

1



FÓRUM

ODBORNÝ RECENZOVANÝ ČASOPIS

sociální politiky

dvouměsíčník/ročník 12

2018

Editorial	1	Informační servis čtenářům	
Recenzované stati, studie, úvahy a analýzy		Deset let se Sdílením z Telče	26
Zhodnocení reformy systému veřejných služeb zaměstnanosti z perspektivy změn ve způsobu jeho řízení a správy Pavel Horák	2	Situace v léčebnách dlouhodobě nemocných (Zpravodaj veřejné ochránkyně práv)	27
Možnosti využití vybraných metod hodnocení prací pro aplikaci ve veřejných službách a u státních zaměstnanců Lenka Říhová	20	Recenze knihy: Ženy-podnikatelky v minulosti a současnosti	31
		Novinky z knižního fondu	32
		Z domácího tisku	32
		Ze zahraničního tisku	32

Editorial	1	Information service for readers	
Reviewed articles, studies, essays and analyses		Ten years with "Sharing from Telč"	26
Assessment of the reform of the public employment services system from the viewpoint of management and administrative changes Pavel Horák	2	The current situation in long-term care facilities (Report from the Ombudsman)	27
The potential for the application of selected work evaluation methods in the public and civil service sectors Lenka Říhová	20	Book Review: Women-Entrepreneurs in the Past and Present	31
		News in books	32
		From the domestic press	32
		From the foreign press	32

For summaries of the non-reviewed articles see the 3rd page of the cover.

Časopis je zařazen Radou pro výzkum, vývoj a inovace do Seznamu recenzovaných neimpaktovaných periodik vydávaných v ČR, a do databáze ERIH PLUS (European Reference Index for the Humanities and Social Sciences).

Informace pro autory

Obsahové zaměření časopisu: sociální problematika v nejširším vymezení. Časopis se skládá ze dvou částí, v první, tvořené rubrikou Recenzované stati, studie, úvahy a analýzy, jsou uveřejňovány pouze recenzované příspěvky. O zařazení do recenzované části časopisu rozhoduje redakční rada na základě výsledků recenzního řízení, které je oboustranně anonymní. Redakce v tomto směru provádí potřebné kroky. Autoři mohou nabízet příspěvky do obou částí, tj. do recenzované i nerecenzované části, s tím, že uvedou, do které. Redakce přijímá pouze dosud nepublikované příspěvky v elektronické podobě. Autor by měl připojit úplnou kontaktní adresu včetně telefonního čísla a e-mailové adresy. Příspěvky zasílejte v elektronické podobě na adresu: hana.roztocilova@vupsv.cz.

Formální požadavky

Rukopis příspěvku do recenzované části (nejlépe v členění souhrn /resumé, abstrakt/, úvod, současný stav poznání a odkazy na odbornou literaturu, zkoumaná problematika a použité metody, výsledky, diskuse, závěr) o rozsahu zhruba 20 tisíc znaků včetně mezer v editoru Word musí vedle vlastního textu obsahovat cca 20řádkové resumé, klíčová slova v češtině a kód JEL Classification. Citace a bibliografické odkazy musí být úplné a v souladu s příslušnou normou. Grafy a obrázky musí být přizpůsobeny černobílému provedení (ve formátu excel skupinový sloupcový, ne prostorový). Připojeny musí být i jejich zdrojové soubory. Redakce provádí jazykovou úpravu textu.

Více na: www.vupsv.cz

FÓRUM sociální politiky

odborný recenzovaný časopis

1/2018

Vydává Výzkumný ústav práce a sociálních věcí, v. v. i.
Dělnická 213/12
170 00 Praha 7 - Holešovice
IČO 45773009

Šéfredaktorka: Mgr. Hana Roztočilová
kontakt: hana.roztočilova@vupsv.cz
tel. 211 152 723

Tisk: Vydavatelství KUFR, s. r. o.
Naskové 3, 150 00 Praha 5

Distribuce a předplatné:
Česká pošta, s. p., odd. periodického tisku
Olšanská 38/9, 255 99 Praha 3
Kontakt: e-mail postabo.prstc@cpost.cz
fax: 267 196 287
tel.: 800 300 302 (bezplatná infolinka ČP)
www.postabo.cz

Prodej za hotové:
Výzkumný ústav práce a sociálních věcí, v. v. i.
Dělnická 213/12, 170 00 Praha 7 - Holešovice

Cena jednotlivého čísla: 60 Kč

Vychází: 6krát ročně

Dáno do tisku: 12. 2. 2018

Registrace MK ČR E 17566
ISSN 1802-5854 – tištěná verze
ISSN 1803-7488 – elektronická verze
© VÚPSV

Redakční rada:

Doc. Ing. Ladislav Průša, CSc. (předseda - VÚPSV)
Doc. Ing. Marie Dohnalová, CSc. (FHS UK)
Prof. JUDr. Vilém Kahoun, Ph.D. (ZSF JČU)
Prof. Ing. Vojtěch Krebs, CSc. (VŠE)
Mgr. Aleš Kroupa (VÚPSV)
PhDr. Věra Kuchařová, CSc. (VÚPSV)
Prof. PhDr. Tomáš Sirovátka, CSc. (MU)
Doc. JUDr. Iva Chvátalová, CSc. (MUP, o. p. s., VŠE)
Doc. Ing. Jitka Langhamrová, CSc. (VŠE)
Prof. Ing. Eva Rievajová, Ph.D. (EU Bratislava)

Vážené čtenářky, vážení čtenáři,
přinášíme Vám první letošní číslo našeho časopisu, a to již 12. ročníku! Máme za sebou vánoce a silvestra, ale také prezidentské volby a zatím stále probíhající jednání o ustavení vlády, inu nebyl to rozhodně nudný začátek roku. Nikdo nevíme, co nám letošní rok přinese, ale je to zase osmičkový rok a ty jsou pro naši republiku osudové. Tak nám všem přejí, aby tenhle rok byl spíše rokem souznění a porozumění, a aby nám osud nepřichystal nějaká nepřijemná překvapení. Doufám, že si i v hektických dnech začátku roku najdete chvíli k přečtení našeho časopisu, protože i tentokrát je nabídka velmi zajímavá. Tak mi tedy dovoluňte krátkou ochutnávku.

První článek v recenzované části časopisu se zabývá zhodnocením reformy systému veřejných služeb zaměstnanosti z perspektivy změn ve způsobu jeho řízení a správy. Autor v příspěvku hodnotí průběh reformy veřejných služeb zaměstnanosti v ČR mezi lety 2011 a 2016, a to na základě široké škály kvantitativních a kvalitativních dat. Získané informace jsou doplněny o poznatky, které se týkají změn v oblasti personálních, finančních a technologických kapacit, spolupráce a partnerství mezi státními a nestátními aktéry a rozsahu a způsobu využívání evropských peněz. V závěru článku pak autor srovnává změny v oblasti řízení a správy nově reformovaného systému veřejných služeb zaměstnanosti v ČR se zahraničními trendy.

Druhý článek recenzované části časopisu se zabývá možnostmi využití vybraných metod hodnocení prací pro aplikaci ve veřejných službách a u státních zaměstnanců. Autorka uvádí, že výběr vhodné metody hodnocení složitosti, odpovědnosti a namáhavosti prací je základním předpokladem pro spravedlivé odměňování zaměstnanců. Vývoj nových technologií (automatizace, robotizace a digitalizace), stejně jako rostoucí důraz na kontinuální vzdělávání zaměstnanců i vznik nových pracovních činností mění nároky na práci samotnou. Tyto změny probíhají v pracích vykonávaných ve veřejných službách, státní správě i v soukromém sektoru. Cílem článku tedy bylo zjištění možnosti aplikace vybraných systémů a metod hodnocení prací, a to jak tuzemských, tak zahraničních, pro použití hodnocení prací státních zaměstnanců a zaměstnanců ve veřejných službách.

V závěru časopisu, v rubrice Informační servis čtenářům je jako první publikován článek o obecně prospěšné společnosti Sdílení z malebné Telče. Společnost, která byla založena před deseti lety, poskytuje v Telči a jejím okolí sociální a zdravotní služby nejruznějšího druhu. Svoji pomoc směřuje k seniorům, zdravotně postiženým, nevyléčitelně nemocným a jejich rodinám. Dobrovolníci ze Sdílení tak napomáhají těm, kteří chtějí a mohou, setrvat ve svém domě, se svými blízkými, a to i přes nejruznější omezení spojená s jejich zdravotním stavem a žít nadále co nejkvalitnější život.

Dalším článkem je shrnutí závěrů z návštěv veřejné ochránkyně práv v léčebnách dlouhodobě nemocných, které se uskutečnily v roce 2017. Zaměstnanci Kanceláře veřejné ochránkyně práv a externí konzultanti, lékaři a všeobecné sestry, navštívili celkem osm léčeben v různých krajích České republiky. Ze zprávy plyne, že pro kvalitu péče je zásadní dostatečný a stabilní počet personálu s pravidelně rozloženými dny práce a odpočinku. Další nedostatky byly zjištěny např. ve vybavení pokojů, používání omezovacích prostředků či úhrad v zařízeních. Svoje doporučení pak veřejná ochránkyně směřovala jednak k Ministerstvu zdravotnictví, jednak k samotným léčebnám.

Na závěr se můžete seznámit s recenzí knihy Ženy - podnikatelky v minulosti a současnosti, jejíž autorem je autorský kolektiv pod vedením Pavly Slavičkové. V knize je mimo jiné velmi vhodně prezentován výzkum zaměřený na oblast podnikání žen, zejména na jejich představy o sladění podnikání a rodinného života, který byl na podzim roku 2014 proveden mezi začínajícími podnikatelkami. Závěr knihy je optimistický, pokud totiž ženy zvládnou časový management v rámci rodiny, není důvod, aby jej nezdály jako podnikatelky.

Moji milí, přejí Vám příjemné počtení a těším se na setkání s Vámi u jarního čísla našeho časopisu!

Krásné a spokojené dny.

Vaše Hana Roztočilová

šéfredaktorka

Zhodnocení reformy systému veřejných služeb zaměstnanosti z perspektivy změn ve způsobu jeho řízení a správy

Pavel Horák

Abstrakt

V předkládaném příspěvku se pokusíme na základě široké škály kvantitativních a kvalitativních dat komplexně zhodnotit průběh reformy veřejných služeb zaměstnanosti v ČR na jejím začátku, v průběhu a po jejím skončení mezi lety 2011 až do první poloviny roku 2016 z perspektivy změn ve způsobu jejího řízení a správy (governance). Získané informace o změnách způsobu koordinace, kooperace a rozdělení pravomocí v nově transformovaném systému krátce doplňujeme o poznatky, které se týkají změn v oblasti personálních, finančních a technologických kapacit, spolupráce a partnerství mezi státními a nestátními aktéry a rozsahu a způsobu využívání evropských peněz v české politice zaměstnanosti. V závěru shrnujeme klíčová zjištění a srovnáváme změny v oblasti řízení a správy nově reformovaného systému veřejných služeb zaměstnanosti v ČR se zahraničními trendy.

Klíčová slova: reformy veřejného sektoru, sociální reformy, veřejné služby zaměstnanosti, governance, nezaměstnanost.

Abstract

In the paper we attempt to comprehensively evaluate the process of the reform of public employment services in the Czech Republic at the beginning, during and after its completion between 2011 and the first half of 2016 on the basis of a wide range of quantitative and qualitative data from the perspective of changes in the way it is managed and administered (governance). The information obtained about changes in the way of coordination, cooperation and division of competences in the newly transformed system is briefly supplemented by knowledge concerning changes in personnel, financial and technological capacities, cooperation and partnerships between state and non-state actors and the scope and mode of using European money in the Czech employment policy. In conclusion, we summarise the key findings and compare the changes in the management and administration of the newly reformed system of public employment services in the Czech Republic with foreign trends.

Keywords: public sector reforms, welfare reforms, public employment services, governance, unemployment.

Úvod

V posledních několika desetiletích znamenaly státy na celém světě reformy v oblasti veřejného sektoru, které se větší nebo menší měrou dotkly jak způsobu organizace a fungování státu a veřejné administrativy, tak i následné tvorby a realizace dílčích veřejných a sociálních politik. Tyto veřejné a sociální reformy přitom mohou mít podobu buď radikálních anebo zanedbatelných změn. Výsledná podoba politik a veřejné administrativy, jakož i jednotlivých sociálních států, je pak výsledkem sledu různých reformních změn, trendů, snah o zavádění různých paradigmat a politických konceptů, které je možné identifikovat jednak v období před rokem 2000 a zároveň i po tomto roce.

V oblasti zaměstnanosti, která je centrem našeho zájmu v tomto článku, lze identifikovat dva typy reformem, které spadají buď do prvního anebo druhého z výše uvedených období, přičemž každý z těchto typů reformem je obvykle zkoumán odlišnou skupinou vědců. V prvním případě jde o „reformu formální politiky“ (formal policy reform), která bývá tradičně centrem zájmu výzkumníků v oblasti pracovního trhu a sociální politiky. V případě druhém jde o „reformu operační politiky“

(operational policy reform), kterou se zabývají výzkumníci z oblasti řízení, nového veřejného managementu anebo implementačních studií (Carmel a Papadopoulos, 2003; Bredgaard a Larsen, 2009¹). První typ reformem, který proběhl v zemích OECD v průběhu 90. let a na začátku roku 2000, se týká změn v oblasti *designu veřejných a sociálních politik*. Jde o změny obsahu legislativy, programů, schémat a nástrojů pro poskytování dávek a služeb, což lze identifikovat v odlišných nárocích, právech a odpovědnosti příjemců těchto politik. V oblasti zaměstnanosti je cílem tohoto typu reformních změn nejčastěji přechod od pasivních k aktivním politikám zaměstnanosti. Druhý typ reformem se oproti tomu týká *řízení a správy (governance) jednotlivých státních útvarů*, které zajišťují administraci dávek a poskytování konkrétních služeb. Reformní změny tohoto typu se týkají inter-organizační kooperace, decentralizace, vztahu mezi kupujícím a poskytovatelem, technik a nástrojů nového veřejného managementu, vytváření nových nebo reorganizace starých organizací apod. (Daly, 2003; Berkel a Borghi, 2008). Operační změny (nejen) v oblasti politiky zaměstnanosti se potom zaměřují na vytvoření ekonomicky efektivní, účelné, na zákazníka orientované a nebyrokratické

struktury poskytovaných sociálních služeb (Bredgaard a Larsen, 2009).

V předkládaném příspěvku se zaměříme na reformu systému veřejných služeb zaměstnanosti (dále v textu také označovaného pod zkratkou „VSZ“) v České republice z perspektivy druhého typu reformních změn, tj. změn ve způsobu jejího řízení a správy (v anglosaském prostředí označované pojmem „governance“). V této souvislosti využíváme konceptu tzv. veřejného řízení a správy [public governance], který se v oblasti veřejné politiky a administrativy zaměřuje na zjišťování vztahů mezi vládou a dalšími politickými aktéry a sociálními partnery, kteří se větší nebo menší měrou podílejí na tvorbě a realizaci veřejných a sociálních politik (srv. Osborne, 2010)². Konkrétně se pokusíme komplexně zhodnotit projevy a dopady reformy veřejných služeb zaměstnanosti na jejím začátku, v průběhu a po jejím skončení mezi lety 2011 až do první poloviny roku 2016 z perspektivy vlivu této reformy na změny ve způsobu řízení a správy (governance) nově utvářeného systému služeb zaměstnanosti. Pokusíme se tak zodpovědět výzkumnou otázku „*k jakým změnám ve způsobu řízení a správy české politiky zaměstnanosti došlo od začátku reformy veřejných služeb zaměstnanosti*“

v roce 2011 až po současnost (do poloviny roku 2016)?" Naší snahou přitom není zjistit pouze to, k jakým klíčovým změnám došlo v průběhu tohoto transformačního procesu v jednotlivých letech, ale také *jaké konkrétní zahraniční trendy se promítly do nově transformovaného systému VSZ.*

Ve vazbě na výše uvedený cíl se v prvé (konceptuální) části tohoto příspěvku zabýváme zahraničními trendy v oblasti řízení a realizace veřejných a sociálních politik. Konkrétně sledujeme jednotlivé vlny veřejných a sociálních reforem a zabýváme se jejich vlivem na podobu sociálního státu a na způsob řízení a správy politiky zaměstnanosti v ČR a zahraničí. Následně se v druhé (analytické) části textu snažíme v jednotlivých dimenzích řízení a správy zhodnotit reálné projevy a dopady reformy veřejných služeb zaměstnanosti od jejího vzniku v roce 2011 až po současnost. V této souvislosti si nejprve všimáme *přístupu jednotlivých vlád* fungujících v jednotlivých obdobích reformy a *povahy trhu práce*, na které se vláda snažila reagovat. Následně se zabýváme *změnami ve způsobu řízení a správy VSZ*, které se týkají oblasti koordinace, kooperace a rozdělení pravomocí mezi jednotlivými hierarchicky řazenými organizačními útvary tohoto systému. Neopomíjíme ani zmínit kontext těchto změn, který ovlivnil způsob řízení a zejména pak správy systému VSZ. Zde jsme sledovali v prvé řadě vývoj finančních, personálních a informačních zdrojů, dále pak změnu povahy spolupráce a partnerství aktérů podílejících se na implementaci jednotlivých nástrojů české politiky zaměstnanosti, a v poslední řadě i míru využívání ESF zdrojů jako projevu kontraktování státu s nestátními organizacemi nově poskytující i služby v oblasti politiky zaměstnanosti. Způsob řízení a správy VSZ, jakož i jednotlivé výše popsané oblasti změn představují klíčová témata, která vykrystalizovala z analýzy rozhovorů a dostupných studií a dokumentů. Tato témata fakticky konvenují s jednotlivými dimenzemi konceptu governance identifikovatelnými v politice zaměstnanosti (blíže Horák, 2012) a prezentovanými v našich předchozích příspěvcích (např. Horák, Horáková a Sirovátka, 2013; Sirovátka a Greve 2014; Horák a Horáková, 2017). Využití konceptu governance právě v této vícedimenzionální perspektivě přitom podle našeho názoru umožňuje dobře vhlédnout a porozumět způsobu fungování VSZ v ČR v průběhu jeho reformy a po jejím skončení.

Zahraníční trendy v oblasti řízení a realizace veřejných a sociálních politik: klíčové koncepty

Při zkoumání tematiky reforem veřejného sektoru a dílčích sociálních politik je možné identifikovat dvě vzájemně odlišné

skupiny autorů, které se liší tím, zdali jsou centrem jejich zájmu veřejné reformy anebo reformy sociální.

V prvním případě jde nejčastěji o teoreticko-empirické studie, které se zabývají problematikou „veřejných reforem“ [public sector reforms; administrative and policy reforms], často ve snaze odhalit jejich příčiny, projevy a vlivy (dopady) na podobu politiky a veřejné administrativy a způsob jejího fungování při tvorbě a řízení a správě (governance) dílčích veřejných a sociálních politik. V rámci těchto studií jsou zkoumány jednotlivé vlny časově sobě jdoucích reforem z hlediska odlišných „způsobů“ („designů“, „režimů“, „paradigmat“) řízení a správy státní administrativy a politiky, které větší nebo menší měrou ovlivnily průběh implementace dílčích veřejných politik a podobu výsledných veřejných služeb. Za tato paradigmatata jsou nejčastěji označována „veřejná administrativa“, „nový veřejný management“ a „post-nový veřejný management“³ (Christensen a Laegreid, 2011; Osborne, 2010). I přestože mělo paradigma veřejné administrativy nepopiratelný vliv na současnou podobu veřejných a sociálních politik, my jej v tomto příspěvku opomíjíme⁴, jelikož zejména *poslední dva výše uvedené koncepty mají v současnosti nejnvýznamnější vliv na výslednou podobu sociálních států a v jejich rámci produkované sociální politiky, včetně politiky zaměstnanosti.*

Reformy označované jako „nový veřejný management“ vychází z principů neoklasické ekonomie, konkrétně pak z teorie racionální/veřejné volby. Její představitelé předpokládají, že stát, včetně procesu tvorby a implementace veřejných a sociálních politik, je rozptýlený a implementaci politik zajišťují vzájemně nezávislé a mezi sebou soutěžící organizace (blíže Tiebout, 1956; Niskanen, 1971). Klíčovou rolí státu je regulace na základě vztahu principál-agent (Vickers a Yarrow, 1988) a hlavním tématem zájmu jsou intra-organizační procesy a jejich řízení, na které je nahlíženo z perspektivy teorie racionálních systémů. Ta předpokládá, že veřejné služby jsou výsledkem efektivně a ekonomicky fungujícího intra-organizačního procesu, který převádí vstupy na výstupy (služby). Výsledné služby poskytované různými organizacemi v horizontálně organizovaném tržním prostředí jsou pak výsledkem efektivní alokace zdrojů, která je výsledkem proměnlivé kombinace soutěžení, cenového mechanismu a smluvních vztahů (Osborne, 2010).

Mezi klíčové prvky nového veřejného managementu podle Osborna (2010: 3–4) patří: (1) pozornost věnovaná lekcím z managementu z oblasti soukromého sektoru, (2) využívání praktického managementu [hands-on management] u organizací implementujících politiku, které jsou organizačně vzdá-

leny od tvůrců politiky (jde o protiklad výhradně interpersonální vzdálenosti mezi tvůrci politiky a jejími implementátory v režimu veřejné administrativy), (3) prosazování podnikatelského řízení (entrepreneurial leadership) v organizacích poskytujících veřejné služby, (4) důraz na kontrolu a hodnocení vstupů a výstupů, řízení výkonu a audit, (5) rozkládání (disagregace) organizací veřejných služeb do více pracovišť (základních jednotek) a zaměření se u nich na řízení nákladů (cost management), (6) nárůst ve využívání trhů, soutěží a kontraktů pro alokace zdrojů a poskytování veřejných služeb (zejména v anglo-amerických regionech, v Austrálii a na Novém Zélandu).

Následující vlna reforem je označovaná jako „post-nový veřejný management“ (Christensen a Laegreid, 2011) a u některých zemí je spojována s fungováním státní správy na principech tzv. „neo-Weberiánského sociálního státu“⁵ (Pollitt a Bouckaert, 2004; Pollitt, 2008/2009; Lynn, 2008/2009). Jde o nové doplňkové způsoby řízení a správy, které překračují, doplňují anebo se mísí se stávajícími opatřeními nového veřejného managementu (Christensen a Laegreid, 2011) a jsou reakcí na nesoulad mezi způsoby, jak jsou veřejné administrativy současných demokratických společností organizovány a současně jak jsou organizace veřejného sektoru schopny potýkat se se složitými společenskými problémy současnosti [tzv. „wicked issues“] (Christensen a Laegreid, 2007). Cílem reformy post-nového veřejného managementu je zajištění vyšší míry koordinace, integrace a propojení jednotlivých bodů v politickém a administrativním systému jednotlivých států, což představuje trend posunu od fragmentovaných a autonomních monofunkčních organizací vytvořených reformami nového veřejného managementu směrem k integraci a kolaborativnímu partnerství mezi jednotlivými agenturami, resp. k většímu zaměření na další reformu a opatření typu výkonového auditu, regulace a kontroly (Christensen a Laegreid, 2011:15).

Přítomnost post-nového veřejného managementu je možné identifikovat z existence vertikálních nebo horizontálních opatření: zatímco vertikální opatření se týkají zavádění kontrolních mechanismů, které vedou k posílení centrálních politických kapacit a současně ke snížení autonomie podřízených agentur a společností, horizontální opatření se zaměřují na budování spolupráce a koordinace zejména mezi vládními útvary a státními organizacemi, což by mělo vést ke zvýšení strategické vůdcovské role kabinetu a k lepšímu dodržování vládních rozhodnutí (Christensen a Laegreid, 2011:15–6).

Druhý typ literatury zabývající se reformami je úzce zaměřen na sociální reformy ovlivňující výslednou podobu „sociálního

státu“ [welfare reforms; welfare state reforms], který produkuje dílčí sociální politiky, nejčastěji pak politiku zaměstnanosti, rodinnou politiku, politiku sociální péče, bytovou politiku a politiku zdravotní. Jde o studie z průběhu 90. let a z období po roce 2000 až po současnost, které zkoumají nakolik je potřebná „nová architektura sociálního státu“ [a new welfare state architecture], konkrétně pak nakolik by měl být „sociální stát vnímavý vůči ženám“ [a female friendly welfare state] (e.g. Esping-Andersen, 1999, 2009), nakolik by měl být „státem sociálních investic“ [a social investment state] (Giddens, 1998; Taylor-Gooby, 2004, 2008; Morel et al., 2012), nakolik jsou v současném sociálním státu důležité investice do „sociálních služeb“ [welfare service component] oproti tradičním „transferům“ [transfer component of the welfare state], aby mohly rodiny lépe plnit své pečovatelské potřeby (Jensen, 2008), případně zdali mají současné sociální státy podobu „nového sociálního státu“, který realizuje „aktivní sociální politiku“ a je větší či menší měrou ovlivněn koncepty „aktivace“, „sociální investice“ a „flexikurita“ (Bonoli a Natali, 2011). *Poslední tři zmíněné koncepty, které lze identifikovat jak v prvních reformních vlnách před rokem 2000, tak v následujícím období po roce 2000, přitom nejčastěji ovlivňují dílčí aspekty řízení a designu současných politik zaměstnanosti.*

V období reformních změn sociálních států v 90. letech minulého století je možné podle Paula Piersona (2001) identifikovat tři klíčové oblasti změn. Konkrétně šlo (1) o „omezování státních výdajů“

[cost-containment] v rámci penzijních reforem a reforem týkajících se kompenzace dávek v nezaměstnanosti, (2) o „omezování přístupu k dávkám“ [re-comodification] a (3) o celkové „redesignování sociálního státu“ [recalibration], které představovalo snahu o přizpůsobení se socio-ekonomickým podmínkám, buď formou odstranění neefektivností v systému jeho „racionalizací“ [rationalization] anebo reagováním na aktuální potřeby a požadavky „modernizací“ systému [updating] (Pierson, 2001:422).

Z těchto oblastí změn do současnosti přetrvává zejména „strategie omezování státních výdajů“ v podobě soustavného tlaku na hledání úspor (srv. Offe, 1984; Pierson, 1998), která začala být prosazována napříč Evropou od krize v sedmdesátých a osmdesátých letech a v poslední době byla podpořena světovou finanční krizí započatou v roce 2007 americkou hypoteční krizí. V evropském prostředí se tento tlak projevil na nadnárodní úrovni zejména přijetím sociálních investičních balíčků Evropskou komisí v roce 2013. Tyto balíčky sledovaly přeměrování pasivních sociálních výdajů k aktivním výdajům (Sirovátka, 2016).

V následujícím období, které lze datovat od roku 2000 až po současnost, je možné - vedle přetrvávajícího tlaku na hledání úspor - identifikovat proměny sociálního státu především ve třetí z výše uvedených oblastí, kterým je „rekalibrace sociálního státu“ (Bonoli a Natali, 2012). V rámci nově proběhlých reforem přitom již není využito k rekalibraci sociálního státu výhradně metody „racionalizace“ či „modernizace“,

ale tří nově prosazovaných politických konceptů, které jsou považovány za inovativní. Jsou jimi „aktivace“, „sociální investice“ a „flexijistota“ [flexicurity]. Prosazovatelé těchto konceptů se totiž vyznačují tím, že jimi navrhované a realizované politiky kladou stále menší důraz na náhradu příjmu a naopak se snaží podporovat participaci různých skupin občanů (nejčastěji znevýhodněných) na pracovním trhu prostřednictvím aktivace a investic do lidského kapitálu (Bonoli a Natali, 2012).

V případě „aktivace“ dochází buď k ovlivňování podmínek poskytnuté pomoci (zaváděním sankcí, časových limitů, přístupností služeb péče o děti atd.) [tzv. demanding] anebo poskytnutím konkrétní pomoci při hledání zaměstnání [tzv. enabling] (Eichhorst et al., 2008). „Sociální investice“ bývají oproti tomu spojovány s intervencemi vůči různým skupinám znevýhodněných v přístupu a setrvání v předškolním a školním vzdělávání nebo na pracovním trhu. Bývají u nich využívány jednak programy celoživotního vzdělávání pro zaměstnanou a nezaměstnanou pracovní sílu a dále pak intervence podporující (vedle začlenění rodičů s dětmi na pracovní trh) především rozvoj dětí (Morgan, 2009). „Koncept flexijistoty“ se oproti konceptu aktivace a sociálních investic liší v tom, že nejde pouze o intervence zaměřené vůči cílovým skupinám osob ohrožených na současných trzích práce, ale i o přijetí opatření, která nastavují institucionální rámec politik a pracovních trhů. Jde totiž zpravidla o kompromis zájemně prosazované inovace sociální politiky nebo postupných dohod mezi sociálními a politickými aktéry, který se týká jak snahy realizovat flexibilní politiku pracovního trhu vůči výše zmíněným skupinám na trhu práce, tak snahy zaručit těmto skupinám dodržování sociálních práv v rámci politiky sociální ochrany (nejčastěji v podobě náhrady mzdy v době nezaměstnanosti, ale i v podobě dalších záruk v době péče o dítě či člena rodiny, pracovního výcviku, vzdělávání, předčasného důchodu apod.) (blíže Madsen, 2006; Natali, 2008).

