

ANALÝZA MOŽNOSTÍ AKTUALIZACE OBSAHU OBECNÉ ČÁSTI ZKOUŠKY ZVLÁŠTNÍ ODBORNÉ ZPŮSOBILOSTI

Zpracovatel: Ministerstvo vnitra, odbor strategického rozvoje a koordinace veřejné správy
(červen 2021)

Výstup vznikl v rámci projektu „Implementační jednotka Strategického rámce rozvoje veřejné správy České republiky pro období 2014–2020“, reg. č. CZ.03.4.74/0.0/0.0/15_019/0000125. Projekt je spolufinancován z prostředků Evropské unie, Evropského sociálního fondu.

OBSAH

A.	ANALYTICKÁ ČÁST.....	4
1.	Druhy vzdělávání úředníků ÚSC	4
1.1	Vstupní vzdělávání.....	4
1.2	Průběžné vzdělávání.....	4
1.3	Zvláštní odborná způsobilost.....	5
1.4	Vzdělávání vedoucích úředníků a vedoucích úřadů	6
1.5	Vzdělávání podle zákoníku práce	6
1.6	Další zkoušky pro úředníky ÚSC.....	7
1.7	Rovnocennost vzdělávání	8
2.	Komparace obsahu obecné části ZOZ s úřednickou zkouškou.....	9
2.1	Komparace dle rozsahu témat a okruhů	10
2.2	Komparace dle míry podrobnosti otázek	13
2.3	Zhodnocení potřebnosti témat a příklady dobré zahraniční praxe.....	14
3.	Problematika personálního řízení v ÚSC	15
3.1	Problematika nejasnosti nutnosti skládání zkoušky ZOZ	16
3.2	Problematika vzdělávání nad rámec povinností uložených zákonem o úřednících ÚSC	16
4.	Současné trendy ve vzdělávání	19
4.1	Nové kompetence úředníků (a význam kompetenčního modelování)	19
4.2	Možnosti on-line vzdělávání.....	21
B.	NÁVRHOVÁ ČÁST.....	24
	Porovnání obecné části zkoušky ZOZ s úřednickou zkouškou.....	24
	VARIANTA 1	24
1.	Omezení rozsahu témat obecné části zkoušky ZOZ na správní řád	24
2.	Úprava konceptu obecné části zkoušky ZOZ – posílení praxe.....	25
3.	Rozšíření vstupního vzdělávání	26
4.	Důležitost kompetenčního modelování a otázka soft-skills.....	26
	VARIANTA 2	30
1.	Transformace zvláštní části zkoušky ZOZ	30
2.	Transformace obecné části zkoušky ZOZ a vstupního vzdělávání.....	31
3.	Rozšíření povinnosti vzdělávání na většinu zaměstnanců úřadu	32
	Závěr a návrhy	33
C.	DODATEK č. 1.....	38
1.	Problematika zajištění lektorů ke zkouškám ZOZ.....	38

1.1 Uvolňování lektorů / zkušebních komisařů	38
1.2 Odměňování lektorů / zkušebních komisařů	39
2. Cíle řešení problematiky lektorů	40
D. DODATEK č. 2.....	41

Úvod

Cílem předkládaného materiálu je posoudit obsah obecné části zkoušky zvláštní odborné způsobilosti (dále jen „ZOZ“), a to zejména z pohledu rozsahu potřebné obecné erudice pro výkon správních činností ze strany úředníků ÚSC, a také z pohledu její obsahové náročnosti v porovnání s obsahem úřednické zkoušky podle zákona o státní službě. Tématem možností aktualizace je nutné se zabývat z několika důvodů. Prvním je současná tendence zvyšování prostupnosti zmíněných zkoušek, což předpokládá jejich obsahovou podobnost, druhým důvodem je potřeba aktualizace požadavků na úředníky v kontextu současného směřování veřejné správy, a tím i jejich vzdělávání.

Materiál se dále zabývá několika vedle stojícími, ale souvisejícími problémy ve vzdělávání úředníků územních samosprávných celků (dále „ÚSC“). Jedním z nich je přetrvávající nejednotnost systému zajišťování lektorů věcnými garanty ZOZ. Neexistence jednotného a pevně daného mechanismu uvolňování a odměňování lektorů může do budoucna představovat ohrožení zajištění zkoušek ZOZ dostatečně erudovanými zkušebními komisaři. Dalším indikovaným problémem, kterým se materiál zabývá, je otázka personálního řízení ÚSC s důrazem na přístupy ke vzdělávání tamních zaměstnanců. Vycházíme přitom z hypotézy, že různorodý přístup ÚSC ke vzdělávání svých zaměstnanců (úředníků dle zákona o úřednících ÚSC) vytváří praxi, kdy neexistuje jednotný standard úředníka (zejména z pohledu firemní kultury a tzv. měkkých dovedností, jelikož odbornost je koordinována státem dle zákona). Jelikož jakékoliv vzdělávání nad rámec povinností vzešlých ze zákona není povinné, je na rozhodnutí ÚSC. Jak ale bude ukázáno dále, stát by měl vytvořit a doporučit standard rozvoje měkkých dovedností spojených s potřebami zaměstnanců ÚSC pro výkon své činnosti.

V analytické části materiálu jsou nastíněny také současné trendy, které mohou poskytnout inspiraci k řešení popsaných problémů či dalších výzev. Obecně se ukazuje, že vedle odbornosti, která se zajišťuje zejména zvláštní částí zkoušky ZOZ a průběžným vzděláváním, bude nutné zajistit také další kompetence úředníků ÚSC (zejména měkké dovednosti, IT dovednosti, klientský přístup). Tento předpoklad vychází nejen z vývoje v ČR, ale v celé Evropě, což ukazují například zprávy OECD (viz dále). Proměňují se technologie i očekávání klientů. Jedná se ovšem o globální pohled, který je nutné kriticky podrobit potřebám a stavu veřejné správy jednotlivých zemí. Organizace veřejné správy by na ně měly reagovat a v tomto duchu své zaměstnance vzdělávat. V této oblasti má velký potenciál tzv. kompetenční modelování, které popisuje potřebné kompetence člověka na dané pracovní pozici (dle pracovní náplně) a jehož prostřednictvím lze nastavit vzdělávání tak, aby bylo umožněno zajištění těchto kompetencí. Stát by v tomto měl hrát koordinační a metodickou roli pro ÚSC. Nelze ignorovat ani rozvíjející se trend on-line vzdělávání, kterému se materiál také věnuje. Všechny tyto oblasti jsou důležitými součástmi, které mohou ve výsledku přinést odpovědné návrhy na modifikaci či aktualizaci obecného (tj. mimo odborného) vzdělávání úředníků ÚSC.

Výstupem analýzy je návrhová část popisující možnou aktualizaci obsahu či obsáhlejší transformaci obecné části zkoušky ZOZ a potažmo související úpravu nastavení vzdělávacího systému v této oblasti. Jak se ukáže, navržená modifikace obecné části zkoušky ZOZ ovlivní také obsah vstupního vzdělávání a částečně průběžného vzdělávání, jelikož navržené změny ovlivní celý systém vzdělávání úředníků ÚSC.

A. ANALYTICKÁ ČÁST

1. Druhy vzdělávání úředníků ÚSC

Na začátek uvedeme současné druhy vzdělávání a ve stručnosti popíšeme jejich obsah. Tímto krokem si vymezíme, jaké vzdělání – z obsahového pohledu – je nyní obsaženo v legislativě a tím je závazné pro praxi. Základním zdrojem této části je zákon č. 312/2002 Sb., o úřednících ÚSC. Na jeho základě si vymezíme, které druhy vzdělávání jsou dnes určeny pro úředníky ÚSC.

Rovněž se zmíníme o uznávání rovnocennosti vzdělávání, a to hlavně z důvodu zvyšování tendence prostupnosti zkoušek ve veřejné správě. Specifikem této části je, že při popisu současného stavu paralelně s ním uvažujeme také stav po přijetí novely zmíněného zákona, která je předložena Poslanecké sněmovně Parlamentu ČR k projednání. Usuzujeme zde, že návrhy předkládané v novele vystihují aktuální směřování státu (a zejména Ministerstva vnitra) v této oblasti. Pro koncepčnost je tedy nutné neopominout již nastavený kurz.

1.1 Vstupní vzdělávání

Podle § 19 zákona č. 312/2002 Sb., o úřednících ÚSC, vstupní vzdělávání nyní obsahuje (*následuje citace zákona*):

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

Vstupní vzdělávání se uskutečňuje formou kurzů.

1.2 Průběžné vzdělávání

Podle § 20 zákona č. 312/2002 Sb., o úřednících ÚSC, průběžné vzdělávání obsahuje (*následuje citace zákona*):

Průběžné vzdělávání zahrnuje prohlubující, aktualizací a specializační vzdělávání úředníků zaměřené na výkon správních činností v územním samosprávném celku, včetně získávání a prohlubování jazykových znalostí.

Průběžné vzdělávání se uskutečňuje formou kurzů.

V novelizaci zákona o úřednících ÚSC, předložené Ministerstvem vnitra, se počítá s úpravou smyslu průběžného vzdělávání. Nově navržené zaměření zní:

*Průběžné vzdělávání zahrnuje prohlubující, aktualizací a specializační **odborné** vzdělávání ~~úředníků zaměřené na poskytování znalosti nezbytné pro~~ výkon správních činností v územním samosprávném celku, včetně získávání a prohlubování jazykových znalostí.*

Průběžné vzdělávání vedoucích úředníků a vedoucích úřadů zahrnuje rovněž prohlubující a specializační vzdělávání zaměřené na znalosti a dovednosti v oblasti řízení úředníků.

Z uvedeného je zřejmá snaha o vymezení průběžného vzdělávání úředníků ÚSC téměř výhradně pro potřeby odborných znalostí nezbytných pro výkon správních činností.¹ Z průběžného vzdělávání by tím byl vyřazen určitý druh tzv. soft-skills². Vyřazeny by byly takové měkké dovednosti, které přímo nesouvisí s výkonem konkrétní správní činnosti³. Ty, které by souvisely s výkonem konkrétní správní činnosti, by v průběžném vzdělávání zůstaly.⁴ K této praxi však dochází víceméně již nyní během akreditačního procesu (zamítáním žádostí). Současně se novelou zavádí průběžné vzdělávání vedoucích úředníků a vedoucích úřadů, které předpokládá zahrnutí měkkých dovedností v řízení (prohlubování a aktualizace oblastí obsažených ve vzdělávání vedoucích úředníků a vedoucích úřadů (viz kap. 1.4)).

V doprovodné zprávě RIA je uvedeno následující vysvětlení:

(...) Průběžné vzdělávání úředníků přitom probíhá prostřednictvím Ministerstvem vnitra akreditovaných vzdělávacích programů. Stávající úprava průběžného vzdělávání počítá se vzděláváním zaměřeným na výkon správních činností, tedy mělo by se jednat o prohlubování odborných znalostí.

V rámci podaných žádostí k akreditaci vzdělávacích programů je však každoročně téměř třetina žádostí zaměřena obecně na tzv. soft skills (měkké dovednosti). Dochází k situaci, kdy se Ministerstvo vnitra v rámci správního řízení musí zabývat žádostmi o akreditaci vzdělávacích programů typu „Moderní asistentka“, „Jak řídit porady“, „Neverbální komunikace“, „Sebepoznání“ apod., které mají k výkonu správních činností vztah pouze nepřímý. (...)

Pro doplnění: Výroční zpráva o stavu vzdělávání úředníků ÚSC v roce 2019 uvádí, že v průběžném vzdělávání bylo v roce 2019 vzděláno celkem 109 636 úředníků územních samosprávních celků. Z počtu proškolených úředníků u 90 % šlo o odborné vzdělávání a např. jen 4 % se týkala soft-skills.⁵ Jde ovšem o procenta proškolených, nikoliv o procenta podaných žádostí (většina žádostí u měkkých dovedností je zamítnuta, nebo je zastaveno řízení).

1.3 Zvláštní odborná způsobilost

Podle § 21 zákona č. 312/2002 Sb., o úřednících ÚSC, zvláštní odborná způsobilost obsahuje (*následuje citace zákona*):

Zvláštní odborná způsobilost zahrnuje souhrn znalostí a dovedností nezbytných pro výkon činností stanovených prováděcím právním předpisem.⁶ Zvláštní odborná způsobilost má obecnou a zvláštní část.

¹ Ve snaze o vyšší odbornost tohoto typu vzdělávání a současně o zkrácení jeho povinného rozsahu.

² Tj. měkké dovednosti – průřezové schopnosti a dovednosti (obvykle např. komunikace, flexibilita, clientské chování, proaktivita atd.).

³ Správními činnostmi se pro účely zákona o úřednících rozumí plnění úkolů v samostatné nebo přenesené působnosti územního samosprávného celku podle zvláštních právních předpisů. Jde o velkou množinu činností, ne jen o ty správní činnosti, které jsou uvedeny ve vyhlášce č. 512/2002 Sb., o zvláštní odborné způsobilosti úředníků územních samosprávních celků, u kterých je potřeba prokázat zvláštní odbornou způsobilost.

⁴ Měkké dovednosti pro akreditaci v průběžném vzdělávání tedy budou muset být svázány s výkonem konkrétní správní činnosti (např. komunikace úředníka SPOD v závadové rodině při hájení zájmů dítěte, komunikace v rámci vedení přestupkového řízení v kontextu zásad činnosti správních orgánů dle správního řádu apod.

⁵ <https://www.mvcr.cz/odk2/soubor/vyrocní-zprava-o-stavu-vzdelavani-uredniku-uzemnich-samospravnych-celku-v-ceske-republice-v-roce-2019.aspx>

⁶ Vyhláška č. 512/2002 Sb., o zvláštní odborné způsobilosti úředníků územních samosprávních celků. V příloze k této vyhlášce jsou ve sloupci 4 stanoveny náplně jednotlivých správních činností, k jejichž výkonu je nezbytné prokázat zvláštní odbornou způsobilost.

Obecná část zahrnuje znalost základů veřejné správy, zvláště obecných principů organizace a činnosti veřejné správy, znalost zákona o obcích, zákona o krajích, zákona o hlavním městě Praze a zákona o správním řízení, a schopnost aplikace těchto znalostí.

Zvláštní část zahrnuje znalosti nezbytné k výkonu správních činností stanovených prováděcím právním předpisem, zvláště znalost působnosti orgánů územní samosprávy a územních správních úřadů vztahující se k těmto činnostem, a schopnost jejich aplikace.

Předložená novela zákona o úřednících ÚSC navrhuje zavedení institutu „Zvláštní odborné způsobilosti jiné osoby“⁷ zejména zamýšlené pro potřeby malých obcí, kdy by odborné znalosti mohl/a získat například starosta/starostka. Případná změna obsahu by tedy z důvodu koncepčnosti návrhů měla myslet sekundárně i na takovéto osoby. Je ovšem nutné zachovat pravidlo, kdy osoba, která vykonává stejnou správní činnost ve stejném rozsahu, složí stejnou zkoušku ZOZ ve stejném rozsahu. Pokud by však starosta či starostka malé obce (ale např. i úředník na malé obci) potřeboval/a jen určitou část zkoušky (např. vykonával/a by evidenci obyvatel, ale ne agendu občanských průkazů – jako v ORP – bylo by vhodnější, zkoušku přizpůsobit)⁸.

1.4 Vzdělávání vedoucích úředníků a vedoucích úřadů

Podle § 27 zákona č. 312/2002 Sb., o úřednících ÚSC, obsahuje vzdělávání vedoucích úředníků a vedoucích úřadů (*následuje citace zákona*):

Vzdělávání vedoucích úředníků zahrnuje obecnou část a zvláštní část.

Obecná část zahrnuje znalosti a dovednosti v oblasti řízení úředníků.

Zvláštní část zahrnuje přehled o činnostech stanovených prováděcím právním předpisem vykonávaných podřízenými úředníky.

V obecné části jde o manažerské školení. Obsah kurzu je pro akreditaci pevně stanoven.⁹ Jeho součástí jsou následující témata: obecný úvod do managementu ve veřejné správě, základy efektivní komunikace a předcházení konfliktům, komunikace s veřejností a prezentace ve veřejném sektoru, pracovní právní vztahy, řízení lidských zdrojů, vedení pracovních týmů a řízení pracovního času, korupce a protikorupční opatření, rovné příležitosti žen a mužů.¹⁰

1.5 Vzdělávání podle zákoníku práce

V zákoníku práce se vzdělávání věnuje hlava druhá Odborný rozvoj zaměstnance (od §227):

Odborný rozvoj zaměstnanců zahrnuje zejména:

- a) zaškolení a zaučení,
- b) odbornou praxi absolventů škol,

⁷ Navržené znění nového odstavce zákona: „*Ministerstvo umožní získat zvláštní odbornou způsobilost podle § 21 osobě, která nevykonává správní činnosti stanovené prováděcím právním předpisem, pokud dosáhla věku 18 let a je plně svéprávná; náklady na získání zvláštní odborné způsobilosti nese tato osoba. Ustanovení tohoto zákona vztahující se ke zkoušce se použijí obdobně.*“

⁸ ZOZ při vedení evidence obyvatel a vydávání občanských průkazů a cestovních dokladů.

⁹ Metodické doporučení pro oblast akreditací - žádost (MV ČR, stav k 1. 6. 2020) –

<https://www.mvcr.cz/odk2/soubor/metodicke-doporuceni-pro-oblast-akreditaci-zadost.aspx>

¹⁰ <https://www.institutpraha.cz/nabidka-kurzu/kurz-161/>

c) prohlubování kvalifikace,

Prohlubováním kvalifikace se rozumí její průběžné doplňování, kterým se nemění její podstata a které umožňuje zaměstnanci výkon sjednané práce; za prohlubování kvalifikace se považuje též její udržování a obnovování.

d) zvyšování kvalifikace.

Dle záměru novelizace zákona o úřednících ÚSC by právě do této kategorie mělo spadnout vzdělávání v soft-skills. Novela na jedné straně počítá s tím, že jistou osobnostně kompetenční výbavu zajišťuje již formální vzdělání (tj. školy, resp. požadovaný dosažený stupeň vzdělání) a k jejímu doplnění či rozvoji má sloužit právě vzdělávání dle zákoníku práce. Potřeba rozvoje soft-skills by tedy byla ponechána vlastnímu posouzení a rozhodnutí ÚSC coby organizace/zaměstnavatele, což s sebou ovšem může nést jisté výzvy (více v části k personálnímu řízení).

1.6 Další zkoušky pro úředníky ÚSC

Pro úplnost lze uvést, že vedle výše uvedeného mají vybraní úředníci ÚSC (vykonávající určitou správní činnost) povinnost absolvovat ještě další odborné zkoušky, které vyžadují jednotlivé právní předpisy spojené s výkonem určité správní agendy.

