



Vzdelávanie štátnych zamestnancov v Slovenskej republike

Úvod a právna úprava

V januári až marci 2024 autori v rámci prípravy tohto exkurzu do systému vzdelávania v štátnej správe absolvovali niekoľko stretnutí so zamestnancami ústredných orgánov štátnej správy, ktorý sa profesne venujú vzdelávaniu štátnych zamestnancov v Slovenskej republike. Aby sme zabezpečili maximálnu otvorenosť respondentov, rozhovory sa uskutočnili v rámci pravidla Chatham House, podľa ktorých môžu účastníci rozhovorov voľne používať informácie získané počas stretnutia, nesmú však identifikovať ich pôvodcu, ani identitu účastníkov stretnutia.

Respondentmi rozhovorov zameraných na zber kvalitatívnych dát o vzdelávaní v služobných úradoch boli najmä zamestnanci ministerstiev, venujúci sa vzdelávaniu štátnych zamestnancov v ich inštitúciách, ale aj experti venujúci sa aj vzdelávaniu v orgánoch či inštitúciách celoslovenskou pôsobnosťou. Dokopy išlo o sedem organizácií sústredných v Bratislave, kde sú koncentrované približne tri pätiny zamestnancov ústredných orgánov štátnej správy. Vzhľadom na to, že cieľom rozhovorov bolo získať všeobecný prehľad o fungovaní vzdelávania v týchto in-

štitúciách kvalitatívnou metódou, autori vybrali úrady reprezentujúce hlavné trendy vo vzdelávaní a následne výber doplnili ďalšími organizáciami na základe referencií z týchto úradov. Keďže cieľom výskumu je spoznať trendy a dobrú prax, výber skúmaných subjektov nesledoval objektívnu reprezentatívnu vzorku služobných úradov, ale zmapovanie hlavných aktérov v poli vzdelávania.

Rozprávali sme sa tiež so zástupcami poľskej Národnej školy verejnej správy Lecha Kaczyńskiego (KSAP - Krajowa Szkoła Administracji Publicznej im. Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej Lecha Kaczyńskiego) a českého Institutu pro veřejnou správu Praha (IVS Praha) s cieľom lepšie pochopiť fungovanie centralizovaných inštitúcií zameraných na vzdelávanie zamestnancov verejnej správy v oboch krajinách a predstaviť ich, spolu so systémom vzdelávania štátnych zamestnancov, ktorý ponúka francúzsky Národný inštitút pre verejnú službu (INSP - Institut national du service public), ako alternatívy voči súčasnému slovenskému systému.

Vzdelávanie v štátnej správe na Slovensku je, až na základné rámce nastavené zákonom

o štátnej službe značne decentralizované: v praxi neexistuje medzi orgánmi štátnej správy (a prípadne ďalšími inštitúciami verejnej správy) inštitucionalizovaná koordinácia ani systematickejšia spolupráca mimo zákona, podzákonných noriem a metodológie Úradu vlády SR. Zákon o štátnej službe (Zákon č. 55/2017 Z. z. o štátnej službe a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov) upravuje v článku 6 – *princípe profesionality* právo a povinnosť štátneho zamestnanca vzdelávať sa spolu s povinnosťou služobného úradu vzdelávanie štátnemu zamestnancovi poskytnúť. V zmysle § 110 ods. 1 písm. c) má štátny zamestnanec nárok na kontinuálne vzdelávanie, ktoré je ďalej špecifikované v ôsmej časti zákona, okrem toho zákon ukladá vedúcemu zamestnancovi povinnosť absolvovať manažérske vzdelávanie, v paragrafoch 163 a 164 sa venuje adaptačnému a kompetenčnému vzdelávaniu (ktoré sú podkategóriami kontinuálneho vzdelávania).

V zmysle ustanovenia § 164 ods. 3 vypracováva vedúci zamestnanec každoročne do 15. februára individuálny plán kompetenčného vzdelávania štátneho zamestnanca, § 162 ods. 5 ukladá služobnému úradu každoročne do 15. marca vypracovať plán kontinuálneho vzdelávania na kalendárny rok. § 162 ods. 15 upravuje financovanie vzdelávania: Služobný úrad vyčlení z rozpočtu na zabezpečenie kontinuálneho vzdelávania štátnych zamestnancov v príslušnom kalendárnom roku prostriedky na úhradu priamych nákladov najmenej vo výške 0,5 % objemu súčtu tarifných platov priznaných jeho štátnym zamestnancom k 31. decembru pred dvoch kalendárnych rokov.

Niektoré oblasti vzdelávania v štátnej správe, konkrétne formy kontinuálneho vzdelávania, obsah adaptačného vzdelávania, druhy kompetenčného vzdelávania a systémový prístup vo vzdelávaní štátnych zamestnancov, pomerne stručne upravuje tiež Vyhláška č. 126/2017 Z. z. Úradu vlády Slovenskej republiky, ktorou sa ustanovujú podrobnosti o vzdelávaní štátnych zamestnancov.