Výše popisované koncepty spojené s reformami veřejného sektoru a s reformami sociálního státu uvádíme v utříděné podobě ve Schématu 1.

Projevy veřejných a sociálních reforem v politice zaměstnanosti v ČR a zahraničí

Jak jsme uvedli výše, v rámci politiky zaměstnanosti je možné identifikovat často chronologicky po sobě jdoucí formální a operační typ politických reforem, z nichž první se zaměřuje na změny v designu politik zaměstnanosti a druhý na modifikace způsobu jejich řízení a správy.

Schéma 1 Koncepty spojené s reformami veřejného sektoru a s reformami sociálního státu

Koncepty spojené s reformami veřejného sektoru (reformy operační politiky)	Koncepty spojené s reformami sociálního státu (reformy formální politiky)
<ul style="list-style-type: none"> ● Tradiční administrativa ● Nový veřejný management ● Post-nový veřejný management / Celistvá vláda / Spojená vláda ● Neo-weberianský stát ● Nové veřejné řízení a správa <ul style="list-style-type: none"> - veřejné řízení a správa: sociopolitické, ve veřejné politice, kontraktů, administrativy, sítí - řízení a správa korporací - dobré vládnutí - víceúrovňové vládnutí 	<ul style="list-style-type: none"> ● Omezování státních výdajů ● Omezování přístupu k dávkám ● Redesignování sociálního státu <ul style="list-style-type: none"> - racionalizací - modernizací - rekalibrací (sociální investice, aktivace, flexicurita)

Zdroj: vlastní zpracování na základě Chrisensen a Laegreid (2011), Pollit a Bouckaert (2004), Kjaer (2004) a Osborne (2010) (v případě veřejných reforem) a Pierson (2001) a Bonoli a Natali (2012) (v případě sociálních reforem)

V případě formálních politických reform je možné navzdory odlišným politickým, institucionálním a kulturním kontextům jednotlivých reformovaných zemí identifikovat konvergentní trend sledující „aktivaci“ nezaměstnaných⁶. V případě reform operační politiky je možné v mnoha evropských i mimoevropských zemích identifikovat po roce 2000 rozsáhlé změny v důsledku *zavádění odlišných mechanismů řízení a správy (governance)*, ve snaze co nejvíce zefektivnit stávající struktury poskytovaných služeb. Konkrétně šlo o následujících pět opatření: (1) vytváření jednotných a zjednodušených [unified and simplified] implementačních jednotek (tzv. job-centra, one-stop-shops, single gateways), (2) kontraktování služeb mimo státní sektor pomocí kvazi trhů [contracting out of the public employment services] (zejména v Austrálii či Nizozemí), (3) decentralizaci funkční odpovědnosti [operational responsibilities] na podnárodní jednotky (např. municipality v Dánsku, Norsku či Německu), a (4) posilování nástrojů a technik nového veřejného managementu (kam patří contract management, měření výkonu, benchmarking, řízení podle cílů, a řízení kvality) (Bredgaard a Larsen, 2009:47). V poslední řadě je možné identifikovat trend (5) centrálně definovat metody a procedury využívané na regionální a lokální úrovni (např. standardizované systémy profilování, vzájemné závazky při pravidelných kontaktech), které představují nové způsoby jak dělat politiku reformou institucionální oblasti řízení, organizace,

implementace a poskytování programů a služeb (Larsen a van Berkel, 2009:10).

Van Berkel, de Graaf a Sirovátka (2011:5) v této souvislosti uvádějí, že reformy (operačních) politik zaměstnanosti, které ovlivnily způsoby jejich řízení v jednotlivých zemích, lze sledovat podle čtyř principů. Jsou jimi (1) nové distribuce centralizované a decentralizované tvorby politiky a odpovědností za implementaci politik; (2) zavedení kvazitrhů při poskytování aktivačních služeb a programů, které jsou založeny na principu soutěže; (3) podpora mezi-organizační kooperace a partnerství mezi agenturami tradičně odpovědnými za tyto oblasti politiky (pojišťovací fondy, lokální úřady práce a veřejné služby zaměstnanosti) a dalšími poskytovateli služeb; a (4) zavedení nástrojů nového veřejného managementu, které ovlivňují interakce mezi různými úrovněmi státu a mezi národními a lokálními úřady [local offices of public agencies].

Kotrusová a Výborná (2014:10–11) na základě dostupných studií od expertů z evropského prostředí (Weishaupt, Mosley, Dingelday, Van Berkel, Sirovátka aj.), včetně zpráv OECD, identifikují *čtyři chronologicky po sobě jdoucí trendy odlišného způsobu řízení politiky zaměstnanosti v evropských zemích*. V prvním případě jde o (1) tradiční řízení veřejných služeb zaměstnanosti legislativními pravidly, nařízeními a předpisy vydávaných parlamentem a příslušnými ministerstvy [tzv. management by regulation], které fungovalo ve většině zemí ještě v 90. letech minulého

století, představuje centralizované řízení politiky zaměstnanosti státem a jeho orgány, který byl zodpovědný za vytváření podmínek pro optimální fungování trhu práce, zajištění ochrany práv nezaměstnaných a zvyšování jejich zaměstnatelnosti. Tlak na vyšší efektivitu (snahu ušetřit na veřejných výdajích) a pestřejší možnost volby uchazečům o zaměstnání a zaměstnavatelům vedl od konce 90. let k prosazení (2) nového způsobu řízení pomocí cílů [tzv. management by objectives], které představuje snahu decentralizovat stávající centralistické řízení politiky zaměstnanosti přesunem odpovědnosti a kompetencí z centrální na regionální a lokální úroveň, aby poskytované služby odpovídaly ekonomickým a sociálním podmínkám a potřebám jednotlivých lokalit na základě měřitelných cílů a výsledků. Následně bylo téma decentralizace a řízení pomocí cílů mnoha experty nahrazeno (3) novým veřejným managementem, ve kterém není tak důležitá formální distribuce rozhodovacích pravomocí decentralizovaných státních orgánů, ale dostatek flexibility a odpovědnosti lokálních aktérů k cílení programů na správné uživatele, kteří jsou považováni za centrum zájmu politik zaměstnanosti. Kromě cílenějších opatření aktivní politiky zaměstnanosti, které plně reflektují specifické lokální podmínky, následně dochází k (4) zavádění tzv. post-new public managementu, resp. sdílené zodpovědnosti (OECD, 2009), která spočívá v zapojování různých sociálních aktérů ze ziskového i neziskového

Schéma 2 Klíčové principy řízení a správy reform veřejného sektoru a jejich projevy v podobě konkrétních opatření v oblasti politiky zaměstnanosti

Klíčové principy řízení a správy novodobých reform veřejného sektoru	Projevy veřejných reform v politice zaměstnanosti
<p>NOVÝ VEŘEJNÝ MANAGEMENT:</p> <ul style="list-style-type: none"> ● decentralizované řízení pomocí cílů [management by objectives] ● zavedení nástrojů nového veřejného managementu ● zavedení kvazitrhů při poskytování aktivačních služeb a programů ● dostatek flexibility a odpovědnosti lokálních aktérů 	<p>NOVÝ VEŘEJNÝ MANAGEMENT:</p> <ul style="list-style-type: none"> ● decentralizace funkční odpovědnosti ● posilování nástrojů a technik nového veřejného management (contract management, měření výkonu, benchmarking, řízení podle cílů, a řízení kvality apod.) ● kontraktování služeb a centrem definované metody a procedury využívané na regionální a lokální úrovni (profilování, závazky při kontraktování apod.)
<p>POST-NOVÝ VEŘEJNÝ MANAGEMENT:</p> <ul style="list-style-type: none"> ● centralizovaná i decentralizovaná tvorba politiky a odpovědnosti ● nově vznikající agentury poskytující na základě kontraktů se státem různé typy méně nákladových a na míru klientů šitých služeb [one-stop services] ● podpora mezi-organizační kooperace a vznik lokálních partnerství mezi aktéry ze ziskového i neziskového sektoru 	<ul style="list-style-type: none"> ● re-centralizace tvorby politiky a odpovědnosti ● vytváření jednotných a zjednodušených útvarů poskytujících dávky a služby ● vznik lokálních partnerství mezi aktéry ze ziskového i neziskového sektoru

Zdroj: vlastní zpracování na základě Larsen a van Berkel (2009: 10), Bredgaard a Larsen (2009: 47), Weishaupt (2010) a van Berke, de Graaf a Sirovátka (2011)

ho sektoru v rámci vzniku tzv. lokálních partnerství. Nově vznikající agentury poskytují prostřednictvím kontraktů se státem a jeho institucemi různé typy služeb (zprostředkovatelské, poradenské, rekvalifikační a na různé skupiny cílené služby), které by byly ekonomicky méně nákladné než státem poskytované služby a zároveň by byly na míru šité konkrétním klientům, které mají aktivizovat (tj. jak uchazečům o zaměstnání, tak i klientům). V této souvislosti dochází v mnoha zemích k vytváření jednoho centra služeb [one-stop services] (Weishaupt, 2010) buď pro všechny uchazeče o zaměstnání, nebo pro obtížně umístitelné skupiny.

Propojíme-li výše uvedené poznatky o možných způsobech řízení a správy ve veřejném sektoru (tj. paradigma nového veřejného managementu a post-nového veřejného managementu) s reformními změnami v oblasti politiky zaměstnanosti známé ze sociálních reforem v evropských zemích, získáme Schéma 2.

Na výše popsanou evropskou zkušenost s možnými způsoby řízení a správy politiky zaměstnanosti navazují poznatky Kotrusové a Výborné (2014), které rozlišily *čtyři klíčová období ve vývoji systému veřejných služeb zaměstnanosti v České republice*, zajišťující realizaci politiky zaměstnanosti. První období je spojeno s počátky devadesátých let, konkrétně pak se samotným (1) vznikem veřejných služeb zaměstnanosti, které se díky zainteresovanosti a kompetenci tehdejších politiků a úředníků MPSV, kterých byly součástí, pohybovaly na špičce vyspělých zemí. Šlo o dvoustupňový model řízení (první stupeň byl tvořen MPSV a druhý okresními úřady práce), který se vyznačoval centralizovaným financováním a decentralizovanými službami. Okresní úřady měly samostatnou právní subjektivitu, mnoho pravomocí a zodpovědnosti a mohly tak flexibilně reagovat na specifickou situaci na regionálních trzích práce, kde získaly dobrou pozici při vyjednávání s různými aktéry, se kterými úspěšně spolupracovaly. Podle některých expertů bylo ale nutné zapojit do spolupráce s různými aktéry kraje, protože okres byl na řešení regionálního trhu práce příliš malý (Kotrusová a Výborná, 2014:13). Na druhou stranu, centrální orgány byly zahlceny operativou spojenou s řízením a financováním okresních úřadů práce. I přesto se české veřejné služby zaměstnanosti na konci devadesátých let vyznačovaly vysokou mírou flexibility i přes velké regionální rozdíly, a to i přestože někteří experti kritizovali tehdejší systém za to, že je nedostatečně koordinovaný ze strany MPSV a že personální kapacity a jejich vzdělávání je nedostatečné (Vylítalová a kol., 2000; Kotíková et al., 2000; Sirovátka et al., 2003; Sirovátka a Winkler, 2011).

Další důležité období je spojeno se vstupem ČR do EU v roce 2004 a tím i (2)

s potřebou lepší koordinace systému veřejných služeb zaměstnanosti v souvislosti s potřebou realizovat projekty financované z ESF. V této souvislosti bylo 14 okresních úřadů (po jednom v každém kraji) pověřeno rozšířenými řídicími kompetencemi v oblasti administrativních procesů umožňujících realizaci ESF projektů. V následujícím období česká vláda reflektovala potřebu přizpůsobit dosavadní způsob řízení služeb zaměstnanosti novým trendům (zejména pak řízení podle cílů a požadavků na jeho modernizaci rozšířením palety nabízených nástrojů a posílením personálních kapacit).

Z tohoto důvodu došlo (3) ke vzniku několika návrhů na zlepšení služeb zaměstnanosti, které ale nebyly realizovány. V této souvislosti vznikl v roce 2007 návrh na vytvoření Národního úřadu pro zaměstnanost a sociální správu, který by reagoval také na častou kritiku nedostatečného zajištění terénní sociální práce (blíže Kotrusová a Výborná, 2014:13). Od roku 2008 až 2010 rovněž docházelo v různých regionech ČR - ve snaze o zlepšování služeb zaměstnanosti - k prosazování sdílené odpovědnosti spoluprací státních služeb zaměstnanosti s různými lokálními partnery, byť tomu bylo v různých regionech v různé míře (srv. Horák, 2010, 2011). Pro toto období byl obzvlášť důležitý zejména z ESF financovaný projekt Institutu trhu práce, který vznikl ve spolupráci MPSV, Národního vzdělávacího fondu, úřadů práce a Hospodářské komory ČR, a kterého cílem bylo rozšíření a prohloubení služeb zaměstnanosti a zvýšení jejich dostupnosti všem cílovým skupinám při zachování stávajícího dvoustupňového modelu řízení, který se vyznačoval dostatečnou pružností (Kotrusová a Výborná, 2014:14).

Posledním klíčovým obdobím vývoje českých veřejných služeb zaměstnanosti byla její (4) reforma z počátku roku 2011, kterou se zabýváme v následující, analytické části tohoto příspěvku. Šlo o přijetí zákona o Úřadu práce ČR v únoru 2011 a jeho zřízení v dubnu téhož roku s cílem recentralizovat stávající decentralizovaný systém odejmutím kompetencí stávajícím lokálním úřadům práce a sjednocením nepojistných dávek a služeb aktivní politiky zaměstnanosti do jednoho místa se zdůvodněním, že je nutné změnit příliš nákladný a neefektivní systém, který ale do té doby dobře fungoval. Kotrusovou a Výbornou (2015) dotázání experti přitom tvrdili, že reformě nepředcházela žádná analýza a celkově byla nepřipravená a postavená na špatných záměrech, protože v době jejího vzniku existovala zejména potřeba posílit aktivní politiku zaměstnanosti a ne paralyzovat celý systém, který byl v počátečních letech reformy schopen pouze poskytovat základní informace a dávky (s. 15). Zatímco krátkodobě reforma vedla k určitým úsporám, dlouhodobě

si vyžádala mnohem větší náklady a zároveň nedošlo k posílení strategického řízení a koncepční činnosti centra, protože mezi MPSV a generálním ředitelstvím ještě tři roky po jeho vzniku nebylo vyjasněné rozdělení pravomocí a z dvoustupňového řízení se tak fakticky stalo řízení čtyřstupňové (MPSV, ÚP ČR, kraje, kontaktní pracoviště). Jednotlivé sekce ministerstva řídily své odbory nekoordinovaně a systém byl složitější, protože vše trvalo mnohem déle než v období před reformou (ibid.). Za jedině pozitivum reformy lze podle Kotrusové a Výborné (2015) považovat snahu o centralizaci řízení služeb zaměstnanosti vznikem samostatného subjektu, kterým je Úřad práce ČR, organizačně oddělený od MPSV. Převažující negativa, která se vyjevila v průběhu implementace reformy, však vedou k názoru, že systém veřejných služeb zaměstnanosti ještě v roce 2014 „výrazně zaostával za vyspělými průmyslovými zeměmi“ (Kotrusová a Výborná, 2014:16).

V analytické části tohoto příspěvku se pokusíme doplnit stávající zjištění a nahlížet na proběhlou reformu veřejných služeb zaměstnanosti z perspektivy jejího řízení a správy.

Metoda

Jak jsme naznačili v úvodu, ke zhodnocení reálných projevů a dopadů reformy VSZ od jejího počátku v roce 2011 až po současnost (do poloviny roku 2016), jsme přistoupili ve dvou krocích. Prvním byla *analýza postojů jednotlivých vlád ČR k reformě VSZ v kontextu vývoje českého trhu práce* v reformním a poreformním období a druhým bylo zkoumání *změn ve způsobu řízení a správy VSZ v jednotlivých letech reformy*, identifikovaných jako změny ve způsobu koordinace, kooperace a rozdělení pravomocí. V této druhé fázi analýzy jsme brali v potaz rovněž *kontext reformních změn*, který ovlivňoval měnící se způsob řízení a správy VSZ, a který zahrnoval sledování změn v oblasti dostupných zdrojů, povahy spolupráce mezi aktéry podílející se na realizaci politiky, a využívání finančních prostředků z ESF zdrojů na realizaci jednotlivých opatření politiky zaměstnanosti. Tyto námi zkoumané oblasti změn přitom představují klíčová témata, která konvenují s jednotlivými dimenzemi řízení a správy (governance) identifikovatelnými (nejen) v politice zaměstnanosti v našich příspěvcích z posledních let (Horák, 2012; Horák, Horáková a Sirovátka, 2013; Sirovátka a Greve, 2014).

K naplnění obou výše uvedených analytických kroků jsme využili široké škály informací trojího typu: (1) dostupných statistických dat, (2) strategických a deklarativních dokumentů vlády, Ministerstva práce a sociálních věcí a nově vzniklého Generálního ředitelství Úřadu práce ČR,

a (3) polostandardizovaných rozhovorů s relevantními politickými aktéry a sociálními partnery, kteří se v době našeho dotazování podíleli na tvorbě a realizaci české politiky zaměstnanosti. V prvním případě jsme využili zejména dat Českého statistického úřadu a Statistické ročenky trhu práce. Dále jsme provedli analýzu Programových prohlášení vlády České republiky z let 2010, 2013 a 2014, Národních programů reformem z let 2008 až 2016, tiskových zpráv Ministerstva práce a sociálních věcí z let 2010 až 2016 a Zpráv o činnosti Úřadu práce ČR za první pololetí roku 2012 a za roky 2013 až 2015. V poslední řadě jsme využili 27 expertních rozhovorů (dále v textu odkazovaných pod označením „R1“ až „R27“), které jsme provedli v průběhu let 2012 až 2015 s respondenty ze státních a nestátních organizací působících v 6 různých regionech, kteří měli dlouhodobé zkušenosti s tvorbou, řízením anebo realizací aktivní politiky zaměstnanosti na státní, regionální nebo lokální úrovni ve státním nebo nestátním sektoru (šlo o experty ze státního i nestátního sektoru, kteří se v době dotazování pohybovali na pozicích na národní, regionální či lokální úrovni)?

Reálné projevy a dopady reformy veřejných služeb zaměstnanosti v ČR mezi lety 2011 až 2016

Reforma veřejných služeb zaměstnanosti v ČR (níže v textu rovněž označovaná

zkratkou „VSZ“) započala vznikem centralizovaného Úřadu práce ČR v dubnu 2011 a přeměnou původního finančně centralizovaného a implementačně decentralizovaného, dvoustupňového systému řízení (složeného ze 77 okresních úřadů práce) na třístupňový, plně centralizovaný model (složený ze 14 krajských poboček a 292 jim podřízených kontaktních pracovišť). Podle tvůrců reformy mělo její zavedení vést ke zlepšení ve čtyřech oblastech: (1) ve snížení nákladů na administrativu, (2) ve zlepšení kontroly vyplacených prostředků, (3) ve zvýšení komfortu občanů při jednání s veřejnou správou a (4) ve zvýšení motivace uchazečů o zaměstnání upřednostnit pracovní příjem před sociálními transfery (NPR, 2012:41). Tyto cíle fakticky konvenují s výše popisovanými zahraničními reformními tendencemi, které souvisí se zaváděním konceptu sociálních investic (v prvním případě), post-new public managementu (v druhém případě), neoweberianského státu (v třetím případě) a konceptu aktivace (v posledním případě). Z naší provedené expertního šetření v této souvislosti vyplynulo, že vznik reformy veřejných služeb zaměstnanosti je důsledkem politického zadání. Kromě zjevné snahy o administrativní úspory sloučením některých agend na úrovni kraje se objevila kritika nejednotného přístupu k zaměstnavatelům a nezaměstnaným uvnitř jednotlivých okresů, což bylo přičítáno důsledku příliš decentralizované a fragmentované podoby předreformního systému

VSZ. Konkrétně jsme identifikovali názor, že reforma reagovala na kritiku některých zaměstnavatelů, kteří se cítili dotčeni, že v jednom a témže okresu bylo odlišně přístupováno k žádostem různých zaměstnavatelů o dotace na jednotlivá opatření aktivní politiky zaměstnanosti a v rámci projektu Vzdělávejte se (ten se zaměřoval na podporu dalšího vzdělávání zaměstnanců u zaměstnavatelů ohrožených celosvětovou hospodářskou krizí a hospodářskou recesí) (R7).

Postoje jednotlivých vlád k potřebě reformy veřejných služeb zaměstnanosti a charakteristiky trhu práce v ČR v reformním a poreformním období

Od vzniku reformy v roce 2011 až do poloviny roku 2016 se v ČR vystřídaly tři vlády. Nejprve šlo o vládu tzv. rozpočtové odpovědnosti, řízené premiérem Petrem Nečasem (2010–2013), která ve svém Programovém prohlášení avizovala potřebu provést hluboké strukturální reformy veřejných systémů s cílem *zastavit zadlužování státu*. V souladu s těmito plány došlo v tomto období ke vzniku reformy veřejných služeb zaměstnanosti. Po vládní krizi a jejím rozpadu v červnu 2013 byla tehdejší vláda nahrazena tzv. vládou odborníků premiéra Jiřího Rusnoka (šlo o tzv. „úřednickou vládou“ fungující mezi rokem 2013 a 2014), která se zavázala mimo jiné přispět k *obnově ekonomického růstu zvýšením čerpání peněz z ESF*

Schéma 3 Obecná situace na trhu práce v ČR mezi lety 2011 až 2016

2011	2012	2013	2014	2015	2016
Vláda rozpočtové zodpovědnosti Petra Nečase					
Úřednická vláda Jiřího Rusnoka					
			Vláda Bohuslava Sobotky		
<ul style="list-style-type: none"> ● průměrný podíl nezaměstnaných 6,7 % (x 9,7 % v EU28) ● míra zaměstnanosti 65,7 % ● 13,9 uchazečů na volné pracovní místo 	<ul style="list-style-type: none"> ● průměrný podíl nezaměstnaných 6,8 % (x 10,5 % v EU28) ● míra zaměstnanosti 66,5 % ● 12,6 uchazečů na volné pracovní místo 	<ul style="list-style-type: none"> ● průměrný podíl nezaměstnaných 7,7 % (x 10,9 % v EU28) ● míra zaměstnanosti 67,7 % ● 14,5 uchazečů na volné pracovní místo 	<ul style="list-style-type: none"> ● Průměrný podíl nezaměstnaných 7,7 % (x 10,2 % v EU28) ● míra zaměstnanosti 69 % ● 11,5 uchazečů na volné pracovní místo 	<ul style="list-style-type: none"> ● Podíl nezaměstnaných 6,6 % (x 9,4 % v EU28) ● míra zaměstnanosti 70,3 % ● 5,3 uchazečů na volné pracovní místo 	<ul style="list-style-type: none"> ● Podíl nezaměstnaných 5,2 % (k červnu 2016) ● míra zaměstnanosti 71,6 % ● 2,9 uchazečů na volné pracovní místo

Pramen: statistiky Eurostat (2016), ČSÚ (2016), MPSV (2011, 2012, 2013, 2014)

a z kvalitním dialogu členů tripartity a stabilizací do té doby špatně fungujícího systému veřejných služeb zaměstnanosti. Ten byl v té době kritizován za neefektivitu a nefunkčnost informačních systémů zejména v oblasti nepojistných sociálních dávek. Poté, co vláda nezískala důvěru v Poslanecké sněmovně, byla v lednu 2014 nahrazena vládou Bohuslava Sobotky, která navázala na programové prohlášení jak Rusnokovy vlády (v důrazu na čerpání evropských peněz), tak i Nečasovy vlády (v efektivní kontrole nelegální práce jako paralely ke zneužívání dávek). Sobotkova vláda se navíc zavázala podporovat rozvoj občanské společnosti, stabilizovat a personálně posílit úřad práce a rozvinout aktivní politiku zaměstnanosti cílenou na specifické skupiny osob ohrožených na trhu práce nezaměstnaností (Programové prohlášení vlády ČR 2010, 2013 a 2014).

V prvních třech letech od započetí reformy (2011–2013), které byly obdobím vlády Petra Nečase, se český trh práce potýkal s důsledky světové ekonomické a finanční krize započaté od podzimu 2008. I přesto, že se podíl nezaměstnaných po celé toto období pohyboval výrazně pod průměrem 28 zemí EU (viz Schéma 3), trh práce se podle dotázaných expertů a podle dostupných statistických ukazatelů vyznačoval malým pohybem (R6) a stagnací (R9). Zejména v roce 2013 šlo o „makroekonomickou strnulost“ (R8) v důsledku cyklické nezaměstnanosti, která měla za následek úbytek volných pracovních míst ve většině profesí (R8, 9 a 15). Jeden z expertů dokonce hovořil o „zániku flexibilního trhu práce“ z důvodu obavy zaměstnanců ze změny pracovního místa (R14). Docházelo k rozevírání nůžek mezi primárním a sekundárním segmentem trhu práce (v důsledku nárůstu cizinců a agenturních zaměstnanců) (R9), k zániku mnoha samostatně výdělečně činných osob (v důsledku poklesu poptávky po službách typu kadeřnice) (R11), k zvýšenému riziku volného pohybu cizinců (v důsledku absence integračních politik) a k nárůstu neregulované nepravé nezaměstnanosti a nelegální práce a k hrozbě zavírání větších průmyslových podniků v některých regionech (R13). Tisková zpráva Ministerstva práce a sociálních věcí ze 4. listopadu 2013 v této souvislosti uvádí, že česká ekonomika stále bojuje s recesí, kdy počet nezaměstnaných zůstává vysoký a práci si hledá každý čtrnáctý Čech.

Strnulost českého trhu práce byla dle expertů bezpochyby projevem strukturálního nesouladu mezi nabídkou a poptávkou, který byl důsledkem slabého propojení systému školství a zaměstnavatelů, kdy klesala kvalita školství (R1), chyběli řemeslníci (některá učiliště neměla v době dotazování kontakt na zaměstnavatele a neměli moderní technologie - R8 a R10) a rostl počet přeškolených osob (R4 a R5). Zaměstnavatelé byli v důsledku pokračující recese

opatrní při nábore pracovníků (R8): mnozí nabízeli nízké mzdy (R2), což demotivovalo mnohé uchazeče o zaměstnání k jejímu hledání, vyžadovali vysoký pracovní výkon za minimum vynaložených nákladů (R12) a málo uplatňovali zkrácené úvazky (R1). Nekvalifikovaná pracovní síla je často nahrazována zahraničními pracovníky (obvykle z Ukrajiny) (R7), přičemž velké firmy mnohdy podporují nelegální zaměstnávání (R11). V důsledku modernizace výroby rovněž ubývá pracovních míst pro nekvalifikované a současně roste poptávka po vysoce specializovaných (zejm. strojírenských) místech (R10). Z hlediska struktury nezaměstnaných došlo v tomto období postupně k poklesu mladých uchazečů o zaměstnání do 25 let a naopak k nárůstu osob starších 50 let. Podíl třetí klíčové rizikové skupiny na trhu práce, dlouhodobě nezaměstnaných, mírně kolísá v lineárním trendu (bližší SRTP 2012, 2013, 2014).

Uvedené skutečnosti zřejmě považovala tehdejší vláda za dostatečně legitimizující pro iniciaci reformy VSZ ve snaze řešit stávající situaci na trhu práce „změnou“ VSZ, aniž by analyzovala omezené možnosti vlivu nového, „více efektivního“ systému VSZ na situaci na trhu práce. V době před reformou navíc patřil český decentralizovaný model VSZ podle evropských expertů k jedněm z nejpružnějších a neúčinnějších systémů boje proti nezaměstnanosti (bližší Giguère a Froy, 2009; Kotrusová a Výborná, 2014).

