



STRATÉGIA ROZVOJA ĽUDSKÝCH ZDROJOV V SEKTORE VEREJNÉ SLUŽBY A SPRÁVA V HORIZONTE 2030

MANAŽÉRSKE ZHRNUTIE



február, 2022



**PRÍHOVOR PREDSEDU SEKTOROVEJ RADY
MICHALA KALIŇÁKA**
(ZDRUŽENIE MIEST A OBCÍ SLOVENSKA)

Sektorová rada pre verejné služby a správu ponúka odpovede a navrhuje riešenia

Základným poslaním sektora verejných služieb a správy je poskytovanie služieb občanom, zabezpečovanie verejných služieb a rozvojové aktivity. Práve verejná správa stojí pred veľkými inováčnymi výzvami. Musí kráčať s dobou, byť efektívna, transparentná a samozrejme dostupná pre občanov. Dá sa to najmä prostredníctvom využívania inovácií a technologických riešení, ktoré musia byť jej každodennou súčasťou. Inovácie a technologické riešenia musia byť spojené aj s rozvojom ľudských zdrojov vo verejnej správe. Všetky inovačné zmeny si nutne vyžadujú aj nové vedomosti, zručnosti a kompetencie zamestnancov. Pre ďalšie smerovanie sektora verejných služieb a správy je preto kľúčové identifikovať potreby v oblasti ľudských zdrojov, ponúknuť riešenia a rýchlo reagovať na inovačné zmeny. Aktivity Sektorovej rady pre verejné služby a správu sú smerované práve na oblasť kvality ľudských zdrojov, pretože práve ľudské zdroje sú jedným zo základných pilierov budovania modernej, efektívnej a proklientsky orientovanej verejnej správy. Našou úlohou je ponúkať odpovede a navrhovať riešenia.

ORGANIZÁCIE ZASTÚPENÉ V SEKTOROVEJ RADE

- > Združenie miest a obcí Slovenska
- > Úrad vlády Slovenskej republiky
- > Asociácia prednostov úradov miestnej samosprávy
- > Ministerstvo investícií, regionálneho rozvoja a informatizácie Slovenskej republiky
- > Ministerstvo vnútra Slovenskej republiky
- > Ministerstvo kultúry Slovenskej republiky
- > Ministerstvo obrany Slovenskej republiky
- > Ministerstvo životného prostredia Slovenskej republiky
- > Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny Slovenskej republiky
- > Finančné riaditeľstvo Slovenskej republiky
- > Trenčiansky samosprávny kraj
- > Odborový zväz polície Slovenskej republiky
- > Úrad práce, sociálnych vecí a rodiny Bratislava
- > Úrad pre verejné obstarávanie
- > Slovenský odborový zväz verejnej správy a kultúry
- > Slovenský odborový zväz obrany
- > Štátny inštitút odborného vzdelávania
- > Republiková únia zamestnávateľov
- > Ekonomická univerzita v Bratislave
- > Vysoká škola ekonómie a manažmentu verejnej správy v Bratislave

KLÚČOVÉ INOVAČNÉ A TECHNOLOGICKÉ ZMENY V SEKTORE OVPLYVŇUJÚCE ĽUDSKÉ ZDROJE

- > Znižovanie byrokracie a rezortizmu vo verejnej správe
- > Digitálna transformácia verejnej správy
- > Nový komunálny manažment a formy medziobecnej spolupráce
- > Strategické plánovanie a moderné riadenie ľudských zdrojov
- > Zavádzanie multikanálovej komunikácie s verejnou správou
- > Dátová integrácia vo verejnej správe a využívanie big data
- > Automatizácia a semiautomatizácia procesov pri výkone agendy verejnej správy
- > Smart agenda a budovanie inteligentných riadiacich systémov v sieťovej infraštruktúre
- > Zdieľané úložiská a vzdialený prístup do agendových a kancelárskych systémov
- > Zavádzanie nových metód zabezpečovania kybernetickej bezpečnosti
- > Nárast cezhraničných interakcií a prijímanie jednotných riešení naprieč EÚ
- > Efektívny manažment krízového riadenia



