které mohou být představovány fyzickými nebo právními osobami oprávněnými ke vzdělávací činnosti, nebo samotnými územními samosprávnými celky. Ti všichni však musí podstoupit akreditační řízení pro vzdělávání úředníků ÚSC, ať již jako instituce, nebo se svými vzdělávacími programy. Akreditace probíhá dle podmínek stanovených zákonem na Ministerstvu vnitra ČR. Tento akreditační mechanismus umožňuje dodržet jeden z principů vzdělávání úředníků ÚSC – jeho variabilitu a pluralitu subjektů a forem. Zároveň dává MV ČR možnost kontroly a postihu akreditovaných subjektů – odnětí akreditace a udělení pokuty v případě, že nebude dodržovat podmínky dané akreditací a akreditované programy.

Akreditace se udělují na dobu 3 let. Po jejím uplynutí může držitel požádat o jejich obnovení. Jsou však nepřevoditelné a nemohou přecházet na právní nástupce.

K posuzování splnění akreditačních podmínek jednotlivými žadateli MV ČR zřizuje akreditační komisi, jejíž činnost materiálně a finančně zabezpečuje. Rovněž jmenuje a odvolává její členy.

K povinnostem MV ČR v oblasti akreditací patří, mimo jiné, také každoročně zveřejňovat seznam vzdělávacích institucí s platnou akreditací, a to ve Věstníku vlády a na Internetu.

Na Internetu je MV ČR povinno každoročně zveřejňovat rovněž zprávy jednotlivých vzdělávacích institucí.

2. Význam profesního vzdělávání volených představitelů a úředníků veřejné správy v evropských koncepcích řízení lidských zdrojů

2.1 Koncepce profesního vzdělávání volených představitelů a úředníků veřejné správy v členských státech Evropské unie

Charakterizujeme-li obecně systémy vzdělávání pracovníků veřejné správy v členských státech Evropské unie do popředí vystupuje zvláště skutečnost, že především vzdělávání úředníků je všeobecně pokládáno za jeden z nejdůležitějších úkolů personálního managementu. Důraz, který je na něj kladený, vychází především z poznatku, že uskutečňování reformy veřejné správy všeobecně klade zvýšené profesní a etické nároky jak na volené samosprávné představitele, tak prakticky na veškeré kategorie úředníků státní správy a územní samosprávy.

K opatřením, která mají za cíl zajistit kvalitu vzdělávací činnosti, patří

- snahy o standardizaci kvalifikačních požadavků na výkon povolání,
- úsilí o standardizaci programů profesní přípravy.

Stanoviska orgánů EU jsou nekompromisní i v otázkách certifikace získaného vzdělání nebo kvalifikace a to nikoli pouze v rámci státního školství. Otázky kvality vzdělávací činnosti tudíž celkově stojí ve středu pozornosti.

Členské státy EU se přihlásily ke konvenci Mezinárodní organizace práce známé pod označením ILO 140, která je zaměřena na vytváření předpokladů pro rozvoj profesního vzdělávání. V této souvislosti vymezily i podmínky pro poskytování studijního volna eventuálně dovolené na vzdělávání. Vychází se ze stanoviska, že systematická adaptabilita způsobilosti pracovníků veřejné a státní správy pro výkon správní činnosti by představovala komparativní výhodu pro Evropu.

Soudobá koncepce profesního vzdělávání volených představitelů a úředníků veřejné správy má **decentralizovanou podobu**. Celkově se v členských státech Evropské unie v oblasti vzdělávání projevuje důraz na to, aby tato forma výukových aktivit odpovídala potřebám konkrétního řešení problémů v jednotlivých úřadech. Dalším příznačným rysem takovýchto vzdělávacích programů je skutečnost, že stát svými nástroji (finanční

nevyjímaje) podporuje distanční formy výuky. Ta je charakterizována nejen jako „sekundární“, nýbrž stále častěji i jako „primární vzdělávací cesta“.

Takto se zrodila i koncepce „učícího se správního úřadu“, která je určitou aplikací dříve vytvořeného pojetí „učící se firmy“. Do značné míry vychází z objektivního poznatku, že i když se počet nabídek vzdělávacích aktivit rozšiřuje, rychlost změn, jimiž dnešní evropská správa prochází, je taková, že mnohde nelze s potřebným tempem zajistit zvyšování kvalifikace a rekvalifikace všech úředníků, kteří takovýto přístup potřebují. Je tomu tak mimo jiné i proto, že profesní vzdělávání je z pohledu velké části správních úřadů finančně značně náročné (nejednou náklady na dlouhodobější vzdělávání úředníka několikanásobně převyšují výdaje na jednoho vysokoškolského studenta).

I z uvedeného důvodu se představitelé veřejné správy snaží hledat poučení ve zkušenostech jiných subjektů. Patří k nim především velké společnosti, které již dříve musely řešit problém průběžného vzdělávání svých zaměstnanců.

S využitím přístupů typických pro tzv. „vzdělávání ve firmě“ („in. company training“) byl postupně formován systém tzv. „učícího se úřadu“ založený na zásadách „vzdělávání v úřadu“ (in-service training). Jeho příznačným rysem je tzv. „výuka na míru“ (taylor-made training). Znamená to, že příslušný typ vzdělávání vychází z konkrétních potřeb menšího úřadu, nebo některé části velkého správního úřadu (proto ti, kdo projekt konkrétní vzdělávací aktivity připravují, obvykle nejdříve studují problémy takovéhoho pracoviště).³ Pojetí „výuky na míru“ představuje další výzvu pro naše vysoké školy situované v jednotlivých regionech.

Koncepce předpokládá, že orientace na „učení se od soukromého sektoru“ je a nadále bude ve veřejné a státní správě využívána především pro zvyšování výkonnosti veřejné správy jako celku. Jejím charakteristickým rysem je přesvědčení o tom, že je nezbytné, aby v úřadu probíhající vzdělávací proces měl kontinuální povahu a aby účinně reagoval na konkrétní problémy, jež příslušný správní úřad řeší. Do takto pojaté výuky by měli být pokud možno začleněni všichni pracovníci jednotlivých úřadů .

Dalším prvkem uvedeného systému je skutečnost, že umožňuje kontinuální výuku úředníků a volených představitelů. Strategickým místem vzdělávání se stává nikoli specializovaná škola či institut, nýbrž konkrétní pracoviště

³ Lacina, K. Evropské systémy veřejné správy. 1. vydání. Pardubice: Univerzita Pardubice, 2005, s. 50

menší skupiny úředníků (a oněch volených představitelů, kteří za činnost odpovídajících úseků úřadů územní samosprávy zodpovídají). Tito reprezentanti veřejné správy jsou specialisty z vysokých škol a z dalších odborných institucí vzdělávání přímo na jejich pracovištích. Požadované znalosti a dovednosti, včetně nároků na jejich sociální a psychickou způsobilost, daným způsobem dostávají na jednotlivých pracovištích úřadů zcela konkrétní podobu.

V nastíněném typu profesního vzdělávání jsou jeho hlavními organizačními formami „pracovní semináře" (workshops), „semináře" (seminars) a „kulaté stoly" (round tables).

Za specifický společný rys převažujících forem soudobého dlouhodobého zaměření profesního vzdělávání volených představitelů a pracovníků úřadů veřejné správy lze označit značnou pozornost, kterou členské státy EU zaměřují ke specifikaci profilu úředníka státní správy a územní samosprávy. Ten obvykle charakterizují zhruba následovně:

V zásadě by to měl být vysokoškolsky nebo středoškolsky vzdělaný jedinec se všeobecným kulturním rozhledem a se zájem se průběžně dlouhodobě zdokonalovat ve své profesi, plný entusiasmů při řešení problémů a připravený aktivně komunikovat s veřejností. Měl by mít elementární právní povědomí, organizační schopnosti a měl by projevovat systematický přístup k pracovní činnosti. Předpokládá se rovněž ochota a připravenost k týmové práci, schopnost ovládat a využívat výpočetní techniku. Jako důležité jsou dále charakterizovány rétorické schopnosti a dovednosti dotyčného, umění vystupovat na veřejnosti, vést diskusi, prosazovat a hájit nejen své vlastní názory, nýbrž zároveň schopnost přijmout a realizovat i jiná řešení než ta, které jednotlivý úředník doporučuje.

K takovému ideálnímu profilu úředníka lze podle názorů představitelů zemí EU dospět jen postupně zdokonalením zásad výběru pracovníků, systému jejich dalšího vzdělávání, zvyšování a prohlubování kvalifikace, dlouhodobého výcviku a systematického ověřování dovedností.

Pokud jde o organizační zajištění profesního vzdělávání volených představitelů a úředníků veřejné správy v členských státech Evropské unie, obecně je možno konstatovat, že se dnes v něm projevují dvě základní tendence.

První je představována působností jedné či menšího počtu centrálních institucí (obvykle s řadou regionálních pracovišť), které zabezpečují vzdělávání jednak pro

celou oblast státní správy, jednak pro sféru územní samosprávy. Zmíněná tendence se nejvýrazněji projevuje ve Francii.

Druhý směr je reprezentován sítí většího počtu specializovaných škol a dalších vzdělávacích institucí nabízejících různé kurzy a semináře především zastupitelům a úředníkům municipálních a regionálních úřadů. Takováto centra profesní výuky působí zvláště ve Skandinávii, ve Španělsku, Nizozemí, Lucembursku a v Řecku. Ve Skandinávii a rovněž ve Velké Británii - se orgány územní samosprávy na širší regionální úrovni nejednou spojují zakládají specializovaná vzdělávací zařízení , případně přijímají nabídky kurzů vypracovaných soukromými a polosoukromými agenturami.

Tak například v Nizozemí nepůsobí žádná výuková instituce bezprostředně specializovaná na vzdělávání pracovníků místní státní správy. Většina větších místních správních i samosprávních úřadů pořádá kurzy organizované vlastním vzdělávacím útvarem. Je respektována úmluva nazvaná *Samen Werken aan Beroepsonderwijs* zahrnující řadu dohod, např. pro oblast základních profesních dovedností. Uvedené dohody umožňují každému zájemci získat minimum profesních dovedností a v případě potřeby absolvovat i další vzdělávání.

Obdobně jako v dalších členských státech Evropské unie je i u nás organizováno vzdělávání volených představitelů a pracovníků úřadů veřejné správy . Profesní výuku pracovníků úřadů státní správy zabezpečuje Institut státní správy působící v rámci Úřadu vlády České republiky. Voleným představitelům a pracovníkům úřadů územní samosprávy nabízí četné vzdělávací aktivity v první řadě Institut pro místní správu. Vedle něho jsou do systému nabídek profesního vzdělávání zapojeny i některé vysoké školy, veřejné i soukromé instituty.

Profesní vzdělávání úředníků je v Evropské unii pokládáno za integrální součást vzdělávání dospělých , v němž se za klíčové považuje výuka :

- *cizích jazyků* (s tím, že výuka předpokládá možnost nabídnout získání jazykové kvalifikace všech úrovní - od počátečních až po mezinárodně uznávaný certifikát),
- *tzv. občanské a zájmové vzdělávání jako podpora užšího sjednocování evropského kontinentu,*

- vlastní profesní vzdělávání dospělých, v němž je nutno vytvářet předpoklady pro zvýšení mobility evropské pracovní síly.

2.2 Profesní vzdělávání pracovníků místní státní správy v některých evropských zemích

Nizozemí

V Nizozemí **nepůsobí žádná výuková instituce** bezprostředně specializovaná na vzdělávání pracovníků místní státní správy. Většina větších místních správních i samosprávních úřadů pořádá kurzy organizované vlastním vzdělávacím útvarem. Je respektována úmluva nazvaná *Samen Werken aan Beroepsonderwijs* zahrnující řadu dohod, např. pro oblast základních profesních dovedností. Uvedené dohody umožňují každému zájemci získat minimum profesních dovedností a v případě potřeby absolvovat i další vzdělávání.⁴

Francie

Třebaže je veřejná správa ve Francii především charakterizována dosti výraznou decentralizací, **výchova jejích úředníků je i nadále řízena z centra**. Na vedoucí funkce ve státní správě jsou zařazováni především absolventi prestižní Národní školy správy (*École Nationale d'Administration - E.N.A.*) založené z podnětu generála Charlese de Gaula v roce 1945.

Z hlediska institucionálního zajištění profesního vzdělávání ve veřejné správě lze ovšem zvláště po roce 1989 sledovat poměrně výrazné změny. Někdejší nejvýznamnější součást institucionální struktury v oblasti profesního vzdělávání pracovníků státní správy - vzdělávací instituce jednotlivých rezortních ministerstev - byly po roce 1989 buď zrušeny, nebo reorganizovány a převážně zprivatizovány. Tyto změny byly doprovázeny výraznými omezeními finanční podpory profesního vzdělávání úředníků ze strany ministerstev a redukcemi počtu pracovníků, kteří z prostředků ministerstev profesní vzdělávání zajišťují. Daleko větší důraz je dnes položen na individuální motivaci úředníků ke zvýšení jejich znalostí a dovedností..

