



Evropská unie  
Evropský sociální fond  
Operační program Zaměstnanost

## **Individuální práce s obtížně umístitelnými uchazeči o zaměstnání**

Případová studie na vybraném kontaktním pracovišti  
Úřadu práce ČR

Miroslava Rákoczyová

Robert Trbola

Tomáš Sirovátka

VÚPSV, v. v. i., Praha  
Výzkumné centrum v Brně

2021

Monografie je součástí projektu „Vyhodnocování účinnosti a efektivity realizace APZ“, reg. č. CZ.03.1.54/0.0/0.0/15\_122/0006089, který je financován z prostředků Evropského sociálního fondu prostřednictvím OP Zaměstnanosti a státního rozpočtu ČR.



Toto dílo podléhá licenci Creative Commons Uvedte původ 4.0 Mezinárodní veřejná licence.  
(<http://www.creativecommons.org/licenses/by/4.0>)

Vydal Výzkumný ústav práce a sociálních věcí, v. v. i.  
Dělnická 213/12, Praha 7, 170 00  
jako svou 596. publikaci  
Vyšlo v roce 2021, 1. vydání, počet stran 66  
Tisk: VÚPSV, v. v. i.

Recenze: PhDr. Marie Jelínková, Ph.D.  
Dipl.-Theol. Univ. Stanislava Ševčíková, Ph.D.

ISBN 978-80-7416-422-4 (print)  
978-80-7416-423-1 (pdf)

<https://www.vupsv.cz>

## **Abstrakt**

Studie představuje individuální práci s uchazeči o zaměstnání na Úřadu práce ČR a identifikuje přitom problémy a bariéry, s nimiž se pracovníci v této oblasti potýkají. Práce je zpracována formou případové studie na vybraném kontaktním pracovišti ÚP ČR, které bylo identifikováno jako potenciální příklad dobré praxe. V rámci šetření byly provedeny polostrukturované rozhovory se všemi pracovníky, kteří jsou na daném pracovišti v přímém kontaktu s uchazeči o zaměstnání, a s vybranými vedoucími pracovníky. Z nich vyplývá, že poradkyně pro zprostředkování mají omezené možnosti rozvinout individuální přístup ke klientům a soustředí se spíše na úzce zaměřené činnosti spojené se zprostředkováním zaměstnání a na zpracování rozsáhlé administrativy a výkaznictví, které je od nich požadováno. Individuální přístup se daří dobře rozvíjet na oddělení poradenství a dalšího vzdělávání, kde je patrný význam kvalifikace a dlouhodobého procesu zapracování nových pracovníků. Prostor pro individuální poradenství bývá vytvořen v rámci projektů EU, nicméně v rámci sledovaného kontaktního pracoviště (KoP) se projeví problémy spojené s fluktuací pracovníků na těchto pozicích, které byly doprovázeny rychlým předáváním agendy a jejich nedostatečným zapracováním. Celkově se projevila malá dostupnost kurzů pro rozvoj dovedností pracovníků v první linii, a to zejména v oblasti přímé práce s klienty, a riziko syndromu vyhoření, které není ze strany ÚP ČR dostatečně ošetřeno. Individuální práce s klienty, která vede k identifikaci potřeb klientů, navíc na sledovaném KoP ve sledovaném období do značné míry narážela na omezenou dostupnost nástrojů APZ, jimiž by bylo vhodné na tyto potřeby reagovat. Jako pozitivní faktor se projevily zejména dobré mezilidské vztahy na pracovišti a odbornost vedoucích pracovníků.

**Klíčová slova:** služby zaměstnanosti; poradenství; aktivace; individualizace.

## **Abstract**

The study is focused on individual work with job seekers at the Labour Office of the Czech Republic and identifies the problems and barriers that office workers face in this area. The research was carried as a case study at the selected contact workplace of the Labour Office of the Czech Republic, which was identified as a potential good practice example. As part of the survey, semi-structured interviews were conducted with all the employees who are in direct contact with job seekers, as well as with selected managers. The interviews showed that consultants for job placement have limited opportunities to develop an individual approach to clients. This is because they have to focus especially on the activities related to job placement. Also, extensive administration and reporting is often required from them. The individual approach is successfully developed in the counselling and further education department, where the importance of qualifications and the long-term training process of new employees is evident. The individual counselling is usually performed at the job positions of EU projects. However, within the monitored contact workplace, there were mentioned the problems related to staff fluctuation at these positions, which was accompanied by a rapid transfer of the agenda and an insufficient training of new employees. Overall, low availability of the courses for the skill development of front-line employees is the long-lasting problem which was apparent especially in the area of direct individual work with clients. Moreover, the risk of burnout syndrome, which is not sufficiently addressed by the Labour Office of the Czech Republic, was also evident. In addition, individual work with clients, which leads to the identification of client's needs at the monitored workplace, largely encountered limited availability of active policy employment tools, which could appropriately respond to these needs. Good interpersonal relationships in the workplace and expertise of managers were recognised as positive factors.

**Key words:** employment services; counselling; activation; individualization.



# Obsah

<b>Seznam zkratk</b> .....	6
<b>Úvod</b> .....	7
<b>1. Individuální práce se znevýhodněnými uchazeči o zaměstnání jako nástroj aktivace</b> .....	8
1.1 Individualizace jako klíčový aspekt aktivace .....	8
1.2 Nároky na liniové pracovníky .....	10
1.3 Pojetí aktivace a individuální práce s klienty v rámci české politiky zaměstnanosti .....	11
<b>2. Metodologický přístup</b> .....	14
2.1 Sběr a zpracování dat .....	14
2.2 Charakteristika vybraného kontaktního pracoviště ÚP ČR .....	15
<b>3. Individuální práce s klienty</b> .....	18
3.1 Přístup zprostředkovatelek k obtížně zaměstnatelným klientům .....	20
3.2 Individuální práce poradkyň a projektových pracovníků s obtížnými klienty .....	26
<b>4. Problémy při individuální práci s obtížně zaměstnatelnými klienty</b> .....	32
4.1 Postoje zaměstnavatelů k uchazečům o zaměstnání a k ÚP ČR .....	32
4.2 Pracovní prostředí znesnadňující komunikaci s klienty .....	35
4.3 Vysoká administrativní zátěž .....	36
4.4 Syndrom vyhoření .....	39
4.5 Kvalifikace pracovníků KoP a nedostatečné možnosti jejího rozvoje v oblasti individuální práce s klientem .....	41
4.6 Problémy při zařazování uchazečů do vhodných nástrojů APZ .....	46
<b>Závěr</b> .....	54
<b>Literatura</b> .....	58
<b>Přílohy</b>	
Příloha č. 1 Scénář rozhovorů .....	60
Příloha č. 2 Sankce jako způsob aktivace klientů .....	63
<b>Výtahy z oponentských posudků</b> .....	66

## Seznam zkratek

<b>APZ</b>	Aktivní politika zaměstnanosti
<b>EFES</b>	Efektivní služby zaměstnanosti (název projektu)
<b>IAP</b>	Individuální akční plán
<b>KoP</b>	Kontaktní pracoviště Úřadu práce ČR
<b>KrP</b>	Krajské pobočky Úřadu práce ČR
<b>OPDV</b>	Oddělení poradenství a dalšího vzdělávání
<b>OZP</b>	Osoby se zdravotním postižením
<b>PDU</b>	Podpora zaměstnanosti dlouhodobě evidovaných uchazečů o zaměstnání (název projektu)
<b>PIPS</b>	Podpora informačních a poradenských středisek Úřadu práce ČR (název projektu)
<b>RIP</b>	Regionální individuální projekty
<b>SÚPM</b>	Společensky účelná pracovní místa
<b>UoZ</b>	Uchazeč o zaměstnání
<b>ÚP ČR</b>	Úřad práce České republiky
<b>VOŠ</b>	Vyšší odborná škola
<b>VPP</b>	Veřejně prospěšné práce

## Úvod

Individuální práce s klienty představuje základ zprostředkovatelské a poradenské činnosti úřadů práce a jako taková tvoří jádro aktivní politiky zaměstnanosti. V jejím rámci se předpokládá identifikace potřeb nezaměstnaných a volba vhodných nástrojů, které těmto potřebám odpovídají. Do vztahu mezi klienty a pracovníky v první linii se přitom promítá řada faktorů, které průběh individuální práce ovlivňují: vedle charakteristik obou aktérů se jedná o celkové nastavení politiky zaměstnanosti a převládající ideologie, způsoby řízení a organizace práce, kulturu organizace, pracovní podmínky a prostředí, v němž kontakty probíhají. Roli sehrává také pracovní zatížení poradců, které se odvíjí nejen od počtu klientů, ale také od další agendy, již jsou povinni vykonávat (např. administrativního nebo správního charakteru). V neposlední řadě pak individuální práci s klientem ovlivňuje dostupnost nástrojů, které mají linioví pracovníci pro řešení jejich situace k dispozici.

Výzkumná pozornost v zahraničí se v posledních letech stále častěji obrací k tomu, jak se do práce liniových pracovníků služeb zaměstnanosti promítají různé kontextuální faktory a jaké přístupy tito pracovníci volí při doporučení politiky aktivace svým klientům. Vychází se přitom z předpokladu, že pracovníci v přímém kontaktu s uchazeči o zaměstnání disponují určitou mírou autonomie a v jejím rámci pak formují reálnou podobu politiky zaměstnanosti. Ta se může od oficiálních záměrů více či méně odchylovat, jak ukazuje případ Dánska, které v minulých letech v oblasti služeb zaměstnanosti identifikovalo „implementační deficit“ spočívající v rozporu mezi deklarovaným přístupem „work-first“, založeným na rychlém znovu-začlenění klientů na trh práce, a postupy uplatňovanými pracovníky služeb zaměstnanosti na lokální úrovni odpovídající spíše tradičním postupům v rámci sociální práce (viz např. Andersen et al., 2017).

V České republice bylo téma individuální práce s klienty dosud spíše pojímáno jako součást výzkumu zaměřeného na vyhodnocování aktivní politiky zaměstnanosti, a to zejména formou kvantitativních šetření doplněných skupinovými, fokusními rozhovory (viz např. Rákoczyová et al., 2019.; Hora et al., 2018). Předkládaná případová studie představuje první šetření, které formou případové studie usiluje o porozumění procesům individuální práce s klienty ÚP ČR, a to prostřednictvím kvalitativních postupů. Zachycuje situaci na sklonku roku 2019, tedy v situaci před propuknutím pandemie covidu-19 a s ním související výraznou změnou kontextu fungování služeb zaměstnanosti. Na předloženou studii budou postupně navazovat další šetření zabývající se dopadem proměny prostředí na individuální práci s klienty.

V následujícím textu budeme věnovat pozornost nastavení podmínek pro práci zaměstnanců vybraného kontaktního pracoviště Úřadu práce ČR, kteří jsou v přímém kontaktu s klienty. Toto pracoviště bylo identifikováno v rámci předchozího expertního dotazování jako možný příklad dobré praxe a současně její ředitel vyjádřil s uskutečněním rozhovorů souhlas. V následujících kapitolách představíme naše teoretická východiska a blíže popíšeme postup, který jsme při realizaci výzkumu uplatnili. V analytické části se nejprve zabýváme tím, jaký postup volí při práci s klienty linioví pracovníci na různých pozicích (poradkyně pro zprostředkování, poradkyně z oddělení poradenství a dalšího vzdělávání a projektové pracovnice) a jaké jsou vzájemné vazby mezi těmito pozicemi při řešení individuálních případů. Následně popíšeme problémy, s nimiž se pracovníci potýkají a které jim individuální práci ztěžují. Je přitom patrné, že tyto problémy jsou výslednicí působení různých kontextuálních faktorů působících uvnitř i vně organizace.

# 1. Individuální práce se znevýhodněnými uchazeči o zaměstnání jako nástroj aktivace

## 1.1 Individualizace jako klíčový aspekt aktivace

V oblasti služeb zaměstnanosti se v evropských zemích jako dominantní prosadil přístup označovaný obecně jako aktivace, případně jako "welfare-to-work" nebo také „work-first". Na nástup nového paradigmatu intervence v této oblasti upozornila Serrano Pascual (2008), která za jeho hlavní rysy označila individualizaci přístupu, důraz na začlenění na pracovní trh a kontraktualizaci ve smyslu morální smlouvy mezi jednotlivcem a společností, která pojímá zásluhovost a požadavek reciprocity jako klíčové principy. Postupně se rozšířila cílová skupina, k níž se aktivační strategie vztahuje: v současnosti zahrnuje také zranitelné skupiny nezaměstnaných, které jsou na trhu práce obtížně umístitelné v důsledku závažných, často kumulovaných bariér a znevýhodnění (Andersen, Caswell, Larsen 2017, 336; van Berkel, Larsen, Caswell, 2018, 5) a které byly v minulosti ušetřeny výraznějšího tlaku na (znovu)začlenění na pracovní trh. Významné přitom je, že se jedná o skupiny pobírající sociální dávky nahrazující pracovní příjem, u nichž lze princip vzájemných závazků dobře uplatnit (OECD, 2015). Individualizace služeb zaměstnanosti se tak v ideologické rovině projevuje přesunem důrazu na jednotlivce, jeho selhání a současně jeho vlastní odpovědnost za řešení vzniklé situace. Intervence směřují k jednotlivci s cílem změnit jeho chování, motivaci a postoje a zajistit jeho vlastní angažovanost (Serrano Pascual, 2008). Podle Behrend a Ludwig-Mayerhofena (2008) aktivace v novém pojetí znamená tlak na zvýšení vlastní snahy nezaměstnaných a jejich pravidelnou kontrolu – v kontextu německých reforem aktivní politiky zaměstnanosti pak hovoří o „pedagogické" roli politiky trhu práce, která má být poradní, motivační a v neposlední řadě také disciplinující. Individualizace tedy klade nároky současně nejen na nezaměstnané, ale také na samotné pracovníky v první linii.

Podle zmíněných i jiných studií je často přístup k individualizaci označený jako „požadující/demanding" či jako přenášejí veškerou odpovědnost na jednice/responsibilising kritizován z toho důvodu, že přehlíží strukturální příčiny nezaměstnanosti včetně diskriminace, jíž jsou mnohé kategorie nezaměstnaných na trhu práce vystaveny. Z toho důvodu pak selhává při individualizaci služeb či opatření v souladu s potřebami klientů. Naproti tomu však jiná zjištění (viz např. Rice, 2017) naznačují, že pokud jsou současně s požadujícím přístupem poskytnuty různé usnadňující/podpůrné/enabling služby a opatření, může být požadující přístup využíván selektivně s ohledem na heterogenitu klientů a jejich potřeb. Záleží tedy zejména na okolnostech, jako jsou a) dostupnost variety usnadňujících služeb a nástrojů politiky zaměstnanosti, b) potřebných sociálních služeb c) na míře, ve které jsou uvedené možnosti využity diferencovaně ve vztahu k různým kategoriím klientů (zejména v rozlišení mezi dobře zaměstnatelnými a těmi zranitelnějšími v přístupu k zaměstnání). Rice (tamtéž) pak ukazuje, že v tom ohledu je významný organizační kontext služeb zaměstnanosti, jenž individualizované využití zmíněných možností více či méně podporuje. V tom ohledu je dobrým příkladem Nizozemí, kde je aplikována institucionálně podporovaná rozhodovací pravomoc pracovníků v první linii. Naopak v Dánsku, i když disponuje podobnými možnostmi, manažersky prosazovaná procedurální standardizace v procesech poskytování služeb, takto diferencované a individualizované poskytování služeb omezuje.



## 1. Individuální práce se znevýhodněnými uchazeči o zaměstnání jako nástroj aktivace

---

V praktické rovině, na lokální úrovni, se individualizace projevuje především v požadavku poskytování intervencí „na míru“ klientovým potřebám. Takto individualizovaný přístup předpokládá na straně pracovníků služeb zaměstnanosti současně schopnost diagnostikovat problém a disponovat prostředky pro jeho řešení, a to ve vzájemné spolupráci s klienty. Jak shrnují Rice, Fuertes a Monticelli (2018, 94), individualizovaný přístup zahrnuje jednak identifikaci potřeb, resp. bariér klienta v přístupu na trh práce prostřednictvím individuálního poradenství („procedurální individualizace“)<sup>1</sup>, a jednak dostupnost široké škály služeb tak, aby bylo návazně možné poskytnout takovou, která dobře odpovídá situaci klienta („věcná individualizace“). Předpokladem individualizace služeb zaměstnanosti tak jsou pracovníci, kteří se věnují nižšímu počtu klientů, disponují nástroji vyhodnocení problému (např. metodikou mapování charakteristik, potřeb a aspirací klientů) a také určitou možností vlastního uvážení a kteří mohou z palety nástrojů vybrat ty nejvhodnější. Pozornost přitom musí věnovat zvláště znevýhodněným skupinám, jejichž problémy a znevýhodnění často přesahují rámec pracovního trhu. V takových případech, tedy v situacích, kdy identifikují problémy, které jsou s pracovním uplatněním spojeny spíše nepřímě, by proto měli mít pracovníci v první linii možnost odkázat klienty na věcně příslušné poskytovatele sociálních služeb (Rice, Fuertes, Monticelli, 2018). Jak shrnují Władyniak et al. (2019), individuální nastavení podpory osobám marginalizovaným na trhu práce by mělo být provázáno komplexním přístupem při řešení jejich situace a zapojením aktérů na různých úrovních. Zdůrazňují přitom, že problém znevýhodnění není jednorozměrný – jednotlivé bariéry totiž působí na situaci nezaměstnaných zároveň, provázaně a dynamicky, nikoliv postupně a zvlášť.

Ideál individualizovaného přístupu dobře vyjadřuje doporučení Rady Evropské unie (Rada, 2016), které rovněž vyzdvihuje roli dalších, návazných sociálních služeb při překonávání bariér v přístupu na trh práce u znevýhodněných uchazečů o zaměstnání: *Individualizované přístupy k podpoře dlouhodobě nezaměstnaných osob by se měly zaměřit na překážky způsobující, že zůstávají bez práce, a aktualizovat a doplňovat původní posouzení provedené při registraci. Dlouhodobě nezaměstnané osoby tak budou nasměrovány k podpůrným službám dostatečně uzpůsobeným jejich individuálním potřebám, jako je poradenství při řešení dluhů, sociální rehabilitace, služby sociální podpory, pečovatelské služby, začleňování migrantů, podpora na bydlení a dopravu, jejichž cílem je překonávání překážek bránících zaměstnání, a napomáhání těmto osobám v tom, aby dosáhly jasných cílů vedoucích k získání zaměstnání.*

Nároky jsou tak kladeny jak na nezaměstnané a pracovníky v první linii, tak rovněž na celý systém veřejných služeb zaměstnanosti. V jeho rámci se v řadě evropských zemí projevují reformy v oblasti řízení, zejména pak příklon k new public management. Zahrnují marketizaci poskytování služeb, důraz na monitoring a vyhodnocování výkonu pracovníků (prostřednictvím stanovených cílových či referenčních hodnot, indikátorů a jejich monitoringu) a současný posun v organizaci služeb zaměstnanosti, která mnohdy novým způsobem kombinuje procesy decentralizace a centralizace (Caswell et al., 2017).<sup>2</sup>

Van Berkel (2013) v souvislosti s aktivací popisuje komplexní, víceúrovňový proces, který zahrnuje změnu v nastavení politiky zaměstnanosti, změnu řízení v rámci struktury služeb zaměstnanosti a nových požadavcích na práci liniových pracovníků ve

---

<sup>1</sup> V odborné literatuře bývá používán častěji termín „personalizace“. Rice, Fuertes a Monticelli (2018) používají termíny oba. Toerien et al. (2013), na něž tyto autoři odkazují, přijímají princip personalizace ve smyslu individualizace, tj. že „by služby měly odpovídat jednotlivcům“.

<sup>2</sup> Příkladem může být dánský systém, který kombinuje decentralizaci v podobě organizační desagregace (vytvoření municipálních jobcenter) a nastavení striktních kontrolních mechanismů z centrální úrovně (výkonové ukazatele, každoroční audit). Andersen et al. (2017) tento systém řízení označují za „decentralizovanou centralizaci“.

službách zaměstnanosti. Identifikuje hned „trojí aktivaci“ – ve vztahu (a) k nezaměstnaným, (b) k organizacím zajišťujícím administraci dávek v nezaměstnanosti a aktivaci a (c) k liniiovým pracovníkům v těchto organizacích. Role liniiových pracovníků je přitom pro výslednou reálnou podobu aktivace důležitá, protože právě ve výkonu agendy se promítají všechny výše uvedené (a také mnohé další) faktory: nastavení politiky, jejich nástrojů a cílů, způsob řízení, organizační podmínky, ale také například vlastní kvalifikace a profesní i osobní hodnoty. Tento kontext v konečném důsledku utváří prostor pro jejich (autonomní) rozhodování a výrazně tak ovlivňuje výslednou podobu aktivace i její efekty. Jak totiž v obecné rovině upozornil Lipsky (2010, 13), liniioví pracovníci sehrávají v konečném důsledku roli tvůrců politik. Významné přitom je, jaká činí rozhodnutí, jakou si vytváří rutinu i to, jak se vyrovnávají s nejistotou a tlaky v jejich práci (Lipsky, 2010, xiii).

Míra individualizace služeb zaměstnanosti pak závisí na řadě okolností v organizačním kontextu, jenž určuje, jak organizace služeb zaměstnanosti pojmají („read“) klienty a jak s nimi jednájí. Garsten et al. (2016) v návaznosti na jiné studie poukazují především na dvě: jednak se jedná obecněji o lidské a finanční zdroje, ale i o pracovní podmínky pracovníků v první linii a organizační uspořádání vztahů mezi nimi a klienty – například omezené zdroje vedou k uplatnění praktik, jež omezují přístup klientů s komplexními potřebami ke službám. Za druhé hraje roli manažerská a administrativní kontrola a požadavky kladené na pracovníky v první linii. Jedná se například o způsoby měření jejich výkonu a pobídky k jeho dosažení, zejména v rámci new public management (NPM) ve veřejném sektoru – standardizovaná kritéria měření výkonu často omezují možnost individualizovaného přístupu.

### 1.2 Nároky na liniiové pracovníky

Tlaků a požadavků, jimž jsou liniioví pracovníci ve službách zaměstnanosti vystaveni, je celá řada a mnohdy působí proti sobě. V rovině přístupu ke klientům se například jedná o protikladné nároky, které na straně jedné zdůrazňují empatický přístup a na straně druhé zahrnují disciplinaci nezaměstnaných. Součástí práce poradce má být vytvoření vztahu důvěry s uchazečem o zaměstnání, očekává se větší zapojení emocí do vzájemného vztahu s klientem, podpora motivace a empatie vůči klientově situaci (viz Penz et al., 2017; Behrend a Ludwig-Mayerhofen, 2008; v našich podmínkách viz Freibergová, 2013 atd.). Takový přístup má nahrazovat či doplňovat tradiční kontrolní mechanismy a přístup k sociálnímu zabezpečení (Penz et al., 2017, 541), v řadě zemí včetně České republiky ovšem těmto pracovníkům současně zůstávají zachovány sankční pravomoci a součástí jejich práce je monitoring a morální posouzení situace klienta, což má bezesporu dopad na povahu jejich vzájemného vztahu. I sankce přitom představují jednu z oblastí, v níž mohou liniioví pracovníci do určité míry uplatňovat autonomii při rozhodování. Způsob nakládání s institutem sankcí se rovněž odvíjí od celé řady kontextuálních faktorů, mezi něž patří pracovní podmínky (např. množství klientů, které na pracovníka připadá), náročnost procesu uplatnění sankce, očekávání nadřízených atd. (van Berkel, 2017). Pokud má pracovník například nedostatek času či energie na práci s klientem, může se mu jevit hrozba sankcí jako účinnější způsob dosažení spolupráce než vytváření vztahu založeného na důvěře (op. cit.).

V návaznosti na prosazovaný způsob řízení pak jsou liniioví pracovníci vystaveni tlaku na dosahování kvantitativních výsledků, a to především v podobě počtu schůzek s uchazeči, počtu umístěných uchazečů o zaměstnání nebo počtu osob odcházejících z evidence nezaměstnaných. Tento tlak může být vyvíjen z centra na organizace

vykonávající politiku aktivace (úřady práce, jobcentra, municipality), a to například prostřednictvím finančních incentív (Nizozemí),<sup>3</sup> formulací jasných výkonových indikátorů či veřejným srovnáváním výkonu jednotlivých organizačních jednotek (např. Dánsko). Tento způsob řízení organizací se (v souladu s principem „trojí aktivace“) přenáší na liniového pracovníka a jeho prostřednictvím pak na klienta. Uplatnění principu rychlého začlenění na trh práce ovšem může být v rozporu jak s individuálními potřebami nezaměstnaného, tak v nesouladu s profesními i osobními hodnotami pracovníků, a navíc může také působit kontraproduktivně z hlediska dlouhodobého uplatnění na pracovním trhu a širšího cíle sociálního začlenění klienta. Tlak na výkon pracovníků totiž vede při zprostředkování zaměstnání k opomíjení kvalitativních aspektů pracovních míst, jako je jejich mzdové ohodnocení (ochrana proti chudobě) nebo stabilita (dlouhodobost).

Individuální práce s klientem a kvalitní výkon poradenské (aktivační) činnosti předpokládá dostatečné vybavení profesionálními dovednostmi, znalostmi a kompetencemi, jichž se však pracovníkům v této oblasti ne vždy dostává (viz van Berkel, 2017; Behrend a Ludwig-Meyerhofer, 2008). Součástí problému je skutečnost, že práce s nezaměstnanými a poskytování aktivačních služeb nejsou vymezeny v profesní rovině (van Berkel, 2017) a do popředí mohou být v rámci organizace stavěny různé aspekty této činnosti. V principu spolu soupeří požadavky byrokratické povahy (výkon a zvládnutí administrativních činností a rychlé odbavení klientů) a výkon sociální práce, který by odpovídal individualizovanému přístupu ke klientům (obzvláště těm se závažnými a komplexními problémy, kteří se dostávají do popředí politiky zaměstnanosti). V obecnější rovině se jedná o dva různé principy: na straně jedné přístup „people processing“, upřednostňující zprostředkování, standardizaci postupů a rychlý návrat klientů na trh práce, a na straně druhé skutečný individuální přístup, usilující o porozumění potřebám klientů, vztah důvěry a spolupráci (srov. Caswell, Larsen, 2017). Jak ukazují van Berkel et al. (2017), z hlediska vzdělání představují linioví pracovníci v oblasti veřejných služeb zaměstnanosti značně heterogenní skupinu a sociální pracovníci v ní zpravidla nepřevládají.<sup>4</sup>

Celkově je tedy patrné, že se v se v práci liniových pracovníků protíná působení celé řady faktorů (od nastavení politiky a řídicích procesů přes organizační a profesní) a vstupuje do ní množství aktérů, a to jak vnitřních v rámci systému služeb zaměstnanosti, tak také vnějších (mezi významné patří např. zaměstnavatelé a poskytovatelé sociálních služeb).

### **1.3 Pojetí aktivace a individuální práce s klienty v rámci české politiky zaměstnanosti**

Aktivní politika zaměstnanosti v ČR prošla v období posledních přibližně deseti let poměrně dramatickým vývojem, který se vyznačoval prvotním silným příklonem k aktivaci ve výše uvedeném smyslu: zejména v období let 2010 až 2012 se v politickém diskurzu i v nastavení nových opatření zcela jasně projevil tlak na co nejrychlejší

---

<sup>3</sup> V Nizozemí jsou službami zaměstnanosti pověřeny municipality, které na svoji činnost v této oblasti získávají státní dotaci. Ta je stanovena fixní částkou, přičemž přebytek mohou municipality využít libovolně, zatímco případný deficit musí pokrýt z vlastních zdrojů (více viz van Berkel, 2013).

<sup>4</sup> Výjimku představuje Polsko, které na tyto pozice požaduje kvalifikaci sociálního pracovníka. Zajímavý případ pak představuje Dánsko, kde byli sociální pracovníci vystaveni kritice (jejich postupy byly politiky vnímány jako neodpovídající prosazované strategii „work-first“) a na tyto pozice začali být přijímáni pracovníci s odlišně zaměřeným vzděláním (Caswell, Larsen, 2017).

začlenění na trh práce, a to s důrazem na sankce a bez ohledu na širší cíle sociálního začleňování a ochrany proti chudobě. Cíle politiky zaměstnanosti byly formulovány a legitimovány způsobem, který se zaměřoval na individuální selhání jednotlivců a všeobecnou stigmatizaci uchazečů o zaměstnání (více viz Horáková, Rákoczyová, 2014). Tento nepřímý tlak na nezaměstnané prostřednictvím jejich negativního nálepkování byl doprovázen (a zdůrazněn) zcela jednoznačnými opatřeními, která přímo vyžadovala aktivitu na straně nezaměstnaných. Jednalo se například o nový požadavek časté docházky na vybraná místa Czech Point, tedy obvykle na pracoviště České pošty, který museli vybraní uchazeči o zaměstnání plnit. Tyto návštěvy byly výrazem kontroly nezaměstnaných a zdůrazněním individuální odpovědnosti za řešení vlastní situace; navíc ani nebyly spojeny se zprostředkovatelskou či poradenskou činností. Jiným opatřením bylo zavedení povinnosti bezplatně a v poměrně značném rozsahu vykonávat veřejnou službu, která mohla být uvalena na uchazeče o zaměstnání již po 2 měsících nezaměstnanosti, což lze interpretovat jako výraz principu reciprocity (i když byla veřejnosti prezentována pozitivně, jako nabídka pomoci). Posun k workfare byl součástí rozsáhlé sociální reformy, která proběhla v letech 2011 a 2012 a která mj. zahrnovala restrukturalizaci služeb zaměstnanosti směrem k jejich centralizaci, přesun administrace a výplaty nepojistných sociálních dávek na Úřad práce ČR a současnou redukci personálních kapacit na výkon agendy.

