

**ÚLOHA POLITIKY ZAMĚSTNANOSTI  
A SLUŽEB ZAMĚSTNANOSTI  
VE STÁTNÍ VZDĚLÁVACÍ POLITICE**

**I.**

**STRUČNÁ ZPRÁVA**

---

Prosinec 1999

VÚPSV Praha

<b>Obsah:</b>	<b>strana:</b>
1. Úvod	3
2. Politika zaměstnanosti a vzdělávací politika	9
3. Trh práce a vzdělání	11
4. Odborná příprava mládeže z hlediska uplatnění absolventů škol	17
5. Systém prvotního vzdělávání	27
6. Systém dalšího odborného vzdělávání	32
7. Rekvalifikace	37
8. Další problémy:	
8.1. Ke spolupráci v systému odborného vzdělávání a k informačním tokům	41
8.2. K prognózám	45
8.3. K financování odborného vzdělávání	48
9. Shrnutí - Závěry	52

# 1. ÚVOD

Studie „Úloha politiky zaměstnanosti a služeb zaměstnanosti ve státní vzdělávací politice“ je první etapou grantového projektu „Úloha služeb zaměstnanosti při uplatňování státní politiky zaměstnanosti, uplatňování politiky zaměstnanosti v souladu s potřebami trhu práce“ (zodpovědný řešitel Ing.V.Rudolf).<sup>1</sup>

Tuto první etapu vypracoval tým trhu práce Výzkumného ústavu práce a sociálních věcí:

Ing.Zdeněk Karpíšek, JUDr.Daniela Bruthansová, Jana Formanová, Bc.Jaromíra Kotíková, Mgr.Miriam Kotrusová, Mgr.Milan Polívka, Ing.Václav Schreiber, Mgr.Markéta Vylítová.

Na zpracování projektu se podíleli i externí pracovníci z Národního vzdělávacího fondu, Katedry geografie Přírodovědecké fakulty Masarykovy univerzity Brno spolu s G6, s.r.o.Brno a experti vybraných úřadů práce.

**Cílem** první etapy je připravit na základě analýz (vztahu mezi trhem práce a vzděláním, resp. rozvojem lidských zdrojů, mezi politikou zaměstnanosti a vzdělávací politikou) směry řešení k ovlivnění vzdělávací politiky z pozice politiky zaměstnanosti a státních orgánů práce (viz formulace úvodního projektu).

Zadání je velice široké. Vyplývá z aktuálních potřeb české společnosti, české ekonomiky, zejména z potřeby řešit narůstající problémy na trhu práce za situace, kdy ČR usiluje o vstup do EU, kdy se potýká s problémy ekonomické stagnace, na prahu přechodu ke společnosti informací. Výrazný nárůst zájmu o problematiku vzájemné vazby mezi trhem práce a vzděláním, mezi politikou zaměstnanosti a vzdělávací politikou a nárůst zájmu o problematiku pozice státních orgánů práce při spolupráci se

---

<sup>1</sup> 2. etapa grantového úkolu s názvem „Úloha politiky zaměstnanosti při motivaci zaměstnavatelů zaměstnávat uchazeče obtížně umístitelné na trhu práce“ je zpracována souběžně s 1. etapou.

školskými a dalšími vzdělávacími orgány je důsledkem toho, že řada dříve zdánlivě skrytých problémů vyplula na povrch. V rámci nárůstu celkové nezaměstnanosti došlo k prudkému nárůstu nezaměstnanosti mládeže, zejména mladistvých a absolventů škol, k situaci, kdy řada zejména méně vzdělaných, ale i řada profesí nenachází na trhu práce své uplatnění. Otevřela se otázka, do jaké míry systém vzdělávání (jak prvotního tak dalšího) vyhovuje novým požadavkům, tržní ekonomice, strukturálním změnám, novým technologiím, do jaké míry je tento systém schopen reagovat na měnící se poptávku na trhu práce, ale i do jaké míry mají státní orgány práce ovlivňovat celý vzdělávací systém včetně školského.

Po období určité uspokojenosti se zdánlivě klidnou situací na trhu práce vzniká **nutnost řešit urychleně řadu otázek** jako např.:

- Je na trhu práce soulad mezi nabídkou a poptávkou po pracovní síle ve struktuře podle vzdělání, profesí a kvalifikací? Je-li nesoulad, v čem, jaké jsou jeho příčiny? Do jaké míry je v silách státních orgánů práce tento nesoulad řešit?
- Jsou absolventi škol připraveni tak, aby obstáli v konkurenci převažující nabídky nad poptávkou pracovní síly? Pokud ne, proč? Jak situaci změnit? V čem je chyba vzdělávacího systému, výchovy, nedostatečné spolupráce všech partnerů? Jak usnadnit absolventům jejich vstup na trh práce? Je společnost schopna zajistit pracovní uplatnění nekvalifikovaným mladistvým? Co lze pro to udělat?
- Mění se úloha úřadů práce? Stačí dosavadní nástroje aktivní politiky zaměstnanosti řešit uvedené a další s tím související problémy? Vyhovuje systém absolventských pracovních míst?
- Má systém prvotního vzdělání reagovat na změny ve vzdělanostní a profesně-kvalifikační struktuře poptávky po pracovní síle? A pokud má reagovat, jak? Má tuto schopnost? A zná potřeby trhu práce, hlavně ty budoucí? A co udělat pro to, aby reagoval správně? Jaká je v tomto procesu úloha MPSV, úřadů práce?

- Do jaké míry u nás funguje obecně proklamovaný systém celoživotního učení ? Jsou vyjasněny kompetence, způsob financování, akreditací, certifikací ? Pokud ne, jak problém řešit ? Jak se mění nároky na rekvalifikace ?
- Do jaké míry má systém ovlivňování trhu práce spolupracovat se systémem vzdělávání, jsou tyto systémy vzájemně informovány, do jaké míry se mají na této spolupráci podílet vedle školských orgánů a orgánů trhu práce i další partneři ? Kteří a jak ?
- Jsou navrhovaná řešení v souladu s naším úsilím o vstup do EU ? Atd., atd.

Mnoho z uvedených otázek se rázem stalo předmětem řady studií, výzkumných prací, vládních materiálů. Snahou řešitelů této studie bylo využít, i formou sekundární analýzy, řady těchto podkladů. Zatímco většina již provedených studií byla zpracována spíše z pohledu systému vzdělávání, tato studie zvýrazňuje pohled orgánů práce. Řešení projektu vznikalo za neustále se měnící situace na trhu práce, kdy se státní orgány snažily poměrně rychle reagovat na vznikající problémy a usilovaly i o zásadní řešení. K veřejné diskusi byla MŠMT předložena koncepce vzdělávacího systému. Vláda přijala na návrh MPSV mj. Národní plán zaměstnanosti, návrh urgentních opatření k řešení současné situace na trhu práce, úpravy v zákonu o zaměstnanosti, zákon o investičních pobídkách, tj. řadu materiálů, které řeší i otázky vztahu politiky zaměstnanosti a vzdělávací politiky. Mezi MPSV a MŠMT byla aktualizována dohoda o vzájemné spolupráci. MPSV přijalo řadu resortních opatření v oblasti informačních toků, poradenství, rekvalifikací. I za dané situace (kdy se ovšem poněkud posouvá význam tohoto aplikovaného, ale s reálnou situací na trhu práce úzce spojeného výzkumu) je dostatečný prostor pro naplnění cíle tohoto projektu. Ten je - při zdůraznění pohledu na uvedené problémy ze strany zejména státních orgánů práce - v analýze, podložené zejména zkušenostmi úřadů práce a dotazníkovými šetřeními, ve snaze po komplexnosti, ve formulaci hlavních směrů řešení i v nabídce řady dalších námětů včetně námětů iniciovaných úřady práce nebo vyplývajících ze zkušeností zemí EU nebo fondu Palmif. Zároveň ovšem některé problémy přesahují zadání a rámec této studie. V takovém případě je uváděn návrh na jejich další, i výzkumné, zpracování.

Při zpracování této 1.etapy i souběžně zpracované 2.etapy nazvané „Úloha politiky zaměstnanosti při motivaci zaměstnavatelů zaměstnávat uchazeče obtížně umístitelné na trhu práce“ **byla uplatněna řada metod**, zejména:

- sekundární analýza dříve provedených výzkumů a šetření (viz seznam literatury),
- vstupní seminář za účasti expertů a představitelů zadavatele,
- diskuse u tzv. „kulatých stolů“ na osmi vybraných úřadech práce,
- podklady expertů vybraných úřadů práce,
- dvě dotazníková šetření na všech úřadech práce,
- dotazníkové šetření u 270 zaměstnavatelů,
- zhodnocení zkušeností zemí EU,
- sekundární analýza vybraných projektů realizovaných s pomocí fondu Palmif,
- legislativní hodnocení,
- analýza statistických dat.

#### **Řešitelé děkují za spolupráci úřadům práce:**

ÚP Břeclav, řed. Ing.Jaroslav Valný

ÚP Český Krumlov, řed. František Petera

ÚP Děčín, řed. PhDr.Petr Nádvorník

ÚP Litoměřice, řed. Ivan Vilím

ÚP Most , řed. JUDr.Jana Šmejcová

ÚP Olomouc, řed.Ing.Vladimír Válek

ÚP Ostrava, řed. Ing.Zdeněk Prouza

ÚP Uherské Hradiště, řed. Ing.Richard Janíček.

Uvedených osm úřadů práce zorganizovalo k problematice 1. i 2. etapy grantového projektu za účasti i dalších partnerů (zejména zástupců školských úřadů, škol, zaměstnavatelů, odborů) diskuse u kulatého stolu.

Experti těchto ÚP zpracovali expertní zprávy podle dané osnovy.

Za zpracování expertních zpráv řešitelé děkují dále: řediteli ÚP Liberec JUDr.Zdenku Šmídovi a řediteli ÚP Rokycany PhDr.Jaroslavu Malíkovi.

Zprávy expertů úřadů práce tvoří samostatnou přílohu, některé z nich obsahují bohatý hodnotící materiál i řadu podnětů k řešení.

Řešitelé **děkují za průběžnou spolupráci pracovníkům Správy služeb zaměstnanosti MPSV**, zejména pracovníkům odboru 42 ředitele PhDr.Miroslava Kostky a oddělení 421 (vedoucí PhDr.Petr Kaplan) a pracovníkům oddělení 413 (vedoucí Ing.Miroslav Přebyl).

**Grantová studie „Úloha politiky zaměstnanosti a služeb zaměstnanosti ve státní vzdělávací politice“ jako 1. etapa grantového projektu má tyto části:**

I. Stručná zpráva.

II. Podrobná zpráva.

Přílohy.

Přílohy jsou společné pro 1. i 2. etapu grantového úkolu. Obsahují :

Příloha I.: Studie expertů vybraných úřadů práce.

Příloha II.: Dotazníková šetření na úřadech práce (1. „K problematice pracovního uplatnění obtížně umístitelných uchazečů a k úloze politiky zaměstnanosti ve státní vzdělávací politice“, 2. „K problematice rekvalifikací“).

Příloha III.: Dotazníkové šetření ve vybraných organizacích („Dotazníkové šetření k problematice zaměstnanosti a pracovního uplatnění obtížně umístitelných občanů na trhu práce“).

Statistické tabulky a grafy.

**Úkolem Stručné zprávy je shrnutí základních poznatků a formulace hlavních směrů řešení.**

Šíře problematiky neumožňuje zabývat se ve Stručné zprávě všemi problémy, nutně se některých problémů zpráva jen dotýká. Uvedené směry řešení (z nichž každý námět vyžaduje hlubší analýzu a rozvedení) jsou zde formulovány ve zhuštěné podobě.

V tomto smyslu odkazujeme na Podrobnou zprávu, případně přílohy, kde je výrazně větší prostor pro rozvádění poznatků a námětů.



## 2. POLITIKA ZAMĚSTNANOSTI A VZDĚLÁVACÍ POLITIKA

**Politika zaměstnanosti** je v ekonomické teorii definována jako snaha vlády o hladší fungování trhu práce, podle možností zaměřená i na dosažení příznivějších parametrů u substitučního vztahu mezi nezaměstnaností a inflací. Trhem práce se rozumí místo, kde dochází k interakci mezi nabídkou pracovní síly a poptávkou po práci, a to i ve struktuře podle vzdělání, profesí a kvalifikace. Formy této politiky jsou různé. Např. při respektování existující relace mezi nabídkou a poptávkou po pracovní síle jde o efektivnější přiřazování pracovníků na volná místa, tj. motivují se pracovníci k hledání vhodných pracovních míst a zaměstnavatelé k vyhledávání pracovníků. Je podporována mobilita pracovníků. Zejména v poslední době je zvýrazněna ještě jiná forma, a to podpora vytváření nových pracovních příležitostí (zejména v infrastruktuře, v sociálních činnostech apod.). Z hlediska vazby na vzdělávací politiku je významná ta forma politiky zaměstnanosti, která usiluje o aktivní ovlivnění nabídky pracovní síly zvyšováním její kvalifikace, vzdělanosti, dovedností. V tomto smyslu nabývá na významu úzká součinnost mezi oběma politikami - zaměstnanosti i vzdělávací.

Podle teorie lidského kapitálu tvoří tento kapitál znalosti a dovednosti získané jak v prvotním, formálním vzdělávacím systému, v systému dalšího vzdělávání a v neformálním vzdělávání, tak i zkušenosti získané v průběhu zaměstnání. Je obecně přijímáno, že investice do lidského kapitálu, do rozvoje lidských zdrojů, jsou i z ekonomického hlediska nejefektivnější. Je prokazováno, že vzdělávání je pro jednotlivce, pro zaměstnavatele i pro společnost ekonomicky výhodné. Je prokazováno i to, že lidé vzdělanější a kvalifikovanější jsou lépe zaměstnatelní a tudíž méně postihováni nezaměstnaností. Je tedy i v ekonomickém zájmu státu (a v zájmu státních orgánů práce) vytvářet odpovídajícími nástroji (legislativou, institucionálně, vybudováním systému informací) podmínky pro rozvoj vzdělávání v relativním souladu s měnícími se potřebami trhu práce.