Profesní vzdělávání úředníků se jak ve Francii, tak v dalších zemích kontinentální Evropy uskutečňuje v souladu se zásadami kariérového řádu platného pro pracovníky

⁴ Lacina, K. Evropská veřejná správa. 1. vydání. Praha: Vysoká škola finanční a správní, 2004, s. 61

státní správy i územní samosprávy. Ve Francii jsou všichni zaměstnanci místního správního orgánu jmenováni příslušným vedoucím pracovníkem úřadu. Ten je vázán ustanoveními zákona o veřejné službě, který má celostátní působnost a v němž je kodifikován systém služebního zařazení a postupu ve službě v úřadech místní správy. Vedoucí pracovník současně odpovídá za personální rozvoj pracovníků svých týmů.⁵

Spolková republika Německo

Ve Spolkové republice Německo, v níž veřejná správa zapustila velmi hluboké kořeny, působí řada **specializovaných renomovaných škol a dalších vzdělávacích subjektů veřejné správy**. Nejvýznamnější z nich sídlí ve Speyeru, v Bad Godesbergu a v Berlíně.

V systému vzdělávání pracovníků správy v SRN hraje jednu z klíčových rolí Vysoká škola pro správní vědy se sídlem ve Speyeru. Zaměřuje se hlavně na zkvalitňování znalostí a dovedností vyšších úředníků státní správy a na výzkum v oblasti právních, ekonomických a sociálních věd.⁶

Rakousko

V Rakousku členění rakouského státu do devíti spolkových zemí vytváří základnu i pro způsob organizace vzdělávání úředníků. To je zajišťováno zejména **činností společné celorakouské správní akademie a zemských akademií působících v jednotlivých spolkových zemích**. Jejich poslání, formy a metody uplatňované ve výuce (přednášky, semináře, panelové diskuse, využití moderních audiovizuálních prostředků) se v zásadě neliší.

Za nejdůležitější vzdělávací instituci je možno pokládat Spolkovou akademii veřejné správy založenou v roce 1976. Základní poslání, zaměření a struktura akademie byly stanoveny v dokumentu o Spolkové akademii veřejné správy z roku 1975. Na jeho základě do akademie mohou být jako posluchači přijímáni úředníci ze všech ministerstev.⁷

Velká Británie

Ve Velké Británii je problematice veřejné správy tradičně věnována značná pozornost. Bere se v úvahu skutečnost, že státní správu představují jednotlivá ministerstva a tzv.

⁵ Lacina, K. Evropská veřejná správa. 1. vydání. Praha: Vysoká škola finanční a správní, 2004, s. 47

⁶ Lacina, K. Evropská veřejná správa. 1. vydání. Praha: Vysoká škola finanční a správní, 2004, s. 49

⁷ Lacina, K. Evropská veřejná správa. 1. vydání. Praha: Vysoká škola finanční a správní, 2004, s. 52

Governmental Offices, zatímco úřady hrabství, distriktů a měst – jsou úřady územní samosprávy.

Vzdělávání pracovníků úřadů veřejné správy se dnes uskutečňuje v rámci realizace roce 1991 vypracovaného tzv. **Národního plánu vzdělávání, jež zabezpečuje řada institucí**. V dané souvislosti byl rovněž vytvořen Systém národních kvalifikací, který je důsledně uplatňován i ve vzdělávacích aktivitách pro orgány místní správy.

V této zemi platí zásada, že každý orgán státní správy a územní samosprávy je zodpovědný za stanovení počtu úředníků a jejich kvalifikační struktury. Může rovněž určovat funkční stupnice a způsoby převádění či jmenování do vyšších mzdových kategorií. Pro vedoucí pracovníky platí zvláštní podmínky, které se společně odsouhlasí na národní úrovni.

Počínaje dubnem roku 1994 byly zřizovány tzv. “Vládní úřady pro problematiku hrabství” (Government Offices) – jež jsou nejvyšší rovinou výkonu územní samosprávy. Pro každý takovýto region byla z řad divize podnikového vzdělávání a zaměstnanosti při Ministerstvu práce vyčleněna skupina státních úředníků, kteří byli podřízeni jmenovanému regionálnímu řediteli. V roce 1995 byla k aktivitám státních úřadů v hrabstvích (Governmental Offices), přidána dimenze vzdělávání. Zmíněné vládní úřady jsou odpovědné za profesní růst všech zaměstnanců a za potřebnou koordinaci činnosti vůči místním správním orgánům však nemají žádnou přímou kontrolní funkci.⁸

⁸ Lacina, K. Evropská veřejná správa. 1. vydání. Praha: Vysoká škola finanční a správní, 2004, s. 56

3. Postavení vzdělávání úředníků veřejné správy v teorii vzdělávání dospělých

3.1 Proč je důležité vzdělávání úředníků?

Pro kvalitní výkon profese úředníka veřejné správy je důležité dosáhnout jeho **profesionální připravenosti** (dosažení potřebné kvalifikace získané studiem a praxí).

3.2 Institut pro místní správu

V oblasti nezbytného vzdělávání zaměstnanců okresních a obecních úřadů byl sice velmi rychle udělán základní krok, spočívající ve vydání vyhlášek o ověřování zvláštní odborné způsobilosti (poprvé v roce 1991 a naposledy upravené v loňském roce /1). Tento druh odborné přípravy a komisionálního přezkušování, jehož hlavním realizačním garantem je od samého počátku **Institut pro místní správu**, který zajisté zaznamenal postupné zkvalitňování obsahové, metodické i lektorské úrovně. Státní osvědčení získalo za tu dobu téměř 16 000 odborných pracovníků z okresních a obecních úřadů. Řada z nich ale, zejména v počátečním několikaletém zlatokopeckém období, často přecházela do soukromé sféry a někdy využívala získaných právních znalostí přímo v boji svých firem proti úřadům (typické to bylo zejména v oblasti stavebního řízení, územního plánování, správy daní a poplatků, pozemkových či živnostenských úřadů). Přesto zejména v posledních letech prestiž této formy odborné přípravy nesporně vzrostla a je ze strany představitelů úřadů i vlastních absolventů vesměs považována rozhodně za potřebnou. Přitom je správně poukazováno na fakt, že se zatím jedná jen o základní kámen uceleného systému přípravy a dalšího zvyšování profesionality místních úředníků.⁹

3.3 Institut státní správy

Zákon o státní službě zřizuje **Institut státní správy** při Úřadu vlády ČR se sídlem v Praze jako státní příspěvkovou organizaci s právem hospodařit s majetkem. Institut je právnickou osobou v čele s ředitelem jako statutárním orgánem (funkci vykonává v pracovním poměru) a je podřízen přímo Úřadu vlády, za který jedná zákonem zřízené generální ředitelství. Ředitele Institutu tedy jmenuje a odvolává generální ředitel

⁹ Zásady moderního personálního managementu platí i pro veřejnou správu, MVČR, Praha, 1999, [online], dostupný na WWW: < http://www.mvcr.cz/casopisy/s/1999/99_48/48konz.html >

Institut má za úkol zabezpečovat vzdělávání státních zaměstnanců podle služebního zákona, jakož i vzdělávání ostatních zaměstnanců ve správních úřadech. Mezi jeho úkoly patří zejména příprava vzdělávacích programů a pedagogické činnosti ke vzdělávání, realizace vzdělávacích činností státních zaměstnanců a vzdělávání ostatních zaměstnanců ve správních úřadech, koordinace využití vzdělávacích možností správních úřadů, škol a školských zařízení pro účely vzdělávání, ustavení lektorského sboru a usměrňování jeho činnosti, informační a publikační činnost, nebo uvádění výsledků vědecko-výzkumné činnosti do vzdělávání, spolupráce s tuzemskými i zahraničními vzdělávacími institucemi za účelem zkvalitňování vzdělávání.

Bližší podmínky činnosti Institutu a jeho úkoly upraví statut, který podle zákona schvaluje vláda. Dozor nad činností Institutu má provádět sedmičlenná správní rada jmenovaná generálním ředitelem se státních zaměstnanců. Správní radě přísluší usnášet se o vzdělávacím plánu Institutu a jeho plnění, rozpočtu Institutu a jeho plnění, výroční zprávě o činnosti Institutu a o způsobu a termínu jejího zveřejnění. Správní rada je oprávněna projednávat připravované materiály a opatření Institutu, které si vyžádá od ředitele Institutu, a usnášet se k nim. Generální ředitel nebo ředitel Institutu je oprávněn požádat správní radu o projednání a přijetí usnesení k materiálům a opatřením připravovaným Institutem.

Neveřejná jednání správní rady se mají konat podle potřeby, nejméně však čtyřikrát v kalendářním roce. Jednání správní rady svolává generální ředitel. Jednání správní rady se bude zúčastňovat i ředitel Institutu nebo jiný jím určený vedoucí zaměstnanec Institutu.

Institut pro místní správu a Institut pro státní správu se vedle vlastní vzdělávací činnosti zaměřuje i na organizování některých významných teoretických aktivit. Jednou z nich byla i **konference Hledání společných postupů při vzdělávání úředníků v zemích Evropské unie** (Benešov 30. 3. – 1. 4. 2005).

Více než stovka odborníků včetně expertů z několika evropských zemí se zúčastnila již druhého ročníku konference Hledání společných postupů při vzdělávání úředníků v zemích Evropské unie, která se konala na přelomu března a dubna v Benešově. Uspořádal ji Institut pro místní správu Praha s cílem hledat společné přístupy a řešení vedoucí ke standardizaci vzdělávání úředníků ve veřejné správě.

Nejzajímavější referáty, které na konferenci zazněly:

1. CO MUSÍ ZNÁT ÚŘEDNÍK A CO ZASTUPITEL

*(Nad některými jevy ovlivňujícími obsahy vzdělávání představitelů veřejné správy se v Benešově zamýšlel lektor Institutu pro místní správu **PhDr. Jiří Pondělíček**).*

"Lidská činnost se v celém historickém kontextu stává stále náročnější a správné i efektivní reagování na okolní svět je čím dále více obtížnější," uvedl s tím, že se to týká i spravování věcí veřejných. Okamžikem převzetí určité funkce ve veřejné správě vzniká povinnost být pro tuto činnost průběžně vzděláván.

Politici představitelé se v základních formách vzdělávání školí odděleně od úředníků, ale jejich vzdělávání je obsahově provázáno, takže směřuje k shodnému cíli. Tam, kde se jejich činnost před tváří veřejnosti prolíná, je výhodné toto vzdělávání spojovat a organizovat je společně. Při vzdělávání politických představitelů a úředníků je nutné propojovat prakticky vše, co tvoří denní obsah činnosti konkrétních lidí. Má-li například úředník detailní informaci o nové právní normě, zastupitel musí minimálně vědět, že tato norma byla vydána a čeho se týká.

Společný základ vzdělávání pro zastupitele i úředníky lze nalézt v oblastech, jako jsou organizace, správa, vztahy, pojmy ve veřejné správě, hospodaření, lidská práva, veřejný pořádek atd. Speciální základ pro zastupitele se však už bude lišit podle toho, co dělají a na jakém jsou postu.

Zastupitelé a úředníci by se společně měli školit například pro občanské obřady, prezentaci úřadu navenek či pro zvládání mediální politiky. Zejména roste význam mediální komunikace. Má-li být obraz veřejné správy na veřejnosti pozitivní, musí její představitelé mj. pochopit i roli médií a projít základním výcvikem mediální obratnosti.

2. POJEM "MANAŽER" VE VEŘEJNÉ SPRÁVĚ

*(Prorektor Vysoké školy finanční a správní **prof. PhDr. Vladimír Čechák, CSc.**, se zabýval především otázkami formování "manažerského myšlení" pracovníků veřejné správy a využívání manažerských metod, postupů a technik (které se rozvinuly v podnikatelské oblasti) v orgánech a institucích veřejné správy. V souvislosti s tím poukázal na nutnost zpřesnění smyslu a charakteru manažerské funkce veřejné správy.*

"Cílem veškeré činnosti veřejné správy (tedy i manažerské) však na rozdíl od podnikatelské sféry nemůže být realizace zisku, nýbrž spíše zajištění dlouhodobého, udržitelného rozvoje příslušné oblasti či regionu ve vazbě na optimální zvyšování kvality života obyvatel," zdůraznil profesor Čechák. Podle něho manažerská funkce nabývá, především u orgánů územní správy a samosprávy, specifického charakteru zejména ve sféře realizace "veřejných politik". Jde o oblast nejen mimořádně důležitou, ale také velmi různorodou. Úspěšnost v ní mimo jiné ovlivňuje, nikoliv nevýznamně, i volební výsledky.