Jedná se například o následující zkoušky:

- **Zkouška dle zákona č. 250/2016 Sb.**, o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich.
 - Podrobnosti obsahu zkoušky např. zde: <https://www.institutpraha.cz/overeni-zoz/zkouska-dle-zak-250-2017-sb/>
- **Zkouška dle zákona č. 301/2000 Sb.**, tzv. „Malá matriční zkouška“.
 - Obsahem zkoušky je ověření znalostí právních předpisů vztahujících se na oblast matrik, jména a příjmení a státního občanství, ověřování shody opisu nebo kopie s listinou a ověřování pravosti podpisu, a dalších právních předpisů, které se vztahují k činnosti matrikáře, a ověření dovedností v užívání výpočetní techniky.
- **Zkouška dle zákona č. 130/2000 Sb.** „Zkouška na úseku voleb do zastupitelstev krajů“, kterou upravuje vyhláška č. 152/2000 Sb., Vyhláška Ministerstva vnitra o provedení některých ustanovení zákona č. 130/2000 Sb., o volbách do zastupitelstev krajů a o změně některých zákonů.¹¹
 - Zkouška spočívá v ověření znalostí právních předpisů na úseku voleb a právních předpisů s nimi souvisejících; skládá se z písemné a ústní části.
- **Zkouška dle zákona č. 491/2001 Sb.** „Zkouška na úseku voleb do zastupitelstev obcí“, kterou upravuje vyhláška č. 59/2002 Sb., Vyhláška Ministerstva vnitra o provedení některých ustanovení zákona č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí a o změně některých zákonů.¹²
 - Zkouškou se ověřují znalosti právních předpisů na úseku voleb a právních předpisů s nimi bezprostředně souvisejících; skládá se z písemné a ústní části.
- **Zkouška dle zákona č. 247/1995 Sb.** „Zkouška na úseku voleb do Parlamentu ČR“, kterou upravuje vyhláška č. 233/2000 Sb., Vyhláška Ministerstva vnitra o provedení některých ustanovení zákona č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu České republiky a o změně

¹¹ Dostupné z: <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/2000-152>

¹² Dostupné z: <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/2002-59>

a doplnění některých dalších zákonů, ve znění zákona č. 212/1996 Sb., nálezů Ústavního soudu uveřejněného pod č. 234/1999 Sb. a zákona č. 204/2000 Sb.¹³

- Zkouška spočívá v ověření znalostí právních předpisů na úseku voleb a právních předpisů s nimi souvisejících; skládá se z písemné a ústní části.

A dále o tyto zkoušky:

- **Zkoušky z ověřování podle zákona č. 21/2006 Sb.,** o ověřování. Určené např. pro pracovníky pracovišť Czech POINT.
 - Obsahem zkoušky (...) je ústní a praktické ověření znalostí právních předpisů týkajících se oblasti vidimace a legalizace, vybraných ustanovení právních předpisů týkajících se správních poplatků a správního řádu a schopnosti jejich aplikace.

1.7 Rovnocennost vzdělávání

U vzdělávání úředníků ÚSC existuje princip uznání rovnocennosti v následujících případech.

Dle § 33 zákona č. 312/2002 Sb., o úřednících ÚSC:

Povinnost prokázat zvláštní odbornou způsobilost (§ 21), povinnost účastnit se vzdělávání vedoucích úředníků a vedoucích úřadů (§ 27) nebo povinnost účastnit se vstupního vzdělávání (§ 19) nemá úředník, který získal vzdělání v bakalářských nebo magisterských studijních programech stanovených prováděcím právním předpisem nebo kterému bylo vydáno osvědčení o uznání rovnocennosti vzdělání nebo jeho části podle § 34. Povinnost prokázat zvláštní odbornou způsobilost z obecné části se nevztahuje na fyzickou osobu, která vykonala úřednickou zkoušku podle zákona o státní službě.

A dle vyhlášky č. 304/2012 Sb., o uznání rovnocennosti vzdělání úředníků ÚSC):

Povinnost zúčastnit se vstupního vzdělávání nemá úředník, který získal vysokoškolské vzdělání v některém z bakalářských nebo magisterských studijních programů stanovených v příloze č. 1 k této vyhlášce.

Povinnost prokázat zvláštní odbornou způsobilost

- a) z obecné části nemá úředník, který získal vysokoškolské vzdělání v některém z bakalářských nebo magisterských studijních programů stanovených v bodu 1 přílohy č. 2 k této vyhlášce,
- b) ze zvláštní části nemá úředník, který získal vysokoškolské vzdělání v některém z bakalářských nebo magisterských studijních programů, pokud jde o správní činnosti uvedené v bodu 2 přílohy č. 2 k této vyhlášce.

Povinnost účastnit se vzdělávání vedoucích úředníků a vedoucích úřadů z obecné části tohoto vzdělávání nemá úředník, který získal vysokoškolské vzdělání v některém z bakalářských nebo magisterských studijních programů stanovených v příloze č. 3 k této vyhlášce.

Ovšem pohled státu v této oblasti nabízí revizi. Zmiňovaná novelizace zákona o úřednících ÚSC v popsaném paragrafu mění následující:

*Povinnost prokázat zvláštní odbornou způsobilost (~~§ 21~~), (**§ 21**) nebo povinnost účastnit se vzdělávání vedoucích úředníků a vedoucích úřadů (§ 27) nebo povinnost účastnit se vstupního vzdělávání (~~§ 19~~)*

¹³ Dostupné z: <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/2000-233>

nemá úředník, který získal vzdělání v bakalářských nebo magisterských studijních programech stanovených prováděcím právním předpisem nebo kterému bylo vydáno osvědčení o uznání rovnocennosti vzdělání nebo jeho části podle § 34. Povinnost prokázat zvláštní odbornou způsobilost z obecné části se nevztahuje na fyzickou osobu, která vykonala úřednickou zkoušku podle zákona o státní službě.

Důvodem omezení uznání rovnocennosti je zejména administrativní zátěž s tímto spojená. V doprovodné zprávě RIA je vysvětleno:

„Přínosy uvažovaných změn jsou pak především v podobě jednak zkvalitnění výkonu veřejné správy v rámci jednotlivých správních činností, jednak menšího administrativního zatížení Ministerstva vnitra při vyřizování žádostí o akreditaci, resp. uznání rovnocennosti vzdělání úředníků územních samosprávných celků (každý rok více než 4 000 žádostí).“

Současně je navržena následující reformulace uznání rovnocennosti vedoucí k propustnosti zkoušek – na jedné straně obecné části ZOZ a na druhé obecné části úřednické zkoušky dle zákona o státní službě. Toto je zásadní také pro další část této analýzy. Navržené znění nového odstavce zákona je následující:

Za rovnocennou obecné části zkoušky se považuje obecná část úřednické zkoušky podle zákona o státní službě. Prováděcí právní předpis může stanovit, že zvláštní část úřednické zkoušky pro příslušný obor státní služby podle zákona o státní službě se považuje za rovnocennou zvláštní části zkoušky.

Pokud tomu takto ale bude, je nutné, aby obě zkoušky byly skutečně obsahově podobné a tím rovnocenné (pozn. což úplně nekoresponduje s návrhem (viz návrhová část)).

Na tomto místě je také důležité zmínit, že v opačném gardu tato formulace již v legislativě je. Zákon č. 234/2014 Sb., o státní službě, totiž v § 36 uvádí:

Za rovnocennou obecné části úřednické zkoušky se považuje obecná část zkoušky zvláštní odborné způsobilosti úředníka územního samosprávného celku. Vláda může nařízením stanovit, že zvláštní část zkoušky zvláštní odborné způsobilosti úředníka územního samosprávného celku k výkonu konkrétní správní činnosti se považuje za rovnocennou zvláštní části úřednické zkoušky pro příslušný obor služby. Vláda může dále nařízením stanovit, že za rovnocennou zvláštní části úřednické zkoušky se považuje zkouška podle jiného zákona, je-li její obsah a rozsah se zvláštní částí úřednické zkoušky srovnatelný.

Navrženou novelou by tedy mělo dojít ke sjednocení formulace.

2. Komparace obsahu obecné části ZOZ s úřednickou zkouškou

V rámci úřednické zkoušky, kterou vykonávají státní zaměstnanci dle § 35 zákona č. 234/2014 Sb., o státní službě (Zákon o státní službě), je obecná část vykonávána pouze písemně a státní zaměstnanec odpovídá dle §1 Vyhlášky 162/2015, o podrobnostech úřednické zkoušky (Vyhláška o podrobnostech úřednické zkoušky) na 30 náhodně generovaných otázek z celkového seznamu 300 otázek. Otázky jsou ve formátu multiple-choice, tedy každá otázka má tři odpovědi a pouze jedna odpověď je správná. Minimální počet správně zodpovězených otázek je 22.

Obecná část zkoušky ZOZ, kterou vykonávají úředníci územně samosprávných celků dle § 21 zákona č. 312/2002 Sb., o úřednících územních samosprávných celků a o změně některých zákonů (zákon

o úřednicích), obsahuje jak písemnou, tak ústní zkoušku¹⁴. Konkrétní počet otázek písemné zkoušky a forma¹⁵ těchto otázek není legislativně ošetřena, nicméně zavedená praxe Ministerstva vnitra dle § 35 odst. 1 písm. b) zákona o úřednicích¹⁶ je obvykle forma 30 náhodně vybraných multiple-choice otázek z celkového počtu 291 otázek, přičemž každá otázka má 3 odpovědi a pouze jedna je správná. U ústní zkoušky si úředník losuje příslušným ministerstvem stanovený počet zkušebních otázek^{17,18}. Úředník ÚSC losuje v rámci obecné části jednu zkušební otázku z veřejné správy a jednu dvojotázku ze správního řádu.

2.1 Komparace dle rozsahu témat a okruhů

Z tematického hlediska existují v případě obou zkoušek rozdíly, které vycházejí z působnosti státního zaměstnance a úředníka ÚSC. Tyto rozdíly se projevují jak ve struktuře témat, tak v rozpracovanosti (počtu otázek) témat obsažených v obou zkouškách.

2.1.1 Úřednická zkouška dle zákona o státní službě

Obecná část úřednické zkoušky, která je pro všechny obory státní služby stejná, se skládá celkem ze 4 okruhů, které se dále rozpadají na témata v podobě znalosti jednotlivých zákonů.

Okruh s největším počtem otázek se nazývá *Právní předpisy obecně dopadající na činnost státní správy* a obsahuje přesně 150 otázek, z nichž největší část zaujímá znalost zákona č. 234/2014 Sb., o státní službě, ve znění pozdějších předpisů, na jehož znalost je zaměřeno 32 otázek. Následuje zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, na který navazuje 18 otázek. Tento okruh je obsáhlý nejen počtem otázek, ale také počtem témat, resp. zákonů, kterých je v tomto okruhu 17. Mimo výše uvedené zákony je zde rovněž požadována znalost např. zákona č. 262/2006 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů (14 otázek), zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, v platném znění (13 otázek) či zákona č. 255/2012 Sb., o kontrole (kontrolní řád), v platném znění (11 otázek). V menší míře jsou pak zařazeny otázky z oblasti ochrany utajovaných informací, kybernetické bezpečnosti, přestupků, působnosti Nejvyššího kontrolního úřadu, petičního práva či archivní a spisové služby.

Okruh *Organizace a činnost veřejné správy* obsahuje 110 otázek, z nichž se 27 otázek zaměřuje na znalost ústavního zákona č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů, dále je 25 otázek věnováno znalosti usnesení předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb., o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky, ve znění ústavního zákona č. 162/1998 Sb., a nakonec je 23 otázek věnováno znalosti zákona České národní rady č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky, ve znění pozdějších předpisů. Tematicky jsou do tohoto okruhu dále zařazeny otázky z oblasti působnosti Ústavního soudu, svobodného přístupu k informacím, územním členění státu, zákona o obcích, krajích či hlavním městě Praze.

Okruh *Práva, povinnosti a pravidla etiky státního zaměstnance* je specificky zaměřen na znalosti služebního předpisu náměstka ministra vnitra pro státní službu č. 13 ze dne 14. 12. 2015, kterým se stanoví pravidla etiky státních zaměstnanců (15 otázek).

¹⁴ Předpokladem pro vykonání ústní zkoušky obecné části je úspěšné splnění písemné zkoušky nejen obecné, ale také zvláštní částí ZOZ.

¹⁵ Jestli se například jedná o uzavřené otázky s jednou správnou odpovědí nebo otevřené otázky apod.

¹⁶ Upravená v materiálu Informace o průběhu ověření zvláštní odborné způsobilosti zkouškou (IVS).

¹⁷ Tamtéž.

¹⁸ Dostupné z: <https://www.institutpraha.cz/caste-dotazy/prubeh-zkousky/prubeh-ustni-zkousky-111/re-1017/>

Posledním okruhem obecné části úřednické zkoušky je okruh *Právo Evropské unie*, který obsahuje 25 otázek průřezově zaměřených nejen na znalost práva Evropské unie, ale dále také na její instituce a orgány.

2.1.2 Obecná část zkoušky ZOZ

Naproti tomu obecná část zkoušky zvláštní odborné způsobilosti se skládá z 5 tematických celků, které jsou zároveň okruhy obecné části ZOZ. Jsou jimi:

- správní řád (101 otázek),
- obecné principy organizace a činnost veřejné správy (23 otázek),
- obecní zřízení (66 otázek),
- krajské zřízení (59 otázek) a
- zřízení hl. m. Prahy (42 otázek).

2.1.3 Porovnání

Z hlediska znalosti zákonů v rámci jednotlivých okruhů, resp. tematických celků, existují rozdíly vyplývající z odlišné působnosti státního zaměstnance a úředníka ÚSC. V obecné části zkoušky ZOZ se proti obecné části úřednické zkoušky vyžaduje znalost následujících zákonů:

- Zákon č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č.130/2000 Sb., o volbách do zastupitelstev krajů a o změně některých zákonů
- Zákon č. 22/2004 Sb., o místním referendu a o změně některých zákonů
- Zákon č. 118/2010 Sb., o krajském referendu a o změně některých zákonů
- Zákon č. 312/2002 Sb., o úřednících územních samosprávných celků a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 420/2004 Sb., o přezkoumávání hospodaření ÚSC a dobrovolných svazků obcí, ve znění pozdějších předpisů

Zákony, jejichž znalost je nezbytná jak pro vykonání obecné části zkoušky ZOZ, tak pro vykonání obecné části úřednické zkoušky, jsou následující:

- Zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů
- Usnesení předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb., o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 314/2002 Sb., o stanovení obcí s pověřeným obecním úřadem a stanovení obcí s rozšířenou působností, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení), ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 131/2000 Sb. o hlavním městě Praze, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 85/1990 Sb., o právu petičním
- Zákon č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů. Tabulka níže zobrazuje přehled rozdílů v počtu otázek zaměřujících se na znalost zákonů, jejichž znalost je nezbytná pro vykonání obecné části zkoušky ZOZ, stejně tak pro vykonání obecné části úřednické zkoušky.

Tab. 1 Přehled rozdílů v počtu otázek zaměřujících se na znalost zákonů společných pro obecnou část zkoušky ZOZ a obecnou část úřednické zkoušky

	Počet otázek zaměřujících se na znalost uvedených zákonů	
	Obecná část úřednické zkoušky	Obecná část zkoušky ZOZ
Zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů	27	23*
Usnesení předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb., o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky, ve znění pozdějších předpisů	25	
Zákon č. 314/2002 Sb., o stanovení obcí s pověřeným obecním úřadem a stanovení obcí s rozšířenou působností, ve znění pozdějších předpisů	2	
Zákon č. 85/1990 Sb., o právu petičním	5	
Zákon č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem, ve znění pozdějších předpisů	3	
Zákon č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů	6	
Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů	3	66**
Zákon č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení), ve znění pozdějších předpisů	3	59**
Zákon č. 131/2000 Sb. o hlavním městě Praze, ve znění pozdějších předpisů	3	42
Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů	18	101

* zaměřeno dále na znalost:

Zákona č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů

Zákona č. 130/2000 Sb., o volbách do zastupitelstev krajů a o změně některých zákonů

Zákona č. 22/2004 Sb., o místním referendu a o změně některých zákonů

Zákona č. 118/2010 Sb., o krajském referendu a o změně některých zákonů

** zaměřeno dále na znalost:

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

Zákona č. 420/2004 Sb., o přezkoumávání hospodaření ÚSC a dobrovolných svazků obcí, ve znění pozdějších předpisů

Zákona č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, ve znění pozdějších předpisů

Nejmarkantnější rozdíl se týká znalosti zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, na který je zaměřeno v obecné části úřednické zkoušky 18 otázek, zatímco v obecné části zkoušky ZOZ 101 otázek.

Markantní rozdíl lze pozorovat i u okruhu obecné části zkoušky ZOZ *Obecné principy organizace a činnost veřejné správy*, do jehož oblasti spadá mimo jiné i znalost zákona č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů a usnesení předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb., o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky, ve znění

pozdějších předpisů, který obsahuje 23 otázek. V obecné části úřednické zkoušky se ověřuje znalost výše uvedených zákonů prostřednictvím 52 otázek.

V rámci porovnání okruhů, resp. témat, existují mezi oběma zkouškami rozdíly plynoucí z rozdílné působnosti státního zaměstnance a úředníka ÚSC. V důsledku toho je pak vyšší počet otázek v obecné části úřednické zkoušky věnován organizaci a činnosti veřejné správy, a naopak malý počet otázek je zaměřen na problematiku územní samosprávy. U zkoušky ZOZ je tento poměr opačný, tedy vyšší počet otázek ohledně problematiky obcí a krajů, a především na znalost správního řádu, a naopak malý počet otázek zaměřených na organizaci a činnost veřejné správy.

2.2 Komparace dle míry podrobnosti otázek

V obecné části zkoušky ZOZ je největší počet otázek věnován znalosti zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, u kterého je kladen důraz především na přesnou orientaci ve správním řádu. Otázky jsou věnovány nejen výkladu pojmů, ale také znalosti práv a povinností vyplývajících ze správního řádu a v neposlední řadě se ověřuje použití správního řádu při výkonu činností úředníka ÚSC.

Naproti tomu v obecné části úřednické zkoušky je kladen důraz na orientaci ve správním řádu a takových znalostí, které se přímo vztahují k činnosti státního zaměstnance vyplývajících ze správního řádu.

V obecné části zkoušky ZOZ je dále vyžadována znalost zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů a znalost zákona č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení), ve znění pozdějších předpisů, u kterých se ověřuje mimo jiné přesná institucionální znalost a znalost činností souvisejících se zajištěním chodu obce či kraje. Dále je kladen důraz na znalost postavení obcí či krajů a jejich způsobu hospodaření. Úředník ÚSC se musí být schopen orientovat nejen ve výše zmíněných zákonech, ale také v zákoně č. 312/2002 Sb., o úřednících územních samosprávných celků a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, zákoně č. 420/2004 Sb., o přezkoumávání hospodaření ÚSC a dobrovolných svazků obcí, ve znění pozdějších předpisů a rovněž v zákoně č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, ve znění pozdějších předpisů.

V případě obecné části úřednické zkoušky je požadována znalost pouze zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů a znalost zákona č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení), ve znění pozdějších předpisů, u nichž je ověřována znalost související s činnostmi, se kterými by se státní úředník mohl při výkonu služby setkat.