Úsilí politiky zaměstnanosti ve vztahu ke vzdělávací politice by mělo směřovat k dosažení souladu mezi nabídkou pracovní síly a potřebou (poptávkou) trhu práce i ve

strukturu podle stupňů vzdělání a v profesně-kvalifikační struktuře. Dosažení plného souladu je z řady důvodů obtížné (jde o různou rychlost změn úrovně a struktury poptávky a nabídky, ale i o obtížnost předvídat správně v potřebném časovém předstihu úroveň a tím spíše strukturu budoucího vývoje poptávky; kopírovat budoucí strukturu této poptávky průběžnými úpravami specializací odborného vzdělávání mládeže tedy nepřichází v úvahu).

**Možnosti řešení** jsou v podstatě:

- v usměrnění systému odborného vzdělávání jak mládeže, tak i dospělých (v rámci nástrojů obvyklých v tržní ekonomice), tj. délky, struktury podle druhů škol, podle skupin oborů, obsahu a kvality tohoto vzdělávání, tak, aby byl pružný a umožňoval průběžné přizpůsobování se potřebám trhu práce,
- ve vytvoření systému informací o současných i budoucích trendech trhu práce, o možnostech vzdělávání a v prohloubení systému poradenství umožňujícího nalézt individuální cestu ve vzdělání i v profesním vývoji s ohledem na předpoklady každého jednotlivce.

### 3. TRH PRÁCE A VZDĚLÁNÍ

Do jaké míry je na českém trhu práce soulad či nesoulad mezi poptávkou a nabídkou pracovních sil ve struktuře podle vzdělání, profesí, kvalifikací ? Jaké jsou možnosti státních orgánů práce případný nesoulad řešit ?

Po roce 1989 došlo v české ekonomice k prudkým změnám - ve struktuře podle sektorů a odvětví, druhu vlastnictví i podle regionů. Důsledkem byly (při poklesu počtu pracovníků v národním hospodářství o cca 480 tis., tj. o 9%) změny ve vzdělanostní a profesně-kvalifikační struktuře poptávky po pracovní síle. Jenom sama změna odvětvové struktury (snížení podílu zaměstnanosti v I. a II. sektoru a zvýšení tohoto podílu ve III.sektoru, který je vzdělanostně náročnější) znamenala zvýšení požadavků na vysokoškolsky vzdělané pracovníky o 0.5% z celkové zaměstnanosti. Současně se zvýšila i skutečná vzdělanostní úroveň pracovníků, tj. nabídky pracovní síly (v roce 1991, kdy bylo provedeno sčítání lidu, bylo mezi ekonomicky aktivními obyvateli 9.5% vysokoškolsky vzdělaných, zatímco v roce 1998 již 10.5%, tj. zvýšení o 1% z celkové zaměstnanosti). Tj. vzdělanost ekonomicky aktivních, vyjádřená zjednodušeně podílem vysokoškolsky vzdělaných, rostla rychleji než poptávka vyvolaná makrostrukturálními změnami. Přesto ze srovnání se zeměmi EU vyplývá, že sice máme relativně bohatě vybavenou pracovní sílu se středním vzděláním, ale zaostáváme v podílu vysokoškolsky vzdělaných pracovníků (podíl pracovníků s vyšším a vysokoškolským vzděláním ve Francii, Německu, Velké Británii a Švédsku se pohybuje mezi 23-30%, Ročenka ILO 1998). Obecně platí, že míra ekonomické aktivity obyvatel je vyšší a naopak míra nezaměstnanosti nižší v závislosti na stupni vzdělání.

K výrazným změnám došlo nejen ve vzdělanostní, ale i v profesně-kvalifikační struktuře poptávky po pracovní síle, a to i v důsledku dalších vlivů, jako jsou mikrostrukturální změny, technický pokrok. V důsledku generační obměny a změn ve struktuře vzdělávání se změnila i profesně-kvalifikační nabídka pracovní síly. Otázkou je, do jaké míry jsou změny ve struktuře nabídky postačující, zvláště vezmeme-li v úvahu, že rozhodující strukturální změny mnohé výrobní podniky teprve čekají.

Úsilí ČR o vstup do EU, o přeměnu v moderní společnost vědění a informací, vyžaduje i výrazné zvýšení úrovně vzdělání a změny v profesní struktuře obyvatelstva. To zřejmě vyžaduje i modernizaci a přeměnu celého vzdělávacího systému. V současné době (v roce 1999 a 2000) v důsledku populačního vývoje i v důsledku prodloužení povinné školní docházky na základních školách dochází na trhu práce k pouhé generační obměně. Cca 100 tis. osob ročně přechází do poproduktivního věku, cca 100 tis. mladých absolventů škol přichází na trh práce, tj. dochází k obměně jen cca 2% ekonomicky aktivních obyvatel. Zatímco mezi odcházejícími do poproduktivního věku je 9% vysokoškolsky vzdělaných osob, v nastupující generaci v ročnících 1997 a 1998 je to 15.5%. V následujících letech bude tento problém ještě zvýrazněn tím, že dojde k nárůstu počtu osob odcházejících do poproduktivního věku a naopak k poklesu mladých lidí (jak z důvodů populační struktury tak v důsledku prodloužení prvotního vzdělávání) přicházejících na trh práce. Růst vzdělání a změna profesí a kvalifikace v důsledku pouhé generační obměny nebude dostatečná pro přiblížení se úrovni zemí EU a k obnově ekonomického růstu, nebude-li doprovázena výrazným rozvojem dalšího, zejména odborného vzdělávání dospělých.

V této studii však nejde o analýzu minulého vývoje. Spíše jde o hodnocení současných problémů a o odpovědi na otázky: zda existuje nesoulad (a jaký) mezi vzdělanostní a profesně-kvalifikační strukturou poptávky a nabídky na trhu práce, jaké jsou jeho případné příčiny, je-li příčina i v systému vzdělávání, jak jsou vzniklé problémy řešitelné. Pro současnou situaci je charakteristická dříve nebývalá vysoká míra nezaměstnanosti (září 1999...9%). Z trhu práce byly nejdříve vytlačeni méně vzdělaní a méně kvalifikovaní, dále administrativní pracovníci. V současné době nezaměstnanost v některých regionech (zejména severní Čechy, severní Morava) postihuje všechny vrstvy obyvatelstva. Základním problémem je obnovení ekonomického růstu, tvorba nových pracovních příležitostí. Pro současnou situaci je - při celkové převaze nabídky pracovních sil - charakteristický nesoulad mezi poptávkou a nabídkou ve vzdělanostní a profesně-kvalifikační struktuře.

Někteří ekonomové (keynesiánská teorie) hovoří o strukturální nezaměstnanosti, která je chápána jako forma nezaměstnanosti frikční, je charakterizována nesouladem mezi strukturou volných pracovních míst a strukturou nezaměstnaných. Řešení je hledáno v rekvalifikaci pracovní síly nebo ve změně alokace výroby nebo pracovní síly. Zásadnější řešení je v přizpůsobení relativních mezd změnám v poptávce. Podle jiných (neoklasická teorie) frikční i strukturální prvky, které jsou obsaženy v přirozené míře nezaměstnanosti, vyplývají nejen z charakteristik trhů práce, ale i ze zákonných a sociálních omezení jako je stanovení minimální mzdy nebo příspěvku v nezaměstnanosti.

Převaha nabídky, charakterizovaná vysokou specifickou mírou nezaměstnanosti, je především (z hlediska stupně vzdělání a kvalifikace) u nekvalifikovaných, u nižších a středních administrativních profesí a osob bez zkušeností, tj. u absolventů škol. V 1. pololetí 1999 byla míra nezaměstnanosti u osob se základním vzděláním 25.6% (tj. každý čtvrtý občan se základním vzděláním neměl uplatnění na legálním trhu práce), zatímco u osob s vysokoškolským vzděláním byla jen 2.7% (tj. každý 37.), při celkové míře nezaměstnanosti 8.4% (tj. každý dvanáctý) (Pramen: VŠPS). Při růstu nezaměstnanosti se však mění vnitřní struktura nezaměstnaných, roste (ovšem při absolutně nižších hodnotách) podíl nezaměstnaných i ve skupinách se středním a vyšším vzděláním, což prokazuje tu skutečnost, že růst nezaměstnanosti postihuje postupně i vzdělanější, kvalifikovanější pracovníky. I podle profesních hledisek (na základě kategorizace KZAM) jsou nezaměstnaností nejvíce postiženi „pomocní a nekvalifikovaní pracovníci“, v poslední době i nižší administrativní pracovníci. V obou těchto skupinách je i nejvyšší podíl uchazečů o zaměstnání na jedno hlášené volné pracovní místo (koncem 1. pololetí 1999 34.1 u pomocných a nekvalifikovaných, resp. 42.8 u nižších administrativních pracovníků). Pokud jde o absolventy škol, míra nezaměstnanosti vztažená k počtu absolventů předchozích dvou ročníků byla v září 1998<sup>2</sup> 27.4%, z toho u absolventů základních škol vstupujících na trh práce 42.1%.

---

<sup>2</sup> V době zpracování studie nebyly ještě k dispozici údaje o počtech absolventů přicházejících na trh práce po školním ročníku 1998/1999

Převaha nabídky některých profesí je dosti specifická podle charakteru jednotlivých regionů.

Naopak trvá převaha poptávky po kvalifikovaných výrobních dělnících a po některých vybraných kvalifikovaných profesích řídicího a technického zaměření, ovšem s patřičnými znalostmi (práce s PC, schopnost uplatnění cizích jazyků, apod.) a zkušenostmi. Obecně trvá zájem o kvalifikované, zkušené, adaptabilní pracovníky s vysokou pracovní morálkou.

Jaké jsou **příčiny** uvedených problémů ? Základní příčinou nesouladu mezi poptávkou a nabídkou na trhu práce je celková ekonomická stagnace a tedy celkový nedostatek pracovních příležitostí. Jsou regiony, kde není zájem o žádné nové pracovní síly. Základní příčinou nesouladu ve struktuře českého trhu práce podle vzdělání a podle profesí a kvalifikace je nedostatečné přizpůsobení pracovní síly změnám v makro- i mikrostruktuře. Zčásti jde o nepřizpůsobení prvotního (školského) vzdělávání. Přehnaná liberalizace ve školství se promítla mj. do chaotického a nadměrného otevírání nových škol a učebních a studijních oborů (zejména ekonomických oborů, v managementu, administrativě). Zájem žáků a rodičů se nepřizpůsoboval budoucím potřebám trhu práce. Ty ovšem nebyl nikdo schopen odhadnout. Proto chyběla i nezbytná informovanost zájemců o vzdělání o možnostech uplatnění na trhu práce. Přetrvává nadměrná specializace podle oborů, přičemž chybí odborná praxe. U středních odborných škol a učilišť dochází k odtržení od technologických změn. Přetrvávající struktura nadměrně dlouhých vzdělávacích programů neumožňuje jejich pružnou kombinaci. Převažuje akademický a pasivní způsob předávání znalostí. Chybí pěstování schopností praktického uplatnění získaných znalostí a získávání dovedností nezbytných pro praxi. Živelnost je v koordinaci mezi jednotlivými partnery - školskými, trhu práce, zaměstnavateli, odbory. Živelně, nesystematicky se rozvíjelo další (i odborné) vzdělávání, které není podpořeno dostatečným zájmem ani samotných pracovníků ani zaměstnavatelů. Jak hmotné, tak společenské ocenění některých profesí (např. dělnických ve strojírenství) neodpovídá potřebám. K tomu přistupují další, specifické příčiny, lišící se podle regionů a podle sociálních skupin (podle vzdělání, profesí), jako je nezájem zaměstnavatelů o nedostatečně zkušené mladistvé a absolventy

škol, riziko pasti sociálních dávek u méně placených, většinou nekvalifikovaných osob, malá nejen profesní, ale i geografická mobilita (pro níž nejsou zatím vytvořeny vhodné předpoklady, zejména bytové).

Příčiny disproporcí jsou různé u různých skupin obyvatelstva. Podle dotazníkového šetření na úřadech práce i podle expertů úřadů práce je z hlediska úrovně vzdělání jako jednoznačně nejohroženější označena skupina osob mající jen základní vzdělání. Ta je (viz např. ÚP Olomouc) považována za nejméně adaptabilní, obvykle je poznamenána i horším sociálním zázemím, absolutním nedostatkem pracovních míst (a pokud místa jsou, dávají zaměstnavatelé přednost osobám s alespoň určitým stupněm vzdělání). U těchto osob často dochází ke kumulaci handicapů, výrazně působí i trvajících nesoulad mezi výší sociálních dávek a nízkou odměnou za práci. Zvýšení minimální mzdy je nezbytné, ale ani při jejím dalším zvýšení a úpravě křivek životního minima v souladu se zvyklostmi zemí EU nebude problém vyřešen, dokud nedojde k výraznější diferenci mezi nízkou mzdou a výší sociálních dávek.

#### **Směry řešení:**

- Řešení uvedeného nesouladu (pomineme-li příčinu základní, tj. rozvoj ekonomiky a tvorbu nových pracovních příležitostí) je v zásadních změnách systému jak prvotního, tak dalšího vzdělávání, v nalezení cest k usnadnění přístupu na trh práce mladistvým a absolventům škol. Možnosti opatření politiky zaměstnanosti v pravomoci úřadů práce existují, jejich působnost je však omezena (poradenství, zprostředkovatelská služba, rekvalifikace, pracovní místa pro absolventy, další opatření aktivní politiky zaměstnanosti, zkvalitnění spolupráce se školskými zařízeními a zaměstnavateli apod.). K těmto otázkám jsou směry řešení uvedeny v dalších částech Stručné zprávy a jsou rozvedeny v Podrobné zprávě tohoto výzkumného úkolu.

- Zde uvádíme pouze nutnost zásadního řešení příjmové motivace v relaci k sociálním dávkám (viz již grantový úkol VÚPSV Ekonomická motivace k zaměstnávání osob se zdravotním postižením):

- Postupně zvýšit úroveň oficiální minimální mzdy tak, aby nejen převyšovala oficiální životní minimum, ale aby svou úrovní kryla alespoň 60% stimulačně nezbytného příjmu ze zaměstnání potřebného ke krytí potřeb standardní čtyřčlenné domácnosti.