Současně v tomto období došlo k výrazné redukci aktivní politiky zaměstnanosti: snížily se jak výdaje na jednotlivé nástroje, tak návazně také počty vytvořených míst (a počty účastníků). Reforma služeb zaměstnanosti spojená s poklesem počtu pracovníků služeb zaměstnanosti (viz níže) a současný nárůst nezaměstnanosti v daném období pak vedly ke značnému přetížení liniových pracovníků ÚP ČR. V roce 2013 připadalo na jednoho pracovníka v přímé práci s klientem v průměru 328 uchazečů o zaměstnání (viz Trbola et al., 2016). Z hlediska individualizace služeb zaměstnanosti to znamenalo především potlačení procedurální personalizace, resp. omezení možností pro dostatečnou individuální poradenskou práci s klienty. Negativně lze vývoj v tomto období hodnotit také z hlediska věcné individualizace, neboť výrazný celkový pokles dostupnosti APZ převážil nad pozitivním dopadem zavedení nového nástroje tzv. zvolených rekvalifikací, jež rozšiřují spektrum potenciálně poskytovaných kurzů. Jinými slovy, pracovníkům se jednak nedostávalo kapacit na individuální posouzení potřeb klientů a jednak byly omezeny možnosti nabídnout jim (odpovídající) nástroj/program APZ.

Po roce 2012 ovšem došlo v oblasti služeb zaměstnanosti v ČR k zásadním změnám, které vytvářejí pro rozvoj individuální práce s uchazeči o zaměstnání příznivější podmínky. Z hlediska celkového pojetí aktivace došlo k odklonu od nejtvrdějších opatření vůči uchazečům o zaměstnání<sup>5</sup> a k opětovnému „nastartování“ aktivní politiky zaměstnanosti a zvýšení její dostupnosti. V souladu s principy aktivace byla v řadě strategických, koncepčních i implementačních dokumentů v oblasti politiky zaměstnanosti zdůrazněna její orientace na nejvíce znevýhodněné uchazeče a snaha posílit cílenost opatření ke specifickým, ohroženým skupinám (zejména pak u programů podpory vzniku pracovních míst). Důraz byl položen především na rozvoj veřejně prospěšných prací, které jsou v ČR k těmto skupinám uchazečů tradičně směřovány (viz Hora et al., 2020).

Rozvoji individuální práce s klienty napomohla také ekonomická konjunktura, díky které se snížila míra nezaměstnanosti a tím i zátěž pracovníků ÚP ČR co do počtu klientů: v roce 2018 už jich na jednoho pracovníka v přímém kontaktu s uchazeči

---

<sup>5</sup> Systém docházky na kontaktní pracoviště Czech Point byl ukončen v roce 2013, veřejná služba pak byla zrušena rozhodnutím Ústavního soudu již koncem roku 2012 (následně ovšem byla obnovena, a to v roce 2017, ve výrazně mírnější podobě, přičemž její uplatnění bylo odůvodněno právě posílením reciprocity).

o zaměstnání připadalo pouze 122 (viz Rákoczyová et al., 2019a). Řada problémů však v této oblasti přetrvávala: jak ukazuje šetření mezi prvoliniovými pracovníky ÚP ČR z let 2017 až 2018, jednalo se například o problémy spojené s nutností vybírat dodavatele zabezpečovaných rekvalifikačních prostřednictvím veřejných zakázek, velký nárůst administrativy, nefunkční IT systém, nedostatky ve vyhodnocování úspěšnosti jednotlivých programů, pocíťovaný nedostatek kompetencí i vhodných nástrojů pro práci s obzvláště znevýhodněnými uchazeči o zaměstnání atd. (viz Rákoczyová et al., 2019). Zejména nárůst administrativy přitom naznačuje, že pokles počtu uchazečů nevedl nutně k poklesu pracovní zátěže liniových pracovníků, která je skutečným předpokladem pro rozvoj individuální práce s klienty (srov. van Berkel, Knies, 2016), a přetrvávající problémy v oblasti věcné individualizace. Respondenti ve výše uvedeném šetření navíc identifikovali řadu bariér při výkonu jejich práce jak na straně klientů, tak na straně zaměstnavatelů, a celkově potvrdili náročné podmínky pro výkon své činnosti. Jedná se o situaci známou z řady dalších zemí (viz výše): poradci musejí současně disciplinovat i podporovat, mít požadavky i empatický přístup, věnovat se obtížně umístitelným klientům, a navíc dosahovat stanovených výsledků, a to v krátkodobém horizontu. Různorodé a někdy i protichůdné požadavky, na které dotazovaní pracovníci ÚP ČR upozorňovali, jsou pak spojeny s nutností čelit při výkonu přímé práce s uchazeči o zaměstnání různým etickým dilematům a mohou vést až k problému vyhoření (op. cit.).

## 2. Metodologický přístup

Studie se zaměřuje na **porozumění roli individuální práce s klienty v procesu implementace aktivní politiky zaměstnanosti, a to zejména ve vztahu ke zvláště znevýhodněným uchazečům ohroženým či zasaženým dlouhodobou nezaměstnaností**. Pozornost věnuje jednak vlastnímu procesu individuální práce a faktorům, které jej ovlivňují, a jednak problémům, s nimiž se pracovníci v přímém kontaktu potýkají.

S ohledem na poznávací cíl jsme stanovili následující výzkumné otázky, které směřují jednak k procedurální individualizaci (způsobu identifikace potřeb klientů) a jednak k věcné individualizaci (dostupnost vhodných nástrojů).

1. Jak probíhá individuální práce se zvláště znevýhodněnými klienty na vybraném kontaktním pracovišti ÚP ČR (KoP)?
  - a. Kteří aktéři vstupují do procesu individuální práce s klienty a jaká je jejich vzájemná spolupráce?
  - b. Jaké jsou cíle individuální práce se znevýhodněnými klienty?
  - c. Jaké postupy a nástroje jsou v rámci IP s klienty uplatňovány? Jak probíhá vyhodnocení potřeb na straně klienta?
2. S jakými problémy se pracovníci v první linii potýkají? Jakým způsobem se promítají do individuální práce s klienty? Které faktory sehrávají významnou roli?
3. Jak hodnotí pracovníci vybraného KoP dostupnost vhodných nástrojů APZ pro zvláště znevýhodněné klienty?

### 2.1 Sběr a zpracování dat

Výzkum byl proveden kvalitativními postupy. V první fázi, která předcházela provedení případové studie, byly provedeny expertní rozhovory s vybranými pracovníky ÚP ČR, kteří jsou v přímém kontaktu s uchazeči o zaměstnání a/nebo ve vedoucích pozicích (poradci, psychologové, ředitelé poboček ÚP atd.), a to na různých pracovištích po celé ČR. Tito experti byli zčásti identifikováni na základě jejich dřívějších kontaktů s výzkumníky (zejména v rámci fokusních skupin realizovaných v roce 2017) a zčásti na základě doporučení (technika sněhové koule). Celkem bylo provedeno 13 expertních rozhovorů v období duben až září 2019. Význam expertních rozhovorů spočíval zejména v porozumění zkoumané oblasti a využití zjištění pro přípravu výzkumného postupu v navazujících případových studiích. Součástí rozhovorů byla také identifikace příkladů dobré praxe, tedy KoP, které mají mezi zkušenými pracovníky ÚP ČR dobré jméno a na kterých by bylo možné ukázat, jak problémy spojené s výkonem individuální práce, tak také (potenciálně úspěšné) způsoby, jimiž těmto problémům čelí.

Pro případovou studii bylo navrženo několik kontaktních pracovišť, z nichž ve dvou byl získán příslib participace na výzkumu. První případová studie (prezentovaná v tomto textu) byla provedena v měsících listopad a prosinec 2019, a to formou polostrukturovaných kvalitativních rozhovorů se všemi pracovníky, kteří jsou na daném KoP v přímém kontaktu s klienty. Jednalo se o všechny pracovnice oddělení zprostředkování, oddělení poradenství a dalšího vzdělávání a oddělení projektů EU (viz níže). Základní

scénář rozhovorů s liniovými pracovníky je uveden v příloze č. 1. Tyto rozhovory byly dále doplněny o rozhovory se dvěma vybranými vedoucími pracovníky v rámci KoP, jejichž zkušenosti jsou významné pro porozumění kontextu, v němž individuální práce probíhá (vedoucí oddělení trhu práce, ředitel/ka pobočky).<sup>6</sup> Celkem jsme uskutečnili 26 rozhovorů, a to přímo v prostorách KoP.

Všechny rozhovory byly doslovně přepsány, okódovány a analyzovány pomocí programu Atlas.ti.

## 2.2 Charakteristika vybraného kontaktního pracoviště ÚP ČR

Kontaktní pracoviště se nachází v okresním městě, které lze z geografického hlediska považovat za periferní. Z hlediska rozsahu nezaměstnanosti se dlouhodobě pohybuje okolo celostátního průměru a v době šetření (konec roku 2019) se na lokálním trhu práce projevovala obdobně příznivá situace jako na národní úrovni: ekonomická konjunktura se od roku 2014 promítla do rostoucí poptávky po práci a návazně také do klesajícího počtu nezaměstnaných. Podíl nezaměstnaných v okrese v tomto období poklesl z 9 % na přibližně třetinovou hodnotu a na jedno volné pracovní místo, které bylo ohlášeno ÚP ČR, zde připadali méně než 2 uchazeči o zaměstnání. Nezaměstnanost měla převážně frikční charakter a ve struktuře nezaměstnaných převažovali krátkodobě nezaměstnaní; rozsah dlouhodobé nezaměstnanosti se významně snížil jak v absolutních, tak relativních hodnotách. Z evidence se dařilo odcházet i tradičně znevýhodněným kategoriím nezaměstnaných, jako jsou osoby se zdravotním postižením, uchazeči nad 50 let, mladiství a absolventi a nízkokvalifikovaní. U OZP a starších UoZ však byl odliv z registru o něco pomalejší a jejich podíl na počtu nezaměstnaných se po roce 2014 o několik procentních bodů zvýšil. Uvedený vývoj měl na individuální práci s klienty zřejmé dopady. Jednak došlo k poklesu počtu klientů na zprostředkovatelku, jednak se zvýšil tlak na práci s nejvíce znevýhodněnými UoZ, kteří v evidenci setrvali.

Také rozsah APZ ve sledovaném KoP vykazuje obdobný trend jako na celorepublikové úrovni: v letech 2015 až 2019 se počet osob podpořených nástroji APZ každoročně snižoval a z hlediska struktury se přesunul důraz z rekvalifikací, které až do roku 2014 APZ dominovaly, k nástrojům podpory tvorby pracovních míst, především pak k veřejně prospěšným pracím. Ty byly ve sledovaném okrese (na rozdíl od celorepublikové situace) vždy realizovány ve větším rozsahu než SÚPM, což může být do určité míry dáno specifiky daného lokálního trhu práce (poptávka zaměstnavatelů, odvětvová specifika, demografické uspořádání místní populace atd.).

Úřad práce působí ve dvou budovách, které od sebe nejsou příliš vzdáleny. V jedné budově sídlí agenda nepojistných sociálních dávek (nebyla zahrnuta do výzkumu) a ve druhé agenda zaměstnanosti. V rámci úseku zaměstnanosti působily v době šetření v přímém kontaktu s klienty pracovnice tří oddělení:<sup>7</sup>

<sup>6</sup> Do rozhovorů nebyli zahrnuti pracovníci dvou poboček KoP, které se nacházejí v menších městech v daném okrese.

<sup>7</sup> V době šetření nepůsobil na těchto pozicích ani jeden muž. Na KoP došlo krátce po provedení šetření k reorganizaci, sloučena byla agenda výplaty dávek a zprostředkování.

### **Oddělení zprostředkování**

Oddělení zprostředkování tvořily vedoucí oddělení, poradkyně pro zprostředkování („poradce specialista“), specialistka prevence nelegálního zaměstnávání a pracovnice infocentra, která se zabývá především evidencí nových uchazečů o zaměstnání. Rozhodující podíl na přímém jednání s uchazeči o zaměstnání měly v rámci KoP poradkyně pro zprostředkování, a to z hlediska časového (setkávají se s UoZ nejčastěji) i věcného (od jejich posouzení se odvíjí náplň a forma individuální práce s UoZ). Na každou z poradkyň pro zprostředkování připadalo v době šetření přibližně 120 až 140 UoZ, což bylo všeobecně hodnoceno jako velmi nízký počet. Zprostředkovatelky měly formálně nastavený rámec frekvence schůzek s uchazeči o zaměstnání – v případě UoZ pobírajících dávky hmotné nouze a dlouhodobě nezaměstnaných UoZ (nad 12 měsíců) se jednalo o dvě setkání v měsíci, u ostatních pak nejméně o jednu schůzku měsíčně. Jejich schůzky byly plánovány v 15minutových intervalech. Specialistka prevence nelegálního zaměstnávání pracovala nejvýše s 54 UoZ, což jí umožňovalo věnovat se jim intenzivněji a déle (schůzky plánovány v 30minutových intervalech).

### **Oddělení poradenství a dalšího vzdělávání**

Oddělení poradenství v době šetření tvořily vedoucí oddělení a několik poradkyň, přičemž jedno místo bylo relativně delší dobu neobsazené. V rámci přímé práce s uchazeči o zaměstnání tvořila významnou část agendy oddělení skupinová práce, například v podobě poradenských programů, informačních skupinových schůzek k individuálnímu akčnímu plánu atd.<sup>8</sup>

V rámci oddělení OPDV jsou jednotlivé poradkyně dále specializované, což do značné míry určuje jejich agendu. Zaměřovaly se na poradenství v oblasti rekvalifikací (poradkyně pro změnu povolání), další pak svoji pozici vykonávaly v rámci projektů realizovaných ÚP ČR (jednalo se o poradkyni pro OZP v rámci projektu Rozvoj systému podpory zaměstnávání osob se zdravotním postižením na volném trhu práce, poradkyni pro dlouhodobě nezaměstnané v projektu Podpora zaměstnanosti dlouhodobě evidovaných uchazečů a dvě poradkyně v projektu Podpora informačních a poradenských středisek Úřadu práce ČR). Jako kmenový pracovník pak působila na pozici označované jako „poradce specialista“ pouze jedna poradkyně, druhé místo zůstává delší dobu neobsazené.

Individuální schůzky s klienty probíhaly na OPDV zpravidla v domluveném termínu a jejich předpokládaná délka trvání byla 60 minut. Výjimku představovaly schůzky s poradkyněmi pro změnu povolání (tj. tematicky zaměřené na rekvalifikace), které probíhaly převážně bez předchozího objednání. Individuální schůzky poradkyň OPDV s klienty mohou být jednorázové i opakované. Dlouhodobá poradenská práce s klientem představuje jádro některých projektů (PDU, OZP); u ostatních poradenských pozic byla typická jedna schůzka a jen v případě potřeby („pokud by šlo o něco složitějšího“) docházelo ke druhému, výjimečně pak i dalšímu poradenskému setkání. V rámci poradensky intenzivních projektů PDU a OZP probíhaly individuální poradenské schůzky s klienty dvakrát do měsíce.

---

<sup>8</sup> Významná část agendy oddělení PDV směřovala k dalším cílovým skupinám, zejména pak k žákům a studentům středních škol (poradenství v oblasti volby povolání).



### **Oddělení projektů EU**

Na kontaktním pracovišti působily v projektech Evropské unie pracovnice, které na uvedeném KoP organizačně tvořily Oddělení projektů EU a které byly řízeny krajským pracovištěm ÚP ČR. Jednalo se o pracovnice projektů Záruky pro mladé, 50 PLUS, EFES, Život bez bariér a Šance pro rodiče.<sup>9</sup> S výjimkou projektu EFES zahrnují všechny uvedené projekty také individuální poradenskou práci (viz níže). Individuální poradenství probíhalo v rámci projektů nejčastěji s frekvencí jednou za dva měsíce, přičemž se obvykle plánovalo trvání v rozsahu 60 minut; častější pak byly schůzky s účastníky projektu Záruky pro mladé (jednou za měsíc).

---

<sup>9</sup> Vzhledem k anonymizaci dat byly názvy projektů mírně upraveny tak, aby nevedly k identifikaci sledovaného KoP.

### 3. Individuální práce s klienty

Jak bylo uvedeno výše, individuální práci s klientem vykonávají v rámci sledovaného KoP především poradkyně pro zprostředkování (dále jen „zprostředkovatelky“), poradkyně v Oddělení poradenství a dalšího vzdělávání (dále jen „poradkyně“) a odborné pracovnice projektů, které jsou z části zařazeny na OPDV a zčásti na Oddělení projektů EU.

Základní uzel v současném systému práce s uchazeči o zaměstnání na sledovaném KoP představují zprostředkovatelky: součástí jejich pracovní náplně je vyhodnocení potřeb uchazeče o zaměstnání, rozhodují mimo jiné o jeho postoupení do odborného individuálního poradenství ke specializovaným poradcům, doporučují zařazení do poradenského programu, jednotlivých nástrojů APZ či například na bilanční diagnostiku. Rozvoj zprostředkovatelských pozic směrem k poradenství je podporován vnitřními předpisy ÚP ČR a nastavenými metodickými postupy<sup>10</sup> a také prostřednictvím tematicky zaměřených kurzů poskytovaných vzdělávacími středisky ÚP ČR pracovníkům na těchto pozicích (viz níže). Metodika poradenského procesu v praxi sledovaného KoP především časově strukturuje postup zprostředkovatelek při práci s klienty (stanovuje např. užití informačních skupinových schůzek či nejzazší termín postoupení UoZ k odbornému individuálnímu poradenství). Výrazně se projevuje také v nastavení **první schůzky zprostředkovatelky s klientem**, jejíž náplň tvoří poradenský pohovor odvíjející se jednak od informací poskytnutých UoZ v žádosti o zprostředkování zaměstnání a jednak od vstupního dotazníku. Ten každý klient obdrží při zaevidování na ÚP ČR s tím, že jej má přinést vyplněný na první schůzku s jemu přidělenou zprostředkovatelkou.<sup>11</sup> V souladu s Metodikou pak při vstupním rozhovoru zprostředkovatelka prochází jednotlivé odpovědi na otázky v dotazníku a případně je prohlubuje. Vstupní dotazník do značné míry vymezuje okruh probíraných témat, který se koncentruje na situaci klienta na trhu práce, jeho historii a očekávání ve vztahu k pracovnímu uplatnění. Vstupní rozhovor směřuje zejména k identifikaci možností a bariér UoZ na trhu práce. Za klíčové jsou považovány zejména základní charakteristiky (vzdělání a praxe, zdravotní stav, péče o děti do 15 let, možnosti dojíždět) a představy klienta o budoucím zaměstnání a jeho hledání (případné sjednané či rozjednané zaměstnání, ochota dojíždět, požadavky na pracovní místo z hlediska profese, směnnosti, délky úvazku, očekávané problémy při hledání apod.). Za významnou je zprostředkovatelkami v této souvislosti považována také časná identifikace potřeby pomoci se sepsáním/aktualizací životopisu, která vede k objednání klienta k poradkyni z oddělení poradenství a dalšího vzdělávání. Z rozhovorů se zprostředkovatelkami je patrné, že spíše nepřekročují okruh takto vymezených témat, což je dáno jak náročností úvodní schůzky z hlediska časového i věcného,<sup>12</sup> tak převládajícím pojetím práce a přístupem ke klientům (viz níže). Významnou roli přitom sehrává postoj a jednání uchazeče o zaměstnání, jeho otevřenost a zájem.

---

<sup>10</sup> Zejména se jedná o Metodiku poradenského procesu realizovaného s uchazeči o zaměstnání na ÚP ČR (Certifikovaná metodika MPSV č.j. 2013/80685–141).

<sup>11</sup> Zaevidování, tedy úplně první kontakt na ÚP ČR, provádí pověřená pracovnice ÚP ČR (tou je na tomto KoP pracovnice Infocentra). Pouze v prvních třech dnech v každém měsíci – vzhledem k obvyklé kumulaci nových registrací v tomto období – evidenci vyřizují i všechny další zprostředkovatelky.

<sup>12</sup> Součástí schůzky je také zprostředkovatelská činnost – projednání informace o zaměstnání, kterou uchazeč obdržel při zaevidování na ÚP ČR, společné probírání aktuálně volných pracovních míst, poučení o možnostech hledání zaměstnání apod. Předávají se pozvánky na skupinové aktivity, zodpovídají dotazy klientů. Zprostředkovatelky hovoří o nutnosti vyřídit v průběhu první schůzky „*tolik písemností, tolik došetřování*“ (P19) a zpracování velkého množství administrativy.

Přestože zprostředkovatelky v rozhovorech hodnotily první schůzky s klienty jako náročné, jejich délku odhadovaly na (pouhých) 15 až 20 minut. I tak je však zřejmé, že z hlediska spolupráce zprostředkovatelky s klientem představuje první schůzka specifický kontakt, který jde nejvíce do hloubky. **Následující schůzky** se totiž už v naprosté většině zaměřují úzce na zprostředkování zaměstnání, tedy na předání informací o zaměstnání či doporučenek uchazeči o zaměstnání, projednání vyřízení doporučenek, prověření hledačské aktivity uchazeče. Dalším tématem pak bývá předání informací o možnostech zapojení do aktivit v rámci ÚP ČR (např. možnost zúčastnit se informativní schůzky k poradenskému programu). Důraz na zprostředkovatelskou činnost, s výjimkou první schůzky, je patrný z naprosté většiny rozhovorů se zprostředkovatelkami. Kromě toho pracovníce na těchto pozicích, s nimiž jsme hovořili, plní ve vztahu ke klientům roli určitého rozcestníku, jehož funkcí je ukázat možnosti dostupných služeb na ÚP ČR a případné nasměrování UoZ k těmto službám. Je nicméně zřejmé, že další služby jsou klientům poskytovány v případě jejich vlastního zájmu, případně s prodlužující se délkou trvání nezaměstnanosti (např. poradenský pohovor na oddělení poradenství a dalšího vzdělávání). Další informace o klientovi, které mohou být důležité pro jeho nasměrování k vhodným službám ÚP ČR, se pak v kontaktu mezi klienty a zprostředkovatelkami vyjevují spíše nahodile v návaznosti na proces zprostředkování zaměstnání:

*„Pozveme si na další schůzku, většinou dostane nějaké informace o volných místech, takže na té další schůzce probereme, jestli se tam byl ptát, jestli kontaktoval zaměstnavatele, jestli nastal nějaký problém. Dostáváme se třeba k tomu, že řekne „já jsem elektrikář“, ale nemá nějaké zkoušky, padesátku nemá, nebo plynové kotle, revize a podobně, takže se dostaneme tady k tomu jádru věci postupně, jak se ptá na ty volná místa. A zase můžeme probrat nějaké možnosti kurzů rekvalifikačních, doplnit tady toto, co mu třeba chybí. A probíhají další schůzky, dokud teda se něco nepoštěstí, neobjeví, nedomluví si někde.“ (P14)*

Pro práci zprostředkovatelek tak je charakteristické poměrně úzké zaměření na činnosti spojené se zprostředkováním zaměstnání: sledování volných míst, vydávání doporučenek a informací o pracovních místech. Nižší důraz na poradenství bývá odůvodňován především absencí časového prostoru pro hlubší poznání klientů, (chybějící) kvalifikací pro takovou práci a také dostupností specializovaného poradenství (poskytovaného na KoP oddělení OPDV a v rámci projektů), kterým by měli v případě dlouhodobé nezaměstnanosti (nad 12 měsíců) projít všichni uchazeči o zaměstnání. V souladu s metodikou poradenského procesu (viz Freibergová, 2013, 41) je totiž na sledovaném KoP zavedená praxe postoupení UoZ na individuální (roční) pohovor k poradkyni na OPDV.<sup>13</sup> Kromě toho jsou klienti posíláni do OPDV v případech, kdy je u nich identifikována potřeba pomoci se sepsáním životopisu a/nebo motivačního dopisu, k čemuž zpravidla dochází již v počáteční fázi evidence (viz výše), nebo pokud klient sám vyjádří o tuto možnost zájem. Zprostředkovatelky dále také často volí možnost „odeslání“ svých klientů k poradkyním z OPDV v situaci, kdy jsou bezradné a nevědí, jak s nimi dále postupovat (např. pokud mají pocit, že vyčerpaly všechny vhodné možnosti).

Rozhovory se zprostředkovatelkami navíc prostupovalo přesvědčení, že poskytovat individuální poradenství a další služby ÚP nad rámec zprostředkování je ve vztahu k některým skupinám uchazečů zcela neefektivní a že je to zátěž i zdroj frustrace pracovníků ÚP ČR v první linii. To je přitom zvláště významné v souvislosti s aktuálním nastavením politiky zaměstnanosti v ČR, která klade důraz na intenzivní práci s uchazeči o zaměstnání, a situací mimořádně nízké úrovně nezaměstnanosti (při nízkém stavu

<sup>13</sup> K tomu bývá využíván IAP, čímž se absolvování pohovoru stává pro klienta povinným pod hrozbou sankce.

nezaměstnaných se předpokládá intenzivní práce se všemi UoZ).<sup>14</sup> Práce s těmito skupinami klientů pak odráží způsob, jakým se jednotlivé zprostředkovatelky vyrovnávají s dilematem mezi splněním požadavků nadřazených (organizace) a vlastním přesvědčením o chybějící smysluplnosti požadované činnosti. Výsledkem může být jak splnění, tak i nesplnění požadavků (např. z hlediska frekvence schůzek, jejich délky a náplně – viz níže).

*„... ono se pořád klade důraz na poradenský pohovor, poradenský pohovor, ale tak jak jsem říkala, pokud je uchazeč, se kterým je jako co řešit a řeší se, tak opravdu radši odešlu ke kolegyňce, která má na to i vzdělání vyšší, než mám já, má na klienta více času. Máme tady vlastně spousty poradenských programů, které toto řeší. [...] já jsem tady spíš od toho, abych dělala ty praktické věci. Když je vhodné zaměstnání, abych vydala doporučení. Samozřejmě o tom uchazeči musím vědět, kdo on je a co je pro něho vhodné. Ale pokud on řeší, co je pro něho vhodné a je to na takové té výši, kdy on neví, tak už ten poradenský pohovor já směřuju. [...] Já si myslím, že ten poradenský pohovor by měl sloužit k tomu, abyste věděl, s jakým člověkem jednáte, co on potřebuje, ale už taková ta omáčka navíc, to už je v rámci těch poradenských programů. Jako já, abych mu hledala dobře zaměstnání, anebo když mně řekne „potřebuji rekvalifikaci“, tak já to musím brát jako v potaz.“ (P19)*

## 3.1 Přístup zprostředkovatelek k obtížně zaměstnatelným klientům

V rozhovorech se opakovaně objevily určité skupiny UoZ, u kterých lze identifikovat specifický přístup zprostředkovatelek a typickou formu individuální práce. Z hlediska individuální práce představují pro zprostředkovatelky výzvu zejména nemotivovaní uchazeči o zaměstnání, nezaměstnaní se zvláště závažnými sociálními problémy (bezdomovectví, závislosti, agresivita atd.) a také dlouhodobě nezaměstnaní se zdravotními problémy.