Dále je u obou zkoušek požadována znalost zákona č. 131/2000 Sb. o hlavním městě Praze, ve znění pozdějších předpisů, kdy v případě zkoušky ZOZ je požadována znalost zákona ve větším rozsahu než v případě úřednické zkoušky. V obecné části zkoušky ZOZ je ověřována především znalost území hlavního města a městských částí, výkonu samostatné a přenesené působnosti vztahující se na městské části a v neposlední řadě znalost orgánů hlavního města Prahy – jejich činnosti a povinnosti vyplývajících z tohoto zákona.

V obecné části úřednické zkoušky se ověřuje znalost vzniku mandátu člena orgánu hl. m. Prahy, znalost hlasování orgánu hl. m. Prahy a znalosti postavení městských částí.

V obecné části zkoušky ZOZ je dále v okruhu *Obecné principy, organizace a činnost veřejné správy* ověřována znalost 10 zákonů, na něž je zaměřeno 23 otázek. Otázky jsou zaměřeny především průřezově na znalost institucí a orgánu, jejich činností, působnosti a práv.

Zaměření úřednické zkoušky je v tomto specifičtější, neboť jen na znalost zákona č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů, usnesení předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb., o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky, ve znění pozdějších předpisů a zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů, které jsou součástí výše zmíněných 10 zákonů, jenž jsou vyžadovány u zkoušky ZOZ, je zaměřeno přesně 58 otázek. Znalost těchto zákonů je ověřována prostřednictvím otázek, které vycházejí z působnosti státního zaměstnance, zároveň však otázky zaměřené na znalost zákona č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů, usnesení předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb., patří k základním znalostem vztahující se k organizaci a činnosti veřejné správy v ČR.

2.3 Zhodnocení potřebnosti témat a příklady dobré zahraniční praxe

U obou zkoušek existují rozdíly vycházející z působnosti státního zaměstnance a úředníka ÚSC. Tyto rozdíly se projevují jak ve struktuře témat, tak v míře podrobnosti otázek ověřující znalost stanovených zákonů.

V případě obecné části úřednické zkoušky je vyžadována znalost 31 zákonů a práva Evropské unie jako samostatného tematického celku. Největší počet otázek je z oblasti zákonů, jejichž znalost bezprostředně souvisí s výkonem služby. Oproti tomu v obecné části zkoušky ZOZ je požadována znalost 16 zákonů, z nichž největší důraz je kladen na znalost správního řádu, jenž bezprostředně souvisí s činností úředníka ÚSC. Dále je velký počet otázek věnován znalosti zákona o obcích, zákona o krajích a zákona o hl. m. Praze. V případě znalosti těchto otázek lze uvažovat o jejich revizi, neboť se zde objevují stejného znění, kdy je rozdíl v odpovědi dle toho, zda se jedná o otázku ověřující znalost zákona o obcích, příp. zákona o krajích, nebo zákona o hl. m. Praze.¹⁹ Není nezbytně nutné, aby úředník ÚSC vykonávající svoji činnost mimo území hl. m. Prahy věděl, jak vznikne mandát člena orgánu hl. m. Prahy, nebo jak se ve zmíněném orgánu hlasuje. Obdobně to platí pro úředníka hl. m. Prahy, u kterého není nezbytně nutné, aby ke své bezprostřední činnosti znal podrobné institucionální složení úřadu či činnosti nutné k zajištění chodu obcí či krajů. Těžištěm otázek by v případě úředníka ÚSC měla být praktická orientace ve správním řádu, se kterým se setkávají při výkonu činností. U správního řádu lze rovněž uvažovat o revizi otázek, neboť jejich současná podoba je zaměřena pouze na teoretickou znalost zákona (výklad pojmů či dokončení znění paragrafů zákona). V tomto případě by bylo vhodné rozšířit okruh i o otázky, ověřující schopnost úředníka ÚSC aplikovat správní řád při vykonávaných činnostech. V okolních německy mluvících zemích je běžnou praxí vyžadovat po úředníkovi ÚSC nejen teoretické znalosti, ale také umět nabyté znalosti použít v praxi.

Například v **Německu** se po úřednících obecně zkouška nepožaduje, výjimkou jsou administrativní pracovníci vykonávající specializované činnosti v určitých spolkových zemích. Ve spolkových zemích Bádensko-Württembersko, Bavorsko, Berlín, Dolní Sasko, Severní Porýní-Vestfálsko, Porýní-Falc, Sársko a Šlesvicko-Holštýnsko se zkouška požaduje po zaměstnancích vykonávajících administrativní specializované činnosti (back office, účetnictví, pokladna, zaměstnanci vykonávající činnost mimo kancelář atd.), kteří nesplňují požadavky kladené na platovou skupinu 1 (Fallgruppe) platové třídy 5 (Entgeltgruppe), případně platové třídy 9b též platové skupiny (úředníci s vysokoškolským vzděláním, stejně tak i úředníci, kteří mají rovnocenné znalosti potřebné k výkonu činností systemizovaných na tomto místě). Zároveň platí, že pro zařazení do jedné z platových skupin 5 až 9a musí úředníci úspěšně složit první zkoušku (die erste Angestelltenprüfung), pro zařazení do jedné z platových skupin 9b až 12 i druhou zkoušku (die zweite Angestelltenprüfung).

¹⁹ K celému odstavci také viz návrhová část.

Die erste Angestelltenprüfung se skládá z písemné zkoušky (čtyři klauzurní práce, na každou tři hodiny) a praktické zkoušky (hraní rolí – simulace skutečných situací, max. 20 minut). Kurz na přípravu této zkoušky trvá cca 2 roky, lekce probíhají zpravidla jednou týdně, čtyřikrát za rok se příprava koná blokově. Die zweite Angestelltenprüfung se skládá z písemné zkoušky (čtyři klauzurní práce, na každou jedna hodina), praktické zkoušky skládající se z přednesení předem připravené prezentace úředníkem, a následně je die zweite Angestelltenprüfung zakončena ústní zkouškou (max. 30 minut). Kurz na přípravu trvá cca 3 roky, lekce probíhají zpravidla jednou týdně, zároveň se výuka koná také blokově.

V ostatních spolkových zemích je absence zkoušky vyvážena větším zaměřením personalistů na samotný výběr úředníka (strukturovaný pohovor, prezentace, simulace, ad.) a rozvoj úředníka s ohledem na konkrétní kompetence. V Německu je také rozšířen systém placených stáží v různých oborech služby, které připravují zejména absolventy pro budoucí službu v lokální samosprávě.

V **Rakousku** obdoba zkoušky ZOZ existuje na místní úrovni, a to většinou jako formální zakončení vstupního vzdělávání. Zkouška má obecnou a specifickou část (ústní a písemná), v některých případech může této zkoušce předcházet zpracování projektu na dané téma. Součástí vstupního vzdělání jsou nejen odborné znalosti, ale také ovládání dovedností, které jsou pro danou práci a poskytování služeb na vysoké úrovni nezbytné. Každá spolková země má svoji legislativní úpravu podoby vstupního vzdělání a zkoušky. Příkladem může být Tyrolsko, které vyhláškou stanovuje tzv. základní vzdělání, jež je zakončené služební zkouškou skládající se z ústní a písemné části. Tematicky je zkouška zaměřena zejména na základní právní předpisy (Ústava, zákon o obcích, správní řád apod.), předpisy spojené s výkonem zemské a nepřímo i federální správy, v menší míře na právo Evropské unie, a dále na předpisy upravující postavení úředníka.

Rakouský federální zákon stanovuje vzdělávání úředníků dle toho, zda jsou vedoucími úředníky, úředníky spadající do skupiny A/B anebo úředníky spadající do skupiny C. Základní školení zahrnuje absolvování výcvikového kurzu, který kromě zaměstnání v pracovním poměru slouží k přípravě na služební zkoušku. Ve skupině úředníků A jsou například zaměstnanci vězeňské a probační služby, úředníci na finančním úřadu, úřadu práce nebo v sociálních službách, dále pak například psychologové působící v mediálních službách či poradnách pro studenty. Naopak ve skupině B jsou kromě úředníků zařazených ve skupině A i úředníci zaměstnaní u soudu či státního zastupitelství. Ve skupině C jsou pak úředníci na asistentských pozicích apod.

Vstupní kurz pro úředníky zařazené do skupiny A/B se skládá z rakouského ústavního práva, zákonu o rozpočtových pravidlech, zákonu o státní službě, správního práva, účetnictví, znalostí z oblasti zpracování dat, základů finančního práva, základů životního prostředí a v neposlední řadě ze znalostí organizace, předpisů a práva EU. Zkouška se následně skládá z písemné a ústní části, přičemž úkoly v písemné části se liší dle oboru státní služby, ze kterého úředník poté skládá i ústní část. Písemná část nesmí trvat déle než šest hodin. Ústní zkouška se skládá z výše uvedeného obsahu kurzu, vždy je však obsah zkoušky posuzován dle konkrétní žádosti. Z toho plyne, že v Rakousku jsou úředníci úzce specializováni, z čehož plynou i požadavky na vzdělání, kdy je úředník zkoušen jen z látky, která je nezbytně nutná k výkonu povolání.

3. Problematika personálního řízení v ÚSC

Indikovaným problémem, vzešlým ze zkušeností Ministerstva vnitra, ale i Institutu pro veřejnou správu Praha, se ukazuje někdy nedostatečné personální řízení ÚSC, a to zejména s ohledem na vzdělávání a celkové zajištění odpovídajícího vzdělání úředníků ÚSC.

V obecné rovině se ovšem jeví, že dále uváděné problémy lze řešit metodickou činností z úrovně státu. Institut pro veřejnou správu Praha v tomto ohledu například pořádá setkání s personalisty ÚSC a chystá

informační brožuru.²⁰ Ministerstvo vnitra se v tomto ohledu rovněž pravidelně setkává s představiteli ÚSC. Cílem by mělo být, motivovat úřady ÚSC k odpovědnější personální roli, ať už při výběru zaměstnanců, nebo zejména k většímu důrazu na důležitost skládání zkoušky ZOZ a celkově koncepčnímu přístupu ke vzdělávání vlastních úředníků.

3.1 Problematika nejasnosti nutnosti skládání zkoušky ZOZ

Jedním z problémů v některých zjištěných případech je, že vedení ÚSC si není jisté, zda má jejich zaměstnanec na dané pracovní pozici povinnost vykonat zkoušku ZOZ. K tomuto přitom slouží již dříve zmíněná vyhláška č. 512/2002 Sb., o zvláštní odborné způsobilosti úředníků územních samosprávných celků. V příloze k této vyhlášce jsou ve sloupci 4 stanoveny náplně jednotlivých správních činností, k jejichž výkonu je nezbytné prokázání zvláštní odborné způsobilosti. Je zde tedy nasnadě, aby ÚSC postupovaly tak, aby při stanovení pracovní náplně daného pracovního místa rovnou využily tuto vyhlášku a pracovní místo s nutností složení ZOZ pevně spojily. A to i v případě, kdy dané pracovní místo kumuluje různé pracovní činnosti (např. v samostatné i přenesené působnosti).

Jelikož může být v některých aspektech terminologie pojmů „úředník“ a „správní činnost“ ÚSC nepřiliš jasná, vydal odbor legislativy a koordinace předpisů Ministerstva vnitra např. stanovisko s názvem „Pojmy úředník a správní činnost podle zákona č. 312/2002 Sb., o úřednících územních samosprávných celků a o změně některých zákonů“. V tomto stanovisku se například říká: *„To, zda zaměstnanec územního samosprávného celku je či není úředníkem ve smyslu zákona č. 312/2002 Sb., je tedy s ohledem na výše uvedené třeba posuzovat v každém konkrétním případě podle konkrétní náplně práce. Taxativní výčet správních činností, jejichž výkon by definoval úředníka podle zákona č. 312/2002 Sb., neexistuje.“* Při nejasnosti tak ÚSC nezbyvá nic jiného, než se s každým jednotlivým případem obrátit na příslušný ústřední správní úřad, který je gestorem konkrétní správní činnosti. Vzhledem k nepřehlednému množství variací a možností řetězení činností ÚSC v rámci samostatné i přenesené působnosti, nelze daný rozsah striktně určit legislativní cestou, možností je metodické působení. Což je dalším důvodem, proč by ÚSC měly již při stanovení pracovní náplně daného pracovního místa myslet i na zahrnutí nutných zkoušek a na případné vymezení role úředníka ve smyslu zákona o úřednících ÚSC.

3.2 Problematika vzdělávání nad rámec povinností uložených zákonem o úřednících ÚSC

V otázce vzdělávání nad rámec povinností uložených zákonem zde znovu připomínáme vymezení druhů vzdělávání z první části této analýzy. V následujícím textu vycházíme z tam vymezené terminologie. Navržená novela zákona o úřednících specifikuje průběžné vzdělávání, v rámci kterého dosud probíhal akreditační proces vzdělávání v soft-skills. Ukázalo se, že vzdělávací instituce i ÚSC chtěly využívat průběžné vzdělávání i na rozvoj soft-skills nesouvisejících s výkonem správních činností (tyto žádosti byly ovšem zamítávány). Současně bylo navrženou novelou přidáno průběžné vzdělávání vedoucích úředníků a vedoucích úřadů pro rozvoj soft-skills v řízení. V průběžném vzdělávání by se tak nadále mohli úředníci ÚSC vzdělávat v soft-skills souvisejících s výkonem jejich činností (např. komunikace, asertivita, IT dovednosti, klientský servis). U ostatních soft-skills stát předpokládá zajištění ze strany ÚSC (vhodným nábořem zaměstnanců, působením požadovaného formálního vzdělávání nebo doplňujícími kurzy). V současné době by mělo být částečně obsaženo také ve vstupním vzdělávání (*základní komunikační, organizační a další dovednosti vztahující se k jeho pracovnímu zařazení*). Stát

²⁰ https://www.institutpraha.cz/obj/files/7/sys_media_5268.pdf

by měl nabídnout metodiku a zpracovat a doporučit standard potřebných dovedností k rozvoji ve vzdělávání, zbytek by byl na ÚSC.

Soft-skills je nutné se zabývat, a to zejména kvůli rychlému rozvoji nových technologií a obměně požadavků na dovednosti a schopnosti zaměstnanců.²¹ Světové ekonomické fórum v roce 2017 spočítalo, že poločas přeměny dovedností je nyní pouhých pět let, tj. po pěti letech polovina našich schopností ztratí platnost či přínosnost neboli zastará.²² Systém vzdělávání ve veřejné správě by tedy na toto měl být schopen reagovat. Samozřejmě je nutné uvést, že zejména v odborných znalostech tato flexibilita funguje již dnes díky průběžnému vzdělávání (které v praxi je v tomto duchu pro ÚSC nástrojem i pro aktualizaci soft-skills). Tím je akreditačním procesem koordinován rozvoj soft-skills potřebných pro výkon správních činností (např. komunikace, kybernetická bezpečnost, používání elektronických databází). Soft-skills zaměstnanců jsou pro organizaci 21. století stejně důležité jako hard-skills²³ a jejich rozvoj by měl být podporován státem. Ovšem u ostatních soft-skills, nesouvisejících s výkonem správní činnosti, je nyní nutné odkázat na prohlubování a zvýšení kvalifikace (a celkově na možnosti odborného rozvoje) zaměstnance dle zákoníku práce. Znovu uvádíme, že i zde by stát měl plnit jistou koordinační a metodickou roli.

Role ÚSC je obecně ve vzdělávání jejich úředníků velká. Jelikož jde o jejich zaměstnance, je personální řízení v gesci ÚSC. Z čehož lze ovšem předpokládat různorodý důraz jednotlivých ÚSC kladený na personální strategii. Úkolem obce v tomto ohledu by mělo být zanalyzování pracovních pozic (pracovních činností spojených s daným místem) a v rámci odpovědného personálního plánování stanovit například k tomu adekvátní vzdělávací plány. ÚSC přitom musí splnit zákonné požadavky na adaptaci zaměstnanců (vstupní vzdělávání dle akreditace, obecná a zvláštní část ZOZ pro určitou část úředníků, průběžné vzdělávání (aktualizační a prohlubující)) a k tomu mohou zajistit ve vlastní působnosti odborný rozvoj zaměstnanců dle zákoníku práce – což ovšem znovu nechává velké pole působnosti, k jehož dopadům do praxe nejsou dostupná data. Stejně tak není zřejmé, jak ÚSC podporují motivace svých zaměstnanců se vzdělávat nad rámec zákonných povinností a jak ÚSC samy k plánování vzdělávání přistupují. Toto vše mají ve vlastní působnosti z pozice zaměstnavatele, který si sám řídí personální politiku organizace.

Diskuse by měla vzniknout nad rolí státu v této oblasti (a případně schopnosti takové vzdělání nastavit, jelikož zvláště rozvoj soft-skills je složitěji měřitelný – a proto je jeho splnění hůře testovatelné a spíše se zaměřuje na nácvik modelových situací). Je navíc na místě obava, že pokud by ÚSC nemohly vykázat vzdělávání soft-skills v povinných hodinách průběžného vzdělávání, přičemž by náklady na vzdělávání zůstaly na nich, mohlo by dojít k výraznému poklesu zájmu vedení ÚSC o placení kurzů na rozvoj soft-skills. Tím se může v důsledku zhoršit kvalita klientských služeb. Vedle stanovení určitých okruhů žádoucích soft-skills (což je nyní v obecné formulaci součástí Metodického doporučení pro oblast akreditací), by stát tedy měl myslet na nutnost posílit motivaci obcí v rozvoji soft-skills jejich zaměstnanců a poskytnout další metodickou pomoc. Současně je nutné brát v úvahu, že v koncepci Klientsky orientovaná veřejná správa 2030²⁴ je v prvním akčním plánu ze strany Ministerstva vnitra počítáno s přípravou a realizací pilotního projektu vzdělávání úředníků ÚSC v klientském přístupu. Pro koncepčnost by tedy ministerstvo nemělo zcela opouštět koordinační roli nad soft-skills úředníků ÚSC.

²¹ Mimo jiného i v důsledku dopadů zákona č. 12/2020 Sb., o právu na digitální služby a o změně některých zákonů. Bude se tedy jednat o výkon správních činností.

²² <https://www.weforum.org/agenda/2017/07/skill-reskill-prepare-for-future-of-work/>

²³ Tj. tvrdé dovednosti – odborné znalosti a dovednosti.

²⁴ <https://www.mvcr.cz/clanek/koncepce-klientsky-orientovana-verejna-sprava-2030.aspx>

3.2.1 Stav trhu se vzděláváním pro ÚSC (k roku 2019)²⁵

Ačkoliv tedy k některým oblastem chybí adekvátní data (viz výše), k čemu data dostupná jsou, je stav trhu se vzděláváním pro ÚSC podle zákona o úřednících ÚSC. Dle Výroční zprávy o stavu vzdělávání úředníků ÚSC v roce 2019^{26 27}, zpracované Ministerstvem vnitra, bylo v průběhu roku 2019 akreditováno 319 vzdělávacích institucí nabízejících 6 338 akreditovaných vzdělávacích programů. Z nich bylo 65 % určeno pro průběžné vzdělávání úředníků, 26 % pro průběžné vzdělávání vedoucích pracovníků, 0,5 % pro vstupní vzdělávání, 0,65 % k přípravám na zkoušku ZOZ a 1 % pro vzdělávání vedoucích úředníků a vedoucích úřadů. K 31. 12. 2019 disponovalo akreditací 281 vzdělávací instituce a 5 262 vzdělávacích programů.