V průběhu následného krátkého (půlročního) **působení úřednické vlády Jiřího Rusnoka (červenec 2013–leden 2014) byla situace na trhu práce v důsledku růstu HDP ke konci roku 2013 lepší:** v průběhu celého roku 2014 se zvýšil průměrný počet volných pracovních míst, trh práce se vyznačoval intenzivními toky (vysokými vstupy do registru uchazečů o zaměstnání a ještě vyššími výstupy z registru), vzrostl počet a podíl dlouhodobě nezaměstnaných, poklesl počet starých osob a mladých do 25 let v nezaměstnanosti (SRTP, 2015:8–9).

Za problém byla experty považována jednak neregulovaná zahraniční pracovní síla (protože cizinci byli ochotni pracovat pod hranici minimální mzdy a pro zaměstnavatele to bylo i přes riziko porušení předpisů výhodné) (R17) a jednak šedá ekonomika, švarcsystém a nekolidující zaměstnání (R18–R20). Nadále byla kritizována nízká kvalita škol, produkující absolventy bez vazby na trh práce (R17). Často šlo o osoby s maturitou a diplomem a s minimem manuálních a technických profesí (R26), což bylo důsledkem problému nemožnosti zrušit nadbytečné střední školy s maturitou a gymnázia.

Mnozí zaměstnavatelé byli rovněž kritizováni za to, že neinvestují do svých zaměstnanců (nejsou tzv. společensky zodpovědní, zanedbávají personální práci a rozvoj, mají stigmatizující přístup vůči zdravotně postiženým) (R22, R23) a sledují pouze svůj krát-

kodobý zisk (R18–R20). Řada zaměstnavatelů byla rovněž závislá na dotacích, byla neochotna uzavírat smlouvy na dobu neurčitou díky své nejisté budoucnosti a často zneužívala absolventy učňovských oborů tím, že je umísťovala na podřadné, „špinavé práce“ za minimální mzdu (R26).

V následujících letech, v období **vlády Bohuslava Sobotky (2015–polovina roku 2016), se situace na trhu práce nadále zlepšovala.** Svědčí o tom výrazný pokles podílu nezaměstnaných (o 2,5% bodu v červnu 2016 oproti roku 2013 a 2014), nárůst počtu volných pracovních míst a pokles počtu uchazečů na volné pracovní místo (bližší Schéma 3). Někteří experti přitom tvrdili, že pokles nezaměstnanosti a růst české ekonomiky (patrný i z rostoucí míry zaměstnanosti v jednotlivých letech) povede v důsledku rostoucí konkurence k přetahování zaměstnavatelů o uchazeče o zaměstnání (Ondráčková a Rybová, 2016).

Z uvedených skutečností vyplývá, že se situace na trhu práce v poreformním období postupně zlepšovala. A jakým způsobem probíhala v identických letech transformace systému veřejných služeb zaměstnanosti z hlediska způsobu jejího řízení a správy v kontextu dostupných kapacit, povahy spolupráce státních a nestátních aktérů a využívání evropských peněz při tvorbě a realizaci konkrétních opatření?

Způsob řízení, správy a realizace reformovaného systému veřejných služeb zaměstnanosti mezi lety 2011 až 2016: klíčové změny, plány a zhodnocení experty

Výše nastolenou otázku o možné souvislosti mezi reformou VSZ a jejím vývojem a zlepšující se situací na českém trhu práce může v určitých konturách zodpovědět analýza dostupných dat kvantitativní i kvalitativní povahy, které zrcadlí vznik a vývoj této reformy. Zjištěné poznatky získané z analýzy dokumentů (Národního programu reformy, Zprávy o činnosti ÚP ČR a tiskových zpráv MPSV) ukazují, že v oblasti regulace, řízení a agend českých veřejných služeb zaměstnanosti došlo od doby počátku reformy v únoru 2011 k několika významným změnám.

V rámci nově vzniklého Úřadu práce ČR se 14 krajskými pobočkami a s téměř třemi sty kontaktními pracovišti se v průběhu let 2011 až 2016 vystřídali (pouze) tři generální ředitelé, přičemž úřad práce postupně přijal dvě nové agendy (nepojistné sociální dávky a inspekci sociálních služeb od ledna 2012 a inspekci poskytování sociálně-právní ochrany dětí od ledna 2015). Nově vzniklý centralizovaný systém veřejných služeb zaměstnanosti se **od doby svého vzniku v dubnu 2011 až do roku 2014 trvale potýkal s problémy v řízení a koordinaci** (bližší schéma 4). Léta 2015 a 2016 lze přitom po-

Schéma 4 Klíčové změny a plány Vlády ČR a Ministerstva práce a sociálních věcí související s reformou veřejných služeb zaměstnanosti mezi lety 2011–15

2011 Kateřina Sadílková/Jiří Kubeša	2012 Jiří Kubeša	2013 Jiří Kubeša/Marie Bílková	2014 Kateřina Sadílková	2015 Kateřina Sadílková
KLÍČOVÉ ZMĚNY				
<ul style="list-style-type: none"> Únor 2011: přijetí nového zákona č. 73/2011 Sb., o Úřadu práce České republiky Duben 2011: vznik ÚP ČR se 14 krajskými pobočkami Červen 2011: abdikace dosavadní generální ředitelky ÚP ČR Kateřiny Sadílkové („transformace ÚP ČR byla úspěšně nastartována“) (TZ z 1. 6. 2011) Červen 2011: kritika plánované stávky zaměstnanců ÚP ČR ředitelem („netolerance nepřítomnosti na pracovišti“) (TZ z 10. 6. 2011) 	<ul style="list-style-type: none"> Leden 2012: ÚP ČR získal novou agendu - výkon dávek pomoci v hmotné nouzi, příspěvek na péči, dávky pro OZP aj. nepojistné dávky* Posouzení návrhů na zefektivnění poskytovaných služeb (v souladu s doporučením EK) Pokračování ve stabilizaci nové organizační struktury a nového vymezení kompetencí ÚP ČR (ke zvýšení potenciálu spolupráce krajů s regionálními aktéry a rozšířením počtu kontaktních pracovišť) Zvýšení výdajů na politiku zaměstnanosti oproti předchozímu roku ze státního rozpočtu (o 3,9 mld. Kč více) a z ESF (o 1,8 mld. Kč více) Odvolení výkonné ředitelky GR ÚP ČR (zodpovědné za komunikaci s IT odborem MPSV) (TZ z 2. 2. 2012) 	<ul style="list-style-type: none"> Únor 2013: oddělení generálního ÚP ČR od MPSV (nákupem budovy a v oblasti řízení a funkčnosti jednotlivých agend) Květen 2013: Přijetí nového generálního ředitele ÚP ČR (TZ z 1. 5. 2013) Září 2013: zahájen proces postupné reorganizace a stabilizace ÚP ČR (k zabezpečení běžné agendy zaměstnanosti) nastavení jednotného způsobu řízení nového ÚP ČR a řešení problémů s fungováním IS přijetím 700 nových zaměstnanců využívajících individuální přístup se zaměstnavateli a uchazeči o zaměstnání 	<ul style="list-style-type: none"> Duben 2014: změna v kompetencích pracovišť Úřadu práce ČR (vybraná kontaktní pracoviště jako realizátoři APZ) Sestavena sada Monitorovacích indikátorů umožňující sledovat efektivnost výkonu veřejných služeb (zátížení pracovníků, nákladovost a kvalita služeb) Nárůst aktivit úřadu práce v oblasti zaměstnanosti, poradenství a zprostředkování zaměstnání Říjen 2014: podpora spolupráce v regionech novým náměstkem pro zaměstnanost na GR ÚP ČR (TZ z 1. 10. 2014) Vláda schválila strategii politiky zaměstnanosti do roku 2020 (TZ z 15. 10. 2014) Přijetí staronové ředitelky ÚP ČR z počátků reformy v roce 2011 (TZ z 27. 10. 2014) 	<ul style="list-style-type: none"> Leden 2015: ÚP ČR získal novou agendu - inspekci poskytování sociálně právní ochrany děti Převedení agendy inspekce sociálních služeb z ÚP ČR na MPSV Červenec 2015: zahájení implementace zákona o státní službě Listopad 2015: opětovně zvolena stávající generální ředitelka ÚP ČR (TZ z 3. 11. 2015)
PLÁNY				
<ul style="list-style-type: none"> Ukončit implementaci sociální reformy do konce roku 2012 (prioritami by mělo být vybudování nové technické infrastruktury (snižující byrokratickou zátěž a zvyšující pružnost a efektivitu) a podpora projektů zaměřených na modernizaci a posílení kapacity služeb zaměstnanosti (včetně podpory agentur práce) 	<ul style="list-style-type: none"> Monitorovat data získaná ze spolupráce ÚP ČR se zaměstnavateli a využívat je k analýze (z důvodu nefunkčnosti nového informačního systému) Provést revizi metodiky APZ a přijetí kroků k realizaci nových a inovativních opatření APZ (rozvoj poradenských aktivit a posílení řízení lidských zdrojů) Posílit personální kapacity (o cca 800 pracovníků) Podpořit vznik lokálních sítí zaměstnanosti (ÚP, obce, poskytovatelé služeb, zaměstnavatelé) 	<ul style="list-style-type: none"> Vláda připraví novelu zákona č. 73/20011 Sb., o ÚP ČR upravující systém tak, aby lépe odpovídal potřebám a požadavkům českého trhu práce (zvyšování odpovědnosti za APZ, zlepšení spolupráce s aktéry na trhu, zefektivnění řízení GR a KUP, zkvalitnění služeb) pomocí funkčního informačního systému (propojení dat v celé ČR) a rozvoje elektronických, informačních a poradenských systémů 	<ul style="list-style-type: none"> Příprava materiálů a workshopů pro řídicí pracovníky a pracovníky personálních útvarů ÚP ČR 	

Poznámka: *Konkrétně jde o pomoc v hmotné nouzi, poskytování dávek osobám se zdravotním postižením, příspěvek na péči a inspekce poskytování sociálních služeb.
Pramen: autor na základě Národního programu reform (2011–16) a tiskových zpráv MPSV (2005–2011)

važovat za období určité stabilizace (i když i v současnosti je možné spatřovat jisté problémy v komunikaci mezi Generálním ředitelstvím Úřadu práce ČR a hierarchicky podřízenými krajskými a regionálními útvary při vyjasňování nejednoznačně definovaných pasáží obsažených v metodických postupech, podle kterých by měly jednotlivá pracoviště fungovat)⁸.

Klíčovým problémem byla **nestabilita nově vytvořené organizační struktury VSZ**, v rámci které omezené kompetence kontaktních pracovišť, limitované personální kapacity a nefunkční informační systém, způsobovaly nefunkčnost celého systému. To se projevovalo v neschopnosti Úřadu práce ČR včas a správně vyplácet dávky a čerpat finanční prostředky z evropských zdrojů, poskytovat kvalitní služby uchazečům o zaměstnání a pokračovat v navazování spolupráce a posilování partnerství u zaměstnavatelů, které byly v době před reformou silně vyvinuty. Problémy s nefunkčním informačním systémem, poddimenzovanou personální kapacitou a nejednotným řízením centra, jsou patrné jak z „plánů“ uvedených v Národních programech reform (kde je kumulace problémů patrná zejména rok po spuštění reformy v roce 2012), tak i z námi provedených expertních rozhovorů.

Tehdejší analyticky reformních procesů kladli velký důraz zejména na *čtyři problémové oblasti, které vyžadovaly aktuální řešení*. Tyto problémové oblasti se týkaly vlastního řízení VSZ (kritizovaného jako nejednotné), realizace nástrojů a opatření (při práci s nezaměstnanými a se zaměstnavateli na regionální a lokální úrovni) a dostupnosti relevantních informací (které by byly využitelné k aktuální i prognózané tvorbě jednotlivých nástrojů politiky zaměstnanosti). Konkrétně šlo o potřebu (1) nastavit jednotnou metodiku řízení Veřejných služeb zaměstnanosti a rozšířit přitom kompetence kontaktních pracovišť, (2) revidovat metodiku práce pracovníků úřadů s nezaměstnanými a klást přitom důraz na rozvoj inovativních poradenských aktivit, (3) opětovně navázat reformou zprerhané vazby na lokální zaměstnavatele podporou budování lokálních sítí zaměstnanosti, a (4) monitorovat data získaná ze spolupráce se zaměstnavateli (srv. NPR 2013, blíže Schéma 4). Všem výše uvedeným problémům byla od roku 2013 postupně věnována pozornost: zatímco první tři problémové oblasti byly od roku 2013 postupně řešeny v rámci tzv. systémových individuálních projektů financovaných z ESF, poslední pak postupným zaváděním různých forem spolupráce mezi státními a nestátními aktéry již od doby započetí reformy v roce 2011 (viz dále).

Výše uvedené problémové oblasti identifikované tehdejšími analytiky a prezentovanými v Národních programových reformách konvenovaly s názory námi dotázaných ex-

pertů, které spolu s analýzou dalších zdrojů podrobně rozebíráme níže (viz Schéma 5). Tito experti se rovněž kriticky vyjadřovali (1) k oblasti řízení a koordinace VSZ, zejména pak v souvislosti s kritikou nedostatečného řízení celého systému a s problémy s jeho koordinací a s pravomocemi a se vzájemnou kooperací podřízených organizačních útvarů. Námi dotázaní experti rovněž reflektovali své zkušenosti s problémy, které analyticky spadají do dalších dimenzí konceptu governance, které v tomto příspěvku označujeme jako proměnné zahrnuté v *kontextu reformních změn*, který bezprostředně ovlivňuje fungování celého systému VSZ. V případě organizačního zabezpečení systému VSZ šlo o problémy, které se týkají (2) vlastních kapacit VSZ, jmenovitě pak rozsahu a/nebo kvality dostupných finančních, personálních a informačních zdrojů. V oblasti realizace politiky zaměstnanosti a trhu práce dotázaní experti spatřovali limity také u tématu (3) spolupráce a partnerství mezi státními a nestátními aktéry (nejčastěji mezi zástupci Úřadu práce ČR a zástupci zaměstnavatelů), kteří se v předreformním i poreformním období běžně podílejí na tvorbě a realizaci jednotlivých opatření politiky zaměstnanosti. Způsob tvorby jednotlivých opatření politiky zaměstnanosti na regionální a lokální úrovni byl rovněž limitován (4) omezeným čerpáním finančních prostředků z ESF v prvních dvou letech reformy.

Z námi provedené analýzy **řízení a koordinace VSZ** vyplynulo několik věcí. I přestože několik expertů spatřovalo v reformě veřejných služeb zaměstnanosti potenciální přínos (kladně byla hodnocena zejména myšlenka centralizace sjednocením jednotlivých agend a nástrojů a dále pak vytvoření inspektorátů práce odpovědných za kontrolní činnosti Úřadu práce ČR a propojení systému hmotné nouze), kritika reformy jednoznačně převažovala, a to až do roku 2015.

Experti kritizovali především *zbytečně tuhé, totalitární řízení centrem* (Generálním ředitelstvím Úřadu práce ČR), *nedostatek koordinace* podřízených krajských a kontaktních pracovišť a *odnětí pravomocí* těmto regionálním a lokálním útvarům. Především v počátcích reformy selhávalo Generální ředitelství Úřadu práce ČR podle expertů v realizaci agend, které úmyslně předávalo jednotlivým krajským úřadům, aniž by jim současně poskytlo jednoznačnou metodiku, která by zajistila hladké fungování systému. Ministerstvo práce a sociálních věcí, které bylo garantem veřejných služeb zaměstnanosti před reformou v roce 2011, navíc ztratilo možnost jakkoli ovlivnit poreformní způsob řízení a koordinace systému VSZ. Metodiky řízení byly totiž nově pouze v rukou Generálního ředitelství Úřadu práce ČR, přičemž pracovníci úřadu práce spolu s pracovníky ministerstva mezi sebou nekomunikovali a ministerstvo tak přestalo „mít vhled do regionů“ (R18–R20).

Ještě v roce 2013 jeden z expertů uvedl, že tehdejší politika trhu práce byla „díky nejasnému rozdělení kompetencí roztříštěná, systém řízení se hroutil, protože není jasné, kdo má mít co na starosti a navíc není dána dostatečná váha na požadavky regionů a opatření tak nejsou dobře územně cílena a hrozí tak ztráta jejich kvality a efektivity“ (R8). Tuto skutečnost si uvědomovalo samotné Ministerstvo práce a sociálních věcí, když ve své tiskové zprávě ze září téhož roku uvádělo, že „existuje velká variabilita při zajišťování každodenního provozu, ale i výkonu odborných agend. A to musíme urychleně napravit“ (Tisková zpráva MPSV z 9. 9. 2013). V reakci na vleklé problémy související s reformou veřejných služeb zaměstnanosti se někteří experti v roce 2014 domnívali, že reformovaný systém by se měl přiblížit jeho podobě před reformou, kdy byla kromě rozsáhlejších pravomocí úřadu práce ve všech třech úrovních řízení jasně nastavena jeho správa, financování, rozhodování, odpovědnost a IČO. Kompetence by se podle expertů měly vrátit do stavu před reformou v roce 2011, kdy byly vyšší na okresech a role regionů spočívala pouze v metodickém vedení (R18–R20).

Snad nejvíce byly kritizovány pravomoci odňaté kontaktním pracovištím (až do dubna 2014), které v době před reformou fungovaly jako samostatné úřady práce a těšily se respektu ze strany ostatních úřadů práce i zaměstnavatelů. Po reformě ale bylo fungování kontaktních pracovišť (ze kterých mnohé dříve fungovaly jako okresní úřady) výrazně narušeno. Tyto pracoviště totiž nově ztratily možnost výrazněji ovlivňovat podobu zákonných norem a aktivně se podílet na tvorbě regionálních individuálních projektů (které byly nově spravovány výhradně krajskými pobočkami Úřadu práce ČR). Zároveň došlo k omezení jejich bezproblémové provozuschopnosti v důsledku nemožnosti flexibilně vyměnit či nakoupit majetek, podle potřeb zajišťovat terénní sociální služby, flexibilně aplikovat mnohdy tuhé metodiky vytvořené pracovníky na vyšších úrovních systému a aktivně spolupracovat s relevantními sociálními partnery v regionu. Státem a kraji anektovaná kontaktní pracoviště tak ztratila potenciál aktivně ovlivňovat situaci na lokálních trzích práce. Tato situace byla u většiny kontaktních pracovišť zmírněna od dubna 2014, kdy se vybraná kontaktní pracoviště na úrovni okresu stala základní jednotkou pro realizaci aktivní politiky zaměstnanosti (NPR, 2015).

Kromě problémů s řízením, koordinací a odnětím pravomocí státu podřízeným regionálním a lokálním útvarům byla omezená či zcela *absentovala kooperace* mezi jednotlivými krajskými pobočkami a kontaktními pracovišti. Vzájemná neinformovanost často vedla k neexistující či chaotické komunikaci mezi oběma subjekty (blíže Schéma 5).

Schéma 5 Zhodnocení způsobu řízení a realizace veřejných služeb zaměstnanosti vybranými experty v letech 2012 až 2015 (N=27)

2012	2013	2014–15
PLUSY		
<ul style="list-style-type: none"> ● myšlenka centralizace veřejných služeb zaměstnanosti sjednocením agend a nástrojů (R4 a R5) 	<ul style="list-style-type: none"> ● převod odpovědnosti za kontrolní činnost na inspekto-ráty práce, propojení systémů na hmotnou nouzi („není až tak špatné pokud jde o princip“) (R14) 	
MÍNUSY		
<p>Řízení a koordinace VSZ</p> <ul style="list-style-type: none"> ● nejednotné a zbytečně tuhé řízení z centra (R4 a R5) ● nevládnutí agend centrem (Generálním ředitelstvím ÚP ČR) a jeho předávání na kraje (R4 a R5) 	<p>Řízení a koordinace VSZ</p> <ul style="list-style-type: none"> ● centralizace pravomocí z obcí na kraje (tuhé řízení - totalita) spojená se ztrátou pravomocí organizací na nižší úrovni systému (kontaktní pracoviště) (R14) („centralizace systému je možná pouze při využití řízení podle cílů a ne podle kompeten-cí, které skončily na krajích, odkud řízení nefunguje“) (R13) ● problémy v koordinaci politiky v důsledku absence „metodic-kého řízení a základních závazných postupů“ (R14) 	<p>Řízení a koordinace VSZ</p> <ul style="list-style-type: none"> ● odebrání pravomocí nejnižší úrovni systému stanoveného v organizačním řádu VSZ odpor některých krajských úřadů práce k podpoře požadavku generálního ředitelství, aby byla od dubna 2014 posílána role KOPů („kontaktní pracoviště má podle vybraných pracovníků krajského úřadu pouze koordináč-ní a ne řídicí roli“) (R21)
<p>Kooperace v rámci VSZ</p> <ul style="list-style-type: none"> ● omezená kooperace mezi kraji a kontaktními pracovišti (R1) 	<p>Kooperace v rámci VSZ</p> <ul style="list-style-type: none"> ● absence spolupráce a zpětné vazby mezi krajskými úřady a kontaktními pracovišti (neexistuje komunikace, krajský úřad nepřijímá podněty zdola, kontaktní pracoviště „nemohou mlu-vit do koncipování projektů ESF“) (R9) („nikdo se s nikým ne-radí“) (R10), („nespolupráce kraji a úřadu práce vede k dublo-vání činnosti“) (R15), „krajské porady neumožnily diskutovat věcné názory a řešení, pozvání byli pouze ředitelé a ne odbor-ní pracovníci“) (R14) ● nedostatečná informovanost kraje o fungování jednotlivých kontaktních pracovišť („samy pracovnice poboček jsou zma-tečně řízeny z kraje a reálně neví, co mají dělat“) (R8) 	<p>Kooperace v rámci VSZ</p> <ul style="list-style-type: none"> ● úmyslně chaotická komunikace mezi krajskými úřady a kon-taktními pracovišti (při některých opatřeních komunikují, při ne-populárních opatřeních „jdou úkoly přes nás“) (R21) a diskrimi-nující přístup některých krajských úřadů práce k rozlišování na významná a méně významná kontaktní pracoviště (R26) a v neo-choťe podpořit požadavek KOPů nabízet ve větším rozsahu vy-brané nástroje aktivní politiky zaměstnanosti (rekvalifikace, R27)
<p>Podmínky řízení a realizace VSZ (dostupné zdroje)</p> <ul style="list-style-type: none"> ● omezené kompetence a personální kapacity (ve smyslu malé-ho počtu personálu a nedostatečné odbornosti (R3) způsobují neprůžnost celého systému (R1) ● kritika nákupu drahých (poradenských) služeb zajištěných za nižší náklady s vyšší kvalitou samotnými kontaktními pracov-níci ÚP ČR (R4 a R5) 	<p>Podmínky řízení a realizace VSZ (dostupné zdroje)</p> <ul style="list-style-type: none"> ● selhávající informační systém a omezené personální kapacity („Je potřeba individuálně pracovat. Před reformou některé ÚP tak fungovaly, nyní ne. Dělati jsme pro ně řadu IAP, ale není návaznost do systému.“) (R16) a obava, že úřad již nebude plnit poradenskou roli („lidé odešli, jiní ztratili motivaci s refor-mami, nespokojenost, snižovaly se platy“) (R10) 	<p>Podmínky řízení a realizace VSZ (dostupné zdroje)</p> <ul style="list-style-type: none"> ● problémová personální politika VSZ spočívající v (1) neodbor-nost některých pracovníků krajských úřadů práce, kteří vykazují chybné řízení (R18–R20), (2) v drastické redukci zprostředkovate-lů (v některých regionech 9 zprostředkovatelů na 5000 uchazečů o zaměstnání), v nábor nových pracovníků zejména na krajské úřady a ne na kontaktní pracoviště (i když posílen byl personál na monitoring zaměstnavatelů) (R21), v nedostatečném odměňo-vání pracovníků úřadů práce (R18–R20) ● obtížné fungování informačního systému (nutnost přecházet na dodatečné vkládání dat, duplicitní platby, které nejsou řešeny) (R21)
<p>Realizace politiky</p> <ul style="list-style-type: none"> ● málo aktivní role úřadu práce v informování a práci s uchazeči a zaměstnavateli (R3) ● kritizován zánik zónového poradenství z důvodu snahy ušetřit personální kapacity (R1, R10) 	<p>Realizace politiky</p> <ul style="list-style-type: none"> ● zánik řady příkladů dobré praxe v práci poradců s nezaměst-nanými a ve spolupráci se sociálními partnery (R14) ● nefunguje agenturní zaměstnávání (R9), pochybnosti v mož-nostech a ochotě zaměstnaneckých agentur pracovat s obtíž-nějšími uchazeči (R10) 	<p>Realizace politiky</p> <ul style="list-style-type: none"> ● nedarí se spolupráce úřadů práce s neziskovými organizacemi v poskytování nebo zprostředkování rekvalifikaci (R23, R26), malý vliv hospodářské komory (v některých krajích zahrnuje pouze 1/9 zaměstnavatelů), existence hodné smluv s tripartitou, ale nu-lova komunikace centrálních odborových svazů s krajskými od-bory („nově se setkaly dvakrát, jednou za půl roku, ale poprvé po 25 letech, před tím se nesetkaly nikdy“) (R26)

Pramen: autor na základě expertních rozhovorů

Hladké fungování VSZ bylo rovněž narušeno celou řadou kontextuálních proměnných, jejichž vývoj se díky omezenému rozsahu tohoto příspěvku věnujeme pouze v hlavních trendech.

V první řadě, reformou původně plánovaná úspora **finančních nákladů** vynaložených jak na provoz VSZ, tak i na osoby zneužívající VSZ (Předkládací zpráva, 2010; Důvodová zpráva, 2010; MPSV, 2010a,b; NPR 2012; Hiekischová, 2015) se nekonala. Dostupná data totiž naznačují na trend skokovitě se zvyšujících výdajů plynoucích do české politiky zaměstnanosti v období před reformou a po ní. Zatímco celkové výdaje na politiku zaměstnanosti byly v období před reformou v roce 2010 v ČR o 0,5 % vyšší než v roce 2015 (217 milionů korun), výdaje plynoucí z této částky na aktivní politiku zaměstnanosti se za stejné období postupně zvýšily o více než polovinu na 56 % původních nákladů (z 6,2 miliardy na 9,7 miliardy korun) a rovněž výdaje plynoucí na chod veřejných služeb zaměstnanosti se mezi lety 2013 až 2015 zvýšily o 80 % (z 513 milionů na 922 milionů) (bližší tabulka 1 v Příloze).

Podobně dynamické byly i **změny v personální politice**, zejména pak v jednotlivých měsících roku 2011 a 2012, kdy bylo v rámci veřejných služeb zaměstnanosti nejprve propuštěno 23 % (téměř 2000) původních zaměstnanců a následně bylo až do ledna 2016 postupně přijato o téměř 2300 (28 %) pracovníků více než bylo v době před reformou (bližší viz Schéma 1 v příloze). Dotázaní experti v této souvislosti rovněž kritizovali neodbornost některých vedoucích pracovníků krajských poboček Úřadu práce ČR a omezený počet nedostatečně odměňovaných řadových pracovníků.

Bezproblémové fungování nově reformovaného VSZ rovněž výrazně narušil přechod na nový (tzv. Jednotný) **informační systém**. Ten i přes opakované selhávání byl v provozu až do konce roku 2014, kdy byl vystřídán původním předreformním informačním systémem v roce 2015. Až na konci roku 2016 začal být postupně nahrazen novými informačními systémy vytvářenými dodavateli v otevřených výběrových šetřeních (bližší Schéma 2 v příloze).

Reforma VSZ rovněž významně zpřetrhala vazby, které byly v době před reformou několik let úspěšně vytvářeny a posilovány v rámci účelových **spoluprací a partnerství** mezi úřadem práce, obcemi, zaměstnavateli, hospodářskými komorami, vzdělávacími institucemi a neziskovými organizacemi v mnoha krajích ČR (bližší Horák, 2010; Winkler a Zelenková, 2010). Současně byl přitom paradoxně od doby vzniku reformy v roce 2011 postupně kladen stále větší důraz na uzavírání memorandum a dohod o spolupráci v rámci „paktů zaměstnanosti“ a postupného rozvoje „lokálních sítí zaměstnanosti“, které měly ob-

novit reformou poničené vazby mezi relevantními aktéry (bližší Schéma 3 v příloze).

