

UNIVERZITA KARLOVA V PRAZE

FAKULTA SOCIÁLNÍCH VĚD

Institut sociologických studií

Rudolf Holík

**Národní soustava povolání – vznik a
implementace programu**

Diplomová práce

Praha 2016

Autor práce: **Bc. Rudolf Holík**

Vedoucí práce: **Mgr. Magdalena Mouralová**

Rok obhajoby: 2016

Bibliografický záznam

HOLÍK, Rudolf. *Národní soustava povolání – vznik a implementace programu* Praha, 2016. Diplomová práce (Mgr.) Univerzita Karlova v Praze, Fakulta sociálních věd, Institut sociologických studií. Katedra veřejné a sociální politiky. Vedoucí diplomové práce Mgr. Magdalena Mouralová.

Abstrakt

Tato práce se zaměřuje na posouzení situace ohledně vzniku veřejně politického nástroje Národní soustava povolání (NSP), která je aktuálním katalogem popisu povolání, dovedností a kompetencí, který odráží reálnou situaci na národním trhu práce. V práci je popsán vznik NSP pomocí Teorie tří proudů. Pozornost je také věnována některým prvkům celého projektu, které neplní svou funkci, nebo ji plní, ale jinak než bylo při tvorbě zamýšleno. Celá práce vznikla na základě expertních rozhovorů s relevantními aktéry a analýzy dokumentů, převážně těch, které se týkají pozadí vzniku a nastavení celé soustavy.

Klíčová slova

Národní soustava povolání, jednotka povolání, trh práce, vznik politického nástroje, implementace, Teorie tří proudů, aktéři veřejných politik

Abstract

This thesis focuses to assessment of creation of public political instrument National system of Profession (NSP), which is current database containing description of profession units, skills and competences. This instrument reflects the real situation on the nation Czech labour market. In thesis there is description of creation NSP using Multiple Stream Theory. Attention i also dedicated to some elements of NSP, which are non-functional or they have a different use that the policy makers were intended. Dissertation was wrote based expert interviews with relevant persons and analysis of documents, which are relevant with creation and policy settings of National system of Profession.

Keywords

National system of Profession, profession unit, labor market, creation of political instrument, implementation, Multiple Stream Theory, policy makers

Rozsah práce: 108 542 znaků

Prohlášení

1. Prohlašuji, že jsem předkládanou práci zpracoval samostatně a použil jen uvedené prameny a literaturu.
2. Prohlašuji, že práce nebyla využita k získání jiného titulu.
3. Souhlasím s tím, aby práce byla zpřístupněna pro studijní a výzkumné účely.

V Praze dne

Rudolf Holík

Poděkování

Na tomto místě bych rád poděkoval vedoucí mé práce, Mgr. Magdaleně Mouralové, za odbornou pomoc, ochotu, trpělivost a vynikající vedení. Zároveň patří velký dík všem, kteří mi při psaní byli oporou a přispěli tak k dokončení této práce. Rád bych vyzdvihl svoji přítelkyni Markétu Holubcovou. Bez její motivační pomoci bych práci nedopsal. Zvláštní poděkování patří také mým rodičům, kteří mne ve studiu podporují celý život.

Děkuji Vám všem.



Jméno studenta: Bc. Rudolf Holík

Název v jazyce práce: Evaluace implementace veřejně politického nástroje národní kvalifikace

Název v anglickém jazyce: Evaluation of implementation of National Qualification as a tool of public policy

Klíčová slova: národní kvalifikace, rekvalifikace, vzdělávání, implementace,

Klíčová slova anglicky: national qualification, retraining, education, implmetation

Akademický rok vypsání: 2014/2015

Jazyk práce: čeština

Typ práce: diplomová

Ústav: Katedra veřejné a sociální politiky

Vedoucí / školitel: Mgr. Magdalena Mouralová

Obor práce: Veřejná a sociální politika

Teze diplomové práce:

1 Vymezení výzkumného problému

V dnešní moderní době mají lidé, a to především ti mladší, problém s uplatněním na trhu práce. V případě hospodářské krize jsou to právě mladí lidé, kteří ztrácí svou pracovní pozici jako první a na trh práce se znovu začleňují jako poslední. Může za to jejich nedostatečná praxe a zkušenost z předchozích zaměstnání. Dlouhá doba v nezaměstnanosti či pracovních neúspěších může člověku způsobit nejen finanční problémy, ale také dlouhodobé následky v podobě celkové pasivity a negativity, která může jedince provázet celý život [Vojtěch, Paterová 2015].

Základním předpokladem pro pomoc uchazečům na trhu práce je definování a rozčlenění jednotlivých povolání a kompetencí, které se k nim vztahují. O takovýto registr všech povolání se snaží Národní soustava kvalifikací (dále NSK). NSK: „*je státem garantovaný celorepublikový systém budovaný na reálných požadavcích na výkon činností v rámci jednotlivých povolání a pracovních pozic* [NSK: online].“ NSK tak chce umožnit nejen identifikaci a třídění jednotlivých povolání, respektive kvalifikací, ale také jejich uznávání a certifikaci. NSK se snaží se o provázání dosavadních kvalifikačních systémů, jejich zastřešení a zprůhlednění a tvoří tím systémový rámec pro počáteční i další vzdělávání. Ke každému povolání NSK stanovuje kvalifikační a hodnotící standard, ve kterých vymezuje nejen

odborné způsobilosti předpokládané pro vykonávání dané profese, ale také kritéria a způsoby hodnocení, tedy jaké zkoušky je nutné vykonat, kolik zkoušejících je potřeba k výkonu zkoušky a další.

2 Cíle diplomové práce

Jako hlavní cíl své diplomové práce bych označil evaluaci NSK. Abych tohoto cíle dosáhl, musím splnit následující podcíle:

1. popsat jak NSK vypadá,
2. zjistit, jaké cíle měl tento nástroj plnit, když byl zaváděn
3. popsat, jak je NSK užíván
4. zjistit, co si o něm myslí cílová skupina,
5. zjistit, zda byly některé z jeho cílů naplněny,
6. popsat, jaké mají hodnotící a kvalifikační standardy dopad pro společnost,
7. zjistit, zda došlo v nějaké oblasti ke zlepšení.

3 Výzkumné otázky

Práce bude popisovat, zda je soustava národní kvalifikace vhodným nástrojem pro řešení situace na trhu práce. Tento nástroj převážně definuje požadavky na odborné způsobilosti jednotlivých kvalifikací bez ohledu na jejich způsob získání. Popisuje, co je potřeba k výkonu konkrétního povolání, co je takzvaná dílčí povinnost. Práce popíše důvod, proč právě tento nástroj byl nebo nebyl vhodný pro řešení vzniklé situace. Mezi základní výzkumné otázky bych zařadil:

- Jak vypadá struktura NSK?
- Jaké cíle měla národní soustava kvalifikací?
- Čeho se pomocí nich mělo dosáhnout?
- Jak byl NSK užíván?
- Jak na tento nástroj nahlíží cílová skupina?
- Zda některé z cílů byly naplněny?
- Jaké dopady mělo naplnění cílů národní kvalifikace?

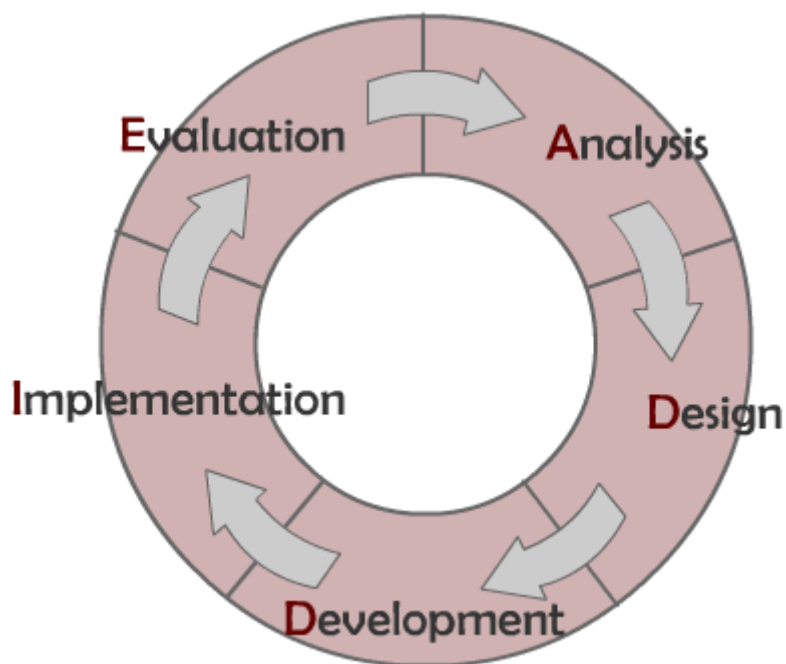
- Jaký dopad mají hodnotící a kvalifikační standardy pro společnost?
- Došlo k nějakému zlepšení pomocí NSK?

4 Teoretická východiska

Hlavním teoretickým východiskem mojí diplomové práce bude pojem implementace veřejné politiky. Jako jeho český ekvivalent je asi nejčastěji udáváno slovo uskutečňování. Pokud máme na mysli implementaci konkrétní politiky, myslíme proces naplňování cílů a vše co s touto realizací souvisí, tedy už samotné vybírání nástrojů pro uskutečnění dané politiky [Potůček a kol. 2010]. Pojem implementace můžeme chápat dvěma způsoby:

- Situace, kdy implementaci považujeme za *stav uskutečnění*, je tehdy, když veřejný program realizujeme pomocí nějaké posloupnosti jednotlivých činností. Tvůrci programů mají největší vliv na cíle, ten v průběhu implementování slábne.
- Implementace jako *proces realizace* je výsledkem nějakého jednání mezi aktéry celého veřejně politického procesu. Na tom jaké povahy je vztah mezi aktéry, závisí výsledky celého programu [Winkler 2000].

Dalším teoretickým východiskem je evaluace. Přesněji vztah mezi evaluací a implementací. Evaluaci můžeme z časového hlediska rozdělit na tři typy podle toho, ve které fázi politického cyklu probíhá. Rozlišujeme *ex ante*, *on-going* neboli (*mid-term*) a *ex-post* evaluaci. *Ex ante* je typ evaluace, který probíhá před implementací konkrétní politiky a pomáhá rozhodovat o tom, zda je vhodné konkrétní politiku vůbec realizovat. *On-going* se provádí v průběhu zavádění politiky a pomocí ní získáváme informace, které mohou být užitečné pro vylepšení právě probíhající implementace. Můžou nám také pomoci zjistit, zda je vhodné v zavádění pokračovat. Posledním typem je *ex-post* evaluace, kterou uskutečňujeme na závěr politiky. Zhodnocujeme pomocí ní výsledky a poskytuje informace užitečné do budoucna. Pro mě je důležitý nejběžnější typ evaluace -*ex post* - zaměřené na výsledky, výnosy a důsledky implementace programu [Veselý, Nekola 2007].



Zdroj: nelsnick.com

V evaluaci měříme několik atributů jako je například relevance cílů vzhledem k problému, efektivita, účinnost, užitečnost, udržitelnost, proveditelnost nebo koherence. Podle vztahu, kterého chceme pomocí evaluace dosáhnout, rozlišujeme dva typy:

- formativní – slouží ke zlepšení objektu evaluace pomocí zkoumání fungování politiky nebo programu, kvality implementace a organizačního kontextu;
- souhrnná – slouží k celkovému posouzení efektů politiky nebo programu.

Oba dva typy výše zmíněných evaluací je možné ještě dále dělit. Formativní analýzu rozdělujeme na analýzu potřeb, analýzu proveditelnosti evaluace, evaluace implementace a evaluaci procesu. Souhrnnou evaluaci členíme na evaluaci výsledku, evaluaci účinku ekonomickou evaluaci a meta-analýzu [Veselý, Nekola 2007].

S tímto vztahem souvisí pojem implementační deficit neboli selhání, které bych označil jako další teoretické východisko. Za implementační deficit můžeme považovat rozdíl mezi zamýšleným cílem a účelem veřejné politiky a konečným stavem. Můžeme tedy dosáhnout zcela jiných výsledků, než očekáváme na začátku. Za implementační deficit můžeme považovat i situaci, kdy sice došlo k naplnění tíženého cíle, ale za cenu překročení přidělených kapacit. K implementačním deficitům může docházet například z důvodu nejasně

vyjádřených a špatně formulovaných cílů, selháním realizačních stimulů nebo protirečící si instrukcí [Potůček a kol. 2010].

5 Výzkumný plán

Můj výzkum by měl probíhat formou case study zaměřenou na mladé lidi na trhu práce s ohledem na využívání NSK a měl by kombinovat kvantitativní a kvalitativní výzkum. Pěvně doufám v získání dat z Fondu dalšího vzdělávání, který prováděl evaluaci Národní soustavy povolání a provázání tohoto modulu právě s NSK. Nejprve budu z poskytnutých materiálů či rozhovorů se zaměstnanci Fondu dalšího vzdělávání zjišťovat, jaké cíle mělo vytvoření NSK, jaký byl plán těchto cílů dosáhnout, jaká byla diskuze nad možnostmi řešení tohoto problému a proč se nakonec zvolil určitý postup implementace. Důležitá je tedy nejen identifikace cílů z originálních dokumentů, ale také analýza reálné implementace a hledání rozdílů mezi plánem a implementací. Kromě využití těchto kvantitativních dat bych rád provedl několik rozhovorů s mladými lidmi, jež se zúčastnili projektů Ústavu národního vzdělávání na podporu NSK na základě pilotních ověřování standardů. Účastníci jednotlivých modulů byli nejprve diagnostikováni na základě svých kompetencí při vstupu do programu, poté rozděleni do výukových programů. Z rozhovorů by mělo vyplynout, jak proces získání kvalifikací probíhal a zdali účastníkům získané certifikáty pomohli v uplatnění na trhu práce v daném oboru.