U vstupního vzdělávání dominují dvě vzdělávací instituce – RENTEL, a.s. (31 % proškolených úředníků ÚSC v roce 2019) a Institut pro veřejnou správu Praha (18,5 %). Za nimi jsou akreditované kraje a vybrané jednotky měst, zejména statutárních, které poskytují vlastní vstupní vzdělávání. Výroční zpráva uvádí, že: „Školení vstupního vzdělávání územními samosprávnými celky je účastníky hodnoceno velmi pozitivně, neboť účastníci v něm nabydou nejen znalosti stanovené v § 19 zákona o úřednících, ale dále také získají povědomí o místních specifikách a naváží velmi důležité osobní vztahy, které uplatní při výkonu jejich následné činnosti.“ Z obsahového hlediska je tedy možné předpokládat zájem (případně poptávku) o to, aby vstupní vzdělávání zahrnovalo znalost fungování dané organizace a základy místních specifikací. V roce 2019 ale bylo akreditováno pouze 11 krajů (z nichž 1 v roce 2019 neproškolil ani jednoho úředníka) a 9 měst (z nichž 3 v roce 2019 neproškolila ani jednoho úředníka).

V případě přípravy na ZOZ dle výroční zprávy v roce 2019 absolvovalo přípravu ve 43 akreditovaných programech celkem 4 099 úředníků územních samosprávných celků. Z tohoto počtu Institut realizoval vzdělávání ve vzdělávacích programech k přípravě a ověření ZOZ pro 3 795 úředníků (tj. 93 %). Celkově se v roce 2019 zúčastnilo příprav k obecné části zkoušky ZOZ 1 657 úředníků; z toho u Institutu se přípravy zúčastnilo 1 574 úředníků a u Hlavního města Prahy 83 úředníků. Zvláštní část příprav ZOZ absolvovalo celkem 2 442 úředníků, z toho u Institutu se příprav ke zvláštní části zkoušky ZOZ účastnilo 2 221 úředníků.

Průběžné vzdělávání mělo dle výroční zprávy v roce 2019 akreditováno 299 vzdělávacích institucí, celkem bylo akreditováno 6 173 vzdělávacích programů průběžného vzdělávání. Dle podaných zpráv vzdělávacích institucí, absolvovalo u 226 akreditovaných vzdělávacích institucí v rámci 5 531 akreditovaného vzdělávacího programu průběžné vzdělávání celkem 109 636 úředníků územních samosprávných celků. Z počtu proškolených úředníků u 90 % šlo o odborné vzdělávání, v 2,6 % o ICT vzdělávání a např. jen 4 % se týkala soft-skills.

V průběžném vzdělávání na trhu vedou společnosti RENTEL, a.s. (12 % proškolených úředníků), NOVEKO 96 vzdělávání spol. s.r.o. (7,5 %), Vzdělávací centrum Morava, s.r.o. (6 %), AQE advisors, a.s. (6 %), pro porovnání – Institut pro veřejnou správu Praha (0,5 %).²⁸ Pro představu: kraje (dohromady 5 % proškolených úředníků) a akreditované jednotky měst (1 %).

²⁵ V této části vycházíme z Výroční zprávy o stavu vzdělávání úředníků ÚSC v roce 2019 (MV ČR, 2020).

²⁶ <https://www.mvcr.cz/odk2/clanek/vzdelavani-v-usc-akreditace-vzdelavacich-instituci-a-programu.aspx>

²⁷ Data jsou zkrácena tím, že jen 75 % vzdělávacích institucí zaslalo výroční zprávu.

²⁸ Zde byl ovšem nalezen jistý rozpor. Jelikož IVS prozatím na internetu nezveřejnil výroční zprávu za rok 2019, bylo nahlédnuto do výroční zprávy za rok 2018, stejně tak bylo pro porovnání nahlédnuto do Výroční zprávy o stavu vzdělávání úředníků ÚSC v roce 2018. Dle druhé zmíněné byl podíl IVS na průběžném vzdělávání opět cca 0,5 % (463 akreditovaných kurzů, 548 proškolených úředníků (dle přílohy č. 3)), ovšem dle výroční zprávy IVS proškolili v průběžném vzdělávání 4 723 účastníků v 283 konaných kurzech, což je zásadní rozdíl (https://www.institutpraha.cz/obj/files/5/sys_media_3779.pdf). Institut uvádí: „K nejžádanějším patřily v roce 2018 kurzy zaměřené na práci s programy WORD a EXCEL a komunikační dovednosti. U kurzů na objednávku byl

4. Současné trendy ve vzdělávání

Nároky, kladené na fungování veřejné správy, ať na státní nebo územní úrovni, i poskytování služeb, neustále rostou. Jedná se především o důraz na větší efektivitu, účelnost, transparentnost a odpovědné fungování veřejné správy. Ve vztahu k poskytovaným službám občané očekávají kvalitnější a na jejich potřeby orientované služby, se kterými se setkávají v soukromém sektoru. To vše za kontinuálního tlaku na snižování rozpočtových výdajů na veřejnou správu. Jedná se samozřejmě o obecné koncepty a cíle, které je vždy nutné upravit a konkretizovat dle potřeb a výzev veřejné správy jednotlivých zemí.

4.1 Nové kompetence úředníků (a význam kompetenčního modelování)

V návaznosti na předchozí část, na tomto místě znovu vyvstává na povrch důležitost akceptace nových nároků na zaměstnance úřadů. Současně se zde dostáváme na pole kompetenčního modelování²⁹, které úzce souvisí se stanovením vhodného obsahu obecného vzdělávání úředníků, jelikož toto vzdělávání by mělo svým obsahem naplnit a zajistit požadované kompetence úředníků. Souvisí to rovněž s vymezením profilů zaměstnanců (stanovením pracovní činnosti a s ní spojenými kompetencemi – např. pracovník front-office bude potřebovat více komunikačních a proklientských soft-skills než pracovník back-office).

Pokud mají být splněny výše popsané požadavky a očekávání, je mimo nutného přizpůsobení procesů a nástrojů, které veřejná správa využívá, důležité také to, aby zaměstnanci veřejné správy drželi krok se současným vývojem. Tomu, jaké kompetence by tito zaměstnanci měli mít, však zatím tolik pozornosti věnováno není. Jednou z mála prací k tomuto tématu, je výzkum týmu Melbournské univerzity vládnutí³⁰, který zdůrazňuje, že u úředníků budou muset být do budoucna vyžadovány odlišné dovednosti než v minulosti. Ač odborné nebo specifické znalosti budou nadále důležité, práce úředníka veřejné správy si do daleko větší míry vyžádá pokročilé vyjednávací schopnosti, spojené s potřebou zprostředkovávat zájmy různých skupin. Zásadní bude v tomto ohledu především schopnost úředníků pochopit služby veřejné správy z pohledu občana, potažmo klienta, a občana do vytváření veřejných služeb zapojit. Vyjma vyjednávacích schopností budou do budoucna klíčové také další měkké kompetence, jako je komunikace, kreativita, samostatnost apod. Vzroste také význam emoční inteligence, a to zejména u těch úředníků, kteří pracují s lidmi. Velké změny by se měly objevit také v managementu organizací veřejné správy. Výzkumníci upozorňují, že několik „super vedoucích“ (*Hero-leaders*) v organizaci nebude dále schopno adekvátně reagovat na budoucí výzvy, jejichž počet i propojenost se vzájemně neustále zvyšuje. (OECD, 2017)³¹

Na základě nových výzev a potřeb se profilují konkrétní dovednosti, které budou pro státní úředníky v budoucnosti důležité. Tyto „nové“ dovednosti tak doplňují, nikoliv nahrazují, současné dovednosti úředníků, které se vyznačují zejména důrazem na technické a odborné znalosti při výkonu samotných agend.

zájem o kurz „Trénujte svou paměť“ a stejně jako v předchozím roce „První pomoc a novinky v této oblasti“, „Interní lektor ve veřejné správě“ a opět kurzy komunikační dovednosti.“ Ve výroční zprávě Institutu je průběžné vzdělávání podle zák. č. 312/2002 Sb. a podle Rámcových pravidel pro zaměstnance správních/služebních úřadů společně. Ve zprávě o vzdělávání podle §39 zák. č. 312/2002 Sb. jsou uvedeni pouze úředníci ÚSC.

²⁹ Organizace jimi identifikuje profily svých zaměstnanců (de facto jde o stanovený rozsah působností, činností a povinností osoby, v tomto případě úředníka). Používá se například tzv. model KSAO (knowledge, skills, abilities & other characteristics).

³⁰ Dickinson, Sullivan 2014.

³¹ OECD Public Governance Reviews: Skills for a High Performing Civil Service, 2017. https://read.oecd-ilibrary.org/governance/skills-for-a-high-performing-civil-service_9789264280724-en#

V následujícím přehledu se jedná o typové „nové“ kompetence, které jsou zařazeny do společných kategorií. Vychází ze zahraniční dobré praxe (zejména poznatků OECD) a pro české poměry by se musely upravit. Jednotlivým úředníkům by ÚSC měly tvořit kompetenční mix dle jejich reálné pracovní náplně; stát v tomto může pouze doporučovat a metodicky vést. Jiné kompetence bude potřebovat pracovník front-office (důraz na klientský servis, komunikaci, řešení problémů), jiné pracovník back-office (analytické schopnosti, spolupráce), a jiný mix bude například pro pracovníka zajišťujícího strategické řízení (koncepční a analytické myšlení, koprodukce), samostatnou skupinou pak jsou vedoucí pracovníci (leadership, řízení). Společným pojítkem je různá míra odbornosti (dle potřeby pracovního zařazení).

Z doporučení zahraničních poznatků tedy plyne, že pro moderní fungování úřadů v dnešní době je potřeba u klíčových (pro rozvoj a fungování úřadu) a vedoucích pracovníků zajistit mix následujících kompetencí.

Kompetence: Tvorba a celkový design politik a služeb:

Analytické: Schopnost identifikovat hlavní proměnné, jak jsou provázané a které jsou nejdůležitější.

Komunikace: Schopnost komunikovat a přijmout informaci, myšlenku a pocity, které vytváří obecné pochopení a význam. Také schopnost vytvořit příběh a komunikovat jej skrze různá média.

Koprodukce: Schopnost pracovat s různými skupinami obyvatel na základě rovnocenného a recipročního vztahu s cílem tvorby a poskytnutí veřejných služeb.

Kompetence: Dodání služeb a politik:

Administrativní: Schopnost vykonávat agendy a procesy podle předpisů (řádu) a udržovat výdaje v limitech daných rozpočtem.

Odborné: Schopnost aplikovat odborné znalosti a erudovaně vykonávat specifické úkoly.

Řízení lidských zdrojů: Schopnost motivovat a řídit lidské zdroje v souladu s cíli organizace.

Spolupráce: Schopnost pracovat produktivně s kolegy a externími organizacemi a generovat výsledky, které by jinak nebyly možné.

Kompetence: Vztahy

Mezilidské vztahy: Schopnost vybudovat a udržovat důvěrné a otevřené mezilidské vztahy s vedoucími, kolegy a podřízenými, které umožní bezproblémový běh informací a zajistí produktivní pracovní atmosféru.

Flexibilita: Schopnost vypořádat se s dvojnáznými a komplexními situacemi a rychle se měnícími požadavky. Dále schopnost řízení změny a reagování na změny různých faktorů, např. politická podpora.

Obdobné budoucí dovednosti úředníků zdůrazňuje i Organizace pro hospodářskou spolupráci a rozvoj (OECD), která nad rámec uvedeného vyzdvihuje také potřebu ovládnutí kreativního myšlení, tj. kreativity a inovativnosti.³² Inovace jako jeden z klíčových trendů vyzdvihuje také Mezinárodní institut pro veřejnou správu (IIAS³³). IIAS klade specificky důraz také na leadership a zlepšování znalostí

³² https://www.oecd.org/media/oecdorg/satellitesites/opsi/contents/files/OECD_OPSI-core_skills_for_public_sector_innovation-201704.pdf

³³ International Institute of Administrative Sciences

a dovedností vedoucích zaměstnanců, mimo jiné i ve vztahu k inovacím a jejich zavádění ve veřejném sektoru.

Trendem, který je v tuto chvíli rozšířený v některých zemích (např. Kanada, Estonsko, Německo), je identifikovat konkrétní znalosti a dovednosti, které by měli úředníci na svých postech nebo ve svých širěji specifikovaných rolích ovládat. Tato specifikace má většinou podobu kompetenčních seznamů nebo modelů. Na ty se personalisté zaměřují během pohovorů a tyto znalosti a dovednosti jsou poté rozvíjeny během kariéry úředníka. Praxe tvorby kompetenčních modelů je také podporována OECD, která publikovala návod pro tvorbu těchto modelů.³⁴

4.2 Možnosti on-line vzdělávání

Současný trend ve vzdělávání v podobě on-line způsobu výuky pronikl do vzdělávacího systému v ČR až v souvislosti s pandemií Covid-19, ačkoliv v zahraničí je on-line způsob výuky již téměř běžnou praxí. V souvislosti s pandemií Covid-19 byl přechod na on-line výuku nevyhnutelný, vzdělávací systém však nebyl na přechod na on-line výuku dostatečně připraven. Hlavní nedostatkem byla nejen nedostatečná softwarová vybavenost, ale také adaptabilita lektorů a vyučujících, kteří byli ze dne na den nuceni přizpůsobit svoji výuku na on-line prostředí.

Současná situace však poukázala na potenciál, který by v budoucnu mohl změnit zásadním způsobem dosavadní způsob výuky. Softwary jako MS Teams, Zoom či Webex, které byly do té doby marginálně využívány zpravidla mezinárodními firmami při videokonferenčních hovorech, se začaly prostřednictvím aktualizací modifikovat tak, aby uživatelské rozhraní odpovídalo ve větší míře potřebám současného vzdělávání. V tuto chvíli jsou tyto aplikace plnohodnotným podpůrným prostředím umožňující přechod na distanční způsob výuky. Nejsou samozřejmě jedinými. Ovšem u těchto softwarů vzniká možnost úniku informací či dat, ale vždy záleží na nastavení zabezpečení a kybernetické bezpečnosti dané organizace.

Důležitou součástí on-line způsobu výuky je však také přístup lektorů či vyučujících a jejich schopnosti adaptovat se na on-line prostředí. Výhodou on-line prostředí je zachování aktivního zapojení ze strany posluchačů, čímž dochází k efektivní komunikaci mezi oběma stranami. Aby však mohl být způsob výuky efektivní a riziko snížení kvality vzdělání bylo eliminováno, je nezbytné aktivní zapojení obou stran, např. v podobě využití webkamery, jejíž použití nutí k větší míře soustředěnosti a pomáhá částečně odbourávat sociální distanc. Způsob výuky musí být také přizpůsobený prostředí, k čemuž by měly být poskytnuty vhodné kurzy pro lektory. Na distanční způsob vzdělávání nepřešly jen základní, střední a vysoké školy, ale také mnohé vzdělávací instituce, které namísto prezenční formy vzdělávání začaly školit on-line (viz tabulka).

Tab. 2 *Adaptace soukromých vzdělávacích institucí na on-line výuku*

	Forma kurzu	Platforma pro on-line výuku	Rozdíl v ceně oproti prezenční výuce
Aliaves & Co.	on-line seminář	Webex	ANO 370 Kč ³⁵
Agentura BOVA	on-line seminář	Webex	ANO 500-800 Kč ³⁶

³⁴ https://www.oecd.org/careers/competency_framework_en.pdf

³⁵ Při prezenční výuce je v ceně kurzu zahrnut oběd, který však není zahrnuto v ceně on-line kurzu.

³⁶ Při prezenční výuce není v ceně kurzu zahrnut oběd, přesto je rozdíl v ceně mezi prezenčními a on-line kurzy markantní.

1. VOX a.s.	on-line seminář on-line vysílání webinář (zajišťuje Videolektor.cz)	Zoom	ANO 400-800 Kč
Vzdělávací centrum pro veřejnou správu	nenabízí možnost on-line výuky, kurzy přeloženy na prosinec/leden		
Vzdělávací agentura pro veřejnou správu			
STUDIO AXIS, spol. s r.o.			
NOVATIS, s.r.o.	webinář	neuveдено	NE
VERA, spol. s.r.o.	webinář	AnyMeeting	nebylo možné ověřit
INSTITUT BERNARDA BOLZANA	on-line seminář	StarLeaf	ANO 300 Kč
Mgr. Pavel Filipčík	on-line seminář	neuveдено	ANO 200-650 Kč ³⁷
Kolumbus PM, s.r.o.	on-line seminář	Telekonference	ANO

V reakci na nastalou situaci vydalo Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy (MŠMT) v září 2020 „*Metodické doporučení pro vzdělávání distančním způsobem*“, které mimo doporučení základním, středním a vysokým školám obsahuje rovněž obecná doporučení pro on-line výuku. V metodice je rovněž vysvětlen rozdíl mezi pojmy distanční výuka a on-line vzdělávání, kdy distanční výuka obecně označuje způsob výuky, který může probíhat formou on-line či off-line. Samotný pojem on-line výuka je pak charakterizován jako způsob vzdělávání, který probíhá přes internet prostřednictvím nejrůznějších technologií a softwarů.³⁸

Při on-line výuce pak dále rozlišujeme mezi pojmy synchronní a asynchronní výuka, kdy při synchronní výuce se dotyční setkávají ve stejný čas v on-line výukovém prostředí, zatímco při asynchronní výuce dotyční studují v jimi zvoleném čase a v on-line výukovém prostředí se společně nepotkávají.³⁹ Distanční výuka pak označuje takovou formu studia, kdy výuka neprobíhá přes internet, dotyční studují formou samostudia z materiálů, které mají k dispozici.

Zachování prezenční výuky ve veřejné správě je nadále jistě významné, a to jak ze strany studentů, tak lektorů – pro osobní kontakt a předávání zkušeností, nicméně obavy z neznámého prostředí by se neměly stát překážkou pro přechod na on-line způsob vzdělávání, který je klíčový pro zachování jeho kontinuity. Je samozřejmě nutné brát v potaz technické a technologické vybavení organizací i jednotlivců. On-line vzdělávání úředníků je u nás v začátcích, proto dnes stále kvalitou převažuje prezenční vzdělávání. To ovšem neznamená, že v budoucnu nemůže on-line vzdělávání překonat prezenční. Měli bychom se proto snažit postupně rozšiřovat on-line vzdělávání a adaptovat se na stále se rozšiřující digitální prostředí.