- Postupně odstupňovat oficiální životní minimum domácností podle jejich velikostí s cílem snížit míru odstupu tohoto minima vícečlenných domácností od domácností jednočlenných.

- Tlumit v zájmu účinnosti motivace k legálnímu zaměstnávání nelegální výdělečnou činnost.



## 4. ODBORNÁ PŘÍPRAVA MLÁDEŽE Z HLEDISKA UPLATNĚNÍ ABSOLVENTŮ ŠKOL NA TRHU PRÁCE

Vznikají otázky: Jak se uplatňují absolventi škol v zaměstnání, do jaké míry je pro to připravuje systém prvotního (školního) vzdělávání ? Jak mohou státní orgány práce přispět k tomuto uplatnění ?

Proto je nutné nejdříve charakterizovat míru a kvalitu tohoto uplatnění, které je ovšem různé podle stupňů školního vzdělání, podle skupin studijních a učebních oborů, ale může se lišit i podle regionů, odvětví, i v závislosti na celkové ekonomické situaci a na situaci na trhu práce. Pro takové hodnocení lze uplatnit relativně objektivní měřítka, jako je např. specifická míra nezaměstnanosti<sup>3</sup>, ale i subjektivní názory pracovníků úřadů práce, zaměstnavatelů i samotných absolventů.

Nezaměstnanost absolventů škol začala prudce narůstat od roku 1997. Vrcholu zatím dosáhla v září 1999, kdy bylo evidováno 84.7 tis. nezaměstnaných absolventů. To podle předběžného odhadu znamená, že každý třetí absolvent, který ukončil své školní vzdělání a vstoupil na trh práce v letech 1998 a 1999, byl v září 1999 evidován úřadem práce jako uchazeč o zaměstnání. Nezaměstnanost absolventů roste výrazně rychleji než u ostatních skupin. Varující je nárůst podílu dlouhodobě nezaměstnaných, více než polovina vyučených (i s maturitou) a absolventů SOŠ je nezaměstnána déle než 6 měsíců. Nejvyšší míra nezaměstnanosti v dubnu 1999 byla u mladistvých absolventů ZŠ (téměř každý druhý byl evidován jako nezaměstnaný), nejnižší u absolventů vysokých škol (každý dvacátý), zatímco u absolventů středních škol a vyučených byl evidován každý 3,5-4,5-tý, u vyučených s maturitou každý sedmý. Tj. i u nás obecně

---

<sup>3</sup> Zde neřešíme metodické problémy ve vyjádření specifických měr nezaměstnanosti. Je několik způsobů, jak tuto míru vyjádřit (viz MŠMT uplatňuje termíny „nová neúspěšnost“, „celková neúspěšnost“, „nová nezaměstnanost“). V Podrobné zprávě jsou uváděny míry nezaměstnanosti absolventů škol v souladu s VÚOŠ. Zde pro jednoduchost i v zájmu daného účelu a v zájmu souladu s 2. etapou grantového úkolu je pod pojmem míra nezaměstnanosti absolventů uváděn poměr mezi počtem absolventů-uchazečů o zaměstnání a počtem absolventů, kteří vstoupili na trh práce v předcházejících 2 ročnících. I tento ukazatel není zcela přesný, ale pro hodnocení uplatnění na trhu práce ho zde považujeme za dostatečně výstižný.

platí, že uplatnitelnost na trhu práce roste se stupněm vzdělání. Na tom nemění nic ani skutečnost, že i u vysokoškoláků nezaměstnanost roste.

Výrazným problémem je pracovní uplatnění mladistvých absolventů základních škol. Jde sice o poměrně malou skupinu (řádově ročně přes 7 tisíc absolventů ZŠ nepokračuje v dalším vzdělávání), ale velice ohroženou nejen pro nedostatek pracovních zkušeností, kvalifikace, ale často zatíženou dalšími osobními či sociálními handicapy, často bez skutečného zájmu o pracovní uplatnění, o vzdělávání, očekávající pomoc od společnosti. Podle názoru pracovníků úřadů práce je tato skupina jednoznačně nejobtížněji zaměstnatelná (v některých regionech prakticky nezaměstnatelná) ze všech skupin absolventů škol.

U absolventů středních škol a středních odborných učilišť patří mezi nejobtížněji zaměstnatelné skupiny absolventi stavebních, zemědělských a strojírenských učebních oborů (zde navzdory požadavkům zaměstnavatelů na kvalifikované strojírenské profese, tj. problém je spíše v nedostatku zkušeností, zaměření a kvalitě těchto absolventů). U této skupiny je vysoká jejich absolutní i relativní nezaměstnanost i její délka. Podle názoru úřadů práce jsou v poslední době obtížně umístitelní absolventi oborů ekonomika, organizace a obchod.

Mezi nezaměstnanými absolventy vysokých škol početně převažují absolventi společenských oborů, ale i zde nejvyšší specifickou míru nezaměstnanosti vykazuje skupina absolventů stavebnictví, strojírenství a zemědělství a lesnictví.

Z územního hlediska je nezaměstnanost absolventů nejdůležitějším problémem na Moravě a v severních Čechách, je zde zřejmá vazba na regionální problémy na trhu práce.

Uplatnění absolventů škol na trhu práce má některé specifické rysy. To se týká i nezaměstnanosti. Při celkově vyšší míře je nezaměstnanost absolventů obvykle krátkodobější, je poznamenána sezónností (prudce narůstá po skončení školního roku), je charakteristická svou hromadností.

Specifičnost obtíží při uplatnění absolventů škol na trhu práce vyplývá ze základního handicapu, charakteristického pro tuto sociální skupinu, čímž je nedostatek pracovních zkušeností. To spolu s problémy ekonomického rozvoje (a tedy s celkovým

nedostatkem pracovních příležitostí) představuje základní **příčiny** rostoucích obtíží při zaměstnávání absolventů. Jsou zde i příčiny další, mezi něž patří nesoulad mezi kvalifikací absolventů a požadavky zaměstnavatelů, chybějící pracovní návyky. I představy mladých lidí o výši mzdy, o pracovní době, neschopnost nabízet svoji práci, nárokování práva na řídicí nebo technicko-administrativní činnosti v případě ukončení studia maturitou ztěžují nástup do zaměstnání. K tomu přistupuje již uvedený nesoulad mezi výší sociálních dávek a odměn za práci. Rovněž pracovně-právní ochrana (ztížená možnost sjednání pracovního poměru na dobu určitou včetně zkušební doby, u mladistvých další i oprávněná omezení včetně zákazu práce v noci a na směny) se vlastně obrací proti uplatnitelnosti těchto absolventů na trhu práce.

Podle výsledků dotazníkového šetření na všech úřadech práce (VÚPSV se SSZ MPSV 1999) je část příčin velké nezaměstnanosti absolventů také v odborné přípravě mládeže. Podle úřadů práce je ve značné míře příčina přisuzována nesprávným relacím počtu absolventů jednotlivých typů škol i tomu, že zaměření odborné přípravy neodpovídá požadavkům trhu práce. Překážky pro okamžité uplatnění absolventů na trhu práce vidí úřady práce na straně absolventů především ve dvou faktorech: v nedostatku zkušeností, ale i v nedostatečné ekonomické motivaci (zřejmě v relaci k sociálním dávkám). Na straně zaměstnavatelů jsou jako rozhodující faktory uváděny: dávání přednosti zkušeným pracovníkům a nedostatek vhodných pracovních míst.

Rizika vyšší nezaměstnanosti, zejména je-li dlouhodobá, vyplývají z nízkého věku této sociální skupiny. Rizikem je ztráta odborných znalostí, možnosti získání pracovních zkušeností a pracovních návyků, ztráta motivace, sebevědomí, postupem času snižující se schopnost najít si zaměstnání a ochota ho hledat, celková apatie, riziko vytlačení na okraj společnosti. Jde tedy o rizika nejen ekonomicky, ale i společensky velice závažná.

V souvislosti se vstupem mladých lidí na trh práce vystupují zejména tyto skupiny problémů:

- požadavky na systém prvotního vzdělávání (školský systém)<sup>4</sup>, a to jak na jeho rozsah a strukturu, tak na jeho obsah, kvalitu a zaměření,
- požadavky na systém volby povolání a volby přípravy na toto povolání,
- požadavky na mechanismus napomáhající plynulému přechodu ze školy na trh práce.

---

<sup>4</sup> K systému prvotního vzdělání viz i dále, mimo to této problematice je věnována kapitola v Podrobné zprávě

Významný je proces optimalizace sítě škol, probíhající v různých okresech s různou mírou úspěšnosti, včetně různé míry zapojení úřadů práce (ale i dalších partnerů, zejména zaměstnavatelů). Smyslem je snížení počtu zejména středních škol a učilišť při růstu jejich průměrné velikosti v souladu s populačním vývojem a v zájmu ekonomické efektivnosti (tj. v zájmu i maximálního prostorového, technického i personálního využití kapacit). Podstatou by měla být zejména optimalizace struktury oborů vzdělání, odstranění jejich neúměrné specializace, ale i větší soulad s požadavky poptávky na trhu práce. Domníváme se, že by mělo jít o trvalý proces, jehož úspěšnost je závislá i na aktivitách příslušných úřadů práce, tj. na jejich spolupráci při optimalizaci sítě škol a kmenových oborů vzdělávání v závislosti na požadavcích trhu práce. Základem by měla být koncepce rozvoje regionu (zde by měly v budoucnu sehrát svou roli orgány vyšších územně správních celků) včetně koncepce rozvoje lidských zdrojů. V dané situaci je účelné využít průzkumů a hodnocení uplatnitelnosti absolventů jednotlivých škol a oborů, což by mělo být i jedním z hledisek pro výši finančních dotací školám. Při rychlých technologických a očekávaných strukturálních změnách je přežívající nadměrná specializace oborů vzdělání zátěží. Růst všeobecné vzdělanosti by ale neměl jít na úkor odbornosti, na úkor osvojení si základních dovedností.

Trh práce klade rovněž nároky na změny v obsahu, zaměření a kvalitě prvotního (počátečního) vzdělávání. Zde uvádíme jen některé poznámky z řady průzkumů a konzultací.<sup>5</sup> Sami absolventi hodnotí pozitivně teoretickou připravenost i speciální znalosti a dovednosti, ale negativně oceňují své znalosti z organizace a řízení a jazykové znalosti. Obecně je jako nedostatečný hodnocen vliv podniků na vzdělávání a obdobně i spolupráce škol a podniků. Zaměstnavatelé (zejména střední a drobní) nemají zájem o spolupráci při odborné praxi studentů, která by měla být více vykonávána ve skutečných podnicích. Kromě velkých podniků, kde probíhala odborná příprava učňovské mládeže tradičně, nastávají při realizaci odborné praxe různé legislativní problémy. Chybí motivace absolventů k vlastnímu zapojení do odborného vzdělávání (tj. jak počátečního tak dalšího), mzdové hodnocení mistrů odborného výcviku je hodnoceno jako nedostatečné. Zaměstnavatelé se ale nesnaží obsah a

---

<sup>5</sup> Bližší hodnocení včetně přehledu pramenů a odborné literatury viz v Podrobné zprávě a v Přílohách

úroveň odborného vzdělávání ovlivňovat. Tato pasivita, zřetelná zejména u českých zaměstnavatelů, je omlouvána tíživou ekonomickou situací, problémy spojenými se zabezpečením vlastní existence podniků. Za nejdůležitější, ale zároveň za nejobtížněji hledané vlastnosti ve vztahu k zaměstnání považují zaměstnavatelé smysl pro kvalitu a pro hospodárnost. Kritizují u absolventů nedostatky samostatnosti, zodpovědnosti, schopnosti vést, rozhodovat se a nedostatek iniciativy. Obecně je (zejména u dělnických profesí) pocíťován malý důraz na vědomosti a dovednosti přenosné mezi profesemi, nereagování na technologické změny. Je pocíťována nedostatečná znalost práce s počítači, nedostatečná znalost cizích jazyků a neschopnost jejich uplatňování (i u dělnické mládeže např. při čtení technických výkresů apod.), neschopnost samostatného jednání apod..

V rámci projektu SIALS (2. vlna Mezinárodní studie funkční gramotnosti, 1998) byla zjišťována a mezinárodně porovnávána tzv. funkční gramotnost, která je definována jako „schopnost aktivně participovat na světě informací“. Přes možné dílčí výhrady výsledky tohoto projektu ukazují na zřejmé zaostávání ČR zejména v aktivním přístupu k informacím. Závěry vyplývající z projektu potvrzují potřebu zvyšování obecné úrovně vzdělanosti obyvatelstva i nutnost zaměřit obsah vzdělávání více na obecně využitelné kompetence.

Část nezaměstnanosti absolventů škol je důsledkem neuváženého rozhodování žáků, rodičů při výběru oboru vzdělání, při rozhodování o budoucím povolání. V této oblasti je obecně oceňován značný pokrok, a to i díky práci řady úřadů práce, zejména některých IPS (Informačních a poradenských středisek). Pozitivně je hodnocena i úroveň jejich metodického usměrňování ze strany SSZ MPSV. Není smyslem této stručné zprávy podávat přehled o aktivitách poradenské činnosti úřadů práce. Z poznatků tohoto výzkumu vyplývá zejména narůstající význam a potřeba psychologických služeb, zejména myšlenka, aby každý jedinec (uchazeč nebo zájemce o zaměstnání, ale i žák, student, absolvent) došel k vlastnímu rozhodnutí o volbě oboru vzdělání, o volbě povolání na základě pochopení svých osobních předpokladů, schopností, dovedností, zájmů, ale i možností uplatnění. V tomto smyslu je pozitivní zavedení center bilanční diagnostiky, ovšem za předpokladu, že budou úzce navázána jak na systém psychologických poraden ve školství tak na IPS u úřadů práce, na zprostředkovací služby a systém rekvalifikací. Účelné se jeví i uplatňování řady forem individuálního i skupinového poradenství různým typům zájemců (př. spolupráce se

školskými úřady při organizování burz středních škol, vzdělávacích veletrhů, besedy s žáky, rodiči, tiskové konference, různé formy informování apod.). Obdobně je pozitivně přijímána myšlenka přípravy k volbě povolání na základních školách, především formou předmětu „volba povolání“ (ten byl v době práce na této studii zaveden alespoň částečně ve 26 okresech). Jde o to, byl zařazen jako povinná součást školních osnov, aby byly zřetelně vymezeny obsah a forma předmětu, aby v předstihu byli odborně připraveni příslušní pedagogové (což zatím často není), a to i v rámci řádného vysokoškolského studia, ti aby byli v kontaktu s úřady práce (s IPS) a znali regionální situaci na trhu práce. V tomto směru je kritizována zatím nedostatečná legislativa.