MANAŽÉRSKE ZHRNUTIE

ANOTÁCIA

Jeden z najvýznamnejších výsledkov práce Sektorovej rady pre verejné služby a správu je vytvorenie Stratégie rozvoja ľudských zdrojov v sektore verejných služieb a správy v horizonte 2030 (ďalej len „stratégia“). Tento dokument predstavuje komplexný strategický materiál pomenúvajúci kľúčové tendencie a výzvy v oblasti ľudských zdrojov vo verejných službách a verejnej správe. Prvá časť stratégie (prvá kapitola) je analytická, na základe dát analyzuje a hodnotí aktuálny stav a prognózu sektora verejných služieb a správy z pohľadu ľudských zdrojov. Druhá časť stratégie (druhá kapitola) je aplikačná a obsahuje zoznam opatrení v oblasti zabezpečenia ľudských zdrojov a vzdelávania, ktoré navrhli členovia a externí experti Sektorovej rady. Aplikačná časť stratégie obsahuje tri hlavné vývojové trendy v sektore verejných služieb a správy, v rámci ktorých členovia Sektorovej rady navrhli 34 opatrení zameraných na ľudské zdroje v sektore.

SUMARIZÁCIA KLÚČOVÝCH INFORMÁCIÍ Z ANALYTICKEJ A APLIKAČNEJ ČASTI

Základným poslaním sektora verejných služieb a správy je poskytovanie služieb občanom. V užšom slova zmysle je verejná správa tvorená štátnou správou a územnou samosprávou. V súčasnej dobe práve verejná správa stojí pred veľkými inovatívnymi výzvami. Musí byť efek-

tívna, transparentná a dostupná pre občanov. Inovácie a technologické riešenia vo verejnej správe však musia byť spojené aj s rozvojom ľudských zdrojov (vedomostí, zručností a celkových kompetencií). Dôležitými piliermi modernizácie verejnej správy, ktorá reaguje na zmeny a prispôsobuje im svoje ciele, nástroje a spôsoby riadenia, je aj zvýšenie efektívnosti, digitalizácia a personálny rozvoj vo všetkých jej štruktúrach. Je nevyhnutné, aby vo verejnej sfére pracovali zamestnanci, ktorí svojou odbornou úrovňou, znalosťami, kompetenciami a morálnou integritou prispievajú k riadnemu fungovaniu spoločnosti. Na získanie a udržanie vysoko odborných a kvalifikovaných zamestnancov musí verejná správa viac ako inokedy prejavovať konkurencieschopnosť voči súkromnému sektoru a zlepšovať nastavené pracovné podmienky.

Počet zamestnancov sektora verejných služieb a správy mierne narastá. V súčasnosti pracuje v sektore o 28 % viac zamestnancov ako pred 20 rokmi. Sektor verejných služieb a správy má 7 %-ný podiel na celkovej zamestnanosti v SR.

Z hľadiska veku zamestnancov patrí sektor verejnej správy medzi sektory so staršími zamestnancami. Priemerný vek zamestnancov v sektore verejnej správy (47 rokov) je o 3 roky vyšší ako priemer v SR. Za posledných päť rokov (od roku 2015) priemerný vek zamestnancov verejnej správy vzrástol zo 43 na 47 rokov. V celej Slovenskej republike má 24 % zamestnancov 55 a viac rokov, v sektore verejnej správy je ich podiel až na úrovni 30 %. Na základe toho sa dá sa predikovať, že tretina zamestnancov odíde v priebehu 10 rokov do dôchodku.



Podiel žien v sektore verejných služieb a správy je na úrovni 73,7 % a oproti iným sektorom hospodárstva je výrazne vyšší. Na základe vývoja z posledných rokov sa dá predpokladať, že takýto rodový pomer bude v sektore prevládať aj v budúcnosti.