6 Seznam odborné literatury a zdrojů empirických dat

- Andersson K, Kalman H. *Methodological challenges in the implementation and evaluation of social welfare policies*. International Journal Of Social Research Methodology. January 2012;15(1):69-80.
- Anheier, Helmut. *Civil Society. Measurement evaluation, Policy*. 1. vydání. London: Earthscan, 2004.
- Fox, C. J. (1987). *BIASES IN PUBLIC POLICY IMPLEMENTATION EVALUATION*. Policy Studies Review, 7(1), 128-141.
- Henry A, Hashemi L, Zhang J. *Evaluation of a statewide implementation of supported employment in Massachusetts*. Psychiatric Rehabilitation Journal. December 2014;37(4):284-288.
- Nagel, Stuart S. *Policy Evaluation: Beyond the Cutting Edge*. NY: Nova Science Publishers, 2002

- NSK. O projektu. [online]. [2015-09-10]. Dostupné z www: <<http://www.nuv.cz/nsk2/o-projektu>>.
- Ochrana, Fr. Hodnocení veřejných projektů a zakázek. Třetí přepracované a aktualizované vydání. Praha, ASPI Publishing 2004.
- Ochrana, Fr. Programové financování a hodnocení veřejných výdajů. Praha, Ekopress 2006.
- Potůček, M. a kol.: Veřejná politika. Praha, Sociologické nakladatelství 2005. Kapitola 2. Veřejná politika jako proces, Kapitola 8 Hodnocení veřejných programů.
- Raggamby, Anneke von; Frieder Rubik. Sustainable Development, Evaluation and Policy-Making: Theory, Practise and Quality Assurance. Cheltenham: Edward Elgar Publishing Limited, 2012.
- Vedung, Evert. Public Policy and Program Evaluation. 4. vydání. New Jersey: Transaction Publishers, 2009.
- Veselý, A. –Nekola, M. (eds.): Analýza a tvorba veřejných politik. Praha, Sociologické nakladatelství 2007.
- Winkler, J.: Implementace. Brno, Masarykova univerzita 2002.
- Instructional Solutions. [online]. [2015-09-20]. Dostupné z www: <http://www.nelsnick.com/>
- VOJTĚCH, Jiří a Pavla PATEROVÁ. Vývoj vzdělanostní a oborové struktury žáků a studentů ve středním a vyšším odborném vzdělávání v ČR a v krajích ČR a postavení mladých lidí na trhu práce ve srovnání se stavem v Evropské unii. Praha: NÚV, 2015.

Podpisy studenta a vedoucího práce:

.....
Bc. Rudolf Holík

.....
Mgr. Magdalena Mouralová

Obsah

Úvod.....	3
1. Výzkumné cíle a otázky	5
1.1. Dílčí výzkumné cíle a otázky	5
1.1.1. Dílčí výzkumný cíl a otázka č. 1	5
1.1.2. Dílčí výzkumný cíl a otázka č. 2.....	5
1.1.3. Dílčí výzkumný cíl otázka č. 3.....	5
2. Metodologie.....	7
2.1. Kritéria kvality výzkumu.....	7
2.2. Případová studie	7
2.3. Sběr a analýza dat	8
2.3.1. Potřebná data a informace.....	9
2.3.2. Metody sběru dat.....	10
2.3.3. Analýza dat	13
3. Vymezení problému	14
3.1. Národní soustava povolání	14
3.2. Důvody vzniku a vývoj NSP	14
3.3. Jak NSP funguje	16
3.4. Jednotlivé prvky NSP	16
3.4.1. Povolání	16
3.4.2. Typové pozice	17
3.4.3. Průřezová typová pozice	17
3.5. Třídící kategorie NSP	18
3.5.1. Klasifikační úroveň.....	18
3.5.2. Odborné směry.....	18
3.6. Vazby povolání a skupin pracovních činností ve struktuře NSP.....	18

3.6.1. Organizační struktura sítě sektorových rad.....	19
3.6.2. Sektorové rady	21
3.6.3. Karta povolání.....	22
3.7. Situace na českém trhu práce.....	26
3.7.1. Situace na trhu práce mezi lety 2003-2008 – kontext vzniku NSP.....	26
3.7.2. Situace na trhu práce v roce 2011	26
4. Teoretická východiska	27
4.1. Teorie tří proudů.....	27
4.1.1. Východiska teorie tří proudů.....	29
4.1.2. Jednotlivé prvky struktury teorie tří proudů	31
4.1.3. Dynamické prvky teorie tří proudů.....	35
4.2. Veřejná politika jako politický cyklus	35
4.2.1. Teorie Implementace	36
5. Analýza.....	38
5.1. Situace před vznikem NSP	38
5.2. Implementační nedostatky NSP.....	42
6. Diskuze	46
Závěr.....	51
Summary	53
Použitá literatura.....	55
Seznam příloh	58

Úvod

Dynamické změny ve společnosti v posledních letech, vyvolaly také transformaci ve struktuře, fungování a podobě trhu práce. Změny, které souvisí s příchodem, odchodem či změnou postavení na trhu práce jsou vždy jedněmi z nejdůležitějších událostí v životě člověka, zejména potom v optice životního cyklu. Úspěšné zakotvení jedince na trhu práce je ovlivněno mnoha faktory, například kvalitou vzdělání, které získal ve vzdělávacích institucích, ale i během již profesního života, osobnostními rysy či poptávkou na trhu práce. Razantní převrat v ekonomice České republiky a s tím i související změny na trhu práce, má na svědomí výměna režimu v roce 1989, kdy od centrálně plánované ekonomiky přecházíme k ekonomice tržní. Dnes chybí na trhu práce celá řada profesí a povolání. Na druhé straně velké množství zaměstnanců ztrácí své uplatnění a jejich dovednosti, znalosti a zkušenosti zaměstnavatelům nestačí. Zaměstnavatelé mění své nároky na zaměstnance a dochází ke změnám jednotlivých povolání, což vyžaduje reakci vzdělávacího systému. Proto je třeba věnovat stále více pozornosti procesu celoživotního vzdělávání. V reakci na tyto změny byla vytvořena Národní soustava povolání (NSP), která pomocí Sektorových rad (SR)¹ monitoruje a vyhodnocuje požadavky, které jsou nezbytné k vykonávání jednotlivých povolání na trhu práce. NSP je ve velmi úzké spolupráci s Národní soustavou kvalifikací (NSK), která přináší důležité požadavky na jednotlivé kvalifikace, které se následně promítají do všech úrovní vzdělávání. Nástroj NSP významně posiluje roli zaměstnavatelů, a to především v oblastech lidských zdrojů a profesního vzdělávání, což se v budoucnu pozitivně promítne na mobilitu a flexibilitu trhu práce v rámci celé Evropské unie. Nezbytnou součástí systému je také předvídání kvalifikačních potřeb, které vzniká hledáním souvislostí mezi trendy v ekonomice a požadavky na jednotlivá povolání. Smyslem je rozpoznat a včas předat informace o tom, jaké a kolik pracovníků, a s jakou kvalifikací bude trh práce v příštích letech potřebovat.

Téma mé diplomové práce se několikrát měnilo. Mým původním záměrem bylo zkoumat Národní soustavu povolání (NSK), konkrétně zhodnotit implementační fázi tohoto veřejně politického nástroje. NSK mě zajímalo z důvodu, že má daleko blíže ke vzdělávací politice, která je během magisterského studia mým hlavním okruhem zájmu. Od tohoto tématu jsem odstoupil, protože provést evaluaci implementace NSK je spíše práce pro celý

¹ Sektorové rady jsou nezávislá sdružení odborníků (v rámci jednotlivých sektorů), jejichž cílem je vytvořit systém, který definuje skutečné požadavky zaměstnavatelů, které nárokují na zaměstnance, na jejich dovednosti a možnosti vzdělání. Dochází k monitorování trhu práce a následné identifikaci vývojových trendů a změn. Nedílnou součástí je vytváření hodnotících standardů jednotlivých kvalifikací (Sektorové rady (online)).
Taky viz dílčí podkapitola 3.6.2. Sektorové rady.

expertní tým a ne pro diplomovou práci. Když jsem studoval materiály ohledně NSK, narazil jsem logicky na NSP. K tomu, že jsem se začal orientovat tímto směrem, mi velmi pomohl kurz Trh práce a politika zaměstnanosti: teoretické a praktické souvislosti, který jsem absolvoval v rámci zimního semestru. Díky tomuto předmětu jsem si plně uvědomil, že politika trhu práce je téma, o kterém by se mělo více mluvit, protože výstupy této agendy jsou velmi důležité.

1. Výzkumné cíle a otázky

Již více než 10 let běží program Národní soustava povolání, a já bych rád zjistil, jak tento program vznikl a zda pomohl vyřešit vzniklou situaci na trhu práce. Proto jsem si hlavní výzkumný cíl definoval takto:

- **Na základě analýzy programu Národní soustava povolání posoudit teoretický (logický) model vzniku programu a jeho následnou implementaci.**

Hlavní výzkumná otázka mé diplomové práce je logicky velmi úzce spjat s výzkumným cílem. Hlavní výzkumnou otázku jsem formuloval takto:

- **Lze definovat pozitiva či nějaké nedostatky a chyby v programu Národní soustava povolání, tedy ve způsobu, jakým je program nastaven nebo realizován?**

Abych lépe dosáhnul výzkumného cíle své práce a dokázal zodpovědět na výzkumnou otázku, vytvořil jsem si dílčí výzkumné cíle a otázky. Díky jejich postupnému plnění a zodpovídání dokáži lépe a snadněji naplánovat celý výzkum a dosáhnout, tak tíženého cíle.

1.1. Dílčí výzkumné cíle a otázky

1.1.1. Dílčí výzkumný cíl a otázka č. 1

- Popsat kontext, v rámci kterého program vznikl a posoudit okolnosti jeho zavedení.
- Na základě jakých východisek a za jaké situace byl program formulován?

1.1.2. Dílčí výzkumný cíl a otázka č. 2

- Popsat logický model programu. Posoudit vhodnost nastavení programu a jeho jednotlivých prvků.
- Jsou jednotlivé prvky programu (cíle, nástroje, aktéři atd.) vhodně stanoveny a dostatečně definovány?

1.1.3. Dílčí výzkumný cíl otázka č. 3

- Porozumět procesu poskytování programu. Identifikovat případné implementační nedostatky a odchylky od logického modelu.
- Je program realizován v souladu s logickým modelem? Dochází během poskytování programu k chybám v implementaci?

Z důvodů větší přehlednosti jsem vytvořil tabulku, ve které detailně popisují a znázorňují jednotlivé hlavní i dílčí výzkumné otázky a cíle.

Tabulka 1- Výzkumné cíle a otázky (Zdroj: autor)

Hlavní výzkumný cíl	Hlavní výzkumná otázka
Na základě analýzy programu Národní soustava povolání posoudit teoretický (logický) model vzniku programu a jeho následnou implementaci.	Lze definovat pozitiva či nějaké nedostatky a chyby v programu Národní soustava povolání, tedy ve způsobu, jakým je program nastaven nebo realizován?

Dílčí výzkumné cíle	Dílčí výzkumné otázky
Popsat kontext, v rámci kterého program vznikl a posoudit okolnosti jeho zavedení.	Na základě jakých východisek a za jaké situace byl program formulován?
Popsat logický model programu. Posoudit vhodnost nastavení programu a jeho jednotlivých prvků	Jsou jednotlivé prvky programu (cíle, nástroje, aktéři atd.) vhodně stanoveny a dostatečně definovány?
Porozumět procesu poskytování programu. Identifikovat případné implementační nedostatky a odchylky od logického modelu.	Je program realizován v souladu s logickým modelem? Dochází během poskytování programu k chybám v implementaci?

2. Metodologie

Vzhledem k tomu, že jsem si výzkumné cíle stanovil tak, že si mnou zkoumaný problém vyžaduje hloubkové probádání, zvolil jsem pro svou diplomovou práci kvalitativní přístup (Švaříček, Šed'ová 2007: 24). Budu se o zkoumaném fenoménu snažit zjistit co nejvíce informací a jednotlivé jevy vnímat tak, jak je vidí jednotlivci nebo méně početné skupiny. Tento přístup pojednává o zkoumaném problému systematicky a v ideálním případě tak, jaký problém opravdu je (Ochrana, 2009). Při kvalitativním přístupu začínáme výzkum stanovením obecné otázky, kterou v průběhu bádání zužujeme. Při těchto druhých výzkumu se velmi často setkáváme se situací, že nasbíraná data jsou z poměrně malého vzorku respondentů (Nekola, Veselý a Ochrana 2007: 150).

2.1. Kritéria kvality výzkumu

K nejčastější vlně kritiky kvalitativního výzkumu dochází zejména proto, že výsledky takto získané jsou nezobecnitelné a neobjektivní. Riziko možnosti špatných výsledků snížíme tak, že dodržíme základní pravidla kvalitativního výzkumu, mezi která se řadí: důvěryhodnost, přenositelnost, pravdivost a spolehlivost. K důvěryhodnosti své diplomové práce jsem přispěl výběrem relevantních respondentů. Analytickou část jsem poté doplnil o přímé citace z těchto rozhovorů (Švaříček, Šed'ová 2007: 33). Pojem přenositelnost je někdy v literatuře označován také jako aplikovatelnost (Švaříček, Šed'ová 2007: 36). Oba tyto ekvivalenty vychází z konceptu vnější platnosti. Jedná se tedy o to, zda můžeme výsledky výzkumu zobecnit na celou populaci. Přenositelnost výzkumu jsem ve své práci zajišťoval propojením cílů mé práce s odbornou literaturou. Dosáhnout při výzkumu spolehlivosti může být někdy obtížné, protože ne všechny metody, které během práce využíváme, jsou standardizovány. To může vést ke zmatení a dosažení jiných výsledků. Aby byla má diplomová práce konzistentní, rozhovory se všemi experty jsem si nahrával, data z nich získaná pak v práci použil, abych všechny informace co nejvíce a co nejlépe zhodnotil (Švaříček, Šed'ová 2007: 40).

2.2. Případová studie

Tato diplomová práce má explorační charakter. Analyzuji neprobádaný fenomén a snažím se ho postihnout a popsat co největší variabilitou v rámci omezení, která jsem si stanovil. Práce má charakter případové studie neboli case study. Ta se používá v případech zkoumání problémů a fenoménů, které nejsou tolik probádány, a pohled na ně může být špatně srozumitelný a pochopitelný (Nekola, Veselý a Ochrana 2007: 150). Problematika NSP tuto podmínku splňuje. Tento výzkumný design lze uplatit jak v kvalitativním, tak v kvantitativním

nebo i smíšeném typu výzkumu. „Podstatou kvantitativního výzkumu je výběr jasně definovaných proměnných, sledování jejich rozložení v populaci a měření vztahů mezi nimi.“ (Švaříček, Šed'ová 2007:22). V případě použití případové studie u kvantitativního přístupu, dochází nejčastěji k ověření stanovené hypotézy nebo teorie. Naproti tomu postup kvalitativního výzkumu není zcela jasně definován. Jednou z možných variant popisu kvalitativního výzkumu je srovnání s kvantitativním. Kvalitativní typ výzkumu nejčastěji nedosahuje výsledků pomocí statistiky, nebo jiných kvantifikačních metod. Kvalitativní výzkumník využívá nejrůznější typy dat, kombinuje metody jejich sběru a analýzy, čímž vytváří ucelený obraz zkoumaného problému. „Jde o to, do hloubky a kontextuálně zakotveně prozkoumat určitý široce definovaný jev a přinést o něm maximální množství informací“ (Švaříček, Šed'ová 2007: 24).