### Dlouhodobě nezaměstnaní se zdravotními problémy

Skupina dlouhodobě nezaměstnaných je poměrně různorodá a tvoří ji lidé s různými handicapami, které mohou navíc být přítomny v různých kombinacích. Z rozhovorů vyplývá, že osoby dlouhodobě setrvávající v nezaměstnanosti často vykazují zdravotní problémy, které však nejsou vždy uznány v podobě přiznání statusu osoby se zdravotním znevýhodněním či invalidní osoby. Pokud se zdravotní stav zprostředkovatelkám opakovaně jeví jako bariéra uplatnění na trhu práce, směřují klienty právě k tomu, aby svoje možnosti v této souvislosti konzultovali se svým lékařem a následně případně podali žádost na příslušném pracovišti České správy sociálního zabezpečení. Tento postup je považován za vhodný zejména s ohledem na to, že získání statusu OZP zprostředkovatelkám otevírá další možnosti zprostředkování a uplatnění nástrojů aktivní politiky zaměstnanosti určených osobám se zdravotním postižením (jedná se zejména o dotovaná pracovní místa pro OZP na chráněném pracovním trhu,

---

<sup>14</sup> To je do jisté míry v rozporu s Metodikou, která doporučuje UoZ segmentovat do skupin, přičemž u osob v páté skupině („ostatní“) dává prostor pro nastavení delších intervalů schůzek (a tedy nižší intenzity práce) s klienty. U podskupiny „Stálce“ metodika doporučuje ÚP ČR spolupracovat s dalšími úřady a organizacemi s cílem odstranit příslušné bariéry zaměstnatelnosti, dosavadní zjištění však tuto praxi nepotvrzovala a spíše odhalovala pouze nižší intenzitu práce s těmito klienty (viz Rákoczyová, et al., 2019).

případně o zařazení do projektu určeného této cílové skupině).<sup>15</sup> V souvislosti se zdravotním omezením byly dále opakovaně zmiňovány rekvalifikace jako nástroj profesní adaptace na zhoršený zdravotní stav, někdy s nutností využití bilanční diagnostiky pro určení vhodného zařazení. Návrh na zařazení do bilanční diagnostiky je v kompetencích zprostředkovatelek, někdy přitom k jeho podání dospívají na základě doporučení individuální poradkyně z oddělení poradenství a dalšího vzdělávání. Spolupráce mezi odděleními specificky v případě osob se zdravotními problémy není z rozhovorů zcela zřejmá, což je zřejmě dáno poměrně častým výskytem těchto problémů u nezaměstnaných. Zajímavé je nicméně, že jedna ze zprostředkovatelek uvádí omezenou spolupráci právě s poradkyní pro OZP:<sup>16</sup>

*„To poradenství OZP tady nefunguje moc dlouho. My ho máme tady teď možná dva roky, tak nějak. Takže děláme, posíláme, začali jsme posílat teda i tam uchazeče. [...] Takže..., já moc teda, pravda, nemám moc zkušeností teď tady s tím poradcem pro zdravotně postižené, protože už mám teda zařazené tady ty uchazeče, kteří mají nějaké takové problémy, mám třeba zařazené v tom životu bez bariér, nebo i třeba splňoval podmínky 50+, kde se tady taky pracuje takovým způsobem s těma uchazečema. Že s tímto..., tady s poradcema, s poradcem, co má na starosti OZP já moc teda zkušenost nemám zatím.“ (P5)*

Cílem snahy o uznání invalidity či pracovního znevýhodnění je tak zvýšit šance klientů na pracovní uplatnění, rozšířit jejich možnosti a zřejmě také zvýšit jejich atraktivitu u zaměstnavatelů. Úspěšnost této strategie ovšem závisí na motivaci samotných klientů. Z rozhovorů vyplývá, že zprostředkovatelky řadí část osob se zdravotním postižením mezi nemotivované dlouhodobě nezaměstnané UoZ, přičemž důvody spatřují jak v systémovém selhání (provázanost evidence na ÚP ČR s výplatou dávek hmotné nouze a úhradou zdravotního pojištění),<sup>17</sup> tak v selhání individuálním.

Pokud pro klienta ukončení evidence není spojeno s materiální újmou (např. pokud jim je hrazeno zdravotní pojištění státem, nepobírají dávky hmotné nouze a délka jejich evidence přesáhla svou délkou náhradní dobu pojištění), upozorňují je zprostředkovatelky také na tuto možnost. V minulosti KoP dokonce přistoupil i ke skupinovým aktivitám s cílem ukončení evidence u této skupiny uchazečů o zaměstnání, jež se však nesetkaly s úspěchem. Z rozhovoru s jednou ze zprostředkovatelek vyplývá, že zájem o evidenci u těchto klientů pramení zejména z nedůvěry v sociální systém v ČR:

*„... my jsme jim to vysvětlovali, že v podstatě oni teda ani nemusí být [evidovaní]. Že teda to zdravotní pojištění třeba budou mít zaplacené, doba už se jim nikam nepočítá a podobně. Jenomže jsme naráželi na to, že oni nám říkali: „Ale oni nám říkali na sociálce, že máme tady být, protože se možná změní zákony, možná to budeme někdy potřebovat.“ Takže jsme, abych se k tomu dostala, udělali schůzku s okresní správou sociálního zabezpečení, zavolali jsme si tam dvě pracovnice z toho důchodového zabezpečení. Vytipovali jsme tady tyto uchazeče, udělali jsme pro ně hromadnou schůzku, kde jim bylo opravdu vysvětlené, co se jim počítá, jak se jim počítá, jak si budou třeba rozměňovat ty důchody za tu dobu evidence a tak. A mysleli jsme si, že když tam třeba budeme mít tady tyto lidi, tak že jim*

---

<sup>15</sup> Na sledovaném KoP se jedná o projekt Život bez bariér. Možnosti pracovní rehabilitace, které se OZP rovněž nabízejí, zprostředkovatelkami zmiňovány nebyly.

<sup>16</sup> Práci poradkyně pro OZP věnujeme pozornost v dalším textu. V době rozhovoru měla tato pracovnice 25 kontaktů za měsíc a 11 UoZ v poradenském programu (v jehož rámci probíhají schůzky dvakrát do měsíce), přičemž ale ani ona sama nebyla blíže obeznámena s tím, na základě čeho se zprostředkovatelky rozhodují při doporučování jejich služeb svým klientům.

<sup>17</sup> Týká se osob se zdravotním znevýhodněním a osob, jimž byla uznána invalidita, ale nevznikl nárok na výplatu invalidního důchodu (pouze u 3. stupně invalidity hradí pojistné i v těchto případech stát).

### 3. Individuální práce s klienty

---

*to vysvětlíme natolik, že pokud opravdu nepotřebují služby úřadu práce, protože oni nechtějí jít do práce, takže tu evidenci můžou ukončit. Že můžou počkat, až jim bude těch šedesát osm, nebo nevím kolik, když ho dostanou, tak jsme si mysleli, že se to tak stane. My jsme po této schůzce, myslím, že tam měli nějakých dvanáct, tak nám tu evidenci ukončili jaksi dva. A ostatní pořád v evidenci stejně zůstávali. Takže to už nejsou uchazeči, to jsou lidé, kteří jsou tady ze strachu, že se jim to bude někdy počítat nějak jinak. A my na ně jsme neměli možnost. Tam ta motivace jako jaká? Oni skutečně měli ten zdravotní stav takto špatný. Nebo skutečně už byli třeba nad šedesát pět let. To už byli fakt uchazeči, kteří čekali na ten důchod, až ho někdy v těch šedesáti osmi dostanou. Takového člověka můžete motivovat, jak chcete." (P22)*

Ve výjimečných případech pak je KoP ochoten a schopen sáhnout i k jiným nestandardním postupům, jak ukazuje případ klientky s přiznaným invalidním důchodem pro invaliditu 1. stupně, která je na ÚP ČR v evidenci plných 24 let, během nichž prošla (opakovaně) individuálním i skupinovým poradenstvím a zúčastnila se několika různých projektů. V situaci, kdy si tato klientka odmítala ze zdravotních důvodů vyřídit doporučenku do chráněné dílny, od ní bylo požadováno vyjádření lékaře. Poté, co lékař shledal pracovní místo v chráněné dílně z hlediska zdravotního stavu jako přípustné, rozhodla vedoucí oddělení zprostředkování o tom, že zprostředkovatelka doprovodí klientku na pracovní pohovor. Tento z hlediska ÚP ČR výjimečný krok odůvodňuje snahou zjistit, jak uchazečka vystupuje při pohovorech u zaměstnavatelů. Podezření, že klienti dovedou svým vystupováním při jednání se zaměstnavateli záměrně dosáhnout svého odmítnutí, je mezi zprostředkovatelkami poměrně rozšířené.

#### **Nemotivovaní dlouhodobě nezaměstnaní**

Individuální práce s dlouhodobě nezaměstnanými, u kterých zprostředkovatelky identifikují absenci pracovní motivace, se vyznačuje důrazem na zprostředkování s vyšší intenzitou: schůzky s nimi jsou častější (typicky byla zmiňována frekvence dvou setkání měsíčně)<sup>18</sup> a jsou jim na nich předávány spíše doporučenky než informace o volném pracovním místě, aby byla zajištěna odpovídající aktivita na straně UoZ. Podle výpovědí zprostředkovatelek je takto vytvořený tlak prakticky jediným, i když celkově neúčinným, nástrojem ve vztahu k této skupině nezaměstnaných. Využití nástrojů APZ či jiných aktivit nabízených ÚP ČR se jim v této fázi jeví buď jako neúčinné (možnosti už byly vyčerpány, a to bez kýženého efektu) a/nebo nerealizovatelné (klienti se dovedou účasti vyhnout):

*„No, ono je to složitější v tom, že v podstatě už jsme si s tím klientem všechno řekli, že už všechno vím. Ale to rozhodně neznamená, že by člověk ustal v těch aktivitách. Takže jako i když se mu nechce, tak stejně mu ty doporučenky vydáváme, stejně to musí u těch zaměstnavatelů projednávat. Problém je třeba v tom, že když bychom mu chtěli nabídnout nějaký ten projekt nebo poradenskou činnost, tak i v okamžiku, že na to přistoupí a nechá se zařadit do toho projektu nebo do poradenské činnosti, tak on, když nechce absolvovat, tak si donese neschopenku. Donese si potvrzení, že má nemocné děti. Jakože když prostě někdo chce, tak stejně se z toho zase nějakým způsobem vymaní." (P15)*

Práce s nemotivovanými klienty je pro zprostředkovatelky psychicky vyčerpávající nejen z důvodu jejich nezájmu („kde brát pořád tu sílu toho člověka nutit do něčeho, co nechce?“), ale také v důsledku reflexe postojů zaměstnavatelů, kteří podle nich o dlouhodobě nezaměstnané mnohdy skutečně nemají zájem. Reálné šance na jejich

---

<sup>18</sup> Ta je stanovena u osob pobírajících dávky pomoci v hmotné nouzi.

začlenění na trh práce – a tedy na úspěšné zprostředkování – pak hodnotí jako velmi nízké (často hovoří o tom, že se jedná o klienty nezaměstnatelné).

Na práci zprostředkovatelek tak v této souvislosti vznikají tlaky z různých stran, které je obtížné uspokojit: požadavek na intenzivní zprostředkování dlouhodobým uchazečům o zaměstnání (v jednom z rozhovorů byl zmíněn interní předpis, že klientům registrovaným nad 12 měsíců mají být předány alespoň dvě doporučenky či informace měsíčně), nezájem a rezistence (nemotivovaných) klientů a negativní reakce ze strany zaměstnavatelů, kteří s některými klienty nechtějí jednat a na přístup zprostředkovatelek, resp. ÚP ČR, si přímo stěžují (viz níže). Lokální trh práce přitom není velký a při omezeném počtu zaměstnavatelů vznikají situace, kdy je dlouhodobě nezaměstnaný posílán k určitému zaměstnavateli opakovaně. Aby zprostředkovatelky vyhověly požadavkům na intenzivní práci s klientem a současně se vyhnuly odporu zaměstnavatelů, volí někdy v těchto případech předání informace o pracovním místě, přičemž očekávají, že tato nebude projednána:

*„... takovému člověku dáváme už třeba více informace. Když se tam ten formát objeví třikrát, my víme stejně, že tam nepůjde. Naši uchazeči, když dostanou informaci o volném místě, jako by nedostali nic. Kdyby to byli uchazeči, tak já říkám, kteří chtějí a umí pracovat, já to pořád opakuju, a dostali informaci, tak oni možná po tom skočí a řeknou, ano, já to zkusím, budu rád. Ale tito naši klienti dlouhodobí, když dostanou tu informaci, tak si řeknou, no chvála bohu, že mně dala zprostředkovatelka informaci, a ne doporučenku, a že tam jít nemusím.“ (P22)*

Jednu z nemnoha možností, jak mohou zprostředkovatelky přimět nemotivované klienty k aktivitě, představují individuální akční plány (IAP). Možnost požadovat prostřednictvím IAP některé aktivity povinně, tedy pod hrozbou sankce, pro ně představuje vítaný nástroj v práci s dlouhodobě nezaměstnanými nemotivovanými (ne však s těmi úplně nejobtížnějšími) klienty. Právě ve vztahu k nemotivovaným klientům je IAP považován za vhodný donucovací nástroj, který je aktivuje a v převážné většině zajistí dokončení zahájených aktivit. Převládající přístup zprostředkovatelek k obsahové náplni IAP výstižně shrnují následující citace:

*„Dáváme tam, kde se vyhledávají volná místa. V případě, že nějaký projekt mu nabízíme, že teda se dostaví na prezentaci toho projektu. Když už je tam zařazený, že tam bude plnit v rámci toho projektu, že tam bude chodit, protože ti lidi se pak na to vykašlali, a když už to v tom individuálním akčním plánu je, on tam přestane chodit, tak ho můžeme vlastně sankčně vyřadit. A to docela pomohlo, protože ti lidi na to docela slyší. Takže takové věci tam fakt dáváme, že třeba si půjde tady životopis za holkama sestavit, kdy a kam...“ (P11)*

*„... v rámci té evidence není špatné, když si něco absolvuje, někam půjde něco poslechnout a vyvine nějakou aktivitu. Nemyslím si, že by bylo úplně v pořádku, kdybych do toho IAP já dala vstup do těch aktivit. To už si myslím, že by bylo moc takové donucovací.“ (P14)*

IAP je tedy využíván jako určitý donucovací nástroj, z výpovědí je nicméně patrný poměrně mírný přístup – cílem totiž není sankční vyřazení UoZ, ale jeho aktivace (blíže k sankcím na sledovaném KoP viz příloha č. 2).<sup>19</sup> Bývají do něj zařazovány činnosti, které nejsou příliš náročné: typicky se jedná o účast na prezentaci určitého projektu či poradenského programu (nikoliv přímo účast v něm); striktnější přístup pak nastává teprve v situaci, kdy se klient zaváže k účasti v některém z projektů nebo poradenských

---

<sup>19</sup> Na sledovaném KoP nepatří sankční vyřazení k oblíbeným úkonům, a to z řady důvodů (mj. dočasnosti vyřazení, administrativní a někdy i psychické náročnosti celého procesu).

### 3. Individuální práce s klienty

---

programů (tak tomu bývá např. u dobrovolného vstupu do Job clubu nebo do projektu pro dlouhodobě nezaměstnané, PDU).

Další z možností, kterou zprostředkovatelky mají při práci s nemotivovanými klienty, je jejich postoupení kolegyni zaměřené na práci s dlouhodobě nezaměstnanými (jedná se o pozici specialistky prevence nelegálního zaměstnávání). Tato poradkyně má méně klientů, a tudíž více času se jim věnovat. S klienty se setkává nejméně dvakrát měsíčně a podle vlastních slov i vyjádření dalších zprostředkovatelek na ně vyvíjí nátlak při hledání zaměstnání, intenzivně s nimi pracuje. Každá ze zprostředkovatelek má možnost přeradit k této poradkyni 6 klientů, přičemž konkrétní výběr je vždy na vzájemné domluvě obou pracovnic. Často se jedná o problémové uchazeče, u kterých je podezření, že se práci vyhýbají.

*„Jsou samozřejmě uchazeči, kteří jsou takoví, že z nich mám i trošku nepříjemný pocit, to tak prostě je, takže su ráda, že chvíli si od nich odpočinu a prostě, že jdou k ní a jedná s nimi ona.“ (P11)*

Přeřazení ke specialistece prevence nelegálního zaměstnání je ovšem pouze dočasné. Pokud nedojde k vyřazení z evidence, vracejí se od ní UoZ po uplynutí půl roku k původní zprostředkovatelce. Alternativně se pak mohou zprostředkovatelky pokusit dlouhodobě nezaměstnané zařadit například do projektu Podpora zaměstnanosti dlouhodobě evidovaných uchazečů o zaměstnání (PDU) – účast v projektu byla v době šetření nabízena všem osobám spadajícím do cílové skupiny; rozhodnutí vstoupit do projektu však bylo založeno výhradně na principu dobrovolnosti. Jedná se o nový projekt (v době šetření probíhal teprve necelý rok), který klade důraz právě na komplexní práci s dlouhodobě nezaměstnanými. Právě tento projekt byl vedoucí oddělení zprostředkování uváděn jako příklad náročnosti práce s nemotivovanými klienty a neefektivního využití zdrojů ÚP ČR (jak lidských, tak finančních):

*„A teď třeba práce s jedním uchazečem na tom PDU. Tak máme jednak trh práce, jednak poradenství, jednak zprostředkování. Zprostředkovatelka se první snaží vysvětlit člověku, o jaký projekt se jedná. Potom ho pošle na to, aby se s tím projektem seznámil u té projektové pracovnice. Ta projektová pracovnice mu to nastíní, on na to kývne. Hurá! Takže ho tam zařadíme. Teď ona s ním má práci, že teda ho musí dostat na ty individuály, na ty skupinové schůzky a podobně. Trh práce nám vyjedná volné místo u zaměstnavatele. A to jim dá sakra práci, když se jedná o člověka, který je tady jakože, nevím, my jsme tady měli opravdu člověka, který tady byl snad dvacet let, vyjednali jsme VPP. Takže to nám dá opravdu práci. Až to teda vyjednáme tady toto všechno, tak tam pošleme toho člověka a on nám třeba, byly případy, toto je tak obecně, byly případy, že jeden nám šel na zdravotní prohlídku, řekl tam tomu doktorovi, že mu není dobře a tu práci, sekat trávu nemůže. Ten mu změřil tlak a nepustil ho tam. To byl jeden člověk. Druhý člověk nám šel zrovna k doktorovi a donesl si neschopenku. Když měl nastupovat. Třetí tam nastoupil, byl tam jeden den a jakože volal zaměstnavateli, já jako nevím, ale nedošel. Teď jsem řešila případ, to byl čtvrtý, který, už bylo všechno domluvené, šel k tomu zaměstnavateli, podepsal pracovní smlouvu, řekl, že si jde vyřídit ukončení na úřad práce, oni ho v dobré víře pustili a ho neviděl nikdo. Ani zaměstnavatel, ani my. My tu máme pracovní smlouvu a teď tu řešíme. Takže to je prostě, tady ta práce s těmito lidma v tomto projektu neskutečně opravdu vysilující pro všechny. A ten výsledek!“ (P23)*

Zprostředkovatelky nicméně uváděly i příklady, kdy se prostřednictvím projektu PDU podařilo zaměstnat na dotovaných pracovních místech velmi dlouhodobě nezaměstnané klienty. Z jejich výpovědí je ovšem patrná skepse – nevěří, že na těchto pracovních místech setrvávají delší dobu.



### **Nezaměstnaní se zvláště závažnými sociálními problémy („nezaměstnatelní“)**

Zvláštní skupinu dlouhodobě nezaměstnaných tvoří lidé se závažnými sociálními problémy (zejména se jedná o osoby se závislostmi, agresivním chováním, výrazně zanedbanou hygienou), u kterých vystupují do popředí výše uvedené problémy, jako je nízká pracovní motivace a odpor zaměstnavatelů. K nim se dále připojují problémy se zařazováním do skupinových aktivit – na rozdíl od ostatních uchazečů (včetně dlouhodobých, nemotivovaných) u nich totiž mají zprostředkovatelky obavy o narušení průběhu těchto aktivit a návazný negativní dopad na jejich celkovou úspěšnost; někdy také nechťejí způsobit problémy kolegyním, které by s nimi musely pracovat. Jednání zprostředkovelek s těmito nezaměstnanými se projevuje zejména snahou o dodržení základního schématu jednání s klientem, ovšem současně se záměrem co nejvíce kontakt zkrátit:

*„Tak záleží, jestli přijde pod vlivem omamných látek zrovna. [Kontakt] probíhá tak, jak s každým, probíráme volná místa, nabízím mu, jo, doporučuju, zeptám se, kde se ptal, jestli někde byl, jestli někde něco zkoušel a dávám informace o volných místech, snažím se dávat zaměstnavatele, kde se ještě nijak neprezentoval. A zase mu sdělím termín další návštěvy. Pokud dostane doporučenku, vysvětlím, kam se půjde zeptat, kam bude volat, že mi tu doporučenku donese potvrzenou, znovu opakuju, že se místa nesmí odmítat podle zákona o zaměstnanosti a zase sdělím termín další schůzky u nás.“ (P14)*

Kromě toho u některých – pro zprostředkovatelky zvláště obtížných – klientů dochází ke snížení frekvencí setkání, a to navzdory zavedeným pravidlům. Jedna ze zprostředkovelek uvedla jako příklad klienta, s nímž si další schůzku hodlá sjednat až po čtvrt roce. Jedná se o člověka, kterého považuje za neumístitelného a fyzicky odpudivého („jako potetovaný úplně celý, když ho vidíte, tak byste se mu vyhnul“), je pro ni obtížné s ním jednat z důvodu jeho agresivity („domlouvát se s ním bylo teda opravdu po tenkém ledě“) a ve vztahu k němu pociťuje obavu z potenciálního ohrožení vlastní bezpečnosti („...s takovým nějakým na drogách, jako aby on si na mě počkal někde za úřadem, jako nemám to zapotřebí.“). Zmíněnému klientovi dotázaná zprostředkovatelka předala doporučenku, ačkoliv v jeho zaměstnání nevěří, nemá však zájem jej zařadit do APZ (např. ve vztahu k projektu PDU to odůvodňuje tím, že nechce takto obtížného klienta poslat „mladé, křehké“ – a přidejme, že také nezkušené – kolegyni).

V případech této skupiny klientů pak bývají dále změkčovány i nároky požadované v rámci IAP, které se i obecně jeví jako poměrně nízké (viz výše). Do formulace IAP se u těchto zprostředkovelek promítá určitá rezignace, jak shrnuje vedoucí oddělení:

*„... bohužel je opravdu takový klient, s kterým ona [zprostředkovatelka] ví, že si prostě neporadí. A že by ho jako opravdu musela úplně vyřadit. Takže stejně ví, že to k ničemu nepovede. Že i kdyby ho zařadila na poradenskou činnost, tak by tady byl spíš narušitel, který to nedokončil a podobně. Tak ten individuální akční plán ona sepsat musí. Takže ho sepíše, když to řeknu škaredě, tak ho opravdu formálně, že mu řekne, podívejte se, tak tady máte informace o tom, kde najdete na portálu volná místa, budete se chodit dívat na nástěnku úřadu práce, která se tady mění každý týden s novými místama, budete si kupovat tady tisk...“ (P23, vedoucí zprostředkování)*

U těchto nejobtížnějších UoZ je jasně patrné, že jejich problémy a bariéry jsou natolik závažné, že vyžadují komplexní sociální práci a služby, které přesahují možnosti (kompetence i kvalifikaci) zprostředkovelek ÚP ČR.

## 3.2 Individuální práce poradkyň a projektových pracovníků s obtížnými klienty

Jak již bylo uvedeno, poradenstvím procházejí dříve nebo později prakticky všichni uchazeči o zaměstnání, kteří setrvávají v evidenci nezaměstnaných delší dobu. Nejpozději v návaznosti na roční poradenský pohovor, jehož uplatnění stanovuje metodika poradenského procesu (viz Freibergová, 2013); často ale také dříve – například pokud si zprostředkovatelky s klienty nevědí rady nebo pokud je identifikována potřeba pomoci při sepsání životopisu. K individuálnímu poradenství se tak dostávají jak krátkodobě nezaměstnaní, tak také uchazeči obtížně zaměstnatelní, včetně těch bez zájmu o tuto službu.

*„My jsme si jako poradci už zvykli na to, že se k nám často dostávají klienti, ne z důvodu svého přímého přání a potřeby něco poradensky řešit, ale z důvodu, že je sem někdo poslal. To je zarámování té situace. Já jsem k vám byl poslán, nevím, co mě tady čeká, jdu sem, protože mě sem někdo poslal. Nemusí to znamenat, že to dopadne špatně, říkám, jakékoli zachycení toho klienta je dobré, byť je to často takovéto formální.“ (P7)*

Naopak do projektových aktivit bývá na sledovaném KoP vstup dobrovolný, a to i v případě dlouhodobě nezaměstnaných. Požadována bývá například v rámci IAP pouze účast na „náborových“ skupinových schůzkách k projektům, v nichž ovšem nemotivovaní uchazeči mohou účast v projektu odmítnout, aniž by se tím vystavili riziku jakékoliv sankce.<sup>20</sup>

Pracovnice jednotlivých projektů mají totiž zájem o hladký průběh skupinové prezentace a o vstup motivovaných klientů do projektu. Dobrovolnost vnímají jako významný faktor úspěšnosti svojí práce. Současně však platí, že jejich zájmem je projekt naplnit – snaží se proto účastníky „náborové“ schůzky přesvědčit, aby se ho zúčastnili. V konečném důsledku tak ani do projektů nevstupují klienti pouze ze zájmu o účast v nich (a potažmo ve snaze o překonání bariéry na trhu práce, na kterou se ten který projekt zaměřuje). Jejich motivace bývají často mnohem subtilnější nebo nepřímé: jedná se někdy o pocity, že je od nich účast očekávána či požadována a odmítnutí by mohlo mít negativní důsledky na jejich situaci, snaha dostat se z dosahu neoblíbené zprostředkovatelky nebo také strach ze ztráty sociálních dávek, vyloučit nelze ani impulsivní rozhodnutí bez hlubšího zájmu.

*„Ale jsou i takoví, kteří třeba do toho projektu vstoupí, když to řeknu, tak aby měli pokoj od paní zprostředkovatelky. Protože si řeknou, vstoupím do projektu, v podstatě třeba tady ani nebudu nic dělat a budu mít klid od paní zprostředkovatelky, uvidím ji třeba jednou za měsíc a půl a budu mít klid. Takže to si myslím, že je jich většina těch uchazečů. A pak jsou paní zprostředkovatelky, které jakoby naznačí, že by do toho projektu měli vstoupit, tak oni třeba někteří uchazeči se bojí, aby je třeba nevyřadili, tak třeba už z toho důvodu do toho projektu vstoupí.“ (P2, projekt PDU)*

Část participantů v projektech tedy také představují nemotivovaní nebo nízkomotivovaní uchazeči o zaměstnání. Jejich koncentrace je pravděpodobně

---

<sup>20</sup> Ve výjimečných případech mohou být někteří „problémoví“ klienti vyloučeni i z účasti na samotné prezentační schůzce, a to v případě, že je zprostředkovatelka obecně hodnotí jako nevhodné pro účast na skupinových akcích (mohli by svým nevhodným chováním výrazně narušovat jejich průběh, zanedbanou hygienou odpuzovat další účastníky atp., viz výše), nebo pokud je o vyřazení ze skupinové prezentace pořádají projektové pracovníce, které mají takovou informaci o klientovi například z poznámky v OKpráci.

v jednotlivých projektech odlišná; za vysokou je ovšem považována v projektu PDU cíleného na zvláště obtížnou cílovou skupinu.<sup>21</sup>

Mezi poradkyněmi i projektovými pracovníci převládá **plastické vnímání klientů a jejich charakteristik**, neprojevují se tendence k jednoznačné kategorizaci, která byla poměrně výrazná u zprostředkovatelek. To je mimo jiné dáno větším množstvím času, díky kterému mají možnost se se situací klientů blíže seznámit a rozklíčovat různé aspekty jejich problémů. I přesto se však poradkyně se zprostředkovatelkami shodují na existenci skupiny uchazečů, kteří jsou nemotivovaní a je s nimi z tohoto důvodu obtížné pracovat. Základní rozdělení klientů na motivované a nemotivované tak zůstává, ovšem u poradkyň je patrná snaha přistupovat ke všem klientům (včetně těch nemotivovaných) individuálně, se snahou porozumět jejich situaci. Součástí jejich přístupu je zájem **porozumět očekáváním**, s nimiž k nim klienti přicházejí a která nemusejí být vždy zcela konkrétní či artikulovaná, i překonání případné počáteční lhostejnosti a nezájmu, eventuálně i obav klientů.

*„Co očekávají? To je těžké. Někteří očekávají, že si splní povinnou aktivitu. Někteří očekávají právě tu pomoc. Ale teď je otázka, v čem oni si tu pomoc představují. [...] hodně lidí opravdu očekává nějakou pomoc. A řekla bych, že kdybyste se jich zeptal, tak nemají přesně ujasněné, co by očekávali, a očekávají právě to něco. A to, co je to něco, to já musím zjistit. Jestli prostě je mám jenom posílat do práce, anebo prostě zjistit, kde je ten problém. [...] Takže nemůžu říct, že by očekávali ‚tak sepíšu bezvadný životopis‘, nebo očekávají, že jim najdu práci snů, jo, ale prostě očekávají něco. A každý něco jiného.“ (P9)*

Pro poradkyně je typická snaha vybudovat s klienty **vztah založený na důvěře**, což se projevuje jak u jednorázových kontaktů, tak u opakovaných setkání. Jak je patrné i z výše uvedeného úryvku, poradkyně klientům zdůrazňují zájem o vzájemnou spolupráci a o řešení jejich problémů (*„chceme docílit společného cíle“*), snaží se vystupovat přátelsky a některé i aktivně vybízejí k upřímnosti a otevřenosti:

*„... já opravdu se s nimi bavím, jako by nechci říct se známými, ale opravdu jako ta důvěra, jako já jim říkám: ‚Řekněte mně úplně všechno, já to nikomu neřeknu, ale chci to vědět, jo.‘ Takže tak, jak komunikuju s lidmi ve svém životě, tak se snažím komunikovat i s těmi uchazeči. [...] Já vždycky říkám: ‚Řekněte mi, co opravdu chcete dělat, ne na co máte školu, ne co vám hledají třeba zprostředkovatelky, ale co opravdu chcete, protože já, když vám najdu nějakou práci a vy to nebudete chtít, pro mě to nemá smysl vám takovou práci hledat.‘ Takže opravdu ta důvěra, no, takové to říct si opravdu, jak to je doopravdy.“ (P6)*

Tomu, že poradkyním na klientech záleží, nasvědčuje také velmi často zdůrazňovaný zájem o zpětnou vazbu, ať už se jedná o její získání v rámci opakovaných setkání (např. na jednotlivých individuálních schůzkách v rámci projektu nebo při dlouhodobém individuálním poradenství) či po ukončení vzájemného kontaktu (např. po sepsání životopisu a motivačního dopisu). Zpětná vazba pak nastavuje zrcadlo vzájemnému vztahu s uchazeči o zaměstnání a pro poradkyně představuje jeden z nemnoha zdrojů pracovní satisfakce (v případě pozitivních zpráv od klientů).