Popis situácie

Služobné úrady v slovenskej republike majú pri výbere možností vzdelávania pre svojich zamestnancov na výber v princípe dve možnosti: pokrývať vzdelávanie zo svojich interných kapacít, alebo siahnuť po externých poskytovateľoch, najčastejšie na komerčnej báze. Pri tých štátne inštitúcie často narážajú na prekážku v podobe komerčných cien a poplatkov, ktoré bývajú v porovnaní s možnosťami verejnej správy vysoké, resp. pri projektovom financovaní využitie prostriedkov na vzdelávanie možné nie je vôbec. Alternatívou sú vzdelávacie aktivity pokrývané odborníkmi z iných orgánov štátnej správy, štátna správa tiež často volí spoluprácu so súkromnými organizáciami, tretím sektorom, samosprávami či inými organizáciami, s ktorými možno dosiahnuť synergický efekt.

Z interných kapacít služobné úrady (aspoň tie väčšie) dokážu pokryť oblasti, ktorým sa venujú ich interní odborníci: adaptačné vzdelávanie a vysokoodborné témy, ktorým sa tieto inštitúcie venujú. Typicky však služobné úrady nezamestnávajú expertov na vzdelávanie: logickým dôsledkom je nedostatok zamestnancov, ktorí by sa v tejto oblasti uspokojivo orientovali.

Možnosti štátnych zamestnancov vzdelávať sa sú limitované priestorovými možnosťami

inštitúcií, personálnymi kapacitami aj ich finančnými zdrojmi. Z kontaktov s menšími služobnými úradmi dislokovanými v regiónoch máme tiež informácie o personálnej vyťažnosti štátnych zamestnancov, ktorá im komplikuje účasť na vzdelávacích aktivitách, za ktorými by často navyše museli cestovať do väčších centier.

Viacere služobné úrady potvrdili, že dopyt zo strany zamestnancov prevyšuje ponuku,¹ sústredia sa však na dosahovanie najvyššej možnej kvality: prinášanie nových tém, odborne aj prezentačne zručných lektorov. Ich zazmluvňovanie na komerčnej báze je problematické: podľa v súčasnosti platnej legislatívy musia externí dodávatelia služieb víziť zo súťaže, avšak štátni zamestnanci, ktorí často patria medzi relevantných odborníkov, sa vďaka ex lege zákazu podnikat' súťažiť zúčastňovať nemôžu. Možnosťami teda zostáva ich subkontrahovanie komerčnými subjektmi, ktoré sa zúčastňujú súťaží, alebo poskytovanie školení na dobrovoľnej a de facto pro bono báze v ich voľnom čase.

Ťažiskom vzdelávania v služobných úradoch, s ktorými sa autori štúdie rozprávali, je teda zabezpečovanie vzdelávania štátnych zamestnancov prostredníctvom interných kapacít služobných úradov. Typickým interným lektorom je štátny zamestnanec, ktorý je odborníkom alebo odborníčkou vo svojej oblasti a má vnútornú motiváciu odovzdať svoje know-how ďalej. Pokiaľ na to majú služobné úrady kapacitu, snažia sa s týmito zamestnancami pracovať – zlepšovať ich prezentačné či

lektorské zručnosti, ktoré sú dôležité na dosiahnutie kvality, záživnosti a efektivity vzdelávacích aktivít.

Odmeňovanie lektorov

Mierne problematickou oblasťou je odmeňovanie lektorov. Na jednej strane pri lektorskej činnosti štátni zamestnanci nezriedka poskytujú výkony ďaleko nad štandardom, ktorý sa od nich očakáva, často aj mimo opisu ich štátnozamestnaneckého miesta. Na strane druhej, služobné úrady typicky nemajú možnosť týchto zamestnancov signifikantnejšie odmeňovať, hľadajú preto alternatívne prístupy ako prejaviť vďačnosť a ocenenie.

Konkrétne príklady hmotných odmien zo strany služobných úradov sa pohybujú od darčekových balíčkov cez kompenzácie vo výške niekoľkých desiatok eur až po zohľadnenie vzdelávacích aktivít v podobe vyšších odmien od služobného úradu. Nedostatočné objemy finančných prostriedkov, ktoré majú služobné úrady k dispozícii, však môžu brániť systematickému prístupu k rozvoju interného vzdelávania. Centralizovaný vzdelávací inštitút, ako je dnes Centrum vzdelávania a hodnotenia Úradu vlády Slovenskej republiky, zamestnávajúci profesionálnych lektorov, by však mohol problémy so systematickým odmeňovaním (minimálne týchto interných expertov) vyriešiť.

Je tiež namieste spomenúť nefinančné benefity, ktoré štátni zamestnanci z lektorovania čerpajú a ktoré do istej miery slúžia aj ako motivácia venovať sa časovo a intelektuálne

¹ Podľa viacerých služobných úradov často aj vďaka prehnanej ambíciám štátnych zamestnancov, ktorí sa hlásia na viac vzdelávacích aktivít, než ku svojej práci potrebujú, a než sú fyzicky schopní absolvovať

náročnej aktivite, pri ktorej od začiatku neočakávajú výraznejšie finančné ohodnotenie: budovanie sociálneho kapitálu a odborného renomé, sebarealizácia a dobrý pocit zo zdieľania svojich schopností.

