

# Kvalita života z pohledu úřadů práce v České republice<sup>#</sup>

*Zuzana Dvořáková\* - Otakar Němec\*\* - Alois Surynek\*\*\**

## Úvod

V závěru roku 1989 došlo v tehdejší Československu k zásadním politickým změnám, na které bezprostředně navázaly změny v ekonomické oblasti. Již počátkem roku 1990 byly obnovovány a rekonstruovány instituce demokratického státu vč. orgánů a institucí, které působily a působí v ekonomice. Nově byly definovány činnosti FMPSV ČSFR a okamžitě byly zahájeny práce na vybudování jednak českého a jednak slovenského systému služeb zaměstnanosti, které v předchozím režimu nebyly přítomny. Československo v té době bylo federálním státem a systém úřadů práce i legislativní zajištění jejich činnosti připravovaly republikové vlády samostatně. Ministerstvo připravilo návrh zákona o zřízení úřadů práce. Na jeho základě bylo přijato Zákonné opatření předsednictva ČNR č. 306 ze dne 20.7.1990 o zřízení úřadů práce. Po rozdělení Československa mohly proto úřady práce fungovat bez legislativních kolizí dále.

Správa služeb zaměstnanosti byla ustavena jako součást MPSV dnem 1.8.1990. Byla pověřena vybudováním sítě úřadů práce a jejich řízením. Datum založení úřadu práce bylo vždy totožné s datem jmenování prvního ředitele tohoto úřadu. Ten byl v době svého jmenování prvním a jediným zaměstnancem svěřeného úřadu práce. Milan Horálek, v té době ministr práce a sociální věcí ČR, jmenoval dne 10.8.1990 prvního ředitele úřadu práce v Česku - v Kladně. To bylo a je tradičním průmyslovým městem v ČR a zřetelně se v něm zobrazovaly problémy transformace české ekonomiky od plánovitého a centrálně řízeného hospodářství k tržní ekonomice.

Legislativní proces založení služeb zaměstnanosti byl dovršen přijetím Zákona Federálního shromáždění České a Slovenské Federativní Republiky č. 1 ze dne 4.12.1990 Sb., o zaměstnanosti a Zákona ČNR č. 9 ze dne 19.12. 1990 Sb., o zaměstnanosti a působnosti orgánů ČR na úseku zaměstnanosti.

Článek si klade za **cíl** zjistit - po uplynutí více než 16ti let fungování úřadů práce, jak jejich management chápe své poslání a roli úřadů práce v ČR, identifikovat vybrané aspekty pracovních podmínek úřadu práce a určit, zda a příp. jaké překážky omezují implementaci tzv. nejlepších metod řízení a mohou tedy limitovat možnosti zlepšování kvality života.

---

<sup>#</sup> Článek je součástí výzkumu *Vliv změn světa práce na kvalitu života*, reg. č.: 1J 039/05-DP1, řešeného v rámci vládou schváleného tématického projektu TP-5 „Moderní společnost a její proměny“ Národního programu výzkumu.

\* prof. Ing. Zuzana Dvořáková, CSc. – vedoucí katedry personalistiky; Fakulta podnikohospodářská, Vysoká škola ekonomická v Praze, nám. W. Churchilla 4, Praha 3; e-mail: zdvorak@vse.cz.

\*\* doc. Ing. Otakar Němec, CSc. – katedra personalistiky; Fakulta podnikohospodářská, Vysoká škola ekonomická v Praze, nám. W. Churchilla 4, Praha 3; e-mail: nemeco@vse.cz.

\*\*\* PhDr. Alois Surynek – odborný asistent; katedra psychologie a sociologie řízení; Fakulta podnikohospodářská, Vysoká škola ekonomická v Praze, nám. W. Churchilla 4, Praha 3; e-mail: surynek@vse.cz.

## Cíl a zaměření výzkumu

Cílem výzkumu je zmapování důležitých podmínek fungování úřadů práce v České republice, zjištění základních tendencí projevujících se v činnostech a řízení ve vztahu ke kvalitě života a naznačení kritických bodů, resp. nedostatků v podmínkách nebo ve fungování.

Empirický výzkum je proveden ve třech fázích v období od května do listopadu 2006. Jeho zaměření vyplynulo z dnešní reality světa práce, v němž úřady práce:

- působí v životních situacích občanů, kdy někteří odcházejí ze zaměstnání, musejí si hledat zaměstnání nové a dočasně překonávají ekonomicky, psychicky, sociálně a kulturně tíživé podmínky,
- hledají účinné nástroje zpětného zařazení do pracovního procesu některých skupin občanů, kteří jsou permanentně vyřazováni z trhu práce, tj. řeší projevy diskriminace.