V přístupu poradkyň je patrná **značná dávka empatie**, která se mimo jiné projevuje v mnoha praktických aspektech práce s klienty. Typické je úsilí zkoordinovat termín schůzky s návštěvou zprostředkovatelky, aby klienti nemuseli na úřad

<sup>21</sup> Projekt cílí na UoZ evidované déle než 12 měsíců, kteří současně pobírají dávky pomoci v hmotné nouzi nebo jsou ve věku nad 55 let, a dále na všechny UoZ nezaměstnané déle než 24 měsíců. Vstup do projektu byl v době šetření rovněž na bázi dobrovolného rozhodnutí klienta.

### 3. Individuální práce s klienty

---

opakovaně, nebo snaha ušetřit je finanční zátěže. Jedna z poradkyň v této souvislosti hovoří o „příkladu kuře“:

*„Jednou jsme je všechny zvali na podpis dohody, prostě se nedá nic dělat, musí sem přijet podepsat tu dohodu, no a paní nám řekla: ‚A to je všechno, tady já jednou tady podepíšu tu dohodu třikrát a teď mám jet zpátky‘, a ona byla z nějaké horní dolní, ‚a pro mě to je teďka 30 korun za autobus tam, 30 zpátky, pro mě je to kuře pro celou rodinu.‘ To už bylo hromadu let zpátky a já jsem si to teda hodně zapamatovala tady tohle, takže v rámci když to jde, tak to prostě děláme, že třeba jim to nějak přepošleme, nebo přepošleme třeba po pracovníkovi, který tam zrovna má něco vyřizovat a tak, no ale někdy to prostě nejde, nedá se nic dělat...“ (P26)*

Takový přístup nebyl v rozhovorech ani zdaleka ojedinělý. Empatie a porozumění klientům se někdy vztahovalo i na situace, které nebyly z morálního či formálního hlediska jednoznačné: poradkyně například chápaly, že někteří klienti si v jejich obtížné životní situaci nehledají práci (přestože jsou registrováni jako uchazeči o zaměstnání a hledání práce by mělo být povinností) a připouštěly, že by na jejich místě jednaly podobně. Šlo o situace, kdy byl systém vnímán jako špatně nastavený a klienti se v důsledku toho ocitli v situacích, které vyžadovaly určitou přetvářku vůči pracovníkům Úřadu práce ČR. Jedna z poradkyň v této souvislosti hovoří o „hraní hry“, na kterou přistupují obě strany – tedy jak klienti, tak poradkyně – a která vzájemnou důvěru podkopává:

*„My tím celou řadu lidí stavíme vlastně do situace, mně to přijde až nedůstojné lidsky, aby hráli tyto hry. A na druhou stranu, všichni kdybychom byli v jejich situaci, tak umím si představit, že každý by řekl, z čeho já mám platit to zdravotní pojištění? Je tady spousta lidí, kteří vlastně jsou v přechodové fázi, kdy třeba řeší nějaké zdravotní problémy, oni ještě nemají žádné diagnózy, nemají důchod invalidní, všechno se na to navazuje, že tam jsou třeba opravdu mezipřechodové dlouhé a oni potřebují být někde zakotvení. A když jsou teďka u nás v evidenci, tak to probíhá tak, že ta zprostředkovatelka ví, že lidsky je to pochopitelné, ale stejně mu ty doporučenky musí vydávat, stejně ho musí posílat do těch aktivit, aby měl na ty čárky. Oni to tak se zubama zaťatýma absolvují, nebo chodí s těma potvrzenkami od toho doktora, a přitom vlastně ve výsledku ten člověk potřebuje klid, aby se to vyřešilo. Když by byl v této evidenci, tak by věděl dobře, teď jsem oficiálně nezaměstnaný, jakože nehledající práci, znamená to pro mě, že třeba dvakrát do týdne půjdu udělat někde něco někam. Ale mám čas si tuto situaci vyřešit a považuju to třeba za dočasné, než se zjistí moje diagnóza a než budu moct třeba si požádat o invalidní důchod. Nebo se posunout na té cestě někam dál. A ten člověk by se s tím daleko líp smířil, než tam tím, že musí hrát ty hry, protože to ho u nás vyčerpává. To vyčerpává obě dvě ty strany.“ (P7)*

Takové „hry“ tedy nejsou součástí pouze vztahu s uchazeči o zaměstnání, které jedna z poradkyň označila za „klientské dno“, ale také vztahu s dalšími klienty. V této souvislosti je ovšem nutné podotknout, že zatímco pro některé případy mají poradkyně pochopení (pokud se jim podaří rozkrýt složitou situaci, identifikují důvody nízké motivace k práci, které vnímají jako legitimní), u řady dalších tomu tak není. Poradkyně mají někdy – alespoň na začátku své kariéry – tendenci do klientů projektovat své vlastní zkušenosti, hodnoty, postoje. Pokud se ale tyto ukáží jako výrazně odlišné od skutečnosti, narážejí ve vztahu ke klientovi na bariéru, a mají pak problém s nalezením způsobu, jak s ním pracovat. Tento typ projekce vlastních zkušeností a hodnot do klienta lze považovat za určité selhání v poskytování poradenství, jak poznamenává i vedoucí oddělení:

*„A je to základ nastavení, že já neočekávám, že moje zkušenost bude stejná, jako zkušenost člověka, co sedí proti mně. Což byl někdy problém těch, co měli svoje reálné zkušenosti, když vezmu, s drogami nebo s čímkoliv, že jejich pohled byl takový, tak jak jsem to zažila já, tak to musí mít všichni ostatní. A měli pro ně nachystaný strašně malý prostor, pro ty klienty. A to je o tom, že už vlastně byli šablonovití. Takže i co se týká prožívání nezaměstnanosti a těch reálných problémů, které řeší, tak jakoby mu nechávám ten prostor...“ (P7)*

Z předchozí citace je patrný přístup, který v rozhovorech zmiňovala i řada dalších poradkyň. V důsledku omezené interakce s klientem a v návaznosti na zmiňované „hry“ je totiž nutné připustit, že ve vztahu s klienty potenciálně zůstávají některé skutečnosti skryté, zkreslené nebo uvedené nepravdivě (v našich rozhovorech se vyskytovalo poměrně často téma lhaní). Poradkyně proto preferují poskytnutí širšího spektra informací, tak, aby si z nich klient mohl pro sebe vybrat ty, které jsou v jeho situaci skutečně relevantní. Zdůrazňují přitom, že **klient sám je znalcem svého života a nese za něj odpovědnost.**

Tímto způsobem také vyjadřují **odstup od klientů**, který považují za významnou součást své práce. Umožňuje jim totiž nahlédnout jejich situaci z nové perspektivy (viz níže), což by mohlo být v případě přílišného vcítění se do situace klienta obtížnější, a navíc představuje způsob obrany před psychickou zátěží spojenou s výkonem jejich povolání:

*„... pak jdete z práce s takovým velkým baťohem na zádech, jako těch starostí všech, a musíte si rychle tu bariéru přeci jenom tam udělat, protože tím pádem vy jste ani těm lidem nepomohla [...] člověk po těch X nějakých letech se jak kdyby [obrní], tak po tom jdu a podám jí kapesník a jako už prostě nemám tu potřebu tady plakat s ní, ale jako fakt je, že na někoho zapomenete, už jak zavře za sebou dveře, a na někoho prostě, ten vám z té hlavy nejde, to takto se občas stane. Ale jinak už jsem si našla takový ten odstup do té míry, abych jim mohla střízlivě pomoci nějak jako a viděla ty jejich problémy z jiné stránky, než je vidí oni, protože jinak to nemá cenu.“ (P26)*

Celkově je tedy patrné, že poradkyně ve vztahu ke klientům vyvažují protichůdné tendence (jako jsou např. důvěra vs. zkušenost s lhaním, empatie vs. nutnost odstupe, ochota pomoci vs. odpovědnost za rozhodnutí). Výsledná podoba vzájemného vztahu se pak odvíjí od charakteristik klienta a jeho přístupu. Snadněji se vytváří důvěra a spolupráce v případě souladu hodnot, postojů či životních zkušeností na obou stranách (jak se ukazuje např. ve vztazích poradkyně, která je matkou malého dítěte, a jejími klientkami v projektu cíleném na pomoc osobám pečujícím o děti do 10 let); přístup poradkyň však celkově charakterizuje otevřenost, vstřícnost a snaha jednat v nejlepším zájmu klienta.

Charakteristickým znakem poradenských pohovorů, tak jak o nich hovořily v našich rozhovorech poradkyně a projektové pracovnice sledovaného KoP, je jejich **značný přesah**, a to v různých dimenzích individuální práce s klientem. Jedná se především o přesah tématický (jak z hlediska probíraných aspektů klientovy situace, tak pokud jde o zaměření poradenské práce), hovořit však můžeme i o přesahu z hlediska časového (zejména zohlednění dopadů na budoucí postavení klienta na trhu práce) nebo v souvislosti s otevíráním nových perspektiv náhledu na životní situaci uchazeče o zaměstnání a také jeho zplnomocňování. Poradenská práce na OPDV a v rámci různých projektů se totiž, na rozdíl od převládajícího přístupu na oddělení zprostředkování, nezaměřuje úzce na oblast zaměstnanosti, resp. postavení na trhu práce. Poradkyně poskytují v průběhu rozhovoru prostor pro další témata, která uchazeči o zaměstnání považují za relevantní. Dovedou pak do určité míry porozumět faktorům,

### 3. Individuální práce s klienty

---

kteří možnosti uplatnění významným způsobem ovlivňují a které nespádají mezi běžně sledované charakteristiky (např. vzdělání, zdravotní znevýhodnění, věk či péče o děti). Poradkyně jsou přitom mnohdy schopny posoudit závažnost těchto faktorů a stanovit priority postupu při řešení existujících problémů, přičemž začlenění na trh práce nemusí být vždy první v řadě:

*„Někdo třeba řeší i..., právě jak jsem řekla, problematiku bydlení, exekucí, takže jim dávám kontakt, vlastně tady má město zřízenou poradnu pro své občany zdarma, kde oni můžou řešit právě i ty exekuce. Nebo hrozilo paní, že jí skončí nájem, a že skončí na ulici, protože jí prostě nikdo už další prostě nepronajme byt. Takže i tohle prostě, když oni řeší, tak nemají šanci ještě u toho řešit nějakou práci, to je prostě pro ně, když to řeknu na rovinu, trošku vedlejší, protože potřebují řešit svoje existenční věci. Takže když já s něma tohle všechno v podstatě zjistím, co je opravdu trápí, tak je dokážu nasměrovat tak, že oni si vyřeší ten svůj hlavní problém a potom už je pro ně daleko jednodušší tu práci najít.“ (P9)*

*„... už jsem dokázala poznat, když mně lhali, jo že vám něco tvrdí a vy víte, že to tak určitě nebylo. [...], když vám lžou nebo se snaží na něco vymluvit, tak se jich zeptáte, proč to dělá, opatrně samozřejmě na ně, a postupně na tom [pracujete] a pak třeba zjistíte, že řeší, že mají doma ještě jakože rodiče a dochovávají je a nemají čas si hledat práci, tak zase to stáhne do toho příspěvku na péči.“ (P3)*

Jak je patrné z výše uvedeného úryvku, součástí navrhovaného postupu mohou být také alternativy regulérního zaměstnání. Při identifikaci problému mimo oblast trhu práce mohou poradkyně, podle charakteru problému a svých možností, také pomoci s jeho řešením. Nad rámec pracovního poradenství byla zmiňována pomoc při výmazu z rejstříku trestů, zprostředkování kontaktu na neziskovou organizaci pomáhající osobám s duševním onemocněním, poradenství v oblasti sociálního zabezpečení atd. Kromě toho je součástí jejich práce zprostředkování informací o dostupné odborné pomoci mimo ÚP ČR a nabízení vhodných aktivit v rámci nabídky ÚP ČR.

Z rozhovorů je dále patrné, že poradkyně nahlížejí situaci klientů mimo jiné v perspektivě jejich životní kariéry a zohledňují dopady, které může mít aktuálně zvolené řešení na jejich situaci do budoucna. I v této souvislosti se ukazuje, že rychlý nástup do zaměstnání nemusí být poradkyněmi vnímán jako nejlepší řešení:

*„Snažím se z mého pohledu jako tomu člověku doporučit to nejlepší, co jde. Ohledně té jeho kariéry ve smyslu, co by mohl dělat. V každé životní situaci je člověk trošičku jinak nastavený. Jinak jste nastavený po škole, jinak po rodičáku, jinak po dlouhodobé nemoci. Takže se vždycky snažíme z té situace vlastně toho vytěžit co nejvíc a co nejvíc je nějakým způsobem pošoupnout dopředu. Matky po mateřské mají pocit, že jediné, co mohou dělat, je uklízečka, protože prostě v podstatě nic neumí. A to se s ní potom může vézt třeba celý zbytek toho života. Když máte ji středoškolsky vzdělanou a má třeba, nevím, administrativu a teď jde na pět let uklízet, než teda to dítě povyroste, tak málokdo chce do administrativy uklízečku. Takže to je potom takové to...“ (P10)*

Přístup poradkyň ke klientům celkově směřuje k otevírání nových perspektiv, tedy k tomu aby sami svoji životní situaci i možná východiska nahlédli novým způsobem.

*„Takže opravdu nechávám je mluvit, aby prostě říkali, a pak se je snažím tak nějak navést, jestli by třeba něco jako ještě nešlo. A někdy si uvědomí, že by to teda nešlo, ale někdy si uvědomí, že by o téhle variantě třeba ani neuvažovali, ale že proč se o tom nedozvědět víc, popřípadě se nad tím nezamyslet, jestli nejít touhle cestou.“ (P9)*

Uvedeným způsobem přistupují poradkyně i ke klientům, kteří se jeví jako nemotivovaní – za jejich postojem hledají další, na první pohled skryté důvody. Některá témata jsou citlivá a bývá je obtížné v rozhovoru uchopit nebo pojmenovat přímo („...tak se toho člověka nezeptám: ‚Tak, ale vy pijete, že? Vy tu epilepsii máte z toho, že pijete. A nebo jakože nehraje v tom roli nějaká droga? Není to tím, že třeba jste na nějakém pervitinu nebo něčem? To prostě nejde.“). V takových situacích se snaží postupovat obezřetně tak, aby klienty motivovaly k řešení vlastní situace:

*„... někdy se snažím takovým lidem nasadit brouka do hlavy, že třeba ta situace není úplně nejrůžovější. Ale ne určitě nějakým jako děláte to špatně, měl byste to udělat jinak, takhle to přece nejde, přece musíte myslet na budoucnost nebo tak. Spíš se snažím ten hovor [vést] tak, aby si uvědomil, že to není třeba tak jakoby, vlastně jak by chtěl úplně.“ (P10)*

Ačkoliv poradkyně sázejí na dobrovolnost a na odpovědnost klientů ve vztahu ke svému životu, připouštějí, že **někdy je do aktivit „dotlačí“**. V rámci projektu PDU bylo například zmiňováno, že poradkyně určitou aktivitu stanovila pro klienta jako povinnou zanesením do IAP (ve spolupráci se zprostředkovatelkou), což ovšem je spíše výjimečný postup. V rámci projektů jsme se setkávali především s „měkkým“ nátlakem – například s vytrvalým opakováním nabídek k účasti v různých aktivitách. V případě nemotivovaných klientů u poradkyň bez vazby na projekt se pak jednalo alespoň o snahu navázat kontakt a poskytnout nové informace, které klient dosud neměl (např. právě o existenci vhodného projektu), případně ho motivovat nepřímou odkazem na možné problémy v budoucnosti (podobně jako na oddělení zprostředkování se jednalo o dopady na důchodové zabezpečení, ale také např. o rizicích spojených se závislostí na příjmu manžela).

**Specifika individuální práce s klientem v rámci jednotlivých projektů** spočívají především v možnosti dlouhodobé spolupráce a také v aktivitách, které jsou pro klienty prostřednictvím projektů dostupné. Otevírá se tak prostor pro vybudování vzájemného vztahu mezi poradkyní a jejími klienty. Nicméně nastavení některých projektů v době našeho šetření odhalila také určitá selhání v této oblasti. Příkladem může být limit stanovený pro individuální poradenství, který je vnímám jako příliš nízký. V projektech Život bez bariér a Šance pro rodiče byla dotace 4 hodin na klienta vnímána jako nedostatečná a nutila příslušnou projektovou pracovníci, která považovala individuální práci za klíčovou („*chápu, že ty skupinové akce jsou určitě důležité, ty aktivity jsou fajn, ale pro mě ty individuály jsou nejvíc*“), k různým nestandardním postupům. Například docházela na skupinové akce, kde s klienty mluvila mimo poradenský pohovor, pohovory různě půllila, případně komunikovala mailem nebo telefonicky (nabídky aktivit), aby si ušetřila čas na poradenský pohovor. Ten pak vyhrazovala jen na „*opravdu závažnější situace, kdy je potřeba probrat víc s tím klientem jeho situaci*.“ Pracovnice projektu PDU pak poukazovala na nerealistický požadavek ohledně rozsahu aktivit v krátké době (během jednoho měsíce). Za specifikum projektů lze rovněž považovat to, že součástí poradenských schůzek bývá také zprostředkování zaměstnání (informací, nikoliv ovšem doporučenek), přičemž uchazeči o zaměstnání zapojení do projektu zpravidla současně docházejí také na oddělení zprostředkování.<sup>22</sup>

---

<sup>22</sup> Jedinou výjimku, kdy poradenství dočasně plně nahrazovalo práci zprostředkovatelek, představovalo zařazení klienta k poradkyni pro OZP.

## 4. Problémy při individuální práci s obtížně zaměstnatelnými klienty

Jak je patrné z předchozího textu, individuální práce s klienty se do značné míry odvíjí od charakteristik klientů – zvláště obtížná je tam, kde jsou uchazeči zatíženi závažnými nebo kumulovanými handicapy v přístupu na trh práce a kde je nízká ochota ke spolupráci z jejich strany. Pracovnice na sledovaném KoP však v rozhovorech zmiňovaly také další problémy. Ty byly spojené s fungováním samotného ÚP ČR (faktory systémové a organizační povahy) a také s působením dalších aktérů na trhu práce (např. zaměstnavatelů nebo poskytovatelů vzdělávacích služeb). V následujícím textu uvádíme ty z nich, které se v rozhovorech objevovaly častěji a které byly vnímány jako významné pro individuální práci s klienty.

### 4.1 Postoje zaměstnavatelů k uchazečům o zaměstnání a k ÚP ČR

I za příznivých okolností na pracovním trhu platí, že postoje zaměstnavatelů představují významný faktor, který ovlivňuje individuální práci s klientem na ÚP ČR. Je zřejmé, že rostoucí poptávka po práci se projevila v postojích zaměstnavatelů a v jejich ochotě přijmout do zaměstnání i osobu, o které by za jiných okolností neměli zájem (zmiňováni byli zejména nezaměstnaní s nízkou úrovní kvalifikace). Na druhou stranu však **existuje určitý minimální standard, pod který zaměstnavatelé nejsou ochotni jít** ani za těchto okolností. To se týká zejména klientů s nejnvýraznějšími handicapy, dlouhodobě nezaměstnaných, nemotivovaných:

*„A vzhledem k tomu ještě, že my tam posíláme takové [uchazeče], které máme, tak ti zaměstnavatelé [...] už ani nechtějí tak moc s námi spolupracovat tak, jak to bylo dřív, protože zkoušejí radši si ty zaměstnance sehnat někde jinde, než by jim tam chodili uchazeči, tak oni řeknou, prosím vás, oni to vydrží jednou dvakrát, potřetí už zavolají a řeknou, prosím vás, koho mně to sem posíláte.“ (P22)*

*„Oni jsou dlouhodobě tady v té nezaměstnanosti, jsou zvyklí na to, že dostanou ty dávky jednak a jednak už prostě zaměstnavatelé, kdybychom jim dávali něco na zlatém tácku, už takového člověka nevezmou. Přesto, že všude avizují, že mají nedostatek lidí. Protože vědí, že když i toto udělají, udělají to i za podpory úřadu práce, někdy, tak je to chvilková záležitost. [...] Ten člověk tam bude dva dny, protože ty pracovní návyky nemá. A třeba mu onemocní. Nebo už mu do té práce nedojde. Nebo že cokoliv.“ (P23)*

K přijetí těchto pracovníků nejsou dostatečné ani pobídky v podobě nástrojů APZ, ať už se jedná o rekvalifikace či SÚPM (větší naděje jsou u nich spojovány s VPP). V některých případech mají zprostředkovatelky pro postoje zaměstnavatelů pochopení, zejména pokud jde o soukromé firmy. Neochota přijímat na pracovní místa nejvíce znevýhodněné uchazeče o zaměstnání se nicméně týká nejen zaměstnavatelů v soukromém sektoru (ať už s dotací, nebo bez dotace), ale v řadě případů také starostů obcí nabízejících místa v rámci VPP:



*„Ten starosta, to je zaměstnavatel jako každý druhý. Sice mu dáme peníze, ale on řekne: „Ani za to, co mně dáváte, já ho nechci, já ho tak důkladně znám, že já půjdu do problému, že bude mít pracovní úraz, nebo...“ (P25, ředitel)*

Ve vztahu mezi zaměstnavateli a pracovníky ÚP ČR může v této souvislosti docházet až k verbálním konfliktům, obvykle telefonicky. Zprostředkovatelky se obecně při své práci snaží **vyhnout zhoršení vztahů se zaměstnavateli**, což se do individuální práce s klienty promítá například tak, že namísto doporučenek vydávají informace o volných pracovních místech, případně se rozhodnou neposílat klienta na volné pracovní místo opakovaně v kratším časovém horizontu (viz také výše práce s nemotivovanými klienty):

*T: „A tomuto klientovi jako zase dáte doporučenku?“*

*R: „No tak záleží, jaké je to volné místo. Jestli chci, aby mě zaměstnavatel seřval do telefonu, že jsem úplně blbá, nebo mu dám informaci, nebo ho prostě [nepošlu].“ (P21)*

Podobný postup, tedy vydávání informací spíše než doporučenek, pak volí také v případě volných míst u zaměstnavatelů, které hodnotí jako nespolehlivé (např. je u nich opakovaný problém s vyřízením doporučenky).

Rozhovory déle také ukázaly, že zaměstnavatelé mohou při nahlašování volných pracovních míst sledovat i jiné cíle, než je přijetí UoZ do pracovního poměru. Nejčastěji uváděným příkladem **je zájem zaměstnavatelů o najmutí pracovníků ze zahraničí** na základě pracovního povolení nebo zaměstnanecké karty. Pracovní povolení (povolení k zaměstnání) vydává ÚP ČR – až na výjimky<sup>23</sup> – v případech, kdy se jedná o oznámené volné pracovní místo, které nelze s ohledem na požadovanou kvalifikaci nebo nedostatek volných pracovních sil obsadit jinak (z řad UoZ). To v praxi znamená provést tzv. test trhu práce, tedy doporučovat dané místo uchazečům, kteří splňují požadavky uvedené zaměstnavatelem, a ověřit tak splnění uvedené zákonné podmínky. Kvalifikační nároky přitom v těchto případech bývají obvykle nastavené nízko, tak aby bylo možné přijmout cizince na manuální práci. Taková volná pracovní místa se navíc v databázi objevují opakovaně a zprostředkovatelky na základě zkušeností vědí, že doporučenku vydávají za jiným účelem, než je zprostředkování zaměstnání danému klientovi. S ohledem na nutnost provedení testu trhu práce pak na místo posílají klienty i opakovaně, a to včetně těch, u kterých by jinak takový postup nevolily (jako příklad byla uvedena UoZ krátce před dosažením důchodového věku). Zaměstnavatelé přitom zároveň vyjadřují nespokojenost s tím, že jim jsou na místo UoZ doporučováni:

*„A my narážíme na to, že když už ten zaměstnavatel nahlásí to volné místo, tak nechce, on nechce, abychom tam posílali ty naše uchazeče. A my musíme. Takže když tam ty naše uchazeče pošleme, tak se dostáváme do toho, že on tam má napsané, klidně ten zaměstnavatel na tu doporučenku napíše, nechci tady tohoto člověka, chci, mám požadavek na cizince. A těžko se to těm zaměstnavatelům jakože vysvětluje. Že takto to tady prostě nefunguje, že my musíme.“ (P22)*

Další okolnost, která ovlivňuje individuální práci s klienty, představují strategie zaměstnavatelů při výběru zaměstnanců. Rozhovory například odhalily, že **zaměstnavatelé stále častěji upřednostňují elektronickou komunikaci před osobním**

---

<sup>23</sup> Kategorie cizinců, u kterých je vydáváno povolení k zaměstnání bez ohledu na situaci na pracovním trhu, stanoví Zákon o zaměstnanosti č. 435/2004 Sb. v § 95 a § 97. Jedná se zejména o stážisty, studenty do 26 let v rámci výměnných programů, žadatele o mezinárodní ochranu (po uplynutí 6 měsíců od podání žádosti) a pracovníky vyslané zahraničním zaměstnavatelem.

#### 4. Problémy při individuální práci s obtížně zaměstnatelnými klienty

---

**setkáním** (z části se přitom jedná právě o zaměstnavatele, kteří mají zájem pouze o zahraniční pracovníky, nikoliv o UoZ). To představuje bariéru pro některé kategorie uchazečů, které na tento způsob komunikace nejsou zvyklé a nemají k němu dostatečné dovednosti ani technické vybavení. Do práce s klientem se tato bariéra promítá různými způsoby:

(a) volná pracovní místa, u kterých je vyžadována e-mailová komunikace, nejsou některým UoZ nabízena. Jedná se o klienty, kteří se ucházejí o manuální pozice a u kterých byla zjištěna absence počítačové gramotnosti. Sledovaný KoP je sice vybaven prostředky, které těmto klientům elektronickou komunikaci zpřístupňují, zprostředkovatelky to však v určitých případech nepovažují za adekvátní. K tomu se navíc přidává zkušenost, že zájem ze strany UoZ o tento druh pomoci, jež poskytuje oddělení poradenství, nebývá (zejména) u dlouhodobě nezaměstnaných klientů s nízkou motivací k práci častý.

*„Pokud je to mailem a vím, že ten uchazeč by to takto zpracovat nemohl, tak je možnost ho kontaktovat telefonicky, aby si pro tu doporučenku přišel a může vlastně tady na informačním poradenském středisku kolegyňka mu s tím pomoci. Takže je možno i tady přes úřad práce, tady přes kolegyňky, ale neděje se to moc často. Takovým uchazečům vlastně tady tuto doporučenku, kde musí kontaktovat zaměstnavatele mailem, bych neposlala. Poslala bych zaměstnavatele, kam může jít osobně, abych mu to nekomplikovala úplně, jakože by si s tím opravdu nevěděly rady.“ (P19)*

(b) jsou doporučovány poradenské služby, projekty, případně rekvalifikační kurzy, které rozvíjejí dovednosti v oblasti PC gramotnosti a/nebo specificky elektronické komunikace s potenciálními zaměstnavateli. V některých – zřejmě spíše výjimečných – případech jsou klienti k těmto aktivitám směřováni i pod hrozbou sankce v rámci IAP.

Požadavek na emailovou komunikaci u nízkokvalifikovaných, manuálních pracovníků lze v určitém ohledu považovat za nepřiměřený. Nejedná se však o jediný problém tohoto druhu: v rozhovorech byly uváděny i další **příklady nadměrných nároků zaměstnavatelů** na dovednosti, které převyšují úroveň obsazované pozice (jedná se zejména o jazykové dovednosti, ale také např. požadavek prokázat schopnost prezentace v powerpointu při přijímání na nekvalifikované pozice). U jednoho z větších zaměstnavatelů v regionu se jedná o opakovanou situaci, na kterou oddělení poradenství reaguje specializovanou podporou uchazečům, kteří se o místo ucházejí. I přesto se tuto bariéru zatím nepodařilo překonat:

*„Tak to individuální poradenství, tak většinou mám na starosti třeba tvorbu životopisů, motivačních dopisů, popřípadě pro tady jednoho zaměstnavatele, který vyžaduje třeba powerpointové prezentace i po pozicích, jako je uklízečka a podobně, a ti uchazeči prostě neumí s tím zacházet, tak pomáhám třeba i s tvorbou tady tohoto. Následně oni to pošlou zaměstnavateli. Ale v podstatě oni by nedokázali třeba tu powerpointovou prezentaci vytvořit. [...] Je to zaměstnavatel, který když se tam chcete hlásit na jakékoliv místo, tak nejdřív musíte udělat vstupní test v angličtině, následně životopis, a když si Vás vybere, tak v dalším kole je powerpointová prezentace a potom, když se někdo dostane přes tu powerpointovou prezentaci, tak ještě bývá assesment centre a popřípadě i nějaké dovednostní aktivity a podobně. Je to tady jeden z velkých zaměstnavatelů [...] a vzhledem k tomu, že má pořád vypsaná volná místa, a jako na uklízečku třeba za pětadvacet tisíc, takže lidé se tam pořád hlásí. Ještě mně nikdo přes tu powerpointovou prezentaci neprošel [...] i když je učím s tou prezentací zacházet,*

*aby to dokázali odprezentovat, tak ještě nikdo se mi přes to nedostal do těch dalších kol." (P9, poradkyně)*

Jak je patrné i z předcházejícího úryvku, **výběrová řízení probíhají v současnosti delší dobu**, po kterou zůstávají rozjednaná, což se rovněž promítá do procesu individuální práce s klientem.

