



prof. JUDr. Petr Hůrka, Ph.D. (1974*)

je český právník a vysokoškolský pedagog. Od roku 2001 působil na MPSV, byl náměstkem ministryně práce a sociálních věcí pro řízení sekce legislativy (2016–2020), od července 2020 je náměstkem ministra vnitra pro státní službu. Věnuje se pracovnímu právu, působí na katedře pracovního práva a práva sociálního zabezpečení Právnické fakulty UK v Praze (od 1997, od 2020 jako profesor).

Petr Hůrka:

Administrace by mělo ubývat ve prospěch komunikace

Na samém rozhraní roku, jenž pozměnil mnohé, s tím, k němuž vzhlížíme s nadějí, se odehrál rozhovor s náměstkem ministra vnitra pro státní službu. Vedli jsme jej v dobré víře v úsloví, že všechno zlé je většinou zároveň pro něco dobré. Vedli jsme jej v přesvědčení, že kvalitativní změny ve společnosti promění i podobu státní správy, že i do ní vstoupí výrazné podněty z rychle se měnícího prostředí výroby a občanské společnosti.

Pane náměstku, státní správa je z mnoha směrů obviňována ze zaostalosti, nepružnosti, nepřipravenosti na inovace. Přijde mi to jako povrchní konstatování, nespravedlivé k většině úředníků. Přesto však: co o tom soudíte?

Ve flexibilitě a rychlosti se samozřejmě nemůže státní správa rovnat soukromé sféře. Musí však podléhat silné regulaci právními předpisy a transparentnosti, mít řád a stabilitu, protože stát zajišťuje zákonné agendy v obecném zájmu, a to na celém svém území. Takové nároky budou státní správu vždy činit pomalejší a z pohledu soukromé sféry proto působí rigidněji. V následujících letech je nicméně třeba pracovat na snížení administrativní náročnosti, zpružnění výkonu agend, dosažení většího konsensu mezi účastníky. Je to náročná výzva, musíme ji však přijmout.

V jakém stavu je zákon o státní službě po šesti letech od nabytí účinnosti? Stal se standardní součástí našeho právního prostředí? Odpovídá plně potřebám státní správy?

Zmíněný zákon je relativně velmi mladý. Vznikal za složitých okolností, do jisté míry se odklonil od dlouho připravovaného prvního návrhu zákona o státní službě, nakonec jeho vydání poznamenal spěch. Podstatné je, že vstoupil do systému práva a že pro charakteristiku služebních vztahů byla tehdy zvolena veřejnoprávní linie. Není pochyb o tom, že v mezích možností funguje akceptovatelným způsobem. Debaty o tom, jak by měly být ideálně upraveny služební poměry státních zaměstnanců ve státní službě, jsou samozřejmě stále na pořadu dne.

Naplnil zákon očekávání odborné veřejnosti?

Splnil určité požadavek na to, aby postavení fyzické osoby pracující pro stát bylo pevnějším, ukotvenějším

„Zatleskejme nastupující generaci za zdravou naštvanost, ale taktně ji vedme k vědomí kontinuity a odpovědnosti. Nebude na škodu, když kus té naštvanosti vtrhne rázně do rutinních vod výkonu některých agend.“

personálním vztahem s jistou mírou stability, povinností, ale také práv, která jsou nějakým způsobem garantována. Míra ochrany služebního místa je vyšší než v pracovním poměru, je však třeba mít stále na paměti, že vyšší stabilita služebního místa je vždy na úkor flexibility.

Přiblížil se katalog správních činností, jenž je v gesce MPSV, optimální podobě? Dař se jej sladit s obory státní služby?

Správních činností se do jisté míry stále utvářejí, vyvíjejí, agenda se mění. Mělo by tedy jít o kontinuální proces v součinnosti sekce pro státní službu Ministerstva vnitra a Ministerstva práce a sociálních věcí. Katalog samotný i katalog pracovních míst také podléhá neustálému vývoji, nutná je průběžná revize oborů služby. Některé jsou definovány široce, u jiných je naopak velká specializace, jíž by prospělo větší zobecnění. Mělo by dojít k většímu zobecňování, k širšímu zaměření oborů.

Pomáhá služební zákon propojování zkušených a začínajících zaměstnanců? Vytvořil prostor pro řízení mezigenerační spolupráce?

Těžko zobecňovat. Řekl bych, že pracovní skupiny ve veřejné sféře jsou více generačně smíchané a pestřejší než ve sféře soukromé, byť každá generalizace samozřejmě pokulhává. Mezigenerační spolupráce ve státní službě si nepochybně žádá naši pozornost. Na druhou stranu si úplně nemyslím, že by ji zvládl realizovat sám zákon. Vždy to bude vycházet z dovedností představených řídit a projevovat patřičnou empatii. Interakce mezi zkušenými a začínajícími zaměstnanci je ovšem ve veřejné správě významná. Mnozí tu berou svoji agendu téměř jako poslání, je krásné, když se to zaujetí podaří někomu předat. Vyžaduje to citlivou personální práci.