V poslední řadě, česká politika zaměstnanosti využívala hojně v předreformním období **evropské finanční prostředky** k financování jednak systémových individuálních projektů (určených k modernizaci VSZ) a jednak národních a regionálních individuálních projektů (zaměřených na využívání klasických nástrojů aktivní politiky zaměstnanosti k podpoře zaměstnatelnosti různých cílových skupin nezaměstnané i zaměstnané pracovní síly). Dostupné informace přitom ukazují, že v prvních dvou letech reformy byly téměř všechny aktivity spojené s využíváním ESF projektů potlačeny (2 projekty v roce 2011, 4 projekty v roce 2012 oproti více než 100 projektů v následujících letech až do současnosti) (bližší Schéma 4 v příloze). Podle expertů dotázaných v mezidobí let 2012 až leden 2015 by navíc finanční prostředky z ESF měly sloužit dlouhodobě k podpoře inovačních projektů, které mají přidanou hodnotu a umožňují zapojit větší množství různých sociálních aktérů (R4 a R5). Tyto peníze by tak neměly sloužit jako doplňkový zdroj financující aktivity státem běžně podporovaných aktivit v oblasti politiky zaměstnanosti a trhu práce, jak se tomu v minulých letech dělo (R18–R20). V této souvislosti jedni experti vyžadovali, aby byly projekty financované z ESF zacíleny na okrajové skupiny nezaměstnaných, kteří vyžadují intenzivnější péči (R2) a na druhé straně na velké počty účastníků (v řádu stovek až tisíců) (R15), vůči kterým by byla využívána kombinace nástrojů APZ (R10), které povedou k uplatnění na konkrétním pracovním místě (R8) (bližší Schéma 5 v příloze).

Závěr

V předkládaném článku jsme se zaměřili na sledování procesu transformace českého systému veřejných služeb zaměstnanosti z perspektivy změn ve způsobu jeho řízení a správy. V první řadě jsme sledovali postoje jednotlivých vlád ČR k této transformaci v kontextu vyvíjejícího se trhu práce v jednotlivých letech reformy. Dále pak jsme se zaměřili na sledování vývoje ve způsobu řízení a správy nově transformovaného systému, na vývoj jeho personálních, finančních a technologických kapacit, spoluprací a partnerství mezi státními a nestátními aktéry a na rozsah a způsob využívání evropských peněz v české politice zaměstnanosti.

Předkládaná data ukazují, že reforma veřejných služeb zaměstnanosti byla ve svých počátcích převážně politickou volbou sledující **strategii omezování státních výdajů**, tj. co nejvíce finančně ulevit zadlužujícímu se sociálnímu státu v době, kdy se český trh práce potýkal s důsledky ce-

losvětové ekonomické a hospodářské krize. **Postoje jednotlivých vlád** více méně kopírovaly jak konkrétní situaci na českém trhu práce v daný časový okamžik, tak i aktuální funkčnost reformovaného systému veřejných služeb zaměstnanosti v jednotlivých letech reformy, který fakticky prošel procesem **redesignování (rekalibrace)** sociálního státu. Podobné vládní reakce a reformní kroky je přitom možné identifikovat i u dalších evropských i mimoevropských států, které mají bezprostřední zkušenosti s veřejnými a sociálními reformami.

Konkrétně jsme na příkladu reformy českého systému veřejných služeb zaměstnanosti ukázaly, že vládní reakce na špatnou ekonomickou situaci v počátečních třech letech reformy a postupný růst české ekonomiky v následných letech vedl k tvorbě programových prohlášení, která podporovala implementaci politických rozhodnutí trojího typu. Ta lze analyticky označit jako **rozhodnutí finanční** (týkající se oblastí vnějších zdrojů, které pokrývají chod systému VSZ a financování jednotlivých opatření politiky zaměstnanosti), **systémová** (zahrnující způsob řízení a správy systému a jemu dostupné vnitřní - personální a technologické - zdroje systému) a **implementační** (týkající se schopnosti systému poskytovat včas kvalitní nástroje a opatření příjemcům politiky zaměstnanosti z řad zaměstnavatelů a nezaměstnaných). V prvním případě šlo o sledování logiky „**omezování státních výdajů**“ na začátku a v průběhu reformy, konkrétně pak zastavit zadlužování státu podporované první vládou a čerpat peníze z evropských zdrojů proklamované dalšími dvěma vládami. V druhém případě byla podporována **implementace některých prvků „post-nového veřejného řízení“**, která spočívala v přijetí vertikálních opatření ve vlastním přijetí reformy nově centrálně řízeného a spravovaného systému veřejných služeb zaměstnanosti první vládou a v prosazování potřeby kontrolovat nelegální zaměstnávání třetí vládou a v případě horizontálních opatření ve zkvalitnění dialogu členů tripartity druhou vládou, to vše ve snaze stabilizovat do té doby špatně fungující systém veřejných služeb zaměstnanosti. Do druhého typu rozhodnutí patří i přijetí opatření, které konvenuje s **jedním z charakteristických prvků „neoweberianského státu“**, jímž je personální posílení úřadu práce a profesionalizace jeho zaměstnanců třetí vládou. V posledním případě šlo o **prosazování „konceptu aktivace“** klientů sociálního státu rovněž třetí vládou, což lze spatřovat v podpoře zacílení české politiky zaměstnanosti zejména na specifické skupiny osob ohrožených nezaměstnaností.

Výše uvedené tři typy vládních rozhodnutí lze považovat za „**vládní požadavky**“, které byly v průběhu realizace reformy ve-

řejných služeb zaměstnanosti doprovázejí četnými problémy. V prvním případě, namísto plánovaného omezení nákladů na chod veřejných služeb zaměstnanosti došlo k jejich nárůstu. V druhém případě, centralizace do té doby decentralizovaného systému byla doprovázena nejednotným a zbytečně tuhým řízením a nedostatečnou koordinací podřízených regionálních a lokálních pracovišť, kterým byly odňaty veškeré dosavadní pravomoci a mezi kterými fungovala velice omezená kooperace. Navíc, reformou snížené personální zdroje a špatně dostupné informační zdroje ovlivnily spolu s nejednotným a přísným centrálním řízením třetí z výše uvedených oblastí, tj. výsledný způsob a kvalitu intervencí realizovaných jednotlivými regionálními a lokálními útvary, včetně čerpání finančních prostředků z Evropského sociálního fondu na opatření podporující aktivní politiku zaměstnanosti.

- 1 Bredgaard a Larsen (2009) dávají „formální“ a „operační“ typ reformou do souvislosti s tradičním dělením mezi „politikou“ (která se týká procesu tvorby politiky, v rámci kterého je rozhodováno o alternativách politiky a o podobě politických cílů) a „administrativou“ (která by měla představovat neutrální výkon v procesu tvorby politiky nastavených cílů politiky loajálními úředníky).
- 2 Mezi autory zabývajícími se „veřejným řízením a správou“ [public governance] můžeme podle Osborne (2010) identifikovat pět odlišných přístupů k definování a využívání konceptu governance podle toho, co je objektem veřejného řízení a správy. Centrem zájmu pak mohou být interakce mezi společenskými aktéry z různých sektorů a vládou [tzv. socio-political governance], politické elity a sítě utvářející veřejné politiky [tzv. public policy governance], implementace veřejných politik veřejnou administrativou [tzv. administrative governance], kontrakty s nestátními organizacemi [tzv. contract governance] anebo sebe-organizující se sítě participující na implementaci veřejných politik a při poskytování konkrétních služeb [tzv. network governance].
- 3 „Post-nový veřejný management“ bývá v literatuře označován a spojován s koncepty jako je „celistvá vláda“ [whole of government approach], „spojená vláda“ [joined-up government], „neoweberianismus“ či „nové veřejné řízení a správa“ [new public governance] (blíže Christensen a Laegreid, 2011; Osborne, 2010).
- 4 „Veřejná administrativa“ představuje teoreticky a prakticky rozvíjený směr, který se poprvé objevil na konci 19. a na začátku 20. století ve Velké Británii a později se rozšířil do většiny zemí kontinentální Evropy a do Spojených států amerických. Tento přístup je spojován s unitárními státy, ve kterých jsou fáze tvorby a implementace veřejných politik vertikálně integrovány do uzavřeného systému, který je součástí vlády. Klíčovými aktéry jsou zde jednak veřejní manažeři, kteří implementují veřejné politiky vytvořené demokraticky volenými politiky v hierarchicky řízeném systému a dále pak vertikální linií manažeři, kteří by měli být zárukou odpovědného využívání veřejných peněz (Day a Klein, 1987; Simey, 1988). Nedostatečnost veřejných zdrojů k financování takto řízených sociálních států, které si kladly za cíl uspokojovat sociální a ekonomické potřeby všech občanů v průběhu celého jejich života, vedl ke kritice sociálního státu i veřejné administrativy ze strany akademiků (Dunleavy, 1985) i politické elity (blíže Mishra, 1984).

- 5 „Neo-Weberianský stát“ (NWS) bývá spojován s představou státu jako klíčového facilitátora nových společenských problémů, při kterém je využíváno reprezentativní demokracie na centrální, regionální a lokální úrovni a který je založen na dodržování administrativních zákonů a na ideji veřejné služby (Pollit a Bouckaert, 2004). Tento stát se současně zaměřuje na uspokojování vnějších potřeb a přání občanů, které představují reálné výsledky kontrolované ex post a vykonávané profesionálními byrokraty, kteří jsou jak experty na právo, tak i profesionálními manažeři, kteří reflektují reálné potřeby občanů (blíže Pollit a Bouckaert, 2004, příp. Lynn, 2008/2009).
- 6 Mezi opatření přijatá v rámci formálních politických reformou patří: (1) rychlé nabídky zaměstnání nebo co nejrychlejšího návratu do zaměstnání (v duchu je lepší jakákoli práce než žádná práce), (2) méně nabídek v oblasti vzdělávání a výcviku, (3) testování pracovních schopností, (4) přísnější kritéria nárokovosti a přísnější testy, (5) přísnější sankce při nedodržování závazků, (6) kratší doba poskytování dávek, (7) ekonomické stimuly pro zaměstnané (v rámci konceptu práce se vyplatí - making work pay - v podobě daňových úlev či příspěvků pro zaměstnané), (8) inkluze dříve z trhu práce vyloučených skupin lidí (typu starých lidí, osamělých rodičů, nemocných a handicapovaných) a (9) individualizované služby (pomocí individuálního koučinku) (Larsen a van Berkel, 2009; srv. Jessop, 1993; Lodemel a Trickey, 2001; Peck, 2001; Barbier, 2004).
- 7 Konkrétně bylo od podzimu 2012 do ledna 2015 dotázáno 6 respondentů z národní úrovně (2 respondenti z Ministerstva práce a sociálních věcí, 3 z Generálního ředitelství Úřadu práce a 1 z Úřadu vlády), 2 respondenti z dvou krajských poboček ÚP ČR (ředitel a vedoucí pracovník), 12 ředitelů či vedoucích pracovníků kontaktních pracovišť z 6 regionů, 1 představitel obce, 2 ziskových organizací a 3 z nestátních neziskových organizací (zaměřených na zdravotně postižené osoby).
- 8 Tato informace vyplývá z aktuálně prováděných rozhovorů s vedoucími pracovníky náhodně vybraných regionálních a lokálních úřadů práce ČR (podrobná analýza těchto rozhovorů započatých v září 2017 bude předmětem dalšího příspěvku).

Literatura

Barbier, J. C. 2004. *Systems of social protection in Europe: two contrasted paths to activation and maybe a third*. In: Lind, J., Knudsen, H., Jorgensen, H. (eds.). Labor and employment regulation in Europe. Brussels: Peter Lang.

Berkel, R. van, Borghi, V. 2008. *Introduction: the governance of activation*. Social policy and society, 7(3): 331–40.

Berkel, R. van, Graaf, W. de, Sirovátka, T. (eds.) 2011. *The governance of active welfare state in Europe*. Houndmills, Basingstoke: Palgrave Macmillan.

Bonoli, G., Natali, D. (eds.) 2012. *The politics of the new welfare states*. Oxford: Oxford University Press.

Bonoli, G., Natali, D. 2011. *The politics of the new welfare states in western Europe*. EUI Working Papers, RSCAS 2011/17. Florence: European University Institute.

Bredgaard, T., Larsen, F. 2009. *Redesigning the governance of employment policies*. In: Larsen, G., van Berkel (eds.) The new governance and implementation of labour market policies. Copenhagen: DJOF Publishing Copenhagen, pp. 45–68.

Carmel, E., Papadopoulos, T. 2003. *The new governance of social security in Britain*. In: Millard, J. (ed.) Understanding social security: Issues for social policy and practice. Bristol: Policy Press.

ČSÚ 2016. *Statistiky o situaci na trhu práce v ČR*. Praha: ČSÚ.

Daly, M. 2003. *Governance and social policy*. Journal of social policy, 32(1): 113–28.

Důvodová zpráva. 2010. Online: <http://www.psp.cz/sqw/historie.sqw?o=6&t=131> [1. 4. 2016]

Eichhorst, W., Grienberger-Zingerle, M., Konle-Seidl, R. 2008. *Activation Policies in Germany: From Status Protection to Basic Income Support*. In: Eichhorst, W., Kaufmann, O., Konle-Seidl, R. Bringing the Jobless into Work? Experiences with the Activation in Europe and the US. Berlin: Springer, pp. 17–66.

ESF 2016. *Internetový portál Evropského sociálního fondu v ČR, operačního programu Zaměstnanost*. Dostupné na: <https://www.esfcr.cz/>

Esping-Andersen, G. 1999. *Social Foundations of Post-industrial Economies*. Oxford: Oxford University Press.

Esping-Andersen, G. 2009. *The incomplete revolution. Adapting welfare states to women's new roles*. Cambridge: Polity Press.

Eurostat 2016. *Statistiky o situaci na trhu práce v ČR*. Dostupné na <http://ec.europa.eu/eurostat/data/database>

Giddens, A. 1998. *The Third Way. The Renewal of Social Democracy*. Cambridge: Polity Press.

Giguère, S., Froy, F. (eds.) 2009. *Flexible Policy for More and Better Jobs: Local Economic and Employment Development*. Paris: OECD Publishing.

Hiekischová, M. 2015. *Vliv reformy systému služeb zaměstnanosti v ČR na realizaci sociálních šetření u agendy hmotné nouze*. Fórum sociální politiky (5): 9–15.

Horák, P. 2010. *Možnosti a aktuální způsoby realizace aktivní politiky na trhu práce ve dvou regionech ČR: výpovědi expertů z úřadů práce a z nestátních organizací*. In Winkler, J.; Klímplová, L. (eds.): Nová sociální rizika na trhu práce a potřeby reformy české veřejné politiky. Brno: Masarykova univerzita.

Horák, P. 2011. *Uplatňování sociálního partnerství při realizaci aktivní politiky na regionálních a lokálních trzích práce*. In Konference „Monitoring politiky zaměstnanosti a trhu práce“, Brno. 2011

Horák, P. 2012. *Měření governance jako způsobu řízení, koordinace, kontroly a realizace veřejných politik a programů na regionální a lokální úrovni*. Fórum sociální politiky, Praha: Výzkumný ústav práce a sociálních věcí, 6(4): 2–10.

Horák, P., Horáková, M. 2017. *Childcare policy in the Czech Republic and Norway: two countries, two paths with many possibilities*. Central European Journal of Public Policy, 11(2).

Horák, P., Horáková, M., Sirovátka, T. 2013. *The recent trends and changes in Czech social services in the European context: the case of childcare and elderly care*. Časopis sociální práce/Sociální práce, Czech and Slovak Social Work Journal, Brno: Asociace vzdělavatelů v sociální práci, 12(5): 5–19.

Christensen, T., Laegreid, P. 2007. *The Whole-of-Government Approach to Public Sector Reform*. Public Administration Review, 67(6): 1059–66.

Christensen, T., Laegreid, P. 2011. *Post-NPM reforms: Whole of government approaches as a new trend*. In: Groeneveld, S., Walle, S. van de (ed.) New Steering Concepts in Public Management. Emerald Group Publishing Limited, pp. 11–24.

Jensen, C. 2008. *Worlds of welfare services and transfers*. Journal of European Social Policy, 18(2):151–62.

Khan, M. H. 2015. *The Idea of Good Governance and the Politics of the Global South: An Analysis of Its Effects*. New York: Routledge.

Kjaer, A. M. 2004. *Governance*. Cambridge: Polity Press.

Kotíková, J. et al. 2000. *Úloha politiky zaměstnanosti v oblasti pracovních profesního poradenství při zprostředkování zaměstnání*. Praha: VÚPSV.

Kotrusová, M., Výborná, K. 2014. *Zhodnocení institucionální reformy veřejných služeb zaměstnanosti v roce 2011 v České republice*. Fórum sociální politiky, (6): 10–17.

Lodemel, I., Trickey, H. (eds.) 2001. *An offer you can't refuse: Workfare in international perspective*. Bristol: The Polity Press.

- Lynn, L. E. 2008/2009. *What is Neoweberian State?* In: Pollitt, Ch., Bouckaert, G., Randma-Liiv, T., Drechsler, W. (eds.) *A Distinctive European Model? The Neoweberian State*. The NISPAcee Journal of Public Administration and Policy, Special Issue, 1(2): 17–30.
- Madsen P. 2006. *Flexicurity, A new perspective for labour market and welfare state reforms in Europe*. Background paper for presentation at the DG EMPL Seminar on flexicurity in Brussels on May 18, 2006.
- Morel N., Palier B. Palme J. 2012. *Social investment: a paradigm in search of a new economic model and political mobilisation*. In: Morel N., Palier B., Palme J. (eds.) *Towards a Social Investment Welfare State? Ideas, Policies and Challenges*. Bristol: Policy Press, pp. 353–76.
- Morgan, K. 2009. *Childcare and the social investment model: political conditions for reform. What future for social investment?* In: Morel, N., Palier, B., Palme, J. Stockholm: Institute for Future Studies, pp. 45–54.
- MPSV 2011, 2012, 2013, 2014, 2015, 2016. *Statistiky z portálu MPSV o situaci na trhu práce v ČR mezi lety 2011 až 2016*. Praha: MPSV.
- MPSV. 2010a. *Ministr práce a sociálních věcí Jaromír Drábek oznámil priority a organizační změny v resortu (tisková zpráva)*. 14. 7. 2010. Online: <http://www.mpsv.cz/cs/32> [1. 12. 2016]
- MPSV. 2010b. *Statut úřadů práce se po dvaceti letech jejich existence mění. (tisková zpráva)*. 27. 7. 2010. Online: <http://www.mpsv.cz/cs/32> [1. 4. 2016]
- Natali, D. 2008. *Pensions in Europe, European Pensions*. Brussels: PIE-Peter Lang.
- Návrh zákona o Úřad práce České republiky a změně souvisejících předpisů. 2010.
- Niskanen, W. 1971. *Bureaucracy and representative government*. Chicago: Aldine-Atherton.
- NPR 2011, 2012, 2015, 2016. *Národní program reform České republiky*. Praha: Vláda ČR. Dostupné na portálu vlada.cz
- OECD 2009. *Flexible Policy for more and better jobs. Managing accountability and flexibility*. Paříž: OECD Publications Service.
- Offe, C. 1984. *Contradictions of the welfare state*. London: Hutchinson.
- Ondráčková, K., Rybová, R. 2016. *Výhledy trhu práce pro rok 2016: Odborníci očekávají „boj o lidi“*. Finexpert.cz, 8. 1. 2016.
- Osborne, S. P. 2010. *Introduction. The (new) public governance: a suitable case for treatment?* In: Osborne, S. P. *The new public governance? Emerging perspectives on the theory and practice of public governance*. London and New York: Routledge, pp. 1–16.
- Peck, J. 2001. *Workfare states*. New York: the Guildford Press.
- Pierson, P. 1998. *Irresistible forces, immovable objects: post-industrial welfare states confront permanent austerity*. Journal of European Public Policy, 5(4): 539–60.
- Pierson, P. (ed) 2001. *The New Politics of the Welfare State*. Oxford: Oxford University Press.
- Pollitt, C., Bouckaert, G. 2004. *Public Management Reform: A Comparative Analysis*. Oxford: Oxford University Press.
- Pollitt, Ch. 2008/2009. *An Overview of the Papers and Propositions of the First Trans-European Dialogue (TED1)*. The NISPAcee Journal of Public Administration and Policy, 1(2): 9–16.
- Programové prohlášení vlády ČR 2010, 2013, 2014. Dokumenty za jednotlivé roky dostupné na portálu Vláda České republiky.
- Předkládací zpráva 2010. Online: <https://apps.odok.cz/kpl-detail?pid=RACK8A5JSMQK> [12. 11. 2016]
- Sirovátka, T., Horáková, M., Kulhavý, V., Rákoczyová, M. 2003. *Hodnocení programů aktivní politiky zaměstnanosti na lokálním trhu práce*. Brno: VÚPSV.
- Sirovátka, T. 2016. *Česká sociální politika v perspektivě „sociálních investic“*. Fórum sociální politiky, Praha: Výzkumný ústav práce a sociálních věcí, 10 (5): 7–14.
- Sirovátka, T., Greve, B. (eds.). 2014. *Innovation in social services. The public-private mix in service provision, fiscal policy and employment*. Surrey, Burlington: Ashgate.
- Sirovátka, T., Winkler, J. 2011. *Governance of activation policies in the Czech Republic: uncoordinated transformation*. In: Berkel, R. van, Graaf, W. de, Sirovátka, T. (eds.) *The governance of active welfare state in Europe*. Houndmills, Basingstoke: Palgrave Macmillan, pp. 173–94.
- S RTP 2012, 2013, 2014, 2015. *Statistická ročenka trhu práce v ČR 2012, 2013, 2014, 2015*. Praha: MPSV.
- Taylor-Gooby, P. 2008. *The new welfare settlement in Europe*. European Societies, 10(1):3–24.
- Taylor-Gooby, P. (ed) 2004. *New Risks, New Welfare: The Transformation of the European Welfare State*. Oxford: Oxford University Press.
- Taylor-Gooby, P. (ed) 2008.
- Tiebout, C. 1956. *A pure theory of local expenditures*. Journal of political economy, 64(5): 416–24.
- Tiskové zprávy MPSV z ledna 2012 až prosince 2016. Dostupné na portálu MPSV.
- Vickers, J., Yarrow, G. 1988. *Privatization: an economic analysis*. Cambridge, Mass: MIT Press.
- Weishaupt 2010 T. J. 2010. *A silent revolution? New management ideas and the reinvention of European public employment services*. Socio-Economic Review, (8): 461–86.
- Winkler, J., Zelenková, I. 2010. *Služby zaměstnanosti a formy spolupráce s občanským sektorem na regionálním trhu práce*. In Winkler, J.; Klímplová, L. (eds.) *Nová sociální rizika na trhu práce a potřeby reformy české veřejné politiky*. Brno: Masarykova univerzita, s. 123–40.
- ZČÚP 2013, 2014, 2015, 2016. *Zpráva o činnosti Úřadu práce ČR za rok 2013, 2014, 2015, 2016*. Praha: MPSV. Dostupné na portále MPSV.cz



Autor PhDr. Pavel Horák, Ph.D. (horak@apps.fss.muni.cz) působí na Katedře sociální politiky a sociální práce Fakulty sociálních studií Masarykovy univerzity v Brně (Department of Social Policy and Social Work, Faculty of Social Studies, Masaryk University), Joštova 10, 602 00 Brno, Česká republika.

Příloha

Tabulka 1 Výdaje na politiku zaměstnanosti v ČR mezi lety 2010 až 2015 (v Kč)

Rok	Celkové výdaje (změna oproti předchozímu roku)	Z toho na APZ (změna oproti předchozímu roku)	Z toho na VSZ (obvyklé náklady)
2010	22,7 mld.	6,2 mld.	-
2011	17,8 mld. (-22 %)	3,8 mld. (-38 %)	-
2012	15,1 mld. (-15 %)	2,5 mld. (-34 %)	-
2013	18 mld. (+18,5 %)	4,3 mld. (+72 %)	513 mil.
2014	20 mld. (+12 %)	6,4 mld. (+49 %)	623 mil.
2015	22,5 mld. (+12 %)	9,7 mld. (52 %)	922 mil.

Poznámka: APZ = aktivní politika zaměstnanosti

Pramen: MPSV (2016), Národní program reformem (2014), Zpráva o činnosti úřadu práce (2015)

Schéma 1 Změny v personálních zdrojích od počátku reformy veřejných služeb zaměstnanosti mezi lety 2011–16

Rok	Celkový počet pracovníků	Personální změny (oproti předchozímu roku)	Z toho					Podrobné informace a odkazy na tiskové zprávy
			NSD	Hmotná nouze	Posílení KřP	Ostatní	Nespecifikováno/převod z MPSV	
2010 (12.)	8136							
2011 (4., 8., 10., 12.)	6237	-1899 (-23 %)						Ve třech vlnách došlo k propuštění zaměstnanců majících na starosti podpůrné agendy na původních úřadech práce: 1000 míst v srpnu, 185 míst v říjnu a 714 v prosinci (ZČÚP 2015)
2012 (1., 4.)	8329	+2152 (+32 %)		+1953		+49 (inspektoři kvality)	+150	V první vlně v lednu bylo přijato 1953 z původních 3642 zaměstnanců obcí na úřadem práce nově vykonávanou agendu nepojistných sociálních dávek), v dubnu došlo k mimořádnému navýšení o 150 zaměstnanců a 49 inspektorů (ZČÚP 2015) <ul style="list-style-type: none"> ● <i>Nízký stav zaměstnanců ÚP vedl k oslabení výkonu úřadu práce v oblasti zprostředkování zaměstnání, poradenství a APZ (NPR 2013:41)</i>
2013 (1., 3., 4., 6., 8.–10.)	9020	+691 (+8 %)			+319 (na APZ)	+194 (pěstounská péče)	+178	Celkem 28 pracovních míst převedeno z MPSV, od konce července 319 pracovních míst na aktivní politiku zaměstnanosti na krajských pobočkách (doprovázených růstem mezd), 194 na pěstouny a 150 dočasných systematických míst (ZČÚP 2015). Z toho v září 700 nových pracovních míst na APZ (spolupráci se zaměstnavateli a samosprávnými orgány), doprovázených růstem mezd a růstem finančních prostředků na provozní výdaje, další posilování personální kapacity řešeno prostřednictvím projektů OPR LZ (NPR 2014:14) <ul style="list-style-type: none"> ● <i>U nepojistných dávek poddimenzovaný stav personálu minimálně o 1200 míst (ZČÚP 2013:6)</i> ● <i>13. 2. 2014 (TZ) Personální posílení ÚP ČR bylo využito v posledních čtyřech měsících roku 2013 a vedlo k intenzivnější komunikaci se zaměstnavateli a k lepšímu zacílení APZ</i>
2014 (1., 7.)	10007	+ 987 (+11 %)	+600		+381		+6	V lednu převod 6 pracovních míst z MPSV a posílení krajských poboček o 381 míst, a v červenci 600 pracovních míst na pro oblast agendy nepojistných sociálních dávek zaměřených na oblast šetření před poskytnutím dávek (ZČÚP 2014, 2015) <ul style="list-style-type: none"> ● <i>13. 5. 2014 (TZ) Personální posílení ÚP ČR vedlo ke k nárůstu počtu volných pracovních míst</i> ● <i>V průběhu roku odchod mnoha zaměstnanců ÚP ČR z důvodu stresu a napětí z nadměrné agresivity klientů (ZČÚP 2014)</i> ● <i>6. 6. 2014 (TZ) V reakci na rostoucí agresivitu klientů v roce 2013 (14 fyzických napadení a stovky verbálních útoků - 12. 12. 2013 (TZ)) ÚP zavede jasná pravidla pro řešení útoků klientů (v první polovině 2014 na tři desítky fyzických napadení a stovky verbálních útoků)</i>
2015 (1., 4.)	10227	+220 (3 %)	+300				-80	V lednu a dubnu snížení počtu pracovních míst o 80 a v dubnu současně nábor 300 nových zaměstnanců nepojistných dávek, který následně zvýšil počet šetření u žadatelů o sociální dávky (ZČÚP 2015) <ul style="list-style-type: none"> ● <i>5. 10. 2015 (TZ) Leden 2016: Vytvoření 263 kmenových míst pro stávající pracovníky Státního úřadu inspekce práce (kteří byli od doby jeho vzniku začátkem roku 2012 financováni z evropských peněz)</i> ● <i>Zavádění incident managementu jako reakce na nárůstu agresivity klientů v podobě fyzických útoků a psychických úraží a výhrůžek (nahlášeno 391 incidentů)</i>
2016 (1.)	10408	+181 pracovníků (2 %)				+24 (call centrum) +157 (nelegální zaměstnávání)		Nábor 24 pracovníků do call centra a 157 pracovníků prevence nelegálního zaměstnávání (ZČÚP 2015)
Konečný stav/suma	10408	+4231 -1899	+900	+1953	+700	+424	-1979 +334	