## 4.2 Pracovní prostředí znesnadňující komunikaci s klienty

Individuální práci s klienty ovlivňuje také prostředí, v němž dochází k jejich vzájemným schůzkám. Významnou roli sehrává zejména existence fyzických bariér a přítomnost dalších osob v místnosti. Na sledovaném pracovišti je samostatná pracovní spíše výjimkou. Pro oddělení zprostředkování byly typické sdílené kanceláře po dvou, případně otevřené dveře mezi dvěma kancelářemi. Část zprostředkovatelek vykonávala svoji práci za přepážkou, tedy oddělená od klienta plexisklem. Zavedení přepážek bylo poměrně novou záležitostí (přibližně 1,5 roku) a bylo vnímáno kriticky jak pracovníci působícími v této části pracoviště, tak i ostatními zprostředkovatelkami, které se obávaly, že do budoucna budou i ony působit v podobném prostředí. Přepážkové pracoviště bylo terčem kritiky zejména s ohledem na zhoršené možnosti komunikace s klienty:

*„... ta akustika je tam špatná, víc se slyšíme [s ostatními v místnosti], takže říkám, je to jak na tržišti, teď i uchazeči špatně slyší, takže někteří jako, a jsou z toho nervózní. Teď se vidí, dřív se neviděli. [...] Vidím, že teď uchazeči jsou z toho taky nervózní někdy, někdy nechtějí, mají pocit, že je všichni slyší, což je bohužel pravda, musíme se ztišit oba dva, jenomže když kolegyně tam taky mluví s někým, tak my se potom neslyšíme, když ten člověk chce něco říct a nechce, aby ho [slyšeli]...“ (P13)*

*„Přes okýnko, máme mít přístup individuální, máme s nima a prostě mi připadne, že to je bariéra, že to není prostě takový ten hovor, jak by měl být.“ (P11)*

Podobné problémy v komunikaci nicméně vyjadřovaly i některé další pracovníce, které působí ve společných kancelářích. Pocit důvěry a otevřenost jsou narušeny přítomností dalších osob v místnosti, ať už jde o druhou zaměstnankyni ÚP ČR nebo dalšího klienta, případně o současně probíhající rozhovor. S tímto problémem se potýkaly nejen zprostředkovatelky, ale i poradkyně oddělení OPDV, které zčásti také působí ve sdílených kancelářích (po dvou).

Organizace pracovního prostředí byla často dávana do souvislosti s otázkou bezpečnosti na pracovišti. Jak přepážky, tak zejména přítomnost další osoby byly v tomto kontextu vnímány jako faktor posílení pocitu bezpečnosti pracovníků. Současně však některé zaměstnankyně tento faktor zpochybňovaly s odkazem na absenci fyzických útoků ve své praxi či na jiné možnosti ochrany (zavolání vedoucí nebo kolegyně, případně kolegů z jiných oddělení).<sup>24</sup> Na nutnost vyvážení důrazu na zajištění bezpečnosti poradkyň na straně jedné a na vytvoření vhodného prostředí pro uskutečnění

---

<sup>24</sup> Na KoP nepůsobí bezpečnostní agentura. Byl zde zaveden systém vzájemné pomoci, zahrnující přivolání vedoucí ke konfliktu, vzájemnou podporu mezi kolegyněmi, které jsou přivolány nebo se samy dostávají v případě, že zaslechnou z jiné kanceláře hádku. Pro mezní situace pak existuje na klávesnici tlačítka, které slouží k přivolání pomoci kolegů (mužů) z jiných oddělení.

#### 4. Problémy při individuální práci s obtížně zaměstnatelnými klienty

---

poradenského pohovoru na straně druhé upozorňovala také vedoucí oddělení OPDV. Samostatné jednání podle ní sice zvyšuje možnost navození důvěry mezi poradkyní a jejím klientem, na druhou stranu může mít na komunikaci s klientem i negativní dopad, pokud se poradkyně cítí v ohrožení nebo vede rozhovor v obavě z možného vzniku konfliktu:

*„Ale co je potom další věc, tak samozřejmě, já to považuju taky za velice důležité a vnímám to i u mých pracovníků, tak je pocit nějakého ohrožení, pocit ne úplného bezpečí. Protože jedná s klienty, jedná s klienty složitými, s klienty nedobrovolnými, s klienty agresivními. [...] Když ten zaměstnanec by měl pocit, že se v tomto za něj nikdo nepostaví, tak si myslím, že to hodně se podepisuje i na tom, co si třeba dovolí zeptat nebo jak otevřený si dovolí být v rámci poradenství speciálně. Protože my se musíme bavit často o hodně nepříjemných věcech.“ (P7)*

Obecně lze říci, že na oddělení zprostředkování<sup>25</sup> a zčásti ani na oddělení poradenství nejsou vytvořeny optimální podmínky pro individuální práci s klientem. Jak přepážky, tak přítomnost dalších osob narušují vzájemnou komunikaci. Tento problém se na KoP nepodařilo vyřešit – snahy o zvukovou izolaci nebyly úspěšné.

*„... technicky je to u nás, já nevím, jak to je jako u druhých že, na druhých pracovištích, ale u nás je to, my tam něco máme na stěně, jakože takovou hadru, takovou látku, že by třeba to pomohlo té akustice, ale nepomohlo, ta půjde pryč a musíme si zvyknout no, ale určitě se člověk cítí bezpečněji.“ (P13, zprostředkovatelka)*

### 4.3 Vysoká administrativní zátěž

Rozhovory všeobecně rezonovaly přesvědčení, že zatížení pracovníků KoP v první linii administrativou v posledních letech významnou měrou vzrostlo a že nárokům je možné dostát především díky nižšímu počtu klientů v důsledku příznivé situace na trhu práce. Řada pracovníků navíc upozorňovala na skutečnost, že mnoho administrativních úkonů je nadbytečných, duplicitních a bez zřejmého účelu. Pokud jde o přímou práci s klienty, je zejména zprostředkovatelkami poukazováno na nutnost vést záznamy jak v elektronické, tak v písemné podobě;<sup>26</sup> určitou zátěž představuje také nastavený způsob spolupráce mezi oddělením zprostředkování a nepojistných sociálních dávek (probíhá prostřednictvím sdílených tabulek). Nejvíce je však **kritizován rozsah výkaznictví a sledování různých statistik**, které je vyžadováno (jedná se jak o pravidelné vykazování, tak také ad hoc požadavky, které přicházejí z vyšších úrovní řízení).

*„Když jsem začínala na zprostředkování, měli jsme mnohem víc klientů, ale měli jsme mnohem míň tady té práce dokola kolem toho klienta, tady té poradenské, individuální a podobně. Zároveň máme teda další práci kolem klientů, že vykazujeme všem dokola, včetně hmotné nouze, tabulky, jak s tím klientem pracujeme. Takže kromě toho, že klient odejde, tak veškerou práci, kterou s ním dělám, zavádím do systému počítače, zavádím do excelové tabulky, zavádím do sdílené tabulky v rámci hmotné nouze a ještě to píšu vlastně do docházky přímo ručně. Takže mám obavy, že ve chvíli, kdy těch klientů budu mít jednu tolik, tak... [...]*

---

<sup>25</sup> Na oddělení zprostředkování je jedinou výjimkou samostatná kancelář preventistky nelegálního zaměstnání.

<sup>26</sup> Informace by bylo zřejmě možné vytisknout, ale to není zavedenou praxí, takže se jedná o přepisování elektronických záznamů do písemné podoby.

#### 4. Problémy při individuální práci s obtížně zaměstnatelnými klienty

---

*Online formulář máme hmotnou nouzi, kde to vidí hmotná nouze. Potom máme formuláře z dalších ředitelství a krajů a podobně, které se posílají elektronicky jednou za měsíc. Potom máme ještě další formuláře, které jsou..., kterými nám hmotná nouze sděluje klienty, se kterými nepracovali, takže zase vyplňujeme, jaké aktivity vyvíjeli u nás, to je zase jednou za měsíc. Každý formulář jde jinam a každý musí být jinak vyplněný." (P14, zprostředkovatelka)*

Na nadměrné zatížení administrativou upozorňovaly také vedoucí oddělení, s nimiž jsme vedli rozhovory.<sup>27</sup> Vedoucí oddělení zprostředkování přitom se svými koleyněmi sdílela také přesvědčení, že by ÚP ČR měl být schopen vygenerovat požadované informace z elektronického systému, a ne je požadovat opakovaně a v různých formátech po řadových pracovnících.

Kromě výkaznictví se jeví jako značně **administrativně náročný i samotný kontakt s klienty**. V případě oddělení zprostředkování byl v této souvislosti zmiňován zejména první kontakt s klientem a nutnost neustálého poučování („*My máme každého klienta, já říkám, poučeného už tisíckrát. S každým papírem, s každým, jakože o všem.*“ P22; „*...my je poučujeme, už jak gramofonová deska jste, už na té první schůzce.*“ P19). U poradkyň a projektových pracovníků se pak jednalo zejména o zařazování klientů do různých aktivit (zařazení do nástrojů APZ, zejména rekvalifikačních a SÚPM): zatímco v některých projektech je větší část s tím spojené administrativy vyřizována specializovaným pracovníkem oddělení trhu práce, v některých případech musí zajistit celý postup sama pracovnice projektu, což je pro ni v řadě ohledů náročné. Například pracovnice projektu 50 PLUS uvedla, že v rámci své činnosti musí kompletně zadministrovat zařazení do SÚPM, které na KoP jinak zajišťuje specializovaný pracovník. Systém zařazování do nástrojů prostřednictvím různých projektů ovšem dopadá také na pracovníky, kteří se zabývají příslušným nástrojem APZ, což se v našich rozhovorech projevilo u poradkyň pro rekvalifikace. Administrativně náročná je pro ně například situace, kdy je určitý rekvalifikační kurz poskytován uchazečům v rámci různých projektů, což je spojeno s odlišným administrativním postupem:

*„... pro nás je tam i ta administrativní zátěž v tomto, že do kurzu nám jdou lidi třeba z VDTP II, což my děláme všichni, a ještě tři dalších RIPů, Šance pro rodiče, 50 PLUS a Život bez bariér. A já mám v kurzu 12 lidí a každého z něčeho jiného, takže čtyři velké dohody, každý má svoji dohodu se svým číslem projektu a je to prostě... Kdyby mi šli všichni z jednoho, tak to mám udělané za třetinu času...“ (P18, poradkyně pro rekvalifikace)*

Administrativní činnosti obecně představují nezbytnou součást chodu úřadu a některé z nich byly pracovníci považovány za významné i pro kvalitní individuální práci s klientem. Jedná se především o důkladné zpracování záznamu o provedeném pohovoru, zejména poradenském, který pak může sloužit poradci při dalších schůzkách a navíc umožňuje spolupráci (formou sdílení informací) různých pracovníků KoP. Nadměrné zatížení pracovníků v první linii administrativou se ovšem do individuální práce s klienty promítá negativně. Během rozhovorů bylo zmíněno, ať už přímo či nepřímo, několik takových dopadů. Patří mezi ně například nesoustředěnost na interakci s klientem, která může být navíc spojena s prodlužováním kontaktu, aniž by došlo k jeho prohloubení (čas je věnován administrativním úkonům). Opačnou stranou téže mince

---

<sup>27</sup> V rozhovorech byly uváděny nejružnější tabulky, které jsou požadovány od pracovníků oddělení zprostředkování: tabulka spolupráce s hmotnou nouzí, tabulka o uchazečích nad 50 let, tabulka o uchazečích, kteří odmítli veřejnou službu, tabulky testu trhu práce, tabulky kontrol dočasné neschopných, tabulky o skupině 3S (zdravých, mladých, zaměstnatelných uchazečích).

#### 4. Problémy při individuální práci s obtížně zaměstnatelnými klienty

---

může být naopak omezování času stráveného s klientem v důsledku administrativních nároků, které zabírají značnou část pracovní doby.

*„Když chci zařadit třeba do toho Job clubu, tak já o tom člověka informuju, pak sepíšeme nějaké doporučení, a pak se sepisují nabídky, pak se sepisují dohody, no strašně moc toho je. [...] A tohle se v podstatě pořád dělá všechno papírově, pořád se vypisuje opravdu papír za papírem. Takže kdyby tohle bylo zjednodušené, tak i by jsme měli daleko víc času na ty lidi. Protože já s ním během tři čtvrtě hodiny dohodnu, že by se mu to líbilo, vysvětlím mu to, a pak další tři hodiny sepisují papír. Jo, byť jsou nějaké vzory, tak jak říkám, díky tomu, že ten systém prostě je takový starší, tak opravdu se tam všechno dělá zvlášť, není to propojené.“ (P9)*

Určitým způsobem adaptace pracovníků se dokonce ukázalo být upřednostňování administrativně méně náročných nástrojů APZ. Tak je tomu v případě práce se zdravotně postiženými uchazeči o zaměstnání, u kterých poradkyně raději volí jiné nástroje než pracovní rehabilitaci, kterou popisuje jako extrémně administrativně náročnou. Nelze ovšem říci, že by tím jednala v neprospěch klientů – výrazné zatížení administrativou se totiž promítá také do časové náročnosti a návazného zpomalení práce s klientem:

*„... já si myslím, že je lepší víc na tom intenzivně, individuálně spolupracovat než obíhat tady pracovní rehabilitaci, která opravdu, co se týče administrativy, je složitá, já myslím, že neříkám nic jako tajného, co se obecně ví, že pracovní rehabilitace administrativně je fakt vyčerpávající.“ (P3)*

Výše uvedené dopady (na délku práce s klientem, upozadování pracovních rehabilitací) byly uvedeny pouze v jednotlivých případech a zřejmě nepředstavují nejvýraznější problémy spojené s nadměrnou administrativou.

Celkově platí, že důraz na administrativu se u pracovníků v první linii dostává do konfliktu s nároky na výkon individuální práce s klienty, přičemž způsob řízení jednotlivých oddělení může jeden z nich upřednostňovat. Nastavení priorit je zvláště patrné na oddělení zprostředkování, kde je důraz položen na kvalitní zpracování administrativních úkonů. Tomu nasvědčuje jak přístup k přijímání nových pracovníků na oddělení (viz níže), tak i názor vedoucí oddělení, která připomíná, že zprostředkovatelky nemají pro poradenství kvalifikaci a je pro ně snazší se naučit administrativní úkony, navíc jsou snadněji kontrolovatelné a slouží jako nástroj hodnocení pracovníka nadřízeným.

*„Zprostředkování je teďka velmi sešněrované v tom, co všechno musí dělat, co musí hlídat, co musí dělat za papíry. Takže pak je otázka, že to může dělat částečně administrativní pracovník. Bude to samozřejmě na úkor té reálné práce s tím klientem [...] když člověk nemá tu zásobárnu [kvalifikační], tak se víc soustředí na tu administrativu, protože ta je pro něj pochopitelnější a dá se naučit. Na druhou stranu je kontrolovaná, je na ni kladen důraz. On může být úžasný pracovník v práci s klientem, ale když bude mít špatně papíry a nebude mít všechny ty svoje kolonky vyplněné, tak bude hodnocený jako špatný zaměstnanec. A třeba i jeho vedoucí bude vědět, že umí výborně pracovat s lidmi, ale stejně na něho bude tlačit, aby mu stáhl tu administrativu, protože zase on bude hodnocený za to, jak má pracovník papíry.“ (P7, poradkyně)*

Nadměrné zatížení administrativou tak návazně vede k upozadění individuální práce s klientem na oddělení zprostředkování a odráží se také v psychické (ne)pohodě pracovníků (viz níže).

## 4.4 Syndrom vyhoření

Z výše uvedeného přehledu problémů a dilemat, s nimiž se pracovníci v první linii setkávají, je patrná celková náročnost jejich práce. Není proto překvapivé, že tématem, které se v rozhovorech poměrně často objevovalo, byly problémy v podobě ztráty nadšení, únavy a někdy až syndromu vyhoření. Tyto potíže byly spojovány s délkou působení na dané pozici – služebně starší pracovnice nezářídka popisovaly vlastní pocity, jejich mladší kolegyně se zmiňovaly o existujícím riziku vyhoření a o zkušenostech ostatních. Problém se jevil jako významnější na oddělení zprostředkování, což je pochopitelné mimo jiné s ohledem na větší podíl zaměstnankyň působících na ÚP ČR dlouhou dobu (nad 15 let) a vzhledem k charakteru práce, která je svojí povahou fragmentovanější a v praxi rutinizovaná. Mezi zdroje pocitu vyhoření zprostředkovatelek patří vztahy s klienty, kteří jsou považováni za nemotivované a prakticky nezaměstnatelné, a současný tlak na intenzivní práci právě s tímto typem klientů. Tuto práci, již vnímají do značné míry jako zbytečnou a zatěžující, musí navíc neustále vykazovat. I prokazování vlastní aktivity ve vztahu k dlouhodobě nezaměstnaným klientům je součástí velké administrativní zátěže, která prohlubuje frustraci zprostředkovatelek.

Ve výpovědích poradkyň se vlastní problémy tohoto typu vyskytly jen výjimečně (v jednom případě), ačkoliv i ony jasně vnímaly přítomnost rizika vyhoření a ztráty motivace. Z rozhovoru s vedoucí oddělení trhu práce a zejména s ředitelem KoP je zřejmé, že problém vyhoření se týká i dalších oddělení (zvláště pak oddělení nepojistných sociálních dávek – tedy u dalších pozic, které jsou na KoP v přímém kontaktu s klienty, nicméně nebyly zahrnuty do výzkumu).

Riziko či zkušenost vyhoření pracovníků se bezesporu promítá do jejich výkonu práce s klienty, do přístupu k nim. Příkladem mohou být individuální strategie, kterými se některé ze zprostředkovatelek snaží riziko vlastního vyhoření snížit:

*„Nedělám to tak dlouhou dobu, jak kolegyně, ale samozřejmě věřím, že teda opravdu je to těžké. Já osobně to беру tak, ty klienty, se kterými nelze pracovat, tak to беру, jak to je, a nezabývám se tím nějak osobně a do hloubky a nepřipouštím si jako, aby mě to nějak frustrovalo. Ale věřím, že dlouhodobě to frustrující je.“ (P14)*

*„... určitě už to není o tom nadšení nebo nějaká iluze, nebo něco takového jakože a tady určitě ne, protože tady se setkáváme s lidmi, kteří nemají ani zájem, oni ani nepotřebují, abych byla nadšená a nabízela jim zaměstnání, že to oni vůbec nechtějí, takže jako někdy je třeba rozlišit, aby člověk se z toho nezbláznil, jakože já neříkám, že někomu míň, někomu víc té energie, ale vím, že někteří uchazeči samozřejmě o to nemají zájem, nechtějí ani.“ (P13)*

*„... chce to jakoby, abyste prostě dala, srovnala si to, co jsou pokyny z vrchu, to, co chce ta práce s lidma, našla mezi tím nějaký ten, nějakou cestu, jak se z toho nezhroutit, jako srovnat se s tím, jak to teda nastavit si jako, abyste fungovala.“ (P16)*

Možností, jak se vyrovnávat s výše uvedenými psychickými tlaky a nároky, totiž na pracovišti není příliš mnoho. Jako nejvýznamnější se jeví **neformální podpora pracovního kolektivu**, na kterou odkazovala většina pracovníků, s nimiž jsme se tomuto tématu věnovali. Nutno podotknout, že dobré vztahy mezi pracovníci probleskovaly jednotlivými rozhovory zcela spontánně, tedy i ve vztahu k jiným otázkám a lze je považovat i za jeden ze zásadních důvodů nízké fluktuace pracovníků. Pokud jde o riziko vyhoření, byla nejvíce oceňována možnost vzájemného sdílení pracovních problémů

#### 4. Problémy při individuální práci s obtížně zaměstnatelnými klienty

---

(zejména problémů s klienty), porozumění, ale také ochota si navzájem vypomoci v případě vysokého vytížení některé z pracovníků. Zvláště na oddělení poradenství pak byla patrná přirozená autorita vedoucích, k níž mají její podřízené důvěru.

*„Takže já si myslím, že ten kolektiv bych postavila na první místo, nebo bych tomu dala číslo jedna, co nás tady drží nad vodou. To si myslím, že máme strašné štěstí, že do toho kolektivu se nikdy nedostala osoba, která by to tam rozbila nějakým způsobem. Takže to si myslím, že je strašná výhoda.“* (P15, zprostředkovatelka)

*T: „A vnímáte problém frustrace, vyhoření v kolektivu mezi kolegyněmi?“*

*R: „Myslím si, že z oddělení ani jako ne. Máme možnost vždycky, je to fakt dobré, že si mezi sebou můžeme promluvit o tom klientovi. Takže když někdo má pocit, že udělala jsem, co jsem mohla, a stejně to bylo nanic, tak někdo toho klienta zná, tak ví, že kdyby se postavila na hlavu, tak stejně to s ním prostě nehne. Takže si myslím, že když o tom můžeme takhle společně mluvit, tak že se to u všech, si myslím, tak jako odbourává tady tohle. [...] Jiné možnosti u nás? Tak to teda nevím, když bych se cítila úplně [špatně], kam bych šla. Když se cítím úplně tak, tak jdu za paní vedoucí a všechno to na ni vychrlím.“* (P10, OPDV)

Ve vztahu k prevenci syndromu vyhoření byly zmiňovány také formální porady, které poskytují prostor pro sdílení problémů a vyjádření vzájemné podpory. I v této souvislosti bývá vyzdvihována role dobrých pracovních vztahů, dobrého pracovního kolektivu. Jak shrnuje vedoucí oddělení zprostředkování, jednou za měsíc se konají porady, „kde si řekneme, jak to budeme dělat tak, aby nás to úplně nepoložilo, prostě prakticky co a jak.“

ÚP ČR na riziko vyhoření pracovníků reaguje nabídkou **specificky zaměřených kurzů** (obecně v rozhovorech označovaných jako kurzy „Syndrom vyhoření“, „Prevence syndromu vyhoření“). Jedná se prakticky o jediný formální nástroj, kterého se zúčastnila (nežádka i opakovaně) značná část pracovníků v první linii. Z jejich hodnocení vyplývá, že časem došlo k proměně pojetí těchto kurzů a k odklonu od delších (čtyřdenních), na relaxaci zaměřených kurzů ke kurzům jednodenním, které od účastníků vyžadují větší aktivitu a více se zaměřují na práci s klientem. S tím souvisí také spíše negativní hodnocení novějších zkušeností s participací:

*„Tím jsem prošla jednou, nějakým čtyřdenním v [název města], a jak se asi všude furt šetří, tak teďka z toho udělali jednodenní, a to je jenom takový syndrůmek, jako to je, to je krátké prostě, mám i ten jednodenní za sebou v [název města], ale to nic nebylo.“* (P18, OPDV)

*„Tak oni nabízeli různé syndromy vyhoření, to už máme za sebou všichni kolikrát. Ale to je taky takové. To jsou většinou, to dělají, v poslední době se to tak nějak zvrtilo, už se nám to moc nelíbilo, protože to začalo být takovou formou příliš aktivní. Jako protože v tom dělali mladí lektori, nabití těma vědomostma a teď chtěli aktivitu, jenže potřebují odpočinout.“* (P21)

Výsledkem účasti v kurzu pak může být paradoxně prohloubení problémů, pokud dojde pouze k jeho otevření či pojmenování, nikoliv však k dalším krokům v podobě návazných služeb (konzultace s psychologem, terapie atd.).

*„A dělali jsme si tam nějaký test, ze kterého mně teda vyplynulo, že jsem úplně totálně vyhořelá, takže mně to vůbec jako [nepřidalo].“* (P13)



K problémům, které jsou spojeny s kurzy zaměřenými na syndrom vyhoření, patří kromě nedostatečné časové dotace a posunu v zaměření také jejich omezená dostupnost (přihlášené pracovnice se na kurz nedostanou). Ředitel KoP potvrzuje nedostatečnost podpory pracovníků v podobě existujících kurzů na syndrom vyhoření – dle jeho názoru by bylo vhodné, aby jim byl v pravidelných intervalech poskytován rehabilitační (např. lázeňský) pobyt v trvání 14 dní nad rámec dovolené na zotavenou. Takový přístup by byl výhodný i z hlediska nákladů, protože má ze své praxe na ÚP ČR zkušenost hned s několika podřízenými, kteří byli v důsledku syndromu vyhoření v několikaměsíční pracovní nechopnosti.

Jak upozorňují vedoucí pracovníci, ztížená je také možnost rotace pracovníků, a to s ohledem na služební zákon. Jako do jisté míry účinný nástroj se v této souvislosti projevila **rotace klientů** na oddělení zprostředkování, k níž KoP přistoupil v první polovině roku 2019. Zprostředkovatelky ji vnímaly jako oživení, narušení rutiny a stereotypů vůči vlastním klientům a otevření nového prostoru v jednání s klienty.

**Další nástroje**, které by mohly být účinné při prevenci či řešení problému vyhoření, na KoP dostupné nejsou. Jedná se například o možnost konzultace s psychologem přímo na KoP, případně se smluvním psychologem, nebo o pravidelné supervize. V této souvislosti se ovšem projevuje určitá uzavřenost některých řadových pracovníků, případně jejich nízká ochota vystoupit ze své komfortní zóny a účastnit se nových aktivit (viz níže); v rozhovorech byly opakovaně zachyceny jak přesvědčení o potřebnosti takových služeb, tak také pochybnosti a nezájem o ně.

### 4.5 Kvalifikace pracovníků KoP a nedostatečné možnosti jejího rozvoje v oblasti individuální práce s klientem

Formální požadavky na pracovníky na jednotlivých pozicích ÚP ČR, včetně nároků na minimální úroveň dosaženého vzdělání, jsou stanoveny v návaznosti na Zákon o státní službě (č. 234/2014 Sb.). Výběrové řízení na pozice vypisuje příslušná krajská pobočka, probíhá pak na KoP a obvykle se ho v rámci výběrové komise účastní mimo jiné vedoucí oddělení, pod kterého pozice spadá. Vedoucí, tedy přímý nadřízený přijímaného pracovníka, má potom možnost vnést do výběrového řízení vlastní představu o vhodném kandidátovi.

**Pozice zprostředkovatelek** na sledovaném KoP zastávají v naprosté většině osoby s ekonomicky zaměřeným vzděláním, především se jedná o středoškolsky vzdělané pracovnice, tři mají nástavbu či VOŠ a jedna vzdělání vysokoškolské. To platí jak pro zprostředkovatelky, které působí na KoP již dlouhodobě, tak také pro ty, které nastoupily v posledních letech. Dle výpovědí samotných zprostředkovatelek i jejich vedoucí má ekonomické vzdělání přínos, pokud jde o výkon administrativních činností a porozumění některým aspektům fungování trhu práce (rozumějí např. výpočtu mezd a úkonům prováděným zaměstnavateli, umějí pracovat s tabulkami). Pokud jde o práci s klientem, není oboru vzdělání přikládán prakticky žádný význam; podle mínění vedoucí i řady dalších pracovníků jsou v tomto směru významnější osobnostní předpoklady a zkušenosti nabyté praxí. To odpovídá spíše reálnému potlačení poradenského aspektu zprostředkování a soustředění se na výkon administrativních činností a rutinního zprostředkování.

*„[...] na zprostředkovatele je [požadováno] střední vzdělání, takže tam je jedno, jakou tu školu má. Já to řeknu takto. Kdyby to byla už jakože vyloženě odborná práce, jak jsou tady děvčata na poradenství, tak tam bych brala, že opravdu tady*

#### 4. Problémy při individuální práci s obtížně zaměstnatelnými klienty

---

*by už mělo být to zaměření. Jako opravdu tímto směrem. Ale u toho zprostředkovatele, já mám spoustu šikovných děvčat, které mají ekonomku, zemědělkou a jsou šikovné třeba na všechno. Jsou šikovné i na tu práci s těma lidma, šikovné i na tu administrativu kolem toho. Takže nemyslím si, že když tu máme vlastně tu oporu v tom poradenství ještě v jakémsi, tak si nemyslím, že ten zprostředkovatel by musel mít nutně školu zaměřenou na práci s lidma. [...] Někdo prostě může mít i zaměření tady takové to, nějakou tu sociální práci nebo něco takového a nemusí jí zrovna sedět práce s uchazeči a podobně. Takže nemyslím si, že u toho zprostředkovatele, i když oni jsou teď zprostředkovatelé-poradci, mají tam té poradenské práce trochu víc, tak si myslím, že i když má školu střední jako se vzděláním zaměřeným všeobecným, takže pokud ho ta práce baví, tak si tam tu cestičku najde." (P22)*

Opomíjení významu oboru vzdělání dále nasvědčuje skutečnost, že jediná pracovnice se vzděláním v sociální práci (s kvalifikací sociálního pracovníka) na oddělení zprostředkování působí na infocentru a hlavní část její agendy představuje přijímání nových žádostí o zařazení do evidence uchazečů o zaměstnání. Oproti tomu na pozici zprostředkovatelky-specialistky prevence nelegálního zaměstnávání, jejíž reálnou pracovní náplní je práce s náročnou klientelou dlouhodobě nezaměstnaných UoZ, byla přijata pracovnice s vysokoškolským vzděláním v oboru hospodářská politika a správa bez jakékoliv praxe na ÚP ČR nebo v oblasti poradenství (v předchozím zaměstnání zastávala pozici v administrativě soukromé firmy). Nárokům specializované pozice pak nebyl uzpůsoben ani proces jejího zapracování, jenž byl poměrně krátký a příliš se neodlišoval od běžného postupu u nových zaměstnanců na pozici zprostředkovatele<sup>28</sup>.