Zavádění on-line výuky by znamenalo zkracování rozsahu povinných hodin na vzdělávání, jelikož míra udržení pozornosti v on-line prostředí se jeví kratší než při prezenční výuce. Ačkoliv dnes vyvstává otázka, jak nové technologie a vysoká míra dostupnosti informací ovlivňují naši koncentraci, mění se spíše její míra těkavosti než výdrže. To znamená, že nelze a priori zavrhnout on-line výuku jako méně vhodnou, ale spíše dbát na to, že on-line výuka musí být jiná než prezenční (využíváním palety nástrojů softwarů (např. sdílená online tabule, sdílené online miniúkony), poutavým designem prezentací

³⁷ V ceně prezenčního kurzu je zahrnuto drobné občerstvení, které však není zahrnuto v ceně on-line kurzu.

³⁸ MŠMT. Metodické doporučení pro vzdělávání distančním způsobem. 2020. s. 8.

³⁹ MŠMT. Metodické doporučení pro vzdělávání distančním způsobem. 2020. s. 9.

a podáním látky, jiným způsobem zapojování účastníků (interaktivita), rychlejším střídáním segmentů výuky (ukázky, krátká videa, diskuse, vlastní řeč lektora...). Případně dalším řešením může být rozdělení výuky do kratších tematických bloků, které jsou postupně dávkovány v čase. Bylo by tedy vhodné, aby se státní zaměřil také na podporu kurzů (např. prostřednictvím IVS) pro lektory ZOZ (ale i další) se vzdělávacím cílem zvýšit jejich dovednosti ve funkčním online vzdělávání.

V tomto ohledu nelze opomenout důležitou součást on-line výuky, a to vzdělávání samotných lektorů. Při on-line výuce je nezbytný proaktivní přístup ze strany lektora v daleko větší míře než při prezenční výuce. Lektori by se měli dále vzdělávat v metodách učení on-line, neboť jen tak lze posouvat kvalitu on-line výuky.

B. NÁVRHOVÁ ČÁST

Návrhová část vychází z předchozí analytické části. Jejím cílem je na bázi zjištění z analytické části nabídnout návrh možných úprav obecné části zkoušky ZOZ. Ta se v důsledku může dotknout i dalších typů vzdělávání – očekávaný dopad je zejména do vzdělávání vstupního. Návrh je rozepsán v následujících částech.

Porovnání obecné části zkoušky ZOZ s úřednickou zkouškou

V analytické části byly ukázány obsahové rozdíly mezi obecnou zkouškou ZOZ a obecnou částí úřednické zkoušky dle zákona o státní službě. Ačkoliv jde v obou případech o zaměstnance veřejné správy, obsah zkoušek se liší zejména v důrazu na určité oblasti, u kterých je předpokládána jistá praktická významnost ve vztahu k tomu, zda jde o úředníka ÚSC nebo úředníka dle zákona o státní službě. Hlavní rozdíl je v míře zkoušené znalosti správního řádu. Zatímco úředníkovi státu stačí relativně povrchní znalost, úředník ÚSC je zkoušen podrobněji, což ale souvisí s tím, že zaručeně bude vést správní řízení. U úředníků dle zákona o státní službě ovšem tato vazba není. Obecnou část úřednické zkoušky skládají úředníci, kteří správní řízení povedou, stejně jako ti, kteří ho nepovedou.

Srovnávací analýza různých druhů služebních poměrů veřejných zaměstnanců v ČR (MV ČR, 2019)⁴⁰ uvádí, že se úřednická zkouška jeví náročnější, konkrétně: „Je však vyloučeno, aby byla jako rovnocenná uznána úřednická zkouška pro jakoukoliv zvláštní část zkoušky zvláštní odborné způsobilosti, byť se s ohledem na podmínky obou zkoušek jeví úřednická zkouška jako náročnější.“ (str. 69) a znovu na str. 70: „Státní zaměstnanec se dostává do nevýhodnějšího postavení než úředník ÚSC, jelikož nemá možnost, aby mu byla uznána zvláštní část úřednické zkoušky jako zvláštní část zkoušky zvláštní odborné způsobilosti, zatímco úředník ÚSC tuto možnost má. Tato koncepce se jeví jako nelogická zejména s ohledem na to, že na státního zaměstnance jsou kladeny vyšší nároky na odbornost ve vztahu k jím vykonávaným oborům služby.“ Dle našeho názoru ovšem řečená analýza neporovnává obsah, ale spíše zákonné náležitosti. Například je zohledněn fakt, že u úřednické zkoušky jsou dány 2 pokusy v době do 12 měsíců od nástupu a u zkoušky ZOZ má úředník ÚSC sice 2 pokusy, ale s možností dalších pokusů pod podmínkou, že ÚSC úředníka přihlásí, a to v době 18 měsíců od nástupu na dané pozici. Současně se závěr náročnosti zkoušek týká zejména zvláštní části.

Jelikož hodnotíme pouze obecnou část, tedy písemný test a ústní zkoušku u obecné části zkoušky ZOZ a vedle toho písemný test obecné části úřednické zkoušky, jeví se spíše náročnější obecná část zkoušky ZOZ. Existují ale nuance jako například, že úřednickou zkoušku skládají všichni státní úředníci dle zákona o státní službě, zatímco ZOZ jen úředníci ÚSC vykonávající správní činnost, ke které je dle právního předpisu ZOZ povinná. Závěrem proto nechceme hodnotit, která zkouška je obtížnější, ale jaký obsah by měla zkouška mít, aby byla logická a účelná (viz následující části).

VARIANTA 1

1. Omezení rozsahu témat obecné části zkoušky ZOZ na správní řád

V případě modifikace obecné části zkoušky ZOZ vycházíme z předpokladu, že zkoušku ZOZ skládají téměř výlučně osoby, které povedou správní řízení (výjimkami jsou např. agendy: daňový řád a správní činnost při správě daní poplatků a jiných obdobných peněžitých plnění). Z toho odvozujeme, že její obsah by se měl týkat pouze správního řádu (v obecné části) a odborné znalosti dané správní činnosti

⁴⁰ Sekce pro státní službu, MV ČR, 2019: <https://www.mvcr.cz/sluzba/clanek/srovnavaci-analyza-ruznych-druhu-sluzebnich-pomeru-verejnych-zamestnancu-v-cr-a-ve-vybranych-zemich-eu.aspx>

(ve zvláštní části). Dále lze odvodit, že současné tematické oblasti obecné části ZOZ „obecné principy organizace a činnosti veřejné správy“ a „obecní zřízení, krajské zřízení a hlavní město Praha“ by nemusely nadále být obsahem obecné části zkoušky ZOZ, ale vstupního vzdělávání. Opět zde vycházíme z analogického předpokladu, že znalosti, které by měli mít všichni úředníci ÚSC, by měly být obsahem vzdělávání, které je určeno všem. Tato změna by si vyžádala legislativní úpravu.

Neznamenalo by to ovšem nutnost vyšší míry podrobnosti otázek. Pokud je tedy dnes přibližně 100 otázek na správní řád, byl by celkový počet otázek v písemné části obecné části zkoušky ZOZ doplněn maximálně o praktické otázky související se správním řízením, případně o otázky jiného zaměření, jejichž znalost je nezbytná pro úředníka postupujícího dle správního řádu. Pokud nové otázky nelze vygenerovat, zůstal by jejich počet na dnešních 100. Nepovažujeme za vhodné vymýšlet více otázek na úkor kvality. Otázky by se měly zaměřit ve výsledku na skutečné získání znalostí, než jen na splnění jejich obvyklého počtu (300). V tomto případě nevidíme překážku v legislativě, neboť počet ani forma otázek není upravena zákonem.

Jsme si ovšem vědomi toho, že omezení rozsahu obecné části zkoušky ZOZ na správní řád snižuje oprávněnost dostupnosti zkoušek. Nebylo by možné tvrdit, že obecná část úřednické zkoušky (v dnešní podobě) je rovnocenná obecné části zkoušky ZOZ věnované výhradně správnímu řádu. Tento rozpor ovšem dle nás existuje i nyní, nicméně širším záběrem témat není tolik viditelný.

Přesto věříme, že přesun tematických oblastí „obecné principy organizace a činnosti veřejné správy“ a „obecní zřízení, krajské zřízení a hlavní město Praha“ do vstupního vzdělávání by byl ku prospěchu vzdělávání úředníků, jelikož by vytvořil adekvátní standard. Již nyní je samozřejmě standard zajištěn akreditací vstupního vzdělávání, ovšem v souvislosti s tím vyvstává otázka, zda hloubka těchto témat v obecné části zkoušky ZOZ je zásadně jiná než v současném vstupním vzdělávání. A pokud ano, zda skutečně pro výkon správního řízení úředníci potřebují prohloubit znalosti i v těchto oblastech. Případné prohloubení těchto obecných témat by mělo být součástí vzdělávání vstupního – vzdělávání pro všechny.

2. Úprava konceptu obecné části zkoušky ZOZ – posílení praxe

Nahlédnutím do otázek písemné části obecné části zkoušky ZOZ lze zjistit, že se jedná do značné míry o znění paragrafů zákona. Otázka je koncipována jako výběr ze tří možností.⁴¹ Z toho důvodu lze zkoušku považovat do jisté míry za zkoušku ze znění zákonů než z nabytých znalostí. Nezpochybňujeme důležitost znalosti znění zákona, ale nepovažujeme za vhodné, aby z ní byly zkoušené osoby zkoušeny dvakrát po sobě.⁴²

Navrhujeme, aby ústní část obecné části zkoušky ZOZ byla věnována pouze praxi, resp. aby byl úředník ÚSC zkoušen místo z paragrafů zákona z praktické znalosti, a to formou modelové situace vztažené ke správnímu řádu. Šlo by tedy o zkoušení aplikace daného zákona⁴³, nikoliv teoretické znalosti, kterou

⁴¹ Pro představu uvádíme formulaci otázky z cvičného testu, která odpovídá podobě otázek v písemné části obecné části zkoušky ZOZ: *Dojde-li podání správnímu orgánu, který není věcně nebo místně příslušný*

- a) *postoupí je do 30 dnů příslušnému správnímu orgánu; podatele uvědomí, jen pokud hrozí nebezpečí prodlení*
- b) *postoupí je bezodkladně příslušnému správnímu orgánu a současně o tom uvědomí podatele*
- c) *postoupí je bezodkladně nejbližší nadřízenému správnímu orgánu a současně o tom uvědomí podatele*

⁴² Vyhláška č. 512/2002 Sb. uvádí v § 3: (1) *Písemnou zkoušku tvoří dva samostatné písemné testy; v prvním písemném testu se ověřují znalosti z obecné části a v druhém písemném testu znalosti ze zvláštní části.* Pokud si přečteme i odstavec 3 (viz další poznámku pod čarou) vidíme, že zkoušený je ze znalostí zkoušen znovu i v ústní zkoušce.

⁴³ Se zkoušením aplikace znalostí počítá i vyhláška č. 512/2002 Sb.: § 3 (3) *Znalosti prokázané při ústní zkoušce se v obecné části a ve zvláštní části hodnotí samostatně; jestliže úředník prokázal znalosti podle § 1 odst. 2*

by měl ověřit již písemný test. To by předpokládalo, že rovněž příprava na zkoušku ZOZ by zahrnovala nácvik modelových situací. Zkoušena by byla samozřejmě odbornost a faktická správnost. Vyzkoušet si ovšem výkon v praxi by bylo vhodným doplněním této části zkoušky. Nebylo by přitom nutné, aby zkoušený rovnou sepsal rozhodnutí, ale spíše, aby dokázal postup popsat, vysvětlit a zdůvodnit. Toto by bylo nutné standardizovat vhodnou formou předpisu. Jako inspirace nám můžou posloužit příklady dobré zahraniční praxe, z nichž lze jmenovat například Německo, kde je kladen důraz na aplikaci zákonů a získaných znalostí již při závěrečné zkoušce, kdy jednou ze součástí zkoušky je Rollenspiel či klauzurní práce na zadané téma (viz analytickou část).

3. Rozšíření vstupního vzdělávání

Je zřejmé, že tematické vymezení oblastí, které v návrhu přesouváme do vstupního vzdělávání, odpovídá vymezení uvedenému v § 19 zákona č. 312/2002 Sb., o úřednících ÚSC. Vzhledem k výzvám dnešní doby bychom navrhovali vstupní vzdělávání obsahově rozšířit ještě o obecnou znalost spisové služby, principů kybernetické bezpečnosti, pravidel GDPR, znalosti konotační práva na informace, služeb eGovernmentu, základy klientského servisu a firemní kultury veřejné správy a o odolnost vůči zahraničním vlivům. Tyto oblasti reagují zejména na nové výzvy 21. století a digitálního věku. Je tedy pravděpodobné, že aktualizované vymezení oblastí vstupního vzdělávání by si vyžádalo změnu zákona o úřednících ÚSC.

Nemyslíme si ovšem, že by bylo nutné převádět okruhy a témata z obecné části zkoušky ZOZ do vstupního vzdělávání jedna ku jedné. Při přesunu by došlo k modifikaci na parametry vstupního vzdělávání.

Další z variant je možné rozdělení vzdělání úředníků ÚSC do dvou modulů, případně do kombinace určité části ve formě eLearningu či online vzdělávání a jiné ve formě prezenčních kurzů. Pokud by to bylo nezbytné, lze uvažovat o zakončení testem (mohl by být i on-line).

Diferenciace vstupního vzdělávání v současnosti není ze zákona možná, ovšem do budoucna lze o ní uvažovat, jelikož obecné nároky na kompetence úředníků rostou a dá se očekávat, že tomu tak bude i nadále. Společný základ by mohl být doplňován nástavbovými moduly dle potřeb úředníka (např. dle působnosti ÚSC) – nejednalo by se ale o odbornost spojenou s průběžným vzděláváním. Úředník by tak mohl při potenciálním přestupu na úřad jiného typu ÚSC získat potřebnou dílčí aktualizaci svých znalostí. Diferenciace doplňkových modulů by sloužila k lepšímu zacílení pro potřeby jednotlivých úředníků typů ÚSC. Ačkoliv se může zdát, že by tohoto měly být schopny samotné ÚSC, roli státu by mělo být zajištění standardizace v každé z možností. Samozřejmě by to s sebou neslo nové nároky na administraci a organizaci vzdělávání v této oblasti, nicméně při vhodném nastavení by vzniklo logické a pro úředníka přívětivé prostředí vzdělávání, ve kterém by získal jen takové znalosti, které jsou pro něj potřebné, respektive by nezískal ty, které nikdy nepoužije (např. učení se všech zákonů o ÚSC).

4. Důležitost kompetenčního modelování a otázka soft-skills

Odpovědné nastavení vzdělávání jednotlivých úředníků ÚSC nebude možné bez osvojení si kompetenčního modelování jednotlivými úřady ÚSC. Každá pracovní pozice, případně okruh podobných pozic, by měla projít interní analýzou pracovní činnosti a stanovením potřebných kompetencí. K tomu by ÚSC měly namodelovat také potřebné vzdělávání (vzdělávací plány), kterými

a schopnost jejich aplikace, je hodnocen klasifikačním stupněm "vyhověl" a v opačném případě klasifikačním stupněm "nevyhověl". Je zde ovšem stejně tak zakotvena „zkouška znalostí“, navíc vzhledem k odkazu k § 1 odst. 2 je patrné, že tato pasáž za středníkem se spíše týká ústní části zvláštní části zkoušky ZOZ. Přesto by si úprava vyžádala přinejmenším aktualizaci této vyhlášky.

by bylo kompetencí dosaženo. Bylo by poté na ÚSC, zda by kompetence vyhledávaly již při náboru, nebo je zajišťovaly doplňujícími kurzy (vedle ze zákona povinného vzdělávání).

Jde také o otázku soft-skills, které budou hrát čím dál tím větší roli. Zejména s přihlédnutím k pro-klientskému a digitálnímu směřování veřejné správy a očekávání jejích klientů. Je nutné zmínit, že Ministerstvo vnitra bude muset realizovat pilotní vzdělávání pro ÚSC v klientském přístupu (dle opatření koncepce Klientsky orientovaná veřejná správa 2030), nelze tedy důležitost soft-skills opomíjet. Z toho důvodu doporučujeme i nadále uchovat jistou roli státu v podpoře rozvoje soft-skills úředníků ÚSC (podrobněji k tomuto v analytické části). Důležitost soft-skills úředníků ÚSC je zmíněna (zde zejména ve spojení s protikorupčním jednáním) také ve Srovnávací analýze různých druhů služebních poměrů veřejných zaměstnanců v ČR (MV ČR, 2019): *Institut vzdělávání by totiž kromě věcně odborného rozvoje státních zaměstnanců a úředníků ÚSC měl sloužit také k rozvoji tzv. měkkých dovedností. Právě v rámci nich by pak měli být školené osoby seznamovány s korupčními riziky, způsoby chování v modelových situacích, spojených s korupčním jednáním apod. Jelikož institut vzdělávání je upraven v obou zákonech rámcově, bude míra jeho významu jako preventivního protikorupčního nástroje vždy záviset na individuálním přístupu služebních úřadů a územních samosprávných celků ke svým zaměstnancům a k potřebě rozvoje jejich měkkých dovedností.* (str. 66). Doplníme, že zde citované „bude (...) vždy záviset“, by bylo vhodnější korigovat na „do případné novelizace právních předpisů“, jelikož se jedná o překážku legislativní, nikoliv nezměnitelnou.

V průběžném vzdělávání by rovněž mělo dojít k posílení role Institutu pro veřejnou správu Praha. Pokud bychom vycházeli z dat z Výroční zprávy o stavu vzdělávání úředníků ÚSC v roce 2019, podíl Institutu na trhu s kurzy pro průběžné vzdělávání je 0,5 % (počítáno dle počtu proškolených úředníků ÚSC), a to v situaci, kdy podíl samotných soft-skills v průběžném vzdělávání byl 4 %.

V souvislosti se zmíněným kompetenčním modelováním a soft-skills připojujeme obecný přehled žádoucích kompetencí úředníka obce III. typu. Nejde ovšem o konkrétní kompetenční model dané pracovní pozice. Spíše ukazuje rozsah stanoveného standardu, kterého by se mělo dosáhnout vzděláváním. Současně nezahrnuje odborné znalosti (ve smyslu zvláštní části zkoušky ZOZ), kterými se zde nezabýváme.

Tab. 3 Příklad standardu úředníka obce III. typu po absolvování obecného vzdělávání: vstupní vzdělávání, obecná část zkoušky ZOZ a doplňující kurzy k soft-skills (v případě jejich potřeby)

Kompetence	Standard
Znalost kontextu veřejné správy	<ul style="list-style-type: none"> Ovládá adekvátní znalost veřejné správy. Zná rozdíl mezi státní správou a samosprávou (působnosti), orientuje se v systému veřejné správy, rozlišuje orgány (a subjekty) veřejné správy a jejich hierarchii. Prokazuje adekvátní znalost právních předpisů nutných pro praxi. Stejně tak zná druhy právních předpisů a jejich vzájemné vztahy. Prokazuje znalost charakteristik a procesů v rámci územního samosprávného celku (orgány, působnosti, pravomoci, právní předpisy ÚSC, dozorové a kontrolní orgány). Zná zákonné náležitosti práva na informace.
Znalost kontextu EU	<ul style="list-style-type: none"> Orientuje se na základní úrovni ve struktuře orgánů Evropské unie. Zná základní informace o České republice v rámci EU. Zná na úrovni k dané pracovní pozici strukturu fondů a dotací EU.
Znalost organizace	<ul style="list-style-type: none"> Zná organizační strukturu a řád organizace. Zná významné směrnice a interní předpisy organizace.