Jedná se tedy o pomoc lidem v situacích, kdy možnosti nezaměstnaných jsou omezené a je ohrožena kvalita jejich života.

Výzkum popisuje legislativní, sociální, ekonomické a jiné faktory, které ovlivňují management úřadů práce v ČR. Řešitelé vycházeli z představy, že kvalita služeb úřadů práce je ovlivněna uplatněnými metodami řízení, pracovní motivací zaměstnanců těchto úřadů a jejich pracovními podmínkami. Popis situace má sloužit jako informace pro MPSV a vedení úřadů práce, jeho záměrem není formulovat doporučení a návrhy.

## Metodika výzkumu

**Empirické šetření** o postavení a roli úřadů práce při zlepšování kvality života probíhalo ve **třech fázích prostřednictvím skupinových rozhovorů a dotazníku**. Pro popis podmínek a fungování úřadů práce bylo zvoleno kvalitativní zkoumání a pak následoval postup kvantitativní.

**První fáze** zahrnovala **skupinové rozhovory s řediteli úřadů práce** vybraných okresů. Okresy byly vybírány záměrně tak, aby byly zastoupeny okresy s vysokou i nízkou mírou nezaměstnanosti. Vzhledem k úkolům, které úřadům práce plynou ze zákona, může úroveň nezaměstnanosti výrazně činnost úřadu poznamenávat. Rozhovory byly vedeny s řediteli nebo jejich pověřenými zástupci. Byly vytvořeny 4 skupiny. Skupiny se sešly v Praze, Pardubicích, Olomouci a v Lounech a pozváni byli ředitelé úřadů práce, které byly k těmto městům snadno dopravně dostupné. To znamená, že do Pardubic byli pozváni ředitelé z Hradce Králové, Semil, Trutnova, Náchoda, Rychnova nad Kněžnou, Ústí nad Orlicí, Svitav, Chrudimi, Kutné Hory, Kolína a Jičína. Do Olomouce ředitelé ze Šumperka, Bruntálu, Opavy, Ostravy, Karviné, Frýdku Místku, Nového Jičína, Vsetína, Přerova, Prostějova a Kroměříže. Do Loun především zástupci ředitelů, a to z Kladna, Rakovníka, Karlových Varů, Chomutova, Mostu, Teplic, Ústí nad Labem, Děčína, Litoměřic, Mělníka a České Lípy. V Praze je jeden úřad práce s úřadovkami na jednotlivých obvodech, a proto byli pozváni vedoucí zaměstnanci těchto úřadoven. V konečném výsledku skupina v Praze měla 8 účastníků, v Pardubicích 9, v Olomouci 10 a Lounech 17. Skupiny se sešly v květnu (Praha) a červnu 2006 (Pardubice, Olomouc a Louny).

Skupinové rozhovory sledovaly stanovenou osnovu, která byla sestavena podle výsledků sondy do činnosti úřadu práce prostřednictvím rozhovoru s ředitelkou Úřadu práce v Písku a zahrnovala tyto problémové okruhy:

1. Legislativa
2. Poslání úřadů práce a realita
3. Rovnost příležitostí
4. Financování z Evropského sociálního fondu (ESF)
5. Vzdělávání
6. Standardizace v činnosti úřadu práce
7. Poradní sbor úřadu práce
8. Hospodářská komora
9. Inspektoráty práce
10. Zaměstnanci úřadu práce

Ve skupinových diskusích se mohl velice dobře odehrát střet názorů, koncepcí nebo konfrontace zkušeností a přesvědčení, příp. výměna informací. Ve skupinových rozhovorech bylo možné postupovat do hloubky jednotlivých témat, odhalovat nejrůznější vlivy, které působí v dané oblasti, a určovat jejich váhu. Mohly se objevit i motivy zúčastněných, které vedly k určitým jednáním, jež ovlivňovala danou oblast. Výzkumný tým se vědomě orientoval na situaci nebo takovou polohu rozhovoru, kdy bylo nutné jít za hranici zákonem definovaných úkolů a postupů úřadů práce. Ty jsou orgánem státní správy a výzkumný metodologický problém spočíval v tom, že činnost úřadu práce je jednoznačně určena zákonem a že popisované jednání se vždy muselo vejít do hranic stanovených zákonem. Překračovat tuto hranici účastníky diskuse, např. v představách, v návrzích lepšího řešení nebo v názorech, bylo velmi obtížné.

Co mohly skupinové rozhovory přinést, o jakých skutečnostech mohly být informace získávány a jakým směrem se poznání mohlo ubírat?