3. STANOVIT ČASOVOU DOTACI BÝVÁ PROBLÉM

*(O návrhu novelizace zákona č. 312/2002 Sb., o úřednících územních samosprávných celků a o změně některých zákonů, ve znění zákona č. 46/2004 Sb., jak ji pro jednání vlády připravuje Ministerstvo vnitra, na konferenci v Benešově hovořila **Mgr. Kristina Chrástková** z odboru modernizace veřejné správy MV ČR. Mj. se vrátila k ustanovení § 17 odst. 5 věty první zákona o úřednících, které říká, že "plán vzdělávání obsahuje časový rozvrh prohlubování kvalifikace úředníka v rozsahu nejméně 18 pracovních dnů po dobu následujících tří let". Prohlubováním kvalifikace, na kterou se vztahuje tento časový rozvrh, není ovšem pouze*

prohlubování kvalifikace formami stanovenými v zákoně o úřednících, nýbrž i prohlubování kvalifikace podle zákoníku práce. Z toho vyplývá, že územní samosprávný celek je povinen úředníkovi (a též vedoucímu úředníkovi a vedoucímu úřadu) zajistit prohlubování kvalifikace podle zákona o úřednících, a to prostřednictvím vzdělávacích institucí akreditovaných pro příslušný vzdělávací program. Ovšem do časového rozvrhu plánu vzdělávání může započítat i prohlubování kvalifikace podle zákoníku práce

"Zákon o úřednících by měl tedy stanovit minimální časovou dotaci nikoli pro prohlubování kvalifikace podle zákoníku práce, ale pro jednotlivé typy vzdělávání zakotvené v zákoně o úřednících," konstatovala Mgr. Chrástková. V praxi se však délka jednotlivých vzdělávacích programů často udává počtem hodin, jejichž následný převod na dny bývá problematický. V novele zákona o úřednících by proto bylo vhodné stanovit minimální časovou dotaci pro jednotlivé druhy vzdělávání, a to v podobě vyučovacích hodin. Například minimální počet vyučovacích hodin pro vstupní vzdělávání - 24 hodin, pro průběžné vzdělávání 16 hodin za rok a pro vzdělávání vedoucích úředníků 60 hodin.

4. **KDYŽ JE "KMEN ÚŘEDNÍKŮ" DEMOTIVOVÁN...**

(Ředitel Akademie veřejné správy o.p.s. **PhDr. Václav Soukup, CSc.**, v příspěvku *Vzdělávání úředníků v antropologické perspektivě* využil své kompetence kulturního antropologa a provedl institucionální analýzu fungování veřejné správy v podmínkách ČR.)

S lehkou nadsázkou popsal instituce veřejné správy jako "kmen úředníků" - osobitý typ profesní subkultury se svébytnými zvyky, jazykem, rituály a vzorci chování

Jak přednášející uvedl, výkon institucí veřejné správy je limitován nejen omezeným množstvím finančních prostředků ale především nedostatečným legislativním a normativním zázemím, které negativně ovlivňuje status, image i profesní jednání úředníků při výkonu správních činností. Typickou ukázkou tohoto stavu, jak uvedl, je zákon č. 312/2002 Sb., který už vyžaduje novelizaci, a nový správní řád, jenž se podle doktora Soukupa stává noční můrou řady úředníků.

K destabilizaci institucí veřejné správy přispívají také politické změny, které zasahují zvláště vedoucí úředníky. Pocit profesního ohrožení narušuje sociálně psychologické klima na pracovišti, vyvolává v úřednících neklid a pocity deprese, které narůstají s každým blížícím se volebním obdobím. "Významnou roli sehrává také skutečnost, že na úřadech pracuje velké množství žen, aniž je tam důsledně uplatňován princip rovných příležitostí. Proto i před personální politikou úřadů stojí velká výzva, která nabývá na aktuálnosti zejména po vstupu naší země do Evropské unie. Produktem výše popsaných negativních vlivů je pak často finančně nemotivovaný, legislativně rozladěný, politicky frustrovaný a profesně odlidštěný úředník," uzavřel doktor Soukup.

5. **KATALOG DOVEDNOSTÍ EVROPSKÝCH ÚŘEDNÍKŮ**

(Prezentaci společného projektu národních vzdělávacích institutů s názvem *Určování a ověřování dovedností evropských úředníků - Cesta ke společnému způsobu vzdělávání* se zabýval **Mgr. Aleš Svoboda** z Institutu pro místní správu Praha.)

Jde o společný projekt několika evropských institutů a národních škol v oblasti standardizace vzdělávání úředníků. Projekt je připravován pod patronací Evropské komise a usiluje o finanční podporu z programu Leonardo da Vinci. K účasti na tomto projektu se vedle Institutu pro místní správu Praha přihlásily také instituce z Itálie, Francie, Portugalska a Bulharska.

Jedním z jeho základních cílů je zpracování systému, který určí a vymeze dovednosti evropských úředníků. K tomu bude zvolena metodologie pro vymezení dovedností, které úředníci potřebují pro výkon svých úkolů prováděných v kontextu Evropské unie. Podle metodologie bude sestaven "Katalog dovedností evropských úředníků".

"Na základě vybraných dovedností bude následně vytvořeno pět vzdělávacích modulů. Cílová skupina, pro kterou budou tyto moduly určeny, se bude skládat z úředníků, kteří jsou odpovědní za výkon úkolů, které vyžadují komunikaci nebo přímou spolupráci s jinými evropskými zeměmi," uvedl Mgr. Svoboda. Projekt nyní podléhá schválení Evropskou komisí. Její kladné stanovisko by znamenalo přidělení příslušné finanční dotace a následnou možnost zahájit k říjnu 2005 práce na samotné realizaci projektu.

6. KDO PONESE GARANCI KVALITY?

(Poněkud provokativně nazval svůj příspěvek **Mgr. Ing. Jiří Hořánek**, tajemník Městského úřadu v Písku a předseda Sdružení tajemníků městských a obecních úřadů ČR.)

Když hovořil na téma *Vzdělávání úředníků - umění, věda, nebo byznys?*, mluvil i o tom, že mnohé vzdělávací agentury chápou vzdělávání úředníků jako příležitost získat pod touto záminkou další posluchače a najít nové pole působnosti pro svá vzdělávací centra, v nichž se mohou realizovat jejich pedagogové. Další velkou skupinu, jak uvedl, tvoří různé neziskové organizace, které vzdělávání nemají jako hlavní předmět své činnosti, nýbrž jako doplňkový zdroj příjmů.

"Na závěr tohoto výčtu je třeba zmínit podnikatelské subjekty, které vycítily příležitost a snaží se uplatnit na trhu vzdělávání, přičemž realizace zisku je u nich prvořadým cílem, aniž by podstupovaly poměrně nenáročná akreditační řízení. Denně jsou tak územní samosprávné celky zaplavovány výzvami neakreditovaných institucí k účasti na vzdělávacích akcích, jejichž kvalita je přinejmenším pochybná," upozornil Mgr. Ing. Hořánek.

Kritizoval ovšem také skutečnost, že dnes není zřejmé, kdo by měl nést garanci kvality vzdělávání úředníků. "Především stát by se měl rozhodnout, zda tuto garanci převezme, či jestli odpovědnost za tuto oblast ponechá na územních samosprávných celcích v podmínkách volné soutěže poskytovatelů vzdělávání," zdůraznil. Pokud stát zvolí první možnost, měl by se rozhodnout, zdali půjde cestou jednotného modelu vzdělávání pro všechny úředníky v celém státě (i za cenu revize přijatých vzdělávacích koncepcí či rizika novely sice platného, ale stále neúčinného zákona o státní službě), nebo zda bude pro specifickou oblast územní správy rozvíjet dosavadní systém.

"Rozhodně však už nyní je třeba urychleně personálně i materiálně posílit příslušný odbor Ministerstva vnitra tak, aby důsledně plnil všechny povinnosti dané zákonem (zejména na úseku kontroly); projednat na úrovni odpovědných zástupců ministerstev konkrétní opatření vedoucí k jejich aktivní spolupráci ve vzdělávání úředníků; iniciovat šetření umožňující získat zpětnou vazbu, jež by vypovídala o tom, kolik účastníků si vzdělávací akci jenom "odsedělo" a kolik si doopravdy prohloubilo kvalifikaci; urychleně rozhodnout o rozsahu novely zákona číslo 312/2002. Sb., v platném znění, a o jejím zařazení do legislativního procesu. Ze všeho nejhorší by bylo nedělat nic," dodal Mgr. Ing. Jiří Hořánek.¹⁰

¹⁰ Vzdělávání úředníků: Věda, umění, či pouhopouhý byznys?, Moderní obec, Benešov, 2005, [online], dostupný na WWW: < http://moderniobec.ihned.cz/1-10025530-16084830-C00000_detail-e1 >

3.4 Vzdelávání úředníků státní správy v České republice

Vzdelávání se uskutečňuje formou nabídek:

- *programu vstupního vzdelávání,*
- *programu průběžného vzdelávání,*
- *programu vzdelávání středního managementu,*
- *programu vzdelávání vrcholového managementu,*
- *e- learningových kurzů,*
- *samostudia anglického jazyka.*

Náklady na vzdelávání

Veškeré nabízené aktivity jsou hrazeny z rozpočtu Úřadu vlády České republiky (takže vysílající úřady financují jen cestovní náklady).

Pokud jde o **Program vstupního vzdelávání** uskutečňovaného v prezenční a v e-learningové formě, je určen pro nové pracovníky správních úřadů – tj. těch, kteří úspěšně absolvovali zkušební dobu. Je zaměřen na výuku problematiky :

- *základů právního vědomí,*
- *základů správního práva,*
- *základů pracovního práva a odměňování zaměstnanců,*
- *veřejné správy České republiky,*
- *etiky,*
- *komunikačních dovedností,*
- *informačních zdrojů a toků,*
- *minima znalostí o Evropské unii.*

Program průběžného vzdelávání nabízí:

- *základní kurz pro strategické plánování,*
- *prohlubující kurz o rozhodovacích procesech v Evropské unii,*
- *dvoudenní kurz nazvaný „Zdolávání „Bruselského bludiště“ (se seminářem v angličtině) uskutečňovaný lektory irského Institute of Public Administration),*
- *kurz „Hlavní politiky Evropské unie“,*
- *kurz „Evropská ústava“,*
- *kurz „Základy práva Evropské unie“,*
- *prohlubující kurz práva Evropské unie ,*

- kurz „*Transpozice a implementace směrnic Evropských společenství v zemích EU a ČR*“,
- kurz „*Hospodářská a měnová unie*“,
- kurz „*Eurospeak – překladová cvičení*“,
- kurz „*Writing in English*“,
- kurz „*Správní řád – školení školitelů*“,
- kurz „*Pracovní právo*“,
- kurz „*Etika jako nezbytná součást profesionality ve veřejné správě*“,
- kurz „*Základní příprava lektorů státní správy*“,

Program **vzdělávání středního managementu** se zaměřuje na výuku následujících aktivit :

- kurz „*Zadávání veřejných zakázek*“,
- kurz „*Projektové řízení ve státní správě*“,
- kurz „*Řízení podle cílů*“,
- kurz „*Metody analýz výdajů státního rozpočtu pro střední management*“,
- kurz „*Optimalizace práce manažera*“,
- kurz „*Řízení kvality ve správních úřadech*“,
- kurz „*Základy komunikace pro střední management*“,
- kurz „*Problémová jednání a vyjednávání*“,
- seminář „*Vedení týmů pro střední management*“,
- seminář „*Předcházení a zvládání stresu pro manažery*“,
- seminář „*Asertivita jako součást sociální kompetence státního zaměstnance*“,
- seminář „*Rétorika pro vedoucí zaměstnance správních úřadů*“,
- *jednodenní seminář „ Metody analýz výdajů státního rozpočtu – role vrcholového manažera“*,
- *jednodenní přednášku s diskuzí na téma „Preventivní opatření a postupy při předcházení korupčnímu jednání a korupčním situacím ve státní správě“*,
- *jednodenní přednášku s diskuzí na téma „Preventivní opatření a postupy při předcházení korupčnímu jednání a korupčním situacím ve státní správě“*.