Termíny vyhodnocovania vzdelávacích plánov

Väčšina oslovených inštitúcií počas rozhovorov spomenula termíny vyhodnocovania a tvorby vzdelávacích plánov, ktoré v zákone o štátnej službe nie sú nastavené úplne optimálne. Procesy vyhodnocovania a tvorby vzdelávacích plánov služobné úrady označujú ako časovo pomerne náročné, najmä kvôli veľkému počtu zamestnancov a z tohto množstva vyplývajúcej zložitej byrokracii. Vzdelávacie plány sa v súčasnosti spracovávajú aj vyhodnocujú v papierovej forme, pričom sa dnes už ide o prežitok, komplikujúci a spomaľujúci administratívne procesy. Zjavným riešením sa služobným úradom javí ich digitalizácia.

Termíny definované v zákone pre vyhodnotenie a tvorbu individuálnych vzdelávacích plánov a plánu kompetenčného vzdelávania nie sú podľa názoru služobných úradov vo vzájomnom súlade. Navrhujú predĺžiť, alebo posunúť, predmetné termíny, čím by sa zohľadnili praktické potreby organizácií a umožnila efektívnejšia príprava vzdelávacích plánov.

Online školenia a digitalizácia

Počas pandémie COVID-19 nabralo, vďaka obmedzeným možnostiam fyzickej interak-

cie, na popularite nahrádzanie živých stretnutí prostredníctvom **online** platforiem typu Zoom, Webex či Microsoft Teams. Z pochopteľných dôvodov sa v tomto období do virtuálneho priestoru okrem „bežných“ súkromných či pracovných stretnutí začali presúvať aj vzdelávacie aktivity. Popularita online „stretnutí“ pretrvala aj po pandémii, okrem iného vďaka šetreniu času potrebného na cestovanie na stretnutia a odstráneniu geografických bariér, ktoré komplikujú stretnutia fyzicky vzdialených jedincov.

Popularitu si online školenia počas pandémie získali aj v štátnej správe, kde však ich implementáciu spočiatku komplikovalo nedostatočné hardwarové vybavenie niektorých služobných úradov, ako aj slabšie technické zručnosti časti zamestnancov. Po pandémii si časť štátnych zamestnancov – najmä staršie ročníky – vyžadovali návrat k prezenčným stretnutiam, zatiaľ čo mladší prejavovali záujem pokračovať v online aktivitách. Online stretnutia však služobným úradom nečakane zjednodušili zbieranie spätných väzieb: ukázalo sa, že návratnosť vyplnených online dotazníkov bola nepomerne vyššia, než návratnosť papierových dotazníkov, ktoré sa zbierali (a naďalej zbierajú) na konci prezenčných školení.

V tomto kontexte spomenuli viaceré služobné úrady formálny aspekt vyhodnocovania vzdelávacích aktivít: dotazníky, ktoré sú definované vyhláškou Úradu vlády SR.² Podobne ako pre **tvorbu a vyhodnocovanie vzdelávacích plánov** štátnych zamestnancov, aj v tu platí, že služobný úrad de facto zbiera dáta, ktorých zber a následné vyhodnocovanie by prebehli efektívnejšie v čisto digitálnej

² Vyhláška č. 126/2017 Z. z. Úradu vlády Slovenskej republiky, ktorou sa ustanovujú podrobnosti o vzdelávaní štátnych zamestnancov

forme. Pokiaľ sú však takéto operatívne detaily nastavované priamo zákonom, namiesto ľahšie zmeniteľného právneho predpisu nižšej sily, nemôžu služobné úrady operatívne aplikovať dostupné inováčné procesy, ktoré môžu byť efektívnejšie a užívateľsky prívetivejšie, než postupy možno zbytočne definované v samotnom zákone. Takisto legislatíva tvorí služobným úradom prekážku v zbere doteraz nezbieraných nových druhov dát, ktoré by pre ne mohli byť relevantné, zákonodarca však o nich v minulosti pri tvorbe legislatívy nemal vedomosť, teraz by však mohli viesť k väčšej efektívnosti a v konečnom dôsledku vyššej kvalite služieb poskytovaných občanom.

Služobné úrady poukazujú na to, že digitalizácia administratívy týkajúcej sa vzdelávania by vďaka zjednodušeniu množstva administratívnych úkonov zvýšila efektívnosť služobného úradu v tejto oblasti. Zároveň varujú pred chýbajúcou kompatibilitou v súčasnosti používaných informačných systémov a potenciálnymi prechodmi na centralizované riešenia v rámci CESu, ktoré vďaka centrálnemu nastaveniu nemusia nutne reflektovať na požiadavky, procesy a prax v jednotlivých služobných úradoch.

Centralizácia vs. decentralizácia

Na základe rozhovorov so štátnymi zamestnancami, ktorí sa vo vybraných ústredných orgánoch štátnej správy venujú vzdelávaniu, možno konštatovať, že názory na otázku, či vzdelávanie v štátnej správe centralizovať, alebo decentralizovať, sú naprieč jednotlivými inštitúciami veľmi podobné: respondenti sa vo všeobecnosti zhodujú na tom, že časť vzdelávania by bolo najlepšie centralizovať, a časť ponechať decentralizovanú.

Prevažuje názor, že logický postup by bol centralizovať prierezové aspekty vzdelávania, ktoré sú pre jednotlivé služobné úrady podobné, ako sú základné školenia (adaptačné vzdelávanie), podpora nových štátnych zamestnancov či práca s ľudskými zdrojmi, zatiaľ čo vzdelávanie zamerané na špecifické potreby inštitúcií a ich útvarov by zostalo decentralizované, podobne, ako sú decentralizovaní odborníci na tieto oblasti. Zatiaľ, čo centralizované vzdelávanie by poskytovalo zjavné výhody úspor z rozsahu (*economies of scale*) – úspor nákladov, jednotnej metodiky či zjednodušených (a zjednotených) procesov, vnímané negatíva zahŕňajú stratu flexibility, problémy s interoperabilitou a riziko "jednej veľkosti pre všetkých," ktorá nemusí vyhovovať špecifickým potrebám jednotlivých inštitúcií.