Skutečnosti zjišťované kvalitativním zkoumáním:

- výkon řídicí činnosti, osobní angažovanost, motivace jednání a osobní aspirace ředitelů,
- zkušenosti ředitelů úřadů práce jako reflexe fungování úřadu, podmínek, jednání lidí uvnitř úřadu i mimo něj,
- racionální konstrukce, způsoby vidění dané problematiky, ideologie, ve kterých je činnost zdůvodňována,
- střet názorů, otevírání názorů v diskuzi, dynamika projednávaného problému,
- vytváření „společného názoru“ v důsledku interakcí a tendence uzavřít diskusi konsensem.

**Druhá fáze** spočívala ve **workshopu** za účasti členů řešitelského týmu z VÚBP, Sociologického ústavu AV ČR, realizátorů empirického šetření, ředitelů úřadů práce, kteří se účastnili skupinových rozhovorů, a oponenta projektu. Cílem workshopu bylo jednak diskutovat zjištění ze skupinových rozhovorů a jednak posoudit ukazatele, které byly na základě rozhovorů identifikovány a měly být použity v dotazníkovém šetření.

**Třetí fáze** představovala **dotazníkové šetření**, kdy dotazník byl rozesíláný na všechny úřady práce v ČR a adresovaný jejich ředitelům. Struktura dotazování byla stejná jako osnova skupinových rozhovorů; každé téma bylo popsáno několika ukazateli. Ze 77 rozeslaných dotazníků se vrátilo 54, tj. 70 % návratnost.

## Výsledky empirického šetření

Činnosti úřadů práce v ČR, práce jejich zaměstnanců a vedení byly v empirickém šetření sledovány ve čtyřech okruzích:

1. Legislativa a legislativní podmínky fungování organizací. Důsledky právního vymezení činnosti na obsah práce zaměstnanců úřadu.
2. Poslání úřadu práce. Naplňování poslání a konkrétní manažerské problémy.
3. Standardizace v činnosti úřadu práce jako metodický nástroj pro vedení a jako etalon kontroly ze strany nadřízeného útvaru.
4. Zaměstnanci úřadu práce a jeho předpoklady efektivního pracovního výkonu.

V následujícím jsou uvedena hlavní zjištění výzkumu, vnímání role a postavení úřadů práce jeho managementem a identifikovány faktory ovlivňující pracovní podmínky a motivaci zaměstnanců úřadů práce.

### Nejdůležitější zjištění výzkumu

V ČR lze zaznamenat **étos úřadu práce** platný pro management i zaměstnance úřadu. Je charakteristický tím, jak je vnímán význam úřadu práce obecně a jaká je jeho funkce ve společnosti. To znamená, že je to étos služby lidem, kteří se ocitli v obtížné životní situaci, étos porozumění a snahy pomoci.

**Působení na úřadu práce** nebo jeho vedení **není** vnímáno prioritně jako **mocenská záležitost**, jako příležitost ovlivňovat druhé, ani jako příležitost pro získání materiálních výhod, např. formou jistého zaměstnání. Také prestiž není prioritní motivací, protože status úřadu práce je dán působením v oblasti společenských poruch a nikoli progresu. Motivace musí být proto zakotvena v altruismu lidí působících na úřadu práce.

**Osobnost ředitele úřadu práce a osobnosti ve vedení** významně ovlivňují efektivitu fungování i naplňované poslání. Zdá se, že úspěšnější jsou ty úřady práce, ve kterých bylo vnímáno jejich poslání a fungování „**podnikatelským**“ způsobem.

Základní nastavení úkolů úřadů práce a vymezení podmínek pro jejich naplňování odpovídá společenským potřebám tak, že **je možné řešit společenské problémy**, které spadají do kompetence úřadů práce.

Problémem, který významně ovlivňuje efektivní fungování úřadů práce, je **prosazování nesystémových změn do jinak vhodně nastaveného rámce podmínek** nebo prosazování nových věcí **bez promyšleného propojení se stávajícím rámcem** podmínek, a to ze strany nadřízených složek. Jedná se o různé druhy podmínek, jakými jsou zákonné (např. donedávna správní řád), administrativní a personální (např. administrování ESF), manažerské a organizační (např. standardizace činností úřadu práce).

Problém **nárůstu administrativní náročnosti** přidáváním dalších administrativních úkolů na úkor poskytování služeb pružně přizpůsobovaných aktuálním potřebám uchazečů o zaměstnání. Podíl času, který může být věnován poradenství a hledání optimálních řešení pro nezaměstnané se zmenšuje.

Problémem je **nedostatečně diferencovaný přístup k nezaměstnaným**, který je obecně vyžadován a nedává možnost rozlišovat. Proto i **ti, kteří nechtějí pracovat**, vědomě se od práce odtahují a **opakovaně toto stvrzují, musí být zúřadováni** a musí jim být nabízena pomoc a příležitosti. Nemá to žádný pozitivní efekt, mezi negativní patří ztráta času, ztráta důvěry na straně zaměstnavatelů a snižování motivace zaměstnanců úřadů práce.