Samotný design případové studie je založen na podrobném zkoumání jednoho nebo více případů určitého problému. Tímto zkoumáním zejména zjistíme, jak fungují jednotlivé jevy v rámci fenoménu mezi sebou a jaké mají vzájemné vztahy. Case study je specifická v tom, že neexistuje přesně daný návod jak postupovat. To by se na první pohled mohlo zdát být výhodou, protože si výzkumník může postupovat podle vlastního uvážení, ale opak je pravdou. Absence rutinního manuálu přidává případové studii na nedůvěře v užívání a velká zodpovědnost se přesouvá na výzkumníka a především na jeho zkušenosti. Základem úspěchu je správné zvolení výzkumného případu, odhalení vhodných zdrojů informací a v neposlední řadě použití ideální metody sběr dat a následné analýzy. Často bývá také zpochybňována objektivita tohoto přístupu a to především s následnou generalizací výsledků. Ta bývá někdy obtížná, což může být dáno specifickým typem zvoleného případu. Cílem mé diplomové práce ovšem není zjistit obecně platné teoretické výsledky, ale spíše objasnění jednotlivých kauzálních vztahů v rámci konkrétního případu, a sice Národní soustavy povolání. Jedná se o popis a vysvětlení vztahů mezi jednotlivými prvky v rámci konkrétního případu (Jelínková 2011: 36).

2.3. Sběr a analýza dat

Během výzkumu pracuji jak s primárními, tak i se sekundárními daty. Primární data jsem získal pomocí expertních rozhovorů, protože si myslím, že si to mnou vybraný specifický problém vyžaduje. Všichni experti, které jsem pro sběr primárních dat oslovil, nevystupují jako jednotlivci, ale reprezentují konkrétní skupinu, a sice instituci, ve které jsou či byli zaměstnaní. Zároveň je tato instituce klíčovým aktérem mnou zkoumaného veřejně politického fenoménu (Meuser a Nagel in Flick, 2010). Rozhovory s experty jsou vhodným

nástrojem, jehož cílem je sesbíraná data použít k dotvoření kontextu k dalším poznatkům, které výzkumník získal pomocí jiných metod (Bogner a Menz in Flick, 2010). Všechny tyto rozhovory, které jsem provedl, měly charakter polostrukturovaného rozhovoru. Takový typ rozhovoru se vyznačuje předem stanoveným účelem a způsobem, kdy jsou otázky kladeny respondentovi v logickém sledu na základě předem připraveného scénáře² (Hendl, 2005). Vzhledem k tomu, že polostrukturovaný rozhovor je řazen mezi kvalitativní metody, i data z něj získaná mají kvalitativní charakter. Otázky byly otevřené, a tak záleželo pouze na respondentovi, jakou odpověď zvolí.

2.3.1. Potřebná data a informace

Jak píše Yin (2002), jedním z předpokladů dobré case study je definovat si správně teoretická východiska. Pokud se budeme dostatečně věnovat teorii již před začátkem výzkumu, může nám to pak celý proces usnadnit a pomoci dosáhnout lepších výsledků. Je ovšem také nezbytné, důkladně si zkoumaný problém a v ideálním případě v něm poté spatřovat jednotlivé prvky námi zvolené teorie. Teoretická východiska nám pomohou určit, která data a informace jsou pro náš výzkum relevantní. Primárním úkolem je získat a pracovat s takovými daty, pomocí kterých dokážeme zodpovědět výzkumné otázky a tím naplníme stanovené výzkumné cíle. Teorie nám také říká, jak získaná data analyzovat, abychom z nich tížené informace získali (Yin 2002: 132-133). Proto jsem se primárně zaměřil na získání následujících dat, která jsem pro přehlednost rozdělil do tří kategorií. Je ovšem také potřeba říci, že během výzkumu narazí výzkumník i na předem nedefinovaná data, která mohou být pro jeho zjištění relevantní nebo dokonce stěžejní. Proto je nezbytné nepodceňovat žádné informace, které souvisí s naším výzkumným problémem.

1. Informace, které se týkají kontextu zavedení programu NSP. Jinými slovy „dobové“ informace o situaci na českém trhu práce, jak situace vypadala před vznikem NSP, co bylo třeba měnit, dále informace o požadavcích zaměstnavatelů a v neposlední řadě dokumenty, které popisují propojování trhu práce se vzdělávací soustavou ČR.
2. Dokumenty, které poskytují data a informace týkající se podoby a fungování soustavy NSP. Tedy popis programových prvků, vztahy mezi jednotlivými částmi soustavy. Také popis aktivit, které vykonávají a jaké jsou očekávané výstupy a následné dopady. Jedná se především o Sektorové rady, pracovní skupiny, řídicí rady, koordinační agendy apod.

² Scénář rozhovoru s experty viz příloha č. 1.

3. Data a informace, které popisují konkrétní implementační prvky celého programu NSP. Co jsou vstupy, co jsou výstupy, kdo spolu souvisí, kdo na koho reaguje a proč.

Data a informace, které jsem popsal v první a druhé kategorii považuji za stěžejní pro svou práci, protože bych se pomocí nich měl přiblížit k zodpovězení hlavní výzkumné otázky a dosáhnout tak výzkumného cíle své práce. Informace, které jsem popsal ve třetí skupině, budou sloužit zejména k posouzení implementační stránky programu. Zda je implementační proces v pořádku nebo zda nedochází k nějakým problémům či nedostatkům. K získání všech zmíněných informací budu používat kombinaci metod sběru dat, a sice analýzu dokumentů a expertní rozhovory.

2.3.2. Metody sběru dat

Pro to, aby výzkumník pomocí případové studie došel k relevantním výsledkům, je nezbytné, aby pracoval s různorodým spektrem dat a informací. Vhodnými metodami sběru dat pro design případové studie je například analýza dokumentů, rozhovory, různé typy pozorování nebo využití archivovaných, dobových pramenů (Yin 2002: 131). Vzhledem k povaze dat, která pro svou práci potřebuji, jsem se rozhodl pro analýzu a práci s dokumenty a expertní rozhovory. Ve své diplomové práci využívám jak metod obecně vědních, tak i metod specifických pro veřejnou politiku. Z obecně vědních metod jsem ve své diplomové práci použil analýzu, dedukci a indukci. Cílem analýzy je vysvětlení problému za pomoci hloubkového zkoumání jeho jednotlivých prvků. U metody dedukce se z premis za použití jasných pravidel dospívá k novému tvrzení. Podstatou metody indukce je zkoumání jednotlivých faktů, na základě nichž je poté vyvozován obecný závěr (Ochrana 2009: 19). Ze specifických metod jsem využíval expertní rozhovory a analýzu dokumentů.

Studium dokumentů

Při studiu dokumentů jsem použil analýzu sekundárních dat. Posloužily mi především materiály týkající se vzniku NSP, tvorby samotného programu a nastavení funkčnosti jednotlivých prvků soustavy. Pro příklad uvádím Manuál pro tvorbu katalogu Národní soustavy povolání, Manuál procesu přípravy, tvorby a realizace sektorových dohod nebo Pravidla tvorby katalogu Národní soustavy povolání. Užitečné byly také dokumenty, které vznikaly během chodu NSP. Příkladem může být Model zapojení sociálních partnerů do popisování světa práce prostřednictvím Sektorových rad. Při studiu dokumentů bylo také nezbytné věnovat se legislativním dokumentům, které jsou spojeny se zkoumanou

problematikou, veřejně politickým dokumentům, které byly nejčastěji spojeny s EU, a jiným studím.

Jak uvádím již výše, pro mou práci byly stěžejní dokumenty, které monitorovaly situaci na trhu práce před vznikem NSP a zdůvodňovaly vznik právě tohoto veřejně politického nástroje. K mému překvapení nebylo získání těchto dokumentů jednoduché. Ve velkém případě se jedná o dokumenty, které nejsou v online verzi a nachází se pouze v tištěné podobě v archivech MPSV, VÚPSV, SP, HK nebo společnosti Trexima. Největší problém jsem měl s dokumentací dokládající získání dotací z SF EU. Tedy projektové výzvy, projekty samotné apod. Tyto dokumenty často nebyly k nalezení, opakovaně jsem získával nové kontakty, odkud bych je mohl sehnat a v některých případech jsem byl nakonec neúspěšný. Nicméně nemožnost prostudování těchto dokumentů neohrozila výsledky mé diplomové práce. Kombinací více technik sběru informací zajišťuji triangulaci získaných dat.

Expertní rozhovory

Expertní rozhovor je kvalitativní metoda, jejímž hlavním cílem je prozkoumat vědomosti expertů v dané problematice (Bogner 2009: 17). Takovýto typ sběru dat je vhodný například v případě, kdy je zkoumaným fenoménem rozhodovací postup v konkrétní oblasti, nebo pokud dochází k vytváření expertních systémů různých typů (Hendl 2005: 189).

Při hledání vhodných respondentů pro expertní rozhovory jsem si nejprve definoval hlavní aktéry v oblasti problematiky NSP. Jsou to Ministerstvo práce a sociálních věcí (MPSV), Fond dalšího vzdělávání (FDV), Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy (MŠMT), Národní ústav pro vzdělávání (NUV), Svaz průmyslu a dopravy (SP), Hospodářská komora (HK), společnost Trexima.

- **MPSV** - zřizovatel a správce soustavy NSP
- **FDV** - administrátor při realizaci správy a údržby NSP (FDV v roli administrátora je v rámci agendy MPSV pověřeno úkony operativní činnosti spojené s aktualizací a tvorbou jednotek práce a informačního systému NSP a CDK)
- **MŠMT** - zřizovatel a správce sesterské soustavy NSK, které jsou úzce propojeny již od svého vzniku
- **NUV** – tvůrce prvních jednotek kvalifikací, ze kterých vycházelo NSP i NSK
- **SP** - realizátor veřejné zakázky NSP (člen konsorcia)
- **HK** - realizátor veřejné zakázky NSP (člen konsorcia)
- **TREXIMA s.r.o.** - realizátor veřejné zakázky NSP (člen konsorcia)

Mým cílem bylo provést expertní rozhovor s minimálně jedním aktérem z každé z těchto institucí, což se mi nakonec podařilo. Celkem jsem provedl 11 rozhovorů, z toho dva byly vzhledem k vytíženosti aktérů provedeny pouze elektronickou poštou a dva pomocí mobilního telefonu. Na základě informovaného souhlasu byly všechny rozhovory nahrávány na diktafon (včetně telefonických rozhovorů) a poté částečně přepsány. Všichni respondenti byli experti, kteří se zabývají nebo dříve zabývali problematikou NSP. Výběr respondentů byl tedy ovlivněn zapojením v dané instituci a v některých případech k němu docházelo metodou tzv. sněhové koule, kdy volba dalších respondentů probíhala na základě doporučení (Hendl 2005: 132). Tato metoda se mi velmi osvědčila, protože jsem zjistil, že okruh aktérů v problematice NSP a zvláště jejího vzniku je velmi úzký, a lidé se navzájem znají. V některých případech respondenti již nejsou členy instituce, kterou jsem si definoval jako klíčového aktéra, nicméně i tak jsou pro mou diplomovou práci relevantním zdrojem dat a informací. Pro přehlednost jsem vytvořil tabulku se všemi dotázanými experty. Uvádím jejich současnou či bývalou příslušnost k instituci tak, aby byla relevantní k tématu NSP, délku rozhovoru a datum, kdy byl tento rozhovor pořizen.

Tabulka 2 - Tabulka respondentů, se kterými byly provedeny expertní rozhovory (Zdroj: autor)

Instituce	Jméno experta	Délka rozhovoru	Datum pořízení
MPSV	Tomáš Sycha	49 min	13. 4. 2016
MPSV	Vladimír Kváča	36 min	29. 4. 2016
MPSV (VÚPSV)	Jaromíra Kotíková	42 min	12. 4. 2016
MPSV (VÚPSV)	Pavλίna Šťastnová	42 min	12. 4. 2016
FDV	Martin Buňka	53 min	26. 4. 2016
MŠMT	Jakub Stárek	68 min	15. 4. 2016
NUV	Jiří Strádal	Emailem	28. 4. 2016
SP	Bohumil Mužík	59 min	15. 4. 2016
HK	Romana Nováčková	26 min	22. 4. 2016
TREXIMA s.r.o.	Renata Vrtělová	Emailem	20. 4. 2016
TREXIMA s.r.o.	Jaromír Janoš	32 min	14. 4. 2016

2.3.3. Analýza dat

„Analyzování dat získaných v průběhu případové studie nebývá lehké zejména proto, že získáváme množství různých dat, která je třeba částečně redukovat, přisoudit jim správnou váhu a později je správně poskládat“ (Jelínková 2011: 207). Analýza je také ztížena již zmíněným faktem, že pro případovou studii neexistuje žádný jednotný postup. To jak budou data zpracována a interpelována opět záleží hlavně na zkušenostech a dovednostech výzkumníka (Jelínková 2011:208). K analýze samotné budu využívat metody tematické analýzy. Analyzuji jednotlivé náměty, které se objevily v expertních rozhovorech a které logicky vyhází ze scénáře rozhovoru. Tyto náměty neboli témata, jsou také ovlivněna konkrétní podobou rozhovoru (Švaříček, Šedřová 2007: 28). Prvotní fází této analýzy je důkladné seznámení se s daty. Po uskutečnění všech rozhovorů jsem si opětovně přebral nahrávky a rozhovory si částečně přepsal. Tato data jsem obohatil o informace ze zápisů, které jsem si dělal přímo v průběhu rozhovoru. Z takto zpracovaných prepisů jsem identifikoval témata, která se objevovala v rozhovorech nejčastěji a byla nejrelevantnější pro zodpovězení mých výzkumných otázek.