Specifické problémy mládeže při prvním nástupu do zaměstnání vyžadují specifická řešení. Zde jde zejména o opatření aktivní politiky zaměstnanosti v kompetenci úřadů práce, o posouzení vhodnosti tzv. právní ochrany absolventů škol při nástupu do zaměstnání a o již zmíněný problém nedostatečné motivace k práci v relaci se sociálními dávkami.

Z opatření aktivní politiky zaměstnanosti k podpoře zaměstnávání absolventů škol jsou uplatňována zejména tato:

- pracovní místa pro odbornou praxi absolventů škol a pro získání kvalifikace mladistvých,
- různé druhy rekvalifikací a kurzů,
- veřejně-prospěšné práce pro mladistvé (VPP).

V roce 1998 bylo na pracovní místa pro absolventy škol a mladistvé zařazeno 4.9 tis. osob, letos do konce září 7.3 tis. osob. Úřady práce hodnotí toto opatření pozitivně, a to i přes někdy poněkud spekulativní přístup zaměstnavatelů. Jeho kladem je spojení kvalifikačního růstu s pracovním zařazením. Ovšem podle dotazníkového šetření na úřadech práce jen někteří zaměstnavatelé mají o zřizování těchto míst zájem, což souvisí především s obecným nedostatkem pracovních příležitostí. Ani zájem absolventů není výrazný (podle 47 úřadů práce „poměrně malý“, podle 28 „poměrně velký“). Míra poskytování příspěvků na tvorbu těchto míst je různá podle okresů, i podle druhu absolventů.

Názory na potřebu dalšího okamžitého „dovzdělávání“ absolventů se liší. Shoda je v nutnosti rekvalifikací absolventů v případech, kdy z vážných (např. zdravotních) důvodů se absolvent nemůže uplatnit ve svém oboru, dále v případě zavádění nové technologie, na což škola nebo učiliště nemohlo reagovat, a konečně v případech, kdy došlo k zřetelně nevhodné volbě oboru vzdělání. V současné (a zřejmě ještě dohledné další) době bude rekvalifikace části absolventů nezbytná i v případech, kdy počáteční vzdělání nesplnilo očekávané nároky trhu práce (jde např. o znalosti práce s počítačem, o doškolení se v účetnictví, apod.). Za situace vysoké nezaměstnanosti absolventů je společensky účelné velkoryseji poskytovat i „udržovací“ a nespecifické rekvalifikace. Zaměstnavatel by měl mít ovšem zájem a měl by cítit zodpovědnost za doškolení absolventů přijatých na konkrétní pracovní místo. Specifické jsou problémy umístování mladistvých absolventů základních škol, pro něž jsou vhodné různé motivační kurzy. V souladu se zkušenostmi programů Palmif by bylo účelné již v základní škole podchytit všechny žáky, kteří nepředpokládají pokračovat v dalším středoškolském vzdělání, a nabídnout jim předkvalifikační přípravu, motivační kurzy, kombinace vzdělávání s pracovní motivací, s bilanční diagnostikou apod. V této oblasti je zaznamenán v poslední době rovněž pokrok (viz projekt Most, Program absolvent, Junior Chotěboř a další).

Obecně dochází ke shodě v tom, že tzv. právní ochrana zaměstnávání absolventů škol (tzn. pracovní poměr na dobu určitou, bez zkušební doby) ve svých důsledcích působí proti zájmům absolventů a zaměstnavatele při podnikatelských nejistotách odrazuje od přijímání mladých lidí do pracovního poměru.

Shoda je i v tom, že v případě zaměstnávání absolventů škol působí negativně, demotivačně již zmíněný nesoulad mezi nízkými (nejen minimálními) mzdami a sociálními dávkami. Nárok na hmotné zabezpečení v nezaměstnanosti absolventů ve výši 50% úrovně oficiálního životního minima je u mnohých hlavním důvodem snížené aktivity při hledání zaměstnání.

## Směry řešení:

Problém pracovního uplatnění absolventů škol (včetně základních) vyžaduje specifický přístup k řešení. To se týká v podstatě tří oblastí:

- především samotného prvotního vzdělávání (rozsahu, charakteru a obsahu školského vzdělávání apod., problematice prvotního vzdělávání je věnována další kapitola),
- systému poradenství a volby oboru vzdělávání a povolání,
- pomoci při prvním nástupu do zaměstnání.

Řešení nesporně přesahuje možnosti opatření aktivní politiky zaměstnanosti v kompetenci úřadů práce, ale týká se kromě školství i úpravy právní ochrany a úpravy v systému hmotných motivací. Řada námětů je uvedena i v jiných částech Stručné zprávy (systém prvotního vzdělávání, rekvalifikace, spolupráce s dalšími partnery, informační systém apod.) a v jednotlivých kapitolách Podrobné zprávy (včetně uvedených zkušeností programu Palmif a zemí EU).

Zde uvádíme jen některé vybrané náměty (při vědomí toho, že některá zásadní opatření byla již přijata např. v Národním plánu zaměstnanosti, v usnesení vlády k Urgentním opatřením na trhu práce, úkol zřídit centra bilanční diagnostiky apod):

- Proces optimalizace sítě škol a oborů vzdělávání považovat i ze strany úřadů práce za trvalý, uplatňovat při řešení ve spolupráci se školskými institucemi poznatky z trhu práce a z analýz uplatnitelnosti absolventů jednotlivých škol apod.

- V poradenství dále podpořit a účelně uplatňovat systém bilanční diagnostiky pro zkvalitnění zprostředkovatelské činnosti a doporučení na rekvalifikace.

- Podpořit myšlenku zařazení předmětu „volba povolání“ jako povinného předmětu do osnov základních škol, zabezpečit výchovu pedagogů, doplnit potřebnou legislativu, vymezit obsah a formu zavedení tohoto předmětu. Posoudit účelnost zařazení tohoto předmětu i do osnov středních škol.

- Zrušit v zákoníku práce ustanovení o přijímání absolventů škol pouze na dobu neurčitou a bez zkušební doby.

- Řešit demotivující relace mezi výší sociálních dávek a odměnou za práci nejen celkovým řešením relací mezi minimální mzdou, výší oficiálního životního minima apod., ale i dalšími opatřeními k podpoře zájmu absolventů škol o pracovní uplatnění. Jako



náměty k posouzení uvádíme např. možnost výplaty hmotného zabezpečení v nezaměstnanosti až po určité době po ukončení školy (např. po 6 měsících). Vázat část sociálních dávek poskytovaných absolventům škol a mladistvým na účast na odborné praxi nebo nějaké formě vzdělávání.

- Podpořit myšlenku vytvářet pracovní místa pro odbornou praxi absolventů škol i v rozpočtových a příspěvkových organizacích.

- Jako podmínku pro poskytnutí dotace na odbornou praxi absolventů škol a získání kvalifikace mladistvých požadovat zpracování plánu odborné praxe ve spolupráci se zaměstnavatelem. Umožnit rotaci absolventa v různých činnostech souvisejících s jeho odborností.

- Snažit se podchytit veškerou mládež v ZŠ nepokračující ve středním vzdělávání. Stanovit povinnost úřadům práce nabídnout uchazečům absolventům ZŠ buď práci nebo motivační, předrekvalifikační či obdobné kurzy, VPP; posoudit námět, aby veškerá mládež (podchycená již v základní škole) prošla po ukončení základního vzdělání některou z forem přípravy navazujících na základní vzdělání; tyto programy pro mladistvé by měly být krátké, kombinující praktickou přípravu s výukou, případně s motivačními a socializačními prvky; v případě odmítnutí ze strany uchazeče-absolventa považovat toto odmítnutí za maření součinnosti s úřadem práce při zprostředkování zaměstnání.

- Doporučit na regionální úrovni (v budoucnu na úrovni vyšších územně správních celků-VÚSC) vytváření pracovních skupin (za účasti školských úřadů, úřadů práce, zástupců zaměstnavatelů, odborů) ke komplexnímu řešení problematiky uplatňování absolventů škol v regionu na trhu práce.

- Řadu námětů lze čerpat ze zkušeností zemí EU<sup>6</sup>:
  - Např. v Belgii mladí lidé ve věku 18-25 let, kteří neabsolvovali sekundární odborné vzdělání a hledají zaměstnání, uzavírají smlouvy s podniky na dobu 1-3 roky; smlouva je uzavřena na práci na dobu určitou na alespoň poloviční úvazek a na odbornou přípravu. Obdobné smlouvy (na poloviční pracovní úvazek při odměně na úrovni minimální mzdy) jsou uzavírány i ve Francii pro lidi ve věku 18-25 let, kteří mají kvalifikaci na úrovni profesní maturity nebo diplomu technika a mají problémy s pracovním zařazením. V Belgii mají podniky zaměstnávající alespoň 50 zaměstnanců stanovenou kvótu (1-3% počtu zaměstnanců) povinného zaměstnávání mladých lidí.

---

<sup>6</sup> Viz samostatná kapitola v Podrobné zprávě.

- Ve Velké Británii v rámci projektu „New Deal Gateway“ (Nový start pro každého) mají mladí nezaměstnaní ve věku 18-24 let výběr ze 4 programů:
  - práce na 6 měsíců, kdy zaměstnavatel dostává dotaci 60 liber týdně,
  - práce na 6 měsíců pro neziskový sektor,
  - práce v oblasti ochrany životního prostředí,
  - denní studium či školení až na 12 měsíců pro ta, kteří ho potřebují.
- V některých zemích (např. Švédsko) jsou mladí lidé po 90 dnech nezaměstnanosti povinni ve spolupráci s místním úřadem vypracovat individuální akční plán. Odmítnutí účasti vede ke ztrátě nároků na sociální dávky.

## 5. SYSTÉM PRVOTNÍHO VZDĚLÁVÁNÍ

Do jaké míry může a má za úkol systém prvotního vzdělávání připravit své budoucí absolventy tak, aby se úspěšně uplatnili na trhu práce ?

Úkolem vzdělání je přispívat k rozvoji osobnosti, ale současně i k přípravě pracovní síly. V tomto smyslu jsou lidské zdroje rozhodujícím výrobním činitelem, jejich rozvoj je základním faktorem ekonomického růstu. Tj. současná společnost vyžaduje daleko více než dříve pracovní sílu adaptabilní, flexibilní, tvořivou, iniciativní, schopnou samostatné orientace i řešení, se smyslem pro zodpovědnost, se schopností týmové práce.

Vzdělávací soustava má přispívat k zaměstnatelnosti i cestou zvýšení kvality, tj. vzdělání a kvalifikace, pracovní síly. Má přispět ke schopnosti uplatnit se na trhu práce, umět nalézt zaměstnání v neustále se měnících ekonomických a sociálních podmínkách, umět reagovat na technické a technologické inovace. Dnes je ve vyspělých zemích kladen větší důraz na všeobecné vzdělání při současném zdůraznění širokého základu odborného vzdělávání při zaměření se na klíčové znalosti a dovednosti (kompetence). Vyšší a měnící se nároky, přechod ke společnosti informací a služeb, zvýrazňují potřebu vzdělávání se po celý život. Je prosazována myšlenka celoživotního učení, přesahující rámec formalizovaného vzdělávacího procesu. Počáteční (prvotní) vzdělávání spolu s dalším vzděláváním (vzděláváním dospělých) představují dvě součásti celoživotního učení.

Prvotní vzdělávání, tj. jak všeobecné tak odborné vzdělávání ve školách, absolvované před prvním vstupem na trh práce, musí poskytovat jednak základní kompetence pro výkon zaměstnání, jednak základ pro další rozvíjení profesních dovedností a pro další (zejména odborné) vzdělávání v rámci celoživotního učení.

Český vzdělávací systém patří spíše do typu vzdělávacích systémů se stanoveným počtem přesně vymezených a příslušnými školami poskytovaných drah ke

vzdělávání, ukončených uznávanou kvalifikací, kdy kvalifikační požadavky na jednotlivá povolání jsou dány klasifikací povolání, učebních osnov a certifikací. Z hlediska vazby na trh práce (tj. z hlediska zaměstnatelnosti jak absolventů bezprostředně po ukončení školního vzdělání, tak v průběhu dalšího produktivního života) má český systém prvotního vzdělávání některé rysy, které neodpovídají požadavkům moderní společnosti. Především je silně selektivní - mladí lidé jsou nuceni se v příliš nízkém věku rozhodovat jak o druhu (a tím o stupni) vzdělání tak o oborovém zaměření. Možnosti korigovat později svá rozhodnutí jsou omezeny. Na sekundární úrovni jsou vzdělávací programy uspořádány lineárně, neumožňují přechod z jednoho do druhého bez ztráty uznání již absolvované části. Na terciární úrovni je školský systém nedostatečně diverzifikován, přístup k terciárnímu vzdělání je (ve srovnání se zeměmi EU) umožněn stále jen relativně nízkému počtu zájemců. Školský systém nedává potřebné možnosti těm, kteří nedokončí vzdělávací program a ti jsou dále posuzováni jako nekvalifikovaní. Stále se ve většině středních škol nerozvíjejí klíčové dovednosti. Trvá nedostatečné propojení školského systému se systémem trhu práce, vzdělávací standardy pro odborné vzdělávání nejsou propojeny s profesními standardy, spolupráce se zaměstnavateli je zanedbatelná, školy nejsou zainteresovány na uplatnění svých absolventů na trhu práce.