*„Měsíc jsem se zaškolovala. Seděla jsem u některé z kolegyně a sledovala jsem, co dělá, jak pracuje s těmi klienty, a vysvětlovaly mi jednak tu administrativní práci a jednak tu práci s klientem. Uplně na začátku jsme měli schůzku s metodičkou v [název krajského města] a tam vzhledem k tomu, že jsme byli dost noví, tak tam jsme si řekli takové základy určité, ale potom už tak nějak jsme si asi každý došli praxí na to, co je nejlepší, jak s tím klientem pracovat." (P8)*

Z rozhovorů vyplývá, že pro zapracování nových zprostředkovatelek je klíčová role přidělené zkušené zprostředkovatelky („garanta“): v první fázi probíhají náslechy, ve druhé pak pracuje nový pracovník pod dohledem této kolegyně-garanta a konzultuje s ní své případy, dotazy a nejasnosti. Role vedoucí oddělení je v tomto procesu spíše upozaděna; jak sama uvádí, jedná se především o poskytnutí obecných informací a předání dokumentů (směrnic atd.) k prostudování. Podle vyjádření vedoucí procházejí všechny nové pracovnice také úvodním „kolečkem“, tj. seznámí se s činností dalších oddělení. Tuto zkušenost však zmiňovala pouze pracovnice infocentra, která patří na oddělení ke služebně nejmladším. Ostatní pracovnice v souvislosti se zapracováním vstupní „kolečko“ vůbec nezmiňovaly, což může být dáno tím, že mu připisují malý význam, nebo také větším časovým odstupem (převážná většina zprostředkovatelek působí na ÚP ČR více než 15 let). Celkově zapracování nověji přijatých zprostředkovatelek trvalo 1 až 2 měsíce.

Pokud jde o průběžné vzdělávání, které je povinností každého pracovníka ve služebním poměru, mají pracovníci přístup ke kurzům pořádaným vzdělávacími středisky ÚP ČR. Na oddělení zprostředkování sledovaného KoP probíhá zařazování do těchto kurzů tak, že jednotlivé podřízené zaměstnankyně na konkrétní kurz z nabídky nominuje vedoucí oddělení.

---

<sup>28</sup> Kromě náslechu u kolegyně se jednalo o vstupní školení pro nové zaměstnance, které se zaměřuje zejména na zákony a správní řízení.

#### 4. Problémy při individuální práci s obtížně zaměstnatelnými klienty

---

*„... dává nám to do těch úkolů, vždycky nám tam dá nějaké školení jako úkol, že bychom měly absolvovat...“ (P13)*

Zprostředkovatelky mohou účast odmítnout pouze z vážných důvodů. Skutečná participace v kurzu se nicméně odvíjí od kapacitních možností, které bývají omezené (a prioritně orientované na sociální pracovníky, u kterých je ze zákona vyšší důraz na vzdělávání). Z rozhovorů vyplývá, že samy zprostředkovatelky nemají o nabízených kurzech přehled a z vlastní iniciativy se o účast v nich neucházejí. Kurzy s tématy, které se vztahují k dovednostem potřebným pro individuální práci s klientem (zaměřené na komunikační dovednosti, práci s problémovými klienty atd.) přitom navíc nepatří mezi zprostředkovatelkami k oblíbeným; problém mají zejména s těmi, v nichž musí být účastníci aktivní a tvořiví. V takových kurzech jsou patrně nuceny opustit svoji komfortní zónu, což vnímají jako stresující.

*„... připadala jsem si trapně...“ (P13)*

*„... já jsem z toho měla stres, jakože strašně nemám ráda tato školení...“ (P15)*

Preferovány tedy jsou především výukové kurzy, spíše v podobě přednášek (zákony, směrnice atd.), u měkkých dovedností by dotázané přivítaly návody, jak jednat v konkrétních situacích. Takový charakter však mají kurzy tohoto zaměření pouze výjimečně. Častěji se jedná o nácvik dovedností (např. prezentace), diskusi nad tématy a zejména o výměnu zkušeností pracovníků z různých pracovišť. Kurzy pak dotázané zprostředkovatelky hodnotí jako nenáročné, ale také málo přínosné.

*„... já se přiznám, že já nemám ráda moc tady ty programy, teda ty školení, kde jakoby se čeká, že budete něco prezentovat a předvádět a tak, ale [...] jakože bylo to fakt v příjemném duchu vedené a jako je pravda, že se dozvíte různé věci z různých pracovišť, co kdo řešil za problémy, ono je to svým způsobem trochu relax, a že si tam tak prokonzultuje, co se kde děje. A není to nic, co by vám dalo návod na to, jak něco děláte, jo, jako to v žádném případě...“ (P16, 2 roky na ÚP ČR)*

S pozitivním hodnocením kurzu zaměřeného na práci s klientem jsme se setkali pouze v jednom případě.<sup>29</sup>

Vyšší kvalifikační požadavky než na zprostředkovatele nejsou ÚP ČR formálně kladeny ani na dosažené vzdělání zaměstnanců **na pozicích poradců** – i zde je postačující středoškolské vzdělání s maturitou bez ohledu na obor. Na rozdíl od oddělení zprostředkování však mezi poradkyněmi oddělení poradenství a dalšího vzdělávání na sledovaném KoP zcela převládají zaměstnankyně s vysokoškolským vzděláním,<sup>30</sup> a to s různými obory vzdělání. Při přijímání je preferováno vysokoškolské vzdělání sociálního či humanitního zaměření a také zkušenost v práci s lidmi (poradkyně mají praxi např. jako učitelky, přepážkové pracovnice v bance, v podatelně, u soudu). Významnou roli pro nastavení a reálný průběh přijímacího řízení sehrává vedoucí pracovnice oddělení, která má sama magisterské vzdělání v oboru sociální práce a neváhá výběrové řízení i několikrát opakovat, než aby na místo přijala (dle jejího názoru) nevhodného kandidáta. Získat kvalifikovaného pracovníka je přitom z řady důvodů obtížné.

---

<sup>29</sup> Jednalo se o kurz, který byl obsáhlejší a poměrně intenzivní (5 pracovních dní v jednom týdnu) a zahrnoval jak tolik preferované „návody“, tak také alternativní způsoby výuky.

<sup>30</sup> Pouze jedna z osmi poradkyň, přijatá na ÚP ČR před řadou let, měla střední vzdělání s maturitou.

#### 4. Problémy při individuální práci s obtížně zaměstnatelnými klienty

---

*„[V minulosti jsme] mohli vypisovat výběrová řízení a pořád jsme si tam dávali minimální vyšší odborné vzdělání. A dívala jsem se samozřejmě i na vysokoškolské spíš, hlavně, co má ten člověk za sebou. A se státní službou se nám to úplně zamíchalo, protože výběrová řízení pod státní službou a všechno tady to, že jsme sloučení do jednoho úřadu, tak už nám to vypisuje krajská pobočka, personální oddělení, a to postupuje podle toho, co je nadefinované obecně pro ty pozice. Takže nám tam vypíše to úplné střední odborné, takže všichni ti grafici, chemici, co se nám sem hlásí, potom, když jsem vybírala nové lidi, tak je nemám na základě neodbornosti možnost odmítnout a akorát tím ztrácíme čas, protože opravdu poradce pro OZP jsem vybírala čtyřikrát. A bylo to přesně z toho důvodu. Já vím, že nemám ty pozice obsazené všechny v rámci třeba nějakého sociálního vzdělání. Opět je to o tom, že ti poradenští pracovníci nejsou zařazeni jako sociální pracovníci. A já na tom taky už netrvám, protože zase jako, byť by se mi to líbilo, protože to je svým charakterem sociální práce, ale to už bych si asi vymýšlela úplně hodně i s ohledem na to, že úřad práce není úplně nejatraktivnější zaměstnavatel, zvláště pro mladou generaci. Takže my jsme rádi, když se sem hlásí lidi, kteří jsou šikovní, přesto, že mají vzdělání jiné. Chtěli bysme, já jsem vždycky říkala, aby bylo aspoň humanitní, teď už jsem sama ve dvou případech udělala výjimku, kdy tady mám ekonomicky orientované pracovníky a jsou to šikovní lidi. Takže toto bylo to, co rozhodovalo.“ (P7, vedoucí)*

Vedoucí pracovnice OPDV a její důraz na kvalitní individuální práci s klientem se promítá také do nastavení procesu zapracování jednotlivých poradců, které je popisováno jako poměrně důkladné, obšírné a časově náročné. Přibližně polovina pracovnic OPDV působí na ÚP ČR krátce (do dvou let), a proto mají se zapracováním aktuální vlastní zkušenost (další pracovnice pak mají aktuální zkušenost s asistencí novým kolegyním v tomto procesu). Z rozhovoru vyplývá, že v nastavení zapracování na místo poradkyně na OPDV sehrává nejdůležitější roli právě vedoucí oddělení, která klade důraz na důkladnou přípravu: absolvování náslechu na řadě dalších oddělení KoP, včetně Oddělení hmotné nouze a Oddělení státní sociální podpory a dávek pěstounské péče, dlouhodobé náslechy u poradenských pohovorů (individuálních i skupinových), konzultace s přidělenou zkušenou kolegyní a také konzultace s vedoucí oddělení, postupné přebírání agendy od jednodušších činností po komplexní poradenskou činnost. Celkově trvá 0,5 až 1 rok, než nová poradkyně začne pracovat zcela samostatně. Tato příprava je pracovníci všeobecně velmi oceňována.

Je patrné, že existence systému zapracování a podpora zkušenějších kolegů jsou v prvních měsících významné pro všechny nové pracovníky, ať už jde o kmenové zaměstnance oddělení poradenství nebo **projektové pracovníky**. Součástí některých projektů bývá rovněž vzdělávání a rozvoj dovedností pracovníků, který může proces zapracování rozšířit a/nebo do určité míry nahradit. Není tomu tak vždy, jak ukazuje zkušenost pracovnice projektu PDU:

*„... na začátku jsem vůbec nevěděla, jsem si říkala, proč tam [na náslechy] jdu, když to třeba nebudu dělat. Ale teď zpětně po těch deseti měsících jsem velice ráda. Protože kdybych na ty náslechy nechodila, vůbec bych si nedovedla představit, jak to tu vlastně chodí, celý ten proces. Takže to určitě děkuju paní vedoucí, protože má úplně skvělý přístup [...] mám takové kolegyně zase z jiných kontaktních pracovišť v rámci toho projektu, které nastoupily, nikdo je nezaškoloval, nechodily na náslechy, pořád mně volají, jak to mají dělat, jak my to tady máme nastavené. A to si myslím, že je nejdůležitější. Protože by to změnilo můj názor na tu práci, protože kdybych byla takzvaně hozena do vody a vůbec bych nevěděla, o čem je řeč, nikdo by mi nepomohl, byla bych na všechno sama, tak si myslím, nebo troufám si říct, bych tu práci vzdala. Protože mám tady hodně kolegyně, které právě v rámci toho projektu ukončily spolupráci právě s úřadem*

*práce díky tomu, že vlastně byly na všechno samy, nikdo jim nepomohl, nikdo jim neporadil." (P2, projekt PDU)*

Oproti tomu další dva projekty (projekty OZP – Rozvoj systému podpory zaměstnávání osob se zdravotním postižením na volném trhu práce a PIPS Podpora informačních a poradenských středisek Úřadu práce ČR), jejichž pracovníci působí na oddělení OPDV, zahrnují rozvoj znalostí a dovedností pracovníků, a to v poměrně značném rozsahu. Vzdělávání poskytované v rámci projektu PIPS pak má dokonce přesah a umožňuje i zapojení poradců mimo projekt (přesah je ovšem také v rámci projektu OZP, který vzdělávací moduly poskytuje nejen pracovníkovi projektu, ale také jednomu dalšímu poradci OZP).<sup>31</sup> To je významné zejména s ohledem na nedostatečnou dostupnost vhodných vzdělávacích kurzů pro poradce na ÚP ČR, stejně jako bylo výše zmiňováno v souvislosti s dalším vzděláváním zprostředkovatelek (přednost v přístupu ke kurzům totiž mají sociální pracovníci, u kterých je povinnost vzdělávání stanovena zákonem).

V odlišné situaci ovšem byly pracovníce, které nastoupily v rámci projektů RIP na Oddělení projektů EU a které jsou řízeny krajskou pobočkou ÚP ČR. Všechny tři zaměstnankyně nastupovaly až v průběhu realizace projektu na uvolněné pracovní místo s tím, že předchozí zaměstnankyně již na KoP nepůsobily a nemohly jim tak předat agendu<sup>32</sup>. Jejich zapracování pak bylo zcela nedostatečné z hlediska náplně práce a časově velmi omezené. Sestávalo typicky z několika setkání s projektovým manažerem na KrP, konzultace s pracovníky projektu na KoP v sousedním okrese a krátké „kolečko“ s cílem seznámit se s chodem úřadu prostřednictvím náslechu. Všechny tři pracovníce přitom měly vysokoškolské vzdělání ekonomického směru (finance, ekonomika podniku, ekonomika a management) bez praxe v práci s klientem. Nedostatečné zapracování bez dostatečné opory ve vedoucím oddělení (oddělení vedoucího nemělo) a s pouze vzdálenou oporou v projektových manažerech či kolezích z jiných okresů vedlo k řadě problémů. Ty pracovníce řešily například konzultacemi s kolegy z jiných oddělení a ostatních projektů a také spíše intuitivním přístupem ke klientům a poradenství.

Shrnutě, do procesu přijímání nových pracovníků pro přímou práci s klientem se výrazně promítá přístup vedoucích oddělení a návazně také reálné pojetí jednotlivých pozic. Vedoucí oddělení zprostředkování je dlouholetou zaměstnankyní ÚP ČR. Sama má středoškolské vzdělání a pozici zprostředkovatelky vnímá především v úzké perspektivě zprostředkování, přičemž reflektuje význam administrativních činností pro pozitivní hodnocení výkonu na této pozici. Schopnost jednat s klienty je podle ní sice významná, individuální práci s klientem ve smyslu hlubšího poradenství však mají vykonávat pracovníci specializovaného oddělení (oddělení poradenství). Obrát pracovníků na pozicích zprostředkovatelek je nízký – většina z nich pracuje na ÚP ČR řadu let (17–30 let), což znamená, že získaly pracovní návyky v době, kdy tyto pozice nebyly vymezeny jako poradenské. Nové pracovníce pak jsou vybírány tak, aby dovedly vykonávat administrativní část agendy, a zaškoleny jsou kolegy s ustálenou pracovní rutinou, od nichž přejímají zaběhnuté způsoby jednání s klienty. Vedoucí se do zapracování příliš nezapojuje, její role na pracovišti je spíše řídicí a v oblasti práce s klienty je vyzdvihováno její zapojení do řešení konfliktů. Přijímání pracovníků s ekonomicky zaměřeným vzděláním tak odpovídá administrativnímu, nikoliv poradenskému pojetí pozic poradců

---

<sup>31</sup> Na sledovaném KoP ovšem v době šetření kmenový poradce pro OZP nepůsobil. Stejně cílové skupině se dále věnovala také pracovníce projektu Život bez bariér, ale k té vzdělávací moduly tohoto projektu nesměřovaly.

<sup>32</sup> Určitou výjimku představuje projekt Záruky pro mladé, v němž k určitému omezenému předání došlo, neboť po dobu neobsazení pozice projektovou agendu vykonával (zřejmě v redukované podobě) dojíždějící odborný pracovník z KrP.

pro zprostředkování. Z hlediska systému tento přístup (tedy rozdělení rolí v oblasti poradenství) potvrzuje také strategie přijímání a zapracování nových pracovníků uplatňovaná na oddělení poradenství. Vedoucí tohoto oddělení je vysokoškolsky vzdělaná v oboru sociální práce a na pozici poradců do svého oddělení přijímá výhradně osoby s VŠ vzděláním, přičemž preferuje sociální práci nebo humanitní směr. Skutečnost, že v nedávné minulosti musela z těchto požadavků slevit a přijmout zaměstnankyně s ekonomicky orientovaným vzděláním, spojuje zejména s nedostatkem vhodně kvalifikovaných zájemců o tyto pozice na ÚP ČR (viz citace výše). Zapojení vedoucí do procesu zapracování je značné, což jí umožňuje formovat uplatňovaný poradenský přístup. Významnou roli sehrává značná délka zapracování a postupné přebírání agendy novými pracovníci. Rozvoj kvalifikace je pak nejlépe zajištěn v případě projektů OZP a PIPS, pro ostatní pracovníky je nabídka vhodných, poradensky zaměřených kurzů omezená a navíc, v důsledku způsobu organizace vzdělávání na ÚP ČR, neposkytuje ani dostatečný prostor pro zprostředkování výměny zkušeností mezi poradci z různých pracovišť (v kurzech tvoří obvykle většinu pracovníci s jinou náplní práce). Jako zcela nedostatečné pak lze hodnotit zapracování projektových pracovníků z Oddělení projektů EU, které přejímaly novou agendu ve velmi krátkém období a bez adekvátně nastaveného systému zapracování a/nebo dalšího vzdělávání. Pro tyto pozice je přitom charakteristický značný důraz na individuální práci s klientem a v jeho rámci i na poradenství, které je do projektů zakomponováno s vyšší časovou dotací a probíhá tedy zpravidla dlouhodobě.

## 4.6 Problémy při zařazování uchazečů do vhodných nástrojů APZ

### 4.6.1 Omezená dostupnost nástrojů

Z rozhovorů vyplynulo, že i pokud jsou pracovníce v první linii schopny identifikovat potřebu zařadit klienta do určitého nástroje, dochází k situacím, kdy k tomu není možné přistoupit. Důvody mohou být různé, nejčastěji jsou však spojeny s omezenou dostupností toho kterého nástroje, ať už obecně, nebo pro určité uchazeče o zaměstnání. To je patrné u všech nástrojů APZ, kterým jsme se v rozhovorech podrobněji věnovali, tedy u rekvalifikací, VPP i SÚPM.

V případě **rekvalifikací** byla na sledovaném KoP omezená nabídka spojována především s nutností organizovat tzv. zabezpečené rekvalifikační kurzy výhradně prostřednictvím veřejných zakázek. V době realizace rozhovorů nebylo nic „vysoutěženo“ a klientům tak prakticky nebylo co nabízet:

*„Ted' nebylo půl roku dostupné tři čtvrtě rekvalifikací, no. Tak co těm lidem chcete nabídnout, když je všude napsáno ‚soutěžíme, není‘, no. Takže nebyly vypsané kurzy na počítače, nebyly. Tak potom jako můžu jim říct, že výhledově budou, ale když nejsou, tak prostě nejsou. [...] ono se to soutěží v takových vlnách, takže něco nám skončilo v lednu, v březnu, v dubnu a bohužel to nenavázalo další vysoutěženou zakázkou, tam bylo zdržení, takže třeba teďka dalších já nevím, šest až osm měsíců některé věci nejdou a jsme bez toho...“ (P9, poradkyně OPDV)*

Podle poradkyň mnohé vzdělávací agentury, které organizují rekvalifikační kurzy, navíc často nenabízejí potřebnou náplň z hlediska kvalifikace, která by odpovídala

požadavkům místního trhu práce, takže ani v té době dostupné rekvalifikace nepředstavovaly pro UoZ efektivní nástroj z hlediska jejich uplatnitelnosti. Rekvalifikační kurzy totiž soutěží krajská pobočka úřadu práce, která nemusí dobře zohledňovat specifika podmínek trhu práce v jednotlivých lokalitách spravovaných kontaktními pracovišti. Navíc, velký problém spatřovali mnozí z informantů také v příliš dlouhém procesu zadávání veřejných zakázek na požadované rekvalifikační kurzy. Administrativní náročnost a zdouhavost procesu soutěžení v důsledku vede k mnoha komplikacím zejména s ohledem na aktuálnost požadavků jak zaměstnavatelů, tak také uchazečů o zaměstnání. Často se pak stává, že v době, kdy je zakázka vysoutěžena, požadovaná kvalifikace již není vzhledem k vývoji na lokálním trhu práce aktuální. Dalším problémem ve vztahu k veřejným zakázkám, který byl uveden v řadě rozhovorů, je fakt, že prověřené místní vzdělávací agentury malého rozsahu nemají šanci konkurovat velkým poradenským firmám a často ukončují svoji činnost, protože (opakovaně) neuspěly ve výběrovém řízení. Výhoda velkých vzdělávacích agentur spočívá především v jejich cenové konkurenceschopnosti. Z rozhovorů však vyplývá, že se jedná o agentury, které nemají potřebné znalosti lokálního trhu práce a svou nabídkou nedokáží kopírovat potřeby jak tohoto trhu, tak také potenciálních rekvalifikantů (někteří z pracovníků navíc vyjadřovali i pochybnosti o kvalitě jimi poskytovaných kurzů.)

*„...., aby rekvalifikace nebyly ve veřejných zakázkách, o to se usilovalo hodně dlouho, zůstaly tam, takže komplikuje to, hlavně to komplikuje život, tady to soutěžení, nastavit nějaké ty pravidla, teď se to přijdou ty nabídky, otevřou se obálky a teď se někdo třeba odvolá, že, když se udělá nějaké pořadí, někdo se odvolá, tak se to celé zdržuje, a jak jsme pod tou Prahou, tak ještě to potom podepisují na ředitelství, na tom generálním a celkově to strašně dlouho trvá. My jsme vlastně ještě dřív soutěžili si i tady v rámci okresu, když jsme měli subjektivitu právní, tak to bylo taky jakoby jednodušší, když už teda se muselo soutěžit, ale to, že ta struktura je taková, to taky s tím nic neuděláme.“ (P18, poradkyně pro rekvalifikaci)*

Problém s dostupností se však ve sledovaném okrese projevuje nejen u zabezpečovaných, ale také u zvolených rekvalifikací, což může být dáno jeho spíše periferní polohou. U zvolených rekvalifikací pak navíc působí také další bariéry (např. nutnost uhradit náklady při neúspěšném ukončení) a administrativní náročnost pro klienty. KoP tak zvolených rekvalifikací příliš nevyužívá jako nástroje pro řešení problému nízké dostupnosti zabezpečované rekvalifikace: počet rekvalifikací byl v roce 2019, kdy probíhalo šetření, nízký, a podíl zvolených rekvalifikací na celkovém počtu dosahoval jen 22 % (a o rok dříve dokonce 13 %). Na zvolenou rekvalifikaci tak v okrese nastoupilo jen malé množství osob v řádu desítek.<sup>33</sup>

Dostupnost vhodných kurzů pro klienty sledovaného KoP dále ovlivňuje také nutnost naplnit kurz určitým minimálním počtem osob potřebným k tomu, aby byl realizován. Tento faktor ovlivňuje individuální práci s klienty různými způsoby, přičemž jsou pracovnice v přímém kontaktu s klienty nezřídka vystavovány etickým dilematům. V rozhovorech se v této souvislosti vyjevilo zejména dilema mezi zájmem o naplnění kurzu na straně jedné a individuálními zájmy klientů na straně druhé a dále pak také dilema mezi (ne)naplněním kurzu a zavedenými postupy práce s klienty. První z těchto dilemat ilustruje následující citace:

*„Včera jsme tam zrovna měly jednu, která řekla, že bere pervitin a chtěla barmana no. Přitom řekla, že to je prostředí [...], že to je jako lehce dostupné ty drogy,*

---

<sup>33</sup> To je v kontrastu k situaci v ČR, kde se relativní podíl zvolených rekvalifikací dlouhodobě zvyšoval a v roce 2019 překročil 50 %.

#### 4. Problémy při individuální práci s obtížně zaměstnatelnými klienty

---

*tady po těch barech, já tam nechodím, takže nevím, a ona jako myslela, že se s tím popere nějak sama, už se léčila někdy v šestnácti, teď je jí jednadvacet. No tak my jsme na jednu stranu toho barmana jí chtěly dát, protože potřebujeme otevřít kurz od šesti lidí v rámci kraje a čekáme na tu šestou, ale nevezly jsme ji, protože i sama potom uznala, že bude asi lepší, když se půjde léčit, že to sama v tomhle prostředí nedá prostě..." (P18, poradkyně pro rekvalifikace)*

V tomto případě dala poradkyně přednost zájmu jednotlivce, přičemž ale riskovala, že rekvalifikační kurz nebude naplněn a nebude jej proto možné poskytnout několika dalším, již zařazeným UoZ. Popsaná situace celkově odpovídá tomu, že přístup ke klientům na oddělení poradenství a dalšího vzdělávání má značný přesah a je pro něj typická snaha o komplexní pomoc klientovi.<sup>34</sup> Jiné dilema se týká situací, kdy proti sobě stojí riziko opět nenaplnění kurzu na straně jedné a zavedené postupy práce s klienty na straně druhé (v tomto případě upřednostňování zprostředkování před APZ):

*„V první řadě ti uchazeči, třeba oni se zaevidují a hnedka řeknou, že by chtěli nějaký rekvalifikační kurz, jako tady velká evidence nemá vliv na tu rekvalifikaci, ale musí být potřebná a účelná. A v první řadě bysme se ho měly toho uchazeče snažit zaměstnat, [...] když už se vypíše rekvalifikační kurz a chybí tam třeba nějaká místa, a když vím, že ten uchazeč měl, chybí tam nějakí uchazeči, aby se ten kurz vůbec otevřel, protože ty kurzy některé se musí naplnit, je tam určitý počet uchazečů, aby se kurz mohl otevřít, a když vím třeba, že měl zájem, že by mu ta rekvalifikace pomohla, tak ho tam doporučím.“ (P12, zprostředkovatelka)*

Takové situace, kdy je potřeba naplnit počty klientů v nabízených kurzech, byly v rozhovorech zmiňovány opakovaně, a to zejména zprostředkovatelkami. Příznivá situace na trhu práce v době šetření totiž obecně nahrávala spíše důrazu na zprostředkování zaměstnání než na rekvalifikace (zvláště v případě UoZ, kteří v registru nebyli příliš dlouho, byla značná pravděpodobnost nalezení zaměstnání i bez uplatnění APZ). Do rekvalifikací tak byli z důvodu snahy o otevření kurzu (jeho naplnění minimálním počtem účastníků) někdy zařazováni také klienti, u kterých nebyla potřeba takového postupu zcela zřejmá.

Dostupnost pracovních **míst v rámci VPP** je podmíněna více faktory, za nejvýznamnější však lze považovat zájem zaměstnavatelů (zpravidla obcí; zmiňovány však byly i Lesy ČR, mateřské a základní školy) vytvářet taková místa na straně jedné a nastavená kritéria pro zařazení UoZ do tohoto nástroje APZ na straně druhé. Kromě toho vstupuje do rozhodování o VPP také faktor sezónnosti, spojený navíc s problémy v oblasti financování tohoto nástroje projevujícími se zpožděním a nejistotou ohledně přidělení finančních prostředků na programy APZ na počátku rozpočtového období (viz níže).

Cílovou skupinu klientů VPP dle příslušné směrnice představují osoby dlouhodobě nezaměstnané (nad 12 měsíců), osoby s handicapem, které zakládají nárok na zvýšenou péči při zprostředkování (věk, vzdělání, péče o dítě atd.), ohrožené sociálním vyloučením a přednostně pak UoZ pobírající dávky pomoci v hmotné nouzi<sup>35</sup>. Rozhovory se zprostředkovatelkami i vedoucím pracovníkem oddělení trhu práce potvrzují, že VPP bývají vnímány jako vhodný nástroj pro klienty, jež považují v důsledku jejich charakteristik za nezaměstnatelné (viz výše o postojích zprostředkovatelek ke klientům). Jedná se o lidi na okraji společnosti, jejichž handicap zahrnují bezdomovectví,

---

<sup>34</sup> To přitom u poradenství pro rekvalifikace nemusí být tak samozřejmé, pokud uvážíme, že zde kontakt s klientem zpravidla probíhá jednorázově, neohlášeně a bez předchozích informovanosti o UoZ (viz výše kapitola o OPDV.).