Respondenti konštatovali potrebu lepšej spolupráce a koordinácie medzi služobnými úradmi, pri súčasnom režime vzdelávania by stačili aj zdieľané adresáre s kontaktmi na relevantných expertov z iných služobných úradov, ktorých možno v prípade potreby osloviť. Už taký zdanlivo jednoduchý krok, ako identifikovať a kontaktovať vhodného odborníka, totiž v situácii chýbajúcej prepojenosti aj vo vnútri služobných úradov môže trvať rádovo týždne. Na druhej strane existujú oblasti, ako online vzdelávanie na témy spoločné pre viaceré služobné úrady (či už adaptačné vzdelávanie alebo pravidelné vzdelávanie na témy ako BOZP alebo IT bezpečnosť, pozn. autorov), u ktorého by mohol projekt centralizácie ťažiť zo značných účinku vzájomnej prospešnosti. Niektoré inštitúcie navyše takýmito modulmi už disponujú: jeden z úradov, s ktorými sme sa rozprávali, má pre

zamestnancov k dispozícii e-learningové moduly zamerané napríklad na etiketu alebo základnú finančnú kontrolu. Ďalší má formalizované vzdelávanie pre mentorov a unifikovaný proces adaptačného vzdelávania v rámci inštitúcie, ktorý zahŕňa aj dozor nad kvalitou mentoringu, a ktorého cieľom je uľahčiť adaptáciu nových zamestnancov a zároveň znížiť ich fluktuáciu.

Rozhovory poukázali na potrebu vyváženého prístupu, ktorý by kombinoval výhody centralizácie s flexibilitou a prispôsobivosťou decentralizovaných systémov, aby aj v prípade budúcej centralizácie vzdelávanie čo najlepšie vyhovelo potrebám rôznorodých inštitúcií a ich zamestnancov. Opakovane sme sa tiež stretli s názorom, že každý prípadný pokus o centralizáciu by mal prebiehať postupne (teda nie skokovo), aby k nej dochádzalo organicky a bez vyvolávania tenzií, negatívnych pocitov či priamo odporu zúčastnených strán.

Unikátnu pozíciu medzi útvarmi služobných úradov, ktoré sa venujú vzdelávaniu, má Centrum vzdelávania a hodnotenia Úradu vlády SR, najmä tým, že je ako jediné de facto centralizovanou vzdelávacou inštitúciou. Jeho úloha vychádza z požiadaviek na vzdelávanie definovaných zákonom³ a jeho kapacity sú obmedzené: Centrum zamestnáva okrem riaditeľky štyri lektorky, ktoré poskytujú sedemnást kurzov a ich školiace kapacity sú determinované ich fyzickými možnosťami. Približne deväťdesiatpäť percent kapa-

city školení venuje Centrum vedúcim štátnym zamestnancom, ktorých vzdelávanie zabezpečuje v zmysle zákona.

Súčasný trendy vo vzdelávaní v štátnej správe

Z informácií o trendoch vo vzdelávaní, ktoré sme získali počas rozhovorov, je možné identifikovať niekoľko trendov alebo tendencií medzi zamestnancami oslovených služobných úradov:

1. Existuje záujem o vzdelávanie v oblasti **projektového manažmentu**, najmä v súvislosti s IT a informatizáciou. Ide o pomerne drahé školenia, ktoré sú však potrebné na prácu na projektoch financovaných z EÚ, pričom na niektoré pozície je v súčasnosti certifikácia potrebná už pri ich obsadzovaní.
2. Značný záujem tiež existuje o vzdelávanie pokrývajúce **aktuálne zmeny v legislatíve** a v ďalších aktuálne sa vyvíjajúcich **odborných témach**, ale aj v jazykovom a IT vzdelávaní.
3. Respondenti tiež poukazovali na rastúci záujem o vzdelávanie týkajúce sa zdravého životného štýlu a duševného zdravia – tém súvisiacich s work-life balance, témou, ktorá v pracovnom prostredí už niekoľko rokov naberá na prominentnosti.
4. Organizácie zdôrazňovali potrebu prispôbovať ponuku aktuálnemu dopytu po vzdelávaní. Vzdelávacie kapacity nemajú kapacitu, ktorá by zodpovedala dopytu, na druhej strane však záujem

³ Jeho cieľom je nielen prierezovo vzdelávať existujúcich štátnych zamestnancov zo všetkých služobných úradov na Slovensku s prihliadnutím na aktuálne potreby služobných úradov a na požiadavky na vzdelanie definované zákonom č. 55/2017 Z. z. o štátnej službe a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o štátnej službe“), ale aj

overovať schopnosti a osobnostné vlastnosti uchádzačov o štátnu službu spolu so zisťovaním ich úrovne, potenciálu a uplatnenia sa v štátnej správe. Zdroj: <https://www.vlada.gov.sk/hodnotiace-testovacie-a-metodicke-centrum-pre-ludske-zdroje/>

o vzdelávacie aktivity zo strany štátnych zamestnancov nie vždy reflektuje na skutočné potreby ich štátnozamestnaneckých miest.