Pramen: autor na základě Zpráv o činnosti úřadu práce (2013, 2014 a 2015) a tiskových zpráv MPSV

Schéma 2 Zabezpečení veřejných služeb zaměstnanosti mezi lety 2011–2016 informačními zdroji

2011	2012	2013	2014	2015	2016
<p>Přechod na nový informační systém (tzv. Agendové informační systémy, resp. Jednotný informační systém)</p> <ul style="list-style-type: none"> (NPR 2012:42): „Pokračuje v budování nové technické infrastruktury, jejímž cílem je odstranit nedostatky v oblasti administrativní práce a ÚP ČR včetně nemožnosti využití vnitřních informací o uchazečích ze systémů sociální podpory“ 	<p>Nefungující informační systém</p> <ul style="list-style-type: none"> 26. 1. 2012 (TZ): ÚP ČR se hájí, že i přes kritiku, že jeho informační systém nefunguje, vyplatil 97,5 % všech dávek 	<p>Nefunkční a nespolehlivý informační systém (ZČÚP 2013:4)</p> <ul style="list-style-type: none"> 14. 2. 2013 (TZ): Dávky zdržela technická chyba v počítačovém systému Prosinec 2013: Pokuta MPSV Úřadem pro ochranu osobních údajů za nebezpečení osobních údajů vedených v Jednotném informačním systému práce a sociálních věcí 	<p>Po celý rok řešení přechodu na původní informační systém z důvodu četných chyb stávajícího systému</p> <ul style="list-style-type: none"> (ZČÚP 2014:11): za celý rok 2014 bylo zaznamenáno 550 požadavků na změnu aplikací, více než polovina z nich, zejména legislativní povahy, byla vyřešena 6. 1. 2014 (TZ): MPSV intenzivně pracuje na funkčnosti systému výplaty nepojistných sociálních dávek a dávek v oblasti nezaměstnanosti 15. 4. 2014 Skandál se špatným hospodařením s IT technologiemi (neexistence smluv s dodavateli a absence zadávacích dokumentací) <p>V prosinci MPSV vyhlásilo výběrové řízení na dodavatele nových informačních systémů (NPR 2015:10, 14)</p> <ul style="list-style-type: none"> 31. 7. 2014 s 19. 9. 2014 (TZ) MPSV intenzivně pracuje na přípravě zadávacích řízení na efektivní IS 25. 11. 2014 (TZ) MPSV vypisuje otevřené zadávací řízení pro IS 22. 12. 2014 (TZ) MPSV uzavřelo smlouvy ohledně IS na léta 2015-2016 se společností OKsystem 	<p>V průběhu roku využíván předreformní informační systém</p> <ul style="list-style-type: none"> 11. 5. 2015 (TZ): Ministerstvo informovala vládu o průběhu zadávání veřejných zakázek na IS vyhlášených od listopadu a prosince 2014 <p>Od druhé poloviny roku pro- jektové schůzky na MPSV o požadavcích na nové informační systémy (ZČÚP 2015:15)</p> <ul style="list-style-type: none"> 8. 6. 2015 (TZ) Vytvoření nových míst pro pracovníky IT na MPSV (jako kroku převedení provozu IT systému od vnějších dodavatelů zpět na MPSV) 	<p>V průběhu roku jsou porovány stávající agendové systémy do blíže neurčené doby, než dojde k přechodu na nové systémy</p> <ul style="list-style-type: none"> 3. 11. 2016 (TZ): MPSV připravuje - v duchu strategie 2015+ - realizaci více jak 30 projektů ICT a práce na IT systémech tak pokračuje podle plánu 5. 12. 2016 (TZ): Původní systémy... jsou postupně nahrazovány novými, které jsou vytvářeny dodavateli vybranými v otevřených výběrových řízeních

Pramení: autor na základě Národního programu reformy (2012, 2015), Zpráv o činnosti úřadu práce (2013, 2014 a 2015) a Tiskových zpráv MPSV z let ledna 2012 až prosince 2016

Schéma 3 Klíčové změny Vlády ČR a ministerstva práce a sociálních věcí spojené s reformou VSZ v jednotlivých letech v oblasti Partnerství a spolupráce sociálních aktérů

2011	2012	2013	2014	2015	2016
Kateřina Sadílková/Jiří Kubeša	Jiří Kubeša	Jiří Kubeša/Marie Bilková	Kateřina Sadílková	Kateřina Sadílková	Kateřina Sadílková
<ul style="list-style-type: none"> Uzavření pakt zaměstnanosti v Moravskoslezském kraji Podpora spolupráce ÚP s obcemi (využívání VPP a veřejných služeb) 	<ul style="list-style-type: none"> Podpora zapojení různých sociálních aktérů do realizace nástrojů APZ vládou (např. pomocí Paktů zaměstnanosti) Podpora spolupráce ÚP s obcemi (využívání VPP a veřejných služeb) Podpora dosavadních ESF projektů zaměřených na modernizaci a posilování kapacity ÚP ČR 	<ul style="list-style-type: none"> Uzavření pakt zaměstnanosti v Jihočeském a Ústeckém kraji Pravidelné návštěvy zaměstnavatelů úřady práce (přes 500 monitorovacích návštěv měsíčně) Sepsání memoranda ÚP ČR s Hospodářskou komisí 	<ul style="list-style-type: none"> Po celý rok podporovány tzv. lokální sítě zaměstnanosti (17 tisíc kontaktů se zaměstnavateli, vznik memorand o spolupráci a dohod) Uzavření pakt zaměstnanosti v Ústeckém a Libereckém kraji 	<ul style="list-style-type: none"> Po celý rok pokračování v rozvoji lokálních sítí zaměstnanosti (32 tisíc kontaktů se zaměstnavateli, uzavření několik memorand a spoluprací se zaměstnavateli, státními podniky a nestátními organizacemi) 	<ul style="list-style-type: none"> Po celý rok pokračování v posilování partnerství a spolupráce (účast ministrů na konferenci Partnerství o spolupráci středních škol, zaměstnavatelů a úřadů práce, Jednání Svazu měst a obcí s ÚP ČR) Uzavření pakt zaměstnanosti v Jihočeském kraji a v Královéhradeckém kraji

Pramen: autor na základě Národního programu reform (2011–16), Zpráv o činnosti úřadu práce ČR (2013, 2014) a tiskových zpráv MPSV (2005–2011)

Schéma 4 Využívání ESF projektů veřejnými službami zaměstnanosti mezi lety 2011–2016

Rok	Nástroje financované z ESF	NIPy	RIPy	Systémové projekty
2011	<ul style="list-style-type: none"> 54 % VPP (10 764 míst) 32 % SÚPM (4 357) 629 míst v rámci Cílených programů (CP) 	<ul style="list-style-type: none"> 1x kvalifikace uchazečů o zaměstnání („Vzdělávejte se pro růst-rekvalifikace“ 2011–2014) 3x proti dlouhodobé nezaměstnanosti („Vzdělávejte se pro růst-Pracovní příležitosti“ 2012–2015), 1 kvalifikace uchazečů o zaměstnání („Vzdělávejte se pro růst-rekvalifikace“ 2011–2014), 1 konkurenceschopnost firem 5x financování standardních nástrojů APZ a poradenských činností (financovaných ÚP, kde je příjemcem MPSV) 6x3 v oblasti podpory Posílení aktivní politiky zaměstnanosti a 3 v oblasti na podporu adaptability 	<ul style="list-style-type: none"> 1x vzdlávání zaměstnanců v podnicích („Vzdělávejte se pro růst!“ 2012–2014) 104x77 v oblasti podpory Posílení aktivních politik zaměstnanosti, 26 v oblasti podpory Zvýšení adaptability a konkurenceschopnosti podniků a 1 v oblasti podpory Zvýšení adaptability zaměstnanců restrukturalizovaných podniků 108x 81 v oblasti podpory Posílení aktivních politik zaměstnanosti, 26 v oblasti podpory Zvýšení adaptability a konkurenceschopnosti podniků a 1 v oblasti podpory Zvýšení adaptability zaměstnanců restrukturalizovaných podniků 	<ul style="list-style-type: none"> 1x (rozšíření a zkvalitnění poskytovaných služeb - Call centrum ÚP 2011+) 3x modernizace služeb zaměstnanosti = Metodika práce s klienty (MIKOP 2013–2015) - Efektivní řízení lidských zdrojů ÚP ČR (2013+) a Call centrum ÚP ČR (2011+) 5x vytvoření metodiky práce s klienty MIKOP, Efektivní řízení lidských zdrojů ÚP ČR, Call centrum ÚP ČR, Rozvoj volných pracovních míst, Regionální síť spolupráce v pracovní rehabilitaci PREGNET
2012	<ul style="list-style-type: none"> 60 % VPP (7592 míst) 31 % SÚPM (3588), 317 míst v rámci Cílených programů (CP) 	<ul style="list-style-type: none"> 8x5 v oblasti podpory Posílení aktivní politiky zaměstnanosti, 3 v oblasti na podporu adaptability 	<ul style="list-style-type: none"> 97x 83 v oblasti podpory Posílení aktivních politik zaměstnanosti, 13 projektů v oblasti podpory Zvýšení adaptability a konkurenceschopnosti podniků, 1 v oblasti podpory Zvýšení adaptability zaměstnanců restrukturalizovaných podniků 	<ul style="list-style-type: none"> 5 x pokračování projektů z předchozího roku, doplněné o projekt Studie služeb pro domácnost zaměřený na přímou podporu krátkodobého zaměstnání
2013		<ul style="list-style-type: none"> Stávající celorepublikové projekty jsou zaměřené na podporu dlouhodobě nezaměstnaných (Nové pracovní příležitosti /2015–2017/), podporu nástrojů SÚPM a VPP (2015–2018), odborné vzdělávání zaměstnanců /2015–2020/, kvalifikaci uchazečů o zaměstnání /2016–2020/, efektivní služby zaměstnanosti (včetně prohlubování síťování s lokálními partnery) (EFES /2016–2020/) a podporou přeshraniční pracovní mobility (Eures ČR II /2016–2020/) (MPSV portál 2016) 		
2014				
2015				
2016				

Pramen: autor na základě Statistické ročenky trhu práce (2012–2015), Národního program reform (2012) a portálu MPSV (2016)

Schéma 5 Zhodnocení ESF projektů ve veřejných službách zaměstnanosti mezi lety 2012–15 vybranými experty (N=27)

2012	2013	2014–15
<p>Role ESF projektů</p>		
<ul style="list-style-type: none"> ➤ měly by hrát pilotní roli, být inovativní, mít přidanou hodnotu, zapojit více subjektů (R4,5) ➤ podporovat okrajové skupiny nezaměstnaných, i když je to nákladnější (starší osoby, etnické menšiny) (R2) 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ měly by sloužit k pilotáži a v případě úspěchu je zavádět za národní peníze („Nemělo by se s nimi flikovat, suplovat, využívat jako doplňkový zdroj.“) (R18–R20) 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ měly by sloužit k pilotáži a v případě úspěchu je zavádět za národní peníze („Nemělo by se s nimi flikovat, suplovat, využívat jako doplňkový zdroj.“) (R18–R20)
<p>Reálné a žádané zacílení ESF projektů</p>		
<ul style="list-style-type: none"> ● účastníkům projektů je věnována intenzivní péče, která ale není zajištěna před a po jeho skončení (projektem jsou nastartováni, ale pak „zdechou“ díky nekontinuitě intenzivní péče) (R2) ● někteří účastníci vstupují do projektů jen díky tomu, že se báli svou účast na ÚP odmítnout kvůli ztrátě dávek (R2) 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ měly by sloužit spíše pro větší počty účastníků (400 až 2000) (R15) ➤ nejspěšnější je vzdělávání u zaměstnavatele vedoucí k uplatnění na konkrétním pracovním místě (R8) ➤ umožňují kombinovat nástroje APZ, obava, co bude, až ESF skončí (R10) 	<ul style="list-style-type: none"> ● problém s certifikací projektů, projekty narušují trh práce v systému podpory rekvalifikaci, protože vytvářejí mzdové nerovnováhy (rekvalifikanti mají větší mzdy než řádní zaměstnanci) (R26) ● problém s grantovými projekty, s koordinací (malá pružnost při jejich realizaci), s časovým zpožděním (soutěží se tři roky dopředu a není jasné, co bude za tři roky) (R25), kdy samotná doba schvalování ministerstvem je dlouhá (30 dní) (R23) ● neustálá změna metodik k tvorbě projektů (nutnost jejich sledování a potřeba přepracování administrativy, např. některých ukazatelů - „oproti tomu v době vypracování OPRLZ existovala vždy jedna metodika poplatná na začátku a během projektu, která platila až do jeho konce“) (R24) Zacylení projektů ● svázanost zadávací dokumentace projektů (požadavek větší časové a funkční flexibility projektů, svázání kvantitou a jasně stanovenou náplní aktivit - „přílišná byrokratická zadávací dokumentace... moduly mají projt konkrétní počty klientů, přičemž v průběhu projektu se často zjistí, že je není možné naplnit, vyžaduje to žádost o změnu, schvaluje to MPSV, ale nemusí se to schválit“) (R23), (RIP projekty jsou omezené a neflexibilní, jejich design (rámec) je totiž vytvářen na MPSV a umožňují realizovat pouze ty projekty, které se do tohoto rámce vejdou a není tak možné vytvářet projekty na inovativnější opatření (ne pouze diagnostiky, motivační a poradenské programy a rekvalifikace) (R26) ➤ osvědčili se odborné praxe pro mladé i staré (R26), plusem i zjednodušení formulář pro zaměstnavatele ze strany MPSV (R23)
<p>Výhody a nevýhody tvorby, administrace a implementace ESF projektů</p>		
<ul style="list-style-type: none"> ➤ outsourcing může rozšířit kapacitu práce s klienty („a znamená tak pozitivní posun“) (R3) ➤ projekty vhodné uspořádány (komplexnější pojetí intervence, návaznost diagnostiky na potřeby trhu práce a na další opatření - poradenství a motivace), ještě větší tlak by měl být na komplexní přístup v designu projektů, aby zahrnovaly vzdělání, kvalifikaci, zaměstnání (R7) ● věcný obsah evropských projektů by mělo vytvářet MPSV, formální předpisy MMR (R1) a doporučení evropské komise a cílů NRP uvedené v EES by mělo být promítnuto do cílů ESF v ČR vykonávané MPSV („Stále se pracuje s návrhem na řízení ESF a není rozhodnuto, nejistota. Mění se náhledy MMR. Nedošlo k usnesení o gescích na Operační programy. Naše představa: věcný obsah bychom měli dělat my, MMR formální předpisy. Do cílů bychom pak promítli specifická doporučení EC a cíle NRP v rámci ESS.“) ● projekty jsou drahé, nadhodnocené personální náklady u osob, které přímo nejdou s účastníky, drahá administrativní okolo outsourcingu (úřad práce by zajistil levněji, Kdyby měl kapacitu) (R4,5) ● rigidní nastavení projektů (3 necílené rekvalifikační kurzy na jednoho účastníka /řešitelný na základě zjištění skutečných potřeb zaměstnavatelů úřadem práce/) (R3) 	<ul style="list-style-type: none"> ● projekty jsou drahé (ubytování, propagace, jídlo), lépe by bylo realizovat přes národní aktivní politiku zaměstnanosti („v dalším období 2014–20 má jít ještě více na měkké projekty, to bude tragédie, zbytečně vyhozené miliony“) (R13), (úřad práce dokáže pracovat levněji) (R12), snaha utratit evropské peníze co nejrychleji vede k neefektivitě („za tyto peníze bychom sami mohli podpořit mnohem víc míst a dvakrát více smluv, nejsme na to ale po reformách personálně vybavení“) (R12), ESF aktivita drahší než vlastní poradenství a motivační kurzy nabízené úřadem práce („snažíme se udržet ostrůvek poradenství za každou cenu“) (R10) ● globální projekty nesedí na lokální podmínky, grantové projekty jsou v pořádku (R16) ● složitá administrativa a potřeba zjednodušit řízení projektů (R15), zbytečně dlouhé vstupní školení (R12) ● malá flexibilita projektů (design dám dopředu) (R14), nezájisti jejich kontinuitu („fázovost“, „kampaňovitost“, nedostatečná koordinace projevující se v tom, že existují souběžné projekty pro stejnou cílovou skupinu, zaměřené na měkké dovednosti), problémový způsob a design výběru projektů: výběr podle ceny nevede ke kvalitě (R9), možnost prodoult, kdy „jedna firma nabídne nízkou cenu, jedna nadstandardní. Po získání tendru ta levná odstoupí“ (R8) ● recyklace uchazečů o zaměstnání z důvodu jejich malého zájmu o ESF projekty, kde nebyla jednoznačná vazba na získání zaměstnání (R9) ● problémy a monitorovací ukazatelé: nutnost žadatelů stále sledovat monitorovací ukazatele vedou k navyšování počtu rekvalifikací na jednoho účastníka (R8), creaming efekt (R10), formální a málo věcné evaluační postupy (neprovázanost s mainstreamovou politikou zaměstnanosti) (R15) 	<ul style="list-style-type: none"> ● problém s certifikací projektů, projekty narušují trh práce v systému podpory rekvalifikaci, protože vytvářejí mzdové nerovnováhy (rekvalifikanti mají větší mzdy než řádní zaměstnanci) (R26) ● problém s grantovými projekty, s koordinací (malá pružnost při jejich realizaci), s časovým zpožděním (soutěží se tři roky dopředu a není jasné, co bude za tři roky) (R25), kdy samotná doba schvalování ministerstvem je dlouhá (30 dní) (R23) ● neustálá změna metodik k tvorbě projektů (nutnost jejich sledování a potřeba přepracování administrativy, např. některých ukazatelů - „oproti tomu v době vypracování OPRLZ existovala vždy jedna metodika poplatná na začátku a během projektu, která platila až do jeho konce“) (R24) Zacylení projektů ● svázanost zadávací dokumentace projektů (požadavek větší časové a funkční flexibility projektů, svázání kvantitou a jasně stanovenou náplní aktivit - „přílišná byrokratická zadávací dokumentace... moduly mají projt konkrétní počty klientů, přičemž v průběhu projektu se často zjistí, že je není možné naplnit, vyžaduje to žádost o změnu, schvaluje to MPSV, ale nemusí se to schválit“) (R23), (RIP projekty jsou omezené a neflexibilní, jejich design (rámec) je totiž vytvářen na MPSV a umožňují realizovat pouze ty projekty, které se do tohoto rámce vejdou a není tak možné vytvářet projekty na inovativnější opatření (ne pouze diagnostiky, motivační a poradenské programy a rekvalifikace) (R26) ➤ osvědčili se odborné praxe pro mladé i staré (R26), plusem i zjednodušení formulář pro zaměstnavatele ze strany MPSV (R23)
<p>Pramen: autor na základě expertních rozhovorů</p>		

Možnosti využití vybraných metod hodnocení prací pro aplikaci ve veřejných službách a u státních zaměstnanců

Lenka Říhová

Abstrakt

Výběr vhodné metody hodnocení složitosti, odpovědnosti a namáhavosti prací, relevance posuzovaných kritérií a jejich aktualizace v reakci na vývoj obsahu vykonávané práce je základním předpokladem pro spravedlivé odměňování zaměstnanců. Vývoj nových technologií (automatizace, robotizace a digitalizace), stejně jako rostoucí důraz na kontinuální vzdělávání zaměstnanců i vznik nových pracovních činností mění nároky na práci samotnou. Tyto změny probíhají v pracích vykonávaných ve veřejných službách, státní správě i v soukromém sektoru. Cílem práce proto bylo zjištění možností aplikace vybraných systémů a metod hodnocení prací, a to jak tuzemských, tak zahraničních, pro použití hodnocení prací státních zaměstnanců a zaměstnanců ve veřejných službách. Analyzovány byly silné a slabé stránky, včetně odhalení příležitostí pro precizaci současně využívané Analytické metody hodnocení prací aplikované právě pro posouzení prací státních zaměstnanců a zaměstnanců ve veřejných službách. Celkem byla analýza zaměřena na sedm metod, kterými jsou: REFA; Systém Bedaux; NEMA; Metoda porovnávání kritérií; Metoda rozhodovacích skupin; Metoda Urwicka Orra; ISOS job evaluation system.

Klíčová slova: hodnocení prací, práce, veřejná služba, státní zaměstnanci.

Abstract

The choice of a suitable method of assessing the complexity, accountability and workload, the relevance of the assessed criteria and their updating in response to the development of the content of the work performed is a basic prerequisite for a fair remuneration of employees. The development of new technologies (automation, robotic automation and digitization), as well as the increasing emphasis on continuous training of employees and the emergence of new work activities, change the demands for work itself. These changes are going in the work carried out in public services, the state administration and the private sector. The aim of the paper was to find possibilities of application of selected systems and methods of work evaluation, both domestic and foreign, for the use of the work evaluation of public servants and employees in public services. There were analyzed strengths and weaknesses, including revealing of opportunities to specify the currently used Analytical Method of Work Evaluation applied just to assess the work of civil servants and employees in public services. The analysis was focused on seven methods, namely: REFA; Bedaux system; NEMA; Criteria comparison method; Decision-making method; Method Urwick Orr; ISOS job evaluation system.

Keywords: job evaluation, work, public service, civil servants.

Úvod

Systému hodnocení složitosti, namáhavosti a odpovědnosti prací je vždy součástí finálního mzdového či platového systému. Výjimkou tak nejsou ani systémy odměňování státních zaměstnanců a zaměstnanců ve veřejných službách v České republice, kde se plat poskytuje především na základě určení složitosti, odpovědnosti a namáhavosti práce, dále podle obtížnosti pracovních podmínek, pracovní výkonnosti a dosahovaných pracovních výsledků.

Každému státnímu zaměstnanci přísluší platový tarif podle jeho zařazení do platové třídy a platového stupně. Dalšími složkami platu státního zaměstnance jsou tzv. nenárokové složky platu. Jsou jimi jednotlivé příplatky a případné odměny. Mezi příplatky patří např. příplatek za vedení, za službu přesčas, zvláštní příplatek¹ nebo osobní příplatek².

Pro zařazení zaměstnanců, jejichž platy jsou hrazeny z veřejných zdrojů, do kon-

krétního platového tarifu, byla zpracována Analytická metoda hodnocení prací v rozpočtových a v některých dalších organizacích a orgánech. Výstupem aplikace této analytické metody je Katalog prací ve veřejných službách a správě a Katalog správních činností (Nařízení vlády č. 302/2014 Sb. a Nařízení vlády č. 222/2010 Sb.), dále pak Katalog činností v bezpečnostních sborech (Nařízení vlády č. 104/2005 Sb.), podle kterého právě dochází k diferenciaci zaměstnanců.

Nespornou výhodou při posuzování hodnocení složitosti, odpovědnosti a namáhavosti prací ve státní sféře je komise (pracovní skupina pro hodnocení složitosti, odpovědnosti a namáhavosti prací), která rozhoduje o úpravě či zavedení nové práce do katalogu. Jedná se tak o důležitý aspekt pro zachování spravedlivého zařazování do platových tříd.

Správné ohodnocení složitosti, odpovědnosti a namáhavosti prací je pro zaměstnavatele výchozím bodem pro dostání právních zásad. Za stejnou práci nebo

za práci stejné hodnoty přísluší všem zaměstnancům u zaměstnavatele stejná mzda, plat nebo odměna z dohody (§ 110 zákona č. 262/2006 Sb., zákoník práce). Stejnou práci nebo práci stejné hodnoty se rozumí práce 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 zákona č. 262/2006 Sb., zákoník práce).

Výše uvedené důvody vysvětlují naléhavost zabývat se již samotnou metodou hodnocení prací, která je dále aplikována a využívána, respektive její aktualizací pro zachování principu stejné odměny za stejnou práci.

Cílem této práce je zjištění možností aplikace vybraných systémů a metod hodnocení prací, a to jak tuzemských, tak zahraničních, pro použití hodnocení prací státních zaměstnanců a zaměstnanců ve veřejných službách. Využitými metodami jsou analýza metod a jejich následné srov-

nání. Určení silných a slabých stránek metod/systémů, včetně odhalení příležitostí pro precizaci současně využívané Analytické metody hodnocení prací.

Práce navazuje na článek Směry hodnocení složitosti, odpovědnosti a namáhavosti prací (Říhová, 2017).

Analýza vybraných systémů a metod hodnocení prací

Následující část obsahuje analýzu metod hodnocení prací s apelem na jejich využití pro hodnocení prací státních zaměstnanců a zaměstnanců ve veřejných službách. Mezi analyzované metody byly vybrány metody, které můžeme řadit mezi nejstarší metody hodnocení prací, jako jsou například metody REFA a NEMA, ale i metody nejnovější jako je ISOS. Výběr metod ovšem nebyl náhodný. Lze předpokládat, že v metodách, které jsou již desítky let aplikovány, mohou být odfiltrovány aspekty, které by finální ohodnocení prací zkreslovali. Na druhou stranu metody nové mohou přinést novátorský pohled na hodnocení prací s lépe reflektovat transformaci mnohých pracovních činností a od nich odvislých nároků na práci.

Celkem byla analýza zaměřena na sedm metod, kterými jsou:

- REFA;
- Systém Bedaux;
- NEMA;
- Metoda porovnávání kritérií;
- Metoda rozhodovacích skupin;
- Metoda Urwicka Orra;
- ISOS job evaluation system.

REFA

REFA (Spolkový Svaz e. V. - Svaz pro organizaci práce, provozní organizaci a vývoj podnikání) je analytický systém hodnocení práce a její náročnosti s původním využitím především v jednotlivých průmyslových odvětvích. Vychází z analytického přístupu k pracovní činnosti a sleduje především cíle mzdové politiky.

Základem metody je 19 hodnotících hledisek (tzv. Bewertungsmerkmale). Každé hledisko má specifickou váhovou hodnotu. Osm hledisek (1.–8.) je označeno jako aktivní (týkají se subjektu práce) a mohou mít celkem maximální váhu 7,0. Zbýlých jedenáct (9.–19.) hledisek je označeno jako pasivní (ty se týkají vnějších pracovních podmínek) a mohou mít celkem maximální váhu 2,8.

Tabulka č. 1. Přehled kritérií metody REFA, jejich váhy a dílčí stupně náročnosti

Kritérium	Váha	Dílčí stupeň náročnosti
1. Znalosti, vzdělání, zkušenosti	1,0	10
2. Obratnost (zručnost, tělesná obratnost)	1,0	10
3. Smyslová a nervová zátěž	1,0	10
4. Dodatečné nároky na myšlenkové procesy	0,8	8
5. Svalová činnost	0,8	8
6. Odpovědnost za vlastní práci	0,8	8
7. Odpovědnost za práci jiných	0,6	6
8. Odpovědnost za bezpečnost jiných	1,0	10
9. Olej, tuk, nečistota	0,5	5
10. Prach	0,3	3
11. Teplota	0,3	3
12. Vlhkost, kyseliny, louhy	0,2	2
13. Plyny, páry	0,2	2
14. Hluk	0,4	4
15. Vibrace	0,1	1
16. Oslnění, nedostatek světla	0,2	2
17. Nebezpeční nachlazení	0,2	2
18. Nebezpečí úrazu	0,3	3
19. Překážející pracovní oděv	0,1	1
Celkem	9,8	98

Zdroj: Matoušek et al., 1972.

Přičemž maximální výsledná pracovní hodnota je 98, té se ale v praxi nedosahuje. U každé profese či pracovní činnosti je kromě místa na stupnici a dílčí pracovní hodnoty vždy uveden pracovní předmět, pracovní podklady, provozní prostředky, pracovní stanoviště a pracovní postup. Jak z výše uvedeného vyplývá, tato metoda je metodou určenou hlavně pro výrobní proces.

Systém REFA byl původně využíván především v Německu, ovšem nyní je tento systém hodnocení využíván napříč celým světem. Vlastní zastoupení má REFA již také například v Argentině, Belgii, Chorvatsku, Jižní Africe, Portugalsku, Slovensku, Švýcarsku a Vietnamu. Do České republiky vstoupil REFA - Spolkový Svaz e. V. - Svaz pro organizaci práce, provozní organizaci a vývoj podnikání oficiálně v červnu roku 2005. Výhradní zastoupení pro Českou republiku zajišťuje pro REFA realizačně-poradenská firma Racionalizační Agentura s.r.o., se sídlem v Plzni³.