<sup>35</sup> Směrnice generální ředitelky č. 4/2019 z 25. 2. 2019.



závislosti, zanedbanou hygienu, nízké vzdělání, ztrátu pracovních návyků v důsledku dlouhodobé nezaměstnanosti, nespolehlivost atd.<sup>36</sup> Do hry dle jejich slov vstupují také možné zdravotní obtíže, které mohou být vyvolané jejich životním stylem. Nemusí přitom jít o nemotivované klienty; naopak, určitá skupina má o tento typ zaměstnání zájem. Nastavená kritéria a podmínky pro zařazení UoZ na VPP nicméně omezují možnosti zařazení i v rámci takto vymezené skupiny, a to tím, že se staví proti opakovanému umístování UoZ do programu. Pracovnice z oddělení trhu práce je si v následující citaci vědoma účelnosti předpisu o tom, že by se lidé vykonávající veřejně prospěšné práce měli v této činnosti střídat, aby nedocházelo k dosazování stále stejných klientů a dostávali šanci noví zájemci. Současně však upozorňuje na nutnost zvažovat zájmy zaměstnavatelů, kteří mají zájem o opakované zařazení osvědčených pracovníků, protože dobré vztahy s nimi mimo jiné ovlivňují samotnou možnost realizace veřejně prospěšných prací. Výběr pracovníků totiž provádějí právě zaměstnavatelé a ti se mohou v případě špatných zkušeností, resp. v situaci zcela nevyhovujících zájemců o tyto pozice, rozhodnout také žádná taková místa nevytvořit.

*„Ale ten zaměstnavatel, když prostě má s nimi tu dobrou zkušenost, navíc v tom lese jsou to lidi, kteří mají motorovou pilu nebo různé tady ty doplňkové osvědčení, které tam využijou, to znamená, jako i z mého pohledu, to prostě není úplně šťastné řešení jim nutit prostě jako že zase někoho, kdo je tady dlouho, pobírá dávky hmotné nouze. Prostě už jako uchazeč funguje nespolehlivě, tak takového člověka prostě tomu zaměstnavateli, když sami jste přesvědčeni o tom, že to moc šancí na úspěch nemá. A samozřejmě tím pádem my jsme věděli, že pokud by ta dohoda jakoby skončila, tak my nejsme schopni těm jejich požadavkům jakoby dostát. Že takoví uchazeči prostě se nenajdou. Tudíž by se nic nerealizovalo.“ (P4, trh práce)*

V této souvislosti jde tedy o dilema, které vyplývá z nastavené strategie ÚP ČR přednostně zařazovat ty nejvíce znevýhodněné uchazeče o zaměstnání a neopakovat na VPP osvědčené pracovníky na straně jedné a zájem na realizaci VPP na straně druhé. Poradkyně, zejména pak ty specializované a projektové, se navíc často domnívaly, že nemožnost opakování použití totožného nástroje vícekrát působí v rozporu s individuálními potřebami uchazečů. Jde o to, že se část uchazečů nedaří umístit na trhu práce jiným způsobem vzhledem k jejich osobním charakteristikám a účast na VPP pro ně má příznivé dopady (budování pracovních návyků, obnovení denního režimu, navázání nových sociálních kontaktů). Potřeby klientů jsou v těchto případech v souladu s požadavky potenciálních zaměstnavatelů a směřují k opakované účasti osvědčených klientů. V konečném důsledku pak je do určité míry i v zájmu KoP, protože vytváří předpoklad pro dobrou spolupráci mezi ním a určitým typem zaměstnavatelů (navíc s prospěchem pro obtížně umístitelné klienty). Dochází tak občas k tomu, že poradkyně v určitých situacích volí strategii tlaku na změkčování předepsaných pravidel a hledají možnosti nejen jak vyhovět požadavkům zaměstnavatelů, ale také jak vyřešit problém nezaměstnatelnosti určité skupiny klientů. Opakování pak bývá v konkrétních případech časem připouštěno a výsledné strategie mívají povahu určitého kompromisu při obsazování klientů na veřejně prospěšné práce, kdy dochází k obměňování alespoň části týmu, ale zároveň bývají také zastoupeni již osvědčení klienti, kteří mohou zaučovat a být vzorem pro ostatní:

---

<sup>36</sup> Jako výjimka se v tomto ohledu jeví pracovní místa v podobě VPP ve školách a školkách, kdy na místa asistentů k postiženým dětem nastupují například rodiče nebo jiné pečující osoby, u kterých může být zcela odlišná motivace, a tedy i osobnostní charakteristiky. Tento příklad však zmiňovala pouze pracovnice oddělení trhu práce.

#### 4. Problémy při individuální práci s obtížně zaměstnatelnými klienty

---

*„Jako kdyby nebyl problém jako některé ty lidi zopakovat, tak si myslím, že jsme se snažili dělat ten kompromis. Ti starostové na to vcelku slyšeli. I když má pět lidí a on řekne, dobrý, tak dva mně dáte opakovaně a tři já obměním. Je to strategické i z toho důvodu, že on říkal, když mně obměníte celou tu četu a když s prominutím řeknu, že takto budou takové nemakačenka, nevím, jestli to tam můžu říct, ale tak abych to nejlíp připodobnila, tak říkal, že se mu to rozloží jakoby celé, že ta četa potom vůbec nefunguje.“ (P4, trh práce)*

*„Když škrtneme všechny, co by byli opakovaně, zjistíme, že nikoho nemáme. Tak řekneme, ježišmarja, my nemáme, koho vám dát. Nastane ten tlak správným směrem a vydržíme-li do jara, tak prostě se ten pokyn nějakým způsobem zmírní a řekne se, no tak když naznáte, že tam jsou důvody pro to opakování, takže je to vždycky o nějakém kompromisu. Protože člověk by mohl být radikální, ale to prostě nefunguje, a asi není úplně účelem tady toho jakoby říct, my striktně budeme dodržovat pravidla a žádné veřejně prospěšné práce letos nevytvoříme.“ (P4, trh práce)*

Nutno podotknout, že ačkoliv jsou VPP obsazována nejvíce znevýhodněnými klienty, pro část z nich není tento nástroj vhodný s ohledem na to, že nejsou schopni požadované práce zastat ani při snížených nárocích na výkonnost; o tyto pracovníky navíc nemají zaměstnavatelé (obce) zájem, jak již bylo uvedeno v části o vztazích KoP se zaměstnavateli.<sup>37</sup>

Obecně málo dostupná pak jsou pro obtížně zaměstnatelné skupiny nezaměstnaných **společensky účelná pracovní místa**. K těm v době realizace rozhovorů sice vedla cesta výhradně přes účast v projektech, tedy přes příslušnost k některé z cílových skupin projektů, a v jejich rámci docházelo i k aktivní podpoře ze strany pracovníků projektu (zejména v projektu PDU), nicméně hlavní roli mívá v těchto případech samotný UoZ a jeho schopnost domluvit se se zaměstnavatelem. Zaměstnavatelé si tedy vybírají potenciálního zaměstnance sami a poradci nemají příliš možností tento výběr ovlivnit. Dochází pak k tomu, že komplikovaní uchazeči o zaměstnání s dlouhodobou historií nezaměstnanosti i nadále zůstávají v evidenci a poradci mají jen málo dalších šancí nabídnout takovým klientům pomoc.

#### 4.6.2 Financování systému

Jak již bylo zmíněno, bylo některými pracovníky považováno nastavení financování nástrojů APZ za určitou překážku výkonu účinné individuální práce s uchazeči o zaměstnání. Vzhledem k nastavení kritérií financování ve směrnicih pracovníci nikdy s předstihem nevěděli, jak budou moci s jednotlivými nástroji APZ v dalším období zacházet. Jasně alokované finanční zdroje ve vztahu vůči jednotlivým nástrojům APZ byly pouze v projektových aktivitách. Vesměs byly finanční zdroje na využití jednotlivých nástrojů už primárně rozdělené z národní úrovně rozhodování na začátku každého období. Podle objemu těchto se pak určoval i směr aktivní politiky zaměstnanosti na dané období a možnosti využívání jednotlivých nástrojů:

*„Dostanete na aktivní politiku z národních peněz, jako současný stav, z národních peněz dostanete pět milionů korun. Z toho přijde, že osmdesát procent musíte dát*

---

<sup>37</sup> Starostové obcí mohou přijímáním pracovníků na VPP sledovat více cílů – kromě dotací na pro obec potřebné práce se často jedná také o formu sociální pomoci znevýhodněným občanům. Na druhou stranu jsou i rozhodnutí starostů hodnocena veřejností a zaměstnávání některých osob může být spojeno s kritickou reakcí občanů.

*na VPP. Zbyde vám milion korun na ty ostatní nástroje. A teď, co chcete vymyslet, tak vám zůstane ten milion, tak co z toho nejdřív zaplatit, jo." (P25, ředitel)*

Struktura nástrojů APZ je tak do značné míry daná alokací určenou z vyšších úrovní řízení, která však nemusí odpovídat aktuální situaci z hlediska potřeb uchazečů o zaměstnání a vývoji na lokálním trhu práce. Z výpovědí vedoucích pracovníků, s nimiž jsme vedli rozhovor, vyplývá, že kritéria pro financování z národních zdrojů potřeby lokálních trhů práce příliš nereflektují. Reakce jedné z poradkyň, „...že bysme měli mít základní sadu nástrojů a aktivit k dispozici neustále, že bysme neměli být vázaní na období vysoutěžený, nevysoutěžený, stojí nám peníze, nestojí nám peníze, rozjždí se nám účetní rok, nerozjždí se účetní rok..." (P7), dokládá i další problém v účinném výkonu individuální práce a tím je omezená možnost plánování nástrojů APZ na další období, případně při změnách kritérií daných směrnicemi:

*„Přijde vlastně nový rok, objíždí se starostové, jedná se o VPP a najednou se nastaví nějaké podmínky, které se během dvou měsíců změní. To si myslím, že je špatně, protože my tam jedeme, my tam jsme jakoby zástupci nějaké organizace a jsme tam jeden týden a je to A, a druhý týden je to B, a to vlastně taky není dobře." (P7)*

Přímý vliv na možnost rozhodování v rámci voleb nástrojů pro vyřešení pracovní situace uchazeče pak popisuje slovy:

*„Je to takové vždycky, že potom se samozřejmě s těmi nástroji různě tak jakoby šibuje a pak se tam ti uchazeči často zařazují ne podle toho, že by to nejvíc potřebovali, ale podle toho, že se musí naplnit nějaká kritéria." (P7)*

Pracovníci mají jen malou možnost tento stav věci ovlivňovat. Děje se tak pouze v rámci připomínkování navrhovaných směrnic na další období. Většina z nich pak vidí zvýšení účinku individuální práce s klientem ve větších rozhodovacích pravomocích ve vztahu k užití nástrojů APZ a také ve větší samostatnosti tyto nástroje přizpůsobovat potřebám uchazečů a místního trhu práce.

#### 4.6.3 Administrace systému

Obdobně byly v rozhovorech za překážky účinného výkonu individuální práce označeny nedostatky v organizaci a implementaci systémů nástrojů APZ na lokální úrovni. V tomto ohledu reflektovali poradci několik významných faktorů, které se obtížně zohledňují v souladu s funkčním výkonem individuální práce při využití nástrojů APZ vhodných k řešení situace uchazečů o zaměstnání, zejména pak těch dlouhodobých.

Nejčastěji zmiňovaným faktorem v tomto ohledu je zejména ztráta lokálních pravomocí při výkonu individuální práce související s omezenou možností přizpůsobovat nástroje APZ potřebám lokálního trhu práce. Poradci z daného pracoviště argumentovali zejména centralizací řízení postupů při práci s uchazeči, přičemž jako hlavní problém v této souvislosti identifikovali přílišnou vzdálenost centra od všedních potřeb lokálního trhu práce, nevyjímaje charakteristiky a potřeby uchazečů. S tím je pak spojena i nedostatečná pružnost vyřizování jednotlivých případů klientů, kdy doporučení z „centra“ zaostává za aktuální potřebou identifikovanou v rámci individuální práce. Informanti z našeho výzkumu pak často cítili frustraci z neefektivních a tím i vyčerpávajících postupů své práce:

#### 4. Problémy při individuální práci s obtížně zaměstnatelnými klienty

---

*„Tady to centralizované řízení, prostě na daleko, prostě se ví moc v Praze, jak to máme dělat, jako to se ptát nemáte, když to přejde na ten kraj, tak tam prostě máte tisíc různých nějakých metodiků, koordinátorů, specialistů, co člověk, to názor. Písemně vám to stejně nikdo nedá. To znamená, že si stejně musíte říct co a jak. Ale de facto oni by chtěli opravdu jako, aby se to dělalo podle nich, ale pravomoci my nemáme žádné. A to já mám pocit, že to je ode zdi ke zdi.“ (P4, pracovnice oddělení trhu práce)*

V této souvislosti dále zmiňují problém naplňování „často zbytečných“ kritérií nastavených zejména v rámci projektů, které nemají potenciál reflektovat aktuální lokální situaci tak, jak o tom referovala pracovnice oddělení trhu práce:

*„Oni neví, co nás tady tíží. A určitě je jiná situace někde na Ostravsku, jiná u nás, jinak to vypadá v Praze. A teď se to třeba ukazuje prostě i na tom projektu PDU, že v podstatě je to celorepublikové a prostě plní to, dvacet tři monitorovacích indikátorů musí každý dát bez ohledu na to, kolik tady má lidí v evidenci. Takže samozřejmě Brno prostě jako několikanásobně víc uchazečů. Předpokládám, že by se ten projekt měl dělat jakoby jednodušeji, než, nevím, jak Rychnov nad Kněžnou, který má nezaměstnanost nula nula nic. No, a přitom máme všichni stejné podmínky a teď to pojdme realizovat. To prostě nejde. To nejde. To znamená, tam je už zákonitě někdo odsouzený prostě k neúspěchu.“ (P4)*

Nastavení programových i projektových kritérií „shora“ bez možnosti určité míry rozhodovacích kompetencí pak nejenže komplikuje práci poradců, ale často i brání úspěšnému umístění klienta na trh práce a jde proti zájmu zaměstnavatelů takového klienta přijmout na pracovní místo:

*„No, komplikuje mi to práci, když vím, že ta klientka třeba by mohla být umístěná, měla jsem jednu, my jsme takové nařízení teda neměli, mně se jenom stalo, že nebyla ta dotace z nějakého důvodu schválená. Nebyla tam možná dostatečně dlouhá evidence. A komplikuje mi to práci, že ten zaměstnavatel si tu klientku nezaměstnal tím pádem, takže mně ta klientka zůstala dál v evidenci a vzhledem k tomu, že byla omezená jak věkem, tak bydlištěm, tak jsme museli hledat dál a museli jsme najít něco odpovídajícího vlastně i věku, i vzdělání, i zdravotnímu stavu a podobně.“ (P14, zprostředkovatelka)*

Jako nejčastější překážka pak byla uváděna kritéria navázaná na podmínku doby evidence, podmínku naplnění věkové hranice a přísně vymezená kritéria v projektech zaměřených na konkrétní cílové skupiny. Dochází pak často k situacím, kdy by zaměstnavatel nabídl pracovní poměr některému z uchazečů, nicméně pokud tento nesplňuje předepsaná kritéria a klient s kritérii požadovanými charakteristikami není momentálně k dispozici, pak není možno zaměstnat ani uchazeče, o něž by zaměstnavatel mohl projevit zájem.

Dalším problémem, který se často vyskytoval v rozhovorech s poradci daného pracoviště, je přílišná svázanost krajské pobočky, ze které často na kontaktní pracoviště přicházejí rozporuplné pokyny k výkonu nejen individuální práce. Poukazováno bylo zejména na způsob řízení a odpovědnosti, ve které, dle sdělení poradců, často chybí volnost v kompetencích, a to i na úrovni řízení krajské pobočky. V návrzích některých poradců se dokonce objevily pobídky k úpravě striktních pravidel v užívání jednotlivých nástrojů dle kritérií stanovených na národní úrovni, přičemž by doporučovali nastavení „základních směrů, ve kterých se mají pohybovat“ a ve zbytku kompetencí, zejména s ohledem na znalost regionálních potřeb trhu práce, by posílili roli krajských poboček ÚP ČR, tak, jak to dokládá jeden z informantů v citaci níže:

*„Pro mě samotného, já to vidím od úrovně krajské pobočky. Větší kompetence, samostatnost v rozhodování a plnění úkolů krajské pobočky. Poněvadž to je pro nás terén, ve kterém se pohybujeme, který známe. Na můj vkus si myslím, že i ta krajská pobočka jako, na to, že řídí tisíc zaměstnanců, je příliš svázána a nemá tu možnost samostatnosti, jo, v tom regionu nějakým způsobem působit. Poněvadž ty normy jsou dány na republiku, že jo, samozřejmě. Já myslím, že by tam měla být větší..., odpovědnost mají, že jo, ale větší samostatnost té krajské pobočky, a tím samozřejmě by se to rozvolnilo i v rámci toho kraje, samozřejmě... Oni na to neradi slyší, že, samozřejmě, ale já bych teda to gró viděl na té krajské pobočce. Poněvadž ta skutečně zná ten terén. Oni budou říkat, že znají republiku na tom GR, ale pro mě je teda nejbliž ta krajská pobočka.“ (P25, ředitel)*

V několika odpovědích poradců pak zazníval i postesk nad transformací systému a převodu dávkové agendy v oblasti sociální pomoci na pracoviště ÚP ČR, která pro mnohé z nich přinesla výše popisovaný nárůst administrativy a navýšení kompetencí právě ve správě dávkové agendy jednotlivých klientů, což, dle jejich zkušeností, v důsledku opět přineslo omezení intenzity výkonu přímé práce s klientem, přičemž hlavním smyslem daného pracoviště je zejména pomoc uchazeči o zaměstnání v průběhu jeho hledání a zprostředkování:

*„Jo, takže to mě někdy mrzí, že ten úředník..., já vím, že je povinen naplnit, že to je norma, ale jako když jsme to zdělili, tu sociální oblast z těch městských úřadů. Jako ted' se to trošku zklidnilo, ale loni jsem devadesát, osmdesát procent věnoval činností NSD. Řeknu, kdyby zůstaly ty dávky tam, kde byly, i ta sociální podpora, kdyby byla u nás, tak je daleko i větší klid k té práci jako. A ten stát, samozřejmě když to převedl Drábek na ty úřady, no tak... Já říkám vždycky ‚přes nás si ten stát lepší dosáhne‘, že jo. Když to měly obce, tak obcím neporučíš, jaký dávky a že by se mělo... Ale taky obce na tu sociální práci tím, jak jsme to převzali, tak mnohé rezignovaly.“ (P25)*

Ve výše uvedené citaci se pak zračí i uvědomění si přesahu výstupů transformace i mimo působnost své práce.

## Závěr

Případová studie na vybraném KoP potvrdila existenci řady problémů, s nimiž se pracovníci Úřadu práce ČR dlouhodobě potýkají, které jsou známy z dřívějších výzkumných šetření. Jedná se zejména o omezenou dostupnost rozvoje kvalifikace pracovníků ÚP ČR, riziko syndromu vyhoření pracovníků v první linii, obtíže spojené s výběrem vzdělávacích agentur pro rekvalifikace prostřednictvím veřejných zakázek i některé další, jež byly identifikovány na celorepublikové úrovni (viz Rákoczyová a kol., 2019, Sirovátka, Rákoczyová, 2020). Rozhovory s pracovníky v první linii na úseku zaměstnanosti a s vybranými vedoucími pracovníky jednoho kontaktního pracoviště umožňují porozumět tomu, jak tyto problémy vytvářejí kontext individuální práce s (obtížně zaměstnatelnými) uchazeči o zaměstnání a jak se do vztahu ke klientům promítají.

Celkově je na sledovaném KoP v individuálním přístupu k UoZ patrné rozdělení na činnost zprostředkovatelskou, která spolu s administrativou dominuje práci zprostředkovatelek, a poradenství s důrazem na porozumění situaci znevýhodněných klientů, přesah do oblastí mimo uplatnění na trhu práce a vytvoření vztahu důvěry mezi klientem a poradkyněmi. Současně dochází k okrajovému překrytí práce zprostředkovatelek a poradkyň, kdy se práce zprostředkovatelek blíží poradenské činnosti (v úvodní schůzce s klientem) na straně jedné a práce poradkyň zahrnuje i zprostředkování (týká se některých projektů) na straně druhé. V rámci zprostředkování je patrná snaha uplatňovat vůči nemotivovaným, obtížně zaměstnatelným klientům spíše přísnější přístup (doporučenky, stanovení aktivit v rámci IAP, postoupení specialiste pro prevenci nelegálního zaměstnání), ale současně se zřejmou nedůvěrou v pozitivní výsledek tohoto přístupu v podobě dlouhodobého uplatnění na trhu práce. Zprostředkovatelky se snaží vyhovět požadavkům na intenzivní práci s těmito klienty, nicméně stanovují požadavky na jejich aktivitu tak, aby jim byli klienti schopni vyhovět a nebyli vystaveni vysokému riziku sankcí v podobě vyřazení z evidence UoZ. Ve vztahu k nejvíce znevýhodněným pak je mnohdy patrná rezignace zprostředkovatelek a nastavení velmi nízkých požadavků na aktivitu klientů, což je mj. dáno tím, že problémy těchto klientů (závislosti, bezdomovectví, agresivita atd.) objektivně přesahují jejich schopnosti i kompetence; kontakt s nimi je navíc často považován za nepříjemný a potenciálně ohrožující. U dlouhodobě nezaměstnaných klientů, kteří vykazují významnou bariéru v přístupu na trh práce v podobě zdravotních problémů, ovšem přístup zprostředkovatelek někdy přesahuje běžné zprostředkovatelské činnosti (směřují např. UoZ se zdravotními problémy k uznání statusu OZP, podněcování k ukončení evidence u některých z nich, výjimečně doprovod klientky při pohovoru se zaměstnavatelem). Možnosti zprostředkovatelek ovlivňuje systémové nastavení jejich práce, které rozvoj hlubšího vztahu nepodporuje – jedná se zejména o nízký důraz na kvalifikaci v oblasti práce s klientem a omezené možnosti jejího rozvoje, nevhodné pracovní prostředí působící jako bariéra v komunikaci (přepážky, sdílené kanceláře), nízká časová dotace na klienta, přetížení administrativní činností a zejména výkaznictvím, omezené prostředky prevence syndromu vyhoření.

Pokud jde o poradkyně OPDV, jeví se jejich poradenský přístup ke klientům jako profesionální – zahrnuje důvěru, empatii, komplexnost i snahu o zplnomocňování; současně se však vyznačuje odstupem a respektem ke klientovi a jeho odpovědnosti za vlastní život. Poradkyně se přitom potýkají s řadou problémů podobně jako zprostředkovatelky, pokud se týká například přístupu ke vzdělávání v rámci ÚP ČR nebo sdílení pracovních prostor. Na druhou stranu je jejich časová dotace na klienta výrazně vyšší a bariéry v komunikaci menší (nejedná se o přepážky). Jako nejvýznamnější se však pro nastavení kvality práce na tomto oddělení jeví přístup a pracovní nasazení vedoucí

pracovnice, která má odpovídající magisterské vzdělání v oboru sociální politika a sociální práce a odborné standardy dovede zajistit: na pozici vybírá pracovníky vysokoškolsky vzdělané (a přednostně ve společenskovědním nebo humanitním oboru), podporuje jejich rozvoj důkladným a dlouhodobým zapracováním a postupným předáváním agendy a je jim také oporou při zvládání obtíží. Ukazuje se tak, jak významnou roli může sehrát kvalifikace a osobní nasazení pracovníka ve vedoucí pozici. To bylo ostatně patrné i ve srovnání se situací pracovníků projektů, které nespádaly pod OPDV – ty se při zapracování na svoji pozici a nastavení přístupu ke klientům potýkaly se značnými problémy.

Zejména s ohledem na existenci funkčního individuálního poradenství lze usuzovat, že na sledovaném KoP se do značné míry daří identifikovat problémy a potřeby uchazečů, a to i ty, které přesahují rámec zprostředkování zaměstnání (i když poradkyně připouštějí, že některé skutečnosti jim zřejmě zůstávají skryty) a daří se zde tedy dosahovat individualizace v její „procedurální“ složce. Na druhou stranu se ukázalo, že bariéru naplnění ideálu individualizace a poskytování služeb šitých „na míru“ představuje omezená dostupnost širokého spektra služeb, které by identifikovaným potřebám odpovídaly („věcná individualizace“), a také spíše marginální spolupráce s vnějšími subjekty při řešení konkrétních případů (dochází sice ke spolupráci zprostředkovatelek a pracovníků oddělení hmotné nouze, case management jako takový však KoP neprovádí). Omezená dostupnost služeb se projevila zejména malou nabídkou zabezpečených rekvalifikací v době, kdy jsme šetření prováděli, což bylo způsobeno selháním, resp. průtahy v průběhu veřejných zakázek na tyto služby, a také vedoucími pracovníky často zmiňovanou ztrátou kompetencí KoP. Pro dostupnost dotovaných míst a také pro jejich zacílení na jednotlivé skupiny nezaměstnaných se potvrdily jako významné postoje zaměstnavatelů, kteří i v době nedostatku pracovních sil nejeví o nejvíce znevýhodněné uchazeče o zaměstnání zájem.

Pozice zaměstnavatelů se ukázala být ve vztahu k ÚP ČR celkově silnou – na jejich rozhodnutí totiž záleží výsledek zprostředkovatelské činnosti – a promítá se i do individuální práce s uchazeči o zaměstnání, a to různými způsoby. Práci s klientem přitom přímo ovlivňují nejen nároky kladené zaměstnavateli na zájemce o pracovní místa, ale také například nutnost provedení testu trhu práce při povolování zaměstnání cizinců či obavy ze vzájemných konfliktů (někteří zaměstnavatelé zprostředkovatelky neváhají osobně konfrontovat, pokud nejsou s fungováním služeb zaměstnanosti spokojeni, což vede k nepříjemným situacím a stresu pracovníků KoP). Celkově je patrné, že KoP usiluje o dobré vztahy se zaměstnavateli. Snaží se o eliminaci rizika zhoršených vztahů, což se projevuje například v přístupu k obtížně zaměstnatelným klientům (informace namísto doporučenek), pomoc klientům v získání požadovaných dovedností (životopisy, základy práce s PC, příprava powerpointových prezentací, nácvik pracovního pohovoru atd.) a vycházení vstříc požadavkům obcí na opakování osvědčených pracovníků VPP. Nicméně pokud jde o test trhu práce, který staví před zprostředkovatelky dilema mezi vyhověním formálním požadavkům a smysluplností práce s klientem, je přistupováno k vydávání doporučenek klientům, přestože je zřejmé, že je zaměstnavatel do zaměstnání nepřijme, a dokonce tento postup u něj s největší pravděpodobností vyvolá nevoli a riziko konfliktu. Testy trhu práce tak lze považovat za systémové opatření deformující vzájemné vztahy mezi pracovníky KoP, zaměstnavateli a UoZ.

Pracovníci, s nimiž jsme prováděli na vybraném KoP rozhovory, potvrzují, že přímá práce s klienty na ÚP ČR je značně psychicky náročná a spojená s řadou tlaků od různých aktérů (vyšší úrovně řízení, klientů, zaměstnavatelů atd.) a nesnadných etických dilemat při rozhodování. Právě v této souvislosti pak vystupovaly do popředí faktory, které ve své práci pracovníce hodnotí jako pozitivní. Mezi nimi se jako nejvýznamnější ukázaly být velmi dobré mezilidské vztahy na pracovišti. Význam

lidského faktoru se zřetelně projevil i ve vztahu k syndromu vyhoření, který představuje problém, jenž je v rámci ÚP ČR ošetřen jen nedostatečně v podobě jednorázových kurzů (na sledovaném KoP nepůsobí psycholog, na kterého by se mohli pracovníci případně obracet, neprobíhá supervize ani žádné jiné relevantní aktivity). Zavedení nových a rozšíření dostupnosti existujících služeb, které by snižovaly riziko syndromu vyhoření pracovníků v první linii, by se nicméně jevílo jako vhodné.

## Závěrečná shrnutí a doporučení

Pracoviště, na němž byl výzkum realizován, je možno považovat za typický příklad dobré praxe na poli organizační kultury. Na rozdíl od mnohých kontaktních pracovišť byla na tomto pracovišti identifikována poměrně nízká míra fluktuace pracovníků, přičemž mnozí z nich setrvávají na svých pozicích i několik let. Vedle toho jsou pro toto pracoviště typické velmi dobré vztahy mezi jednotlivými pracovníky, ale i mezi různými odděleními navzájem. Mimo jiné jsme také identifikovali efektivní a nadměru lidský přístup vedení jednotlivých oddělení k řadovým zaměstnancům na nižších pozicích.