Podiel vysokoškolsky vzdelaných zamestnancov v sektore verejných služieb a správy je vysoký (71 % z celkového počtu zamestnancov) a stále rastie. Je to pochopiteľné, pretože mnohé pozície vo verejnej správe vyžadujú vysokoškolské vzdelanie. Verejná správa je druhým sektorom s najvyšším podielom vysokoškolsky vzdelaných zamestnancov (po sektore školstva). Výhodou sektora verejných služieb a správy je **nižšia fluktuácia ľudských zdrojov** v porovnaní s celoslovenským priemerom.

Jedným z problémov ľudských zdrojov v sektore verejnej správy je **politický vplyv na oblasť ľudských zdrojov**. Problém nastáva najmä vtedy, keď sú politickými výmenami ovplyvnení zamestnanci, ktorých činnosť je politicky neutrálna a zameraná na odborný výkon. Politické očakávania a požiadavky na verejnú správu sú často protichodné, menia sa v čase a neexistuje spoločenský a politický konsenzus na cieľoch a smerovaní rozvoja verejnej správy a personálnej politike vo verejnej správe.

Bez ohľadu na to, ako efektívna je konkrétna verejná inštitúcia alebo ako úspešne vykonáva svoje úlohy a zabezpečuje služby pre občanov, jej **fungovanie je závislé od možnosti štátneho rozpočtu** a od rozdelenia finančných prostriedkov medzi jednotlivé rozpočtové kapitoly. Je nepochybným faktom, že s ohľadom na pandemickú situáciu príde ešte k výraznejšiemu prepadu rozpočtových príjmov, čo sa nepriaznivým spôsobom odzrkadlí na znížení prostriedkov v jednotlivých rozpočtových obdobiach pre konkrétne rozpočtové kapitoly. Z toho vyplýva aj **nedostatok zdrojov na**

primerané odmeňovanie zamestnancov. Prevládajúce množstvo zamestnancov verejnej správy má mzdu na úrovni od 70 do 100 % priemernej mzdy v SR. Len úzka skupina zamestnancov verejnej správy má vyšší príjem ako je priemerná mzda v SR. Najvyššie rozdiely sú zaznamenané u zamestnancov z oblasti IT, zamestnancov analytických jednotiek a právnikov, u ktorých sú platové rozdiely v porovnaní s rovnakými pozíciami v súkromnom sektore ešte výraznejšie.

Verejná správa je v súčasnosti pod veľkým tlakom prameňiacim jednak zo súčasnej pandémie, ale aj zo zmeny nazerania na poslanie verejnej správy, rovnako ako aj zo **zmeny v očakávaniach na zručnosti a vedomosti, ktorými zamestnanci verejnej správy majú disponovať alebo si ich majú osvojiť**. Súčasná pandemická situácia prináša aj požiadavku na ovládanie práce s kolaboratívnymi nástrojmi spolupráce, zdieľanej komunikácie, vybavovanie agendy prostredníctvom systémov a podobne.

Zmeny v očakávaniach verejnosti (zmena v prístupe, zvýšená miera digitalizácie a automatizácie procesov) prinášajú **tlak na zmeny v nastavení procesov, na využitie SW nástrojov a aplikácií na zvládanie vybavovanej agendy** a riešenie zverených úloh. Služby štátu začínajú byť chápané ako proaktívne, s vysokou mierou automatizácie, procesne vzájomne prepojené, zrozumiteľné, rýchle a transparentné. Aj požiadavky na zlepšenie prístupu k informáciám, dohľadateľnosť legislatívy, vyjadrení, rozhodnutí a využívanie sociálnych sietí prináša verejný tlak na zvyšovanie kvality a transparentnosti činnosti verejnej správy. Na základe uvedeného je potrebné **vnímať požiadavky na zvyšovanie znalostí a zručností práce s informačno-komunikačnými (IKT) technológiami, zvládnutie práce s aplikáciami a agendovými systémami** ako nevyhnutný predpoklad práce vo verejnej správe.