	<ul style="list-style-type: none"> • Byl seznámen s (a dodržuje) principy bezpečnosti práce a ochrany zdraví na pracovišti.
IT dovednosti	<ul style="list-style-type: none"> • Je schopen samostatně a efektivně pracovat s IT technikou. • Ovládá používanou spisovou službu na uživatelské úrovni (pracuje v ní bez zásadních chyb). • Ovládá používané informační systémy (bezpečně a efektivně). • Byl proškolen v uživatelských základech kybernetické bezpečnosti (a zásady dodržuje). • Je odolný vůči zahraničním vlivům (zná bezpečnostní rizika a předchází jim).
Etika	<ul style="list-style-type: none"> • Zná a dodržuje principy etického kodexu úředníků a zaměstnanců veřejné správy. • Zná náležitosti střetu zájmů. • Byl seznámen s protikorupčním jednáním a opatřeními. • Je si vědom právní odpovědnosti při výkonu práce. • Postupuje v souladu s právními předpisy.
Znalost správního řádu	<ul style="list-style-type: none"> • Má adekvátní znalost správního řádu pro svou činnost. • V případě, že vede správní řízení, zná náležitosti vedení správního řízení, vedení spisu, lhůty, postupy správních orgánů, je schopen vypravit rozhodnutí do datových schránek i fyzicky, zná příslušnosti správních orgánů a proces odvolání. • Je schopen věc náležitě vyřídit či postoupit vyřízení na správné místo. • Zná problematiku veřejnoprávních smluv na adekvátní úrovni pro práci.
Komunikace	<ul style="list-style-type: none"> • Vyjadřuje se přesně, korektně a srozumitelně při všech způsobech komunikace. • Aktivně naslouchá klientům. • Včas předává informace určeným osobám. • Efektivně vede jednání s klienty. • Zvládá zklidňovat vyhrocené situace. • Věcně argumentuje.
Klientský přístup	<ul style="list-style-type: none"> • Přesvědčivě prezentuje služby veřejné správy. • Jedná s klientem k jeho spokojenosti. • Proaktivně hledá řešení, snaží se poradit. • Trpělivě řeší problém klienta. • Snaží se klientovi doporučit nejlepší řešení. Aktivně hledá řešení. • S klientem jedná diplomaticky. • S problémovými klienty zvládá jednat asertivně.
Výkonnost	<ul style="list-style-type: none"> • Je soustředěný na svůj úkol. • Dodržuje profesionální standard práce. • Orientuje se na výkon a kvalitu výstupů práce. • Umí identifikovat své chyby při práci. • Je ochotný se učit nové věci. • Pracuje na seberozvoji. • Je schopný pracovat samostatně i v týmu. • Přebírá odpovědnost za své úkoly. • Efektivně využívá pracovní dobu (time management). • Sdílí hodnoty organizace a firemní kulturu veřejné správy.

Stručný výtah návrhů varianty 1:

A. Návrhy vyžadující legislativní změny

1. Obecnou část zkoušky ZOZ omezit na správní řád (odstranění 2/3 dnešního obsahu).
2. Ústní část obecné části zkoušky ZOZ ponechat výhradně na praktickou zkoušku (aplikaci znalostí). Větší míra využití modelových situací, což by znamenalo i jejich nácvik v přípravě na zkoušku. Byla by tím posílena nejen teoretická, ale i praktická znalost úředníků ÚSC. Současně by muselo dojít k přísné standardizaci, aby všichni zkušební komisaři zkoušeli stejnou formou.
3. Rozšíření vstupního vzdělávání – o nové oblasti reagující na současné výzvy: o obecnou znalost spisové služby, principů kybernetické bezpečnosti, pravidel GDPR, znalosti konotací práva na informace, služeb eGovernmentu, základy klientského servisu a firemní kultury veřejné správy a o odolnost vůči zahraničním vlivům. A také o část témat vyřazených z obecné části zkoušky ZOZ.
4. Více modulů vstupního vzdělávání. Vstupní vzdělávání by bylo možné rozdělit na obecnou část pro všechny (znalosti a dovednosti, které potřebují všichni úředníci ÚSC) a dále na navazující (doplňující) moduly například dle potřeb působnosti/typů ÚSC. Lze kombinovat eLearningy s prezenčními školeními (krátké, jednodenní). Došlo by k lepšímu cílení vzdělávání. Moduly by byly zakončeny maximálně testem, nikoliv zkouškou. Při přestupech na jiné typy ÚSC by úředníci mohli absolvovat doplňující moduly k vlastnímu vzdělání, čímž by efektivně zvýšili své znalosti a dovednosti jen o nové skutečnosti spojené s jiným typem ÚSC.

B. Návrhy vyžadující nelegislativní změny

1. Reformulace otázek v obecné části zkoušky ZOZ. Šlo by nadále o zkoušku ze znalosti správního řádu s důrazem na praktické využití.
2. Uznání potřeby a koordinace rozvoje tzv. soft-skills úředníků (klientský servis, komunikace, flexibilita, IT dovednosti...). Stát by si měl zachovat min. koordinační roli nad soft-skills rozvojem úředníků ÚSC a doporučovat směr jejich rozvoje. Jde o část profesionality úředníků, kteří vykonávají také přenesenou působnost a tím jsou částečně i reprezentanty státu. *(Lze to řešit i legislativně – ukotvit, ovšem není to podmínka)*. Příprava návodů či metodik k stanovení rozvoje žádoucích soft-skills úředníků ÚSC prostřednictvím vzdělávání (souvisí i s bodem ke kompetenčnímu modelování).
3. Stát by měl dbát o rozvoj a šíření kompetenčního modelování v ÚSC jako nástroje efektivního řízení a současně rozvoje lidských zdrojů ÚSC i v oblasti vzdělávání. Příprava návodů či metodik ke kompetenčnímu modelování pro ÚSC a jejich propagace.

VARIANTA 2

Druhá navrhovaná varianta, kterou lze označit za preferovanou, počítá s rozsáhlejšími zásahy a změnami konceptu a pojetí zkoušek ZOZ. Ideou je přetransformovat dnešní zkoušku z obecné části ZOZ a zkoušku ze zvláštní části ZOZ do jedné zkoušky odborné způsobilosti (viz dále). Ta by se v jedné variantě dále dělila na „obecnou odbornou způsobilost“, kterou by musel splňovat každý úředník, a na „zvláštní odbornou způsobilost“, kterou by musel splnit pouze ten úředník, který by vykonával stanovené správní činnosti. Obě části odborné způsobilosti úředníka by se ověřovaly zkouškou, terminologicky by tedy potom šlo o „zkoušku obecné odborné způsobilosti“ (podle návrhu ve formě písemného testu) a „zkoušku zvláštní odborné způsobilosti“. I věcně by tedy došlo k oddělení zkoušky z obecné odborné způsobilosti (OOZ) a zkoušky ze zvláštní odborné způsobilosti (ZOZ), přičemž úspěšné absolvování zkoušky z obecné odborné způsobilosti by bylo předpokladem pro možnost absolvovat zkoušku ze zvláštní odborné způsobilosti (to by bylo provázeno i stanovením odlišných lhůt pro prokázání odborné způsobilosti: 6 měsíců pro obecnou odbornou způsobilost a 18 měsíců pro zvláštní odbornou způsobilost). Ve druhé variantě by obecná část byla nahrazena rozšířeným vstupním vzděláváním (viz dále). Současně by tím došlo ke změně pojetí zkoušky obecné odborné způsobilosti (nebo vstupního vzdělávání), která by byla rozšířena na všechny úředníky v režimu zákona o úřednících a byla by v první variantě sloučená se vstupním vzděláváním úředníků v novém pojetí; ve druhé variantě by to bylo naopak a bylo by zachováno vstupní vzdělávání v novém pojetí. Došlo by tím k posílení základních znalostí všech úředníků a současně k personalizaci nadstavbových znalostí ve speciálních zkouškách ZOZ stanovených garanty oborů dle potřeb vykonávané činnosti.

1. Transformace zvláštní části zkoušky ZOZ

Základním úkolem, který by si vyžádal změnu zákona, by bylo odloučení částí odborné způsobilosti. Současné zvláštní odborné způsobilosti by za součinnosti věcných garantů správních činností prošly revizí. V ní by bylo stanoveno, zda současný počet a struktura ZOZ odpovídají potřebám. Po této revizi by věcní garanti doplnili aktualizovaný obsah ZOZ o správní řád (resp. daňový řád) v míře odpovídající podmínkám a potřebám výkonu dané správní činnosti. Zde by tedy došlo k převodu tematiky správního řádu do nové zkoušky odborné způsobilosti, ovšem pouze v potřebném rozsahu, který se dle předpokladu bude u jednotlivých správních činností lišit. Takto vytvořené nové obsahy zkoušek s novým pojetím zahrnutí správního řádu by umožnily u zkoušek ZOZ ze správních činností, u kterých není nutná znalost správního řádu ho nezahrnout nebo analogicky nahradit – např. daňovým řádem u správní činnosti k daním. Dále, místo současné písemné a ústní části, by mělo dojít ke změně v teoretickou a praktickou část zkoušky. Celkově by se dnešní zkouška ze zvláštní části ZOZ měla posunout do větší praktičnosti a nácviku.

Během revize počtu a obsahu dnešních zvláštních částí zkoušky ZOZ by rovněž došlo k zhodnocení, zda některé zkoušky nejsou obsahem příliš obsáhlé nad rámec reálných potřeb úředníků, kterým jsou dnes povinně ukládány. Namátkou lze jmenovat ZOZ pro správní činnosti při vedení evidence obyvatel a vydávání občanských průkazů a cestovních dokladů. Zatímco agenda evidence obyvatel se týká obcí všech typů, zbylé agendy občanských průkazů a cestovních dokladů se týkají jen obcí s rozšířenou působností. Rozdělení se tedy nabízí. Obdobným náhledem by mělo dojít k přezkumu i u dalších ZOZ. Zde je ovšem ještě nutné uvést, že by toto neznamenalo snižování kvality zkoušek ZOZ a znalostí úředníků menších obcí oproti úředníkům ve větších obcích. Byl by zachován předpoklad, že danou správní činnost vykonávají stejně kvalitně všichni absolventi zkoušky ZOZ bez ohledu na typ obce, kde působí. Jako vyloženě nevhodnou cestou optimalizace ZOZ se jeví postup rozsáhlejšího slučování témat a správních činností, které jsou dnes samostatně. Tento postup nelze doporučit z důvodu, že jde proti základní myšlence. Pro úředníky by byl více zatěžující a méně zacílený na jejich reálné potřeby.

Do revize za součinnosti garantů správních činností by měla být zahrnuta také otázka existence povinných odborných zkoušek dle jiných samostatných zákonů. Otázkou je systémovost přístupu, kdy některé resorty ukládají povinnost absolvování dalších zkoušek vedle zkoušek ZOZ.⁴⁴ Z hlediska systémového přístupu je otázkou, do jaké míry je potřebné současné tzv. malé ZOZ u marginálních činností (základní matriční činnost, vidimace a legalizace apod.) vtahovat do tzv. velké ZOZ, a tím zvyšovat nároky a zatížení ÚSC, což by ale neodpovídalo výše uvedenému dělení ZOZ, resp. by se musely přidat další ZOZ s malým obsahem (otázkou je pak posouzení dopadů na ÚSC). Je tedy otázkou, zda naopak nepodpořit tento systém malých ZOZ s ohledem na předpokládané pročištění současných činností ZOZ, kdy mohou vypadnout marginální činnosti, u kterých by pak byl dostačující kvalifikační předpoklad v podobě malé ZOZ vedle vzdělání apod. v obsahu věcně příslušného právního předpisu. Tím by stále byla alespoň nějaká erudice vyžadována pro daný výkon činnosti.

ZOZ jsou přitom obsahově i personálně (lektoři, zkoušející) zajišťovány guaranty správních činností (resorty). Je však třeba vzít v úvahu (pokud jde o „lektory“) i skutečnost, že zatímco ověření ZOZ zkouškou je výlučnou pravomocí Ministerstva vnitra (IVS) ve spolupráci s příslušnými ministerstvy a ostatními ústředními správními úřady (garanty jednotlivých správních činností), přípravu na ZOZ může poskytovat kterákoliv vzdělávací instituce podle § 17 odst. 1 zákona č. 312/2002 Sb., pokud má k tomu udělenou akreditaci. Hovoříme-li o „lektorech“, nelze je automaticky spojovat s guaranty jednotlivých správních činností.

K debatě tedy zůstává, zda je vhodné, aby se vytvářely další jednotlivé zkoušky mimo systém ZOZ. V obecné rovině lze říci, že by mělo dojít k určitému „pročištění“ systému a odstranění případných duplicit.

2. Transformace obecné části zkoušky ZOZ a vstupního vzdělávání

U změny obecné části zkoušky ZOZ se nabízí dvě řešení:

1. Zrušení obecné části ZOZ a posílení obsahu vstupního vzdělávání

V této variantě by došlo ke zrušení obecné části zkoušky ZOZ, přičemž obsah věnující se správnímu řádu by byl přesunut do nově pojaté zkoušky ZOZ a to v různé míře dle potřeb jednotlivých správních činností. Zbývá témata, dnes zahrnutá v obecné části zkoušky ZOZ a částečně rozšiřující témata vstupního vzdělávání, by se přesunula do nově pojatého a rozšířeného vstupního vzdělávání pro všechny úředníky v režimu zákona o úřednících.

2. Odloučení obecné části ZOZ od zvláštní části a zrušení vstupního vzdělávání

Tato varianta naopak ruší vstupní vzdělávání úředníků. Nově pojatá obecná část zkoušky ZOZ by zahrnula v širším a aktualizovaném rozsahu témata z dnešního vstupního vzdělávání. Správní řád by byl rovněž, jako u předchozí varianty, přesunut do nově pojaté zkoušky ZOZ a to v různé míře dle potřeb jednotlivých správních činností. V této variantě by muselo dojít k rozšíření povinnosti složit obecnou část ZOZ na všechny úředníky v režimu zákona o úřednících (dnes je tato povinnost uložena jen úředníkům vykonávajícím činnosti vyjmenované ve vyhlášce č. 512/2002 Sb., o zvláštní odborné způsobilosti úředníků územních samosprávních celků).

Obě varianty předpokládají změnu zákona. V obou také dochází k transformaci vstupního vzdělávání. Současně by bylo rozšířeno penzum vědomostí požadovaných po úřednících, respektive jejich hloubka. Bude tedy muset být **stanoven nový standard obsahu** takového vzdělávání, který bude zahrnovat

⁴⁴ Více je to patrné u samotného stanovení kvalifikačních požadavků v jednotlivých zákonech (mimo zákon č. 312/2002 Sb.) a v požadavcích na „průběžné“ vzdělávání.

minimálně obsah současného vstupního vzdělávání, obecné části zkoušky ZOZ (bez správního řádu) a zahrne také nové problematiky zákona o svobodném přístupu k informacím, GDPR, spisových služeb, kybernetické bezpečnosti, nových digitálních služeb státu (eGovernmentu) a práva na digitální služby, komunikace s osobami se zvláštními potřebami (například OZP), antidiskriminačního přístupu a další. Do přípravy obsahu lze zahrnout tajemníky obecních a městských úřadů a ředitele krajských úřadů.

Lze navrhnout, aby tak či tak, bylo nové vstupní vzdělávání či aktualizovaný koncept obecné části zkoušky ZOZ úředníky složen do 6 měsíců od nástupu (jak již dnes předpokládá novela zákona o úřednících, která prodlužuje tuto lhůtu o 3 měsíce, a to zejména z praktických důvodů spojených s průběhem zkušební doby).

Zásadní otázkou této změny je pojetí závěrečné zkoušky. Dnešní stav, kdy se vstupní vzdělávání úředníků obvykle koná formou eLearningu, kdy samotný test není podmínkou získání certifikátu, by se významně proměnil. Nově pojaté vstupní vzdělávání (varianta A) nebo aktualizovaná obecná část zkoušky ZOZ (varianta B) by si vyžádalo centrální ověření odpovídající zkouškou. Tato zkouška by vzhledem k rozsahu a logistické náročnosti měla ideálně být elektronickou a nejlépe testem, který měl adekvátní nastavení podmínek (nastavení mixu otázek, nastavení časomíry na zodpovídání, nastavení osoby, která může test spustit, sledování pohybu mezi záložkami a okny prohlížeče). Výhodou elektronického testu je přístupnost odkudkoli, automatické vyhodnocení odpovědí nebo rychlé vypočítání výsledků a okamžité informování zkoušeného o výsledcích. To si samozřejmě s sebou – oproti dnešnímu stavu – nese vyšší nároky na stát, coby garanta takové zkoušky.

3. Rozšíření povinnosti vzdělávání na většinu zaměstnanců úřadu

Transformace dnešní zkoušky z obecné části ZOZ je v tomto návrhu spojena s rozšířením povinnosti vzdělávání nejen na úředníky v režimu zákona o úřednících, ale na většinu zaměstnanců úřadu. Důvodem je, že dnes je povinnost vstupního vzdělávání úředníků uložena pouze úředníkům v režimu zákona o úřednících, což nejsou všichni zaměstnanci úřadu vykonávající odbornou činnost. Praxe se navíc v tomto mezi úřady liší. Stejně tak povinnost skládat obecnou část zkoušky ZOZ je dnes uložena pouze úředníkům vykonávajícím správní činnosti z vyhlášky č. 512/2002 Sb. Ať by tedy bylo přistoupeno k variantě A, nebo B, v obou případech by došlo k rozšíření počtu zaměstnanců úřadů spadajících pod nový koncept zkoušky.

A. Vstupní vzdělávání je povinné pro všechny zaměstnance obce, vyjma těch, kteří vykonávají jen obslužné/manuální práce

Ve variantě A je změna prosazována úsilím o vyrovnání základních znalostí (standardu minima) všech zaměstnanců úřadu, kteří vykonávají odbornou činnost, ať už jde nebo nejde o správní činnosti ve smyslu zákona č. 312/202 Sb., ale i např. veřejné zakázky, správu majetku apod.

B. Nově pojatá obecná část zkoušky ZOZ je povinná pro všechny úředníky, resp. pro všechny zaměstnance obce, kteří nevykonávají jen obslužné/manuální práce.

Zkouška z obecné části ZOZ je dnes určena jen pro vybrané úředníky (vyhláška č. 512/2002 Sb.). V novém pojetí, které obsahově zahrnuje v této variantě zrušené vstupní vzdělávání, by se ovšem rozšířila nejen na veškeré úředníky v režimu zákona o úřednících, ale také na všechny zaměstnance úřadu, kteří nevykonávají obslužné/manuální práce.