Problémem je **nepřípustnost rozlišovat mezi uchazeči o práci**, což v důsledku **znamená omezovat používání stimulačních nástrojů**. Pokud nebude posílena „odměna“ pro aktivní a iniciativní uchazeče významně diferencovanou nabídkou dalších služeb a pomocí úřadu práce, např. těm, kteří jsou ochotni rekvalifikovat se, nebudou se postojem nezaměstnaných měnit; naopak spíše lze očekávat zhoršení stavu prosazováním „úspěšných“ vzorů, které opatření politiky zaměstnanosti zneužívají.

V ČR jsou **skupiny lidí**, které jsou při hledání práce a zaměstnávání **znevýhodněny**. V řadě případů úřady práce registrují objektivní důvody, proč tomu tak je. Obecný antidiskriminační přístup se nezdá být řešením, jako lepší se jeví rozlišování důvodů a individuální přístup k uchazeči o práci.

K přenesení kontrolních **pravomocí úřadů práce na inspektoráty práce** není jednoznačné stanovisko. Kontrola pracovněprávních vztahů úřady práce poskytovala možnost „spolupráce“ s podniky (možnosti stimulace, nabídka poradenství, vzorové příklady), i když v sobě skrývala i riziko utváření nepříznivých vztahů mezi kontrolorem a kontrolovaným.

### **Legislativa a legislativní podmínky fungování úřadů práce**

Ředitelé obecně oceňují, že legislativa vytváří dostatečné podmínky pro výkon hlavních úkolů úřadů práce. Shodují se na tom, že Zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů, v zásadě odpovídá požadavkům trhu práce. V rozhovorech s nimi došlo k upřesnění a to, že zákonné podmínky v podstatě vyhovují, problémy jsou dílčího charakteru nebo byly časově podmíněny.

Ředitelé úřadů práce se vyjadřovali ve smyslu, že současná legislativa podporuje následující negativní efekty:

- *Přílišné časové ztráty při dodržování všech termínů* – tento názor zastává téměř polovina ředitelů. Stává se, že ředitel musí rozhodnout, nakolik bude úřad zákon plnit, protože nelze vše stihnout. V některých úřadech je díky nedostatečnému počtu zaměstnanců situace taková, že řeší řadu činností na hraně zákona.
- *Pozornost je nutné věnovat i těm uchazečům, kteří nemají o práci zájem* a nebudou pracovat, ale mají důvod být v evidenci úřadu práce, a zneužívají nabízené služby i finanční prostředky úřadů práce ve svůj prospěch. Zaměstnanci úřadů mají zkušenost, že pokud uchazeč nepracuje 12 měsíců, tak pracovat nechce. Poslední novelizace zákona o zaměstnanosti v roce 2004 umožnila vyřazovat z evidence větší počet uchazečů, kteří se vyhýbají práci, sankčně.
- *Velký rozsah administrativních a správních prací je vykonáván na úkor péče o zaměstnanost.*

- Rozšiřování o činnosti, které vyžadují změny kvalifikačních požadavků na zaměstnance úřadu práce ale část ředitelů je vnímá jako negativní faktor, protože zdůrazňují tradiční kvalifikaci a schopnosti státního úředníka – spolehlivost, přesnost, důkladný, pracovitý.
- Stále se zvyšuje pracovní zátěž kladená na úřady práce – zejména jde o velký podíl administrativních a správních prací, aniž by byla kompenzována odpovídajícím nárůstem počtu pracovníků

### Poslání úřadů práce

Postavení a úkoly úřadů práce v ČR jsou definovány zákonem. Ředitelé vnímají poslání úřadů v první řadě jako službu nezaměstnaným, tj. zprostředkovat lidem práci, rekvalifikovat je a vyplácet jim podpory, a na druhém místě jako službu zaměstnavatelům, kteří v řadě případů zneužívají fondy úřadů práce určené na aktivní politiku zaměstnanosti (APZ). Ředitelé by si přáli dát odpovědným zaměstnancům prostor pro jednání, “nezešněrovat” je spoustou různých příkazů pramenících z legislativy a opatření MPSV a nechat je tvořit, dát jim důvěru v oblasti APZ, která umí řešit zaměstnatelnost konkrétních osob, ale neřeší zaměstnanost. V tab. 1 je uvedeno, jak posuzují změny v posledních letech ve vybraných oblastech vnějšího prostředí úřadu, tj. současný trend.