Kromě tradičního jednostranného zaměření na získávání vědomostí je obdobně i ze strany zahraničních expertů (OECD, EU) kritizováno v českém školství (posuzováno z hledisek vazby na trh práce) mj.:

- malá horizontální i vertikální prostupnost mezi jednotlivými studijními a učebními obory,
- nadměrná specializace vzdělávacích programů, zejména na sekundární úrovni,
- malá průměrná velikost škol (zvláště SOŠ),
- nedostatečný podíl vzdělávajících se na terciární úrovni, nedostatečná šíře nabídky a malá stupňovitost terciárního vzdělávání,
- nedostačující systém certifikace a neexistující profesní standardy,

- nedostatečný rozsah a úroveň odborné praxe, malý zájem podniků zejména malých a středních o odbornou přípravu mládeže (ale i dospělých), odtrženost od nových technologií, nedostatečná spolupráce škol a podniků,
- málo fungující systém spolupráce sociálních partnerů,
- nedostatečná vzájemná informovanost o potřebách trhu práce a nabídkách vzdělávání,
- nedostatečná vazba mezi prvotním a dalším vzděláváním apod.

Změny ve společnosti vyžadují zásadní změny v pojetí a obsahu i prvotního vzdělávání. V tomto smyslu jsou v ČR připravovány zásadní dokumenty (viz Koncepce vzdělávání a rozvoje vzdělávací soustavy v ČR, připravený zákon o vzdělávání, tzv. Bílá kniha apod.). Jejich realizace (která zatím postupuje pomalu, naráží na řadu překážek-organizačních, finančních i personálních) znamená odklon od tradičního zaměření českého školství na získávání vědomostí. Byl sice již vytvořen a přijat standard odborného vzdělávání, ovšem při nepodstatném zájmu a vlivu zaměstnavatelů, ve skutečnosti se jím řídí jen malá část vzdělávacích programů.

Z hlediska nejen rozvoje osobnosti, ale i vazby na trh práce je důležité podporovat důraz na klíčové kompetence (znalosti a dovednosti). Jde mj. o rozvoj znalostí a dovedností v oblasti komunikace, získávání, uspořádání a hodnocení informací, schopnost pracovat s informačními technologiemi, schopnost sdělovat myšlenky, organizovat činnost, pracovat v týmu, řešit a umět rozhodovat, umění adaptace na měnící se podmínky, vstupování do nových vztahů a rolí, schopnost analytického a syntetického myšlení, aktivního používání cizího jazyka apod. Obecně jde o propojení teoretického a praktického vzdělávání a myšlení.

Pro plynulý přechod absolventů škol na trh práce by prvotní vzdělávání mělo představovat zřetelně definovaný, dobře organizovaný, otevřený a koherentní vzdělávací systém s perspektivou celoživotního učení. Měl by poskytovat širokou škálu odborných dovedností spolu se všeobecným vzděláním a osobními dovednostmi i těm mladým lidem, kteří nepokračují ve vyšším vzdělávání.

### **Směry řešení:**

- Politika zaměstnanosti usiluje o rovnováhu mezi nabídkou a poptávkou na trhu práce, a to i ve struktuře pracovní síly podle stupňů a zaměření vzdělání a podle profesí a druhů kvalifikace. Je plně v zájmu státních orgánů práce a politiky zaměstnanosti podporovat ekonomickou funkci vzdělání. Je účelné podpořit základní zásady „Koncepce vzdělávání a rozvoje vzdělávací soustavy v ČR“, podporující celkový vzestup vzdělanosti a usilující o soulad odborného vzdělávání s budoucími potřebami trhu práce. To vyžaduje mj. i:

- úpravu počtu a struktury škol (viz již zmíněnou potřebu důsledné optimalizace škol),
- průchodnost vzdělávacího systému, modularizaci vzdělávacích cest, zavádění vzdělávacích programů stupňovitě nebo větvených s možností vstupovat do vyšších ročníků delších programů a vystupovat z nich před ukončením s uznáním absolvované části,
- zlepšení přechodu mezi sekundárním a terciárním stupněm vzdělávání,
- rozšíření a větší diverzifikaci terciárního vzdělávání,
- sjednocení kritérií pro jednotlivé typy a stupně certifikátů,
- důraznější zaměření obsahu vzdělávání na klíčové dovednosti (obecné schopnosti komunikovat, řešit problémy a syntetizovat, zpracovávat informace, aplikovat získané poznatky, schopnost dále se učit),
- větší propojení školského systému se systémem trhu práce, zejména (kromě dalších námětů uvedených dále) prohloubení vzájemné spolupráce nejen mezi orgány školství a práce, ale i s ostatními sociálními partnery, prohloubení spolupráce škol a zaměstnavatelů, řešení zainteresovanosti škol na uplatnitelnosti jejich absolventů na trhu práce apod.

V tomto smyslu je i do Národního plánu zaměstnanosti, schváleného vládou, zapracován úkol „postupně provést od školního roku 2000-2001 reformu řízení a financování školského systému, především středního a vysokého odborného školství, s cílem vytvářet prostřednictvím systému vzdělávání podmínky pro dosahování optimální rovnováhy mezi strukturou kvalifikace absolventů škol a potřebami trhu práce“.

- Ke zlepšení souladu mezi výstupy prvotního vzdělávacího systému a poptávkou na trhu práce se mj. doporučuje:

zlepšit informovanost o možnostech prvotního i dalšího vzdělávání, o současné i očekávané situaci na trhu práce, o uplatnitelnosti absolventů na trhu práce (pozn.: ke spolupráci MPSV-MŠMT a k informačním tokům viz dále).

- K zajištění bezprostřední i dlouhodobé zaměstnatelnosti se v oblasti vzdělávání doporučuje mj.:

vypracovat nové vzdělávací programy pro ty mladé lidi, kteří neukončí z různých důvodů střední odborné vzdělání, umožnit, aby se na financování těchto druhů školení v zájmu prevence nezaměstnanosti mohly podílet i úřady práce.

- V této souvislosti posoudit i myšlenku prodloužení povinné školní docházky o další rok (příčemž nabídnout těm, kteří nebudou pokračovat v dalším vzdělávání, takové formy přípravy na povolání, které odpovídají jejich předpokladům).

## 6. SYSTÉM DALŠÍHO ODBORNÉHO (PROFESNÍHO) VZDĚLÁVÁNÍ

Existuje u nás další odborné vzdělání jako systém v rámci celoživotního učení ?  
Pokud ne, co je třeba pro to udělat ?

Dalším vzděláváním (vzděláváním dospělých) rozumíme to vzdělávání, které se uskutečňuje nad rámec povinné školní docházky nebo po ukončení počátečního (prvotního) vzdělávání mládeže ve školách. Jeho podstatnou součástí je další odborné vzdělávání, které je zaměřeno na osvojování vědomostí a dovedností využitelných zpravidla při výkonu povolání. Globalizace, zrychlující se tempo technologických a strukturálních přeměn, přeměna ve společnost znalostí a informací, to vše vede k rychlým změnám ve struktuře a obsahu povolání. To vynucuje změny ve vzdělávacím systému, celoživotní učení se stává nezbytností z hlediska ekonomického zájmu jak společnosti, tak jednotlivce.

V ČR došlo v posledních letech k přerušení kontinuity a k živelnému vývoji dalšího vzdělávání, založenému spíše na zájmu jednotlivců o zdokonalení odbornosti než na strategiích podnikového rozvoje.

Další odborné vzdělávání poskytují různé druhy institucí: školy, podniky (a obdobné instituce), komerční vzdělávací firmy a neziskové organizace. Neexistuje přesná informace o počtu těchto institucí ani o počtu, druhu a kvalitě nabízených a realizovaných vzdělávacích programů. Podle odhadu je dnes cca 3-4 tisíce poskytovatelů dalšího vzdělávání, z toho asi 1 tisíc představují školy (střední, vyšší, vysoké, státní i nestátní), necelé 2 tisíce komerční vzdělávací firmy. Počet vzdělávacích programů je odhadován rovněž na několik tisíc.

Další odborné vzdělávání je zaměřeno především na dvě skupiny dospělých:

- a) na zaměstnané (zde je zaměřeno na zvyšování a prohlubování kvalifikace),
- b) nezaměstnané (pozn.: systému tzv. rekvalifikací s podporou státních orgánů práce je věnována další kapitola, zde se nezabýváme ani občanským a zájmovým vzděláváním nebo vzděláváním seniorů).



Základními formami vzdělávání zaměstnaných je jednak studium při zaměstnání ve školách, jednak vzdělávání zaměstnanců v krátkodobějších kurzech.

Studium při zaměstnání ve školách vede k získání stejného stupně vzdělání a stejného certifikátu jako u denního studia. Účastníci studia mají ze zákonných předpisů řadu úlev. V ročníku 1998/99 studovalo při zaměstnání 38.2 tis. účastníků na středních školách a 21.6 tis. účastníků na vyšších a vysokých školách.

Vzdělávání zaměstnanců v krátkodobějších kurzech prošlo značnými změnami - vznik mnoha menších soukromých vzdělávacích firem (odhadem cca 1.5 tis.) přispěl k výraznému rozšíření nabídky dalšího vzdělávání.

Podle dotazníkového šetření zaměstnavatelů, provedeného v rámci této grantové úlohy (viz Přílohy), ze 270 šetřených zaměstnavatelů jen 29.3% mělo zpracován plán personálního rozvoje, jen 24.4% mělo zároveň i plán vzdělávání pracovníků. Podíl finančních prostředků na vzdělávání u 80% zaměstnavatelů byl méně než 1.9% objemu hrubých mezd. 3/4 odpověděly, že míra finančních prostředků byla stejná jako v předchozím období. Celkem 38.5% zaměstnanců se zúčastnilo různých vzdělávacích aktivit (doškolování..21.7%, různé kurzy..16.3%, rekvalifikace jen 0.5%). 30% subjektů uvedlo, že zaměstnanci si zvyšují kvalifikaci v oboru, ve kterém pracují, 17% v oblasti daňové a mzdové problematiky a účetnictví. Investice do vzdělání zdůvodňují zaměstnavatelé především zájmem podniků na zvýšení kvalifikace svých zaměstnanců, dále na zvýšení produktivity práce. Základní pobídkou pro zaměstnance je možnost funkčního a platového růstu. Spolupráci s úřadem práce při rekvalifikaci svých zaměstnanců uvedlo 16% zaměstnavatelů. Necelých 7% organizací uvedlo, že je vlastníkem vzdělávacího zařízení. Nejčastěji je podporováno další vzdělávání odborných pracovníků (82% firem). 79% firem využívalo pro vzdělávání svých pracovníků nabídky kurzů různých vzdělávacích institucí. Základním zdrojem informací o vzdělávacích kurzech byl tisk (54%), dále zasláné nabídky vzdělávacích organizací a dále Internet.

V dalším vzdělávání se nyní používá akreditace vzdělávacích programů pro rekvalifikační vzdělávání Ministerstvem školství, mládeže a tělovýchovy. V souvislosti s vymezením kompetencí za další odborné vzdělání bude nutné přehodnotit i kompetence v udělování akreditací. Nepřehledná je situace v druzích a platnostech certifikátů. Je účelné zpřesnit jejich dosavadní platnost a rozšířit jejich druhy. Je kritizována nedostatečná informovanost o nabídce dalšího vzdělávání, o jeho poskytovatelích a o jejich vzdělávacích programech.

Nejen domácí analýzy, ale i zahraniční expertizy (př. OECD) došly k závěru, že nás ucelená soustava dalšího vzdělávání pro dospělé neexistuje. Chybí legislativa, není

stanoven státní orgán zodpovědný za jednotící koncepci a její realizaci, chybí koordinace ve využívání finančních prostředků, kontrola kvality, systém akreditace a certifikace, neexistuje informační systém jak o vzdělávací nabídce, tak o realizaci dalšího vzdělávání, chybí soustavnost monitorovacích, analytických a výzkumných činností. Vzdělávací kapacity jsou dostatečné, spíše převažují nad poptávkou po dalším vzdělávání, při rostoucích cenách však není vždy zabezpečena odpovídající kvalita. Zájem zaměstnavatelů, zvláště malých a středních, je mizivý. Chybí dostatečná motivace zaměstnavatelů k podpoře vzdělávání zaměstnanců. Je zřejmé, že základní odpovědnost za další vzdělávání zaměstnanců mají mít zaměstnavatelé. Současně by měla být vyjasněna zodpovědnost a kompetence státních orgánů.

Zatím není role státu a státní politiky ve vzdělávání dospělých legislativně vymezena. Úlohou státu ve společnosti s tržní ekonomikou je především:

- vytváření právního rámce,
- stanovení pravidel financování,
- stanovení standardů,
- podpora rozvoje infrastruktury dalšího vzdělávání.

Je zřejmé, že jedním ze základních problémů je stanovení kompetencí státních orgánů za další odborné vzdělávání.

- Ve prospěch MPSV hovoří:

sepětí s trhem práce, zaměstnaností, kvalifikací, zkušenosti se systémem rekvalifikací, nevýhodou je rozdělení odpovědnosti za vzdělávání do dvou resortů.

- Ve prospěch MŠMT hovoří:

sepětí s prvotním vzděláváním, zkušenosti s řízením studia při zaměstnání, naopak MŠMT nemá zkušenosti se subjekty mimo školství.

V obou případech bude nutné nejen přesně vymezit zodpovědnosti a pravomoce, ale i další otázky jako je finanční a personální zabezpečení.

Ve srovnání se zeměmi EU se u nás (podle mezinárodních šetření) projevují některé negativní rysy a tendence:

- klesá podíl zaměstnanců účastníků se dalšího vzdělávání, zatímco v EU stoupá,

- účast na dalším vzdělávání je u nás v průměru kratší.

Zaostávání v účasti na dalším odborném vzdělávání je varováním před vstupem do EU, ohrožuje konkurenceschopnost, představuje riziko ztráty určité naší komparativní výhody v úrovni vzdělání oproti ostatním zemím usilujícím o vstup do EU, může vést k odsouzení ČR do role země s levnou, méně kvalifikovanou pracovní silou (pozn.: ani analýzy odvětvové struktury českého průmyslu zatím neprokazují očekávaný vzestup podílu sofistikovanějších průmyslových odvětví).