Pokud by mělo dojít k redefinici pojmu úředník, mělo by to i praktické pracovně-právní dopady (výběrová řízení, další odstupné a další). Současně by museli zaměstnanci nově vymezení jako úředníci absolvovat nejen nově pojaté vstupní vzdělávání (ať už ve variantě A, nebo B), ale také průběžné vzdělávání (resp. vzdělávání uložené zákonem o úřednících a další z něj plynoucí povinnosti). Alternativou řešení spočívajícího v rozšíření osob zahrnutých mezi úředníky v režimu zákona

o úřednicích, je dílčí vymezení nových vzdělávacích povinností zaměstnanců úřadů, a to v zákonech o územních samosprávných celcích (opět s výjimkou zaměstnanců vykonávajících pouze obslužné/manuální činnosti).

Tak jako tak lze předpokládat nutnost změny legislativy.

Stručný výtah návrhů varianty 2:

Všechny návrhy předpokládají legislativní změny.

1. Zásadní transformace konceptu zkoušky ZOZ.

- a. **Za součinnosti garantů správních činností vytvořit nové pojetí dnešní zkoušky ze zvláštní části ZOZ A to v rovině revize dnešního počtu zvláštních částí ZOZ a potřebnosti a vhodnosti dnešního rozsahu jednotlivých zvláštních částí ZOZ (případně lze zvláštní části ZOZ rozdělit dle potřeb výkonu správních činností v praxi územních samosprávných celků).**
- b. **Současně by za součinnosti garantů správních činností došlo k integraci potřebné míry znalostí správního řádu (v některých případech daňového řádu) pro výkon dané správní činnosti.**

2. Změna obecné části ZOZ

- a. **Nabízí se dvě varianty: A) Zrušení obecné části ZOZ a posílení obsahu vstupního vzdělávání, B) Odloučení obecné části ZOZ od zvláštní části a zrušení vstupního vzdělávání.**
- b. **V obou případech musí dojít k aktualizaci a rozšíření záběru a obsahu témat. Cílem je vytvořit standard tohoto typu vzdělávání.**
- c. **Nově by bylo pojato centrálně prováděnou zkouškou (ideálně elektronickým testem), jehož úspěšné složení by podmiňovalo úspěch v tomto typu vzdělávání.**
- d. **Bude stanoven nový obsahový standard.**

3. Rozšíření povinnosti vzdělávání

- a. **Vzdělávání (ať už nově pojaté vstupní, nebo nově pojatá obecná část ZOZ) by byla rozšířena na všechny zaměstnance úřadu, kteří vykonávají odbornou činnost, resp. na všechny, kteří nevykonávají jen obslužné/manuální činnosti.**

Závěr a návrhy

Analýza ukázala, že současný obsah obecné části zkoušky ZOZ by bylo možné aktualizovat či zásadně přeměnit. V návrhové části jsou představeny dvě varianty, které aktualizaci nebo případně transformaci detailněji popisují.

Varianta 1

Základní premisou varianty 1 (aktualizační) je abstrahování obsahu obecné části zkoušky ZOZ pouze na správní řád, což eliminuje 2/3 současného obsahu, který přímo nesouvisí s odborným výkonem správního řízení (resp. výkonu správní činnosti, ke které je nezbytné složení zkoušky ZOZ). Pokud je tedy zkouška ZOZ propojena s cílem odborně vykonávat specifickou správní činnost, měla by být její obecná část upravena jen pro potřebu obecné znalosti, která spojuje všechny správní činnosti propojené se zkouškou ZOZ, a tou je jediná znalost správního řádu.

Současně navržená aktualizace spočívá v **posílení praxe** (aplikace správního řádu). Zatímco písemná část by byla zkouškou ze znalostí správního řádu (s možností reformulace otázek do reálné formy otázek z dnešního formátu doplňování vět), ústní část zkoušky by byla více zaměřena na aplikaci

znalostí a na modelové situace. Úředník by tak získal nejen teoretické znalosti legislativy, ale také nácvik dovedností a reálných situací, které jsou pro jeho praxi stejně důležité.

Vyřazená témata z obecné části zkoušky ZOZ by bylo možné převést do **vstupního vzdělávání**, které ve svém nynějším vymezení v zákoně by většinu dokázal bez nutné legislativní změny zahrnout. Současně ho ovšem doporučujeme rozšířit o oblasti vzniklé z nových výzev dneška a blízké budoucnosti. Šlo by o obecnou znalost spisové služby, principů kybernetické bezpečnosti, pravidel GDPR, znalosti konotací práva na informace, služeb eGovernmentu, základy klientského servisu a firemní kultury veřejné správy a o odolnost vůči zahraničním vlivům. Vstupní vzdělávání by bylo možné rozdělit na obecný modul pro všechny a navazující (doplňující) moduly dle potřeb daného úředníka či typu ÚSC (zde například zacílení zákonů o ÚSC, aby se úředníci z obce I. typu nemuseli podrobně učit zákon o hl. m. Praze, který je pro jejich praxi zbytečný). Šlo by o kombinaci eLearningu a prezenčních školení případně zakončených testem (on-line či na místě). Rozhodně by ovšem nešlo o tolik odbornou zkoušku jako je ZOZ. Cílem je úředníkům dopřát potřebné a správně cílené vzdělávání bez zvyšování tlaku a stresu.

Dalším zjištěním je důležitost **podpory a koordinace rozvoje soft-skills** (zejména komunikace, klientský servis, IT dovednosti nebo flexibilita) úředníků ÚSC. Zde nepovažujeme za vhodné kompletní přenechání rozvoje soft-skills jen ÚSC. Stát by si v tomto měl zanechat jistou formu kontroly – buď metodicky vést, jaké soft-skills jsou významné, nebo takové přímo akreditovat. Ze zahraniční zkušenosti, ale také například z porovnatelných částí soukromého sektoru (bankovníctví, pojišťovnictví), je patrné, že organizace 21. století kladou velký důraz na rozvoj soft-skills kompetencí svých zaměstnanců a dbají na klientský servis.

Celým smyslem aktualizace je vytvořit systém s lepším cílením pro reálné potřeby úředníků. Návrh se zabývá zejména obecnou částí zkoušky ZOZ a vstupním vzděláváním. Stejný princip by měl ovšem být i v dalších typech vzdělávání. Například ve zvláštní části ZOZ princip přesného cílení vzdělávání funguje (danou ZOZ mají jen ti, kteří ji ke své činnosti potřebují). Důraz by měl být ovšem i na rozvoj soft-skills, které jsou pro jednotlivé pracovníky rovněž různé (různý mix soft-skills). K tomu by mohlo pomoci rozšíření kompetenčního modelování, při kterém je na danou pracovní pozici sepsán seznam potřebných kompetencí. S tím jde následně i lépe stanovit vhodný vzdělávací plán, což by opět posílilo cílení vzdělávání dle reálných potřeb úředníků ÚSC i samotné organizace.

Varianta 2

Varianta 2 přináší komplexnější a rozsáhlejší úpravy, které by vedly k **zásadní transformaci dnešního pojetí zkoušek ZOZ**.

Došlo by k **vypracování nově koncipovaných zkoušek ze zvláštní části ZOZ**, kdy by úředník, který vykonává danou správní činnost, skládal již jen jednu část, respektive jednu zkoušku zaměřenou **více do praxe**, která by byla šita na míru jeho potřebám v návaznosti na příslušnou správní činnost. Dnešní koncept obecné části ZOZ, která zahrnuje správní řád a další témata, by byl nahrazen novým konceptem. Správní řád by se dle míry potřebnosti u výkonu jednotlivých správních činností přesunul do nově pojaté zvláštní části ZOZ (případně jediné ZOZ). Zkoušku ze zvláštní části ZOZ by pak tvořily upravené obsahové vymezení specifické správní činnosti a správní řád v rozsahu potřebném pro výkon konkrétních činností. Úředník např. na úseku stavebního řádu by měl více otázek na správní řád než úředník na agendě veřejného opatrovnictví. Obsah jednotlivých zkoušek ZOZ by byl stanoven na základě spolupráce MV s příslušnými ministerstvy.

Obecná část ZOZ by buď mohla být názvem zachována, přičemž poté by došlo ke zrušení vstupního vzdělávání a sloučení témat (plus k jistému rozšíření o témata popsána také ve variantě 1), nebo by naopak došlo ke zrušení obecné části ZOZ a k **rozšíření a změně konceptu vstupního vzdělávání**. V obou případech by smyslem bylo dát všem zaměstnancům úřadů vykonávajícím odbornou činnost stejný standard obecných vědomostí a znalostí. To by bylo potvrzeno centrálně (státem) organizovanou zkouškou. Přičemž podpůrné vzdělávací aktivity před samotnou zkouškou by byly zajišťovány na základě tržních mechanismů. Není důvod, aby znalosti o systému veřejné správy, e-Gouvernementu apod. nebyly identické pro zaměstnance vykonávající správní činnost vyjmenovanou ve vyhlášce k ZOZ a např. veřejné zakázky nebo činnost na majetkovém odboru.

Veškerých změn v dnešních zvláštních částech ZOZ by muselo být dosaženo za aktivní součinnosti garantů správních činností.

Naprostá většina změn by si v této variantě také vynutila změnu legislativy, jelikož jde o komplexnější transformaci systému.

Výhodou této varianty je, že úředníci dostanou přesně takové vzdělávání, které pro výkon své činnosti potřebují. Současně dojde stanovením nového standardu vstupního vzdělávání (či v jedné z podvariant nově pojaté obecné části ZOZ) k navýšení počtu zaměstnanců úřadu, kteří dostanou stejný základ, a tím bude moci být zajištěn ještě vyšší standard výkonu agend.

Vzhledem k větší flexibilitě vzdělávání úředníků a větší míře modernizace celého systému lze považovat za vhodnější k realizaci variantu č. 2.

Stanovené úkoly v koncepci Klienty orientovaná veřejná správa 2030:

V **akčním plánu koncepce na léta 2021 až 2023** jsou uvedeny následující související úkoly ve strategickém cíli 4, který se zabývá vzděláváním a je v gesci Ministerstva vnitra.

V opatření 4.1.2 jsou stanoveny následující úkoly:

1. Zavedení povinného ověření zvláštní odborné způsobilosti u všech volených zástupců vykonávajících přenesenou působnost.
 - Zpracování návrhu legislativního ukotvení povinného ověření zvláštní odborné způsobilosti u volených zástupců, vykonávajících přenesenou působnost, včetně jeho projednání.
 - Plnění: do roku 2023

V opatření 4.2.1 (Standardizace vstupního vzdělávání úředníků ÚSC) jsou stanoveny následující úkoly:

1. Komparace současných obsahů vstupního vzdělávání úředníků ÚSC akreditovaných Ministerstvem vnitra a poskytovaných akreditovanými vzdělávacími institucemi v souladu s § 19 zákona o úřednících. Zjištění aktuálních vzdělávacích potřeb nově nastupujících úředníků územních samosprávních celků pro jejich vstupní vzdělávání s promítnutím definovaných kompetencí úředníka ÚSC (včetně srovnání 4 zemí EU).

- Vytvořený analytický dokument se čtyřmi variantami řešení vstupního vzdělávání úředníků ÚSC (nulová varianta – zachování stávajícího stavu, nelegislativní řešení, novelizace stávajících předpisů, zpracování nového prováděcího předpisu) v rozsahu cca 80 stran.
 - Plnění: 1. pololetí 2022
2. Nastavení minimálního, povinného obsahu vstupního vzdělávání úředníků ÚSC.
 - Definovaný minimální standard obsahu povinného vzdělávacího programu pro vstupní vzdělávání úředníků ÚSC.
 - Plnění: 2. pololetí 2022
 3. Promítnutí obsahu povinného vzdělávacího programu pro vstupní vzdělávání úředníků ÚSC do právních předpisů a metodických doporučení pro akreditaci vzdělávacích programů.
 - Zpracovaný návrh změny zákona o úřednících ÚSC, změna metodického doporučení pro vzdělávací instituce jako žadatele o akreditaci vzdělávacích programů a pro správní orgán (MV) a akreditační komisi pro potřeby akreditace.
 - Plnění: celý rok 2023

V opatření 4.2.2 (Nastavení obsahu správních činností, přípravy a ověření zvláštní odborné způsobilosti podle působnosti jednotlivých ÚSC) jsou stanoveny následující úkoly:

1. Zmapování aktuálního stavu příprav a ověření zvláštní odborné způsobilosti úředníků ÚSC s ohledem na působnost jednotlivých typů ÚSC, s akcentem na rozsah výkonu přenesené působnosti (obce I. typu, obce II. typu, III. typu a krajské úřady). Srovnání zahraničních právních úprav odborné přípravy a jejího ověření u úředníků ÚSC (komparace se 4 státy EU).
 - Plnění: 1. pololetí 2022
2. Zjištění aktuálních vzdělávacích potřeb úředníků ÚSC pro jejich přípravu a ověření zvláštní odborné způsobilosti jak z pohledu garanta správní činnosti, tak z pohledu výkonu správní činnosti v ÚSC s akcentem na rozsah výkonu přenesené působnosti (obce I., II. a III. typu, KÚ).
 - Plnění: 2. pololetí 2022
3. Definování kompetencí úředníků a nastavení kompetenčních modelů pro stanovení standardu obsahu přípravy a ověření zvláštní odborné způsobilosti (obecná + zvláštní část pro 31 správních činností).
 - Plnění: 1. pololetí 2023
4. Nastavení standardů přípravy a ověření zvláštní odborné způsobilosti (obecná část a zvláštní část pro výkon 31 správních činností) úředníků ÚSC s promítnutím výkonu přenesené působnosti podle jednotlivých typů ÚSC s promítnutím do právních předpisů.
 - Plnění: 2. pololetí 2023

V opatření 4.2.3 (Zlepšení koordinace procesu uznávání rovnocennosti vzdělání) jsou stanoveny následující úkoly:

1. Na základě kompetenčních modelů pro jednotlivé správní činnosti, standardů přípravy a ověření ZOZ definovat a s garanty správních činností si odsouhlasit kódy studijních programů

a studijní programy, po jejichž absolvování nemá úředník povinnost prokázat ZOZ nebo účastnit se vzdělávání vedoucích úředníků a vedoucích úřadů nebo definovat minimální obsah získaných znalostí a dovedností či kompetencí absolventa vysokoškolského studia.

- Plnění: 2. pololetí 2023

Dále se vzděláváním úředníků a dalších zaměstnanců ÚSC souvisí:

Opatření 1.1.5 Vytvoření a následná realizace vzdělávacího programu ke zlepšení pro-klientského přístupu úřadů VS

1. Vytvoření osnov vzdělávacího programu pro představené/vedoucí pracovníky i pro úředníky
 - Zpracovaný obsah/osnovy vzdělávacího programu pro představené/vedoucí pracovníky i úředníky
 - Plnění: celý rok 2021
2. Pilotní realizace vzdělávacího programu pro představené/vedoucí pracovníky i úředníky
 - 15 zrealizovaných kurzů (5 pro představené/vedoucí úředníky a 10 pro úředníky)
 - Plnění: celý rok 2022 a první pololetí roku 2023
3. Zhodnocení úspěšnosti vzdělávacího programu
 - Vyhodnocení realizace na obou úrovních
 - Plnění: druhé pololetí roku 2023

C. DODATEK č. 1

Níže pospaná problematika nemá přímou spojitost s předmětem analýzy, důvodem pro její zařazení je však skutečnost, že navržené obsahové změny se rovněž dotknou také lektorů a zkušebních komisařů. Je tedy vhodné zde uvést přetrvávající problémy v této oblasti a popis aktuálně navržených opatření.

1. Problematika zajištění lektorů ke zkouškám ZOZ

Dle podkladových materiálů Institutu pro veřejnou správu Praha (IVS Praha) týkajících se současné praxe při zabezpečování a uvolňování lektorů ze strany ústředních správních úřadů (ÚSÚ), (garantů jednotlivých správních činností dle zákona o úřednících) pro účely zajištění přípravných kurzů ke zkoušce ZOZ a dále při zabezpečování a uvolňování zkušebních komisařů ze strany ÚSÚ pro účely zkoušky ZOZ, jsou detekovány tyto problémy:

- různé režimy uvolňování – buď některé ÚSÚ považují tyto činnosti za výkon státní služby, nebo naopak si lektor bere dovolenou, resp. pracovní volno ve veřejném zájmu dle zákoníku práce pro výkon činnosti zkušební komise a přednáškovou činnost,
- výše odměňování u IVS Praha (především u lektorů) – v současné době platí lektorům za výuku 435 Kč/hod. (členům zkušebních komisí 250 Kč/hod.), což není srovnatelné s konkurenčními soukromými vzdělávacími institucemi s akreditací pro přípravu ke zkoušce ZOZ, ani se vzdělávacími institucemi obecně, tj. erudovaní lektori logicky dávají přednost jiným institucím.

1.1 Uvolňování lektorů / zkušebních komisařů

Institut pro veřejnou správu Praha, který jako státní příspěvková organizace zřízená Ministerstvem vnitra organizuje a zabezpečuje zkoušky zvláštní odborné způsobilosti, se potýká s nedostatkem zkušebních komisařů, což je především důsledek problematiky uvolňování státních úředníků ke zkušební činnosti. Někteří státní tajemníci v resortech neumožňují uvolňovat státní úředníky pro zkušební činnost z důvodu, že se dle jejich názoru nejedná o výkon státní služby.

Dotčené ústřední správní úřady by měly v souladu s ustanovením § 36 písm. c) zákona o úřednících zajistit dostatečný počet osob do seznamu odborníků na zvláštní část zkoušky zvláštní odborné způsobilosti nejen s ohledem na mimořádná opatření (např. jako v současné době), ale i s ohledem na běžné překážky v podobě nemocnosti, dovolené či naopak nadměrného pracovního vytížení.

Posledním vývojem v této věci byl apel náměstka ministra vnitra pro řízení sekce legislativy, státní správy a územní samosprávy z konce října 2020 na náměstka ministra vnitra pro státní služby ve věci zajištění součinnosti se státními tajemníky ústředních správních úřadů, coby garantů jednotlivých správních činností v kontextu povinností vyplývajících z ustanovení § 36 písm. c) zákona o úřednících, aby neprodleně jmenovali další kompetentní osoby do seznamu odborníků na zvláštní část zkoušky zvláštní odborné způsobilosti pro jednotlivé správní činnosti v rozsahu uvedeném v příloze tohoto dopisu, a zároveň za účelem řádného zabezpečení zkoušek zvláštní odborné způsobilosti ze strany Institutu pro veřejnou správu Praha tyto odborníky coby státní zaměstnance k výkonu činnosti zkušebního komisaře také v potřebném rozsahu uvolňovali.

Z dat Ministerstva vnitra ukazující požadované doplnění zkušebních komisařů je zřejmé, že u všech zkoušek by bylo vhodné rozšířit řady o 1 až 2 osoby.

1.2 Odměňování lektorů / zkušebních komisařů

Na problematiku relativně nízkých limitů na odměňování lektorů je ze strany Institutu a věcného garanta vzdělávání úředníků ÚSC na Ministerstvu vnitra opakovaně upozorňováno již řadu let. Lektoři jsou odměňováni prostřednictvím dohod o pracích mimo pracovní poměr. Existuje ovšem zákonné omezení – viz následující pasáže, které jsou stanoviskem MPSV z roku 2017 (shodou okolností vydaného současným náměstkem ministra vnitra pro státní službu).