**Tab. 1: K jakým změnám dochází v posledních několika letech v uvedených oblastech vnějšího prostředí vašeho úřadu práce? (Posuďte současný trend.)**

	Zhoršení	Ani zhoršení ani zlepšení	Zlepšení	Celkem
Podnikatelské příležitosti	7	25	20	52
Legislativní úpravy fungování ÚP	24	23	6	53
Struktura nezaměstnanosti v okrese	10	25	19	54
Vzdělávací příležitosti v rámci okresu		26	28	54
Možnosti dojíždění do zaměstnání	14	36	3	53
Celkem	55	135	76	266

V celkovém vyjádření vlivu vnějšího prostředí na činnosti úřadu práce převažuje názor, že vnější prostředí se nezhoršuje ani nezlepšuje. Pokud se prostředí zhoršuje, neovlivňuje to fungování úřadu práce. Skupina, která vidí vliv prostředí směrem ke zlepšení, je druhá nejpočetnější a v případě příležitostí ke vzdělávání v okrese jde o pozitivní zjištění.

Priority úřadu práce při udržování zaměstnanosti se mohou formulovat buď v oblasti rozvíjení pracovních způsobilostí uchazečů, nebo v oblasti tvorby pracovních příležitostí na trhu práce, tj. zjednodušeně řečeno na straně potenciálních zaměstnanců nebo zaměstnavatelů. Ve výzkumu se ovšem jednoznačný trend v zaměření neprojevuje. Nejvíce odpovědí je uprostřed odpovědní stupnice, což se dá interpretovat, že se dělají opatření jak pro rozvoj uchazečů, tak pro růst počtu pracovních míst. Jen menší část úřadů se prioritně zaměřuje na jednu nebo druhou stranu.

Činnosti úřadu práce mohou mít pro zvyšování kvality života uchazečů o zaměstnání různý význam. Jaký význam je jim přikládán zaměstnanci úřadu práce a jeho managementem vypovídá o vnímaném obsahu poznání i o jejich motivacích. Úkoly definované zákonem seřadili respondenti podle významu, jaký jim přisuzují, následujícím způsobem:

1. vytváření nových pracovních míst,
2. rozvoj spolupráce se zaměstnavateli pro udržení a zvýšení počtu pracovních míst,
3. prostředkování zaměstnání,
4. vytváření informační báze o trhu práce a poskytování vhodných informací zaměstnavatelům,
5. rekvalifikace,
6. evidence uchazečů o zaměstnání a výplaty dávek.

Pro určení vnitřních motivací zaměstnanců úřadů práce je důležité zjištění, že konkrétní postupy APZ jsou považovány za významné přínosy ke kvalitě života uchazečů o zaměstnání. Z výpovědí ředitelů vyplývá, že rozhodný význam kladou na aktivity spojené s vytvářením pracovních míst jako základního předpokladu pro zapojení člověka do práce a tedy změnu kvality života nezaměstnaných. **Aktivní přístup a práce s uchazeči** je to, v čem spočívá **smysl jejich jednání**. Administrativní činnosti, jako je evidence uchazečů a výplaty dávek, jsou sice objektivně potřebné, ale v odpovědích se to nezobrazuje.

S tím souvisí i jejich výpověď k otázce, které úkoly úřadu práce jsou v současnosti naléhavé a vyžadují mimořádnou pozornost. I zde se objevuje důraz na aktivní práci s lidmi, pomoc jedincům, kteří chtějí pracovat (podle vyjádření v rozhovorech).

Jako mimořádně naléhavé a aktuální jsou vnímány úkoly:

- poskytování informačních, poradenských a zprostředkovatelských služeb na trhu práce,
- opatření pro zaměstnávání fyzických osob se zdravotním postižením a dalších skupin fyzických osob, které mají ztížené postavení na trhu práce,
- tvorba konkrétních programů a opatření v oblasti zaměstnanosti a rozvoje lidských zdrojů,
- uplatňování aktivní politiky zaměstnanosti.

Jako aktuální, ale nikoli mimořádné jsou označeny:

- sledování a vyhodnocování situace na trhu práce, zpracovávání prognóz a koncepcí zaměstnanosti a rozvoje lidských zdrojů,
- regulace zaměstnávání pracovních sil ze zahraničí na území ČR a z ČR do zahraničí.

Na okraji jejich zájmu jsou:

- tvorba a zapojení do mezinárodních programů souvisejících s rozvojem zaměstnanosti a lidských zdrojů na úseku trhu práce,
- poskytování podpory v nezaměstnanosti a podpory při rekvalifikaci,
- A zejména opatření na podporu a dosažení rovného zacházení.

Malá aktuálnost opatření na podporu a dosažení rovného zacházení neznamená neexistenci problému nebo neochotu zabývat se problémem. V rozhovorech byl vyjádřen zřetelný názor, že řešením by měl být především individuální přístup ke klientům úřadů práce.