3. Vymezení problému

3.1. Národní soustava povolání

Pro národní soustavu povolání neexistuje žádná ucelená definice. V tištěných dokumentech či na webových stránkách spojených s NSP jsem se setkal s velkým množstvím popisů a definic, co to NSP je. Více méně si jsou podobné a v mnoha ohledech na sebe navazují a doplňují se. Nicméně každá má své specifikum. Pokusil jsem se proto všechny nalezené popisy sjednotit a vytvořit tak ucelenou definici Národní soustavy povolání.

Národní soustava povolání je soustavně rozvíjený a na internetu všem dostupný katalog popisu povolání, dovedností a kompetencí, který odráží reálnou situaci na národním trhu práce. NSP je nástrojem, který prostřednictvím popisů povolání, a jim přiřazeným kompetencí a kvalifikačních požadavků, slouží pro sjednocování a koordinaci lidských zdrojů na trhu práce. Cílovou skupinou pro využití NSP je nejen MPSV, ale také zaměstnavatelé, vzdělavatelé a jiné subjekty působící v oblasti dalšího vzdělávání a v neposlední řadě i občané ČR (Zdroj: autor).

3.2. Důvody vzniku a vývoj NSP

Už ke konci devadesátých let minulého století se ozývaly hlasy ze strany zaměstnavatelů napříč celou Českou republikou, které se dožadovaly státem podporovaného systému celoživotního učení ke zvýšení vzdělanosti, adaptability a zaměstnatelnosti občanů v ČR. Dochází k obavám právě ze strany zaměstnavatelů, které plynou z vývoje trhu práce a evidentních faktorů ohrožujících podnikání a konkurenceschopnost. Již řadu let dochází ke kritice situace v oblasti školství či úplné absence kvalifikované prognózy vývoje potřeb trhu práce. Nejde pouze o kritiku, ale nabízejí také spolupráci na nově vznikajících návrzích opatření k řešení vznikající situace na trhu práce a v oblasti celoživotního vzdělávání. V roce 1999 podporují zaměstnavatele svým hlasem také absolventi, kteří poukazují na nekvalitní personální poradenství. Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy ČR reaguje takto: „Nevychováváme jen zaměstnance, ale především člověka a občana.“ (Historie NSK a NSP (online)). Tento názor podporuje i Ministerstvo práce a sociálních věcí ČR a zavádí Integrovaný systém typovaných pozic (ISTP). Jedná se o průběžně aktualizovaný soubor obsahující informace o světě práce a nástrojů pro využití těchto informací. Za zlomový moment v této problematice, se dá považovat memorandum Evropské komise o celoživotním učení, které probíhá o dva roky později. Dává zaměstnavatelům za pravdu – pouze občan,

kteřý má práci, je schopen plnohodnotně žít jako člověk. Během následujících let se z ISTP stává respektovaná platforma, kde dochází k setkávání MŠMT a MPSV nad otázkou rozvoje lidských zdrojů. V roce 2004 je stejný systém zaveden i na Slovensku a na mezinárodní HR konferenci v Dublinu je představen nový přístup – Sektorové rady. V následujících letech vzniká v ČR první Sektorová rada (Lesnictví) a začíná se tvořit osnova budoucího zákona č. 179/2006 Sb., o ověřování a uznávání výsledků dalšího vzdělávání.³ Mezi lety 2005 až 2008 vzniká projekt NSK a dochází k prvnímu zapojení Sektorových rad právě do tohoto projektu. O dva roky později vzniká také Národní soustava povolání, v jejímž zadání se počítá s vytvořením 7 Sektorových rad, pro velký zájem zaměstnavatelů jich ovšem vzniká 20 a celkem vzniká 300 dílčích kvalifikací (Informace o NSP (online)).

Všechny tyto kroky vedou k daleko většímu zájmu o oblast lidských zdrojů. Například Hospodářská komora ČR i Svaz průmyslu a dopravy ČR začínají téma lidských zdrojů prosazovat jako svou hlavní prioritu. Po tomto vzestupu přichází lehká doba útlumu vývoje celého veřejně-politického nástroje. Následuje vyhodnocování dopadů NSP i NSK, ovšem bez aktivní zpětné vazby. Není jasná podpora jednotlivých resortů pro další rozvoj obou systémů. V roce 2010 se projekty znovu probouzí Národní soustava povolání II a Národní soustava kvalifikací 2. Dochází k aktivní účasti zaměstnavatelů, restrukturalizaci a změně rolí Sektorových rad. V praxi začíná fungovat zákon č. 179/2006 Sb. A téměř 6 tisíc lidí získává osvědčení o dílčí kvalifikaci během prvního roku fungování. Mezi lety 2011 a 2012 je vytvořeno a publikováno více jak 1400 aktuálních pracovních jednotek, v provozu je 29 Sektorových rad a vytváří se pracovní skupiny, které komunikují s dalšími odborníky nejen v rámci ČR, ale i v systému obdobného charakteru v jiných členských zemích EU (Historie NSP (online)).

Národní soustava povolání je tedy jakýmsi katalogem⁴, který je pomocí internetu veřejně dostupný všem lidem a neustále dochází k jeho rozvíjení. Jeho hlavním smyslem je odrážet reálnou situaci na trhu práce a tuto informaci zprostředkovávat co nejširší veřejnosti. Obsahem katalogu je podrobný popis požadavků na vykonavatele práce ve formě obecných a odborných kompetencí. Informace obsáhlé v NSP jsou získány na základě práce sektorových rad, které tvoří zkušení odborníci na konkrétní oblasti trhu práce (profesní organizace, svazy, zaměstnavatelé apod.). Jak již bylo řečeno výše NSP je v úzké spolupráci s NSK. Hlavním úkolem NSP je monitoring a evidence požadavků na výkon jednotlivých povolání v rámci

³ Převážná část tohoto zákona nabývá účinnosti 1. srpna 2007.

⁴ Slovo katalog je oficiálním pojmem užívaným v rámci názvosloví celého projektu NSP.

trhu práce. Oproti tomu NSK přináší důležité a užitečné informace v oblasti kvalifikačních požadavků, které jsou následně promítány do všech úrovní vzdělávacího systému. Jde především o informace z oblasti lidských zdrojů a profesního vzdělávání a významně posiluje roli zaměstnavatelů právě během tohoto procesu. Můžeme ji tedy chápat jako jakýsi základní prvek pro budoucí mobilitu a flexibilitu v rámci trhu práce nejen České republiky ale celé Evropské unie.

3.3. Jak NSP funguje

Za hlavní východiska při tvorbě NSP můžeme považovat:

- aktuální požadavky světa práce deklarované členy sektorových rad,
- zákonné normy a předpisy,
- internetovou aplikaci Integrovaný systém typových pozic (www.istp.cz).

NSP slouží široké jak odborné, tak i laické, veřejnosti. Poskytuje ji detailní informace o jednotkách trhu práce – o konkrétní činnosti, o požadovaných dovednostech a znalostech potřebných k jejímu vykonávání apod. NSP je také primárním zdrojem dat pro NSK. Jde tedy o veřejný registr povolání, která jsou dostupná a vyskytují se na území ČR. Celou tvorbu a její aktualizaci má podle § 6 odst. 1 písm. c) zákona č. 435/2004 Sb.⁵, na starosti Ministerstvo práce a sociálních věcí v rámci kontroly výkonu státní správy a dodržování zákonnosti při zabezpečování státní politiky zaměstnanosti. Od roku 2014, na základě normativní instrukce MPSV č. 5/2014 ve věci Realizace správy a údržby Národní soustavy povolání, je MPSV považováno za správce celé soustavy a Fond dalšího vzdělávání je administrátorem při realizaci správy a údržby. FDV je v rámci agendy MPSV pověřeno úkony operativní činnosti spojené s aktualizací a tvorbou jednotek práce a informačního systému NSP a CDK (Pravidla pro tvorbu katalogu NSP 2011: 31).

3.4. Jednotlivé prvky NSP

3.4.1. Povolání

Povolání je standardizovaný souhrn pracovních činností podle jejich obvyklého seskupení na trhu práce, jejichž výkon předpokládá určitou odbornou a další způsobilost. Je to základní jednotka NSP, jejímž obsahem jsou pracovní činnosti. Povolání a skupiny pracovních činností jsou do struktury NSP zařazovány dle kvalifikační úrovně a odborného směru.

⁵ Jedná se o zákon o zaměstnanosti, vychází se ze znění pozdějších předpisů.

Vlastnosti povolání

- vymezuje okruh činností, které souvisejí s pracovní činností
 - odráží seskupení prací, kterou jsou skutečně vykonávány na trhu práce
 - jedná se o nástroj pro komunikaci o pracovních úkonech mezi aktéry na trhu práce (zaměstnanci, zaměstnavatelé, vzdělávací instituce, orgány státní správy apod.)
 - slouží ke stanovení odborných či zdravotních předpokladů pro možnost vykonávání povolání samotného nebo úkonů, které zahrnuje (Manuál pro tvorbu katalogu Národní soustavy povolání (Charakteristika povolání v rámci NSP
1. Určujícím je název konkrétního povolání, který vystihuje jeho místo na trhu práce a užívá ho většina aktérů
 2. povolání je charakterizováno číselným označením, kterého ho řadí do konkrétní soustavy
 3. určující je náplň a obsah povolání případně definice pracovní profese
 4. povolání je charakterizováno pomocí pracovních činností, které doplňují a obohacují charakteristiku daného povolání
 5. určující jsou také požadavky na výkon – kvalifikační, odborné a zdravotní
 6. nesmí chybět ani další údaje, jako například CZ-ISCO, či průměrná mzda (Manuál pro tvorbu katalogu NSP 2012: 2).

3.4.2. Typové pozice

Typové pozice jsou skupiny pracovních činností, které lze v rámci obvyklé dělby práce vykonávat samostatně s určitou odbornou způsobilostí. Někdy je typová pozice nazývána také jako skupina pracovních činností (Manuál pro tvorbu katalogu NSP 2012: 2).

3.4.3. Průřezová typová pozice

Jedná se o průřezově se vyskytující skupiny pracovních činností, které se popisují v tzv. průřezových typových pozicích. Průřezové typové pozice jsou částí nebo nadstavbou více povolání často v různých odborných směrech, napříč trhem práce. Průřezové typové pozice vymezují pracovní činnosti uplatnitelné v různých oblastech samostatně nebo v návaznosti (ve spojení) s dalšími povoláními. Vymezení průřezových činností napomáhá uživateli NSP při hledání dalších možností uplatnění na trhu práce (Manuál pro tvorbu katalogu NSP 2012: 3-4). Povolání, typové pozice a průřezové typové pozice jsou souhrnně označovány jako jednotky práce.

3.5. Třídící kategorie NSP

3.5.1. Klasifikační úroveň

V rámci NSP rozlišujeme 8 kvalifikačních úrovní⁶, které respektují úrovně Evropského kvalifikačního rámce, národní specifika vzdělávací soustavy ČR a požadavky Národní soustavy kvalifikací. Začleňování jednotek práce do jednotlivých kvalifikačních úrovní je v souladu s kompetencemi požadovanými pro výkon konkrétní práce.

Tabulka 3- Stupně vzdělávání (Zdroj: Manuál pro tvorbu katalogu NSP 2012:3)

Kvalifikační úroveň v NSP	Stupně vzdělávání podle školských zákonů
1	základní vzdělání
2	střední vzdělání; střední vzdělání bez výučního listu
3	střední vzdělání s výučním listem
4	střední vzdělání s maturitní zkouškou
5	odborné pomaturitní vzdělávání a kvalifikace odpovídající této úrovni dle zák. č. 179/2006Sb.
6	vyšší odborné vzdělání; bakalářský studijní program
7	magisterský studijní program
8	doktorský studijní program

3.5.2. Odborné směry

Pojmem odborný směr jsou myšleny jednotlivé sektory či odvětví českého trhu práce.

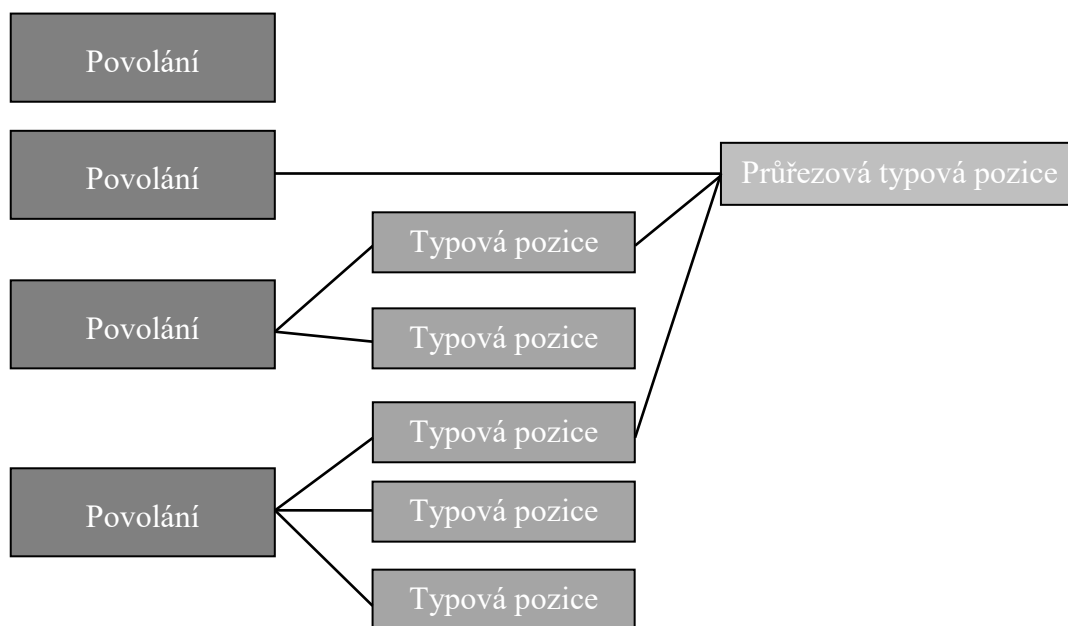
3.6. Vazby povolání a skupin pracovních činností ve struktuře NSP

Povolání je skutečnou jednou jednotkou na trhu práce a nemá žádnou nebo dvě a více typových pozic. V případě, že se povolání nedělí na skupiny pracovních činností, je popsáno ve svém plném rozsahu, v případě členění je popsáno v plném rozsahu u skupin pracovních činností. Každé povolání je zařazeno do jednoho odborného směru a do jedné kvalifikační úrovně. Skupina pracovních činností neboli typová pozice je vázána na jedno konkrétní povolání a je popsána v plném rozsahu. Může být zařazena do jednoho či více odborných

⁶ Obecné vyjádření kompetencí, které jsou požadované u jednotlivých kvalifikačních úrovní, popisují deskriptory NSP. V rámci každého deskriptoru jsou popsány teoretické a faktické znalosti, kognitivní a praktické dovednosti a další faktory, jako například nároky na výkon práce ve smyslu odpovědnosti a samostatnosti či nároky na výkon práce vycházející z charakteru práce.

směru, ale vždy do jedné kvalifikační úrovně. Ta zpravidla odpovídání kvalifikační úrovni povolání, ke kterému je vázána. Zvláštním případem je průřezová typová pozice, která může být vázána na více povolání nebo více typových pozic. V tomto případě nemusí kvalifikační stupeň odpovídat kvalifikační úrovni povolání, ke kterým je vázána (Manuál pro tvorbu katalogu NSP 2012:4).