Dohody o pracích konaných mimo pracovní poměr upravuje § 74 až 77 zákona č. 262/2006 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů. V § 109 odst. 1 a 5 zákoníku práce je odměna z dohody uvedena jako specifická forma odměňování závislé práce, odlišná od mzdy a platu. Pokud zákoník práce nestanoví jinak (např. § 144), nevztahuje se na poskytování odměny z dohody úprava platná pro mzdu a plat. Tento princip výslovně stanoví i § 77 odst. 1 písm. h) zákoníku práce. Výše a struktura odměny o provedení práce (§ 75) nebo v dohodě o pracovní činnosti (§ 76). Výši odměny z dohody zákoník práce neupravuje, stanoví však její spodní hranici. Odměna z dohody připadající na jednu hodinu práce nesmí být nižší než příslušná hodinová sazba minimální mzdy (§ 2 a 5 nařízení vlády č. 567/2006 Sb.).

Kromě uvedeného omezení smluvní volnosti při sjednávání odměny z dohody, je zaměstnavatel povinen dodržovat i další související ustanovení zákoníku práce, zejména ustanovení o rovnosti. Zákoník práce řadí v § 1a spravedlivé odměňování a rovné zacházení se zaměstnanci a zákaz jejich diskriminace mezi základní zásady pracovněprávních vztahů. Zásada rovného zacházení se zaměstnanci a zákaz jejich diskriminace je navíc jednou ze základních zásad vyjadřujících hodnoty, které jsou chráněny veřejným pořádkem (§ 1a odst. 2). Konkrétně je úprava rovného přístupu k zaměstnancům při odměňování stanovena v § 110 odst. 1 zákoníku práce, podle kterého jsou zaměstnavatelé povinni poskytovat všem svým zaměstnancům za stejnou práci nebo za práci stejné hodnoty stejnou mzdu, plat nebo odměnu z dohody. Platem se v tomto případě rozumí plat podle § 109 odst. 3 zákoníku práce poskytovaný zaměstnancům v pracovním poměru. Za stejnou práci nebo práci stejné hodnoty lze považovat práci stejné nebo srovnatelné složitosti, odpovědnosti a namáhavosti, která se koná ve stejných nebo srovnatelných pracovních podmínkách, při stejné nebo srovnatelné pracovní výkonnosti a výsledcích práce (§ 110 odst. 2).

Rovnost odměňování je zaměstnavatel povinen uplatňovat u všech svých zaměstnanců. Skutečnost, že závislá práce je vykonávána v různých pracovněprávních vztazích (v pracovním poměru nebo na základě dohod o pracích konaných mimo pracovní poměr), sama o sobě nezpůsobuje z hlediska jejího ocenění nesrovnatelnost pracovních podmínek. Z § 110 odst. 1 zákoníku práce vyplývá jednoznačně, že komparace se pro účely rovnosti v odměňování provádí vždy u konkrétního zaměstnavatele. Zaměstnavatel tedy nemůže při posuzování rovnosti v odměňování vycházet z maximální výše platu, které by zaměstnanec v pracovním poměru mohl při splnění stanovených podmínek teoreticky dosáhnout, ale musí přihlížet k platům zaměstnanec, kteří v pracovním poměru konají stejnou práci nebo práci stejné hodnoty (např. práci zařazenou do stejné platové třídy).

Pokud u zaměstnavatele zaměstnanci v pracovním poměru nevykonávají stejné nebo srovnatelné práce, uplatní se porovnání pro účely rovnosti pouze u zaměstnanců činných na základě dohod o pracích konaných mimo pracovní poměr. Pokud stejné nebo srovnatelné práce u zaměstnavatele nevykonávají ani zaměstnanci v právních vztazích založených dohodami o pracích konaných mimo pracovní poměr, postupuje zaměstnavatel podle § 138 zákoníku práce, přičemž při sjednávání výše odměny z dohody je limitován pouze aktuální sazbou minimální mzdy.

2. Cíle řešení problematiky lektorů

Ministerstvo vnitra sleduje následující cíle při řešení problematiky uvolňování a odměňování lektorů:

- Sjednocení postupu pro uvolňování lektorů tak, aby byla pravidla nastavená jednotně pro postup státních tajemníků (nebo předsedů) všech ústředních správních orgánů, a nedocházelo tak k možným kolizím při organizaci přípravy a ověření zvláštní odborné způsobilosti.
- Stanovení způsobu a výše odměňování tak, aby byl v rámci lektorské činnosti podpořen zájem především erudovaných lektorů, čímž by byla zajištěna příprava úředníků ÚSC v požadované kvalitě.

Pracovní skupina pro sjednocení postupu při uvolňování lektorů a zkušebních komisařů se v červnu 2020 navrhla následující návrhy řešení:

Návrh v rámci problematiky uvolňování lektorů přípravných kurzů – zákonnou úpravou delegovat přípravné kurzy pod stát (IVS), popř. kraje (což by ovšem znamenalo, že by o lektory organizačně usilovalo 15 subjektů, namísto dnešního jednoho); ostatní vzdělávání nechat v tržním prostředí. Za systémové řešení *de lege ferenda* se považuje, aby výkon lektorské činnosti ze strany státních zaměstnanců v rámci přípravy úředníků na vykonání zkoušek odborné způsobilosti byl vždy považován za výkon služby. Za tím účelem bylo navrženo novelizací zákona o úřednících stanovit, že zajištění přípravy k ověření zvláštní odborné způsobilosti je povinností ústředního správního úřadu s gescí za příslušnou správní činnost.

Návrh v rámci problematiky uvolňování zkušebních komisařů – jde výhradně o činnost MV (IVS), tj. o výkon státní správy – doplnit tento režim do § 41 zákona o úřednících. Přičemž u státních zaměstnanců by neměla zůstat účast ve zkušební komisi jako „jiný úkon v obecném zájmu“ (což znamená úpravu zákona). Aby nedocházelo k tomu, že IVS bude rozhodovat o tom, kdy bude zaměstnanec státu vykonávat státní službu, byl navržen scénář, ve kterém by IVS mohla dopředu vybrat z nominantů (podle plánovaných termínů) a zaslat žádost o schválení výkonu státní služby v rámci činnosti zkušební komisaře na příslušné ministerstvo (upravil by se VMV č. 61/2014 část II. v rámci rozdělení kompetencí mezi MV, IVS a ostatními ÚSÚ)⁴⁵. V současné praxi Institut plánuje termíny, ohlásí je ÚSÚ a ten rozhodne, kdo termíny obsadí. Institut potom vystaví jmenovací dekrety. Jsou i výjimky, ale u řady ZOZ to takto funguje.

Odměny by měly být nastaveny způsobem, že zajistí motivaci lektorů výukovou činnost provádět, tedy zvýšeny na tržní hodnotu. Není udržitelné zajištění lektorování pouze ze strany státních zaměstnanců, protože u frekventovaných příprav by se jednalo o uvolnění státního zaměstnance i na jeden měsíc v roce (obecná část ZOZ). Je tak třeba přilákat kvalitní odborníky i mimo státní sektor adekvátní odměnou, která je u IVS oproti jiným vzdělávacím institucím nekonkurenční. Proto kvalitní lektori dávají přednost jiným vzdělávacím institucím než IVS. IVS i soukromé společnosti si musí být rovni také v odměňování, což zachová tržní charakter. Problém totiž jinak nastane i v případě zaměstnanců státní služby, kteří budou preferovat přednášení na soukromých institucích za vyšší platové ohodnocení.

V současné době se v rámci Ministerstva vnitra řeší jednotlivé varianty vhodné legislativní úpravy dle výše uvedeného, které budou následně předloženy pracovní skupině k posouzení.

⁴⁵ Rozhodnutí Ministerstva vnitra k Zabezpečení úkolů vyplývajících ze zákona č. 312/2002 Sb., o úřednících ÚSC a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, a usnesení vlády ČR ze dne 30. listopadu 2005 č. 1542.

D. DODATEK č. 2

Níže popsaná problematika byla zařazena do této analýzy z důvodu přehledového srovnání procesu vzdělávání příslušníků bezpečnostního sboru, úředníků ÚSC a státních zaměstnanců. Blíže se potom kapitola věnuje komparaci procesu vzdělávání příslušníků Policie ČR a obecní policie. Tato problematika zde byla zařazena z toho důvodu, že příslušníci obecní policie jsou rovněž zaměstnanci obce, kteří se však na rozdíl od příslušníků Policie ČR (kteří jsou součástí bezpečnostního sboru, tedy příslušníky řídící se zákonem č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů) řídí zákonem č. 553/1991 Sb., o obecní policii a rovněž zákonem č. 262/2006 Sb., zákoník práce. Působnost obecní policie vykonávají strážníci, kteří jsou v pracovním poměru k obci nikoliv ve služebním poměru.

Základní odborná příprava příslušníků Policie ČR trvá 12 měsíců, do kterých je však započteno 6 týdnů dovolené. Základní odborná příprava se skládá z nástupní přípravy uskutečněné ve Školním policejním středisku nebo Vojenské akademii Vyškov, dále školní části realizované ve Vzdělávacím zařízení Praha, Brno nebo Holešov, a nakonec z řízené odborné praxe ve Školním policejním středisku a vybraných útvarech Policie ČR. Zároveň platí, že pro absolventy oborů bezpečnostně-právního zaměření je základní odborná příprava pro nově nastupující příslušníky Policie ČR obsahově upravena a zkrácena na 6 měsíců.

V závěru třetího roku služebního poměru⁴⁶ (konec služebního poměru na dobu určitou) skládá každý příslušník bezpečnostního sboru služební zkoušku, jejíž vykonání je podmínkou pro prodloužení služebního poměru na dobu neurčitou. Služební zkoušku může příslušník bezpečnostního sboru skládat až po získání odborné způsobilosti, respektive po absolvování základní přípravy.

Služební zkouška se skládá⁴⁷ z obecné části (písemná zkouška), která je stejná pro všechny příslušníky bezpečnostního sboru, ze zvláštní části (ústní zkouška), která je tvořena bezpečnostními složkami individuálně, a popřípadě praktickou částí, která má ověřit schopnost příslušníka aplikovat teoretické znalosti obsažené v obecné části.

Problematiku služební zkoušky příslušníků Policie ČR řeší Nařízení vlády č. 506/2004 Sb., kterým se stanoví způsob přípravy na služební zkoušku, obsah služební zkoušky, její průběh, hodnocení a ukončení. V příloze je stanoveno 8 okruhů témat pro písemnou část služební zkoušky (ústavní pořádek České republiky, služební poměr příslušníků bezpečnostních sborů, integrovaný záchranný systém a krizové řízení, trestně právní a správní odpovědnost, ochrana utajovaných skutečností, ochrana osobních údajů, základní znalosti o evropské unii a základní znalosti zásad první pomoci), jejichž konkrétní znění však není veřejně přístupné.

U obecní policie mají nově přijatí příslušníci povinnost absolvovat školení čekatele ve vzdělávacím zařízení akreditovaném MŠMT, které je individuálně zajišťováno obcemi. Nově přijatý příslušník musí rovněž před zkouškou absolvovat výcvik k používání donucovacích prostředků a realizaci oprávnění, který je rovněž individuálně zajišťován obcemi ve vzdělávacím zařízení akreditovaném MŠMT, nebo jej na základě dohody mezi obcí a policií provede policie. Po úspěšném absolvování výcviku je čekateli vydáno potvrzení o vykonání výcviku, jehož doložení je nezbytnou podmínkou pro složení zkoušky z odborné způsobilosti.

⁴⁶ Viz § 12 zákona č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů.

⁴⁷ Dle Nařízení vlády č. 506/2004 Sb., kterým se stanoví způsob přípravy na služební zkoušku, obsah služební zkoušky, její průběh, hodnocení a ukončení.

Zkouška z odborné způsobilosti čekatele a strážníka se skládá z písemné a ústní části. Seznam otázek k písemné části zkoušky s vyznačením správné odpovědi je veřejně přístupný na internetu, otázek je 546.

Tab. 4 Příprava a služební zkouška příslušníků Policie ČR a příslušníků obecní policie

	Základní příprava na výkon povolání	Služební zkouška
Policie ČR	<p>U Policie ČR jsou nově přijatí příslušníci ke službě pořádkové, dopravní, cizinecké policie, popř. ochranné službě na dobu určitou povinni absolvovat základní odbornou přípravu v délce trvání 12 měsíců, která se skládá z:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Nástupní přípravy ve Školícím policejním středisku nebo Vojenské akademii Vyškov 2. Školní části ve Vzdělávacím zařízení Praha nebo Holešov 3. Řízené odborné praxe ve Školním policejním středisku a vybraných útvech Policie ČR 4. Přípravy na závěrečnou zkoušku <p>Pro absolventy oborů bezpečnostně-právního zaměření je základní odborná příprava obsahově upravena a zkrácena na 6 měsíců.</p> <p>Základní odborná příprava je zakončena základní zkouškou, která se skládá z ústní a praktické zkoušky, zkoušky z fyzické zdatnosti a prověřkového cvičení ze střelecké přípravy, taktiky a z použití donucovacích prostředků.</p>	<p>Obecná část služební zkoušky, která je stejná pro všechny bezpečnostní složky, se skládá ze znalostí ve vazbě na ústavní pořádek, služební poměr příslušníků bezpečnostních sborů, IZS, krizové řízení, trestněprávní a správní odpovědnost, ochranu utajovaných informací a osobních údajů, dále ze základních znalostí o Evropské unii a zásad první pomoci.</p> <p>Zvláštní část služební zkoušky je tvořena bezpečnostními složkami individuálně a skládá se ze znalosti právních předpisů a služebních předpisů upravujících postupy a činnost příslušníka, jímž je charakterizováno služební místo.</p> <p>Praktická část: Nemusí být, podle zákona o bezpečnostních sborech⁴⁸, povinnou součástí služební zkoušky. Pokud je součástí zkoušky, ověřuje schopnost příslušníka aplikovat teoretické znalosti obsažené v obecné části.</p>
Obecní policie	<p>U obecní policie jsou nově přijatí příslušníci povinni absolvovat školení čekatele ve vzdělávacím zařízení akreditovaném MŠMT, které je individuálně zajišťováno obcemi.</p> <p>Nově přijatý příslušník musí rovněž před zkouškou absolvovat výcvik k používání donucovacích prostředků a realizaci oprávnění, který je rovněž individuálně zajišťován obcemi ve vzdělávacím zařízení akreditovaném MŠMT, nebo jej na základě dohody mezi obcí a policií provede policie.</p> <p>Po úspěšném absolvování výcviku je čekateli vydáno potvrzení o vykonání výcviku, jehož doložení je nezbytnou podmínkou pro složení zkoušky z odborné způsobilosti.</p>	<p>Po získání potvrzení o vykonání výcviku pro čekatele je příslušník povinen absolvovat zkoušku z odborné způsobilosti čekatele a strážníka před komisí MV ČR.</p> <p>Písemná část zkoušky se zaměřuje na znalost právní úpravy v rozsahu potřebném pro plnění úkolů obecní policie.</p> <p>V ústní části se ověřuje schopnost aplikace teoretických znalostí.</p> <p>Osvědčení o splnění stanovených odborných předpokladů, které opravňuje k vykonávání povinností a oprávnění, je podle zákona o obecní policii a dalších zákonů udělováno na pět let.</p> <p>Každých pět let jsou následně strážníci povinni absolvovat před komisí MV ČR tzv. prologační zkoušku, na jejímž základě získá strážník Osvědčení o splnění stanovených odborných předpokladů.</p>

Zdroj: vlastní zpracování

⁴⁸ Viz § 12, odst. 1: „Služební zkoušku tvoří část písemná a ústní, popřípadě též část praktická. Jejím účelem je ověřit, zda příslušník má znalosti potřebné pro zařazení do služebního poměru na dobu neurčitou.“

Naproti tomu úředníci ÚSC mají povinnost absolvovat vstupní vzdělání, a následně si prohlubovat kvalifikaci průběžným vzděláváním. Vstupní vzdělání je úředník povinen ukončit nejdéle do 3 měsíců ode dne vzniku pracovního poměru, který je sjednán na dobu neurčitou. Povinnost absolvovat vstupní vzdělávání se nevztahuje na úředníka, který prokáže absolvování zkoušky ze zvláštní odborné způsobilosti (ZOZ). Průběžné vzdělávání formou kurzů zahrnuje prohlubující, aktualizací a specializační vzdělávání úředníků zaměřené na výkon správních činností v ÚSC, včetně získávání a prohlubování jazykových znalostí. Úředník je povinen prokázat ZOZ ve lhůtě 18 měsíců od vzniku pracovního poměru úředníka k ÚSC nebo ode dne, kdy začal vykonávat danou správní činnost. Pokud úředník vykonává dvě nebo více správních činností stanovených prováděcím právním předpisem v obci, kde nejsou zřízeny alespoň 2 odbory obecního úřadu, nebo kde není zřízen pověřený obecní úřad, je povinen prokázat ZOZ jen pro 1 správní činnost, kterou určí vedoucí úřadu. V jiných případech je úředník povinen prokázat ZOZ pro každou jím vykonávanou správní činnost, u druhého a u dalších ověření se zkouška vykoná jen ze zvláštní části. Neméně důležitá je také skutečnost, že zkouška ZOZ nemusí být absolvována úředníkem ÚSC, kterému je uznaná rovnocennost vzdělání

Srovnání zajištění odbornosti (odborná příprava a služební zkouška) u příslušníků bezpečnostního sboru a úředníků ÚSC, respektive i státních zaměstnanců, poukazuje na dva hlavní rozdíly. Prvním rozdílem je v případě bezpečnostních složek existence základní odborné přípravy na výkon povolání, která může mít délku od několika týdnů po několik měsíců podle konkrétní bezpečnostní složky. Tato příprava je zakončena zkouškou. U úředníků ÚSC a státních zaměstnanců taková příprava neexistuje, nicméně za určitou formu přípravy lze považovat vstupní vzdělání, které je ale často prováděno distančně a je časově dotováno v řádech hodin.

Druhý rozdíl mezi příslušníky bezpečnostního sboru a úředníky ÚSC i státními zaměstnanci lze spatřovat ve formě služební zkoušky a lhůtě pro její absolvování. Ač se služební zkouška ve své formě podobá úřednické zkoušce, jelikož obsahuje obecnou část v podobě písemné zkoušky a zvláštní část v podobě ústní zkoušky, může služební zkouška obsahovat také praktickou část. Oproti těmto dvěma zkouškám lze zkoušku ZOZ považovat opět za náročnější, jelikož úředník ÚSC absolvuje písemnou a ústní zkoušku jak v obecné, tak zvláštní části. Z hlediska stanovených lhůt pro absolvování jednotlivých zkoušek je nejdelší lhůta u příslušníků bezpečnostních sborů (nejdříve po 30 měsících od vzniku služebního poměru na dobu určitou), poté u úředníka ÚSC (18 měsíců od vzniku pracovního poměru nebo začátku výkonu dané správní činnosti) a nejkratší lhůta je u státních zaměstnanců (12 měsíců od počátku výkonu oboru služby).

Ministerstvo vnitra, 2020
www.mvcr.cz/verejna-sprava
www.kvalitavs.cz