Ve strategii politiky trhu práce aktuálně prosazovaný individuální přístup k uchazečům o zaměstnání, zejména k těm dlouhodobým, je patrný na všech úrovních tohoto kontaktního pracoviště. Intenzivněji je pak aplikován zejména na poradenských pozicích, konkrétně na oddělení poradenství a dalšího vzdělávání. Na těchto speciálních poradenských pozicích je pro klienta vytvořen větší prostor, umožňující efektivnější přístup k řešení jeho potřeb. Na vysokou náročnost individuální práce s klientem a časté upozadování analýzy jeho potřeb, která by vedla k účinnějšímu zajištění jeho pozice na trhu práce, však poukazují zejména pracovníci v první linii na oddělení zprostředkování. Na těchto pozicích je i nadále efektivita výkonu individuální práce v konfliktu se stávajícími podmínkami, které mají k práci vytvořeny, ať už se jedná o koncepční uchopení dané problematiky, či reálné podmínky lokálního trhu práce, ale také vysokou míru byrokratizace postupů a nepříliš vhodné zázemí (technické, prostorové i časové) pro výkon individuální práce. Přes značnou míru angažovanosti pracovníků v první linii je častou bariérou pro výkon efektivní individuální práce také nedostatek kompetencí zapříčiněný administrativní náročností jednotlivých případů a přílišnou svázaností legislativními a organizačními pravidly v tandemu s nedostatečnými časovými kapacitami. Vedle toho samy pracovníci na těchto pozicích reflektují malou dostupnost vhodných nástrojů APZ doprovázenou minimálními možnostmi dalšího vzdělávání. Vnitřní bariéry efektivního výkonu individuální práce s (zejména dlouhodobými) klienty jsou pak doplněny nepříznivými vnějšími vlivy, mezi nimiž dominuje zejména heterogenita určité skupiny dlouhodobých uchazečů o zaměstnání (uchazeči s nízkou nebo žádnou motivací k participaci na trhu práce, uchazeči se specifickou hodnotovou orientací, s různými zdravotními a sociálními handicapy), u nichž již sama jejich charakteristika je vnímána jako kritická komplikace pro realizaci účinné individuální práce v jejím relativně úzkém pojetí, které je na ÚP ČR aplikované. Osobní charakteristiky dlouhodobých uchazečů o zaměstnání navíc ovlivňují postoje zaměstnavatelů při náborových praktikách, které zpětně komplikují spolupráci s tímto pracovištěm ve smyslu efektivní realizace individuální práce s těmito uchazeči.

Naše zjištění na vybraném pracovišti, jež chápeme jako příklad dobré praxe, potvrdila význam individuální práce ve službách zaměstnanosti pro efektivní uplatnění nástrojů APZ. Za druhé potvrdila význam organizačních podmínek pro efektivní výkon této práce, jako jsou dostatečné kapacity, rozsah rozhodovací volnosti pracovníků



v první linii, dostupnost variety vhodných nástrojů APZ, i podpory sociálních služeb. Právě ta okolnost, že pracoviště ve velké míře usiluje o prosazení individuální práce s uchazeči, dává jasnější evidenci o možnostech jejího výkonu a o potížích, s nimiž se tato práce potýká. Dovolujeme si proto formulovat doporučení, jak individuální práci s uchazeči a její účinnost podpořit, jež mohou mít v našich podmínkách obecnější platnost.

Další výzkum je vhodné zaměřit zejména k těmto otázkám, mimo jiné ke vhodné míře decentralizace rozhodování o uplatnění nástrojů APZ a v souvislosti s tím o míře rozhodovací volnosti/pravomoci pracovníků přímém kontaktu s uchazeči o zaměstnání, v souladu s citovanými studii (např. van Berkel a Vandenburg, 2007; Garsten et al., 2016; Rice, 2017).

Zjišťování tak poukazuje v našich podmínkách na potřebu i možnosti individuální práce a návazně individuálního uplatnění nástrojů APZ s ohledem na heterogenitu uchazečů a komplexní bariéry zaměstnání u významné části z nich. Obecně naše zjištění ukazují na potřebu plného docenění individuální práce s uchazeči o zaměstnání a vytvoření podmínek pro její efektivní výkon v České republice.

Ze zjištění vyplývá, že řada bariér efektivního výkonu individuální práce na zkoumaném pracovišti není jednoduše řešitelná, ale zaměření se na některé, zejména vnitřní bariéry by mohlo vést k nalézání vhodných řešení. Tento proces by se měl zaměřit na zlepšování v těchto směrech:

1. Zlepšování pracovních podmínek a pracovního prostředí, v němž je individuální práce realizována. Jako relevantní se v tomto ohledu jeví zejména omezování administrativní zátěže v souvislosti s efektivním využitím informačních systémů a přizpůsobení pracoviště postupující digitalizaci.
2. V zájmu udržení osobní vyrovnanosti pracovníků by bylo vhodné zavedení podpůrných prvků individuální práce, jako jsou kazuistické semináře, supervize, výcviky prevence vyhoření, či podpora psychologa alespoň na úrovni krajské pobočky.
3. S ohledem na to, že pracovní postupy spojené s výkonem na pozicích v první linii jsou náročné a vykazují specifika sociální práce, bylo by vhodné zvýšit požadavky na kvalifikaci pracovníků na těchto pozicích, a tím pro ně zajistit i vyšší platové zařazení. A především věnovat pozornost rozpracování systému vzdělávání, zejména pak v oblasti individuální práce s uchazeči.
4. V souvislosti s předchozími body je vhodné rozšířit prostor pro rozhodovací volnost/pravomoci pracovníků v přímém styku s klienty, v současné situaci zejména pracovníků v oblasti poradenství, a současně s tím omezit i jednoznačnost procedurálních závazků (jako jsou počty kontaktů, schůzek, podmínek zařazení uchazečů do programů APZ).

Z hlediska širších podmínek pro zvýšení účinnosti individuální práce se jeví jako potřebné:

5. Rozšíření možností využití vhodných nástrojů APZ pro uchazeče s komplexními bariérami zaměstnání a zvýšení jejich variety či možností jejich modifikace. Může jít například o posílení role regionálních projektů zaměstnanosti či individuálních projektů pro specifické skupiny nezaměstnaných, systémové zakotvení a rozvoj oblasti sociální ekonomiky, prostupného zaměstnávání, modulových rekvalifikací atd.
6. V neposlední řadě je potřebné řešit systémově (a legislativně) provázanost služeb zaměstnanosti, sociální práce, sociálních služeb s ohledem na heterogenitu uchazečů a v řadě případů dosti závažná sociální znevýhodnění, jež negativně ovlivňují jejich zaměstnatelnost.

## Literatura

ANDERSEN, Niklas A., CASWELL, Dorte a LARSEN, Flemming, 2017. A New approach to Helping the hard-to-place Unemployed? The promise of developing new knowledge in an interactive and collaborative process. *European Journal of Social Security*, 19(4), 335–352.

BEHREND, Olaf a LUDWIG-MAYERHOFEN, Wolfgang, 2008. Sisyphos motivieren, oder: Der Umgang von Arbeitsvermittlern mit Chancenlosigkeit. *Zeitschrift für Sozialreform* 54(1), 37–55.

BERKEL, van Rik, LARSEN, Flemming a CASWELL, Dorte, 2018. Introduction: Frontline delivery of welfare-to-work in different European contexts. *International Social Security Review*, 71(4), 3–11.

BERKEL, van Rik, 2017. State of the Art in Frontline Studies of Welfare-to-Work: A Literature Review. In: CASWELL, Dorte, LARSEN, Flemming, BERKEL, van Rik a KUPKA, Peter (eds.). *Frontline Delivery of Welfare-to-Work Policies in Europe. Activating the Unemployed*. New York: Routledge.

BERKEL, van Rik a KNIES, Eva, 2016. Performance Management, Caseloads and the Frontline Provision of Social Services. *Social Policy & Administration*, 50(1), 59–78.

BERKEL, van Rik (2013). Triple Activation. Introducing Welfare-to-Work into Dutch Social Assistance. In: Brodtkin, E. Z., Marston, G.: *Work and the Welfare State: Street-Level Organizations and Workfare Politics*. Washington: Georgetown University Press, 2013,

CASWELL, Dorte, LARSEN, Flemming, BERKEL, van Rik a KUPKA, Peter (eds.). *Frontline Delivery of Welfare-to-Work Policies in Europe. Activating the Unemployed*. New York: Routledge.

FREIBERGOVÁ, Zuzana, 2013. *Metodika poradenského procesu realizovaného s uchazeči o zaměstnání na Úřadu práce České republiky*. Certifikovaná metodika MPSV č.j. 2013/80685-141. Národní vzdělávací fond. Praha.

GARSTEN, Christina, JAKOBSON, Kerstin a SZTANDAR-SZTANDERSKA, Karolina, 2016. Negotiating social citizenship at the street-level: local activation policies and individualization in Sweden and Poland. In: HEIDEREICH, Martin a RICE, Deborah. *Integrating Social and Employment Policies in Europe*. Cheltenham (UK), Northampton (MA, USA): Edward Elgar, 265–293.

HORA, Ondřej et al., 2018. *Zhodnocení krátkodobých a střednědobých dopadů vybraných programů APZ realizovaných v roce 2014 s důrazem na situaci dlouhodobě nezaměstnaných*. Praha: VÚPSV, v. v. i., Výzkumné centrum Brno. Dostupné z: [https://katalog.vupsv.cz/Fulltext/vz\\_447.pdf](https://katalog.vupsv.cz/Fulltext/vz_447.pdf)

HORÁKOVÁ, Markéta a RÁKOCZYOVÁ, Miroslava, 2014. Sociální politika vstřícná k zaměstnanosti? Česká republika v období krize – politický diskurs a realita. In: Sirovátka, Tomáš, Horáková, Markéta a Horák, Pavel. *Česká politika zaměstnanosti v době krize a po krizi*. Brno, Albertov: MUNIpress, Albert, 18–66.

- LIPSKY, Michael, 2010. *Street-Level Bureaucracy: Dilemmas of the Individual in Public Service*. 30th Anniversary Expanded Edition. New York: Russell Sage Foundation.
- PASCUAL, Amparo Serrano, 2007. Reshaping welfare states: Activation Regimes in Europe. In: PASCUAL, Amparo Serrano a Magnusson, Lars (eds.). *Reshaping Welfare States and Activation Regimes in Europe*. Brussels: P. I. E. Peter Lang, 11–34.
- PENZ, Otto et al., 2017. Post-bureaucratic encounters: Affective labour in public employment services. *Critical Social Policy*, 37(4), 540–561.
- RADA EVROPSKÉ UNIE, 2016. Doporučení rady ze dne 15. února 2016 o začleňování dlouhodobě nezaměstnaných osob na trh práce (2016/C 67/01).
- RICE, Deborah, 2017. How governance conditions affect the individualization of active labour market services: An exploratory vignette study. *Public Administration*, 95(2), 468–481.
- RÁKOCZYOVÁ, Miroslava et al., 2019. *Realizace vybraných programů aktivní politiky zaměstnanosti a hodnocení jejich efektivity a účinnosti perspektivou zaměstnanců ÚP ČR v roce 2017: Dílčí podkladová studie I*. Praha: VÚPSV, v. v. i. Dostupné z: [https://katalog.vupsv.cz/Fulltext/vz\\_454.pdf](https://katalog.vupsv.cz/Fulltext/vz_454.pdf)
- RÁKOCZYOVÁ, Miroslava, SIROVÁTKA, Tomáš a ŠIMÍKOVÁ, Ivana, 2019a. *Vyhodnocení soustavy indikátorů Strategie sociálního začleňování České republiky pro roky 2014–2020*. Praha: VÚPSV, v. v. i., Výzkumné centrum Brno. Dostupné z: [https://katalog.vupsv.cz/fulltext/vz\\_462.pdf](https://katalog.vupsv.cz/fulltext/vz_462.pdf)
- RICE, Deborah, FUERTES, Vanesa a MONTICELLI, Lara, 2018. Does individualized employment support deliver what is promised? Findings from three European cities. *International Social Security Review*, 71(4), 91–109.
- SIROVÁTKA, Tomáš a RÁKOCZYOVÁ, Miroslava, 2020. Front-line work in activation and targeting of re-qualification programmes: lessons from the Czech Republic. *European Journal of Social Work*. DOI: 10.1080/13691457.2020.1843410
- TOERIEN, Merran, SAINSBURY, Roy Derek, DREW, Paul a IRVINE, Annie, 2013. Putting Personalisation into Practice: Work-Focused Interviews in Jobcentre Plus. *Journal of Social Policy*, 42(2), 309–327.
- TRBOLA, Robert, SIROVÁTKA, Tomáš a ŠIMÍKOVÁ, Ivana, 2016. Vyhodnocení soustavy indikátorů Strategie sociálního začleňování České republiky pro roky 2014–2020. Praha: VÚPSV, v. v. i., Výzkumné centrum Brno. Dostupné z: [https://katalog.vupsv.cz/Fulltext/vz\\_418.pdf](https://katalog.vupsv.cz/Fulltext/vz_418.pdf)
- WŁADYNYIAK, Ludmiła, TRLIFAJOVÁ, Lucie a KUDRNÁČOVÁ, Michaela, 2019. „Voni kvůli tomudle mě nikde nechtěli...” Zkušenosti dlouhodobě nezaměstnaných a příčiny jejich postavení na trhu práce. Praha: Centrum pro společenské otázky – SPOT, z. s. Dostupné z: <https://www.pracevobci.cz/upload/studies/8/SPOT-Zkusenosti-dlouhodobě-nezaměstnaných.pdf>

### Scénář rozhovorů

#### Individuální práce s klienty ÚP

*Případová studie – individuální rozhovory*

(1) Výkon práce

#### **Jak vypadá Váš typický pracovní den?**

Kolik klientů, jak jsou naplánováni, kolik času na ně má, jak má možnost přestávek (pracovní doba, nějaká flexibilita? Jak se řeší třeba nemoc?) Komunikujete s klienty i jinak než osobně? (mail, sms, telefon atd.)

Jaké další činnosti kromě individuálních schůzek (administrativa – kolik to tak zabírá času, jaká a kdy ji vyřizuje; skupinové poradenství, účast v projektech atd.)

#### **Jak postupujete při práci s klientem?**

Má průběh schůzek nějaký typický scénář? Jaký?

Co od Vás obvykle klienti očekávají? S čím (proč) přicházejí? Co očekává respondentka od klienta? Dochází někdy k nesouladu očekáváníí?

S kým se Vám pracuje dobře a s kým je to naopak obtížné? V čem obtíže spočívají a jak na ně respondent reaguje? Je pro něj dostupná nějaká podpora, pokud dojde k výraznějšímu problému? Na koho se může obrátit?

Kolikrát se setkáváte s jedním klientem? (jednorázové x dlouhodobé, opakované schůzky; komu je potřeba/možnost se více věnovat?)

Čeho chcete prostřednictvím individuálního poradenství dosáhnout?

Postupujete podle metodiky poradenské práce? V čem konkrétně ji vy osobně při práci využíváte? Vstupujete do procesu tvorby IAP? Jak → více rozebrat postup, cíle, role klienta atd.

Co je výsledkem Vaší práce s klientem? Kdo s tímto výsledkem (záznamem, doporučením atd.) dále pracuje a jak?

#### **Zařazování do programů APZ**

Jakou roli sehráváte v procesu zařazování UoZ do některého z programů APZ? Které faktory nejvýznamněji ovlivňují Vaše rozhodování v této oblasti? (včetně nastavení oficiálních kritérií, další aktéři, dostupnost jednotlivých nástrojů atd.).

Jsou některé aktivity, které zahrnují individuální práci s uchazeči o zaměstnání (poradenské nebo i jiné), zajišťovány vnějšími subjekty? Které a proč? Kterým klientům jsou tyto outsourcované služby poskytovány? Jak se dále pracuje s klienty, kteří se outsourcované aktivity zúčastnili?

Jak hodnotíte dostupnost nástrojů/programů/opatření odpovídajících potřebám klientů? Je škála dostatečně široká, nebo jsou klienti, pro které vhodné opatření není dostupné?

Jak je tomu u nejvíce znevýhodněných klientů? Existuje v rámci Vaší pracovní pozice možnost pro vytváření nových postupů (např. projektů)?

Jaké nástroje (programy, projekty) jsou ve Vašem regionu dostupné pro nejvíce znevýhodněné UoZ? Které jsou nejvyužívanější a proč? Spolupráce s vnějšími subjekty (NNO, sociální kurátoři, další?).

### **Jaké jsou cíle Vaší práce?**

Jsou nějak formálně stanoveny cíle, jichž byste měla ve své práci dosahovat? Pokud ano, o jaké cíle se jedná? Jsou nějak kvantifikované?

Jak je Vaše práce vyhodnocována?

## (2) Background

### **Jak se to stalo, že pracujete jako poradkyně na ÚP?**

Jaká byla Vaše motivace nastoupit jako zaměstnanec na ÚP? Kdy to bylo? Co jste dělala před tím? Máte vzdělání, které můžete při své práci využít?

**Jak proběhlo Vaše zapracování a jaké byly Vaše začátky na této pozici?** *(Pokud dříve působila na jiné pozici na ÚP, pak zvlášť při nástupu na ÚP a zvlášť při nástupu na současnou pozici poradce)*

Co se dělo, když jste na svoji pozici nastoupila? Kdo Vám pomáhal, případně, co bylo obtížné a jak jste se s tím vyrovnávala?

Jaké formální vzdělávání (kurzy) jste v procesu zapracování absolvovala? Jak byste je hodnotila z hlediska využití v praxi?

Bylo v procesu zapracování něco, co Vám chybělo?

*(Pokud je časový odstup.)* Probíhá nyní zapracování nových kolegů nějak jinak? Podílíte se na něm? V čem to mají nyní kolegové snazší nebo obtížnější?

Existuje nyní nějaký systém zapracování? Je postup zapracování nějak formálně nastaven?

### **Vzdělávání a výcvik**

Jaké dovednosti nebo znalosti jsou, na základě Vaší zkušenosti, klíčové pro dobrý výkon individuální práce s klientem na ÚP?

Jak je tomu s možnostmi vzdělávání se a rozvoje dovedností v rámci kurzů poskytovaných ÚP? Jak hodnotíte nabídku? Absolvovala jste osobně nějaké kurzy? Jaké a kdy? Měla byste v současnosti zájem o nějaký kurz? Jaký? Co by Vám mohl přinést?

V rámci ÚP probíhají také kazuistické semináře. Můžete popsat, jak probíhají *(jak často, jak dlouhé, kdo se účastní)*? Jaká je jejich náplň, příp. jaké je jejich tematické zaměření? Jak je obecně hodnotíte? Jak dlouho už kazuistické semináře probíhají? Došlo za tu dobu k nějakým změnám? Jaká je Vaše role?

Poskytuje Vám zaměstnavatel nějaké jiné možnosti pro vzdělávání nebo rozvoj?

(3) Problémy a možnosti jejich řešení

**Problémy**

Co vnímáte na své práci jako nejobtížnější? *(Rozvést)*

S jakými dalšími problémy se setkáváte? Jak se s těmito problémy vyrovnáváte? Promítají se nějak do výkonu Vaší práce?

**Návrhy a názory**

Jaká opatření byste uvítala ke zlepšení podmínek pro výkon Vaší práce? A pro zvýšení její efektivity? Co by Vám pomohlo? *(Pokud je třeba, tak rozvést: Nastavení politiky zaměstnanosti v ČR? Z hlediska organizace práce? Z hlediska pracovních podmínek, včetně fyzických, systémových atd.? Hodnocení?)*

### Sankce jako způsob aktivace klientů

Způsob, jímž pracovníci ÚP ČR přistupují k institutu sankčního vyřazení, můžeme považovat za indikátor uplatňovaného režimu aktivní politiky trhu práce. Důraz na sankce indikuje zvýšený akcent na disciplinující roli pracovníků v první linii, uplatnění tlaku a negativních pobídek při hledání zaměstnání. Prvek donucení, resp. hrozby sankčním vyřazením bývá v podmínkách ČR často dáván do souvislosti s využitím individuálních akčních plánů – jejich plnění je totiž pro klienty závazné a opačný postup je zákonným důvodem pro sankční vyřazení. V následujícím textu budeme tedy věnovat pozornost dvěma aspektům využití sankcí: jednak v návaznosti na IAP a jednak v přístupu liniových pracovníků k jejich uplatnění. Zajímá nás v této souvislosti, nakolik je IAP vnímán (a využíván) jako nástroj tlaku na uchazeče o zaměstnání a dále, zda existuje při uplatňování sankcí autonomie v rozhodování pracovníků šetřeného KoP a pokud ano, jak s touto autonomií poradkyně pro zprostředkování nakládají.

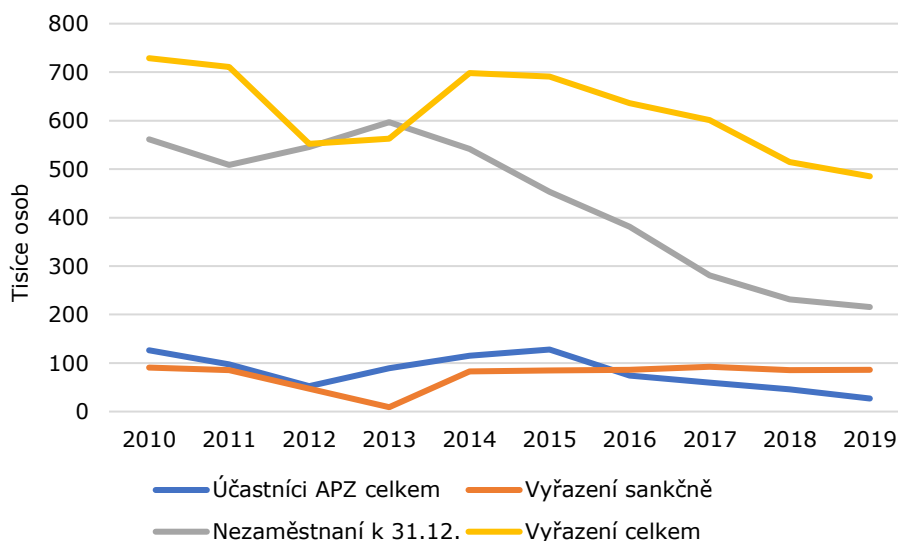
Na využívání sankcí lze usuzovat mimo jiné z dostupných statistik, v nichž jsou dlouhodobě sledovány počty ukončených evidencí z důvodu nespolupráce, což odpovídá sankčnímu vyřazení UoZ dle § 30 (2) zákona o zaměstnanosti.<sup>38</sup> Jak ukazuje graf č. 1, v České republice se udržoval (s výjimkou období let 2012 a 2013) poměrně stabilní počet osob vyřazených z evidence uchazečů o zaměstnání z důvodu jejich nespolupráce s ÚP ČR,<sup>39</sup> a to navzdory výrazně klesajícímu počtu nezaměstnaných po roce 2013. V tomto období pak návazně vzrůstal relativní důraz na sankce: jejich podíl na celkovém počtu ukončených evidencí se zvýšil (z 12 % v roce 2014 až na 18 % v roce 2019) a od roku 2016 dokonce počet sankčně vyřazených UoZ převyšuje počet osob podpořených v rámci APZ.

---

<sup>38</sup> Jedná se o zejména o vyřazení z důvodu odmítnutí nástupu do vhodného zaměstnání nebo na dohodnutou rekvalifikaci, neplnění podmínek rekvalifikace, neposkytnutí součinnosti při vypracování IAP nebo neplnění jím stanovených podmínek, maření součinnosti s KrP (blíže viz zákon o zaměstnanosti č. 435/2004 Sb.).

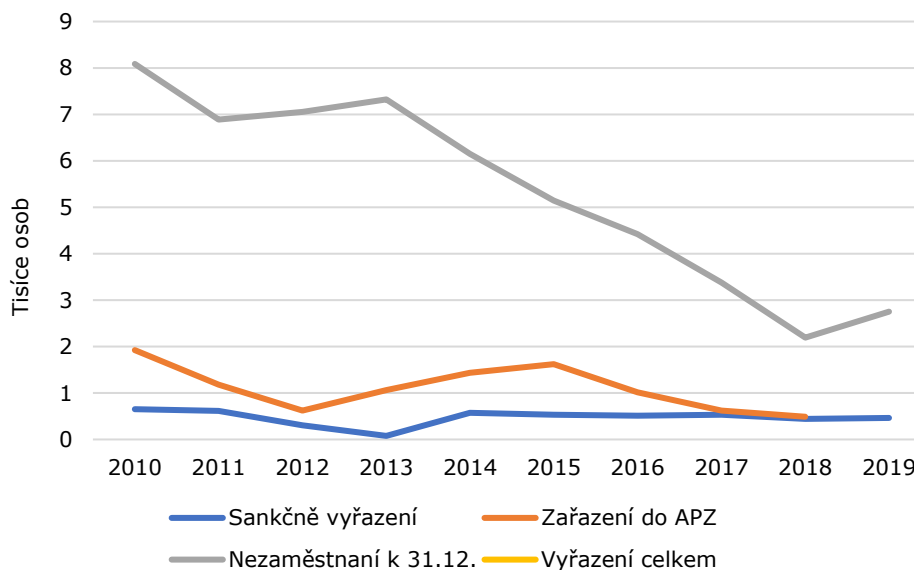
<sup>39</sup> Počet osob vyřazených dle § 30 (2) se ve sledovaném období pohyboval v rozmezí od 84,6 tis. do 92,4 tis. osob, s výjimkou let 2012 až 2013. Nízký podíl sankčních vyřazení v letech 2012 a 2013, který je v protikladu k převažujícímu diskurzu v té době probíhající reformy politiky zaměstnanosti, bývá připisován extrémnímu přetížení prvoliniových pracovníků v tomto období (blíže viz Sirovátka et al., 2014).

Graf č. 1 Uplatnění sankčního vyřazení – ČR



Zdroj: Statistické ročenky trhu práce (2010–2019), Časové řady míry nezaměstnanosti a podílu nezaměstnaných osob (MPSV), vlastní výpočty.

Graf č. 2 Uplatnění sankčního vyřazení – sledovaný KoP (okres)



Zdroj: Statistické ročenky trhu práce (2010–2019), Časové řady míry nezaměstnanosti a podílu nezaměstnaných osob (MPSV), vlastní výpočty.

Data z okresu, v němž se nachází námi sledovaný KoP, ukazují na celkově menší důraz na uplatňování sankcí. Jak je patrné z grafu č. 2, v absolutních hodnotách zde počet sankčně vyřazených UoZ dlouhodobě mírně klesá (opět pokud odhlédneme od výkyvu let 2012 a 2013) a ve srovnání s celorepublikovými hodnotami je také výrazně nižší podíl sankcí na celkovém počtu ukončených evidencí (nejvyšší hodnoty ovšem tento podíl dosáhl v roce 2019, a to 7,7 %). Počet sankčně vyřazených přesáhl



počet osob podpořených v rámci APZ v posledním roce sledovaného období pouze mírně, což bylo dáno zejména omezenou dostupností některých nástrojů APZ (viz níže kapitola o APZ), a proto lze usuzovat spíše na podpůrný než donucovací přístup ke klientům.

I přesto, že statistická data naznačují spíše nízký rozsah sankcí v okrese sledovaného KoP, tamější vedoucí oddělení zprostředkování hodnotí počet sankčních vyřazení jako poměrně vysoký, přičemž za příčinu považuje souběh dvou faktorů: negativní proměny struktury uchazečů o zaměstnání (vyšší podíl dlouhodobě nezaměstnaných, nemotivovaných, „problémových“) a orientaci řízení ÚP ČR na intenzivní práci s těmito kategoriemi uchazečů o zaměstnání. Nutno podotknout, že srovnání hodnoty podílu nezaměstnaných, jejich struktury z hlediska délky evidence a vzdělání sice neukazuje na výrazný rozdíl mezi sledovaným okresem a situací za celou ČR, v některých parametrech ovšem dosahuje sledovaný okres příznivějších hodnot (nižší podíl dlouhodobě nezaměstnaných nad 12 měsíců o téměř 7 p.b., nižší podíl osob s nejvýše základním vzděláním rovněž o 7 p.b.). Je tedy možné, že za nižším uplatněním sankcí může zčásti být i rozdíl ve struktuře nezaměstnaných. V rozhovorech se však ukázaly jako významné faktory na straně pracovníků KoP: využívání jejich vlastní, i když jen omezené, autonomie při uplatňování sankcí ve prospěch klientů a stanovování obvykle méně náročných aktivit v rámci individuálních akčních plánů (zvláště pak u nejobtížněji zaměstnatelných klientů).

## **Výtahy z oponentských posudků**

### **PhDr. Marie Jelínková, Ph.D.**

Práce pracuje s kvalitními daty a velmi zdařile je interpretuje. Množství informací získané z omezené množiny rozhovorů zasluhuje uznání. Výsledky jsou i zdařile uspořádány.

Metodika výzkumu odpovídá vytyčeným cílům a splňuje potřebné parametry. Rozumím tomu, že autoři využili svých zkušeností k výběru pobočky, která se ukazuje jako funkční a kde je možné získat dostatek informací.

Kvalita závěrů je na vysoké úrovni, výhrady se týkají spíše jejich finálního vyznění (viz dále) a zásadní výhrady k předkládaným závěrům nemám. Naopak oceňuji, že autoři šli často pod povrch a do hloubky, ve výsledku se tak jedná o zdařilou sondu do prostředí, kterému není v ČR věnována adekvátní pozornost. Spíše trochu nad rámec dodávám, že kvalitu studie by mohlo ještě posílit zvážení či spíš promyšlení, jak v některých (většinou pro studii okrajových) tématech zjištění studie vyznívají pro skupinu (či téma), které autoři otvírají.

### **Dipl.-Theol. Univ. Stanislava Ševčíková, Ph.D.**

Autoři předkládají čtenáři kvalitativní případovou studii jednoho kontaktního pracoviště Úřadu práce, které je v kontaktu s klienty. Již v úvodu práce autoři avizují, že se jedná o případ dobré praxe a v průběhu čtení studie se o tom čtenář také ujišťuje, a to dobrá praxe včetně podpůrného pracovního kolektivu i vedoucích pracoviště, což nebývá pravidlem ani v mnohých nestátních neziskových organizacích. Last, but not least – celá studie je nejen odborně zpracovaná, s velmi citlivou interpretací, ale též psaná velmi čtivou formou.