Spoločnosť očakáva, že technologické zmeny a inovácie by mali nielen zlepšiť kontakt občanov s verejnou správou, ale mali by sa modernizovať aj všetky procesne nadväzujúce úkony. Teda nielen inovačné zmeny na strane občanov, ale aj na strane realizujúcich subjektov verejnej správy. Zavádzanie moderných systémov IKT je dnes už nevyhnutnosťou efektívneho výkonu verejno-správnych činností a zahŕňa komplexné postupy od plánovania, obstarania, monitoringu, kontroly bezpečnosti, až po poskytovanie samotných služieb pre občanov.

IDENTIFIKÁCIA KLÚČOVÝCH INOVAČNÝCH ZMIEN A NAJDÔLEŽITEJŠÍCH ČINITEĽOV V SEKTORE

Inovácie prinášajúce zmeny aj do sektora verejnej správy môžu byť katalyzátorom zmien, alebo ich priamym vyjadrením. Ich vyústením by mali byť legislatívne zmeny a zmeny v náplni práce, či požiadavkách na jednotlivých zamestnancov alebo aj priamo vznik nových povolání. Medzi najvýznamnejšie inovácie a inovačné trendy ovplyvňujúce sektor verejnej správy patrí:

- > znižovanie byrokracie a rezortizmu vo verejnej správe
- > digitálna transformácia verejnej správy
- > nový komunálny manažment a formy medziobecnej spolupráce
- > strategické plánovanie a moderné riadenie ľudských zdrojov
- > zavádzanie multikanálovej komunikácie s verejnou správou

- > dátová integrácia vo verejnej správe a využívanie big data
- > automatizácia a semiautomatizácia procesov pri výkone agendy verejnej správy
- > smart agenda a budovanie inteligentných riadiacich systémov v sieťovej infraštruktúre
- > zdieľané úložiská a vzdialený prístup do agendových a kancelárskych systémov
- > zavádzanie nových metód zabezpečovania kybernetickej bezpečnosti
- > nárast cezhraničných interakcií a prijímanie jednotných riešení naprieč EÚ
- > efektívny manažment krízového riadenia

Na základe podrobne spracovenej PESTLE a SWOT analýzy a celkovej vnútornej i vonkajšej analýzy sektora verejnej správy boli identifikované negatívne (kritické) činitele ohrozujúce konkurenčnú schopnosť sektora. Opakom sú potom kľúčové činitele, ktoré z pohľadu ľudských zdrojov pozitívne vplyvajú na sektor verejnej správy.

Kritické činitele

- > Byrokracia, zvýšená miera rezortizmu, zdĺhavosť niektorých procesov
- > Nedostatočné financovanie jednotlivých zložiek v rámci verejného sektora
- > Vysoký podiel malých obcí prejavujúci sa vo výkone samosprávnych kompetencií
- > Vplyv politického cyklu na udržateľnosť a tvorbu verejných politik



- > Vyššia konkurencieschopnosť súkromného sektora pri získavaní ľudských zdrojov
- > Nedostatočný počet odborne pripravených zamestnancov verejnej správy a ich nižšia adaptabilita v súvislosti so zavádzaním moderných trendov
- > Negatívny demografický trend a s tým spojený zvyšujúci sa podiel vyšších vekových kategórií medzi zamestnancami verejnej správy

Kľúčové činitele

- > Dostatočná sieť vzdelávacích inštitúcií venujúcich sa verejnej správe
- > Profesionálne a odborné ľudské zdroje so skúsenosťami v sektore verejnej správy
- > Prebiehajúce procesy akreditácie a možnosti rozširovania duálneho vzdelávania aj na sektor verejnej správy
- > Zavádzanie moderných princípov a postupov riadenia ľudských zdrojov (moderné HR vrátane mäkkých prvkov managementu HR)
- > Možnosť čerpať prostriedky z operačných programov na inovačné zmeny
- > Zlepšenie komunikácie a transparentnosti verejných politík používaním kvalitných a na občana orientovaných komunikačných nástrojov