### **Směry řešení:**

Úkolem této studie nebylo vyřešit problémy dalšího odborného vzdělávání. Cílem bylo pokusit se v hrubých rysech zmapovat a formulovat rozhodující problémy v této oblasti a dát k dispozici podklad pro další analýzy (komplexní výzkum), které by umožnily připravit půdu pro politická rozhodnutí tak, aby je v průběhu roku 2001 bylo možné zapracovat do právních předpisů a začít postupně realizovat. Je zřejmé, že je třeba připravit dostatečnou objektivní argumentaci zejména pro rozhodnutí o těchto problémech:

- kompetence státních orgánů za systém dalšího vzdělávání, včetně odborného,
- systém financování odborného vzdělávání včetně odborného vzdělávání dospělých, v jeho rámci systém finančních pobídek zaměstnavatelů,
- systém finančních i nefinančních pobídek i ostatních účastníků,
- systém akreditace a certifikace,
- systém monitorování (soubor aktualizovaných informací o poskytovatelích a nabídkách programů dalšího vzdělávání, o realizaci).

To, že další odborné vzdělávání zatím u nás nevytváří systém, může být i výhodou v tom, že lze tento systém založit moderně, s využitím těch nejlepších zkušeností jiných zemí, bez dílčích, nesystémových opatření. Při tom lze současně navázat na domácí tradice. Uvedené problémy se doporučuje řešit variantně. Nezbytné je respektovat

hledisko návaznosti a respektování zkušeností zemí EU. (pozn.: blíže viz samostatná kapitola v Podrobné zprávě).

## 7. REKVALIFIKACE

Má rekvalifikace jako nástroj aktivní politiky zaměstnanosti místo, které jí náleží ?  
Jaké jsou trendy v podpoře rekvalifikací ?

Rekvalifikacemi zde (v této studii) rozumíme tu část dalšího odborného vzdělávání dospělých, která je prováděna s finanční podporou úřadů práce, z prostředků na politiku zaměstnanosti. Je to zatím jediná složka tohoto vzdělávání, která je kompetenčně a legislativně ošetřena. Převážná část rekvalifikací s podporou úřadů práce se týká uchazečů o zaměstnání, malá část se týká i rekvalifikací zaměstnanců.

Rekvalifikace má být základním nástrojem aktivní politiky zaměstnanosti, přispívá k lepší zaměstnatelnosti pracovní síly. V zemích EU je vzdělávání, školení, odborný výcvik nezaměstnaných a ohrožených nezaměstnaností prioritou v pilíři zlepšování zaměstnatelnosti v národních plánech zaměstnanosti. Ještě v roce 1998 bylo na výcvik, školení a rekvalifikaci v rámci politiky zaměstnanosti v ČR vynaloženo 0.01% HDP (což představuje cca 16% výdajů na APZ), zatímco v zemích EU se podíl těchto výdajů pohybuje od 0.01% až po 0.97% HDP (Německo a Francie 0.36%), když podíl všech výdajů na aktivní politiku zaměstnanosti je řádově desetkrát vyšší. V roce 1999 v rámci tzv. Urgentních opatření byly prostředky na aktivní politiku zaměstnanosti zvýšeny o 0.5mld Kč.

Za posledních 7 let bylo na rekvalifikace s finanční podporou úřadu práce zařazeno cca 106 tis. osob, z toho v roce 1998 16.4 tis. osob. Ze statistických dat, z dotazníkového šetření na úřadech práce, uskutečněného pro tuto studii (VÚPSV ve spolupráci s SSZ MPSV, 1999) a z dotazníkového šetření VÚPSV u zaměstnavatelů mj. vyplývají tyto poznatky o rekvalifikacích:

- v roce 1998 úspěšnost dokončení rekvalifikací byla více než 90%, míra umístěných uchazečů o zaměstnání k vyřazeným z rekvalifikací klesla na 44.5%, průměrná doba rekvalifikací byla 1.7 měsíce, průměrné roční náklady na jednoho účastníka byly 9 tis. Kč,

- výrazně převažovaly specifické rekvalifikace (76%), i když v souvislosti s růstem nezaměstnanosti, zejména absolventů škol, zřejmě narůstá i význam nesespecifických rekvalifikací,

- podle zaměření převažovaly kurzy na změnu profese (50%), dále obnovovací, rozšiřovací, prohlubovací a doplňkové (41%) a dále kurzy předkvalifikační, motivační a resocializační (9%). Nejčastější obory, na něž se uchazeči rekvalifikují, byly profese svářeč, účetní, práce s počítači,

- zaměstnanecké rekvalifikace s podporou úřadů práce tvoří méně než 5%, spolupráci s příslušným úřadem práce při rekvalifikaci svých zaměstnanců uvedlo cca 16% zaměstnavatelů,

- úřady práce využívají k rekvalifikaci především soukromých vzdělávacích institucí (v 64%, zde převládají spíše kratší kurzy), dále státních škol (18%),

- základním současným problémem rekvalifikací je nedostatek volných pracovních míst a z toho vyplývající omezená účelnost specifických rekvalifikací,

- základním hlediskem úřadů práce při zařazování do kurzů je příslib konkrétního pracovního místa,

- zájem o rekvalifikace je úměrný stupni vzdělání, nejmenší zájem projevují lidé s nízkým stupněm vzdělání, zájem zejména o nesespecifické rekvalifikace projevují absolventi škol (ti v roce 1998 tvořili 24% všech rekvalifikovaných),

- podle názoru pracovníků úřadů práce brání uchazečům o zaměstnání ve větším zájmu o rekvalifikace především dopravní dostupnost, nezájem o profese potřebné na trhu práce, nedostatek volných pracovních míst a nedostatek financí na APZ.

### **Směry řešení:**

Ztížená ekonomická situace a omezená poptávka po práci spolu s několikaletými zkušenostmi s rekvalifikacemi vede k potřebě aktualizace opatření aktivní politiky zaměstnanosti, zejména rekvalifikací, ke snaze o plné využití zkušeností zemí EU. Jde zejména o :

- zvýraznění rekvalifikací jako základního nástroje aktivní politiky zaměstnanosti v pravomoci úřadů práce, včetně dalšího absolutního i relativního zvýšení finančních prostředků v rámci prostředků politiky zaměstnanosti,

- zdůraznění prevence před řešením následků,
- potřeba většího propojení rekvalifikací s ostatními opatřeními APZ, zejména s vytvářením účelných pracovních míst (včetně podnikatelských),
- vyšší využití metod bilanční diagnostiky při rozhodování o zařazování uchazečů a zájemců o zaměstnání do kurzů,
- rozšíření forem rekvalifikací v souladu s potřebami (př. v určitých případech o zájemce),
- obdobně vytvářet podmínky pro dlouhodobější rekvalifikace (či jiné formy změny nebo zvýšení kvalifikace) v souladu s narůstající potřebou dalšího odborného vzdělávání.

Řada opatření již byla přijata. Jde především o opatření:

- v Národním plánu zaměstnanosti (Harmonogram, bod I.5 zvýšení prostředků na APZ, bod III.2. úkol zvýšení motivace zaměstnavatelů ke zvyšování kvalifikace zaměstnanců),
- v usnesení vlády o Urgentních opatřeních k řešení současné situace na trhu práce úkol zvýšit rozsah rekvalifikací, a to i bez příslibu zaměstnání, ale podstatně zvyšujících pravděpodobnost následného umístění uchazeče, a to především u absolventů škol a mladistvých. V případě odmítnutí nabízené rekvalifikace uplatňovat sankční vyřazení z evidence uchazečů o zaměstnání,
- v usnesení vlády o opatřeních na podporu zaměstnanosti osob obtížně umístitelných na trhu práce úkol zabezpečit funkční síť bilančně diagnostických pracovišť,
- v zákonu o investičních pobídkách hmotná podpora zaměstnavatelů, kterým byl dán příslib investičních pobídek, při rekvalifikaci zaměstnanců.

Kromě toho je dále řada dalších námětů, jejichž realizaci by bylo účelné posoudit. Jde např. o tyto náměty<sup>7</sup>:

- podpořit tzv. kombinované studium, tj. dlouhodobá kombinace denního rekvalifikačního studia a následného studia při zaměstnání zakončeného učňovskou

zkouškou, pro to vytvořit i speciální učební plán; v případech dlouhodobého rekvalifikačního studia umožnit poskytnout zaměstnavateli mzdovou dotaci a řešit formu hmotného zabezpečení rekvalifikovaných osob,

- rozšířit formy rekvalifikace o rekvalifikace pro některé skupiny zájemců o zaměstnání, které jsou ohroženy ztrátou či rizikem nezískání zaměstnání (např. ženy před návratem z další mateřské dovolené, vězni před ukončením výkonu trestu, někteří pacienti léčebných zařízení), řešit s tím související právní normy,

- zintenzivnit výměnu zkušeností a informací o možných formách rekvalifikace a zabezpečovat jednotný výklad o aplikaci právních předpisů o rekvalifikaci,

- i v návaznosti na zásadní řešení systému dalšího odborného vzdělávání vytvořit a zpřístupnit jednotnou celorepublikovou aktualizovanou databázi všech vzdělávacích institucí a nabídek jejich programů,

- podmínit přiznání příspěvku z prostředků politiky zaměstnanosti na zahájení samostatné výdělečné činnosti účastí v rekvalifikačním kurzu pro podnikatele,

- připravit jednotný systém certifikací z rekvalifikačních kurzů.

---

<sup>7</sup> Blíže viz kapitola Rekvalifikace v Podrobné zprávě



## 8. DALŠÍ PROBLÉMY - SPOLUPRÁCE, INFORMAČNÍ TOKY, PROGNOZY, FINANCOVÁNÍ ODBORNÉHO VZDĚLÁVÁNÍ

### 8.1. KE SPOLUPRÁCI V SYSTÉMU ODBORNÉHO VZDĚLÁVÁNÍ A K INFORMAČNÍM TOKŮM

Do jaké míry je v politice zaměstnanosti ve vztahu ke vzdělávací politice nezbytná spolupráce státních orgánů práce s MŠMT, školskými orgány, školami, dalšími partnery ? Jak probíhá výměna informací ? Co je třeba zlepšit ?

Pod vlivem narůstajících problémů v relaci poptávky a nabídky na trhu práce, a to i ve vzdělanostní a profesně-kvalifikační struktuře, narůstá v poslední době i uvědomění si nutnosti spolupráce všech orgánů a institucí zabývajících se odborným (profesním) vzděláváním. Jde především o spolupráci mezi oběma resorty (MPSV - MŠMT), mezi orgány trhu práce a školství na regionální úrovni (úřady práce - školské úřady) a konečně mezi orgány trhu práce a dalšími partnery v regionech.

Mezi oběma ministerstvy (MPSV a MŠMT) dochází v posledních 2-3 letech k systematictější spolupráci. V roce 1997 byla uzavřena, v roce 1999 aktualizována a prohloubena dohoda o spolupráci obou resortů. Dohoda stanovuje spolupráci ve třech základních oblastech:

1. v tvorbě, naplňování, analýzách informačního systému,
2. v koordinaci prací pro stanovení znaků kvalifikace a v soustavě oborů vzdělání,
3. v koordinaci poradenství.

Pozitivně je hodnocena vzájemná výměna informací o uplatnění absolventů škol na trhu práce, o nezaměstnanosti, spolupráce při udělování akreditací vzdělávacím institucím provádějícím rekvalifikace, při pracích na katalogu typových pozic a na tvorbě soustavy povolání. Otevřenými zůstávají problémy zodpovědnosti za systém dalšího odborného vzdělávání i za důslednou přípravu a zavedení předmětu „volba povolání“ (viz vpředu). Nedostatky jsou v předávání včasných a úplných informací o povolených a vyučovaných oborech přípravy na středních a vyšších odborných školách, ze strany

MŠMT trvají administrativní překážky komplikující provádění dlouhodobějších rekvalifikací ukončených výučním listem.

Povinnost spolupráce mezi oběma resorty je dána i některými body usnesení vlády o Národním plánu zaměstnanosti (včetně spolupráce na reformě řízení a financování školského systému i postupného zavedení učebního předmětu volba povolání od školního roku 2000-2001 do učebních osnov škol, ve kterých plní žáci povinnou školní docházku) i některými dalšími opatřeními vlády a právními předpisy.

Je zřejmé, že vzájemná spolupráce obou resortů je nezbytná, vyžaduje systematickou a pružnou spolupráci v tvorbě metodik, analýz i při realizaci obou politik ve všech třech uvedených a dohodnutých oblastech, i v tvorbě koncepcí (jak zaměstnanosti tak vzdělávání).

Obdobná spolupráce je doporučována i na okresní úrovni úřadům práce a školským úřadům. Ve většině okresů byla již i uzavřena dohoda o vzájemné spolupráci obou úřadů (podle dotazníkového šetření na úřadech práce byla písemně uzavřena ve 49, ústně v 19 okresech). Podstatnou složkou této spolupráce je opět vzájemná výměna informací. Většina školských úřadů poskytuje např. informace o počtech žáků posledních ročníků a počtu absolventů středních škol, o otevíraných oborech vzdělávání, většina úřadů práce poskytuje informace o nezaměstnanosti a o očekávaném vývoji na trhu práce (pozn.: ocenění dalšího vývoje úrovně a struktury poptávky po práci je zatím málo kvalitní i v krátkodobém, natož ve střednědobém horizontu). Úřady práce zpracovávají ve spolupráci se školskými úřady nabídku všech škol v regionu. Kvalita a formy spolupráce jsou podle poznatků řešitelů tohoto úkolu v různých okresech výrazně odlišné, do značné míry závisejí na neformálních vztazích pracovníků obou úřadů. Některé úřady práce již dnes analyzují uplatnitelnost absolventů jednotlivých škol a skupin oborů vzdělávání na trhu práce (porovnáním počtu uchazečů-absolventů k počtu absolventů jednotlivých středních škol). Takové informace a analýzy jsou uplatnitelné při optimalizaci škol, pro stanoviska k zavádění učebních a studijních oborů v okrese a při ovlivňování výše dotací soukromým školám.