Idea úřadu práce, která byla na počátku konstituování úřadů práce v ČR v 90. letech 20. století, byla formovat je jako relativně samostatné a manažersky řízené organizace. Výsledky v tab. 2 ukazují, že se nenaplnila nebo byla postupně opouštěna, i když podle názoru ředitelů by bylo dobré se k ní vrátit (viz tab. 3).

**Tab. 2: Ke kterému typu organizace se svým charakterem a svými úkoly přibližuje váš úřad práce v současnosti? Je více úřadem výkonu státní správy nebo spíše samostatnou organizací vedenou manažerským způsobem?**

Úřad s výkonem správy							Samostatná organizace		
1	2	3	4	5	6	7	8	9	Celkem
5	10	13	5	10	6	3	1	1	54

**Tab. 3: Kterým typem organizace by úřady práce měly být, aby mohly optimálním působit na trhu práce a v oblasti zaměstnanosti?**

Úřad s výkonem správy							Samostatná organizace		
1	2	3	4	5	6	7	8	9	Celkem
3	3	1	3	12	4	13	7	8	54

**Úřad práce současnosti** je svým charakterem a úkoly **organem státní správy** a jen menší část ředitelů připouští některé „manažerské“ postupy, kterých by měl úřad využívat pro naplňování úkolů, pro které byl zřízen. Nejedná se v tomto případě o popření zákonného rámce, ale o zvýraznění cílového jednání.

Pro naplňování úkolů, které před úřady práce stojí, by však bylo podle ředitelů lepší, kdyby měly charakter „samostatných“ organizací řízených manažerským způsobem.

Z uvedeného a i z rozhovorů plyne, že úřad práce je organizací, která má poskytovat služby lidem, kteří jsou krátkodobě nebo dlouhodobě nezaměstnaní a na trhu práce se hůře uplatňují pro svůj handicap. Tato služba je sledována i přes řadu těžkostí, které existují v organizaci, ve vnějším prostředí nebo podmínkách, za nichž působí. A zůstává, i když se těžiště činností přesouvá vlivem vnějších okolností k administrativě.

Z rozhovorů vyplývá, že **podnikatelský - aktivní přístup k lokálnímu trhu práce je zásadně ovlivněn osobnostmi ve vedení úřadu práce**, jak lze ilustrovat na příkladu Úřadu práce v Pardubicích. Jeho management inicioval a již dlouhodobě organizuje výkon činností nad běžný rámec fungování úřadu. Soustavně pracují se zaměstnavateli okresu, zpracovávají analýzy zaměstnanosti podle oborů a mikroregionů, systematicky monitorují zaměstnavatele v okresu a jejich politiku zaměstnanosti, pravidelně se s nimi setkávají a hodnotí situaci, připravují a realizují projekty na oživení mikroregionů, vč. projektů financovaných z ESF.

### Standardizace v činnosti úřadu práce

Standardizace činností úřadu práce je nástroj, který se vytvářel v souladu s přáním jejich ředitelů (vyplynulo ze skupinových rozhovorů). Standardizace měla být nástrojem metodickým a měla pomáhat zaměstnancům plnit úkoly úřadu práce, přenášet zkušenosti i nastavit úroveň kvality. Standardizace ale nemusí mít jednoznačný efekt. V tab. 4 je zjednodušený popis očekávání ředitelů ÚP, na škále od soustředění se na tvořivější a rozvojové činnosti k nutnosti

soustředění se na standardizované a vyžadované činnosti, které budou dobře kontrolovatelné a srovnatelné.

**Tab. 4: Jestliže se standardizují některé činnosti úřadů práce, bude to mít ve vašem případě za následek spíše odpoutání se od rutinních činností a možnost soustředění se na tvořivější a rozvojové činnosti nebo bude standardizace znamenat nutnost soustředění se na standardizované a vyžadované činnosti, které budou dobře kontrolovatelné a srovnatelné?**

Odpoutání od rutiny, tvořivost a rozvoj							Soustředění se na standardy a kontrolu		
1	2	3	4	5	6	7	8	9	Celkem
1	1	7	2	9	6	14	12	1	53

Očekávání ředitelů jsou jednoznačně posunuta na stranu standardů a kontroly. Potvrzuje to nebo je v shodě s trendem v hodnocení úřadů práce v ČR jako organizace s narůstající převahou administrativní práce. Znamená to, že představy o nejlépe fungující organizaci, poskytující službu, a představy o reálných možnostech úřadu se stále více rozcházejí.