Program **vzdělávání vrcholového managementu** doporučuje:

- *přednášku s diskuzí na téma „Procesní audit v ústřední státní správě“*,
- *přednášku s diskuzí na téma „Zadávání veřejných zakázek“*,

- seminář „*Negociace*“,
- seminář „*Manažerské řízení v procesu změn ve státní správě pro vrcholový management*“,
- *jednodenní seminář „Metody analýz výdajů státního rozpočtu – role vrcholového manažera“*,
- *případovou studii „Osobnostní rozvoj a rozvoj měkkých dovedností“*,
- *přednášku „Strategický management“*,
- *přednášku s případovou studií „Řízení lidských zdrojů“*,
- *třídenní diskuzi s případovou studií na téma „Ekonomika a finanční management“*,
- *přednášku s diskuzí na téma „Řízení změn“*.

V **e-learningovém vzdělávání** se nabízejí kurzy :

- „*Minimum o Evropské uni*“,
- „*Environmentální minimum*“,
- „*Minimum o regionální a strukturální politice EU*“,
- „*Základní kurz pro strategické plánování a řízení veřejných projektů*“.

Ve **vzdělávání zastupitelů obcí a krajů** Institut pro místní správu nabízí jednodenní přednášky na následující témata :

- „*Zvládání konfliktů a jejich prevence*“,
- „*Vedení lidí a pracovních týmů*“,
- „*Komunikační dovednosti a kultura vystupování*“,
- „*Komplexní krizová pomoc při rozsáhlém hromadění neštěstí*“,
- „*Úspěšné vyjednávání*“,
- „*Organizace práce vedoucího úředníka*“,
- „*Pozitivní komunikace jako účinný nástroj jednání s lidmi*“,
- „*Metody efektivní spolupráce*“,
- „*Taktiky a techniky jednání*“,
- „*Komunikační dovednosti a kultura vystupování*“,
- „*Styly vedení*“,
- „*Komplexní krizová pomoc při rozsáhlém hromadném neštěstí*“.

Současně je nabízen cyklus kurzů pro starosty zaměřený na **objasnění ustanovení zákonů č. 128/ 2000Sb. a 312/ 2002 Sb. ,zákona č. 565 / 1990Sb. o místních daních a**

poplaticích ve znění pozdějších předpisů, otázek komunikace s veřejností a prezentací ve veřejném sektoru, problematiky správního řádu, regionální politiky a strukturálních fondů Evropské unie, rozpočtů obcí, možností financování investic v oblasti životního prostředí, nakládání s komunálními odpady, integrovaného záchranného systému, komplexní krizové pomoci při hromadném neštěstí, strategií řešení konfliktů, kompetencí obcí v oblasti sociální péče, kvality veřejných služeb.

V systému **průběžného vzdělávání** Institut pro místní správu organizuje tyto typy dvoudenních a třídných kurzů :

- „*Nové trendy v administrativě*“,
- „*Efektivní administrativa*“,
- „*Řízení lidských zdrojů ve veřejné správě*“,
- „*Komunikace úřadu s veřejností*“,
- „*Ochrana utajovaných informací podle nových právních předpisů*“,
- „*Efektivní využití pracovního času – time management*“,
- „*Finanční hospodaření malých obcí*“,
- „*Integrovaný záchranný systém a krizový management*“,
- „*Úmluva o právech dítěte- aplikace v územních samosprávných celcích*“,
- „*Správní řád (zkrácená verze)*“,
- „*Bytová politika*“,
- „*Památková péče*“,
- „*Problematika zákona č. 420/2004Sb. o přezkoumávání hospodaření územních samosprávných celků*“,
- „*Podmínky efektivního odpadového hospodaření obce*“,
- „*Katastry nemovitostí*“,
- „*Reprodukce majetku , technické zhodnocení a úpravy*“,
- „*Vlastnická a jiná práva ve výstavbě*“,
- „*Veřejné zakázky prakticky*“,
- „*Veřejné zakázky po euronovele*“,
- „*Stavební zákon v praxi*“,
- „*Smlouvy ve výstavbě, ceny a kalkulace ve stavebnictví*“,
- „*Vybrané novelizace živnostenského zákona a souvisejících právních předpisů a nový správní řád v praxi živnostenských úřadů*“,
- „*Vybraná ustanovení nového správního řádu v praxi živnostenských úřadů*“,

- „*Problematika správy živnostenského podnikání a nový správní řád v praxi živnostenských úřadů*“,
- „*Ochrana ovzduší*“,
- „*Uplatnění metody CAF v organizacích územní veřejné správy*“,
- „*Osobnost a image úředníka*“,
- „*Etika a základy společenské obratnosti*“,
- „*Občanské a společenské události a obřady v životě obce a města*“,
- „*Asertivní jednání v praxi*“,
- „*Vedení lidí a spolupráce*“,
- „*Stres a zvládání zátěžových situací*“,
- „*Konflikty a jejich řešení*“,
- „*Trénink řešení konfliktních situací*“,
- „*Základy rétoriky*“,
- „*Komunikace se smyslově postiženými občany*“,
- „*Péče o ohrožené děti*“.

V případě vzdělávání a úředníků **municipálních a krajských úřadů** Institut pro místní správu tradičně pro úředníky zajišťující přenesený výkon státní správy nabízí osvědčené kurzy zvláštních odborných způsobilostí . Tyto kurzy jsou tvořeny 40 hodinovým výkladem tzv. „*Obecné části*“ zaměřené na objasnění :

- *základů veřejné správy,*
- *znalost ustanovení zákonů o obcích , o krajích a o hlavním městě Praze ,*
- *zákona o správním řízení*
a na praktickou aplikaci výše uvedených zákonů.

Na výklad v „*Obecné části*“ navazuje výklad zvláštní části odborné způsobilosti na úsecích :

- *správy daní a poplatků,*
- *silniční dopravy,*
- *správního rozhodování a dozorové činnosti při provozování drah a drážní dopravy,*
- *finančního hospodaření územních samosprávných celků a jeho přezkumu,*
- *správního rozhodování a dozorové činnosti v silničním hospodářství,*
- *školství,*
- *památkové péči,*

- *živnostenského podnikání,*
- *zdravotnictví,*
- *vedení evidence obyvatel a vydávání občanských průkazů a cestovních dokladů,*
- *řízení o dávkách a službách sociální péče,*
- *provádění státní sociální politiky,*
- *sociálně právní ochrany dětí,*
- *přestupkového řízení ve věci veřejného pořádku , občanského soužití a majetku,*
- *správy matrik a státního občanství,*
- *lesního hospodářství a myslivosti,*
- *zemědělství,*
- *hospodaření s odpady a nakládání s obaly ,*
- *ochrany přírody a krajiny,*
- *ochrany ovzduší,*
- *prevence závažných havárií způsobených vybranými nebezpečnými chemickými látkami nebo chemickými přípravky ,*
- *zajišťování ochrany zdraví a životního prostředí před škodlivými účinky chemických látek a chemických přípravků,*
- *přípravy a realizace hospodářských opatření pro krizové stavy,*
- *zajištění ochrany obyvatel a krizového řízení,*
- *přestupkového řízení ve věcech bezpečnosti a plynulosti silničního provozu na úseku dopravy a silničního hospodářství a souvisejících správních řízení ,*
- *ochrany zemědělského půdního fondu a posuzování vlivu na životní prostředí,*
- *vodního hospodářství,*
- *územního rozhodování na úseku stavebního řádu a vyvlastnění*
- *odborné způsobilosti pro vedoucí úřadů.*

4. Současná situace v profesním vzdělávání volených představitelů a úředníků v České republice

4.1 Vzdělávání zaměstnanců územních samosprávných celků – vývoj a současný stav

Česká společnost prošla během transformačního procesu po roce 1989 řadou podstatných změn. Paternalistický stát s centrálně plánovanou ekonomikou se přeměnil ve stát s tržní ekonomikou a pokračující decentralizací státní správy a samosprávy.

Rok 2003 znamenal v reformě veřejné správy v České republice završení její druhé etapy. Etapy, jež spočívá nejen v rušení okresních úřadů, které od roku 1990 vykonávaly výkon státní správy v 76 správních územích, a přenesení části jejich působností na nově vzniklé krajské úřady, ale hlavně v přenosu jejich působností na nově vznikajících 205 správních středisek – obce s rozšířenou působností, tzv. obce III. Tyto správní úřady budou vykonávat spojený model výkonu státní správy a samosprávy.

Druhá etapa reformy veřejné správy přináší i významné změny a novinky uvnitř veřejné správy samotné, mimo jiné i zvýšený význam personální politiky jednotlivých správních úřadů, jejímž základem se stává vzdělávání úředníků na všech úrovních veřejné správy, tzv. pyramidální model vzdělávání. Zkvalitnění profesionalizace zaměstnanců územních samospráv je totiž jednou ze základních podmínek kvalitního fungování veřejné správy jako celku.

Současný systém vzdělávání úředníků lze charakterizovat podobně jako ostatní vzdělávání dospělých v ČR, a to jako obsahově velmi diferencovaný, v němž je tematika jednotlivých vzdělávacích programů nebo kurzů nanejvýš rozmanitá. V rámci vzdělávacích programů se uplatňují také různé metody výuky a učení a realizují je různí poskytovatelé. Výjimku představují zákonem předepsané zkoušky zvláštní odborné způsobilosti, obsahově a lektorsky ve zvláštní části již dnes garantované jednotlivými resortními ministerstvy. Obecnou část zabezpečuje Ministerstvo vnitra ČR.

Proto s postupující reformou veřejné správy vyvstala i nutnost zavedení právního rámce, který by jasně vymezoval pravomoci a odpovědnosti nejdůležitějších aktérů ovlivňujících vzdělávání úředníků územních samosprávných celků, jejich rozvoj a rozvoj systému samotného.

4.2 Legislativní rámec pracovněprávního postavení úředníků územních samosprávných celků a jejich vzdělávání

1. ledna 2003 vstoupil v platnost zákon č. 312/2002 Sb., o úřednících územních samosprávných celků a o změně některých zákonů. Tento zákon svým obsahem zásadně mění pracovněprávní postavení úředníků územních samosprávných celků (dále jen ÚSC), dává zákonný rámec jejich právům a povinnostem, mezi něž, mimo jiné, patří i povinnost prohlubování si kvalifikace či jistá finanční zainteresovanost na úspěšném absolvování některých zákonem předepsaných vzdělávacích programů. Jedná se zejména o pracovní volno bez náhrady platu, jež poskytne zaměstnavatel úředníkovi v případě, že nevyhověl u zkoušky zvláštní odborné způsobilosti a zkoušku opakuje. Uhradit náklady spojené s tímto opakováním rovněž přináleží úředníkovi. Zároveň však má úředník právo zkoušku dvakrát opakovat a právo na nahlédnutí do všech materiálů týkajících se jeho osoby, jež mají význam pro rozhodování komise o zkoušce zvláštní odborné způsobilosti. Ke své ochraně má rovněž možnost využít mechanismus řízení o námitkách. Finanční participaci na svém vzdělávání se nevyhnou ani vedoucí zaměstnanci. Jejich participace je v podobě povinnosti setrvat po ukončení tohoto vzdělávání v pracovním poměru k danému ÚSC po dobu stanovenou zákonem. V opačném případě bude úředník povinen uhradit ÚSC náklady spojené s jeho vzděláváním či jejich poměrnou část.

Povinnosti stanovené zákonem má rovněž ÚSC. Ten je, mimo jiné, povinen zajistit úředníkovi prohlubování jeho kvalifikace a také hradí náklady na prohlubování úřednickovy kvalifikace. Časový rozvrh prohlubování kvalifikace každého úředníka je obsažen v jeho plánu vzdělávání, který je každý ÚSC povinen vypracovat, průběžně kontrolovat, vyhodnocovat a aktualizovat.

Povinnosti v rámci vzdělávacího procesu úředníků ÚSC stanovuje zákon i ústředním správním úřadům, a to v daleko širším měřítku než doposud. Zde, mimo jiné, stojí za zmínku povinnost Ministerstva vnitra ČR sdělit písemně úředníkovi přihlášenému ke zkoušce zvláštní odborné způsobilosti v termínu stanoveném zákonem ode dne doručení jeho přihlášky den, místo a čas konání zkoušky.

Zmíněný zákon lze považovat za obdobu zákona č. 218/2002 Sb., služební zákon, který je zaměřen na úředníky ústředních správních úřadů.

5. Hodnocení efektivity

Hodnocení vzdělávání uzavírá celý proces rozvoje lidských zdrojů a určuje jeho efektivitu. Hodnocení vzdělávání, hodnocení výsledků vzdělávání, se zabývá jednak hodnocením dopadu vzdělávání na znalosti a dovednosti účastníků a jejich využívání při práci a jednak problémy monitorování profilu vzdělávacích programů a hodnocení jejich účinnosti.