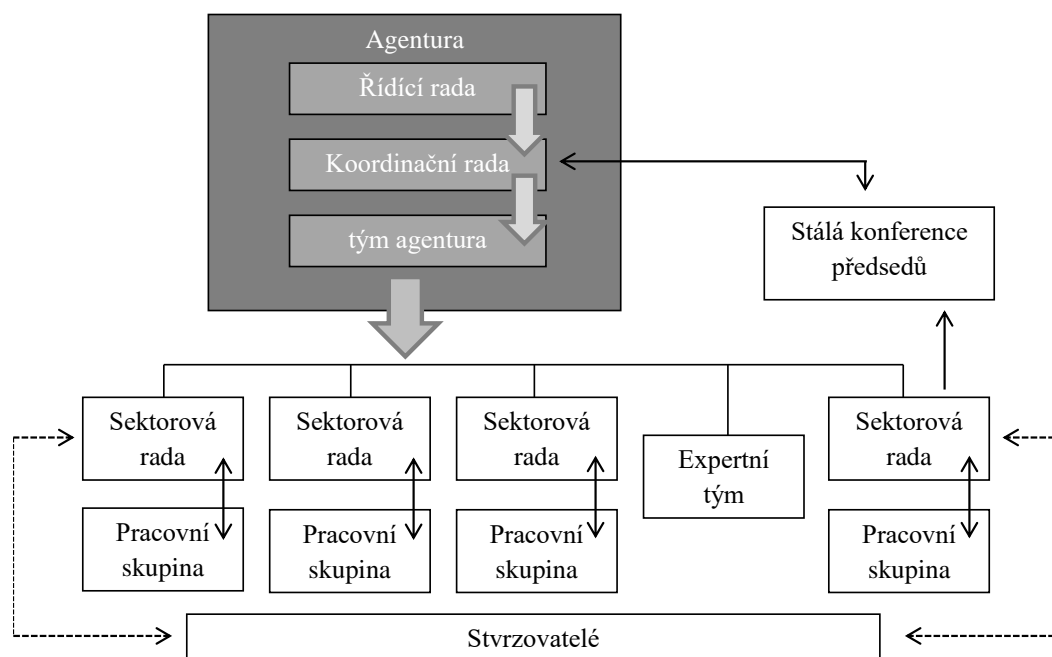
Schéma 1 - Vazby jednotek povolání s jinými prvky NSP (Zdroj: Manuál pro tvorbu katalogu NSP 2012:4, upravil autor)



3.6.1. Organizační struktura sítě sektorových rad

Pro lepší názornost uspořádání jednotlivých prvků organizační struktury sítě sektorových rad jsem vytvořil schéma, z kterého by měly být lépe patrné vztahy mezi jednotlivými prvky.

Schéma 2 – Organizační struktura sítě sektorových rad (Zdroj: Manuál pro tvorbu katalogu NSP 2011:15, upravil autor)



Celou organizační strukturu dítě sektorových rad si můžeme rozdělit na dva subsystemy, a sice Agenturu pro rozvoj sektorových rad (jedná se o zastřešující prvek celé sítě) a síť sektorových rad. Agentura je tvořena **Řídící radou (ŘR)**, **Koordinační radou (KR)** a **týmem agentura (TA)**. Řídící rada, jak už název napovídá, je nejvyšším rozhodovacím orgánem celé dítě. Její funkcí je určování strategie rozvoje celé sítě a priorit ke kvalitnímu a širokému uplatnění sítě sektorových rad. Koordinační rada je společný koordinační orgán subjektů, zastupujících zřizovatele sektorových rad. Její snahou je tvoření základní struktury sítě sektorových rad a přípravu prostoru pro co nejširší uplatnění sektorových rad. KR je přímo podřízena ŘR a odpovídá jí za kvalitu činnosti sítě, její výstupy a za přenos informací v rámci celého systému. TA je výkonný orgán zřizovatele sítě sektorových rad. Jeho úkolem je práce na fungování akceschopné sítě. Do druhé subsystemu, tedy samotné sítě sektorových rad spadá **Stálá konference předsedů (SKP)**, samotné **Sektorové rady**, **Expertní tým** a **Stvrzovatelé**. Stálá konference předsedů má funkci poradního orgánu Agentury pro rozvoj sektorových rad. Je využívána pro přenos informací z jednotlivých regionů a sektorů. Také předkládá návrhy řešení zadaných úkolů a jejich argumentaci. Agentura pro rozvoj sektorových rad se o tyto materiály opírá při argumentaci se zástupci státní správy. Sektorovým radou jsou jedním z nejdůležitějších prvků celé struktury NSP, proto se jim budu v následující podkapitole věnovat podrobněji. Expertní tým je pracovní skupina odborníků, zřizovaná ad hoc k řešení úkolů v oblasti, kde není ustanovena

sektorová rada. Plní tedy téměř totožné funkce. Posledním složkou celého systému sítě sektorových rad jsou Stvrzovatelé. Jedná se o kompetentní odborníky v určité oblasti trhu práce. Stvrzovatel se vyjadřuje k jednotkám práce, k dílčím kvalifikacím a dalším materiálům, které jsou vytvořeny expertními týmy a pracovními skupinami sektorových rad. Jeho hlavní náplní práce je posuzování obsahu, kvality a praktického uplatnění materiálů vytvořených Sektorovými radami. Tyto materiály následně připomínkuje – tak vzniká posudek stvrzovatel (Model SR 2011:15-31).

3.6.2. Sektorové rady

Důležitou roli hrají také již zmíněné sektorové rady. Můžeme je vnímat jako zachytávače NSP jednotlivých požadavků v konkrétních odvětvích trhu práce. Díky nim je možné vést neustále aktualizované popisy skutečně uplatnitelných kvalifikací, včetně přesných požadavků na jejich vykonavatele. Na základě těchto informací vzniká i NSK, která tyto informace předává dále vzdělávacím institucím. Od nich se očekává, že budou své absolventy připravovat tak, aby to odpovídalo právě potřebám trhu práce i zaměstnavatelů. Pomocí sektorových rad dokáže formulovat nároky a požadavky pracovního trhu na rozvoj lidských zdrojů a také přispívá k zjednodušení prokazování schopností nutných při výkonu konkrétního zaměstnání v zemích EU, neboť je v souladu s metodikou Evropského rámce kvalifikací.

„Sektorová rada je dobrovolné profesní sdružení složené z reprezentantů významných zástupců zaměstnavatelů, střešních profesních sdružení a významných odborníků na lidské zdroje v daném odvětví. Jejím cílem je reprezentovat v oblasti rozvoje lidských zdrojů zájmy daného odvětví ve vztahu ke státní správě, vzdělávatelům, občanům a dalším partnerům“ (Model SR 2011:20).

Jedním ze základních prvků soustavy NSP je zapojení zaměstnavatelů do procesu popisování světa práce a s ním spojené přenášení těchto požadavků do vzdělávacího systému. Toho má být docíleno spoluprací odborníků jednotlivých odvětví národního hospodářství. Mezi jejich hlavní cíle můžeme zařadit:

- analyzování požadavků praxe v oblasti lidských zdrojů pro současnost i do budoucna a hledání použitelné cesty k jejich naplnění,
- získání a zpracování ucelené a objektivní informace do využitelného, srozumitelného a logického přehledu povolání, které existují na trhu práce,

- formulování požadavků zásadních pro rozvoj lidských zdrojů a jejich zapracování do příslušných systémů,
- aplikování požadavků zaměstnavatelů formou společného postupu klíčových subjektů trhu práce při ovlivňování rozvoje lidských zdrojů do regionální a republikové praxe (Model SR 2011:20).

Ideální platformou pro spolupráci směřující k naplnění výše popsaných cílů jsou právě sektorové rady⁷.

Strategické cíle sektorových rad

- Stát se respektovaným zdrojem informací o trendech rozvoje sektorů, o pracovních silách a o potřebách zaměstnavatelů v sektoru.
- Stát se důležitým parametrem orgánů státní správy pro oblast počátečního i dalšího odborného vzdělávání.
- Ovlivňovat obsah, pravidla fungování a vzájemnou komunikaci informačních soustav NSP a NSK, poskytujících základní informace pro oblast dalšího i počátečního vzdělávání a docílit optimálního fungování těchto soustav včetně jejich permanentní aktualizace.
- Být klíčovým aktérem v tvorbě prostředí pro rozvoj pracovní síly v sektorech (prosazování inovačních tendencí v obsahu kvalifikací a spolupráce se školskými a dalšími vzdělávacími zařízeními).
- Provádět osvětovou činnost směrem k veřejnosti s cílem propagace potřeb a příležitostí v sektoru a možností, které nabízí využití systému uznávání kvalifikací.
- Přispívat k dosažení optimálních poměrů nabídky a poptávky na trhu práce a na trhu vzdělávání.
- Prosazovat rozšíření praktického využívání dalšího vzdělávání v běžné praxi a zapojovat se do komunikace se vzdělavateli a ostatními účastníky trhu práce.
- Ovlivňovat rozvoj lidských zdrojů v ČR prostřednictvím koordinovaných intervencí klíčových subjektů na trhu práce ve vybraných sektorech národního hospodářství a regionech (Model SR 2011, 7).

3.6.3. Karta povolání

Výstupem z NSP je karta konkrétního zaměstnání či povolání, kde jsou pro zaměstnavatele jasně a srozumitelně definovány požadavky, které by měl mít na osobu

⁷ Tento fakt byl potvrzen pilotním ověřením v roce 2007 - 2008.

pracující na dané pozici. Kompetence, které jsou v kartě povolání (typové pozice⁸) v rámci NSP se dělí na přenositelné a nepřenositelné. Přenositelné jsou ty, které člověk využíval běžně během svého pracovního procesu a v případě přechodu z jedné pracovní skupiny do druhé, je může při výkonu nového povolání využívat i nadále. Jako příklad lze uvést počítačovou gramotnost, samostatnost při řešení problémů či organizování a plánování práce. Můžeme se také setkat s označením měkké nebo obecné kompetence, protože je možné je využívat v jakékoli skupině povolání. Oproti tomu nepřenosné neboli odborné kompetence jsou úzce spjaty s vykonáváním konkrétního povolání či malého množství příbuzných oborů.

Jako názorný příklad vysvětlení jednotlivých kompetencí jsem si vybral zástupce dvou povolání. První z nich spadá do sektorové rady Umělecká řemesla a konkrétně se jedná o povolání Výrobce loutek. Jako druhý příklad mi poslouží zástupce ze sektorové rady Životního prostředí, a sice povolání Průvodce přírodou⁹. Tato dvě na první pohled vzdálená povolání vyžadují velmi podobné měkké kompetence. Jedná se o Efektivní komunikaci, kooperaci, kreativitu, flexibilitu apod. Dalo by se tedy říci, že na základě těchto přenositelných kompetencí, by je mohl vykonávat ten samý člověk. Rozdíl je, ale v požadavcích na odborné dovednosti (Vývoj a změny kvalifikačních potřeb trhu práce v ČR v letech 2000-2025 2015: 23).

Zatímco mezi *nepřenositelné dovednosti* u skupiny povolání **Výrobce loutek** patří:

- Orientace v technické dokumentaci a výtvarných podkladech pro zhotovování loutek a dekorací.
- Volba postupu práce, způsobu zpracování, nástrojů a materiálů pro zhotovování loutek a dekorací.
- Výroba loutek a dekorací podle návrhu a technické dokumentace.
- Dokončování povrchu loutek a dekorací vč. kaširování a malování.
- Opravy, obnova, údržba a rekonstrukce loutek a dekorací.
- Obsluha a seřizování strojů pro výrobu loutek a dekorací.
- Tvorba a zpracování výtvarného návrhu pro zhotovování loutek a dekorací

Do kategorie *nepřenosných dovedností* u skupiny povolání **Průvodce přírodou** je zařazeno:

- Příprava a prezentace interpretačních aktivit průvodce přírodou.
- Orientace v přírodovědě a v ochraně přírody a krajiny.

⁸ V příloze č. 2 a č. 3 jsou vyobrazeny ukázkové karty dvou povolání, které dále v práci používám jako příklady k vysvětlení.

⁹ Karty obou povolání jsou v příloze č. 2 a č. 3.

- Organizační příprava a zabezpečení exkurze vedené průvodcem přírodou.
- Orientace v terénu a mapách.

Myslím, že z příkladu je více než jasné, že využití nepřenosných kompetencí jedné skupiny, je pro skupinu jinou minimální nebo úplně nulové (Zdroj: autor).

V celé NSP je definováno 15 *měkkých kompetencí* a jejich úroveň je vždy určována na stupnici 0 až 5. Dále je také rozlišováno 8 *obecných kompetencí* s úrovní 0 až 3. K definici konkrétní skupiny povolání jsou také využívány *odborné znalosti* a *odborné dovednosti*, u nich je uváděna jejich důležitost, buď nutné, nebo výhodné. *Odborných znalostí* je v rámci celého projektu 1684, *odborných dovedností* téměř 14 tisíc.

Následující seznamy jsou řazeny sestupně na základě celkové důležitosti v celém souboru.

Měkké kompetence

- Samostatnost
- Řešení problémů
- Flexibilita
- Výkonnost
- Aktivní přístup
- Kooperace (spolupráce)
- Efektivní komunikace
- Plánování a organizování práce
- Zvládání zátěže
- Kreativita
- Celoživotní učení
- Objevování a orientace v informacích
- Ovlivňování ostatních
- Uspokojování zákaznických potřeb
- Vedení lidí (leadership) (Měkké kompetence (online)).