5. Respondenti tiež poukazovali na dôležitosť udržania zamestnancov na ich pozíciách po absolvovaní vzdelávacích aktivít, reflektujúc suboptimálnu fluktuáciu zamestnancov. Tým by sa zabezpečilo efektívne využitie nadobudnutých zručností a vedomostí a ich šírenie medzi ostatných zamestnancov.

KSAP, IVS Praha a INSP

V tejto kapitole v skratke popíšeme fungovanie systému vzdelávania štátnych zamestnancov, ako aj troch centralizovaných vzdelávacích inštitúcií zameraných na zamestnancov verejnej správy vo vybraných krajinách, ktoré majú zabehnutý systém (aj) centralizovaného vzdelávania úradníctva: v Poľsku, Českej republike a Francúzsku.

V každej z týchto krajín sa centralizovaná vzdelávacia zložka dopĺňa s decentralizovanou. Táto kapitola sa nevenuje striktne vzdelávaniu štátnych zamestnancov, ale *verejnej správe* všeobecnejšie, keďže v krajinách mimo Slovenskej republiky môže správny systém, aj naň nadväzujúce delenie úradníkov do rôznych „kategórií,“ byť rôzny. Takisto platí, že spomínané vzdelávacie inštitúcie sa nevenujú iba vzdelávaniu miestneho ekvivalentu štátnych zamestnancov, ich záber je trochu širší.

Krajowa Szkoła Administracji Publicznej im. Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej Lecha Kaczyńskiego

Poľská Vysoká škola verejnej správy Prezidenta Poľskej republiky Lecha Kaczyńskiego (KSAP) bola založená v roku 1990. Ponúka dva hlavné vzdelávacie programy a primárne sa zameriava na tri oblasti: vedomosti, schopnosti a jazyky. Škola má približne 60 zamestnancov a hoci krátkodobé tréningy tradične poskytovali externí lektori, v súčasnosti pracujú na vytvorení *stabilného jadra* externých spolupracovníkov.

Aparát štátnej správy pozostáva z troch druhov zamestnancov: nominovaných štátnych zamestnancov, ktorí v minulosti museli absolvovať skúšku na KSAP a sú doživotne *nominovani* premiérom, „civilných“ štátnych zamestnancov zamestnaných podľa zákonníka práce, a vyšší manažment, u ktorého sa niekedy vyžaduje absolvovanie odborného vzdelávania na KSAP. Právna úprava fungovania školy je podchytená v samostatnom zákone o KSAP, ako aj v zákone o verejnej správe.

Škola poskytuje kratšie tréningy v rozsahu 2 až 3 dní z dlhodobu platného, aj keď ad hoc upravovaného, zoznamu, ako aj dlhobojšie kurzy v rozsahu 18 až 19 mesiacov. Vďaka malému záujmu o pozície vo verejnej správe, a následný nedostatok uchádzačov, sa v roku 2023 uvoľňovala právna úprava upravujúca pôvodne prísne požiadavky na záujemcov o štúdium: dnes sa do týchto kurzov môžu prihlásiť, okrem štátnych zamestnancov dosahujúcich zadefinovaný minimálny vek a vzdelanie, aj zamestnanci verejného sektora všeobecne. Samotné prijímacie konanie však zostáva náročné a pozostáva z viacerých kôl,

reflektujúc očakávanú kvalitu uchádzačov a prestíž školy.

Absolventi sa po ukončení štúdia automaticky stávajú *nominovanými štátnymi zamestnancami* aj v prípade, že skúšku na nomináciu neabsolvovali. Ročne ich školu ukončí 30 až 40 a sú povinní zostať pôsobiť vo verejnej správe aspoň päť rokov. Typicky absolventi zostávajú pôsobiť v štátnej správe, miestnej samospráve, v diplomacii alebo v medzinárodných organizáciách.

Samotné kurzy pozostávajú z pravidelného striedania teoretickej prípravy a práce u svojho zamestnávateľa v sedemdnástýždňových intervaloch. KSAP má tiež za sebou niekoľko úspešných medzinárodných spoluprác, napríklad tréning spôsobilostí (s dôrazom na vybudovanie alumni komunity) pre stredných manažérov v spolupráci s fínskymi a maďarskými partnermi, či program v spolupráci s barcelonskou IESE Business School a partnermi z Lotyšska, Bulharska a Maďarska, v rámci ktorého bolo v rokoch 2019 až 2023 preškolených (a zosieťovaných) 170 vyšších riadiacich pracovníkov.

Samotný systém vzdelávania zamestnancov verejnej správy v Poľsku je skôr decentralizovaný (alebo ho, vďaka stabilnej pozícii KSAP, možno nazvať hybridným) kedy väčšinu vzdelávacích aktivít zabezpečujú priamo inštitúcie svojim zamestnancom a obvykle si určujú v tomto smere aj politiku, aj keď v tejto oblasti má istú ingerenciu aj vedúci štátnej služby⁴ a pravidelné tréningy ponúka aj KSAP.