I s ohledem na časový odstup od doby začátků systému hodnocení REFA (nečlých 90 let), je tento systém stále zaměřen

hlavně na výrobní podniky a zvýšení jejich efektivity. Konkrétně je zaměřen na 26 oborů (příkladem je možné uvést obory stavební, elektro, strojní, textil), ve kterých spolupracují s experty na danou oblast tak, aby mohli dostatečně odborně vymezit složitost, odpovědnost a namáhavost posuzované práce.

Na základě zjištěných poznatků je zřejmé, že systém hodnocení prací REFA může být vhodnou volbou pro výrobní podniky, ovšem s ohledem na její vlastnosti není uzpůsobena k hodnocení prací zaměstnanců ve veřejných službách a státní službě. Její aplikace by mohla působit výrazně upřednostnění pracovních činností zaměřených na výrobu a v konečném důsledku tak vytvořit nežádoucí nerovnosti v hodnocení prací.

Systém Bedaux

Jedná se o výkonnostní mzdový systém, založený na zvláštním přístupu k hodnocení práce, zpracovaný americkým organizátorem práce francouzského původu Charlesem Bedauxem (1887–1994). Při hodnocení práce se uplatňuje zásada, že se hodnotí jen samotná práce a ne osoby, které ji vykonávají (Rochau, 1970).

Bedaux měří lidskou pracovní sílu jednotkou „B“ (zkratka pro Bedaux Unit of Human Power Measurement). Pracovní jednotka „1B“ je pak označením pro tako-

Všechny činnosti pak jsou zařazeny do stupnice v rozmezí 100–0.

Místo na stupnici (v rozmezí 100–0) x váha faktoru (v rozmezí 1,0–0,1)

10

vé množství práce, které vykoná průměrná zapracovaná pracovní síla při normální rychlosti práce a zároveň při normálních podmínkách, a to za jednu minutu. Důležitě je v tomto momentě zohlednění času na oddech zaměstnance. 60B za hodinu pak představuje normální výkon, který je odměněn základní mzdou.

Hodnocení práce se uskutečňuje bodováním požadavků na práci, hovoříme proto o analytickém způsobu hodnocení.

Bedaux požadavky jsou:

- odborné znalosti a doba zaučení,
- požadavky na smysly a nervy,
- požadavky na svaly,
- zručnost,
- požadavky na schopnost myšlení,
- odpovědnost,
- vlivy okolí,
- požadavky na schopnost vést ostatní pracovníky.

Důležité v této metodě je stanovení standartní doby úkolu. Pokud je tato doba a jednotka B vhodně nastavena, pak už je samotný výpočet snadný, např.:

Standartní doba úkolu = 10 hodin (10 x 60 = 600B)

Doba, jakou nad úkolem strávil pracovník = 8 hodin (8 x 60 = 480B)

Úspora podle Bedaux = 120B

Dále platí, že při úspoře Bedaux zaměstnancem, se tato úspora dále rozděluje mezi zaměstnance samotného a jeho nadřízeného. I nadřízení pak mají motivaci na maximálním výkonu jejich podřízených.

I tento systém hodnocení prací, obdobně jako výše uvedená REFA je vhodný spíše pro výrobní podniky, které se zaměřují na snížení nákladů a je aplikovatelný ve firmách napříč, bez ohledu na jejich geografické místo působnosti. Ač byla metoda zkonstruována v Evropě, je využívána například i v Indii (Rajendra, 1997).

Z povahy systému totiž vyplývá i určité znevýhodnění například administrativních prací. Užitečný může být tento systém obzvláště pro takovou výrobu, kde jsou zaměstnanci pod neustálým dohledem a lze tak měřit jejich výkonnost na konkrétním výstupu. Tato metoda proto není vhodnou k hodnocení prací zaměstnanců ve veřejných službách a státní službě, kde často není možné výkon měřit. Lze si představit měření výkonu dělníka v tiskárně či lakýrníka, ovšem měření výkonu sociálního pracovníka by již nemuselo být odpovídající.

NEMA

Metoda bodového hodnocení, která vznikla a prvotně byla uplatňována v Americkém sdružení elektrotechnického průmyslu (National Electrical Manufacturers Association, 1946) je určená pro manuální práce, především výrobní sféru. Je tak snadno aplikovatelná od prací nízko kvalifikovaných dělníků až po práce specializovaných řemeslníků (Marchese, 1992).

Základem metody jsou kritéria „Ženevského schématu“. Ženevské schéma, vy-

tvořené na základě mezinárodních zkušeností, je klíčovým mezníkem pro hodnocení složitosti, odpovědnosti a namáhavosti prací nejen pro Českou republiku, ale celou Evropu a Spojené státy americké. Samotné Ženevské schéma bylo představeno na konferenci o hodnocení práce v roce 1950 a vychází ze šesti skupin požadavků, viz tabulka č. 2.

Kritéria výše uvedeného Ženevského schématu jsou v metodě NEMA bodově hodnocena a na základě bodových hodnot jsou odvozeny mzdové skupiny. Po schválení postupu uplatnění metody příslušným podnikovým orgánem se připraví metodická příručka, která obsahuje všechny metodické údaje potřebné pro jednotný přístup v hodnocení. Body přiděluje komise, resp. odhadce.

U abstraktních kritérií - namáhavost, odpovědnost, iniciativa - se pro minimalizaci subjektivnosti uplatňuje nezávislé hodnocení více odhadců. Ovšem ani zapojení více odhadců nemusí být zárukou pro nezávislé hodnocení. Právě objektivita by měla být dána spravedlivým nastavením obsahem hodnocení namáhavosti, odpovědnosti a iniciativy.

Primární zaměření této metody odpovídá zaměřením podniků, které na přelomu 20. století začaly tuto metodu využívat, viz tabulka č. 3.

S ohledem na náročnost aplikace v podobě zapojení celé řady specialistů je realizace metody časově, odborně i personálně náročná.

Metoda porovnávání kritérií

Tato metoda je dosud málo používaná, ale její přísně analytický přístup inspiroval mnoho napodobitelů, z tohoto důvodu by posouzení Metody porovnávání kritérií neměl chybět ani v této studii. Autor metody je E. J. Bengé (1926).

Základním úkolem při aplikaci této metody je vybrat a zřetelně popsat kritéria.

Doporučená kritéria pro manuální pracovníky:

1. Psychické nároky
2. Nároky na zručnost
3. Fyzické požadavky
4. Odpovědnost
5. Pracovní podmínky

Doporučená kritéria pro nemanuální pracovníky:

1. Selektce vzorových činností
2. Hodnocení vzorových činností stanovených kritérií
3. Přidělení finanční hodnoty každému kritériu. Pro každou práci je stanovena fixní mzda.
4. Zařazení dalších prací

Každou práci hodnotí komise - každý její člen zvlášť. Mzdová sazba se specifikuje pro každou práci a rozděluje ve stanovených proporcích pro jednotlivá kritéria.

Tabulka č. 2 Ženevské schéma

Číslo skupiny	Typ hlavních požadavků
I.	1. Odborné znalosti - psychické požadavky 2. Odborné znalosti - fyzické požadavky
II.	3. Zátěž - psychické nároky 4. Zátěž - fyzické nároky
III.	5. Odpovědnost
IV.	6. Pracovní podmínky

Tabulka č. 3. Vybrané podniky, které začaly využívat metodu hodnocení prací pro jednotlivé práce na přelomu 20. století:

Podniky: použití pro výrobní / dělnické pozice	Podniky: použití pro nedělnické pozice
US Steel	General Foods Corporation
General Foods Corporation	General Electric Company
General Electric Company	Westinghouse Electric and Manufacturing
Westinghouse Electric and Manufacturing	
Wright Aeronautical Corporat	
Hammermill Paper	
American Optical Company - Metals Division	

Zdroj: Deborah M. Figart et al., 2005

Jedná se tedy o metodu časově, finančně i personálně náročnou.

Největším specifickým kritériem této metody jsou odlišná hodnotící kritéria pro manuální a nemanuální pracovníky. V současné situaci se pro hodnocení prací státních zaměstnanců a zaměstnanců ve veřejných službách využívá jednotná metoda bez ohledu na povahu jejich práce. Teoreticky je možné představit si hodnocení těchto zaměstnanců dvěma odlišnými metodami. Dílčí prvky metody by bylo možné aplikovat pro hodnocení prací veřejné služby a státních zaměstnanců.

Metoda rozhodovacích skupin

Metoda rozhodovacích skupin patří mezi jednokritériální postupy. Jejimi autory jsou T. T. Peterson a T. Husband (Peterson, 1972).

Společným kritériem hodnocení je rozhodování. Rozhodování, podle povahy a úrovně, bylo zařazeno do 6 skupin, které jsou gradované v závislosti na náročnosti tohoto rozhodování.

Po rozřazení do skupin následuje sestavení gradačních stupňů. Vedle základní mzdy se při této metodě počítá též s doplňkovými formami mzdy (příplatky za ztížené podmínky apod.).

Hlavní slabou stránkou této metody je využití jen jednoho velmi úzkého kritéria a tím je rozhodování. Další kritéria jako jsou dovednosti, nároky na práci apod. již řešeny nejsou a pokud jsou, pak jen okrajově. Metoda proto není vhodná na všechny druhy struktur a prací a pro hodnocení prací státních zaměstnanců a zaměstnanců ve veřejných službách se jeví jako metoda nevhodná.

Metoda Urwicka Orra

Metoda Urwicka Orra vznikla v britské konzultační firmě U. Orra. Je to hybridní metoda, která kombinuje bodové hodnocení s párovým porovnáním. Rozšířila se zejména ve Velké Británii v druhé polovině 20. století.

Postupnost kroků uplatnění metody:

1. Pečlivý výběr klíčových činností;
2. Párové porovnávání a bodové hodnocení těchto činností.

Metoda uplatňuje 5–6 základních kritérií: odpovědnost, znalosti, pracovní prostředí, fyzická namáhavost, psychická namáhavost, sociální podmínky.

Pro každý druh práce je možné sestavit soubor subkritérií. Např. pro psychické

Tabulka č. 4: Rozhodovací skupiny (DYB)

Skupina F	- koncepční rozhodnutí přijímaná špičkovým vedením firmy - jediné omezení v rozhodování je dáno příslušným obecným zákonem - typické pozice: výkonný ředitel, rada
Skupina E	- programová rozhodnutí (příprava plánu nebo programu, ne však realizace plánu) na základě rozhodnutí pracovníků ze skupiny F - formulace strategických směrů pro podřízené oddělení - typické pozice: senior manager na řídicí pozici
Skupina D	- plány a programy pro divize/oddělení potřebné pro interpretaci či plnění záměrů skupiny F a E - typické pozice: střední management
Skupina C	- rutinní rozhodnutí (o tom, jak má být konkrétní práce udělána) - typické pozice: vedoucí techničtí pracovníci
Skupina B	- automatická rozhodnutí (pracovník postupuje podle instrukcí) - typické pozice: kancelářské profese nižší úrovně
Skupina A	- omezená rozhodnutí (nekvalifikovaný pracovník) - typické pozice: dělník

Zdroj: Ryerson University, 2009. *Job Evaluation Guide*.

Dostupné z: <http://www.ryerson.ca/content/dam/hr/manager-resources/docs/mac-job-evaluation-plan-overview.pdf>

(duševní) požadavky je možné stanovit následující subkritéria (viz box níže).

Pro usnadnění klasifikace jednotlivých činností jsou kritéria zařazena do jednoduché čtyřstupňové stupnice (základní, střední, vysoký, výjimečný).

Předností této metody je kombinace bodového hodnocení a porovnání. Analytické bodové ohodnocení zajišťuje relativní objektivitu a porovnání umožňuje eliminovat možné drobné nesrovnalosti.

ISOS job evaluation system

ISOS (Corominas, Lusa, Martinez, Coves, 2008) - španělský systém hodnocení prací byl navržen s dvěma cíli. Prvním cílem bylo pomoci při odhalování a zároveň eliminaci mzdové diskriminace. Přičemž původně bylo předmětem diskriminace hlavně pohlaví jedince. Podle autorů tato metoda může být použita i k boji proti jiným formám diskriminace mzdy. Druhým cílem bylo vytvořit uživatelsky přívětivou metodu hodnocení prací. Záměrem autorů tedy bylo vytvořit takovou metodu, která bude pro zaměstnance snadno pochopitelná. Zároveň by tato metoda, podle autorů, měla být schopná, bez časo-

vě náročných úprav, být aplikovatelnou na jakýkoli druh prací, včetně těch, prezentující nejnovější vlastnosti pracovních míst v důsledku rozmachu technologií.

Systém hodnocení prací ISOS je založen na bodovém hodnocení odpovědí dotazníku, který by podle původních záměrů měl být aplikovaný skrze jednoduchý software. Software má nejen umožnit hodnocení prací laikům, ale zároveň zajistit eliminaci subjektivního vlivu hodnotitele.

V porovnání s předcházejícími metodami je tato metoda doplněna o emoční úsilí (emotional effort):

- a) Faktory, na jejichž základě jsou práce hodnoceny;
- b) Váhy přiřazené faktorům a skupinám faktorů.

Autoři ISOS neurčují přesné váhy jednotlivých faktorů. Určení konkrétní váhy faktoru či skupiny faktorů nechávají na jednotlivých podnicích, organizacích a dalších institucích, které by tuto metodu chtěli využít. Odůvodněním je předpoklad, že každá instituce má jiný specifický cíl, a proto ani váhy posuzovaných faktorů nemohou být shodné pro všechny. Doporučují určit váhy v jednotlivých institucích skrze konsenzus odborníků na danou oblast.

Metoda ISOS tak není ucelenou metodikou, ovšem může být přínosná díky deskripci dosud neposuzovaných faktorů. V celkem 20 faktorech jsou posuzována kritéria hodnocení poměrně vyčerpáváním způsobem, ovšem je nutné upozornit, že právě neuvedené váhy jednotlivých kritérií jsou stěžejní pro spravedlivé ohodnocení.

manažerská činnost	administrativní činnost	manuální činnost
1. Rozsah informací	Rozsah informací	Vnímavost
2. Tvořivá činnost	Matematické vloh	Posuzování
3. Deduktivní myšlení	Koncentrace	Matematické vloh
4. Hodnocení	Posuzování	Prostorová orientace

Tabulka č. 5: Rozhodovací skupiny (DYB)

Skupina A	Pracovní podmínky (vyhodnocuje okolí či podmínky dané povahou úkoly, které nemohou být modifikovány).
Faktor 1	Životní prostředí (zjistí, do jaké míry jsou pracovní situace k životnímu prostředí nepříjemné).
Faktor 2	Nebezpečnost (vyhodnocuje možnost úrazu nebo nemoci, stejně jako jejich závažnost).
Faktor 3	Noci a o víkendech (vyhodnotí potřebu neobvyklé pracovní doby: noci, o víkendech a svátcích).
Faktor 4	Řády (vyhodnotí potřebu přizpůsobit se nepravidelnému řádu/programu, který může působit rušivě na společenský a rodinný život pracovníka).
Faktor 5	Cestování (vyhodnocuje potřebu cestovat stejně jako jeho povahu a jeho trvání).
Skupina B	Znalosti a dovednosti (vyhodnotí znalosti a dovednosti potřebné k provedení úlohy na normálně očekávané úrovni výkonu)
Faktor 6	Znalosti a porozumění (hodnotí znalosti a dovednosti umožňující provádět práci, včetně daných pracovních pomůcek, matematiky, čtení a porozumění, zpracování dat, software, tvořivý nebo umělecký talent, formální vzdělávání, školení, období přizpůsobování, zkušenosti a aktualizace znalostí).
Faktor 7	Cross-training (měří schopnost plnění funkce různého charakteru).
Faktor 8	Fyzické schopnosti (vyhodnotí motorické schopnosti a smyslové dovednosti, spojené s vykonávanou prací).
Faktor 9	Mentální schopnosti (vyhodnotí stupeň, rozbor, interpretace hodnocení, uvažování a tvořivost, které vyžaduje daná práce).
Faktor 10	Komunikační dovednosti (to se týká schopnosti požadované úlohy komunikovat s lidmi, působit na ně, přesvědčit je, hovořit s nimi, motivovat nebo vyjednávat s nimi).
Faktor 11	Lidské vztahy (vyhodnocuje aktivní, tváří v tvář dovednosti pro vztahy s ostatními lidmi uvnitř i vně organizace, předpokládá se, že všechna pracovní místa vyžadují minimální společné zdvořilosti; práci, která vyžaduje schopnost motivovat, přesvědčovat nebo prodávat je opačný extrém).
Skupina C	Námaha / úsilí (vyhodnocuje, do jaké míry je práce náročná).
Faktor 12	Fyzická náročnost (vyhodnotí povahu, intenzitu, trvání a frekvenci fyzické námahy).
Faktor 13	Psychické nároky (vyhodnocuje míru koncentrace, stejně jako trvání a četnosti úkolů, které ji potřebují).
Faktor 14	Vizuální nároky (vyhodnotí intenzitu a frekvenci vizuální pozornosti).
Faktor 15	Sluchové požadavky (měří sluchové požadavky, pokud jde o četnost a dobu trvání).
Faktor 16	Emoční nároky (měří podmínky, které způsobují úzkost, napětí nebo duševní stres. Příkladem mohou být lhůty, nedostatek kontroly nad tempem práce, narušení životního stylu, izolace, opakující se práce nebo vystavení emočně rušivým zkušenostem).
Skupina D	Odpovědnost (vyhodnotí povahu a rozsah odpovědnosti, jakož i důsledky spáchání chyby).
Faktor 17	Odpovědnost za informace a materiální zdroje (vyhodnocuje odpovědnost za zásoby, vybavení, peníze, rozpočty a informace).
Faktor 18	Odpovědnost za dohled (vyhodnocuje odpovědnost za vedení, řízení a dohled nad druhým, rozsah dohledu hodnotí celkový počet osob v rámci jednotky pod dohledem).
Faktor 19	Odpovědnost za blaho (vyhodnocuje odpovědnost za péči, léčbu a blaho lidí).
Faktor 20	Odpovědnost za plánování, organizaci a rozvoj (vyhodnocuje, jak daleko do budoucnosti je zpravidla nutné plánovat, organizovat a rozvíjet nejvyšší úroveň pracovních činností, ale bere v úvahu předvídatelnost událostí).

Zdroj: Corominas, A., Lusa A., Coves A.N., Martinez C. ISOS: A job evaluation system to implement comparable worth.

Závěr

Hodnocení složitosti, odpovědnosti a namáhavosti prací je komplexní problematika, která zasahuje do oblastí pracovních vztahů, včetně samotného zařazování do platových tarifů. Je proto stěžejní se této problematice věnovat kontinuálně a zároveň zohlednit všechny oblasti dosahu.

Cílem této práce bylo zjištění možnosti aplikace vybraných systémů a metod hodnocení prací, a to jak tuzemských, tak zahraničních, pro hodnocení prací státních zaměstnanců a zaměstnanců ve veřejných službách. Analýzou prošlo sedm metod/systémů hodnocení prací a byly analyzovány jejich možné přínosy pro hodnocení prací státních zaměstnanců a zaměstnanců ve veřejných službách.

Z poznatků vyplývá, že systém hodnocení složitosti, odpovědnosti a namáhavosti práce REFA, obdobně jako Systém Bedaux jsou systémy využitelné spíše pro výrobní sféru. Hodnotit na základě těchto metod jiné než manuální (dělnické) práce by ne-

bylo odpovídající. Metoda hodnocení prací NEMA je primárně metodou pro hodnocení výrobní sféry, ovšem je aplikovatelná i na oblast nevýrobní, což bylo doloženo v historii, kdy byla využita i pro hodnocení nedělnických prací. Je ale potřebné zohlednit časové období aplikace, kterým je polovina 20. století, tedy období, kdy se nedělnické práce zásadním způsobem odlišovaly od prací ve 21. století. Kladnou stránkou metody je minimalizace subjektivnosti díky uplatňování nezávislých hodnocení více odhadci, kteří se danou pracovní činností zabývají a detailně ji znají. Důraz kladen na takový expertní tým s sebou přináší i velkou finanční a časovou náročnost při aplikaci metody.

Další posuzovanou metodou byla metoda porovnání kritérií podle E. J. Benge. Obdobně jako v dalších metodách i zde se odrazí kritéria ženevského schématu a může sloužit spíše jako jeden z úhlů pohledu, jak na systém hodnocení prací nahlížet.

Opomenout nelze ani Metodu rozhodovacích skupin, tedy metodu, která se od

metod předcházejících zásadně liší. Hodnotícím kritériem je zde rozhodování. Jedná se o zajímavou myšlenku zúžení kritérií hodnocení, ovšem tato metoda by nedokázala zohlednit celou šíři prací ve veřejných službách a správě České republiky. Oproti tomu metoda Urwicka Orra využívá více kritérií, ale kritéria samotná nejsou členěna do dostatečné hloubky.

Jednou z novějších metod/systémů hodnocení prací nebo spíše rámce hodnocení prací je systém ISOS z roku 2008. Jeho autoři velice detailně rozpracovali jednotlivé faktory (kritéria), kterými může být složitost, odpovědnost a namáhavost prací rozklíčována. Právě toto detailní rozklíčování může být velice přínosné díky deskripci dosud neposuzovaných faktorů navazujících na současný vývoj technologií a pracovního trhu. Na druhou stranu detailně rozklíčovaným faktorům autoři nepřisuzují pevně dané váhy, které jsou pro aplikaci v praxi klíčové a nezbytné.

I na analyzovaném vývoji metod hodnocení prací je zřejmá nutnost reagovat na

Tabulka č. 6: Sumarizace výstupů provedené analýzy

REFA	- Vhodná metoda pro výrobní podniky, respektive hodnocení složitosti, odpovědnosti a namáhavosti manuálních prací. - Není uzpůsobena k hodnocení prací zaměstnanců ve veřejných službách a státní službě a její aplikace by mohla působit výrazné upřednostnění pracovních činností zaměřených na výrobu a v konečném důsledku tak vytvořit nežádoucí nerovnosti v hodnocení prací.
Systém Bedaux	- Vhodný spíše pro výrobní podniky, které se zaměřují na snížení nákladů. - Z povahy systému vyplývá i určité znevýhodnění například administrativních prací.
NEMA	- Primárně metoda pro hodnocení výrobní sféry, ovšem aplikovatelná i na oblast nevýrobní. - Pozitivem je, že pro minimalizaci subjektivnosti uplatňuje nezávislé hodnocení více odhadců. - Hlavní slabinou pak je velká finanční a časová náročnost aplikace metody spojená právě s minimalizací subjektivního hodnocení.
Metoda porovnávání kritérií	- Obsahuje odlišná hodnotící kritéria pro manuální a nemanuální pracovníky, ovšem zůstává otázkou, zda je tato cesta vhodná. - Pozitivem je, že pro minimalizaci subjektivnosti uplatňuje nezávislé hodnocení experty, obdobně jako v případě metody NEMA. - Dílčí prvky metody by bylo možné aplikovat pro hodnocení prací veřejné služby a státních zaměstnanců.
Metoda rozhodovacích skupin	- Hlavní slabou stránkou této metody je využití jen jednoho velmi úzkého kritéria a tím je rozhodování. - Metoda není vhodná na všechny druhy struktur a prací a pro hodnocení prací státních zaměstnanců a zaměstnanců ve veřejných službách se její jako metoda nevhodná.
Metoda Urwicka Orra	- Předností této metody je kombinace bodového hodnocení a porovnání. Analytické bodové ohodnocení zajišťuje relativní objektivitu a porovnání umožňuje eliminovat možné drobné nesrovnalosti. - Slabou stránkou je příliš obecná stupnice pro hodnocení kritérií.
ISOS job evaluation system	- Není ucelenou metodikou (chybí váhy přisuzované jednotlivým faktorům). - Systém ISOS může být přínosný díky deskripci faktorů reagujících na aktuální vývoj technologií a práce. Celkový počet hodnocených faktorů je relativně vyčerpávající (20).

Zdroj: Vlastní šetření.

rozvoj technologií. Automatizace, robotizace a digitalizace zásadním způsobem mění postupy a náplň práce, požadovanou kvalifikaci zaměstnanců, transformaci role zaměstnance apod. Automatizační a optimalizační procesy povedou k zániku některých jednodušších, rutinně opakujících se prací a naopak ke vzniku nových, dosud nepopsaných prací. Postupně se tak transformují i požadavky na kvalifikaci. S ohledem na turbulentní prostředí roste důraz na kontinuální vzdělávání, a to nejen v oblasti prací s velkým objemem dat, ale i v oblasti bezpečnosti práce, zdravotnictví, apod. V některých oblastech práce je také kladen důraz na tzv. pracovní flexibilitu, kterou se rozumí více různých kvalifikací, které je pracovník schopen vykonávat, které ovšem může vést k negativnímu jevu převzdelanosti (Kaczor, 2013).

Při sumarizaci poznatků je patrná nutnost neustálého výzkumu vývoje práce (předmětu i obsahu) pro dodržení principu spravedlivé odměny, a to jak v hodnocení prací státních zaměstnanců a zaměstnanců ve veřejných službách, tak při hodnocení prací v podnicích. V případě, že systém určování spravedlivé odměny není vhodně nastaven, může se stát příčinou nejen narušení pracovních vztahů, ale diskriminace a negativní nálady ve společnosti či konfliktním vztahům v rámci tripartity.

Tato studie vznikla v rámci projektu s názvem Hodnocení složitosti, odpověd-

nosti a namáhavosti prací, jehož zadavatelem je Ministerstvo práce a sociálních věcí ČR.

- 1 Nařízení vlády č. 304/2014 Sb., o platových poměrech státních zaměstnanců.
- 2 Výše osobního příplatku závisí na výsledku služebního hodnocení státního zaměstnance.
- 3 Více informací na webu Racionalizační Agentury <http://racionalizace.cz/>

Literatura

- Corominas, A., Lusa A., Coves A. N., Martinez C. *ISOS: A job evaluation system to implement comparable worth*. Intangible Capital. Vol. (4)1. Pages: 8–30. [online], [cit. 2017-08-04]. Dostupné z: <http://www.intangiblecapital.org/index.php/ic/article/view/69/71>
- Deborah, M.F.; Mutari, E. a Power, M. *Living Wages, Equal Wages*. New York: Routledge. 2005
- Kaczor, P. *Trh práce, pracovní migrace a politika zaměstnanosti ČR po roce 2011*. Praha: Oeconomica. ISBN 8024519305. 2013.
- Tuharský, P. *Hodnotenie práce a pracovných činností v USA a NSR*. Bratislava: ČSVÚPSV. 1975.
- Marchse, Marc C.. *An empirical investigation into the construct redundancy of job evaluation and job redesign*. Iowa State University. 1992.
- Matoušek, O., Růžička, J., Hladký, A. *Člověk a práce*. Praha, Svoboda, 1972
- National Electrical Manufacturers Association: „Guide for Use of NEMA Job - rating manual“. New York, 1946.
- Nařízení vlády č. 104/2005 Sb.
- Nařízení vlády č. 222/2010 Sb.
- Nařízení vlády č. 302/2014 Sb.
- Nařízení vlády č. 304/2014 Sb.
- Peterson, T. *Job Evaluation*. London: Business Books. 1972.

- Racionalizační agentura. [online], [cit. 2017-08-04]. Dostupné z: <http://racionalizace.cz/>
- Rajendra K. Sharma. *Industrial Labour in India*. New Delhi: Atlantic Publishers and Distributors. 1997
- Rochau, E. *Bedaux - systém, jeho praktické použití a kritické porovnanie so systémom REFA*. Zkrácený překlad: Ing. A. Vígašová, Bratislava: ČSVÚPSV. 1970.
- Ryerson University. *Job Evaluation Guide*. 2009. [online], [cit. 2017-08-04]. Dostupné z: <http://www.ryerson.ca/content/dam/hr/manager-resources/docs/mac-job-evaluation-plan-overview.pdf>
- Říhová, L. *Směry hodnocení složitosti, odpovědnosti a namáhavosti prací*. Fórum sociální politiky. Vol. 4. Pages: 16–17. Praha. 2017.
- Zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů



Autorka Ing. Lenka Říhová (lenka.rihova@vupsv.cz) působí jako výzkumná pracovnice Výzkumného ústavu práce a sociálních věcí, v. v. i. (Research Institute for Labour and Social Affairs - RILSA), Dělnická 213/12, Praha 7, Česká republika. Autorka je Ph.D. studentkou na Vysoké škole finanční a správní, a. s., studijního programu Hospodářská politika a správa.