Nepodceňuje se při tom poněkud vnitřní potenciál služebních úřadů v odborné přípravě, třeba ve formě mentoringu a koučinku?

Vzdělávání, odborná příprava, jejich koordinace a uvádění dobré praxe fungování úřadu je jednou z agend sekce, kterou řídím. Chceme to řešit systémově. Státní služba je natolik specifická, že je vhodné poskytnout služebním úřadům možnost specializovaných školení, ušitých na míru jejich potřebám. Když se při takové cílené odborné přípravě využije někdo z kvalitních pracovníků úřadu, může být pro ostatní dobrým vzorem a vzniká i významná zpětná vazba, uznání posluchačů. Promyšlená odborná příprava může navíc vytvářet spojitě nádoby s rozvojem týmové práce. Po externích lektorech zůstává bohužel mnohdy jen stín jejich přednášky, detailní potřeby odboru či oddělení nemohou při nejlepší vůli postihnout. Navíc mnozí úředníci správné postupy spíše vyzorují v každodenní spolupráci než prostřednictvím přednášek. Přenáší se tak tradice výkonu agend, ovšem připouštím, že ve výsledku to může být i trochu rigidní. Je to otázka optimálního nastavení různých vrstev interakce uvnitř úřadů.

Potřebuje státní správa kreativní osobnosti? Všude slyším, že kreativitu úředníků nutně omezuje nezbytnost řídit se v první řadě platnými právními předpisy.

Kreativitu bezesporu státní služba potřebuje. Snažím se zdůrazněním významu kreativity přilákat do státní služby své studenty na právnické fakultě nebo jim takovou eventualitu minimálně naznačit. Jako právník můžu říct: ano, pracovníci ve státní službě podléhají právním předpisům, které musí dodržovat, ale v tom přece není situace jiná ani ve sféře soukromé. Připustím, že interních závazných norem je ve státní službě více, promítá se to jistě do flexibility úřadů. Na druhé straně však to, jak se normy vytvářejí, interpretují a aplikují, nabízí značný prostor právě kreativním osobnostem. Ano, mohou to mít ve veřejné sféře trochu tr-



nitější, ovšem skutečné kreativní osobnosti se nakonec prosadí. Týmy, v nichž má prostor rozmanitost, kreativitu spíše podporují, než by jí stály v cestě.

Zmínil jste svoji pedagogickou práci na Pražské právnické fakultě. Jakou zkušenost máte s mileniály, s jejich zájmem o práci ve státní správě?

Když si to vybavím s určitým odstupem a vidím některá pravidla, interní předpisy, které vytváříme a máme dodržovat, a představím si mileniály, třeba svoji dceru, tak mi pro ně státní služba přijde jako stěží lákavé prostředí a cesta, kterou se vydat. Na druhé straně mě komunikace se studenty naplňuje nadějí. Mladí zaměstnanci přibývají i v naší sekci. To je dobré znamení. Mají svébytné přesvědčení a postoje, státní správu to může velice obohatit. Jenom jim nesmíme vzít vítr z plachet, připravit je o nadšení, zaujetí pro práci. Neměli bychom ovšem zapomínat, že státní služba má zároveň jistá pravidla. Každý nový zaměstnanec by měl rovněž s pokorou přejímat od zkušenějších kolegů pracovní postupy a vést je evolučně k lepšímu cíli. Zatleskejme nastupující generaci za zdravou naštvanost, ale taktně ji vedme k vědomí kontinuity a odpovědnosti. Nebude na škodu, když kus té naštvanosti vtrhne rázně do rutinních vod výkonu některých agend.

Věnuje se odpovídající pozornost profesní etice státního zaměstnance? Uvědomuje si řadový zaměstnanec, že etický kodex není v kůži vázaná norma, ale součást jeho každodenní pracovní metody?

Etický kodex vnímám především ve vztahu k zaměstnancům. Aby brzy platilo za samozřejmost, že státní úředník má určitou reputaci, vážnost a uznání. Cesta

” Flexibilita vstoupí i do státní správy, covid ukázal, že to jde. Věřím, že se nám podaří atraktivitu práce pro stát zvýšit a v Česku začne platit – samozřejmě nejen ve státní službě, že některé flexibilní formy práce přejdou z kategorie benefitů do kategorie samozřejmosti.

k tomu je složitá, renomé úředníka se utváří obtížně. Ukazuje se, že uplynulých třicet let ještě nepostačuje na změnu. Potřebujeme souvislé období, ve kterém jsou zkušenosti rodičů, které předávají dětem, pozitivní. Tedy žádné „my a oni“, mnohdy ještě zmiňované občany ve vztahu ke státu. Podle mne by se etický kodex měl stát normou cti státního zaměstnance. Měl by se jím prokazovat, sám na něj přísahat, ztotožnit se s ním. To proto, aby ukázal, že má své morální, profesionální a pracovní hodnoty, se kterými obstojí před ostatními zaměstnanci. I ti mají svoji etiku, profesní komory s pevnými pravidly. Etika státního zaměstnance by se s tím mohla směle poměřovat. Nejsou to pro mě planá slova. Na etickém kodexu spolupracuje naše sekce s dalšími odborníky. Předpokládáme, že jej následně zhmotníme do právní normy, jejíž právní síla může být sice relativně nízká, o to více však bude mít morální charakter. Žádný bič na úředníky, ale jejich podpora, vizitka jejich profese navenek.