5.1 Překážky v hodnocení

Hodnocení vzdělávání je jednou z fází cyklu vzdělávání a rozvoje pracovníků a tato fáze bývá považována za jednu z nejméně zanedbávaných. Školitelé často považují hodnocení za časově náročné, nákladné a příliš složité. Účastníci výcviku se mohou cítit hodnocením ohroženi, některé metody hodnocení (testy, zkoušky) považují za nepřijatelné pro dospělé nebo již za překonané. Pracovníci, kteří se oblastí rozvoje pracovníků zabývají, se někdy obávají, že negativní výsledky mohou ohrozit jejich kariéru, vedoucí zaměstnanci obvykle neprojevuje o hodnocení zájem. Sledování dat hodnocení je určeno ke zlepšování procesu rozvoje, zvyšování jeho kvality a účinnosti, nikoliv k trestání.

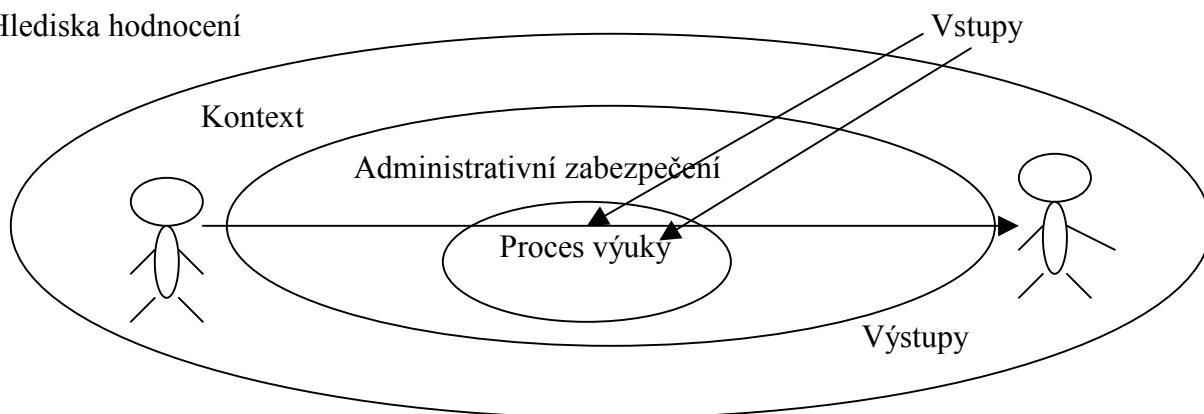
5.2 Důvody, proč je důležité provádět hodnocení

Hodnocení je považováno především školiteli za nejobtížnější aspekt jejich práce. Základními důvody, proč hodnocení provádět:

- hodnocení napomáhá zjistit, zda výcvikový program splnil očekávané cíle nebo vyřešil problém,
- identifikuje silné a slabé stránky výcvikového programu, je nástrojem jeho kontroly a ověřování,
- slouží ke zdokonalování výcvikového programu a zvýšení jeho účinnosti,
- napomáhá k určení nákladů a přínosů programů a s tím spojených hodnocení, které napomáhají zjistit, jaká technika změny je z hlediska nákladů nejefektivnější,
- pomáhá zjistit, kteří pracovníci budou mít z programu největší užitek,
- hodnocení posiluje dosažení očekávaných výsledků mezi účastníky,
- posiluje důvěru v hodnotu rozvojových programů pracovníků.

5.3 Hlavní zásady hodnocení

Hlediska hodnocení



Výstupy vzdělávání je třeba vyhodnocovat. Někdy se může stát, že skutečné výstupy mají velmi málo společného s obsahem a prezentovanými cíli vzdělávání, avšak mohou být považovány za významné přínosy.

Za **administrativní zabezpečení** je považováno vše, co je spojeno s realizací vzdělávání, pokyny pro organizační zabezpečení, ubytování, stravování.

Za **vstupy** považujeme úroveň lektorů (pedagogická i odborná), použité metody a studijní texty.

Proces znamená vlastní zkušenosti, kterými účastníci vzdělávání během něho prochází. Jeho úroveň je ovlivněna i takovými faktory, jako jsou vztahy ve skupině, aktuální naladění účastníků apod.

Základní zásady hodnocení:

- Plánování hodnocení by mělo probíhat ve stejné době, kdy se provádí identifikace potřeb vzdělávání a projektují se vzdělávací a rozvojové aktivity.
- Pokud je to možné měla by být použita nejméně předběžná a následná měření s kontrolní skupinou, skládající se z účastníků plánovaných pro provedení dalších opatření.
- Pro zvýšení objektivnosti hodnocení je účelné použít více měření, které postihují různé úrovně hodnocení.

Obecně je známo, že vzdělávání je nákladné, jeho příprava je vždy obtížná a někdy i riskantní. Hodnocení vzdělávání může sloužit především vedoucím rozvoje pracovníků jako argumentace v okamžiku, kdy se zhoršuje výkon organizace. Klíčovými problémy při provádění hodnocení vzdělávání v organizaci jsou však vždy jeho proveditelnost a pružnost.

5.4 Přístupy k hodnocení

K problému hodnocení lze přistupovat jednoduše nebo komplikovaněji. Jednoduchý přístup spočívá v tom, že monitorujeme proces vzdělávání (výcviku) na základě informací účastníků výcviku. S tímto přístupem se však organizace, která chce budovat systém řízení na principu totální kvality, nemůže smířit.

Jistým problémem se však jeví skutečnost, že hodnocení formálních výcviků mimo pracoviště je snadnější, mnohé vzdělávání však probíhá přímo na pracovišti při výkonu práce a jejich hodnocení bývá obvykle neformální, příliš subjektivní a lze je interpretovat různými způsoby.

V první řadě je proto třeba zvážit, jaké informace a jaké množství informací je třeba shromáždit, jakým způsobem je shromáždit, aby hodnocení bylo hodnověrné a spolehlivé. Musíme tedy vybrat vhodná kritéria a metody hodnocení.

Vyhodnocení výsledků vzdělávání vyvolává řadu mnohdy obtížně řešitelných otázek.

Existuje mnoho přístupů k hodnocení výsledků výcviku a jeho účinnosti. Nejčastěji je proces hodnocení rozčleněn na řadu dílčích hodnocení, přičemž v některých případech se rozlišují:

- zřetelné a bezprostřední účinky vzdělávání,
- potenciální nebo perspektivní účinky výcviku vzdělávání.

Hodnocení je součástí systematického cyklu vzdělávání a rozvoje pracovníků a přímo se vztahuje k měření výkonu organizace. Pro hodnocení si můžeme zvolit různá stádia:

- **Na začátku výcvikového programu** (někdy ještě před zahájením vzdělávacího programu)

V tomto období získáváme údaje, které nám napomohou měřit pozdější zlepšení. Můžeme rovněž hovořit o hodnocení kritérií.

Pro školitele může toto hodnocení přinést informace o dosavadní úrovni vědomostí a dovedností účastníků (získáme např. prostřednictvím vstupních testů), ale i o motivaci účastníků a vztahu ke konkrétní práci. Před vzděláváním rovněž můžeme zadat dotazník stylu učení, abychom zjistili, jaké metody práce budou ve vztahu ke konkrétním účastníkům nejúčinnějších z hlediska preferovaného stylu učení (teoretik, pragmatik, aktivista, zkoumatel).

- **Během vzdělávání**

Toto hodnocení by měli důsledněji provádět školitelé, avšak významnou roli zde mohou sehrát rovněž vedoucí vzdělávání. V tomto období získáváme informace nejen

k prokázání pokroku, ale i k získání názorů účastníků na výcvikový program k jeho případné korekci – průběžné hodnocení.

- **Na konci vzdělávání**

Získané informace vedou ke srovnání s hodnocením kritérií – **souhrnné hodnocení**. Můžeme posoudit úroveň schopností na konci kurzu ve vztahu k realizaci cílů kurzu, porovnat vstupní schopnosti se schopnostmi po tréninku.

- **Po vzdělávání**

Získávání informací o schopnosti přenášet nacvičené do reálné práce a vedoucí k analýze potřeb dalšího rozvoje na pracovišti samotném, případně zjišťování kvantifikovatelných přínosů pro organizaci nebo její organizační celky.

5.5 Metody hodnocení vzdělávání a jejich využitelnost v praxi

5.5.1 Metody hodnocení pro zjištění reakce účastníků vzdělávání

Reakce účastníků na vzdělávání je hodnocena většinou prostřednictvím **dotazníku**. Dotazník obsahuje zpravidla otázky týkající se:

- důvodů účasti na vzdělávání,
- cílů kurzu – jak byly vysvětleny před zahájením a zda byly cíle splněny,
- úrovně organizace kurzu – místa konání, doby konání a časového rozvrhu, doplňkových služeb (ubytování, stravování ...), komunikace se školiteli a organizátory vzdělávání,
- učebních opor – úrovně kvality, množství a způsobu využívání učebních materiálů a pomůcek a využití didaktické techniky,
- lektorů – zvládnutí jejich role odborné i pedagogické,
- obsahu vzdělávání – jeho aktuálnosti vzhledem k očekávání účastníků a jejich potřebám, vyváženost jednotlivých témat,
- použitých metod – relevantnosti použitých výcvikových metod vzhledem k cílové skupině a vzdělávacím cílům,
- účastníků vzdělávání – velikosti výcvikové skupiny a její přiměřenosti vzhledem k cílům a metodám, očekávání účastníků, homogenity skupiny (vstupní úrovně znalostí a dovedností).

5.5.2 *Metody hodnocení pro zjišťování úrovně vědomostí, dovedností a postojů získaných vzděláváním*

Hodnocení úrovně vědomostí, dovedností a postojů je možné již před zahájením vzdělávání, aby nám poskytlo reálnou představu o jejich aktuální úrovni a snadněji jsme mohli tuto oblast hodnotit na závěr vzdělávání.

Za základní metodu hodnocení této oblasti je považován **test**.

5.5.3 *Metody hodnocení pro zjišťování změny pracovního chování v důsledku vzdělávání*

Organizace, která vysílá na základě identifikované potřeby své pracovníky k absolvování konkrétního vzdělávání vždy preferuje, aby se výsledek vzdělávání projevil v úrovni každého jednotlivce, resp.ve změně jeho pracovního chování, které výkon ovlivňuje.

Hodnocení této úrovně probíhá na pracovišti v určitém časovém odstupu od ukončení výcviku. Hodnocení změny pracovního chování může provádět buď školitel nebo přímo nadřízený pracovník.

5.5.4 *Metody hodnocení k zjištění účinnosti vzdělávání pro organizaci*

Hodnocení na této úrovni je nejobtížnější, a proto je nejvíce opomíjeno. Pro tuto úroveň neexistují žádné zvláštní techniky. Přínosy, které však výcvik přináší organizaci mohou být jak kvantifikovatelné (zvýšení výkonu), tak i nekvantifikovatelné (zlepšení komunikace, zlepšení interpersonálních vztahů apod.).

Závěr

Česká republika je součástí Evropské unie. Je proto nezbytné, aby i v oblasti veřejné správy držela krok s vývojem, který v jednotlivých zemích EU probíhá.

Za dva roky převezme Česká republika předsednictví EU. Základem týmu pro hladký průběh českého předsednictví by mělo být 350 lidí, kteří budou vést nejrůznější pracovní skupiny. Proto by měli ovládat nejen anglický, ale i francouzský jazyk, který společně s angličtinou patří mezi nejpoužívanější pracovní jazyky EU. Zvláště Ministerstvo zahraničních věcí ČR trvá na znalosti francouzštiny z toho důvodu, že Česko bude předsednictví přebírat od Francie. Platí, že po sobě jdoucí předsednictví koordinují svoji činnost, a to zejména z důvodu návaznosti jednotlivých kroků v unii. Navíc by měli úředníci disponovat znalostmi základních smluv unie, rozumět rozhodovacím procesům v EU a také procesu schvalování evropské legislativy.

Mezi českou vládou a pěticí institucí, zastupujících frankofonní země, jde také o francouzské velvyslanectví, bylo podepsáno memorandum. Díky němu státní úředníci projdou ve Francouzském institutu v Praze výukou francouzštiny. Část nákladů bude hradit francouzská strana a část si zaplatí jednotlivá ministerstva. Již nyní úředníci, kteří se budou přímo účastnit práce při předsednictví ČR v unii, docházejí na kurzy francouzštiny. Nepůjde však jen o obecné informace. Výukové semináře by měly být ušité na míru skupinkám lidí z ministerstev, kteří by se seznamovali i s unijní terminologií. Naplno by kurzy měly začít od příštího roku.

I výše uvedená zásadní informace potvrzuje význam vzdělávání úředníků VS, kterým jsem se ve své bakalářské práci zabývala.