10 let se Sdílením z Telče

Není sdílení, jako Sdílení. V článku se opravdu nedozvíte nic o sociálních sítích a sdílení nejrůznějších méně či více užitečných informací, ani informace o stále více se rozvíjející sdílené ekonomice.



Sdílení o.p.s.

Ráda bych Vás seznámila s obecně prospěšnou společností Sdílení, která vznikla před deseti lety v její téměř rodné Telči. Jde o neziskovou organizaci, která poskytuje v samotné Telči a v jejím okolí sociální a zdravotní služby nejrůznějšího druhu. Svoji pomoc směřuje k seniorům, zdravotně postiženým, nevléčitelně nemocným lidem a jejich rodinám. Všichni lidé zapojení do Sdílení napomáhají těm, kteří chtějí a mohou, setrvat ve svém bytě či domě, se svými blízkými, a to i přes nejrůznější omezení spojená s jejich momentálním stavem. Jedná se o pomoc, díky níž mohou tito lidé zůstat doma a zároveň žít nadále co nejkvalitnější život.

Příběh Sdílení se započal psát v roce 2007, kdy jeho zakladatelky, paní Marie Gregorová a Jana Boháčiková, začaly naplňovat svoje vize ohledně péče o potřebné lidi. Jejich původním snem bylo založit hospic, ovšem po zvážení všech pro a proti nakonec začaly s realizací poskytování hospicové péče na Telčsku. Zakladatelky sháněly informace různě, nejvíce

z přednášek odborníků nebo z již fungujících hospiců, např. Hospice sv. Alžběty v Brně, holandského Hospice Utrecht, jehož dobrovolnice paní Eva van Dijk Kriz je pro Sdílení duchovní matkou, a také z činnosti Hospicového hnutí Vysočina z Nového Města na Moravě, kde probíhala školení prvních dobrovolníků. Důležitá byla také záhy navázaná spolupráce s městem Telč a Městským úřadem Telč, která trvá dodnes. Po všech nutných formalitách a jednáních na Krajském úřadě kraje Vysočina bylo občanské sdružení Sdílení zaregistrováno 18. 10. 2007.

Prvními službami, které Sdílení poskytovalo, byla poradna a půjčovna pomůcek. Sdílení pořádalo školení s praktickým nácvikem péče, besedy pro veřejnost a začalo také rozvíjet dobrovolnictví. Byla navázaná spolupráce s Domovem pro seniory v Telči a dobrovolníci ze Sdílení začali navštěvovat jeho klienty. Město Telč také v tomto roce otevřelo na místní poliklinice Centrum poraden, jehož součástí se stalo i Sdílení. Pomůcky do půjčovny byly získány mimo jiné díky daru Nadace Dobré dílo sester sv. Karla Boromejského, Domova důchodců Onšov, Hospice Utrecht z Holandska a mnoha dalších dárců.

Postupem času si Sdílení začalo získávat zaslouženou pozornost obyvatel Telče i různých zájmových sdružení, jejímž výsledkem jsou různé benefiční koncerty či výstavy, např. benefiční koncert, který se uskutečnil v roce 2009 a vystoupily na něm mimo jiné pěvecký sbor Smetana z Telče a Melodie Jihlava.

První zaregistrovanou službou Sdílení bylo poskytování odborného sociálního

poradenství, a to v roce 2009. Klíčovým rokem pro Sdílení byl ale zejména rok 2010, kdy dobrovolníci začali s poskytováním potřebné péče přímo u klientů v jejich domácnostech. Díky práci a odhodlání zakladatelek se Sdílení v závěru roku stalo registrovaným nestátním zdravotnickým zařízením v oboru domácí zdravotní péče. Poté začali dobrovolníci pečovat o první pacienty přímo v jejich domácnostech. Nadále byly také pořádány osvětové akce, přednášky, setkání a prezentace, např. na odborných konferencích.

Všichni ze Sdílení se v následujících letech věnovali rozvoji všech poskytovaných služeb. Poptávka po těchto službách se zvyšovala a noví klienti přibývali, proto bylo nutné rozšířit pracovní tým. Vedení společnosti také nezapomínalo a nezapomíná ani na to, že vysoká kvalita poskytovaných služeb je spojená s pravidelným vzděláváním pracovníků. Proto byl rok 2011 zasvěcen osobnímu rozvoji a sdílení zkušeností s pečováním a doprovázením klientů. Dobrovolníci samozřejmě vykonávají svoji práci nezištně, bez nároku na finanční odměnu, ale bez motivace a ocenění této práce, by nadšení ani toho největšího optimisty nevydrželo věčně. A ocenění se Sdílení skutečně dostalo a dostává měrou vrchovatou. Např. v roce 2011 byla práce dobrovolníků oceněna třetím místem v soutěži Skutek roku, vyhlášené Krajem Vysočina, nebo nominací na Cenu Ď a pozváním na slavnostní vyhlášení v Národním divadle v Praze.

Sdílení se v roce 2012 stalo součástí vzdělávacího projektu „Vzdělávejme se pro růst“, čímž dostalo svého cíle na pravidelné vzdělávání všech dobrovolníků. V tomto roce také Sdílení prošlo s výborným výsledkem inspekci kvality sociálních služeb, která byla zaměřena na odlehčovací službu a oceněna byla zejména její vysoká úroveň. V srpnu se také konal v rámci festivalu Prázdniny v Telči první Den Sdílení, který je od té doby pořádán každoročně. V tomto roce také Sdílení zakoupilo dvě osobní auta, z nichž jedno je speciálně upraveno pro přepravu lidí na vozíku, což velmi ulehčilo práci a umožnilo také rozšířit služby poskytované Sdílením.

Od roku 2013 řídí Sdílení nová ředitelka, paní Michaela Čeřovská, která štafetu převzala od paní Marie Gregorové, jedné ze zakladatelek Sdílení. Paní Gregorová ale nadále zůstala aktivní součástí společnosti. Zájem o odlehčovací služby se stále zvyšoval a zvyšuje, proto došlo k rozšíření týmu pečovatelek téměř na dvojnásobek. Společnost se začala zaměřovat zejména na rozvoj domácí hospicové péče. Inspiraci hledaly pečovatelky zejména v domácím hospici Cesta domů z Prahy a v Domácím hospici Duha v Hořicích. V roce 2013 byla





uspořádána řada besed a přednášek s odborníky, např. „Paliativní medicína v praxi“, nebo výstava „Nevšední tvář radosti“. Kromě již zavedeného letního Dne

Sdílení byl v adventním čase uspořádán i Den Sdílení zimní, který je dnes již také tradiční. V rámci tohoto dne se mimo jiné pořádá jarmark, kde je možné finančně přispět na činnost Sdílení.

V roce 2015 byl pečovatelský tým opět rozšířen, neboť poptávka po poskytovaných službách rok od roku stoupá. Z toho vyplynula i potřeba rozšíření vozového parku Sdílení. Vedení společnosti se ve financování chodu nemůže spoléhat pouze na státní dotace a snaží se tedy finanční prostředky zajišťovat i vlastními silami, např. prostřednictvím Nadačního fondu Avast. Tento nadační fond se navíc v roce 2015 rozhodl naučit domácí hospice, jak se dělá „fundraising“. A Sdílení mělo to štěstí, že bylo fondem vybráno, což znamenalo 18 měsíců intenzivního vzdělávání, rozšíření týmu o fundraisera a otevření dobročinného obchůdku.

V roce 2016 tvořilo tým stálých spolupracovníků už více než 20 lidí. Marie Gregorová, díky které Sdílení existuje, získala v roce 2016 titul Žena regionu Vysočina, ocenění

Senátu ČR. Díky vstřícnosti Města Telče se Sdílení přestěhovalo do nových, větších a lepších prostorů, díky podpoře Nadačního fondu Avast se pracovníci Sdílení zúčastnili studijní cesty do hospiců v Londýně. Činnosti Sdílení podporuje mnoho lidí, nadací i firem, ovšem největší odměnou je spokojenost klientů, protože oni jsou smyslem činnosti pracovníků Sdílení.

Sdílení je na světě již 10 let, které uběhly od jeho vzniku v závěru roku 2017. Při pohledu na demografický vývoj v Evropě i v naší republice můžeme s jistotou říci, že služby sociální péče, poskytované mimo jiných společností i dobrovolníky Sdílení, jsou a budou stále žádanější. Proto bych Sdílení ráda popřála, aby se dařilo vždy nalézt dostatečné možnosti financování, dostatek šikovných a oddaných dobrovolníků, a hlavně, aby jeho klienti byli spokojení a šťastní v kruhu své rodiny!

Mgr. Hana Roztočilová, šéfredaktorka časopisu FÓRUM sociální politiky

Situace v léčebnách dlouhodobě nemocných

Informace ze Zprávy ze systematických návštěv veřejné ochránčyně práv (2017)

Shrnutí

Zaměstnanci Kanceláře navštívili celkem 8 léčeben dlouhodobě nemocných vybraných na základě informací z Národního registru poskytovatelů zdravotních služeb. Špatné zacházení bylo zjištěno v jednom případě, a to když léčebna nedodržela zákonné podmínky při omezení pacienta v pohybu pomocí kurtů (popruhů). Používání omezovacích prostředků (včetně léků s tlumivým účinkem) v léčebnách obecně představuje největší riziko, neboť může snadno vést ke špatnému zacházení.

Pro kvalitu péče je zásadní dostatečný a stabilní počet personálu s pravidelně rozloženými dny práce a odpočinku. Ačkoliv zařízení dodržela minimální počty personálu stanovené vyhláškou, byl personál často přetížen a neměl dostatek času na jednotlivé úkony při péči o pacienty, proto řadu těchto úkonů prováděl paušálně, bez ohledu na individuální potřeby a schopnosti pacienta.

Náprava některých nedostatků se neobejde bez posílení materiálních a personálních zdrojů léčeben. Mnohé nedostatky však lze odstranit pouhým citlivějším přístupem personálu a nastavením pracovních postupů, které budou podporovat individuální přístup k pacientovi.

Za stěžejní považuje ombudsmanka komplexní přístup k pacientovi, který zahrnuje uspokojení nejen jeho biologických potřeb, ale také potřeb psychických či sociálních. Podporuje proto poskytování te-

rapií, kvalitní sociální poradenství a dostupnost psychologické péče pro pacienty v léčebnách, neboť mohou mít pozitivní vliv na celkový stav pacienta.

Průběh návštěv

Systematické návštěvy proběhly neo-
hlášeně, vždy však s vědomím ředitele za-

řízení. Provedením návštěv byli pověřeni zaměstnanci Kanceláře veřejné ochránčyně práv, kterými byli právníci a externí konzultanti - lékaři a všeobecné sestry. Návštěvy léčeben byly dvoudenní a zahrnovaly prohlídku prostor, pozorování, rozhovory se zaměstnanci a pacienty, studium vnitřních předpisů a zdravotnické dokumentace. V průběhu návštěv byla při-

Informace o navštívených zařízeních, jejich zřizovatelích a kapacitě

Název	Kraj	Zřizovatel	Kapacita
Léčebna pro dlouhodobě nemocné	Královehradecký kraj	Královehradecký kraj	99
Nemocnice následné a rehabilitační péče	Praha	Interna Co., spol. s r. o.	100
Dům domácí péče	Olomoucký kraj	ADP - SANCO, s. r. o.	50
Nemocnice následné péče Ledec-Háj	Kraj Vysočina	Vysočinské nemocnice, s. r. o.	88
Léčebna dlouhodobě nemocných Polní (součást Nemocnice milosrdných bratří)	Jihomoravský kraj	Město Brno	170
Oddělení následné a rehabilitační péče (součást Podřipské nemocnice s poliklinikou)	Ústecký kraj	Podřipská nemocnice s poliklinikou Roudnice n. L., s. r. o.	44
Oddělení následné péče (součást Městské nemocnice v Odrách)	Moravskoslezský kraj	Město Odry	75
Podkrušnohorská nemocnice následné péče	Ústecký kraj	Krušnohorská poliklinika, s. r. o.	55

zována fotodokumentace. Zprávy z návštěv, které reflektovaly zjištění a obsahovaly doporučení ke zlepšení praxe, pak byly adresovány ředitelům jednotlivých léčeben. Ředitelé všech léčeben se ke zprávě vyjádřili a informovali ombudsmanku o přijatých opatřeních.

Doporučení Ministerstvu zdravotnictví

Personální zajištění péče a jeho financování

Léčebny musejí dodržet minimální počet zdravotnických a jiných odborných pracovníků, ale také zvýšit jejich počet nad minimální rozsah tak, aby byla zajištěna kvalita, bezpečí a dostupnost zdravotní péče. Všechny navštívené léčebny splňovaly vyhláškou stanovené minimální počty pracovníků, avšak tento počet zpravidla nestačí k zajištění kvalitní péče. Není v sílách přetížených a finančně podhodnocených pracovníků splnit všechny požadavky na kvalitu péče. Problémem je zejména nedostatek času na podávání stravy pacientům nebo provádění hygieny, na sledování bolesti, péči o dekubity či zavedení alternativ k používání omezozacích prostředků. Protože vedení léčeben často považuje minimální personální zabezpečení za optimální, veřejná ochránkyně práv se domnívá, že chceme-li odstranit nedostatky v péči o pacienta a zajistit „kvalitu, bezpečí a dostupnost zdravotní péče“, nezbyvá než zvýšit minimální počty zdravotnických a jiných odborných pracovníků.

Požadavky na technické a věcné vybavení

Léčebny mají povinnost vybavit pokoj komunikačním zařízením mezi pacientem a sestrou. Ve většině zařízení se v pokojích nacházelo pouze jedno signalizační zařízení (neumožňující obousměrnou komunikaci), a to u postele jednoho z pacientů. Ostatní pacienti museli v případě potřeby křičet či třeba tlouct berlemi o rám postele. Někteří se tak nemohli dovolat pomoci, jiní raději zcela rezignovali na své potřeby. Přivolat si pomoc by přitom mělo být pro každého z pacientů zcela samozřejmé.

Léčebny mohou, ale nemusejí zřídít denní místnost pro pacienty, která pak může sloužit jako jídelna pro chodící pacienty. Není-li zřízena jídelna, je třeba vyčlenit v každém pokoji prostor pro stravování chodících pacientů. Denní místnosti jsou prospěšné z mnoha důvodů. Společné stolování a trávení času s ostatními pacienty aktivizuje a pomáhá mu udržet si sociální návyky. Možnost změnit jednotlivé prostředí pokoje jej motivuje k pohybu. V denní místnosti také může důstojně přijímat návštěvy nebo soukromě hovořit s lékařem.

Podpora poskytování paliativní péče

Nevyléčitelně nemocní a umírající pacienti mají stejně jako ostatní lidé právo na respektování a ochranu své důstojnosti. Povinností společností je umožnit jim

zemřít důstojně, ve vhodném prostředí a při poskytnutí patřičné péče. K mírnění utrpení a zachování kvality života pacienta, který je nevléčitelně nemocen, slouží paliativní péče. V České republice se paliativní péče bohužel obecně spojuje pouze s péčí hospicovou. Žádná z navštívených léčeben neposkytovala systematicky paliativní péči. Tuto péči přitom nepotřebují jen pacienti v terminální fázi onkologického onemocnění, ale také geriatrickí pacienti trpící často větším počtem různých závažných chorob či pacienti v pokročilém stádiu demence. Právě tyto pacienti využívají zejména péče léčeben dlouhodobě nemocných. Paliativní péče musí být dostupná všem, kteří ji potřebují.

Instituty dříve vysloveného přání a předběžného prohlášení

S účinností od 1. dubna 2012 byl do české právní úpravy zaveden institut dříve vysloveného přání a od 1. ledna 2014 také institut předběžného prohlášení. Zdravotnický personál navštívených zařízení tyto instituty nezná nebo s nimi neumí pracovat. V některých případech je zaměřeno za eutanazii. Právo pacienta vyslovit přání ohledně podoby své budoucí léčby pro případ pozdější neschopnosti vyslovit souhlas nebo nesouhlas s poskytnutím zdravotních služeb a způsobem jejich poskytnutí (a povinnost respektovat toto přání) vyplývá nejen ze zákona, ale také z mezinárodních úmluv, kterými je Česká republika vázána. V léčebnách chybí informace o možnostech a podmínkách využití těchto institutů, chybí oficiální materiály, tamní pracovníci se nemají o této problematice odkud dozvědět.

Používání omezozacích prostředků a snižování četnosti jejich užití

Omezozací prostředky lze použít až po bezúspěšném pokusu zklidnit pacienta mírnějšími postupy, ledaže by to zjevně nevedlo k dosažení účelu, přičemž je třeba zvolit nejméně omezující prostředek odpovídající účelu jeho použití. S ohledem na zjištění z návštěv je veřejná ochránkyně práv přesvědčena o nutnosti posílit právo pacienta na osobní a duševní integritu, snižovat četnost používání omezozacích prostředků a kontrolovat jejich používání. Ombudsmanka doporučuje, aby za účelem snižování četnosti používání omezozacích prostředků upravilo zpracování individuálního plánu zvládnání neklidu, zohledňování použití omezozacích prostředků při naplňování plánu péče, zákaz předepisování omezozacích prostředků pro budoucí případy a zásady ordinace a podávání léků s tlumícím účinkem.

Doporučení léčebnám

Léčebny by měly upravit pokoje pro pacienty tak, aby byly dostatečně velké (mi-

nimální plocha pro 1 lůžko je 5 m²), celkově o minimálně 8 m², přičemž mezi lůžky musí být dostatečný prostor pro činnost personálu, pohyb pacienta a manipulaci s přístroji, materiály a lůžky. Není-li tato minimální velikost pokoje naplněna, personál pak musí při práci manipulovat s lůžky, což je nevyhovující pro samotné pacienty (zvýšené riziko pádu v případě, že lůžka zůstávají delší dobu odbrzděna), tak pro personál (není možné použít zvedáky a jiné pomůcky pro snazší manipulaci s pacientem). Ke zvážení je také kapacita jednotlivých pokojů, v navštívených zařízeních se zaměstnanci Kanceláře veřejné ochránkyně práv setkávali se čtyřmi, pěti a v ojedinělých případech také se šesti lůžky na jednom pokoji. Vysoký počet lůžek na pokoji je ovšem nevyhnutelně spojen také s narušením práva pacientů na soukromí. Otázkou je zejména zajištění soukromí při hygieně, vyprazdňování apod. Hospitalizace v tomto typu zařízení bývá zpravidla delší a pacient mnohdy nemá k dispozici jiné prostory, kde by mohl např. trávit čas se svými blízkými v rámci návštěv.

U každého lůžka musí být zdroj elektrické energie a lokální osvětlení. Každý pokoj musí mít umyvadlo, pokud nemá návaznost na koupelnu, sprchu nebo WC vybavené umyvadlem a dále vyčleněný prostor pro stravování chodících pacientů, pokud není zřízena samostatná jídelna. Při úvahách o vybavení pokoje musíme brát v úvahu také právo pacienta na úctu, důstojné zacházení, ohleduplnost a respektování soukromí při poskytování zdravotních služeb. Vybavenost pokoje přímo souvisí také s jeho kapacitou. Pokud nebude zohledněn požadavek na adekvátní kapacitu pokojů, nebude možné pacientovi zajistit bezpečné a důstojné prostředí s náležitým soukromím ani standard stanovený příslušnou vyhláškou.

V rámci šetření bylo zjištěno, že pokoje v některých zařízeních nebyly vybaveny stolem nebo dostatečným počtem židlí dle počtu pacientů na pokoji. V řadě případů nahrazovaly židle v průběhu podávání stravy toaletní křesla, nebo toaletní křesla sloužila jako běžný odkládací prostor. Často chybělo lokální osvětlení, případně bylo pouze u některých lůžek. Mezi jednotlivými lůžky nebyly závěsy, které by se daly v případě potřeby zatáhnout, aby vytvořily soukromí pro pacienta.

Pokud je nábytek v pokojích mobilní, je třeba, aby jej bylo možné zabezpečit proti pohybu, zejména pokud se jedná o noční či jídelní stoly. Mobilní nábytek může být pro pacienty nebezpečný, zvyšuje riziko pádu a může být i příčinou vážných zranění.

Mezi základní provozní prostory lůžkového oddělení by měla patřit šatna, která může být nahrazena uzamykatelnými skříněmi. Při hospitalizaci v léčebně dlouhodobě nemocných by měl pacient mít

k dispozici vlastní oblečení a věci denní potřeby a měl by je mít možnost uložit na pokoji na bezpečném místě, tedy zajistit je před krádeží či ztrátou, což pro pacienta umocňuje pocit přirozenějšího prostředí. Pokud pacient není schopen používat klíč od skříňky, měl by starost o klíče převzít personál (tato skutečnost by měla být zaznamenána v dokumentaci pacienta). Pacientovi zároveň musí být srozumitelně vysvětleno (v případě potřeby i opakovaně), kde má svoje věci, a mělo by mu být umožněno tyto věci užívat.

Signalizace u lůžka

Signalizace na pokoji je základním komunikačním zařízením mezi pacientem a sestrou. Je povinným vybavením pokoje a slouží pacientovi k přivolání pomoci. Je proto nutné, aby byla funkční a každý pacient v pokoji na ni mohl v případě potřeby dosáhnout. Umístění signalizace například pouze u dveří pokoje je pro pacienty trvale upoutané na lůžko nebo se sníženou pohyblivostí zcela nedostačující. Léčebna je povinná za každých okolností zajistit možnost přivolání pomoci, ponechání pacienta bez dostupné signalizace je rizikové a může vést k ohrožení zdraví a života pacienta. V případě poškození signalizace je třeba zajistit, aby zdravotnický personál pacienta častěji kontroloval. Stejně je třeba postupovat u pacienta, který signalizaci používat nemůže, aby bylo zaručeno, že nezůstane bez pomoci a nebude například ohrožen jeho mikční režim. Pokud má signalizace plnit svůj účel a sloužit jako bezpečnostní opatření, mělo by být taktéž vždy zajištěno, že personál zareaguje bezprostředně po jejím užití.

Pokoj je prostor, ve kterém by se měl pacient cítit bezpečně a důstojně. Je to současně místo, kde tráví většinu dne v průběhu často delšího pobytu v zařízení. Je proto nutné se zamýšlet i nad tím, jak docílit stimulace pacienta prostřednictvím terapeutického působení prostředí jeho pokoje, protože i to je nedělitelná součást celkové léčby. Neméně důležité je, aby prostředí bylo čisté a bez zápachu. Zcela zásadní pro stimulaci pacienta je, aby měl k dispozici osobní předměty, jako například fotografie svých blízkých. Příjemné a stimulující jsou pokoje s barevnými stěnami, obrázky a další výzdobou na stěnách nebo květinami na oknech. Pocit domáckého prostředí pomáhají dále navodit například záclony na oknech, barevné ložní prádlo apod. Tyto estetické a další prvky mohou vytvořit z pokoje přívětivé prostředí, které pacientovi pomůže adaptovat se ve zdravotnickém zařízení a zpříjemní mu mnohdy velmi dlouhý pobyt. Je nutné uvědomit si, že pacient nemá jenom fyziologické potřeby a že i celodenní pohled na bílou zeď pro něj představuje riziko (u některých pacientů může například vyvolávat halucinace). Zorné pole

pacienta je taktéž důležitým prostředkem k jeho stimulaci. Terapeutické prvky umístěné mimo zorné pole neplní svůj účel a jejich potenciál není vůbec využit. Pokud má pacient slabší zrak a do dálky (například na protější stěnu) nedohlédne, je potřeba pracovat s prostorem, ve kterém se zrakově orientuje. Je proto možné využít například nástěnek umístěných do nohou postele nebo dalších pomůcek, kde se dají umístit pacientovy obrázky, fotky, případně vyvěsit jiné osobní předměty tak, aby stimulační prvky zasahovaly v co největší míře do jeho zorného pole.

Koupelna a toalety

Pacienti v léčebnách dlouhodobě nemocných se vyznačují zvýšenou ošetrovatelskou náročností. Toalety a koupelny v zařízení by proto měly být standardně bezbariérové. Přizpůsobení zařízení i v tomto ohledu specifickým potřebám pacientů povede ke zvýšení jejich soběstačnosti, snížení rizika úrazu a mimoto také k zefektivnění práce ošetřujícího personálu. Imobilní pacienty by měl personál sprchovat vleže, čemuž by měly být uzpůsobeny prostory koupelny. Sprchování imobilních pacientů vsedě je pro personál zvýšeně náročné a pro pacienty rizikové.

Na společných toaletách v zařízeních často nebyl toaletní papír, mýdlo ani ručníky. Pacienti museli toaletní papír nosit s sebou, což je nepřijemné pro všechny, kdo mají problém s chůzí, případně využívají nějakou kompenzační pomůcku. Nutnost nosit toaletní papír zvyšuje riziko pádu a také vystavuje pacienta značně ponižující situaci na toaletě, když si papír zapomene vzít, případně již nemá vlastní papír k dispozici. Současně by toaletní papír, mýdlo i ručníky měly být umístěny tak, aby na ně dosáhla i osoba na invalidním vozíku. I tímto zdánlivě nepodstatným opatřením lze zachovat soběstačnost pacientů a podpořit pravidelný mikční režim.

Pacient má právo na soukromí při vykonávání hygieny. Toalety a sprchy musejí být proto vybaveny tak, aby zajišťovaly alespoň základní míru soukromí. Toalety musejí být odděleny pro muže a ženy. V některých zařízeních byly koupelny využívány pro sprchování více pacientů najednou. Ne vždy pro to byly náležitě podmínky. Sprchovací místa nebyla oddělena a pacienti neměli při sprchování soukromí. Koupelny by měly být vybaveny závěsy či jinými prostředky pro zajištění soukromí, nebo by měla být hygiena pacientů prováděna samostatně. Toalety se často nedaly zamknout nebo chyběl jiný, alespoň provizorní, způsob označení jejich obsazenosti. Zamknout se v kabině pomocí zámku či jiných zařízení, které v případě potřeby personál může odemknout, neohrožuje bezpečí klienta. Toaleta by rovněž měla být vybavena signalizačním zařízením, kterým si pacient může přivolat

pomoc. Aby signalizační zařízení plnilo svůj bezpečnostní účel, musí být umístěno v dosahu (sedícího) pacienta.

Úhrady v zařízení

Hospitalizace ve zdravotnickém zařízení je pacientovi zpravidla plně hrazena ze zdravotního pojištění. V zařízení může existovat omezený počet pokojů, které budou nadstandardně vybaveny (televizi nelze považovat za nadstandardní zařízení). Pacient má mít možnost výběru, zda chce tyto pokoje využít a za nadstandardní vybavení pokoje si připlatit. V situaci, kdy jsou tyto pokoje pro pacienta jedinou možností nebo jejich vybavení výrazně nepřekračuje běžný ubytovací standard lůžkového zdravotnického zařízení, nelze vyžadovat úhradu od pacienta. Tím spíše nelze vyžadovat úhradu za pokoj s polohovacím lůžkem, neboť prostředky pro zajištění péče o imobilní pacienty, včetně polohovacího lůžka, patří mezi povinné vybavení lůžkového oddělení následně i dlouhodobé péče. Stejně tak obstarání běžných záležitostí a pomoc při uplatňování práv pacienta by neměly být podmíněny platbou a v základním rozsahu by měly být poskytnuty v rámci sociální práce.

Dary od pacientů

Občanský zákoník omezuje možnost ujednání o darování mezi pacientem a poskytovatelem. „Darování osobě, která provozuje zařízení, kde se poskytují zdravotnické nebo sociální služby, anebo osobě, která takové zařízení spravuje nebo je v něm zaměstnána, je neplatné, stalo-li se v době, kdy dárce byl v péči takového zařízení nebo jinak přijímal jeho služby“.

Umístění ve zdravotnickém zařízení je způsobilé zásadně ovlivnit dárce vůli, neboť v něm může vyvolat pocit závislosti na zařízení nebo potřebu odvděčení se za poskytované služby. Občanský zákoník citovaným ustanovením současně brání situacím, kdy neposkytnutí daru pacientem povede ke zhoršení péče nebo dokonce k jejímu odepření. Léčebny dlouhodobě nemocných se musejí vypořádat s řadou finančních obtíží. Případný dar od pacienta však musí být dobrovolný, bez očekávání protiplnění a o dar lze požádat až po propuštění pacienta.