Různá intenzita spolupráce mezi oběma úřady (a mezi úřadem práce a školami) je v systému poradenství pro volbu povolání. Prostor k prohloubení spolupráce je v dalším zkvalitnění IPS (Informačních a poradenských středisek úřadů práce) a v systematickém zavádění předmětu „volba povolání“ (viz již v části o uplatnění absolventů škol), v zavádění středisek bilanční diagnostiky.

V některých okresech pracují, jinde jsou připravovány, pracovní skupiny složené ze zástupců školské a zaměstnavatelské sféry a zástupců úřadu práce, případně dalších partnerů ke společnému řešení otázek odborného vzdělávání, jako jsou např. obsah, kvalita a struktura učebních a studijních oborů, odborná praxe žáků, podmínky pro uplaňování absolventů škol na trhu práce.

Úřady práce považují budoucí formalizaci spolupráce se školskými úřady za potřebnou. Uvedení v život vyšších územně správních celků, které bude ovšem vyžadovat úpravu kompetencí regionálních orgánů školství i trhu práce, může přispět k lepší koordinaci zejména ve středním školství.

Spolupráce zaměstnavatelů při řešení problematiky odborného vzdělávání je úřady práce hodnocena jako nedostatečná, a to zejména u malých a středních podniků. Je poukazováno na jejich nedostatečnou hmotnou motivaci, na malý zájem ovlivňovat zaměření středního odborného školství, na nízkou míru spolupráce při odborné praxi SOU a SOŠ, na nízkou aktivitu v dalším odborném vzdělávání. Naráží se na malou aktivitu hospodářských komor a dalších zástupců zaměstnavatelů. Zaměstnavatelé spolupracují s úřady práce formou tzv. monitoringu zaměstnavatelů, kdy bývá zjišťována i budoucí potřeba pracovníků v profesní struktuře. Zatím obecně nízká je úroveň zapojení zástupců zaměstnanců a zájmových a neziskových organizací při řešení odborného vzdělávání. I zde však platí, že míra aktivity je výrazně odlišná v jednotlivých okresech, že je především dána neformálními vztahy a aktivitou jednotlivců, nikoliv systémem.

Ve společnosti s tržní ekonomikou je - při dodržení zásady svobodné volby povolání a maximální zodpovědnosti každého za svůj osud - povinností státních orgánů zabezpečit maximální, objektivní informovanost občanů a institucí (žáků, rodičů,

zájemců o vzdělání, zaměstnavatelů, škol atd.) jak o možnostech vzdělávání, tak o možnostech uplatnění na trhu práce. Z toho vyplývá potřeba přístupné informovanosti jak o systému vzdělávání, tak o situaci na trhu práce. Účelem je přispět objektivními informacemi mj. k optimalizaci počtu škol a oborů vzdělávání, k usměrnění počtu žáků podle studijních a učebních oborů a tím k souladu vzdělávací a profesní struktury mezi poptávkou a nabídkou.

Ke zdokonalení informačního systému a ke vzájemné koordinaci informací mezi oblastí trhu práce a vzdělávání byla přijata v rámci zmíněné dohody mezi oběma ministerstvy mj. i dohoda o sjednocení systémů týkajících se sběru dat. Informace o síti škol, oborech vzdělávání apod., které jsou zdrojem informací pro děti a rodiče při volbě odborné přípravy, jsou nyní získávány duplicitně.

Předpokládá se dále připravit celorepublikový informační systém, který by poskytoval základní informace o jednotlivých školách, oborech vzdělávání, o počtu žáků přijímaných a ukončujících studium, a to podle jednotlivých škol. To by mj. při porovnání s údaji o registrované nezaměstnanosti absolventů škol umožnilo analyzovat úspěšnost jednotlivých škol a oborů vzdělávání z hlediska uplatnění na trhu práce.

Dále probíhají práce na „Informačním systému o typových pozicích a jeho uplatnění na trhu práce“, jehož cílem je skloubit dva informační systémy - vzdělávací a trhu práce (nebo: propojit a průběžně aktualizovat charakteristiky odborného vzdělání a povolání). Tento systém může perspektivně přispět mj. ke zkvalitnění řady činností úřadů práce - zprostředkování, profesního poradenství a rekvalifikací.

### **Směry řešení:**

- Základy spolupráce mezi Ministerstvem práce a sociálních věcí a Ministerstvem školství, mládeže a tělovýchovy, obsažené zejména ve vzájemné dohodě o spolupráci, v zásadě řeší vztah mezi státními orgány práce a státními orgány školství. Základním problémem nyní bude důsledná realizace těchto směrů spolupráce.

- Domníváme se, že (kromě ucelených oblastí informačních systémů včetně koordinace prací pro stanovení znaků kvalifikace a v soustavě oborů vzdělání a v poradenství pro volbu povolání) je vhodné vytvořit na obou resortech předpoklady i pro

prohloubení spolupráce na souhrnnějších koncepcích zaměstnanosti a vzdělávacího systému (a v jeho rámci na přípravě reformy řízení a financování školského systému a rovněž systému dalšího odborného vzdělávání).

- Doporučuje se prohloubit spolupráci mezi úřady práce a školskými institucemi i dalšími partnery na regionální úrovni, a to zejména v oblasti výměny informací, v analytické činnosti, v důsledné optimalizaci škol a oborů vzdělávání, v jejich obsahovém zaměření, v systému poradenství pro volbu povolání, v řešení uplatnitelnosti absolventů škol. Doporučuje se v těch okresech, kde tomu tak ještě není, vytvářet pracovní skupiny za účasti všech rozhodujících partnerů k posuzování a řešení uvedených problémů. Řešit kompetenční otázky spojené s vytvořením VÚSC.

## **8.2. K PROGNÓZÁM**

Jsou prognózy vývoje trhu práce potřebné pro usměrnění vzdělávacího procesu? Je jejich zpracování reálné? Jaké by měly být?

Je otevřena i řada dalších otázek: jaký má být časový horizont těchto prognóz, mají-li úspěšně ovlivnit rozhodování o několikaletém vzdělávacím procesu? V jakém členění - územním, odvětvovém, vzdělanostním, profesním - mají být prognózy zpracovávány a kým, na základě jakých podkladů? Existují objektivní metody jejich zpracování a aktualizace?

Nelze pochybovat o účelnosti informací o dalším vývoji trhu práce, tj. o nabídce a zejména poptávce po pracovní síle, zvláště budou-li tyto informace alespoň střednědobé (ne-li dlouhodobé), budou-li objektivně charakterizovat zejména budoucí potřeby trhu práce v souvislosti s dalším ekonomickým a sociálním vývojem, a to nejen vcelku a nejen podle stupňů vzdělání, ale i podle alespoň hrubých skupin povolání (či skupin oborů vzdělání) a podle budoucích krajů (pozn.: potřebná hloubka profesního a regionálního členění je zřejmě odlišná podle povolání, zedník - atomový fyzik). Bez ohledu na pochybnosti o schopnosti takovou objektivní alespoň střednědobou prognózu v blízké době zpracovat se domníváme, že je účelné úsilí o její zpracování podpořit.

Prognóza vývoje trhu práce představuje jak stránku nabídky, tak poptávky. Nabídka vychází zejména z dostupných demografických projekcí a z prognózy již založené struktury školství. Podstatou problému je zpracování poptávky po pracovní

síle, ta je závislá na dalším zejména ekonomickém, ale i technologickém a dalším vývoji společnosti. Je potřebná především pro rozhodování mládeže o volbě odborného vzdělávání a volbě povolání, ale i pro usměrnění celého systému odborného vzdělávání, tj. i pro školy a přizpůsobení jejich zaměření budoucím potřebám trhu práce, pro vzdělávací instituce vůbec, pro zaměstnavatele. V současné době ani zaměstnavatelé (v závislosti na velikosti a stabilitě podniku) nejsou většinou schopni objektivně ocenit vývoj podniku na období delší jak půl roku, makroekonomové se zatím neodvážují jakoukoliv střednědobou prognózu vyslovit.

Současný stav u nás lze charakterizovat asi takto:

- střednědobá prognóza vývoje trhu práce neexistuje, jsou snahy o krátkodobé prognózy,
- krátkodobé prognózy vycházejí např. z konjunkturálního šetření ČSÚ, na regionální úrovni (úřady práce) z tzv. monitoringu zaměstnavatelů, hlášení zaměstnavatelů o rušení pracovních míst a o volných pracovních místech, z hodnocení o uplatnitelnosti absolventů škol, ze žádostí o povolení práce cizincům a práce přesčas apod.,
- pokud jsou zpracovávány plány regionálního rozvoje, je někdy jejich součástí i snaha formulovat program rozvoje lidských zdrojů, který by měl vycházet z úvah o budoucí poptávce.

Základním nástrojem úřadů práce je v tomto směru monitoring zaměstnavatelů.

Podle dotazníkového šetření na úřadech práce 44 úřadů práce ze 77 získává od podniků informace formou monitoringu pololetně, 20 ročně, 13 „jinak“. Informace o očekávaném vývoji zaměstnanosti (obvykle na další pololetí) 27 úřadů práce považuje za správné, 18 za podceněné a 6 za nadceněné, podle 25 úřadů práce zaměstnavatelé kopírují minulý vývoj. Podle dotazníkového šetření u zaměstnavatelů cca 76% dotazovaných organizací uvedlo, že spolupracuje s úřadem práce formou „monitoringu“, 42% jich uvádí i očekávaný vývoj zaměstnanosti.

Monitoring zaměstnavatelů by měl být základem pro osobní kontakty úřadů práce se zaměstnavateli. Jeho formalizace a zapracování do programu OKpráce je účelné. Úřady práce v souvislosti s růstem nezaměstnanosti ale pociťují nedostatek kvalitních pracovníků, kteří by se mohli věnovat trvalým kontaktům s podniky a získávat potřebné

informace i pro zprostředkovatelskou a poradenskou činnost, nedaří se zatím z řady důvodů podchytit malé a často i střední podniky.

V současné době CERGE UK z podnětu Národního vzdělávacího fondu připravuje studii zaměřenou na prognostickou metodologii, vycházející ze zahraničních zkušeností a z domácí databáze. Výstupem by měl být střednědobý prognostický model (pozn.: blíže viz Podrobná zpráva.)

### **Směry řešení:**

- Práce na střednědobých prognózách vývoje trhu práce je účelné podporovat, aniž by se dal očekávat jejich okamžitý přínos. Jde o základní složku systému informací, která by měla ovlivnit zájem o zaměření odborného vzdělávání u zájemců o vzdělávání, u vzdělávacích institucí i u zaměstnavatelů. V tomto smyslu doporučujeme podporovat práce na střednědobém modelu připravovaném CERGE UK.

- Práce na prognózách vyžaduje zkvalitnění a využití údajové základny. Doporučuje se zrealizovat náměty na využití databáze sociálního pojištění (Pozn.: blíže viz projekt Phare, Program restrukturalizace trhu práce, projekt 01/06/16 Rozvoj údajové základny, statistiky a metodiky analýz trhu práce v ČR, MPSV - Kienbaum 1995.).

- Doporučuje se v prognózách uplatnit i expertní odhady.

- Z krátkodobého hlediska považujeme za účelné dále rozvíjet systém monitoringu zaměstnavatelů, zdokonalovat ho např. jednotnou formalizací, při zdůraznění obsahu i na očekávaný vývoj zaměstnanosti a její struktury.<sup>8</sup>

- Doporučujeme obnovit a realizovat námět na zavedení tzv. podnikového panelového šetření, založeného na doplnění podnikového výkaznictví o dotazník, zaměřený i na otázky předpokládaného vývoje podniku včetně počtu zaměstnanců v základní struktuře podle vzdělání a na otázky týkající se pohybu pracovníků.

- V regionálních projektech rozvoje zpracovávat i regionální projekty rozvoje lidských zdrojů, zaměřených v rámci prognóz vývoje celkové poptávky a nabídky pracovních sil i na základní problémy vývoje vzdělanostní a profesní struktury.

---

<sup>8</sup> Blíže viz zmíněný projekt Phare, Program restrukturalizace trhu práce

### 8.3. K FINANCOVÁNÍ ODBORNÉHO VZDĚLÁVÁNÍ

Základní otázkou je: Do jaké míry současný stav financování odborného vzdělávání stimuluje jeho účastníky ke vzdělávání v souladu s požadavky trhu práce ?  
Jak stav zlepšit ?

V souvislosti s uvedenými otázkami vyvstávají dva základní problémy:

1. zdroje financování a jejich rozdělení (na financování odborného, zejména i dalšího odborného vzdělávání by se měli podílet i zaměstnavatelé a vzdělávání jednotlivci),
2. system hmotné motivace všech zúčastněných (vzdělávaný - zaměstnavatel - vzdělávací instituce), chybí tlak na zaměstnavatele, stimulace k celoživotnímu vzdělávání.

System financování by měl pokrýt jak system počátečního odborného vzdělávání, tak dalšího odborného vzdělávání (resp.profesního vzdělávání dospělých). Počáteční vzdělávání je v podstatě řešeno školským systemem (v této souvislosti však není důsledně vyřešena otázka financování odborné praxe a podíl zaměstnavatelů na odborném vzdělávání). Proto v této studii jde především o další odborné vzdělávání, jehož součástí (zatím jedinou, která je systemově řešena) je system rekvalifikací s finanční podporou úřadů práce.

Úkolem státních orgánů je stanovit a legislativně zabezpečit pravidla systému financování.

Základní současné problémy vyžadující řešení lze shrnout asi takto:

- další odborné vzdělávání zatím nevytváří system, není vyřešen system jeho financování (s výjimkou rekvalifikací v pravomoci úřadů práce),
- chybí dostatečná hmotná stimulace pro celoživotní učení, a to jak jednotlivců (zaměstnaných i nezaměstnaných) tak zaměstnavatelů,
- školy zabezpečující prvotní odborné vzdělávání (zejména SOU a SOŠ) nejsou hodnoceny podle míry uplatnění svých absolventů na trhu práce,
- zaměstnavatelé nejsou dostatečně motivováni ke spolupráci při odborné praxi zejména na středních školách.