Obecné dovednosti

- Numerická způsobilost
- Jazyková způsobilost v češtině
- Počítačová způsobilost
- Ekonomické povědomí
- Právní povědomí
- Způsobilost k řízení osobního automobilu
- Jazyková způsobilost v angličtině
- Jazyková způsobilost v dalším cizím jazyce (Obecné dovednosti (online)).

Díky všem těmto informacím a seznamům lze považovat NSP za dobrý datový soubor pro popis kompetencí vykonavatelů jednotlivých povolání. Bohužel celý soubor vykazuje jisté nedostatky právě v popisu některých typových pozic, tudíž neposkytuje reprezentativní pohled na komplexní trh práce a v případě definování potřebných kompetencí je nevyužitelný. Jasným dokladem výše zmíněného jsou skupiny povolání ISCO¹⁰ 132 a ISCO 143, tedy *Řídící pracovníci v průmyslové výrobě, těžbě, stavebnictví, dopravě a v příbuzných oborech* a *Řídící pracovníci v oblasti vzdělávání, zdravotnictví, v sociálních a jiných oblastech*¹¹. V těchto případech se jedná o naprostou směs různých oborů a povolání, kde není možné jednoznačným způsobem definovat potřebné kompetence zaměstnance na dané pozici (Vývoj a změny kvalifikačních potřeb trhu práce v ČR v letech 2000-2025 2015: 36).

¹⁰ Klasifikační kód CZ-ISCO vyjadřuje zařazení do klasifikace zaměstnání CZ-ISCO (Národní klasifikaci zaměstnání), respektující ISCO-08 (Mezinárodní klasifikace zaměstnání).

¹¹ Komplettní výčty obou skupin povolání (ISCO 132 a ISCO 134) jsou v příloze č. 3 a č. 4.

3.7. Situace na českém trhu práce

3.7.1. Situace na trhu práce mezi lety 2003-2008 – kontext vzniku NSP

V této kapitole bych se rád zaměřil na situaci na trhu práce v České republice v době, kdy začal vznikat projekt NSP a rád bych analyzoval kontext vzniku tohoto opatření. Mezi lety 2003 a 2008 rostla česká ekonomika poměrně stabilně a hlavně rapidně. V mnoha ukazatelích jsme předčili evropský průměr. Například zpracovatelský průmysl dosáhl v ČR v roce 2008 nejvyššího podílu celkové zaměstnanosti ze všech členských zemí EU. Zapříčinil to především masivní příliv zahraničních investic, díky kterému vzniklo více než 140 nových pracovních míst. Růst HDP a exportu však zapříčinil i značné problémy v české ekonomice. Značná závislost na exportu různých komponentů odběratelů především v západní Evropě a kompletace výrobků z dílů, které jsme naopak dováželi, způsobila rychle rostoucí poptávku po pracovní síle ve výrobních provozech. Ty ovšem nabízely omezený profesní růst a nejen díky tomu, dochází k nepřilíh kvalitativnímu rozvoji na trhu práce. Během druhého čtvrtletí roku 2008 nastává dokonce situace, kdy na jednu volnou pracovní pozici připadají méně jak dva registrovaní uchazeči o zaměstnání. To je obrovský nárůst vzhledem k faktu, že před necelými dvěma lety byl tento poměr téměř čtyřnásobný (Historie NSK a NSP (online)).

3.7.2. Situace na trhu práce v roce 2011

Jak bylo již zmíněno výše, jedním z hlavních cílů soustavy NSP je aktuálnost, tedy reakce na aktuální požadavky trhu práce a vzdělávací soustavy. Trh práce je ovšem prostor, který se nemění až tak rychle, takže pokud mluvíme o rychlé reakce, jedná se přibližně o časový horizont několika měsíců či let. Pro představu uvádím některé problémy na českém trhu práce v roce 2011, na které musela politika zaměstnanosti, tedy včetně NSP, reagovat. Dobře je také patrné, že některé problémy jsou s oblasti vzdělávací politiky, to jen dokládá provázanost soustav NSP a NSK. Jedná se o rapidní pokles počtu dětí vstupujících na SŠ, nezáměr o učební obory, devalvovaná maturita → zavedení státní maturity - nový a pozitivní fenomén s nejasnými zítřky, neúměrné zvyšování počtu studentů VŠ, které snižuje nároky na studenty, v dalším vzdělávání se nekontroluje kvalita, v rekvalifikacích se však už začínají uplatňovat dílčí kvalifikace, nabídka oborů a obsah výuky počátečního vzdělávání ne vždy koresponduje s poptávkou na pracovním trhu a fakt, že sektorové rady pokrývají celé národní hospodářství (Cílené další profesní vzdělávání: konkrétní cíl – konkrétní výsledky 2012: 56).

4. Teoretická východiska

V následující kapitole popíši teoretická východiska, ze kterých jsem vycházel při tvorbě diplomové práce. Hlavní část je věnována Teorii tří proudů, kterou bych označil jako hlavní teoretický rámec celé práce. V kapitole vymezuji a vysvětluji jednotlivé prvky teorie a snažím se je identifikovat v rámci svého konkrétního případu Národní soustavy povolání. Dále se také zaměřuji na vysvětlení politického cyklu, ale nedílné součásti vzniku nové veřejné politiky. Pozornost také věnuji implementační teorii, neboť právě implementace je jedna ze dvou fází veřejně politického cyklu, na kterou se ve své diplomové práci nejvíce zaměřuji.

4.1. Teorie tří proudů

Teorie tří proudů (zkráceně TTP), neboli v anglickém originále Multiple Stream Theory, je teoretický rámec, který se zabývá vysvětlováním procesu rozhodování, respektive procesu tvorby samotného rozhodnutí v rámci veřejných politik. Využívá se v organizacích a institucích jako jsou národní vlády, univerzity či, jako v mém případě, samotné nástroje veřejné politiky, kdy tímto opatřením vzniká nová veřejná politika.

Samotný základ TTP je tvořen tzv. modelem odpadkového koše (garbage can model). Tím je myšlen jakýsi imaginární prostor, do kterého aktéři „odkládají“ řešení, nápady na samotná řešení a problémy. Tyto problémy spolu mohou souviset jen vzdáleně nebo dokonce vůbec, vyvstávají samovolně. Tento proces není řízený žádným z aktérů. Ti se mohou měnit, někteří aktéři do procesu přibývají, jiní odchází. Tato proměnlivost zajišťuje silnou dynamiku, která je pro TTP typická. Gargabe can model vzniká v roce 1972, kdy ho poprvé popsali Cohen, March a Olsen. Pro vysvětlení vzniku politiky byl poprvé použit Kingdonem, který pomocí něho vysvětlil proces tvorby a výsledky politiky americké federální vlády. Snažil se přijít na to, proč se některé oblasti řeší prioritně a jiné téměř vůbec. I když byla autorova práce poměrně úspěšná, nedocházelo k jejímu dalšímu rozvoji. K rozšíření TTP dochází až na přelomu tisíciletí Nikolaosem Zahariadsem, který koncept TTP rozšířil a použil pro vysvětlení procesu tvorby veřejných politik v evropských parlamentních demokraciích (Novotný v Polášek, Novotný, Perottino 2012: 23-26).

Teoretický model vysvětluje, jak může veřejná politika vzniknout v prostředí organizované anarchie, kterým je například zmíněná vláda. Je důležité si uvědomit dva postřehy. Jedním z nich je, že hnacím motorem TTP je nejednoznačnost, která vzniká právě v prostředí organizované anarchie. Druhým je, že pokud v souvislosti s TTP mluvíme o

organizaci, nemáme na mysli strukturu s jasně danými obrysy. Jedná se spíše o soubor idejí, které na sebe nemusí navazovat ani reagovat. Má ale tři charakteristické vlastnosti: fluidní účast, problematické preference a nejasnou technologii tvorby výstupů (Zahariadis 2007: 66-67).

Proměnlivá neboli fluidní účast aktérů je typickým poznávacím znamením TTP. Jednotliví účastníci jsou „unášeni“ od jednoho rozhodnutí k druhému, mohou se upozadit, zcela vypadnout anebo se naopak mohou objevit aktéři noví. Důležitou roli zastávají také nevládní aktéři. Ti mají také podstatnou roli při tvorbě rozhodnutí. Participace u jednotlivých problémech se liší dle typu aktérů, stejně tak se liší úsilí věnované rozhodnutí a čas strávený nad řešením daného problému (Zahariadis 2007: 67).

Druhou charakteristikou je již zmíněná nejasnost preferencí u jednotlivých aktérů. Cíle účastníků veřejných politik nejsou téměř nikdy zcela jasně formulované. I přes tento fakt dochází k jednotlivým politickým rozhodnutím a v některých případech k nim může dojít právě z důvodu jisté nejasnosti a neprůhlednosti (Zahariadis 2007:66). Bude zajímavé zjistit, zda preference aktérů v případě NSP nevychází například ze stranické příslušnosti. Preference a cíle jednotlivých stran se mohou lehce měnit například v návaznosti na volební cyklus, jiné priority vyvstávají v době před a po volbách. Netýká se to pouze vládních aktérů, ale nejasnost preferencí můžeme spatřovat i u těch nevládních. V tomto případě se názory mohou měnit například v souvislosti s cyklem programového období¹², jak se pokusím demonstrovat v další části textu. Je ovšem důležité zmínit, že dochází ke změnám pouze dílčích preferencí. Hlavní cíle NSP zůstávají po dobu celého projektu nezměněny a všichni aktéři míří k jejich plnění.

Třetí charakteristikou je technologická nejasnost v rámci organizace. Jinými slovy se jedná o procesy, které mění vstupy na výstupy, vznikají tedy konkrétní rozhodnutí. Problémem organizované anarchie je nejasnost kompetencí a časté spory mezi jednotlivými členy. Každý účastník si je vědom svých povinností. Jejich vykonávání ovšem nemusí přispívat celkovému koordinovanému procesu, neboť není jasné právě to, kdo za co zodpovídá. Takže každý si vlastně dělá to své, což nutně neznamená, že je to nejjednodušší cesta k tíženému cíli (Zahariadis 2007:66). Bude zajímavé zjistit, zda k technologické nejasnosti dochází i v případě NSP.

¹² Konkrétně se jedná o zkrácené programové období mezi lety 2004-2006 a následné období 2007-2013.

4.1.1. Východiska teorie tří proudů

Předpoklady teorie tří proudů

Teorie tří proudů vychází ze tří základních předpokladů. První z nich je, že **individuální pozornost či zpracování informací je sériové, oproti tomu systémová pozornost či zpracování informací je paralelní**. Teorie tří proudů tvrdí, že podle biologických a kognitivních předpokladů, jsou jedinci schopni řešit pouze jeden problém v jednom časovém úseku. Tento předpoklad má důsledek jak pro tvůrce veřejných politik (policy makers), tak pro promotéry veřejných politik (policy entrepreneurs), protože objem problémů, kterými se mohou obě skupiny aktérů zabývat, se markantně zužuje (Zahariadis 2007: 68).

Druhým předpokladem TTP je, že **tvůrci politik pracují pod značným časovým omezením**. Není tím myšleno, že by snad neměli dostatečný časový fond pro svá rozhodování, ale naopak, v některých případech si žádá politika náhlé rozhodnutí, dokud je situace ještě aktuální. Neboli nemá cenu řešit problém, až pomine (Zahariadis 2007: 68). S časovou tísní jsem se během rozhovorů s experty setkal opakovaně. Politická rozhodnutí jsou většinou vytvářena v delším časovém horizontu. Je třeba návrhy připomínkovat, dojít ke kompromisu a výsledky poté zpracovat. V analytické části se chci rozhodně zaměřit na časovou souslednost vzniku NSP. Praxe je většinou taková, že vznik podobného programu je dlouhodobějším procesem.

Třetí a poslední předpoklad TTP zní: **proudy, které plynou systémem veřejných politik, jsou nezávislé**. Tato premisa velmi úzce souvisí s modelem odpadkového koše, o kterém jsem se zmiňoval dříve a pomocí nějž jsem vysvětloval, že ve stejný moment vznikají různé problémy a řešení, které spolu nemusí nutně souviset. Proudů na sobě mohou být nezávislé a vzájemně se neovlivňovat. Jednotliví aktéři poté svým jednáním postupují buď k rozhodnutí anebo od něho. Jednotlivé problémy, které vznikají, jsou „odkládány“ do odpadkového koše bez ohledu na to, zda mají řešení nebo ne. Podobně vznikají i řešení, která nemusí nutně reagovat na konkrétní problém. Opět narážíme na organizovanou anarchii, která nemá svůj jasný řád (Zahariadis 2007: 69).

Koncepty teorie tří proudů

Koncepty TTP jsou také tři a slouží k lepšímu výkladu a pochopení výše zmíněných předpokladů. Prvním konceptem je **nejednoznačnost**. V rámci TTP bychom souvislost tohoto pojmu mohli vysvětlit tak, že máme mnoho různých způsobů myšlení o mnoha problémech a

situacích. Ne vždy je možné všechny způsoby myšlení dát dohromady v jeden celek a poté na nás může situace působit zmateným dojmem. Opět narážíme na souvislost s Gragabe Can Modelem a absencí jasných pravidel (Zahariadis 2007: 66). Zajímavé bude v rámci NSP tuto nejednoznačnost identifikovat. Zahariadis (2007) v tomto momentě upozorňuje na rozdíl mezi nejednoznačností a nejistotou. Nejednoznačnost není negativní, je jen výsledkem nepřehledné situace. Nejistota je ovšem něco negativního, co nemá v tvorbě politiky své místo. Nejistotu se můžeme pokusit odstranit pomocí dalších a dalších informací, tím pronikneme k jádru problému, další informace nám ovšem neodkážejí odstranit nejednoznačnost. Pomocí získávání dalších informací se můžeme pokusit odstranit nejistotu v tom, co opravdu zaměstnavatelé požadují, ovšem už nezjistíme, jakého charakteru tyto potřeby jsou. V tom tkví nejednoznačnost.