Jak si představujete správní elitu, kterou potřebujeme?

Odbornou, vzdělanou, empatickou a vstřícnou, komunikativní a zároveň zdravě sebevědomou, s pevnou profesní etikou. Už teď máme většinou zkušenost, že úřednice nebo úředník za přepážkou nejsou špatní. Problémem je papír od státu, který stále leží mezi občany a úředníky. Papír složitý, těžko vysvětlitelný, odvolávající se na dlouhou řadu právních předpisů, které jsou pro občana málo srozumitelné. Administrace by mělo ubývat ve prospěch komunikace.

Zpřesnil jste si už v uplynulém půlroce představu o funkci nejvyššího státního úředníka?

Vnímám ji především dovnitř státní služby. Mám na starosti personální vztahy, vztahy mezi služebním úřadem, státem a mezi zaměstnanci státu. Mám dbát o to,

jak dobře může stát využít potenciálu svých zaměstnanců, jak je ocenit, odměnit a uznat, aby pro něj dál chtěli solidně pracovat. Svoji příležitost spatřuji v tom, jak zjednodušit a snížit administrativu i rigiditu služebních vztahů mezi úřadem a státním zaměstnancem, jak zjednodušit personální procesy. To je samozřejmě velká věc a hodně souvisí s tím, jakou povahu by měl mít služební poměr. Léta se věnuji pracovnímu právu, které je právem soukromým, byť s veřejnoprávními kontrolními a stabilizačními prvky. Je to ale vztah soukromý, který je zadán smlouvou, většinu věcí si sjedná zaměstnavatel se zaměstnancem. Uzavřou dohodu a tou se pak samozřejmě mají řídit. Naproti tomu se ve státní službě práva a povinnosti nezakládají smlouvou, projevem vůle, ale rozhodnutím. To má patřičné náležitosti, tím pádem se jedná o rozhodnutí jednoho s účinky vůči druhému. Proto rozhodnutí samozřejmě podléhá správnímu řádu, který toho, vůči němuž rozhodnutí směřuje, vybavuje jistou mírou možnosti ochranných prostředků. To zvyšuje objektivitu, transparentnost i právní sílu ochrany úředníka. Ovšem, jak už jen z popisu těch procesů plyne, dlouho to trvá. Kladu si otázku, zda stávající úprava postavení zaměstnanců státu není příliš rigidní. Neměla by se trochu uvolnit? Tím bych se v rámci svého působení rovněž rád zabýval.

Za koronavirové krize vystoupily i ve státní správě do popředí nové podoby práce. Bude muset služební zákon pamatovat v novele i na proměněný výkon agend?

Otázka flexibility výkonu práce či služby je dlouhodobá. Než jsme se přes všechny debaty přenesli, přišel covid. Jiné možnosti než flexibilní formy výkonu práce náhle nebyly možné. Musí se nyní tedy upravit možnosti práce z jiného místa, práce digitální, práce ve specificky určené pracovní, respektive služební době, sdílená pracovní místa. Ostatně, Česká republika ratifikovala evropskou směrnici o skloubení osobního a pracovního života, do srpna 2022 tomu musíme naše předpisy přizpůsobit. Také ve státní správě bude možné skloubit vlastní práci se svými osobními poměry. Bude nezbytné novelizovat zákoník práce i zákon o nemocenském pojištění ve vazbě na mateřskou i rodičovskou dovolenou. Upravit bude zřejmě potřeba také zákon o státní službě. Ten musí ošetřit nejen práci z domova, ale i sdílené pracovní místo, o němž se zatím ve státní službě neuvažovalo. Očekávám, že změny budou přitažlivé i pro mladou nastupující generaci úředníků. Chtěl bych slíbit, že tito potenciální noví zaměstnanci úřadů by se už nemuseli bát vstoupit do státní služby proto, že je na celý život semele jednotná monotónní činnost vykonávaná z jednoho místa. Flexibilita vstoupí i do státní správy, covid ukázal, že to jde. Věřím, že se nám podaří atraktivitu práce pro stát zvýšit a v Česku začne platit – samozřejmě nejen ve státní službě, že některé flexibilní formy práce přejdou z kategorie benefitů do kategorie samozřejmosti. ■

foto:
Hynek Mojžíš