V Národním plánu zaměstnanosti je mj. stanoveno:

- (opatření 1.1.) „provést reformu řízení a financování školského systému, především středního a vyššího odborného školství, s cílem vytvářet....podmínky pro dosahování optimální rovnováhy mezi strukturou kvalifikace absolventů škol a potřebami práce“,
- (v rámci opatření 1.4.) „změnit a rozšířit legislativní, kompetenční, organizační a finanční rámec činnosti orgánů služeb zaměstnanosti v souladu s potřebami trhu práce“ se předpokládá realizace nové právní úpravy financování politiky zaměstnanosti fondového typu,
- (opatření 3.2.) „zvýšit motivaci ke zvyšování kvalifikace vlastních pracovníků“ (pozn.: původní „zavedením daňových úlev“ bylo v konečném znění vypuštěno).

### **Směry řešení:**

Domníváme se, že rozhodující je zásadní řešení systému podílení se zaměstnavatelů na financování odborného vzdělávání. Forem řešení je řada. Za nejvhodnější považujeme (v souladu i s opatřeními Národního plánu zaměstnanosti) řešení fondového typu. V zásadě se nabízejí dvě základní varianty:

1. varianta: obnovení již dříve připraveného Fondu zaměstnanosti, chápaného jako veřejnoprávní instituce na tripartitním základě. V rámci tohoto Fondu zaměstnanosti, do něhož přispívají určitým podílem z mzdových prostředků zaměstnavatelé i zaměstnanci (tak jak dnes existuje příspěvek na politiku zaměstnanosti v celkové výši 3.6% mzdových prostředků), stanovit určitým pevným podílem finanční částku určenou účelově na financování odborného vzdělávání (př. ve výši minimálně 1% mzdových prostředků). V této souvislosti vzniká řada otázek, které je nutné analyzovat a na základě posouzení různých variant odpovědět, jako např.:

- stanovení všech zdrojů Fondu (tj. i kdo, v jaké výši a v jakých termínech bude odvádět příspěvky do Fondu), vymáhání dávek (obdobně jako u vymáhání pojistného na sociální zabezpečení a politiku zaměstnanosti),

- na co budou prostředky Fondu vypláceny, v případě odborného vzdělávání přesně specifikovat (př. podpora financování odborné praxe SOU a SOŠ, zejména praktického výcviku učňů, podpora odborné praxe absolventům škol nebo získání kvalifikace mladistvým pracovníkům, financování forem dalšího odborného vzdělávání -

krátkodobé i dlouhodobé kurzy, v tom rekvalifikace uchazečů o zaměstnání i zaměstnanců ve spolupráci s úřady práce),

- způsob regionálního rozdělení prostředků (př. část automaticky do regionů - okresů, krajů, část pro centrální rozdělování),

- způsob institucionálního uspořádání (v rámci Správy služeb zaměstnanosti nebo jako samostatná instituce), zabezpečení veřejnoprávního charakteru buď Služeb zaměstnanosti nebo Fondu. S tím samozřejmě souvisí i důsledné vyjasnění kompetencí (viz Národní plán zaměstnanosti, opatření 1.4.).

2. varianta: vytvořit Fond vzdělání tak jak bylo původně uvažováno v návrhu Národního plánu zaměstnanosti, tj. „pro zvýšení kvalifikační úrovně obyvatelstva na základě odečitatelné částky z nákladů zaměstnavatelů (cca ve výši 1% odvodu z objemu vyplacených mezd) a vyhláškou upravit způsoby jeho čerpání“.

Lze uvažovat přechodně i o 3. variantě, tj. v rámci příspěvků na politiku zaměstnanosti vyčlenit zvláštní účelový podúčet ve státním rozpočtu (jako určitý podíl, např. 1% vyplacených mezd) na zřetelně vymezené výdaje spojené s odborným vzděláváním.

Uváděné způsoby řešení nesporně přispějí ke zvýšení spoluúčasti a zájmu zaměstnavatelů, zejména zabezpečují stejnou míru finanční spoluúčasti na odborném vzdělávání (tj. mimo jiné i malých a středních podniků). Dále dávají záruku, že základní výše finančních prostředků na odborné vzdělávání bude zaručena.

Poznamenáváme, že jednak tyto otázky jsou již průběžně řešeny MPSV, dále že VÚPSV má do 30.6.2000 v rámci celé grantové úlohy řešit tzv. 4. etapu s názvem „Optimalizace organizační struktury a řídicích funkcí služeb zaměstnanosti“, tj. řešit i formy financování služeb zaměstnanosti. Mimo to má být v roce 2000 komplexně řešena problematika dalšího odborného vzdělávání, přičemž způsob jeho financování je otázkou zásadní.

- Podpora motivace zaměstnavatelů na řešení odborného vzdělávání je do určité míry řešitelná i formou odpočitatelné položky z daňového základu nebo formou daňových úlev pro zaměstnavatele, zabývajících se odborným výcvikem.

- Podpora motivace zaměstnanců, kteří si dále zvyšují svou kvalifikaci, je možná rovněž např. formou daňových úlev.

- Účelné je posoudit systém financování škol, který vyžaduje (z hlediska vazby na trh práce) důsledněji finančně hodnotit zejména střední školy (SOU a SOŠ) v závislosti na uplatnitelnosti jejich absolventů (tj.diferencovat normativy pro financování škol i v závislosti na poptávce po absolventech na trhu práce).

- Posoudit je třeba i náměty na účast obcí, regionu, zaměstnavatelů na financování sekundární úrovně prvotního vzdělávání.

## 9. SHRnutí - Závěry

Politika zaměstnanosti usiluje o rovnováhu mezi nabídkou a poptávkou na trhu práce, a to jak vcelku, tak ve struktuře podle vzdělání, profesí, kvalifikace. Nástup společnosti informací, rozvoj demokratické tržní ekonomiky usilující o vstup do EU, vyžaduje vzdělanější, adaptabilní a flexibilní pracovní sílu. Je v zájmu této společnosti podporovat rozvoj lidských zdrojů, tj. i kvalitu pracovní síly. V tomto smyslu se cíle politiky zaměstnanosti a vzdělávací politiky ztotožňují. Dosažení společných cílů vyžaduje úzkou spolupráci všech zainteresovaných partnerů, včetně státních orgánů práce a státních orgánů školství, a to jak na centrální, tak na regionální úrovni.

Je třeba ocenit pokrok, jaký byl dosažen v poslední době pokud jde o formulaci koncepčních záměrů, ať už jde o koncepci vzdělávací soustavy nebo o základní směry politiky zaměstnanosti. Obdobně je zřejmý pokrok ve formulaci základních záměrů spolupráce obou hlavních partnerů, tj. Ministerstva práce a sociálních věcí a Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy. V tomto smyslu může tento výzkum pouze potvrdit správnost navržených směrů opatření.

To ale neznamená, že na trhu práce nejsou vážné rozpory ve vzdělanostní a profesně-kvalifikační struktuře. Narůstají problémy s pracovním uplatněním absolventů škol a učilišť, mladiství absolventi základních škol nenacházejí téměř žádné uplatnění, obdobně v některých regionech nenacházejí práci nejen nekvalifikovaní, ale ani kvalifikovaní pracovníci některých profesí. Zaměstnavatelé nemají zájem o nezkušené a málo kvalifikované, nejsou spokojeni s kvalitou odborné připravenosti části mládeže, nemají ale často ani zájem na růstu odborné přípravy svých zaměstnanců, profesní mobilita je na nízké úrovni, sami nezaměstnaní, ale i zaměstnaní nejsou dostatečně motivováni k růstu své kvalifikace.

Základním problémem je obecný nedostatek pracovních příležitostí, vyplývající ze stagnace ekonomiky. S nedostatečným rozvojem ekonomiky ovšem souvisí i obecný nedostatek finančních prostředků jak na rozvoj vzdělávání, tak na řešení aktuálních

problémů zaměstnanosti. Jsou zde ale i další problémy ve vztahu mezi trhem práce a vzděláváním, jejichž řešení je z hlediska budoucího rozvoje společnosti nezbytné. Jde především o zásadní změnu systému prvotního vzdělávání, o realizaci principu celoživotního učení, v tom i vytvoření zatím chybějícího systému dalšího (odborného) vzdělávání. Kompetence státních orgánů práce na regionální úrovni (tj. úřadů práce) jsou v politice zaměstnanosti (spíše: v politice trhu práce) omezené. Přesto jejich úloha ve zprostředkování práce, v poradenství, v opatřeních aktivní politiky trhu práce (v této souvislosti zejména v rekvalifikacích a v podpoře pracovních míst pro absolventy) je nezastupitelná; ale i zde jsou možnosti aktualizace a rozšíření účinnosti již přijatých opatření a rozšíření nabídky o další nástroje.

Při šíři a rozmanitosti problematiky úlohy politiky zaměstnanosti ve vzdělávací politice nemůže následující přehled základních směrů řešení nahradit argumentaci, může však přispět k orientaci. Zjednodušeně jde o tyto skupiny, směry řešení:

- Podpořit zásady navržené koncepce vzdělávání a rozvoje vzdělávací soustavy, v tom mj. v rámci systému prvotního vzdělávání podpořit proces optimalizace studijních a učebních oborů, vyřešit průchodnost vzdělávacího systému, rozšířit a více diverzifikovat terciární vzdělávání, zaměřit obsah studia na rozvoj klíčových dovedností, provázat školský systém se systémem trhu práce apod.
- Vytvořit systém dalšího vzdělávání (v jeho rámci dalšího odborného, profesního vzdělávání dospělých). Na základě dalších analýz připravit komplexní návrh na řešení kompetencí, financování, monitorování, akreditací a certifikací a dalších otázek s tím spojených tak, aby v roce 2001 bylo možné přijmout příslušná legislativní opatření.
- Podpořit rozvoj poradenských služeb pro volbu povolání na úřadech práce, podpořit budování systému bilanční diagnostiky a vytvořit podmínky pro důsledné a kvalitní zavedení předmětu volba povolání do základních, případně i středních škol.

- Realizovat komplex dalších opatření k uplatnění absolventů škol na trhu práce, zejména:
  - ⇒ vytvářet regionální pracovní skupiny pro řešení tohoto problému,
  - ⇒ řešit demotivující relace mezi vyšší sociálních dávek a odměnou za práci,
  - ⇒ řešit v zákoníku práce kontraproduktivní ustanovení o přijímání absolventů škol na dobu neurčitou a bez zkušební doby,
  - ⇒ obnovit námět rozšířit vytváření pracovních míst pro odbornou praxi absolventů škol i v rozpočtových a příspěvkových organizacích,
  - ⇒ podchytit veškerou mládež nepokračující po ZŠ v dalším vzdělávání a nabídnou jí buď práci nebo kurzy,
  - ⇒ rozšířit nabídku v rámci nespécifických rekvalifikací pro absolventy škol,
  - ⇒ zpřísnit podmínky pro poskytování hmotného zabezpečení absolventům škol,
  - ⇒ posoudit zkušenosti zemí EU při řešení plynulejšího uplatňování absolventů škol na trh práce apod.
  
- Podporovat včetně finančních dotací rekvalifikace (a obdobné kurzy ke změně či zvýšení kvalifikace) v rámci systému dalšího odborného vzdělávání jako základní nástroj aktivní politiky zaměstnanosti a prevence před nezaměstnaností. V regionech s vysokou mírou nezaměstnanosti ve větší míře umožňovat nespécifické rekvalifikace. Rozšířit další nabídku rekvalifikací s podporou úřadů práce. Mj. umožnit tyto rekvalifikace i některým skupinám zájemců o zaměstnání, podpořit tzv. kombinované studium, podmínit přiznání příspěvku z prostředků aktivní politiky zaměstnanosti na zahájení samostatné výdělečné činnosti účastí v rekvalifikačním kurzu pro podnikatele apod.
  
- Dále prohloubit spolupráci mezi resorty práce a školství jak na celostátní tak na regionální úrovni. Na ministerské úrovni jde mj. o hlubší spolupráci při tvorbě koncepcí a politik; v tomto směru jde i o vybudování koncepčního útvaru na MPSV, řešícího mj. vazby na makroekonomickou problematiku a na koncepční problematiku jednotlivých odvětví. Důsledně realizovat přijatou dohodu mezi MPSV a MŠMT.

Požadovat spolupráci sociálních partnerů na řešení vztahu trhu práce a vzdělávání, a to i na regionální úrovni.

- Budovat informační systém poskytující všem zúčastněným (vzdělávacím zařízením, orgánům práce, dětem i rodičům, studentům, zaměstnavatelům, zaměstnancům, nezaměstnaným apod.) aktualizované informace jak o vzdělávací nabídce tak o situaci na trhu práce. Podpořit práce na tvorbě informačního systému o typových pozicích.
- Vytvářet systém střednědobých prognóz trhu práce (tj. poptávky a nabídky, a to v hrubé vzdělanostní a profesně-kvalifikační struktuře). K tomu zdokonalovat zmíněný informační systém, posoudit možnosti zkvalitnění monitoringu zaměstnavatelů, posoudit možnost realizace námětu na tzv. podnikové panelové šetření, podporovat tvorbu regionálních projektů rozvoje včetně rozvoje lidských zdrojů, podporovat práce na metodice těchto střednědobých prognóz.
- Zásadně řešit systém financování odborného vzdělávání. Posoudit navržené varianty, zejména vazbu na Fond zaměstnanosti. S tím řešit také finanční motivaci zaměstnavatelů na podpoře odborného vzdělávání.

Zdá se, že při existující formulaci základních směrů řešení a dostatečné nabídce dalších námětů je základní otázkou schopnost příslušných orgánů, institucí, společenských partnerů uvést tyto koncepce, náměty v život. Účelným se zdá být rozpracování široké problematiky vztahu vzdělávání a trhu práce (pro což lze tuto studii považovat za výchozí) do konkrétního programu se stanovením zodpovědností a termínů. Takový program by vycházel z analýz jednotlivých dílčích problémů, na které by navázal návrh opatření spolu s návrhem legislativních úprav. Realizace je ovšem závislá na dostatku finančních prostředků a zejména na otázce ochoty, úsilí těchto orgánů, institucí, partnerů, tyto náměty a koncepce realizovat.