NÁVRH SEKTOROVÝCH OPATRENÍ NA ZABEZPEČENIE ĽUDSKÝCH ZDROJOV V SÚLADE S VÝVOJOM TRHU PRÁCE A INOVÁCIAMI

Sektorová rada pre verejné služby a správu navrhla 34 sektorových opatrení dôležitých na zabezpečenie dostatočného počtu kvalifikovaných ľudských zdrojov vo verejných službách a verejnej správe v horizonte roku 2030. Navrhované sektorové opatrenie reagujú na tri hlavné vývojové trendy ovplyvňujúce ľudské zdroje vo verejnej správe.

Prvý vývojový trend je „Profesionalizácia ľudských zdrojov vo verejnej správe“. Bez tohto kľúčového trendu by akékoľvek inovačné zmeny (elektronizácia, digitalizácia, automatizácia, zmena postupov) nemali dostatočný účinok. Profesionalizácia ľudských zdrojov vo verejnej bude vyžadovať napríklad:

- > Rozšírenie ďalšieho vzdelávania pre zamestnancov s osobitnou špecifikáciou (napríklad vzdelávanie pre zamestnancov 50+, ponúkание vzdelávania aj pre zamestnancov na materskej/rodičovskej dovolenke, vzdelávanie nových zamestnancov)
- > Rozvoj vzdelávacích programov v regionálnych vzdelávacích centrách (RVC)
- > Rozšírenie typov ďalšieho vzdelávania v samospráve v špecifických odborných oblastiach
- > Rozširovanie manažérskeho vzdelávania pre vedúcich zamestnancov a odborných zamestnancov v štátnej správe
- > Prenesenie požiadaviek štátnej správy a samosprávy do systému vzdelávania vysokých škôl

- > Zapojenie žiakov a študentov do praxe vo verejnej správe
- > Identifikovanie rozdielnej kvalitatívnej úrovne vzdelávania u jednotlivých poskytovateľov pomocou rankingu poskytovateľov vzdelávania
- > Podpora výmeny skúseností za účelom zvyšovania kvality ľudských zdrojov
- > Definovanie nových pracovných pozícií vo verejnej správe (na úseku riadenia, výkonu originálnych a prenesených kompetencií)

Druhý vývojový trend, na ktorý opatrenia reagovali, je „Digitalizácia verejnej správy“.

Tento trend je v sektore verejnej správy spojený najmä s rozvojom eGovernmentu, digitalizáciu procesov, debyrokratizáciou verejnej správy, zrýchlením a zefektívnením služieb pre občanov a podnikateľské subjekty. Samozrejme, je nevyhnutné, aby sa aj ľudské zdroje vo verejnej správe prispôbili digitalizačnému trendu tak, aby rozvoj digitalizácie išiel ruka v ruku s rozvojom digitálnych zručností v oblasti ľudských zdrojov. Ako nevyhnutnosť sa tu chápe prehlbovanie prierezových IT zručností a kybernetickej bezpečnosti u väčšiny pracovných pozícií vo verejnej správe.

Tretí vývojový trend, na ktorý reagujú sektorové opatrenia, predstavuje „Zvyšovanie konkurencieschopnosti verejnej správy voči súkromnému sektoru v oblasti nábora, rozvoja a starostlivosti o ľudské zdroje“.

Hlavnou myšlienkou tohto vývojového trendu je zabezpečenie konkurencieschopnosti verejného sektora v oblasti ľudských zdrojov, nakoľko už teraz sa v ekonomicky silných regiónoch verejný sektor stretáva s problémami ako sú – vyššia miera fluktuácie, slabá motivácia za-



mestnancov alebo neschopnosť obsadiť voľné pracovné miesta vhodnými kandidátmi. Zvrátiť tento stav môžu nielen systémové zmeny, ale aj nové formy HR (riadenia ľudských zdrojov) a dobre preškolení personalisti. Konkurencieschopnosť sektora verejnej správy má aj ďalšie rozmery, ktoré spočívajú napríklad v samotnom zavádzaní systémov riadenia kvality. Ľudské zdroje na tento prístup však často nie sú pripravené, ani riadené týmto smerom. Zvyšovanie konkurencieschopnosti verejného sektora v pomyselnom „boji“ o zamestnancov znamená aj:

- > Podpora samoštúdia a celoživotného vzdelávania zamestnancov verejnej správy
- > Vzdelávanie v oblasti moderného personálneho manažmentu (Podpora vzdelávania napríklad v oblasti základných náležitostí personálneho manažmentu pre vedúcich zamestnancov vo verejnej správe)
- > Identifikácia nedostatkových a ťažko obsaditeľných pracovných pozícií vo verejnej správe
- > rozvíjanie a podpora aplikácie moderného HR vo verejnej správe
- > zvyšovanie motivácie zamestnancov vo verejnom sektore nielen prepojením na odmeňovanie, ale aj podporou nefinančných prvkov motivácie a využívaním vhodných benefitov
- > efektívna prezentácia subjektov verejnej správy ako budúceho zamestnávateľa (employerbranding/ budovanie značky zamestnávateľa)
- > zavádzanie systémov riadenia a hodnotenia kvality práce
- > zavádzanie nových náborových metód v služobných pomeroch

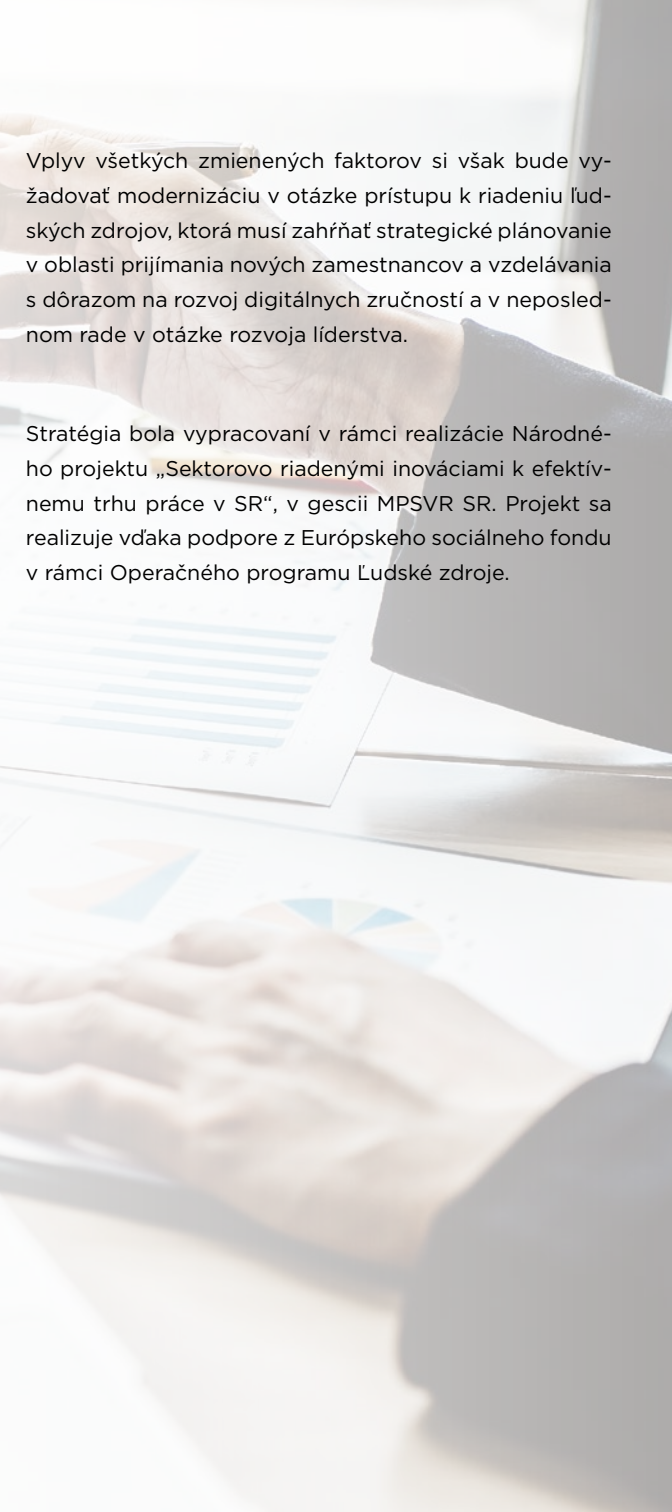
Hlavné problémy a výzvy, pred vyriešením ktorých sektor verejnej správy v nasledujúcej dekáde stojí, majú externý a interný charakter. Externá povaha je daná predovšetkým politickým vplyvom a financovaním jednotlivých subjektov sektora. Previazanosť s volebným cyklom existuje nielen na ústrednej úrovni štátnej správy, ale vyskytuje sa aj v oblasti územnej samosprávy v prípade volených predstaviteľov samosprávy. Uvedený problém pritom nevyplýva z nastavenia legislatívy, ktorá definuje deliacu čiaru medzi odbornými zamestnancami a politickými funkciami, ale ide skôr o problém realizácie povolebnej personálnej politiky v praxi. Finančné vplyvy rovnako predstavujú pretrvávajúci problém a prejavujú sa v podfinancovaní jednotlivých zložiek sektora, čo má prirodzený vplyv aj na ľudské zdroje.