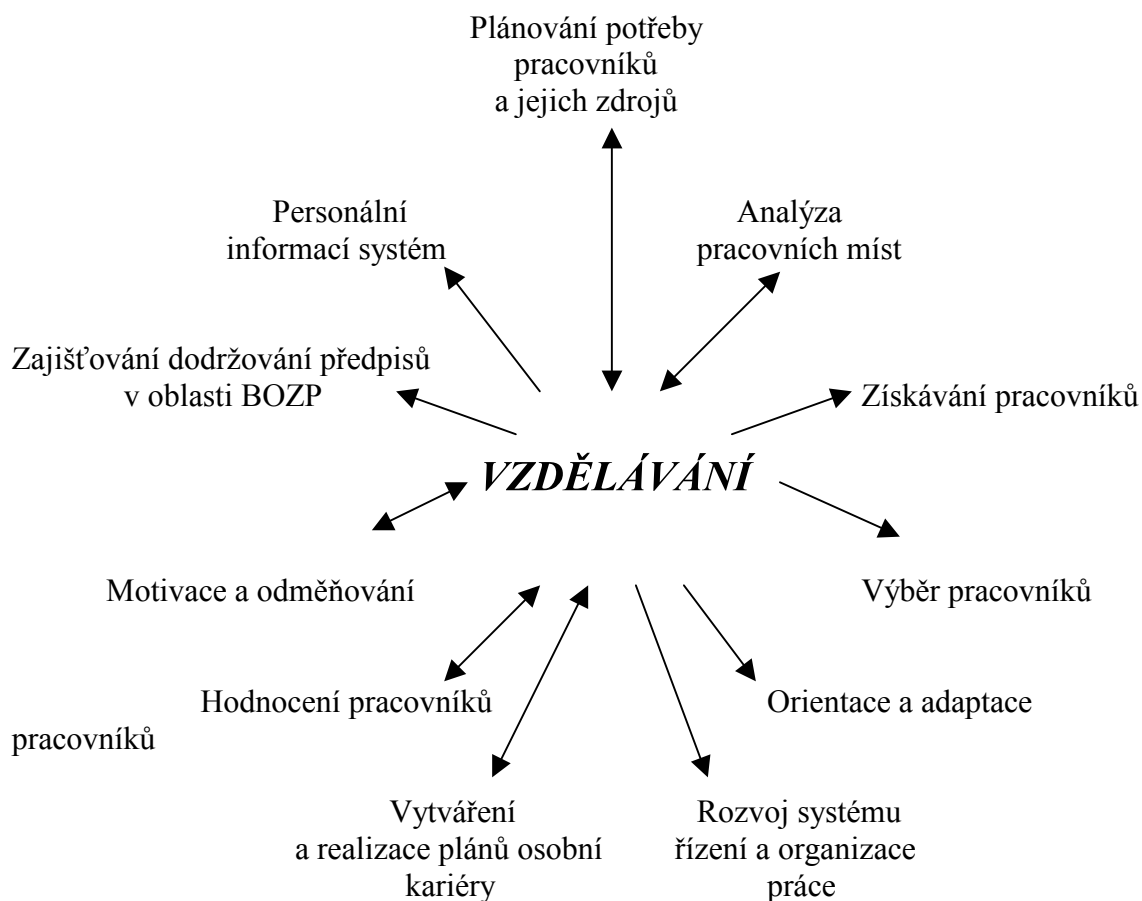
Seznam literatury

- [1] Kunhart, J.: Osobnost a profesionalita pracovníků veřejné správy, In Public administration 2000, 1. vydání, Pardubice: Univerzita Pardubice, 2000, s. 147, ISBN 80-7194-280-4
- [2] Lacina, K.: Evropská veřejná správa, 1. vydání, Praha: Vysoká škola finanční a správní, 2004, s. 47-61, ISBN 80-86754-10-3
- [3] Vzdělávání úředníků: Věda, umění, či pouhopouhý byznys?, Moderní obec, Benešov, 2005, [online], dostupný na WWW: < http://moderniobec.ihned.cz/1-10025530-16084830-C00000_detail-e1>
- [4] Zásady moderního personálního managementu platí i pro veřejnou správu, MVČR, Praha, 1999, [online], dostupný na WWW: < http://www.mvcr.cz/casopisy/s/1999/99_48/48konz.html>
- [5] Lacina, K.: Vybrané kapitoly ze soudobého řízení měst a obcí, 1. vydání, Pardubice: Univerzita Pardubice, 1999, s. 52, ISBN 80-7194-192-1
- [6] Lacina, K.: Evropské systémy veřejné správy, 1. vydání, Pardubice: Univerzita Pardubice, 2005, s. 50, ISBN 80-7194-820-9
- [7] Zpráva o stavu vzdělávání úředníků územních samosprávných celků v České republice v letech 2003-2004, MVČR, Praha, 2003, [online], dostupný na WWW: < http://www.mvcr.cz/2003/casopisy/vs/0510/pril_info.html>

Přílohy

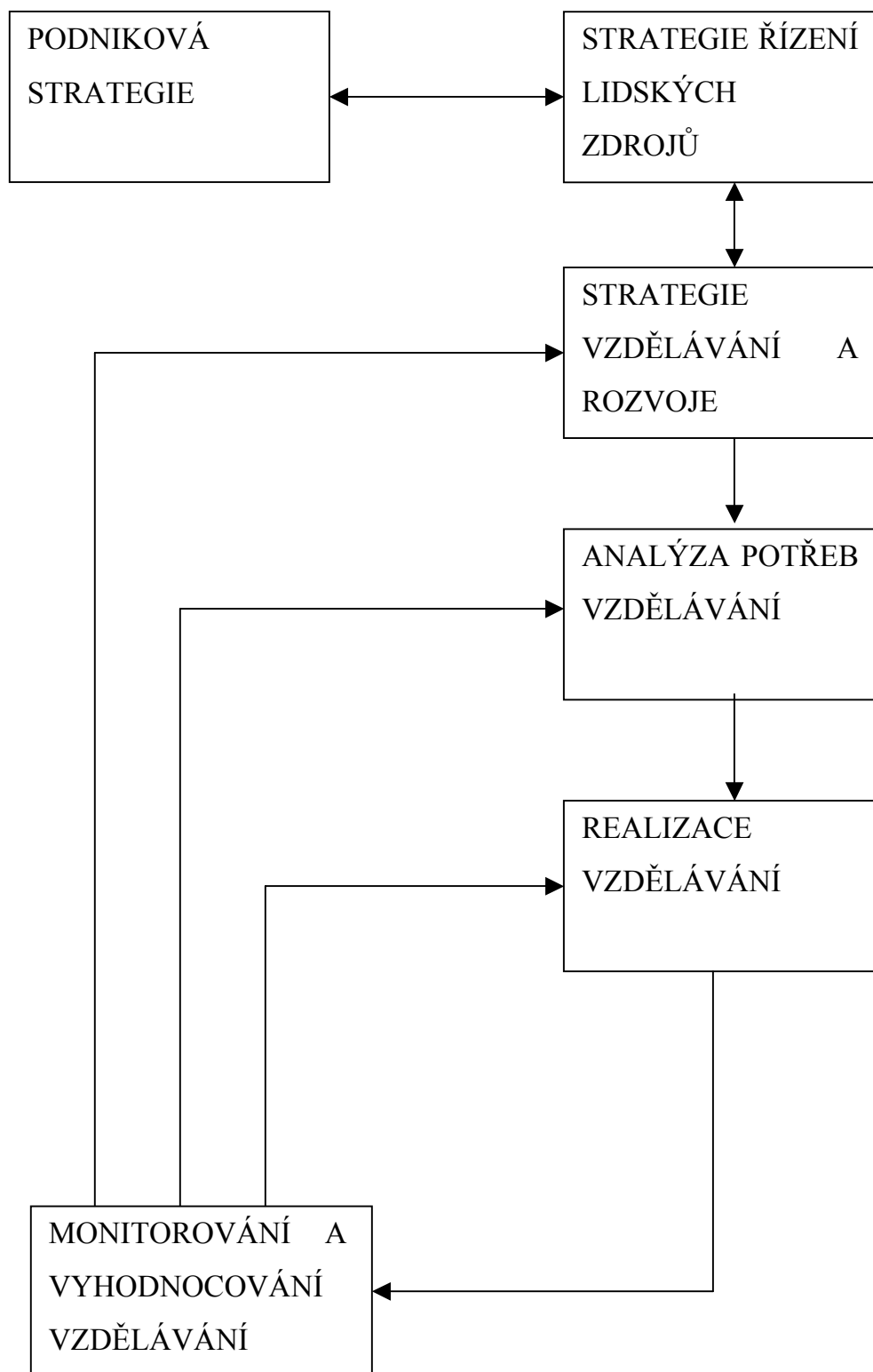
Příloha č. 1

Vzdělávání v kontextu ostatních personálních činností



Příloha č. 2

Cyklus vzdělávání a rozvoje pracovníků



Příloha č. 3

Zpráva o stavu vzdělávání úředníků územních samosprávných celků v České republice v letech 2003-2004

Všem, kteří se zajímají o vzdělávání úředníků územních samosprávných celků, předkládá Ministerstvo vnitra k informaci zprávu, která popisuje, čeho se za dva roky platnosti zákona č. 312/2002 Sb., o úřednících územních samosprávných celků a o změně některých zákonů, podařilo dosáhnout.

Ze zprávy vyplývá, že velký kus práce odvedli všichni, kterých se zákon dotýká. Pracovníci Ministerstva vnitra, které je odpovědné za dostatečnou nabídku akreditovaných vzdělávacích programů, vzdělávací instituce, které musí nabídku realizovat, vedoucí úřadů, kteří se museli rychle zorientovat v nových pravidlech a dbát na proškolení svých zaměstnanců ve všech druzích vzdělávání a samozřejmě i úředníci, na kterých leží vlastní tíha vzdělávání.

Pokud má někdo ze čtenářů zkušenosti nebo názory odlišné od těch, jež jsou uvedeny v závěrech k jednotlivým bodům zprávy, uvítáme, když nám je sdělíte. Při hodnocení a tvorbě závěrů jsme vycházeli nejen z vlastní zkušenosti, ale i ze zpráv, které jsme měli k dispozici. Budeme rádi, když se dozvíme názory i těch úřadů a vzdělávacích institucí, které na naše výzvy ke spolupráci nereagovaly. Jen dostatečně silná zpětná vazba může vést ke zlepšení.

Věřím, že společné úsilí všech zúčastněných subjektů v letech 2003 a 2004 nebylo nadarmo, že se projeví v profesionálnější výkonu veřejné správy a že přispěje k vyšší spokojenosti všech občanů včetně nás, kteří se na vzdělávání úředníků nějakým způsobem podílíme. Děkuji vám všem za maximální nasazení při zajišťování úkolů vyplývajících ze zákona a těším se na další, doufám hlubší, spolupráci.

Mgr. Eva Petřů, ředitelka odboru vzdělávání a informací ve veřejné správě, MV ČR

I. Úředníci

1. Vstupní vzdělávání

Přesné počty úředníků, kteří prošli vstupním vzděláváním, nejsou k dispozici, ale na základě zpráv personalistů územních samosprávných celků lze konstatovat, že všichni úředníci přijatí po 1. lednu 2003 prošli vstupním vzděláváním.

Vstupní vzdělávání bylo k 31. 12. 2004 akreditováno v počtu 63 vzdělávacích programů pro 59 vzdělávacích institucí, z nich je 20 krajských úřadů, magistrátů nebo jiných úřadů územních samosprávných celků.

Zejména krajské úřady a magistráty realizují kurzy vstupního vzdělávání s velkým úspěchem i pro jiné územní samosprávné celky, a to často za minimální cenu nebo dokonce zdarma. Nad prospěšností vstupního vzdělávání existuje obecná shoda samospráv i úředníků.

Závěr: Vstupní vzdělávání je institucionálně i personálně dobře zabezpečeno a obsahově plní odpovídajícím způsobem svoji funkci.

2. Zvláštní odborná způsobilost

Zvláštní odborná způsobilost byla jako jediný prvek stávajícího systému právně upravována již před nabytím účinnosti zákona č. 312/2002 Sb., o úřednících územních samosprávných celků. Ověřování ZOZ bylo realizováno již v osmdesátých letech dvacátého století nejprve u zaměstnanců národních výborů, později u zaměstnanců okresních úřadů.

Ověření zvláštní odborné způsobilosti zkouškou

ZOZ se jako jediná část systému vzdělávání úředníků ověřuje zkouškou a prokazuje osvědčením v Institutu pro místní správu Praha. V případě, že úředník u zkoušky nevyhoví, má možnost ji dvakrát opakovat.