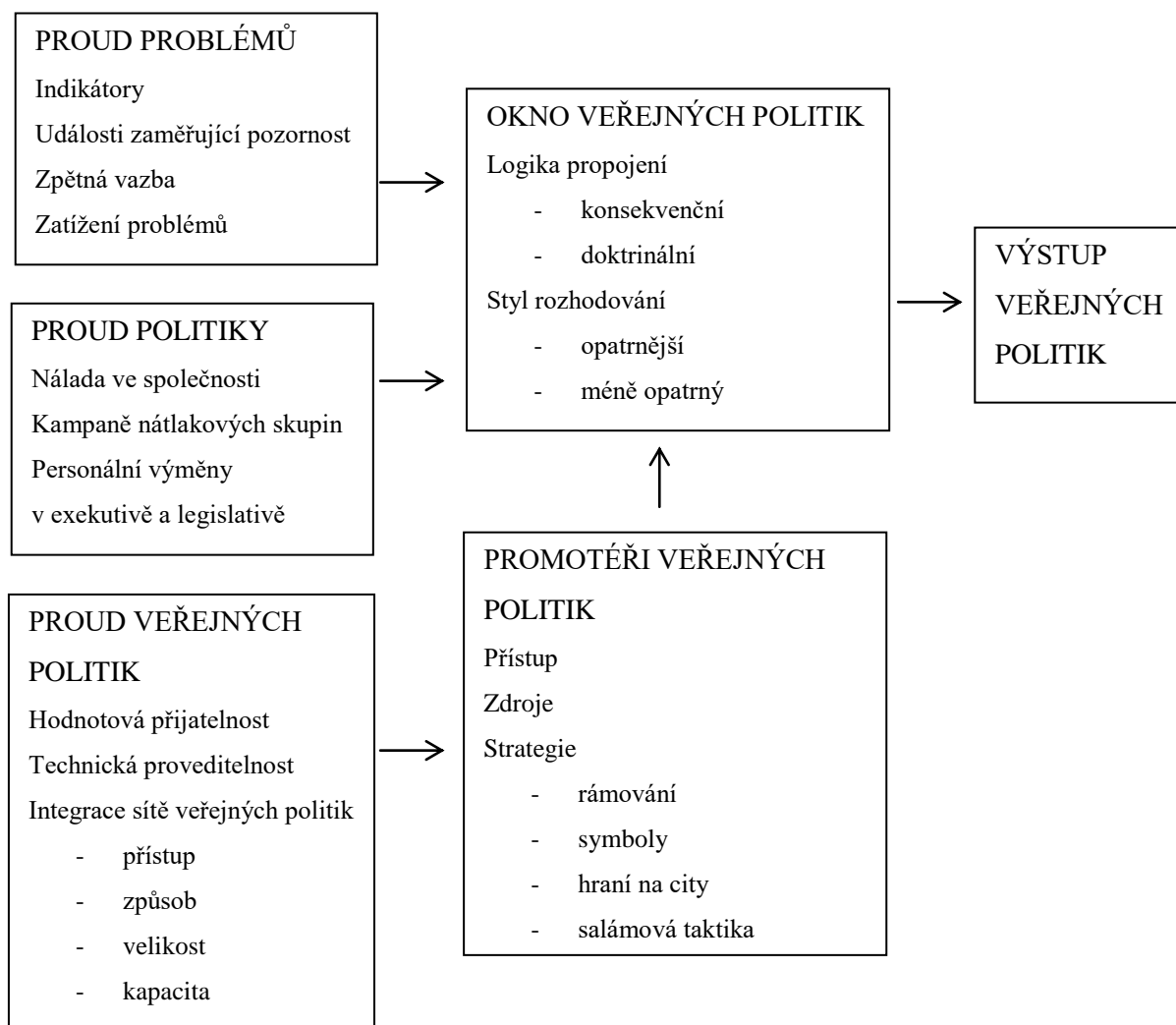
Druhým konceptem TTP je **časové uspořádání**. Samotná teorie bojuje s tím, že v případě logiky odpadkového koše nehraje žádnou roli uspořádanost. Preference i problémy nejsou přesně definovány a právě proto je téměř nemožné vybrat správné alternativy řešení. A i když známe problém, jeho definice je na základě vysvětlení v předchozím odstavci, velmi nejednoznačná. Výsledkem je tedy špatná možnost rozlišování mezi informacemi relevantními a těmi, které pro nás nemají žádný význam, což může vést až ke špatnému pochopení problematiky (Zahariadis 2007: 67). Volba alternativy řešení poté velmi často souvisí s časem, neboli, kdo se dříve vyjádří, na jeho alternativu přistoupíme. V praxi se poté můžeme setkat s paradoxy, kdy je státní sektor tlačěn do vzniku více jednotek povolání, protože si to vyžaduje trh práce, nicméně tyto nové jednotky by nebyly obsazovány, protože se například jejich kvalifikace kryjí s již existujícími. Jinými slovy jsou na žádost vytvářeny informace, které ale poté nejsou použity k žádnému rozhodnutí (Zahariadis 2007: 67). Pro teorii je tedy důležité, kdo se v jakém okamžiku věnuje jaké problematice.

Třetím a velmi důležitým konceptem TTP je **politická manipulace**. Manipulace je vnímána jako nástroj, který se snaží odstranit všude přítomnou nejednoznačnost. Pomocí politické manipulace dochází ke zkreslení a jednotlivci či menší skupiny ji využívají k dosažení svých cílů. TTP tvrdí, že manipulace je neodmyslitelnou součástí veřejně politického procesu a zároveň je klíčem k porozumění procesu tvorby veřejných politik (Zahariadis 2007: 70). Základní prvkem manipulace je informace, která má vždy nějaké hodnotové zabarvení. V praxi tedy dochází k manipulaci s informacemi, pomocí nichž dosahují aktéři tížených cílů. Důležité je rozlišovat manipulaci z pohledu jedince a manipulaci na úrovni systému. Jedinec s její pomocí sleduje svůj vlastní zájem. Politická manipulace

v rámci celého systému určuje a vysvětluje roli účastníků a potvrzuje jejich identitu. TTP říká, že právě v systému, který je naplněn nejednoznačností, není zase tolik důležité sledovat svůj vlastní zájem, ale vytvářet význam pro tvůrce politik, kteří mají nejasné preference (Zahariadis 2007: 70).

4.1.2. Jednotlivé prvky struktury teorie tří proudů

Schéma 3 - Schéma teorie tří proudů (Zdroj: Zahariadis 2007: 71, upraveno autorem)



Teorie tří proudů je složena z pěti základních prvků. Jsou jimi tři proudy, a sice proud problémů, proud veřejných politik a proud politiky. Dalšími částmi jsou okna příležitosti a promotéři veřejných politik¹³. Jak již bylo zmíněno výše, celá teorie vychází z modelu odpadkového koše, který předpokládá situaci v organizované anarchii, kde samovolně proudí problémy, jejich řešení, účastníci a příležitosti. Při úplném zestručnění TTP tvrdí, že větší šanci na přijetí, má ten veřejně politický návrh, u kterého jsou všechny tři

¹³ Viz Schéma č. 3.

proudy v jednu chvíli propojeny promotérem veřejných politik právě v okamžiku, kdy je otevřené okno příležitostí.

Proud problémů

Do tohoto proudu spadají stavy a situace, které jsou středem zájmů aktérů, ať už uvnitř nebo vně systému, a ti je chtějí řešit (Zahariadis 2007: 70). V rámci NSP budu proud problémů hledat v oblasti změn na trhu práce. Každá změna vede k jiné situaci, která může být problémem pro společnost. Podstatné je si uvědomit, jakým mechanismem se ze stavu nebo situace stává problém. Jednou z možností je, že se necháme vést našimi hodnotami a přesvědčením. Další možností je zařazení stavu do některé z kategorií, které interpretují danou situaci. Může se jednat o něco krátkodobého či dlouhodobého, něco nepřírozeného, nepříjemného, k uznání problému může vést něčí, ale i naše jednání. Takových to kategorií je nepřehledné množství. Situace se může změnit v problém i pouhým srovnáním minulého či budoucího stavu a tím zjistíme, že něco lepšího či horšího (Zahariadis 2007: 71). Je také dobré si uvědomit, že problém nemusí být vždy vnímán negativně. Problémem může být i to, že zjistíme, že je něco oproti dřívějšímu lepší. Poté se bodem zájmu stává to, jak budeme postupovat, když se situace opět pohorší nebo jak zamezíme její změně.

Proud problémů má několik složek: indikátory, události zaměřující pozornost, zpětná vazba, zatížení problémy. **Indikátory** nám ukazují závažnost problému, z čehož můžeme vyvodit, jak rozsáhlé změny je třeba udělat. Typickým indikátorem v rámci NSP je míra nezaměstnanosti. Může se ale také jednat o dosažené vzdělání, výši příjmu nebo velikost sídla. Dalším prvkem jsou **události, které zaměřují pozornost**, nejčastěji k jednotlivým časovým úsekům, mezi nimiž je následně prováděna evaluace. Mohou to být jednotlivé roky, protože NSP má své roční plány. Mohou to být také programová období, během kterých byly čerpány dotace z EU. **Zpětná vazba** z předcházejících programů je prvkem, který se zaměřuje více na možnosti řešení. Pomocí feedbacku zjišťujeme, co se osvědčilo a co ne a je proto pravděpodobné, že to bude v budoucnu fungovat znovu. Posledním prvkem v proudu problémů je **zatížení problémy**. Pokud má tvůrce veřejné politiky řešit více problémů najednou, stávají se všechny hůře řešitelnými. Větší zatížení má negativní dopad na řešitele při využití všech svých schopností. Jasným příkladem může být období hospodářské krize, kdy stoupá nezaměstnanost a je třeba definovat nové jednotky práce a revidovat ty stávající více než předtím. Jednotky práce vzniklé v tomto období tlaku, mohou být později shledány za špatně nastavené a je třeba jejich přenastavení.

Proud politiky

Druhým proudem v rámci TTP je proud politiky, který zahrnuje daleko širší oblast politické rozpravy, ve které je tvořena veřejná politika. Spadají sem aktéři, kteří jsou rozhodovateli v politickém procesu a vkládají do něj své ideologie a přesvědčení. Podstatnou roli v tomto proudu hraje názorové pozadí dané společnosti, které ovlivňuje tvůrce (Zahariadis 2007: 73).

Politický proud je složen z těchto prvků: nálada ve společnosti, kampaně nátlakových skupin a personální výměna v administrativě či zákonodárné moci. Jedinci ve stejné společnosti mají v oblasti myšlení podobné konvence, které jsou ovšem v důsledku času proměnlivé – **nálada ve společnosti**. Jak se mění, je možné zjišťovat například pomocí výzkumu veřejného mínění. Tyto zvyklosti ovlivňují tvůrce a tím i samotnou podobu veřejné politiky (Zahariadis 2007: 73). V rámci politiky trhu práce se jedná a oblíbenost určitých povolání a vzdělávacích systémů jim odpovídajících. Jinými slovy některá zaměstnání jsou v kurzu a jiná lidé nevykonávají tak rádi. To je dáno společenským názorem a ovlivňuje to budoucí podobu NSP. Aktéři veřejné politiky velmi často přihlíží k názorům zájmových skupin. **Kampaně nátlakových skupin** mohou mít, a většinou mají, konfliktní téma (Zahariadis 2003: 8). Na základě míry konfliktnosti přikládají politici váhu danému tématu. Může se jednat například o nátlaky odborových organizací. Posledním prvkem spadajícím do proudu politiky je **personální výměna v administrativě či zákonodárné moci**, která poměrně dramaticky ovlivňuje tematiku řešení agendy, i finální řešení. Tyto změny jsou nejčastěji spojené s volebními obdobími. Podle Zahariadise tento proud nejvíce ovlivňují právě personální změny v kombinaci s náladou ve společnosti (Zahariadis 2007: 73).

Proud veřejných politik

Posledním proudem je proud veřejných politik nebo řešení. TTP představuje veřejnou politiku jako soubor řešení nebo idejí, které k nim vedou. Jedná se o výtvořiny specialistů z jednotlivých oborů, které by měly být řešeními uznaných veřejně politických problémů. Zajímavostí je, že tyto odpovědi vznikají nezávisle na tom, zda je toho zapotřebí (Zahariadis 2007: 69). Základními složkami jsou právě ideje a síť specialistů.

Ideje jsou základní složkou tohoto proudu, jedná se o jakýsi mix nápadů a řešení, která se snaží o zalíbení a uplatnění v sítích veřejných politik. Podstatné je, že ideje se mohou v rámci tohoto proudu vyskytovat ve třech podobách. Buď mohou být nezměněné, nebo se mohou spojovat v nové návrhy, anebo mohou zcela zaniknout. Druhou složkou tohoto proudu jsou **sítě specialistů** (Zahariadis 2007: 72). Do nich spadají zaměstnanci ministerstev, členové

sektorových rad, pracovní skupiny či skupiny zaměstnavatelů. Všichni tito aktéři mají nějaký společný zájem – například efektivní propojení požadavků trhu práce se vzdělávacím systémem. V tomto proudu existuje opravdu velké množství idejí, ale jen malé procento z nich získá potřebnou pozornost, aby byly uvažovány jako relevantní řešení problému v rámci dané sítě specialistů.

Okna příležitostí

Oknem příležitostí je nazýván okamžik, kdy dojde ke střetu všech tří výše zmíněných proudů, tedy proudu problémů, politického proudu a proudu veřejných politik. Vytváří se tak šance, že určitá podoba veřejné politiky bude tvůrci přijata. Jedná se tedy o konkrétní časový okamžik, který se stává, pomocí nějaké události, středobodem proudu problémů, řešení a politiky. Okna příležitostí neboli okna veřejných politik jsou většinou časové úseky kratšího trvání. Zajímavostí je, že mohou být předvídaná anebo čistě neočekávaná. Do druhé kategorie můžeme zařadit i například přírodní katastrofy nebo teroristické útoky. TTP definuje okno jako příležitost pro prosazení politiky díky změnám, které nastaly v proudu problémů či v proudu politiky. V otevření dochází řešením palčivého problému v proudu problémů nebo událostí v politickém proudu (Zahariadis 2003: 9). Okno příležitostí je jedním ze základních prvků celé teorie, proto bude nezbytné ho identifikovat. Zaměřím se na to, zda je takové okno možné najít jedno nebo jich je víc. Zajímavé bude také zjistit, zda existuje nějaký aktér, který je strůjcem celého programu.