Institut pro veřejnou správu Praha

Formálne vzaté je Institut pro veřejnou správu Praha (IVS Praha) najstaršou z troch vzdelávacích inštitúcií: jej prvá inkarnácia vznikla v ČSSR v šesťdesiatych rokoch, prešla však viacerými transformáciami. V súčasnosti funguje dvojkoľajne ako **orgán verejnej správy**, ktorý zabezpečuje metodiku, koordináciu a skúšky zvláštnych odborných spôsobilostí pre výkon štátnej správy v prenesenej pôsobnosti úradníkov miestnych samospráv, a súčasne **ako vzdelávacia inštitúcia** zabezpečujúca vzdelávanie úradníkov miestnych samospráv a úradníkov vykonávajúcich štátnu správu v správnych úradoch. V minulosti bola organizačnou zložkou ministerstva vnútra, v súčasnosti je príspevkovou organizáciou, vďaka čomu môže, na rozdiel od organizačnej zložky, vykonávať aj komerčné aktivity.

IVS Praha poskytuje školenia prostredníctvom približne 350 externých lektorov, s ktorými spolupracuje dlhodobejšie. Inštitút sa snaží ponukou reflektovať na témy, po ktorých vzniká priebežne dopyt; na ich pokrytie aktívne vyhľadávajú a oslovujú nových potenciálnych lektorov, najčastejšie (ale nie len) vysokých štátnych úradníkov; keďže však nie všetci majú s odovzďaním svojich schopností a vedomostí praktické skúsenosti, majú k dispozícii bezplatné kurzy o lektorovaní a oblastiach s ním súvisiacich.

V Českej republike funguje oddelene štátna správa a samospráva, v rámci modelu spojenej samosprávy však štát na samosprávy prenáša niektoré právomoci, patriace do výkonu

⁴ *Szef Służby Cywilnej*, najvyšší úradník zodpovedný za otázky súvisiace so štátnou službou. Okrem iného je zodpovedný za personálnu politiku štátnej služby, prípravu návrhov normatívnych aktov, organizáciu školení, zber dát

o štátnej službe. Od 28. februára 2024 funkciu zastáva Anita Noskowska-Piątkowska.

štátnej správy. Zákon stanovuje, že primárnou cieľovou skupinou IVS Praha je územná samospráva a jej zamestnanci, sekundárne sa zameriava na zamestnancov štátnej správy.

Na inštitút je delegovaný výkon skúšok, ktoré sú kvalifikačným predpokladom pre úradníkov samospráv, de facto ich oprávňujúcim vykonávať úlohy štátnej správy. Na tieto skúšky vykonáva aj prípravu, na tú však nemá výlučné oprávnenie: môže ju vykonávať každá organizácia, ktorá získa príslušnú akreditáciu. Inštitút tiež zastrešuje vykonávanie skúšok podľa priestupkového zákona a prípravu na ne, ako aj špecializačné programy (ktoré, opäť, je oprávnená vykonávať každá organizácia, ktorá získa príslušnú akreditáciu). Poskytuje MBA, MPA a LL.M. kurzy, vzdeláva vedúcich úradníkov a zamestnancov správnych úradov a prostredníctvom e-learningu aj zastupiteľov územných samosprávnych celkov, ktorí majú možnosť sa touto cestou zoznámiť so systémom verejnej správy a s postavením a kompetenciami zastupiteľov.

Vstupné vzdelávanie pre zamestnancov Ministerstva vnútra ČR absolvuje na IVS Praha ročne asi 1500 úradníkov; úradnícke vzdelávanie a skúšky absolvovalo v minulom roku spolu približne 16 500 úradníkov (aj keď tu je nutné poznamenať, že v skutočnosti išlo o nižší počet, keďže osoby, ktoré absolvovali viac kurzov, boli započítané samostatne na každom z nich. Navyše išlo o anomálny nárast, keďže množstvo úradníkov bolo preškoľených vzhľadom na zmenenú legislatívu upravujúcu dopravné priestupky).

IVS Praha je tiež členom niekoľkých medzinárodných organizácií venujúcich sa vzdelávaniu vo verejnej správe, ako je DISPA, NISPA CEE či Sieť škôl verejnej správy OECD (OECD Network of Schools of Government). V súčasnosti inštitút medzinárodné vzdelávacie programy neposkytuje, v minulosti pokrýval napríklad projekty v rámci celoživotného vzdelávania Erasmus Plus či spolupracoval s poľskou KSAP na analýze a komparácii etických kódexov pre úradníkov verejnej správy.

Institut national du service public

Hoci má z troch vybraných krajín Francúzsko najdlhšiu tradíciu vzdelávania úradníkov, súčasná *grande école*⁵ - Institut national du service public (Národný inštitút pre verejnú službu, INSP), vznikla iba v roku 2022. Nadviazala však na dlhšiu tradíciu École nationale d'administration (ENA), ktorá v krajine fungovala medzi rokmi 1945 a 2021. Cieľom INSP je podporovať spoločnú kultúru a vysokú úroveň profesionalitu v rámci verejnej správy, okrem samotného vzdelávania úradníctva sa tiež venuje výskumným a publikačným aktivitám zameraným na verejnú správu a verejnú politiku s dôrazom (podľa jej stránky) na inovácie a transformáciu, ako aj dlhodobej práci s absolventmi (alumni).