V roce 2003 si prohloubilo kvalifikaci ověřením ZOZ 2834 úředníků územních samosprávných celků.

Institut pro místní správu (IMS) Praha zabezpečil celkem 135 termínů ověření ZOZ zkouškou. Z toho 63 termínů navazovalo na přípravu v IMS Praha, 72 termínů ověření ZOZ bylo určeno pro úředníky, kteří absolvovali přípravu u některé z akreditovaných vzdělávacích institucí, popřípadě pro ty, kteří zvolili individuální přípravu ke zkoušce.

Závěr: příprava a osvědčení ZOZ plní předpoklad, tzn. zajišťuje dostatečnou kvalitu výkonu veřejné správy. Problém setrvává u velmi malých obcí a bude třeba ho řešit.

3. Vzdělávání vedoucích úředníků a vedoucích úřadů

O tento druh vzdělávání je ze strany samotných úředníků velký zájem. Objevily se i případy, kdy se úředníci účastní vzdělávání pro vedoucí úředníky, i když podle § 33 zákona č. 312 jsou této povinnosti zproštěni.

Pro vzdělávání vedoucích úředníků bylo ke konci roku 2004 akreditováno celkem 72 vzdělávacích programů ve 24 akreditovaných vzdělávacích institucích. Praxe ukazuje, že obsah a rozsah obecné části vzdělávání byl stanoven adekvátně a vzdělávání je úspěšně realizováno. Problémem je malá nabídka zvláštní části, která má dát přehled o správních činnostech podřízených úředníků stanovených vyhláškou. Ze strany akreditovaných vzdělávacích institucí je malý zájem nabízet toto vzdělávání z důvodu nemožnosti sestavit kurzy s ekonomicky dostatečným počtem frekventantů. Každý úřad územního samosprávného celku má jinou organizační strukturu a tedy i jiné skupiny úředníků pro určité správní činnosti pod jedním vedoucím úředníkem. Tento nedostatek se Ministerstvo vnitra snažilo vyřešit oslovením akreditovaných vzdělávacích institucí, které ke konci roku 2004 nabídku těchto kurzů zvýšily.

Závěr: Je třeba posílit nabídku vzdělávání vedoucích úředníků a hledat další cesty, i legislativní, k vyřešení problému vzdělávání stanoveném ve zvláštní části. Ještě důrazněji je třeba se zaměřit na kvalitu lektorů.

4. Průběžné vzdělávání

Průběžné vzdělávání je realizací principu celoživotního vzdělávání úředníků územních samosprávných celků. Proto se všichni úředníci územních samosprávných celků musí průběžného vzdělávání účastnit. Ti úředníci, kteří mají povinnost složit zkoušku ZOZ, a vedoucí úředníci, kteří musí absolvovat vzdělávání vedoucích úředníků, se účastní průběžného vzdělávání až po absolvování těchto druhů vzdělání. Nabídka průběžného vzdělávání je velká a další odborné kurzy jsou neustále nabízeny Ministerstvu vnitra k posouzení.

Závěr: Při velké nabídce různých vzdělávacích programů je velkou odpovědností vedoucích úředníků (personalistů), aby posílali své podřízené na vzdělávání, které je pro ně přínosem. Záleží na jejich posouzení, zda je vhodnější v danou dobu vyslat úředníka na kurz, který rozšíří a prohloubí jeho vědomosti v oblasti správních činností nebo zvolí kurz, který usnadní jeho komunikaci s občany, odbornou práci s výpočetní technikou nebo ho připraví pro odbornou komunikaci v cizím jazyce v rámci mezinárodní spolupráce. Práci personalistů je proto třeba věnovat velkou pozornost a jejich průběžné odborné proškolení je nezbytné.

II. Úřady územní samosprávy

Úřad je povinen zajistit úředníkovi prohlubování kvalifikace a postupovat při tom podle plánu vzdělávání. Ministerstvo vnitra nemá přesné údaje o tom, kdo z vedoucích úředníků zanedbal tuto povinnost, jsou však známy jednotlivé případy, kdy nebyli všichni úředníci včas přihlášení k ověření ZOZ nebo vzdělávání vedoucích úředníků.

Závěr: Je třeba připomenout, že odpovědnost za splnění povinnosti zajistit vzdělávání je na vedoucím úředníkovi (vedoucím úřadu). Není možné tuto povinnost podceňovat, neboť jde o zajištění práva občanů na kvalitně vykonávanou veřejnou správu. Kontrola dodržení povinnosti vzdělávat se a zejména kontrola absolvování vzdělání, které má charakter kvalifikačního předpokladu, je podle zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, v gesci úřadů práce.

III. Ministerstvo vnitra

1. Akreditace

Ministerstvo vnitra rozhoduje o udělení akreditace vzdělávacím institucím i o akreditaci vzdělávacích programů. Seznam vzdělávacích institucí s platnou akreditací a další podrobnější informace jsou publikovány na webové stránce Ministerstva vnitra (www.mvcr.cz, odkazy veřejná správa - vzdělávání a akreditace).

Ministerstvo vnitra zřizuje jako své poradní orgány pro udělování akreditací akreditační komise. Členy akreditačních komisí jsou vybraní odborníci na oblast veřejné správy z akademické sféry a zástupci územních samosprávných celků.

Akreditace vzdělávacích institucí i vzdělávacích programů jsou udělovány na dobu tří let, jsou nepřevoditelné na jiné osoby a nepřecházejí na právní nástupce. Před uplynutím doby, na niž byla akreditace udělena, může její držitel požádat o obnovení akreditace.

Akreditované vzdělávací instituce

K 31. prosinci 2004 bylo v České republice celkem 161 akreditovaných vzdělávacích institucí, z tohoto počtu bylo akreditováno:

- 25 vzdělávacích institucí v roce 2002
- 70 vzdělávacích institucí v roce 2003
- 66 vzdělávacích institucí v roce 2004

Pro přesnost je třeba konstatovat, že ne všechny akreditované instituce skutečně realizovaly alespoň jeden akreditovaný vzdělávací program.

Poměrným zastoupením dominují fyzické a právnické osoby, které zaujímají 66 procent z celkového počtu akreditovaných vzdělávacích institucí. Školy zaujímají s 22 procenty druhé místo a územní samosprávné celky jsou se dvanácti procenty na třetím místě v počtu akreditovaných vzdělávacích institucí.

***Závěr:** Počet akreditovaných vzdělávacích institucí se pohybuje v poměrně vysokých číslech slibujících dostatečné pokrytí území republiky institucemi zabezpečujícími prohlubování kvalifikace úředníků územních samosprávných celků. Problém byl u některých akreditovaných vzdělávacích institucí, které nabízely přípravu k ZOZ. Tyto instituce občas ruší přípravu v těch kurzech ZOZ, v nichž je počet účastníků tak nízký, že by jejich případná realizace byla ztrátová. Řadu úředníků územních samosprávných celků tak staví do situace, že nejenže neabsolvují přípravu k ověření účasti na kurzech, ale někdy nemají již ani dostatek času na individuální přípravu.*

Akreditované vzdělávací programy

Ke konci roku 2004 bylo akreditováno celkem 996 vzdělávacích programů, které poskytly komplexní nabídku pro vzdělávání úředníků všech druhů prohlubování kvalifikace úředníků územních samosprávných celků, jak zákon předepisuje.

Celkem bylo na Ministerstvo vnitra podáno 1957 podání – žádostí o udělení akreditace vzdělávací instituci nebo vzdělávacímu programu, z toho bylo 65 žádostí zastaveno a 314 akreditací nebylo uděleno (pokud žádost o akreditaci nesplňuje požadavky stanovené v § 30 a 31 odst. 3 zákona č. 312 Sb.).

Nejčtenějším druhem vzdělávání úředníků byla v letech 2003 a 2004 příprava na ověření ZOZ. Je to samozřejmé, neboť noví úředníci, přijatí po změnách ve veřejné správě, si museli zajistit kvalifikaci pro výkon daných správních činností.

Nejvíce vzdělávacích programů přípravy k ověření zvláštní odborné způsobilosti bylo akreditováno pro správní činnosti finanční hospodaření územních samosprávných celků, školství, územní rozhodování, rozhodování na úseku stavebního řádu a vyvlastnění, státní sociální podpory, řízení o dávkách a službách sociální péče – tedy pro ty správní činnosti, o něž je ze strany územních samosprávných celků největší zájem. “Nízkokapacitní” ZOZ nejsou z hlediska akreditovaných vzdělávacích institucí zajímavé. Přípravu v těchto správních činnostech zajišťuje IMS Praha.

***Závěr:** Územní samosprávný celek může prohlubování kvalifikace úředníků vyžadované zákonem zajišťovat pouze v akreditovaných vzdělávacích programech prostřednictvím akreditovaných vzdělávacích institucí. Přes velký počet akreditovaných programů byla v uplynulých dvou letech někdy nabídka konkrétního programu nedostatečná (zvláštní odborná způsobilost – určitá zvláštní část, vzdělávání vedoucích úředníků – zvláštní část). Tato situace by se už v roce 2005 neměla opakovat, neboť zájem úředníků o tato povinná vzdělávání již klesá.*

Vedle vzdělávání podle zákona č. 312/2002 Sb. může úřad zajišťovat pro své zaměstnance (úředníky) další druhy vzdělávání podle zákoníku práce.

2. Rovnocennost vzdělání

V zákoně byl aplikován systém uznávání kvalifikace pro výkon správních činností v územní veřejné správě získané řádně ukončeným studiem na vysoké škole. Povinnost prokázat zvláštní odbornou způsobilost (§ 21), povinnost zúčastnit se vzdělávání vedoucích úředníků a vedoucích úřadů (§ 27) a povinnost zúčastnit se vstupního vzdělávání (§ 19) nemá úředník, který získal vzdělání v bakalářských nebo magisterských studijních programech stanovených prováděcím předpisem (Vyhláška MV č. 511/2002 Sb.) nebo kterému bylo vydáno osvědčení o rovnocennosti vzdělání (§ 33 zákona). Rovnocennost vzdělání je uznávána i v případě, že úředník absolvoval takový kurz, který svým obsahem odpovídá vzdělávacímu programu příslušnému pro prohlubování kvalifikace podle zákona.

Jedná se o racionální přístup, který z principu na jedné straně “nutí” územní samosprávné celky akceptovat a vybírat pro výkon činnosti ve veřejné správě již odborně připravené úředníky, protože tím ušetří výdaje z veřejných rozpočtů na vzdělávání, a na straně druhé umožňuje, aby úředníci směřovali ve spolupráci se svými zaměstnavateli vzdělávání do dalších oblastí, které prohlubují nebo rozšiřují jejich profesní způsobilost.

V průběhu roku 2003 bylo Ministerstvu vnitra podáno 692 žádostí o uznání rovnocennosti vzdělání. Do konce roku 2003 bylo v souladu se správním řádem vydáno 447 osvědčení o uznání rovnocennosti vzdělání, osm řízení bylo zastaveno a 96 žádostí bylo zamítnuto.

V roce 2004 bylo vyřizováno celkem 1494 žádostí o uznání rovnocennosti vzdělání. Bylo vydáno 1063 osvědčení o uznání rovnocennosti vzdělání úředníků, bylo zastaveno 9 řízení, zamítnuto 267 žádostí.

Proti rozhodnutí Ministerstva vnitra ve věci rovnocennosti vzdělání bylo podáno za oba kalendářní roky pouze jedenáct rozkladů, z nichž dvě žádosti o přehodnocení rozhodnutí byly shledány věcně odůvodněnými.

***Závěr:** Při uplatňování principu rovnocennosti předchozího vzdělávání úředníků využívají územní samosprávné celky obou cest, které zákon nabízí, tj. vyvázání z povinnosti prohlubování kvalifikace ověřením zvláštní odborné způsobilosti, vzděláváním vedoucích úředníků a výjimečně i vstupního vzdělávání u úředníků, kteří mají příslušné předchozí vzdělání vyjmenované ve vyhlášce i podání žádosti Ministerstvu vnitra podle §34 zákona č. 312 Sb. za účelem získání osvědčení o rovnocennosti předchozího vzdělání.*

3. Zajištění kvality vzdělávání a její kontrola

Cílem vzdělávání úředníků územních samosprávných celků je zajištění vysoké kvality výkonu státní správy i činností ve vlastní působnosti. Dopad vzdělávání na kvalitu výkonu práce úředníka je přímo závislý na kvalitě příslušného vzdělávání. Proto je snaha o zajištění vysoké kvality vzdělávání a s tím související kontrola kvality, která pomůže napravit nedostatky, v zájmu Ministerstva vnitra, v zájmu vzdělávacích institucí a především v zájmu úředníků.