Vyzývat pacienta jakoukoliv formou, aby poskytl zařízení finanční dar již v době poskytování péče v zařízení, je v rozporu s dobrými mravy a jako praxe zařízení zcela nepřijatelná, i kdyby rozhodnutí pacienta neovlivňovalo kvalitu poskytované péče.

Závěr

Na základě zjištění z návštěv léčeben dlouhodobě nemocných formulovala ombudsmanka doporučení, která je třeba začít urychleně realizovat, aby se péče o pacienty zlepšila. Zejména v důsledku

nedostatečného personálního zajištění může docházet k zásahům do důstojnosti a soukromí pacientů. V rámci prevence špatného zacházení provedla ombudsmanka návštěvy 8 léčeben dlouhodobě nemocných. Součástí týmů, které návštěvy prováděly, byli i lékaři a všeobecné sestry. Ačkoli se zjištění ombudsmanky nemusí týkat všech léčeben, v obecné rovině vypovídají o systému péče o dlouhodobě nemocné v České republice.

Zprávu z návštěv ombudsmanka posílá nejen všem léčebnám dlouhodobě nemocných v České republice a Ministerstvu zdravotnictví, ale také krajským úřadům, vysokým školám, středním zdravotnickým školám a odborným společnostem, aby se s jejími poznatky mohla seznámit co nejširší odborná veřejnost a praxe se postupně mohla zlepšovat.

Na základě zjištění z návštěv formulovala ombudsmanka 102 doporučení pro samotné léčebny a dalších 7 doporučení pro Ministerstvo zdravotnictví.

Doporučení léčebnám se týkají nedostatků, které lze odstranit změnou přístupu k pacientům, či změnou organizace práce. Některé zjištěné nedostatky jsou však systémového charakteru, proto je ombudsmanka adresuje Ministerstvu zdravotnictví. Za zcela nezbytné pro zlepšení situace považuje zejména zvýšení minimálního počtu zdravotnických a jiných odborných pracovníků.

„Vážím si a oceňuji práci ošetřujícího personálu, který je velmi přetíženy, finančně podhodnocený a dělá, co je v jeho sílách. V počtu, v jaké v léčebnách je, ale i přes sebevětší snahu nemůže pacientům zajistit péči na odpovídající úrovni. Výsledkem jsou situace, které mohou zasahovat do důstojnosti a soukromí pacientů. Tady musí pomoci ministerstvo a zasadit se o navýšení počtu personálu,“ shrnuje ombudsmanka zásadní systémový problém, který klíčovým způsobem přispívá k celkovému stavu péče poskytované léčebnami dlouhodobě nemocných.

V současné době je personálu v léčebnách tak málo, že to vede k automatizování péče. Personál nemá na pacienty dostatek času, nemůže se jim individuálně věnovat. Prioritou je efektivita, nikoli potřeby pacientů. Z péče se vytrácí jakákoli individualizace, pacienti nejsou dostatečně podporováni v soběstačnosti (patrně je to zejména u provádění hygieny, u podávání stravy, používání toalety), ale projevuje se to např. i v používání omezovacích prostředků, nedostatečném sledování bolesti apod.

Prostředí a vybavení

Prostředí je většinou neosobní, pacienti mají problém se v něm orientovat. Vysoký počet lůžek v pokojích vede k narušení práva na soukromí, ale také ztěžuje práci personálu.

- Pacienti nemají soukromí, na pokojích jsou nejčastěji po čtyřech nebo pěti,

což současně ztěžuje práci personálu (málo místa). V pokojích nejsou stoly, ani židle. Místo nich byla používána toaletní křesla (i v průběhu podávání stravy nebo k odkládání věcí). Chybí uzamykatelný prostor pro osobní věci. Pacienti přitom v léčebně pobývají delší dobu a není jim tak poskytnuto žádné soukromí.

- Pokoje jsou strohé, není neobvyklé, že se pacient celé dny dívá na bílou zeď, což může vést až k halucinacím.
- Chybí ukazatele, pokoje nejsou dostatečně označeny, dezorientovaní pacienti mají problém najít svůj pokoj, toaletu, sesternu apod.
- Chybí signalizační zařízení v dosahu každého pacienta, většinou je v pokoji jen jedno a mnohdy nefungovalo. Pacienti si tak museli přivolávat pomoc křikem, boucháním, nebo na pomoc rezignovali z obavy z reakce personálu a s ohledem na ostatní pacienty.
- Koupelny a toalety nejsou bezbariérové a nejsou vybaveny základními toaletními potřebami. V některých zařízeních bylo prováděno sprchování více pacientů najednou, sprchovací místa nebyla oddělena, toalety nelze zamknout a obvykle chybí jakékoli označení jejich obsazenosti.
- Chybí denní místnosti pro chodící pacienty. Pobyt ve společnosti mimo pokoj by pro ně byl prospěšný, motivoval by je i k pohybu. Místnost by se dala využívat i jako jídelna nebo místnost pro návštěvy.

Přístup k pacientovi a respekt k soukromí

Nedostatek personálu a způsob jeho práce vede k odosobnění péče. Ta se zaměřuje na provádění úkonů, aniž by se brala v potaz důstojnost pacientů, zjišťovaly se jejich individuální schopnosti, podporovala se jejich soběstačnost.

- Není podporována soběstačnost pacienta a ve výsledku může docházet ke zvyšování závislosti. Při provádění hygieny jsou pacienti mnohdy degradováni na objekty, které je třeba umýt. Nezkoumá se jejich schopnost zapojit se, personál s nimi povětšinou o úkonech nekomunikuje a pacienti tak nemusí vědět, co bude následovat, co budou muset strpět.
- Není respektováno soukromí, ani důstojnost pacientů. Pacienti byli při převážení do koupelny obnaženi, hygienu na pokoji prováděl personál u všech pacientů najednou, takže leželi obnaženi na postelích.
- Bez oddělení zástěnou konal např. pacient potřebu na toaletním křesle a současně mu, nebo dalším pacientům, byla podávána strava.
- Přestože cílem správné ošetrovatelské péče je udržet pacienta co nejdéle soběstačného ve využívání toalety, praxe

je zcela odlišná. V některých zařízeních má nadměrné množství pacientů zaveden močový katetr, i ti, kdo během dne zvládají chodit na toaletu, mohou v noci v lepších případech používat jen toaletní křeslo, jinak mají pleny.

- Vizity probíhají za přítomnosti ostatní pacientů, před nimiž jsou sdělovány diagnózy a aktuální zdravotní stav.

Omezovací prostředky

Používání omezovacích prostředků v léčebnách představuje velké riziko špatného zacházení. Omezit pacienta v pohybu lze jen za účelem odvrácení bezprostředního ohrožení zdraví, života nebo bezpečnosti a pouze po dobu, kdy ohrožení trvá. Vždy musí být zvolen nejméně omezující prostředek. V praxi tomu tak vždy není.

- Zařízení neevvidují konkrétní použití omezovacích prostředků, tj. zahájení a ukončení jejich použití, informace o kontrolách pacienta a někdy ani informaci o tom, kdo o použití omezovacího prostředku rozhodl.
- Lékaři vydávají obecný souhlas s použitím omezovacích prostředků např. „dle potřeby“ či „v případě neklidu“ a nechávají na nelékařském personálu, aby stav pacienta vyhodnotil. Týká se to jak např. kurtů, tak i léků s tlumícím účinkem.
- Běžně jsou používány postranice, aniž by se vyhodnocovalo riziko pádu a zda nelze použít méně restriktivní opatření (např. snížení lůžka, částečné a spustitelné postranice apod.). Nelze akceptovat, aby chodící pacient nemohl jít v noci na toaletu a byl nucen vykonávat potřebu do plen.

Výživa

Vzhledem k cílové skupině pacientů LDN by nutriční péče měla být standardem a personál by měl systematicky sledovat a vyhodnocovat stav výživy pacientů.

- Často chybí systematická prevence podvýživy a dehydratace - záznamy o sledování příjmu stravy a tekutin ne vždy odpovídaly skutečnosti. Zdravotnický personál neměl ani aktuální přehled o tom, jestli a kolik toho pacient snědl (nádobí po obědě sbírala uklízečka a nepředávala informace). U všech pacientů nebylo průběžně prováděno vyšetření, které by umožnilo sledovat, zda se stav výživy zlepšuje nebo ne. V jednom zařízení nebyla ani váha.
- Mnoho zařízení rezignovalo při podávání stravy na jakoukoli kulturu stolování a zjištěná praxe je nedůstojná: nápoje v kojeneckých lahvích, polévka v hrnčících, pacienti bez zubních protéz dostávali nemletou stravu, takže např. maso nedokázali sníst. I soběstační obědvají v lůžku. Před jídlem např. nebyly vynešeny mobilní toalety, pacienti byli bez zástěny vyměňováni pleny, zatímco ostatní na pokoji obědvali apod.

- Nesoběstačným pacientům je strava podávána neosobně a nedůstojně, chybí snaha podporovat vlastní soběstačnost. Pacienti nemají možnost určit tempo podávání stravy a jejich náznaky personál přehlídá. Personál upřednostňuje rychlost - v případě některých pacientů trvalo podání celého oběda 3–5 minut.
- Nepřípustná je zjištěná běžná praxe mixování jednotlivých složek potravy dohromady (obvykle maso s přílohou, nebo i s polévkou dohromady).

Rehabilitace a aktivizace pacientů

- Rehabilitace pacientů probíhá pouze několik minut denně.
- Aktivizace zcela chybí, v zařízeních často neprobíhají žádné společenské aktivity, pacienti tráví celý den v noč-

ním úboru, imobilní pacienti často pouze v lůžku.

- Velká část těchto pochybení souvisí s nedostatkem personálu.

Právní a finanční stránka

- Hospitalizace je zpravidla hrazena ze zdravotního pojištění, nicméně pacient si někde připlácí „nadstandardní“ služby. V některých zařízeních pacienti neměli možnost vybrat si mezi standardním a nadstandardním pokojem, mezi nimiž navíc ve výsledku nebyl patrný žádný výrazný rozdíl. Jedno ze zařízení nemělo jiné než nadstandardní pokoje, takže pobyt byl vždy vázán na finanční spoluúčast. Jiné zařízení hned při prvním kontaktu s rodinou pacienta nabízelo uzavření darovací smlouvy, která souvisela

s příplatky za ubytování v pokoji s méně lůžky.

- V některých zařízeních nefunguje nebo je nejasné vyřizování stížností, v některých případech nebyl zpracován ani vnitřní řád.
- Pacient dává obvykle obecně formulovaný plošný souhlas k různým úkonům, které mohou být během hospitalizace provedeny. To nelze považovat za informovaný souhlas s konkrétním úkonem, s nímž byl seznámen.
- Personál nezjišťuje, zda a jakým způsobem je pacient omezen ve svéprávnosti, přestože je to důležité pro udělování souhlasů s poskytovanou zdravotní péčí.

Zdroj: Kancelář Veřejné ochránčyně práv

Ženy-podnikatelky v minulosti a současnosti.

Slavičková, Pavla (ed.): Ženy-podnikatelky v minulosti a současnosti. Praha: Nakladatelství Lidové noviny, 2015. 294 stran. ISBN: 9788074225086

Ženy v historii vládly, bojovaly, prozkoumávaly svět, sportovaly, byly světičky, ale také řídily podnikání (již abatyše ženských klášterů byly z dnešního pohledu vlastně vrcholové manažerky pobočky nadnárodní korporace). Ne tak často a samozřejmě jako muži, ale přes veškerou nepřízeň pravidel jak psaných, tak nepsaných mnohé ženy dokázaly, že manažerské a podnikatelské schopnosti mají.

Kniha autorského kolektivu pod vedením Pavly Slavičkové „Ženy-podnikatelky v minulosti a současnosti“ je právě o takových ženách, ale i změně prostředí, ve kterém ženy jako podnikatelky působí v posledních zhruba dvou stoletích. Jestliže v 19. století byla žena-podnikatelka jevem spíše výjimečným, potom dnes se jedná o situaci prakticky běžnou. To je důsledek emancipačního procesu, který začal s průmyslovou revolucí, která na jedné straně vyvolala obrovské přesuny obyvatelstva z vesnice do měst a dramaticky změnila charakter práce, a to tak, že mnohé profese přestaly

být „typicky“ ženské, resp. mužské. Kulturní změnu dokonaly dvě světové války (během kterých ženy nastoupily na místa mužů, kteří byli na frontách - ne nadarmo se všeobecné volební právo pro ženy prosadilo právě v době těsně po první světové válce) a také Velká Deprese, která poničila kulturní archetyp muže jako „živitele“ rodiny. Ve svém důsledku má potom velmi podobné dopady i postupující deindustrializace západního světa, která likviduje pracovní pozice v průmyslu typické pro muže.

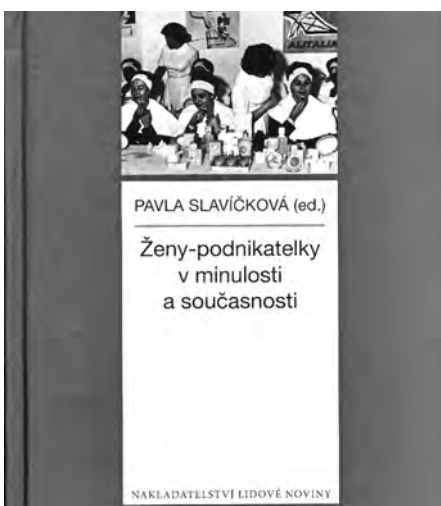
Kniha tematicky zahrnuje celé období zhruba posledních 200 let a je rozdělena na dvě části, první z nich se věnuje ženám-podnikatelkám v minulosti, ta druhá se potom soustředí na současnost. Kromě obecných kapitol najdeme v knize i případové studie o ženách - podnikatelkách - v historické části o Johanně von Schrollové, majitelce textilních závodů v 19. století (M. Macková) a Elisabeth Ardenové, podnikatelce v kosmetickém průmyslu ve 20. století (J. Geršlová). Příběhy jednotlivých žen-podnikatelek jsou jednou z nejzdařilejších částí knihy, a proto je škodou, že kapitol ve formě case studies nebylo vloženo do knihy více. Mnohé by se samy nabízely: Marie Magdaléna Trčková z Lípy (česká velkostatkárka ze 17. století), Martha Washington (americká velkostatkárka z 18. století) nebo Ester Teufelová (pražská podnikatelka z 19. století). V části knihy ze současnosti je případová studie jedna - kapitola o Janet Yellenové (R. Pospíšil). Bezsporně se jedná o významnou ženu, tou jako první šéfkou americké centrální banky je, nicméně se nejedná o podnikatelku. Celá tato kapitola je spíše zaměřena na ženy v ekonomii (Joan Robinson nebo Anne Schwartz) než v podnikání.

Velmi zajímavé jsou i kapitoly věnované vývoji a kořenům ženské emancipace (byť

se vzhledem ke svému obsahu nazývá „Historické kořeny genderové nerovnosti v podnikání a na pracovním trhu“; J. Burešová) a vývoji výuky účetnictví jako součásti výchovy žen (Slavičková-Dvořáková Kaněčková-Puchinger). Zde se otvírá velký potenciál, neboť by bylo velmi zajímavé zpracovat vliv feminizmu a jeho vývoje (včetně vývoje ženských spolků, jako byli Americký klub dam založený Vojtou Náprstkem a Karolínou Světlou, Ženský výrobní spolek, založený Světlou nebo nakonec Ženský klub český založený Františkou Plamínkovou) na podnikání žen. Organizace na podporu podnikání žen v současnosti totiž v rámci knihy ve stejnojmenné kapitole zpracovány jsou (L. S. Závodská).

Místo závěru je velmi vhodně prezentován výzkum autorského tria Rašticová-Rampulová-Kolářová, zaměřený na oblast podnikání žen - zejména na jejich představy o sladění podnikání a rodinného života, který na podzim roku 2014 provedly mezi začínajícími podnikatelkami. Jako červená linka se všemi odpověďmi respondentek vine požadavek na nutnost dobrého časového managementu, zejména pokud žena-podnikatelka má zároveň rodinu. To v každém případě můžeme brát jako optimistický závěr. Pokud ženy zvládnou časový management v rámci rodiny a domácích prací, potom není důvod, aby jej nezvládaly jako podnikatelky a je možné očekávat, že jejich počty se postupně s muži i v oblasti podnikání vyrovnají.

Autorka Ing. Drahomíra Zajíčková (drahomira.zajickova@vupsv.cz) působí jako výzkumná pracovníce Výzkumného ústavu práce a sociálních věcí, v. v. i. (Research Institute for Labour and Social Affairs - RILSA), Dělnická 213/12, 170 00 Praha 7 - Holešovice, Česká republika.



Odborný měsíčník Asociace poskytovatelů sociálních služeb ČR SOCIÁLNÍ SLUŽBY www.socialnisluzby.eu

Z obsahu únorového čísla:

- APSS: Značka kvality v sociálních službách pro domovy pro seniory a domovy se zvláštním režimem
- Aktuální nabídka seminářů Institutu vzdělávání APSS ČR - 1. pololetí 2018
- Ing. Kateřina Endrštová: Konference pro ředitele a ekonomy poskytovatelů sociálních služeb
- Ing. Renata Kainráthová: Setkání terénní sekce 9.–10. 11. 2017
- Mgr. Bc. Zbyněk Vočka: Sociální služby jako služby obecného hospodářského zájmu?
- Ing. Miroslav Michálek: Lidé dobré vůle a sociální služby
- 2018: Změny v dávkách pro osoby se zdravotním postižením
- Martin Mühlegg, Sonnweid Wetzikon, Švýcarsko: Modelové příklady péče o osoby s demencí
- Mgr. Ondřej Čalovka: Systém péče o uživatele návykových látek, 3. díl
- JUDr. Petr Haluza: Kdo hradí náklady spojené s vystavením posudku lékaře?
- Mgr. Martin Pešek: Sebevražda a sebevražedné jednání klienta, 5. díl
- Zařízení certifikovaná Značkou kvality
- JUDr. Eva Hodaňová: Povinnosti příjemce invalidního důchodu
- Ing. Vladimír Vlček : ELBEE - unikátní vozidlo pro vozičkáře

Novinky v knižním fondu

Vzdělávací potřeby sociálních pracovníků obecních úřadů ve vztahu k zajišťování bydlení. / Havlíková, Jana - Hubíková, Olga - Kubalčíková, Kateřina

Praha: Výzkumný ústav práce a sociálních věcí, v. v. i., 2017. 125 + 5 stran

Předkládaná monografie představuje komplexní materiál poskytující plastický obraz o situaci sociálních pracovníků obecních úřadů obcí s rozšířenou působností, obcí s pověřeným obecním úřadem a správních obvodů hlavního města Prahy v oblasti jejich dosaženého vzdělání, vzdělávacích potřeb s ohledem na téma sociální pomoci lidem v bytové nouzi a na téma sociálního bydlení. Monografie rovněž zachycuje kontext výkonu sociální práce na obcích zaměřené na cílovou skupinu osob v bytové nouzi. Součástí monografie jsou tak i základní informace o stávajícím rozsahu činností sociálních pracovníků OÚ zaměřených na danou cílovou skupinu a základní informace o situaci v obcích z hlediska dostupnosti sociálního bydlení, sociálních služeb vhodných pro danou cílovou skupinu a v neposlední řadě též přítomnosti sociálně vyloučených území. Monografie také upozorňuje na případné bariéry, kterým mohou sociální pracovníci OÚ při své činnosti v systému sociálního bydlení čelit. Monografie byla zpracovaná s využitím kombinace několika výzkumných a analytických metod, konkrétně byly využity fokusní skupina, metoda Delphi a dotazníkové šetření. Monografie je tak založena nejen na názorech samotných sociál-

ních pracovníků na vhodný obsah a formu dalšího vzdělávání v souvislosti s pomocí osobám v bytové nouzi, ale i na názorech jejich přímých nadřízených a rovněž velké skupiny odborníků na danou oblast.

Dostupné z: http://praha.vupsv.cz/Fulltext/vz_430.pdf

Z domácího tisku

K. Špačková: Sociální podniky jsou i významnými komunitními aktéry.

In: Práce a sociální politika. Roč. 14, č. 11 (2017), s. 4.

Rozhovor s K. Špačkovou, projektovou manažerkou z oddělení projektů odboru evropských fondů Magistrátu hl. m. Prahy o aktuálním stavu sociálního podnikání v Praze.

Dostupné z: https://www.mpsv.cz/files/clanky/32055/Prace_socpol_11_17.pdf

Co zajímá zaměstnavatele z oblastí sociálního zabezpečení. / Cimlerová, Květoslava - Chotěborská, Šárka

In: PSK - Personální a sociálně právní kartotéka. Roč. 20, č. 10 (2017), s. 11–15.

Článek se zabývá postavením členů volební komise z hlediska nemocenského pojištění, dalším tématem je vliv odpracované pracovní doby v době dočasné pracovní neschopnosti nebo při ošetřování člena rodiny ve vztahu k započitatelnému příjmu a k výši nemocenského.

Mezinárodní praxe v posuzování zdravotního stavu. / Bosák, Miroslav

In: Národní pojištění. Roč. 48, č. 11 (2017), s. 17–20. Informace o mezinárodní konferenci, která se zabývala situací v lékařské posudkové službě.

Hlavním tématem byla organizace lékařské posudkové služby a proces posuzování zdravotního stavu v zemích, kde v nedávné době proběhly reformy v této oblasti.

Dostupné z: http://www.cssz.cz/NR/rdonlyres/4AD01C5E-EB82-4EA4-8415-E643493AF03B/18730/NP_11_2017_17_20.pdf

Důchody a důchodci ve volebních programech. / PERTOLD, Filip - ŠATAVA, Jiří

Praha: Národohospodářský ústav AV ČR, v. v. i., 2017. 29 s. ISBN 978-80-7344-441-9.

Tato studie mapuje pouze volební programy politických subjektů (dále jen stran), které se objevují na předních místech předvolebních průzkumů (ANO, ČSSD, KDU-ČSL, KSČM, ODS, Piráti, Realisté, STAN, Strana zelených (SZ), Top 09). Cílem studie je především usnadnit širší veřejnosti pochopení a interpretaci volebních slibů v širších souvislostech, poukázat na (ne)konkrétnosti či rozporuplnosti, včetně upozornění na absenci odpovědí. Hodnocení slibů stran je však do velké míry ponecháno na čtenářích.

Dostupné 15. 11. 2017 z: https://idea.cerge-ei.cz/files/IDEA_Studie_15_2017_Duchody_a_duchodci_ve_volebnich_programech/files/downloads/IDEA_Studie_15_2017_Duchody_a_duchodci_ve_volebnich_programech.pdf

Změna zákona o specifických zdravotních službách. II. Posudková péče a lékařské posudky. / Záleská, Dagmar

In: PSK - Personální a sociálně právní kartotéka. Roč. 20, č. 11 (2017), s. 2–7.

Jsou popsány změny zákona o specifických zdravotních službách, které se dotkly i právní úpravy posudkové péče a procesu vydávání lékařských posudků, podkladů k vydání lékařského posudku, lhůt pro vydání posudku a jeho případného přezkumu.

Ekonomické dopady současné migrační krize v Evropě na Českou republiku. / Klímová, Marie - Rosková, Lenka

In: Kontakt. Roč. 19, č. 4 (2017), s. 274–284.

Dostupné z: <http://casopis-zsfju.zsf.jcu.cz/kontakt/administrace/clankyfile/20171121151024240196.pdf>

Ze zahraničního tisku

The ABCs of nonfinancial defined contribution (NDC) schemes. [ABC fiktivních příspěvkově definovaných (NDC) programů.] / HOLZMANN, Robert

In: International Social Security Review. Roč. 70, č. 3 (2017), s. 53–77.

NDC penzijní programy se úspěšně implementovaly od poloviny 90. let v řadě evropských zemí, jako je Itálie, Lotyšsko, Norsko, Polsko a Švédsko. NDC přístup představuje celoživotní vazbu příspěvek-dávka programu FDC osobních účtů, ale je založen na formátu průběžného placení (PAYG). Tento článek nabízí převážně netechnický úvod do NDC programů, jejich základní prvky a výhody proti NDB programům, klíčové technické hranice přístupu a zkušenosti zemí s NDC.

Ten years with "Sharing from Telč"

There is no sharing like the "Sharing" organisation. This article does not aim to provide information on social networks or the sharing of a variety of more or less useful information on the ever-evolving shared economy. Rather, the author aims to introduce the reader to the "Sharing" organisation which was founded ten years ago in the author's "almost" native town of Telč. "Sharing" is a non-profit organisation that provides a wide variety of social and health services in Telč and the surrounding area. The organisation provides assistance to seniors, disabled persons, the incurably sick and their families. The staff of "Sharing" provide assistance to those who both want and are able to live at home with their loved ones despite all the limitations associated with their current life situation, i.e. they provide support for such persons to remain at home while, at the same time, enjoying the best possible quality of life.

The current situation in long-term care facilities (Report from the Ombudsman)

Based on findings from visits to long-term care facilities, the Ombudsman has formulated recommendations for improving the standard of patient care at such facilities to be implemented as a matter of urgency. It was concluded that due particularly to a general lack of personnel, violations may be occurring with respect to the dignity and privacy of patients. In the context of the prevention of potential ill-treatment, the Ombudsman, Anna Šabatová, visited 8 such long-term care facilities. The Ombudsman was accompanied on her visits by a team of

specialised doctors and nurses. Although the findings of the Ombudsman do not necessarily apply to all such facilities, it can reasonably be assumed that they provide a general picture of the long-term care system in the Czech Republic.

Book Review: Women-Entrepreneurs in the Past and Present (edited by Pavla Slavičková)

The book "Women-Entrepreneurs in the Past and Present" written by a collective of authors led by Pavla Slavičková is both about women-entrepreneurs themselves and the changing environment in which women-entrepreneurs have featured over the last two centuries. If in the 19th century the woman-entrepreneur was an exceptional phenomenon, today it is nothing unusual. This transformation is a consequence of the emancipation process that commenced with the Industrial Revolution which initiated a massive population shift from rural to urban areas and dramatically changed the character of work so that many professions ceased to be "typically" female or male. The cultural change was further encouraged by the two world wars (during which women took on the jobs of men who joined the armed forces: it was no coincidence that universal suffrage for women was introduced immediately following the end of the First World War) and the Great Depression which severely weakened the cultural archetype of the man as the family "breadwinner". Moreover, ongoing deindustrialisation in the Western world, which is leading to a reduction in industrial employment positions typically occupied by men, is currently exerting a very similar effect.

Hlavní náplní ústavu je aplikovaný výzkum v oblasti práce a sociálních věcí na regionální, celostátní i mezinárodní úrovni formulovaný podle aktuálních potřeb orgánů státní správy, popřípadě neziskových či privátních subjektů. Ústav vykonává konzultantskou činnost pro uživatele výsledků výzkumů a organizuje semináře a konference. Výzkumné projekty se každý rok připravují ve spolupráci se zainteresovanými subjekty s ohledem na kontinuitu vývoje vědy a výzkumu v předemtných oblastech. Mezi hlavní výzkumné zájmy ústavu patří:

- trh práce a zaměstnanost,
- sociální dialog a pracovní vztahy,
- sociální ochrana,
- rodinná politika,
- příjmová a mzdová politika,
- rovné příležitosti,
- teorie sociální politiky.

Významnou činností ústavu je poskytování komplexních knihovnických a informačních služeb z oblasti práce a sociálních věcí, které zajišťuje oddělení knihovnicko-informačních služeb. V rámci jeho činnosti je kontinuálně budován a zpracováván fond domácích a zahraničních informačních pramenů z uvedené oblasti, ale i z příbuzných oborů a průřezových vědních disciplín.

The RILSA's main role is applied research on labour and social affairs at regional, national, and international levels, formulated in accordance with the current needs of the state administration, and in some cases the non-profit sector and private clients. The Institute provides consultancy for the users of research results and organizes seminars and conferences. Research projects are prepared each year in collaboration with interested parties, with regard to the continuity of science and research in the areas in question. The Institute's main research interests include:

- labour market and employment,
- social dialogue and labour relations,
- social security,
- family policy,
- wages and income policy,
- equal opportunities,
- social policy theory.

An important activity of the Institute, essential for carrying out its research objectives, is the provision of comprehensive library and information services in the field of labour and social affairs. This is done by RILSA's library and information services department.

Kontakt

Dělnická 213/12, 170 00 Praha 7, Czech Republic, tel. +420 211 152 711, <http://www.vupsv.cz>

FÓRUM sociální politiky