Obe školy, ENA aj INSP, sa stali povestnými vysokou akademickou kvalitou. V jednom z rankingov sa ENA v akademickom roku umiestnila na 11 mieste v rámci Francúzska a na 175 mieste v svetovom rebríčku. INSP sa v roku 2022-2023 umiestnila na 11 mieste

⁵ Typ vysoko výberovej vysokej školy vo Francúzsku

v rámci Francúzska a na 191 mieste vo svetovom rebríčku.

INSP sídli v Štrasburgu s pobočkou v Paríži a poskytuje niekoľko druhov vzdelávacích programov: vstupné tréningy pre vyšších štátnych zamestnancov francúzskej verejnej správy, ktoré trvajú 21 mesiacov a zahŕňajú stáže doma aj v zahraničí; kurzy zamerané na priebežné vzdelávanie vyšších štátnych zamestnancov; štyri programy druhého stupňa vysokoškolského štúdia, z toho dva zamerané na ekvivalent magisterského štúdia a dva na špecializované magisterské štúdium; a krátke medzinárodné programy, ktoré tvoria nadstavbu zameranú najmä na zahraničných štátnych zamestnancov – v ponuke je dvanásť kurzov vo francúzskom jazyku a päť v angličtine. INSP tiež spolupracuje s administratívami a školami zameranými na vzdelávanie v oblasti verejnej správy naprieč 130 krajinami. Vďaka týmto cezhraničným aktivitám sa počet jej medzinárodných *alumni* začiatkom roku 2024 pohyboval okolo 4000.

Typický štátny zamestnanec vo Francúzsku zostáva v štátnej službe pôsobiť celú svoju profesionálnu kariéru; ide o stabilné inštitúcie, ponúkajúce slušný plat, možnosti odborného aj kariérneho rastu a zároveň požívajúce pomerne vysokú prestíž. Zatiaľ čo profesionálny rozvoj štátnych zamestnancov vo Francúzsku je v kompetencii jednotlivých ministerstiev, politiky, stratégie a priority pre ich vzdelávanie sú nastavované centrálnou prostredníctvom generálneho riaditeľstva *Direction générale de l'administration et de la fonction publique* (DGAFP), ktoré má na starosti prácu s ľudskými zdrojmi v štátnej správe, ako aj modernizáciu a transformáciu v tejto oblasti. *Transformácia* je v súčasnosti

dôležitým kľúčovým slovom popisujúci vývoj štátnej správy vo Francúzsku, Zákon o transformácii štátnej služby z roku 2019 má za cieľ spraviť ju agilnejšou, otvorenejšou, a pre zamestnancov lákavejšou. Štátni zamestnanci môžu participovať na odbornom vzdelávaní z vlastnej iniciatívy, alebo na základe iniciatívy nadriadených. Vzdelávanie prebieha počas služobného času a ponuka kurzov je primárne zabezpečovaná ministerstvami. Na regionálnej úrovni je odborná príprava v prierezových oblastiach organizovaná medzirezortne.

Francúzski štátni zamestnanci si počas kariéry tvoria tzv. vzdelávací fond, v rámci ktorého akumulujú „vzdelávacie“ hodiny, ktoré môžu využiť na profesionálny rozvoj a ktorého využitie je, v intenciách stanovených právnym rámcom a ich zamestnávateľom, na ich uvážení. Štátni zamestnanci môžu takto získať alokovaných až 25 hodín ročne, pričom systém konverzie vzdelávacích práv umožňuje prenos naakumulovaného fondu vzdelávacích hodín medzi štátnym a verejným sektorom. Hodnota jednej hodiny je stanovená na pätnásť eur.

Ako bolo spomenuté v úvode kapitoly, v každej z uvedených krajín je prítomná centralizovaná inštitúcia zameraná na vzdelávanie štátnych zamestnancov alebo zamestnancov verejnej správy v širšom zmysle. V každej z týchto krajín je zároveň väčšina vzdelávania, ktoré štátni zamestnanci absolvujú, decentralizovaná. Ani v jednom prípade sa teda nedá hovoriť o centralizovanom alebo decentralizovanom systéme vzdelávania štátnych zamestnancov, všetky sú hybridné, s rozdielom v pôsobnosti a šírke záberu centralizovanej inštitúcie.

Odporúčania Rady pre štátnu službu

Rada odporúča v oblasti inštitucionalizácie a realizácie vzdelávania nasledujúce opatrenia:

- Vypracovať jednotný zdieľaný zoznam interných lektorov, s tým, že služobné úrady zazdieľajú svoje interné zoznamy. Na toto opatrenie treba koordinačnú organizáciu, ktorá by zverejnila a spravovala tento zoznam. Touto organizáciou môže byť napríklad Centrum vzdelávania Úradu vlády SR. Rovnako je potrebné zoznam vytvoriť a spravovať v súlade s ochranou osobných údajov. Takýto zoznam by bol základom pre interdisciplinárne vzdelávanie štátnych zamestnancov, ktoré je vzhľadom na vysokú prepojenosť verejných politik čoraz dôležitejšie.
- Zorganizovať pravidelné stretnutia odborníkov na vzdelávanie so služobných úradov zamerané na výmenu poznatkov a dobrej praxe. Takéto stretnutia by mohla zorganizovať Rada pre štátnu službu a zároveň na ňom prezentovať svoje štúdie a poznatky na tému vzdelávania.
- Na základe diskusie s odborníkmi na vzdelávanie a ďalšími predstaviteľmi služobných úradov identifikovať, ktoré procesy vo vzdelávaní je možné zjednodušiť a digitalizovať. Následne prispôbiť v tomto smere aj zákonnú úpravu.
- Na základe diskusie s odborníkmi na vzdelávanie a ďalšími predstaviteľmi služobných úradov identifikovať, na ktoré témy je výhodnejšie poskytovať vzdelávanie centralizovane a následne vyhodnotiť, či je tieto témy lepšie obstarávať komerčne, alebo je verejný sektor schopný poskytnúť interných lektorov na pokrytie týchto tém, čo by znamenalo nižšiu cenu a možnosť dodatočného príjmu pre lektorujúcich štátnych zamestnancov.
- Vytvoriť strategický koncepčný dokument o vzdelávaní štátnych zamestnancov, na ktorom sa budú podieľať služobné úrady, Úrad vlády SR a Rada pre štátnu službu a ďalší odborníci na vzdelávanie. Tento širokakaceptovaný a zdieľaný dokument by mal stanoviť hlavné témy, potreby a ciele vo vzdelávaní štátnych zamestnancov, aby budúce využívanie národných alebo európskych finančných prostriedkov v oblasti vzdelávania smerovalo k naplneniu tejto stratégie a nebolo využité na ad hoc opatrenia na základe obmedzených informácií v momente tvorby daného opatrenia.
- Povoľiť v rámci aplikačnej novely zákona o štátnej službe možnosť podnikania pre štátnych zamestnancov v oblasti vzdelávania vo verejnom sektore, pokiaľ takáto činnosť nespôsobuje konflikt záujmov, aby títo skúsení lektori nemuseli byť subdodávateľmi súkromných spoločností, čo proces vzdelávania predražuje;
- V aplikačnej novele zákona o štátnej službe predĺžiť lehotu medzi vypracovaním individuálneho plánu kompetenčného vzdelávania a plánu kontinuálneho vzdelávania na kalendárny rok, aby mali služobné úrady dostatok času ich zladiť. V tejto súvislosti Rada odporúča zladiť lehoty s možným presunom termínu služobného hodnotenia pred termín koncoročných odmien, keďže v

súčasnóm termíne na začiatku roka služobné úrady nevedia zabezpečiť dostatok peňazí na odmeny za výsledky služobného hodnotenia. Rada preto navrhuje, aby inštitúty služobného hodnotenia a vzdelávania na seba viac nadväzovali a prepojením na vzdelávanie sa zdôraznil rozvojový a na budúcnosť orientovaný rozmer služobného hodnotenia, teda vzdelávanie ako nástroj rastu štátneho zamestnanca a podpora ďalšieho vzdelávania pre štátnych zamestnancov s vysokým potenciálom.

- Na základe diskusie s odborníkmi na vzdelávanie a ďalšími predstaviteľmi služobných úradov vytvoriť požiadavku na možné spoločné moduly e-learningových programov pre štátnych zamestnancov v oblasti adaptačného a kompetenčného vzdelávania.
- Preskúmať medzinárodnú spoluprácu v rámci vytvorenia špecializovaných vzdelávacích programov pre vyšších vedúcich štátnych zamestnancov, tak ako úspešne ukázal príklad Poľska.

Zdroje

Webstránka Institut national du service public. <https://insp.gouv.fr/>

Archívna webstránka École nationale d'administration: Histoire. <https://www.ena.fr/Ecole/Qui-sommes-nous/Histoire>

Webstránka Institutu pro veřejnou správu Praha. <https://www.institutpraha.cz/>

Webstránka Krajowej Szkoły Administracji Publicznej im. Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej Lecha Kaczyńskiego. <https://ksap.gov.pl/ksap/en>

Webstránka Serwis Rzeczypospolitej Polskiej: Lech Kaczyński National School of Public Administration.

<https://www.gov.pl/web/civilservice/ksap-en>

Trzeba wzmocnić rolę KSAP. Dziennik Gazeta Prawna, zverejnené 6. mája 2014. <https://serwisy.gazetaprawna.pl/praca-i-kariera/artykuly/794673,trzeba-wzmocnic-role-ksap.html>

Webstránka Ministerstva vnútra Slovenskej republiky, Centrum účelových zariadení: Stredisko Inštitút pre verejnú správu Bratislava. <http://cuz.sk/zariadenia/stredisko-institut-pre-verejnu-spravu-bratislava>

Chatham House: Chatham House Rule.

<https://www.chathamhouse.org/about-us/chatham-house-rule>

Ministère de la transformation et de la fonction publiques: Transforming the French Civil Service to Meet the Challenges of the 21st Century, str. 18. https://www.eu-pan.eu/wp-content/uploads/2022/04/Presentation_french-civil-service.pdf

Vyhláška č. 126/2017 Z. z. Úradu vlády Slovenskej republiky, ktorou sa ustanovujú podrobnosti o vzdelávaní štátnych zamestnancov

The brief analysis of the possibilities of training of the civil servants in France. Pěkná, J. AD ALTA: Journal of Interdisciplinary Research. <https://www.magnanimitas.cz/ADALTA/0102/papers/A.pekna.pdf>

Na rešerše k textu boli využité aj ChatGPT a Microsoft Copilot, chatboty založené na veľkých jazykových modeloch

Rada pre štátnu službu

2024