Jednou z forem zajištění kvality vzdělávání je akreditační systém. Ten není samospasitelný a proto ho doprovází nabídka vzorových vzdělávacích programů, zpracovaných předními odborníky zejména pro takové oblasti vzdělávání, ve kterých zákon stanoví jejich obsah, nebo pro vzdělávání, které patří mezi vládní priority. Další formou zajištění kvality je institut státní kontroly.

Vzorové vzdělávací programy

V rámci projektu Phare 2002 Všeobecný vzdělávací systém pro úředníky územních samosprávných celků byly zpracovány Ministerstvem vnitra tyto programy:

- Vzorový vzdělávací program vstupního vzdělávání
- Vzorový vzdělávací program obecné části vzdělávání vedoucích úředníků
- Vzorový vzdělávací program zvláštní části vzdělávání vedoucích úředníků pro kraje a obce s rozšířenou působností
- Vzorový vzdělávací program zvláštní části vzdělávání vedoucích úředníků pro malé obce

Tyto vzorové vzdělávací programy jsou publikovány na webových stránkách ministerstva. Na jejich vypracování se podíleli přední odborníci z akademické sféry a z územních samosprávných celků soustředění do autorských týmů Ekonomicko-správní fakultou Masarykovy univerzity v Brně. Současně byly vydány i vzorové učební texty:

- Učební text pro vstupní vzdělání
- Učební text pro obecnou část vzdělávání vedoucích úředníků – obecná část
- Učební text pro vzdělávání vedoucích úředníků – zvláštní část (včetně elektronické podoby)

Ministerstvo vnitra dále zabezpečilo zpracování a vydání dalších programů:

- Vzorový vzdělávací program pro romské koordinátory krajů
- Vzdělávací program k problematice zdravotně postižených
- Vzorový vzdělávací program k problematice rovných příležitostí žen a mužů
- “Bonita obcí” – vzorový vzdělávací program (realizace Ostrava, 2004) včetně vydání učebního textu

Všechny programy a texty jsou současně vydávány v elektronické podobě s tím, že vzdělávací instituce, ale i kraje a obce, mají možnost využívat tyto vzory pro realizaci vzdělávání. V elektronické podobě byly vydány i sborníky příspěvků z mezinárodních konferencí zaměřených na problematiku vzdělávání ve veřejné správě z let 2002–2004.

Kontrola vzdělávacích institucí a vzdělávacích programů

Státní kontrola vzdělávacích institucí je nutná zejména tam, kde jiné formy spolupráce selhávají a kdy je třeba vyčlenit ze vzdělávacího trhu ty subjekty, které z nejrůznějších důvodů nemohou nebo nechtějí dodržovat podmínky, na podkladě kterých jim byla udělena akreditace.

Realizace státní kontroly

V roce 2004 proběhlo deset kontrol akreditovaných institucí. Předmětem kontroly byly v měsících lednu až dubnu programy akreditované jako příprava na zkoušky ZOZ. V rámci této tématické kontroly proběhly kontroly v IMS Praha, Vzdělávacím a poradenském centru Masarykovy univerzity Brno a ve Vzdělávacím centru v Krnově Slezské univerzity v Opavě.

V květnu až listopadu 2004 probíhaly kontroly vzdělávacích programů zaměřených na vzdělávání vedoucích úředníků. V rámci těchto kontrol prověřila kontrola odboru přípravy pracovníků akreditované vzdělávací programy IMS Praha, Vysoké školy evropských a regionálních studií v Českých Budějovicích, Institutu celoživotního vzdělávání v Havířově, Jihočeské univerzity v Českých Budějovicích, Univerzitu J.E. Purkyně, Fakultu sociálně ekonomickou, Apertu, s.r.o. v Liberci, Institut celoživotního vzdělávání v Havířově a na podnět mimo plán akreditovanou soukromou vzdělávací instituci Kučera, o.p.s. v Brně.

Při kontrolní činnosti akreditovaných vzdělávacích institucí a uskutečňování vzdělávacích programů bylo ověřováno, zda příslušný vzdělávací program je realizován v souladu se skutečnostmi uvedenými v žádosti o akreditaci příslušné vzdělávací instituce, tj. zda přednáší lektor schválený v akreditačním procesu, zda kurz odpovídá obsahem i rozsahem schválenému programu. Dále je kontrolována metodika výuky, poskytované studijní opory, zpětná vazba posluchačů.

***Závěr:** U žádného ze vzdělávacích programů kontrolovaných akreditovaných institucí nebyla shledána významná pochybení a programy byly realizovány v souladu s příslušnými akreditacemi.*

Další způsoby ověření kvality vzdělávání

Státní kontrola je nutná, ale vzhledem k omezeným možnostem Ministerstva vnitra je poměrně málo četná a navíc sleduje jen jednu stranu vzdělávacího procesu. Chybí zde možnost posoudit, jak se získané vzdělání odrazí na práci úředníka v praxi, jaká je spokojenost úředníka i jeho vedoucího s výsledky vzdělávání po obsahové a pedagogické stránce.

Z tohoto důvodu oslovilo Ministerstvo vnitra krajské a obecní úřady se žádostí o vyplnění dotazníku, ze kterého by tyto poznatky bylo možné získat. Z počtu rozeslaných 250 dotazníků se vrátilo vyplněných 41, což snižuje validitu učiněných závěrů. Přesto lze z uvedených odpovědí vytřídit několik základních poznatků:

Institut pro místní správu Praha

- 15 % respondentů vyjádřilo spokojenost s přípravou a ověřováním ZOZ v IMS Praha, a to zejména proto, že zde zkouška navazuje bezprostředně na přípravu ke zkoušce. Mimo tuto skutečnost jsou účastníci přípravy spokojeni s možností ubytování a stravování v IMS Praha.
- 20 % respondentů vyjádřilo nespokojenost s lektory (čtou zákon, místo aby ho vykládali) a členy zkušebních komisí (arogantnost, neznalost andragogiky).
- 7 % respondentů si stěžuje na velkou byrokracii při přihlašování k přípravě a ke zkoušce.

Ostatní akreditované vzdělávací instituce

- 22,5 % respondentů vyjádřilo výraznou spokojenost se vzdělávací institucí, se kterou spolupracují.
- 17,5 % respondentů vyjádřilo stížnost na příliš dlouhou dobu mezi přípravou na zkoušku ZOZ u akreditované vzdělávací instituce a zkouškou v Institutu Praha.
- 2,5 % vyjádřilo stížnost na kvalitu lektorů.

Všechny vzdělávací instituce

- 10 % respondentů poukazuje na negativní jev rušení vzdělávacího kurzu při malém počtu přihlášených zájemců.
- 7,5 % požaduje pro ZOZ jednotné a pro všechny závazné vzdělávací programy a učební texty.

Krajské úřady a Magistrát hl. města Prahy akreditované pro vstupní vzdělávání

- 10 % respondentů vyjádřilo spokojenost se vzdělávací činností těchto úřadů.

Závěr: Liberalizace vzdělávacího trhu, která umožňuje všem vzdělávacím subjektům požádat o akreditaci a při splnění kritérií kvality ji získat, je přijímána kladně a vyhovuje potřebám úředníků. Při přípravě a ověřování ZOZ je třeba hledat další cesty k zajištění rovných příležitostí všech úředníků k získání příslušné kvalifikace. Kvalitu vzdělávání je třeba nejen nadále sledovat, ale i podpořit pedagogickým vzděláváním lektorů.

Koordinace systému vzdělávání Ministerstvem vnitra

Ministerstvo koordinovalo a metodicky pomáhalo útvarům personální práce a vzdělávání krajských úřadů, úřadů obcí s rozšířenou působností i úřadů obcí a měst s uplatněním zákona a s návodem, jak realizovat vzdělávání v souladu s jeho zněním. Proto byla uspořádána ve spolupráci s krajskými úřady série seminářů s doporučenou účastí zástupců obcí a měst. Problematické otázky postupů podle zákona byly a jsou průběžně zveřejňovány na webových stránkách Ministerstva vnitra.

V rámci zákonem vymezené koordinační působnosti Ministerstva vnitra byly dále zajištěny konzultace se vzdělávacími institucemi: I. pracovní setkání pro akreditované vzdělávací instituce k problematice realizace zákona - Hradec Králové, 2004; II. seminář k problematice kvality v profesním vzdělávání - Brno, 2004.

Ministerstvo uplatňuje svou koordinační úlohu v celonárodním měřítku také pořádáním tradiční každoroční konference ke vzdělávání ve veřejné správě ve spolupráci s Univerzitou Palackého v Olomouci (celkem proběhlo zatím šest ročníků).

Byl organizován pobyt dvaceti mladých úředníků územních samosprávných celků na postgraduálním studiu Univerzity TOR VERGATA v Římě a ve spolupráci s Velvyslanectvím České republiky v Římě proběhl seminář k problematice územní veřejné správy na Vyšší škole veřejné správy v Římě (25 účastníků z krajů a obcí).

Ministerstvo vnitra je nositelem projektu Phare 2002 Všeobecný vzdělávací systém pro úředníky územních samosprávných celků (CZ 0209-02-01-005), který je rozdělen na dvě části:

- technickou (zajištění vybavení všech krajů a hlavního města Prahy multimediálními učebnami);
- analyticko-koncepční (analýza vzdělávacích potřeb zúčastněných subjektů včetně tvorby a pilotního ověření vybraných vzdělávacích programů).

ZÁVĚR

Schválení zákona č. 312/2002 Sb., o úřednících územních samosprávných celků a o změně některých zákonů, bylo v roce 2002 předpokladem pro postupnou profesionalizaci územní veřejné správy. Byly vytvářeny podmínky pro realizaci systému profesního vzdělávání na obdobné úrovni a v obdobném rozsahu, který je známý z vyspělých zemí Evropské unie. Vlastní těžiště realizace tohoto zákona neleží na Ministerstvu vnitra, ale přímo na územních samosprávných celcích, které se v průběhu jeho implementace vyrovnávaly s řadou problémů (výběrová řízení a veřejné výzvy, vypracování plánu vzdělávání pro úředníky atd.).

V roce 2003 byly sbírány první zkušenosti s novým systémem vzdělávání a prohlubování kvalifikace úředníků. Přes dílčí nedostatky, zejména v oblasti poskytování přípravy k ověření ZOZ zkouškou nebo zvláštní části vzdělávání vedoucích úředníků v některých časových obdobích, se podařilo naplnit všechny známé

vzdělávací potřeby úředníků územních samosprávných celků a tím i zákon. V roce 2004 převládala snaha postupného zkvalitňování vzdělávacích programů zejména vydáním ucelené řady vzorových vzdělávacích programů Ministerstvem vnitra za účinné spolupráce vysokých škol.

Realizaci vzdělávání napomohla i finanční dotace EU (projekt Phare 2002) na vybavení všech krajů a Magistrátu hl. m. Prahy multimediálními učebnami pro realizaci moderních vzdělávacích forem. Dalším pozitivem je spolupráce personalistů krajů a obcí jak s Ministerstvem vnitra, které jim poskytuje metodickou pomoc, tak i se vzdělávacími institucemi. Územní samosprávné celky jsou mnohdy iniciátory tvorby profesních vzdělávacích programů a samy se mnohdy na jeho realizaci díky svým odborníkům – úředníkům spolupodílejí.

Údaje pro knihovnickou databázi

Název práce	Vzdělávání úředníků
Autor práce	Tereza Kvasničková
Obor	Hospodářská politika a správa
Rok obhajoby	2006
Vedoucí práce	prof. PhDr. Karel Lacina, DrSc.
Anotace	<p>Hlavní pozornost jsem soustředila na obecný popis vzdělávání úředníků veřejné správy v České republice a částečně k hodnocení systémů vzdělávání v některých evropských zemích. Na základě studia jsem dospěla k závěru, že přístup k organizaci vzdělávání v jednotlivých státech má jistá specifika a že tudíž v této oblasti neexistuje jednotné pojetí. I veřejná správa se inspiroje vzdělávání zaměstnanců pojetím „učící se firmy“, založeného na vzdělávání „šité na míru“ jednotlivých kategorií úředníků a dalších zaměstnanců. Na tomto základu byla zformována koncepce učícího se správního úřadu.</p> <p>Obecně lze konstatovat, že vzdělávání úředníků veřejné správy je procesem, který nebude nikdy ukončen.</p> <p>Velmi důležitými prvky jsou organizace specifického pojetí vzdělávání a následné zhodnocení jeho efektivity, tj. získání zpětné vazby.</p>
Klíčová slova	Vzdělávání úředníků Institut pro místní správu Institut státní správy Evropská unie Veřejná správa Státní správa Profesionalita