Interné faktory majú povahu vo vnútornom nastavení celého sektora. Na tomto mieste je potrebné spomenúť napríklad vekové zloženie vyplývajúce z celkového demografického vývoja, pričom treba zdôrazniť, že priemerný vek zamestnancov sektora verejnej správy je vyšší ako celoslovenský priemer. Potreba pritiahnúť mladších uchádzačov o zamestnanie do verejnej správy však v mnohých prípadoch naráža na problém nedostatočnej konkurencieschopnosti sektora v porovnaní so súkromným sektorom.

Ďalšou výzvou je digitalizácia, ktorá sa bude musieť prejavovať nielen navonok, vo forme zabezpečovania verejných služieb online spôsobom, ale aj dovnútra sektora, čo si bude vyžadovať modernizáciu interných postupov. Neodmysliteľnou súčasťou tohto procesu je zabezpečenie preškolenia zamestnancov verejnej správy s dôrazom práve na zavádzanie digitalizácie.

Vplyv všetkých zmienených faktorov si však bude vyžadovať modernizáciu v otázke prístupu k riadeniu ľudských zdrojov, ktorá musí zahŕňať strategické plánovanie v oblasti prijímania nových zamestnancov a vzdelávania s dôrazom na rozvoj digitálnych zručností a v neposlednom rade v otázke rozvoja líderstva.

Stratégia bola vypracovaná v rámci realizácie Národného projektu „Sektorovo riadenými inováciami k efektívnemu trhu práce v SR“, v gescii MPSVR SR. Projekt sa realizuje vďaka podpore z Európskeho sociálneho fondu v rámci Operačného programu Ľudské zdroje.






RNDr. Martin Šuvada, PhD.
tajomník Sektorovej rady pre verejné služby a správu

www.sustavapovolani.sk

TREXIMA

 MINISTERSTVO
PRÁCE, SOCIÁLNYCH
VECÍ A RODINY
SLOVENSKEJ REPUBLIKY

 EURÓPSKA ÚNIA
Európsky sociálny fond
Európsky fond regionálneho rozvoja

 OPERAČNÝ PROGRAM
ĽUDSKÉ ZDROJE

Národný projekt Sektorovo riadenými inováciami k efektívnemu trhu práce v Slovenskej republike sa realizuje vďaka podpore z Európskeho sociálneho fondu v rámci Operačného programu Ľudské zdroje
www.esf.gov.sk | Kód projektu: NFP312031V679