#### Zaměstnanci úřadu práce

Ředitelé úřadů práce většinou hodnotí své možnosti pro kultivaci pracovních podmínek zaměstnanců a posilování jejich pracovní spokojenosti jako průměrné (viz tab. 5.).

U svých zaměstnanců preferují především **schopnost přesného a úplného plnění úkolů v určeném termínu a také pochopení, vstřícnost a ochotu pomoci lidem**. Slabší stránkou zaměstnanců úřadů práce jsou tvořivá řešení, hledání nových příležitostí a nevšedních postupů (viz tab. 6). Úřad práce je téměř jednoznačně posuzován jako přitažlivý a žádaný zaměstnavatel (tab. 7). Jeho prestiž u občanů je podle ředitelů spíše průměrná, s tendencí dobrá. O něco větší prestiž bude pravděpodobně u podnikatelů a vedoucích pracovníků organizací (viz tab. 8 a 9).

**Tab. 5: Má váš úřad práce velké možnosti pro kultivaci podmínek zaměstnání a posilování pracovní spokojenosti svých zaměstnanců?**

Velké možnosti							Žádné možnosti		
1	2	3	4	5	6	7	8	9	Celkem
1	9	7	11	8	7	7	4		54

**Tab. 6: Je většina řadových zaměstnanců vašeho úřadu práce profesně a osobnostně vybavená k naplňování uvedených stránek jednání s klienty?**

	Souhlas							Nesouhlas		Celkem
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	
Přesné a úplné řešení úkolů v určeném termínu.	4	31	13	3	1		1			53
Pochopení, vstřícnost a ochota pomoci lidem.	4	20	24	4		1				53
Tvořivá řešení, hledání nových příležitostí a nevšedních postupů.		9	15	11	10	5	4			54

**Tab. 7: Je váš úřad práce v okrese, kde působíte, pro potenciální zaměstnance přitažlivým a žádaným zaměstnavatelem?**

Souhlas							Nesouhlas		Celkem
1	2	3	4	5	6	7	8	9	
15	18	10	5	3			1		52

**Tab. 8: Je, podle vás, prestiž vašeho úřadu práce u občanů vysoká nebo nízká?**

Vysoká							Nízká		Celkem
1	2	3	4	5	6	7	8	9	
1	14	14	10	9	4		1	1	54

**Tab. 9: Je, podle vás, prestiž vašeho úřadu práce u podnikatelů a vedoucích pracovníků organizací vysoká nebo nízká?**

Vysoká							Nízká		Celkem
1	2	3	4	5	6	7	8	9	
2	14	16	7	10	2	2	1		54

Úřad práce je v okrese významným zaměstnavatelem. Ne v kvantitativním ohledu, ale kvalitativním. Poskytuje relativně jisté zaměstnání, proměnlivou práci s možností sledovat výsledky práce a mít z ní uspokojení. Jeho relativně vysoká prestiž se přenáší i na zaměstnance. Tendence k posilování administrativních prací je na jednu stranu ve shodě s hodnocením předností zaměstnanců, tj. se svědomitostí, spolehlivostí, přesností a pečlivostí, na druhou stranu v rozporu, tj. s pochopením a vstřícností k lidem nebo s iniciativou a schopností hledat tvořivá řešení.

## Závěr

Empirický výzkum fungování úřadů práce se zaměřil na jejich postavení a poslání a okrajově na pracovní jednání zaměstnanců úřadu a jeho managementu. Metodologickými nástroji byly skupinové rozhovory a dotazník. Skupinové rozhovory se uskutečnily čtyři a zúčastnili se jich ředitelé vybraných úřadů práce ČR nebo jejich pověřeni zástupci. Doba rozhovorů byla květen – červen 2006. Dotazník všem ředitelům úřadů práce byl rozeslán v říjnu 2006 a odpovídali na něj ředitelé, příp. jejich zástupci.

V odpovědích dotazníku i ve skupinových rozhovorech byl vyslovováno hodnocení, že úřad práce jako organizace poskytující službu nezaměstnaným je především institucí státní správy a převažuje zde výkon administrativních činností. Podmínky, ve kterých působí, dávají **velice omezený prostor pro nalézání a uplatňování „podnikatelských“ způsobů řízení, jak lze naplnit jejich poslání a plnit základní úkoly. Záleží na osobnostech ve vedení úřadů a jejich „podnikatelském myšlení“**, zda dokáží využít situačních příležitostí a nakolik jsou schopné využívat v dlouhodobém horizontu nástroje aktivní politiky zaměstnanosti. **Novelizace legislativy v oblasti zaměstnanosti a nové správní činnosti ubírají časovou kapacitu zaměstnanců úřadů**, aby se mohli více věnovat činnostem nad rámec, jaký jim ukládá zákon.

**Stěžejní činností** úřadu práce zůstává z hlediska ovlivňování kvality života **pomoc nezaměstnaným při vyhledávání zaměstnání a rozšiřování zaměstnatelnosti lidí.**

„Podnikatelské“ klima mezi řediteli úřadů práce stále existuje. Očekávání managementu jsou nadále spojena s původními představami o poslání této organizace jako relativně autonomní jednotce, která může aplikovat „manažerské“ metody práce na lokálním trhu práce. Dnešní realita, tj. výkon stále rozsáhlejší administrativní agendy, je proto hodnocena vesměs nepříznivě, zejména těmi ve vedení úřadů práce, kteří pracují na úřadech práce od počátku 90. let minulého století a byla jim blízká původní představa o poslání a roli úřadů práce.

## Literatura:

[1] <http://portal.mpsv.cz/sz/stat>.

[2] <http://www.mpsv.cz>.

[3] Zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů.

# Kvalita života z pohledu úřadů práce v České republice

*Zuzana Dvořáková – Otakar Němec – Alois Surynek*

## ABSTRAKT

Příspěvek prezentuje výsledky výzkumu o přínosu úřadů práce v ČR ke zlepšování kvality života. Vychází z empirického šetření provedeného mezi řediteli úřadů práce a jejich zástupci. Smyslem je zjistit jejich názory o poslání a roli úřadů práce a hodnocení podmínek, jaké možnosti tyto úřady mají při plnění svých úkolů v oblasti aktivní politiky zaměstnanosti na lokálním trhu práce. Výzkum využívá skupinové rozhovory a dotazníkové šetření provedené v roce 2006. Výzkum dochází k závěru, že úřady práce jsou především organizacemi státní správy, v nichž neustále roste podíl administrativních a správních činností. Zákonné předpisy v zásadě vyhovují požadavkům na fungování úřadů práce. Původní představa o koncepci úřadů práce jako autonomní „podnikatelské“ jednotce z počátku 90. let minulého století se nenaplnila, i když dosud velmi záleží na osobnostech ve vedení konkrétního úřadu práce, zda je úřad iniciativní a nakolik využije příležitosti k aktivní péči o uchazeče o zaměstnání. Management úřadů práce má omezené podmínky pro kultivaci pracovních podmínek svých zaměstnanců a značně oceňuje na profilu svého personálu svědomitost, spolehlivost, pečlivost a přesnost, spíše na okraji žádaných schopností zůstává samostatnost, tvůrčí hledání a iniciativa.

**Klíčová slova:** Úřad práce; Management; Personál/Lidské zdroje; Legislativa.

## The Quality of Life from the Point of View of Labour Offices in the CR

### ABSTRACT

The paper covers research results about the contribution of labour offices in the CR to the improvement of the quality of life. It stems from research done among Labour Office directors and their deputy officers in 2006. The aim is to identify directors' views about a mission and roles of the Labour Office and the appreciation of conditions, which opportunities labour offices have for accomplishing their duties in the field of effective employment policies on the local labour market. The research methodology applies group interviews and a questionnaire survey.

Research concludes that labour offices are institutions of the civil service where administration and organization burdens constantly increase. The current legislation essentially corresponds to requirements needed for labour office activities. The former idea about the Labour Office as an autonomy “business” unit from the beginning of the 90’s of the past century has not achieved; however, it mainly depends on personalities in labour office management whether the office is initiative and to what degree it takes advantage of effective employment policies. Labour

office management has limited sources for developing work conditions and they greatly appreciate when their employees are faithful, reliable and correct; independence, creativity and involvement stay on the edge of desirable competencies.

**Key words:** Labour Office; Management; Personnel/Human Resources; Legislation.

## RECENZE

Příspěvek pojednává o úřadech práce a jejich vlivu na zlepšování kvality života uchazečů o zaměstnání i samotných zaměstnanců úřadů. Opírá se o výsledky jak kvalitativního, tak kvantitativního výzkumu provedeného mezi řediteli úřadů práce v ČR a jejich zástupců, čímž postihuje jejich názory, stanoviska a zčásti i hodnocení podmínek, za jakých úřady fungují, a jaké jsou jejich možnosti v blízké budoucnosti.

Příspěvek je cenný tím, že poskytuje primární údaje z rozsáhlého výzkumu. Závěry, k nimž dochází, mohou být považovány za potvrzení negativních efektů, jaké má stávající legislativa a řízení státní správy jednak na poslání a plnění úkolů úřady práce a jednak na klima mezi zaměstnanci úřadů práce a požadavky na jejich pracovní kompetence.

Příspěvek doporučuji k publikování a prezentaci na konferenci „*Svět práce a kvalita života v globalizované ekonomice*“.

Mgr. Pavel Cetkovský