Promotéři veřejných politik

Okna příležitosti, které jsme si představili v předchozím odstavci, poskytuje pouze možnost a prostor proto, aby mohla vzniknout veřejná politika. Je ale také potřeba nějakého iniciátor a realizátor. Tuto funkci zastávají promotéři veřejných politik. Promotéři se snaží o propojení tří proudů a tuto možnost jim poskytne právě okno příležitostí. Jsou to jedinci či skupiny, kteří jsou ochotni investovat čas, finance a energii s vidinou budoucího zisku, ať už v materiální, účelové či solidární podobě (Zahariadis 2007: 74). I když vznikne pomocí otevření okna vhodný moment na propojení všech proudů, nemusí k němu vůbec dojít. Promotéři jsou ti, kteří otevření předpovídají, vyhlížejí a jakmile k němu dojde, musí velmi rychle jednat či iniciovat jednání. Jinak může dojít ke ztrátě příležitosti na propojení a promotéři musí dále čekat na novou příležitost. Ta ovšem nemusí vůbec přijít, protože vzhledem k fluktuaci osob na politické scéně je možné, až se okno otevře příště, dotčení již nebudou v pozici promotérů. K propojení při proudů tedy nedochází automaticky, ale velmi záleží na schopnostech a dovednostech promotérů veřejných politik. Ti totiž musí být schopni

najít propojení mezi problémy a svými řešeními, tak jak je popsáno v modelu odpadkového koše, a tím nalézt politiky, které jsou jejím ideám nejbližší (Zahariadis 2007: 74).

4.1.3. Dynamické prvky teorie tří proudů

Kromě strukturálních prvků, které jsem v předchozí podkapitole představil, má TTP i dynamické prvky, které pomáhají zodpovědět tyto tři otázky.

- Odkud se bere pozornost věnovaná danému problému?
- Kde a jaké hledáme alternativy?
- A jak a čím je tento výběr ovlivněn?

Odpověď na první otázku souvisí s přidělováním pozornosti klíčových aktérů tvorby veřejné politiky. Ti ovšem nedokáží pojmout celé spektrum problémů a proto se musí rozhodnout, kterému přiřadí nejvyšší prioritu. TTP tvrdí, že o tom, jakou míru pozornosti přidělí aktéři jednotlivým problémům, rozhoduje institucionální struktura organizace; symbolika, která se používá pro přilákání pozornosti aktérů; typ otevřeného okna a v neposlední řadě kontext situace (Zahariadis 2007: 75). Pokud je agenda nastolena, musí se najít řešení. Ty vznikají především v proudu veřejných politik, kde dochází k víření idejí, z nich vyvstávají možná řešení. Tento proces je ovlivňován dvěma faktory, a sice vývojem idejí a stupněm integrity dané sítě veřejných politik, kde ideje vznikají (Zahariadis 2007: 77).

Poslední dynamickou fází je rozhodování. Zde hrají beze sporu hlavní roli promotéři veřejných politik. Jejich úloha již byla zmíněna, dali by se označit za prvek jednání. Pokud bychom se zamysleli nad otázkou, proč jsou některé veřejné politiky tvůrci přijaty a jiné ne, dostaneme, po tomto vyčerpávajícím vysvětlování, v celku jednoduchou odpověď. V momentě, kdy se otevře okno příležitostí, je hlavní snahou promotérů, kteří neustále a vyčerpávajícím způsobem, hledají řešení, projít tři proudy. To, zda dojde k vzniku nové veřejné politiky, závisí na typu okna, na dovednostech promotérů, na jejich zdrojích a strategiích, kterými jsou schopni a ochotni ovlivnit volbu (Zahariadis 2007: 78).

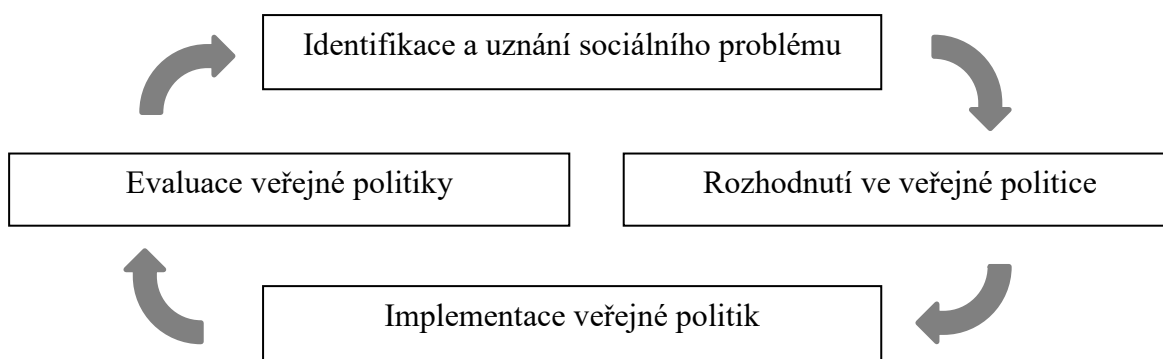
4.2. Veřejná politika jako politický cyklus

Existuje velké množství různých teoretických modelů, které vysvětlují chod veřejné politiky. Existuje tedy žádný obecně platný model, který by bylo možné aplikovat na jakýkoliv případ. Některé jsou téměř totožné a liší se pouze v drobných nuancích. Jiné na sebe vzájemně navazují a doplňují se. Některé modely si dokonce v některých svých fázích

protiřečí. Zaleží tedy na zkušenostech výzkumníka, jako jeho znalost a také na jeho subjektivním pohledu, který z existujících modelů využije pro popis procesu vzniku veřejné politiky (Potůček a kol. 2010: 35).

V rámci vzniku NSP si vystačím se čtyřfázovým model veřejně politického cyklu, který vychází z pětiprvkového modelu Howletta a Rameshe (1995) a obsahuje tyto jednotlivé fáze: identifikace a uznání sociálního problému, rozhodnutí ve veřejné politice, implementace veřejné politiky a hodnocení (evaluace) veřejné politiky (Potůček a kol. 2010: 37).

Schéma 4 - Čtyřsložkový model veřejněpolitického cyklu (Zdroj: Potůček a kol. 2010: 37)



4.2.1. Teorie Implementace

Vzhledem k tomu, že se ve své práci primárně zaměřuji na právě dvě části celého politického cyklu, a sice rozpoznání problému a jeho formulaci a poté procesu implementace, je podle mého názoru vhodné vysvětlit také teorii implementace. I když tento pojem nemá v literatuře zcela jednoznačný význam, myslíme jím uskutečňování konkrétní politiky s vidinou naplnění cílů a to včetně nástrojů, kterými tyto cíle naplňujeme (Potůček a kol 2010: 41). Jinými slovy implementace je ta část politického cyklu, ve které jsou politická rozhodnutí uváděna v akci. Zároveň předpokládáme, že celý proces bude v souladu s pravidly a požadavky, které si definujeme na počátku (Howlett, Ramesh 2003).

Teorie implementace se začíná vyvíjet až od 70. let 20. století, protože do té doby byla považována za bezproblémovou a tudíž nebyl třeba ji jinak zkoumat. Tato část politického cyklu byla chápána jako automatická, když už jednou dojde k rozhodnutí, jeho uvedení do praxe je pouhou formalitou (Howlett, Ramesh 2003). Postupným vývojem zkoumání celé oblasti dospěli vědci k názoru, že samotná fáze implementace může ovlivnit dopady veřejných politik (Hill, Hupe 2002). Jedním z negativních jevů spojených s implementací implementační nedostatečnost (implementační deficit). Tento fakt můžeme vnímat jako nepoměr mezi energií

do procesu vloženou a energií, která by byla nezbytná k naplnění žádoucích cílů (Potůček a kol 2010: 44).

5. Analýza

První a v podstatě hlavní bod analytické části mé diplomové práce je analýza situace kolem vzniku Národní soustavy povolání. Žádný z dokumentů, které jsem přečetl, nedefinuje konkrétní stav či situaci, na kterou vznik NSP reaguje. Pokaždé jsem se setkal s popisem problémů, které zřízení této soustavy dokáže odstranit. Nejčastěji se jednalo o špatnou adaptabilitu na trhu práce a špatnou zaměstnatelnost občanů ČR. Již několik let dochází k obavám ze strany zaměstnavatelů, které plynou z vývoje trhu práce a evidentních faktorů ohrožujících podnikání a konkurenceschopnost¹⁴. Jenže všechny tyto problémy již byly definovány několik let před vznikem. Dokonce existovala i řada variant, které tyto situace řešily. Co je tedy impulsem k tomu, aby vznikla zcela nová soustava celostátního charakteru? Na tuto otázku jsem hledal odpověď u expertů, kteří byli přímo při vzniku NSP. Jejich odpovědi se značně lišily. Každý poukazoval na trochu jiný důvod. Vytvořil jsem tedy popis situace, která předcházela vzniku nové veřejné politiky, tak jak ji vidí hlavní aktéři.

5.1. Situace před vznikem NSP

Téměř všichni aktéři se shodli na tom, že bylo a neustále je aktuální zaobírat se problémem uplatnitelnosti a zaměstnatelnosti na trhu práce. Proto je třeba mít neustále aktuální informace z této oblasti, predikovat stavy nové a na základě toho upravovat vzdělávací standardy. Svaz průmyslu a dopravy vysvětluje vznik NSP na několika konkrétních jevech. Jedním z nich je problematika počátečního vzdělávání. „Počáteční vzdělávání v naší republice nefunguje, tak jak by mělo. Je neustále tlačeno směrem do obecního vzdělání, krizových kompetencí apod.“ (Bohumil Mužík, SP). Dalším konkrétním příkladem, kterým dokládá potřebnost vzniku NSP, je nedostatečný reálný počet uplatnitelných občanů na trhu práce. „Práce je plno, ale není, kdo by ji dělal“ (Bohumil Mužík, SP). MPSV každý rok udává počet uplatnitelných lidí na trhu práce. Z tohoto celkové počtu je podle Mužíka třeba odečíst ty, kteří nemají pro práci vhodný věk, zdravotní stav či jsou zadlužení. Předluženost je třeba brát jako velký problém v souvislosti s politikou zaměstnanosti. Pokud se nechá člověk oficiálně zaměstnat, v momentě kdy dostane výplatu, si ji nárokují exekutoři. Z vydělaných peněz zbývá jen málo, což je rozdíl oproti dávkám v nezaměstnanosti, na které se exekuce vztahuje daleko méně. Tento problém se zadlužeností je jedním z mnoha, které napomáhají nelegálnímu zaměstnávání. Další lidé jsou ti, kteří prostě pracovat nechtějí a nebudou. Pokud tedy odečteme od celkového počtu zaměstnatelných tyto

¹⁴ Důvody, které vedly ke vzniku NSP podrobně popisují v kapitole Důvody vzniku a vývoj NSP.

čtyři kategorie lidí, zůstane podle Mužíka zhruba čtvrtina¹⁵. Další problém ovšem nastává s párováním práce, tedy schopnost najít odpovídající pracovní místo uchazeči o práci s nějakou kvalifikací a praxí. Jinými slovy je třeba sladit požadavky na pracovní místo a strukturu dovedností a kvalifikací uchazečů o práci. Párování vhodného pracovního místa a ideálního uchazeče se v době před vznikem NSP pohybovalo kolem 10 procent. A právě ke zvýšení tohoto procentuálního ukazatele slouží NSP (potažmo NSK). Otázkou je, do jaké míry se tato situace s nástupem NSP zlepšila, protože neustále přetrvává.

Před vznikem NSP existovalo větší množství nástrojů, které řešily to samé, co dnes NSP. Některé nástroje existovaly dokonce již před rokem 1989 a jejich funkčnost byla taková polovičatá. Některé problémy dokázaly řešit nebo spíše potlačovat, na jiné se reagovat nedařilo vůbec. Všechny tyto nástroje bylo třeba samozřejmě po roce 1993 upravit a nastavit nově. Jedním z bodů zlomu byl přechod z knižní formy katalogu typových pozic (KTP) do podoby elektronické. Původní vývoj KTP byl takový, že na něm spolupracovali pouze zaměstnanci MPSV, tedy úředníci a teprve v 90. letech pomocí firmy Trexima, byl zahrnut také názor zaměstnavatelů. Ale ne zdaleka v takové míře jako později u NSP formou sektorových rad. Dalšími existujícími nástroji byly například Jednotný systém hodnocení prací a katalog prací, který zajišťuje vzájemnou srovnatelnost prací v různých odvětvích, který začal vznikat již na počátku 90. let minulého století nebo Integrovaný systém typových pozic (ISTP). Tento systém představuje průběžně aktualizovaný soubor informací o světě práce a nástrojů pro využití těchto informací. Jádrem systému je Kartotéka typových pozic (KTP). Je to databáze o struktuře, náplni jednotlivých profesí, mzdách, požadované kvalifikaci, školách i volných pracovních místech. NSP na oba tyto nástroje velmi úzce navazuje a vychází z nich. Do jisté míry nahradila jejich funkci. „NSP je dalším krokem, který navazuje na kroky předchozí“ (Tomáš Sycha, MPSV). Zajímavostí v tomto případě je, že NSP na ISTP navazuje až velmi úzce. Poměrně velké množství karet povolání vzniklé v rámci NSP, jsou téměř totožné s výstupy z ISTP. V těchto shodných případech se jedná o pouhé překlopení jednoho systému do systému druhého. „MPSV potažmo Trexima¹⁶ vzali ISTP, přetavili ho do nového kabátu, vymysleli sektorové rady a začali používat označení NSP“ (Jakub Stárek, MŠMT). Jiří Strádal vnímá potřebnost NSP převážně v její aktuálnosti. Podle něj všechny do té doby existující systémy byly aktualizovány jednou za mnoho let a tvořily je velmi úzké skupiny odborníků. Potřeba nové soustavy je hlavně v reakci na rychle se měnící vývoj trhu práce. „ČR potřebuje, aby nová soustava byla živým systémem, který je

¹⁵ V roce 2015 udává MPSV více jak 440 000 zaměstnatelných osob na území ČR.

¹⁶ S tímto konkrétním bodem vzniku sektorových rad je za společnost Trexima spojován Jaromír Janoš.

průběžně aktualizovaný“ (Jiří Strádal, NÚV). Také je důležité složení tvůrců a rozhodovatelů. V případě NSP se jedná o výsledek konsenzu skutečných zástupců zaměstnavatelů a jimi nominovaných odborníků. To je oproti dříve existujícím systémům a katalogům novinka.

Mezi respondenty nejčastěji citované konkrétní důvody vzniku NSP patřilo: lepší monitorování požadavků trhu práce a následné reakce na ně, zkvalitňování personální práce, zkvalitňování kariérního poradenství, definice aktuálních požadavků směřujícím ke kvalifikacím v rámci vzdělávací sféry nebo také revize Rámcových vzdělávacích programů SŠ, které by měly v budoucnu nastat. Všechny tyto cíle byly ale již definovány v minulosti. NSP by je sice měla naplňovat, ale většinu z nich plnily i systémy předchozí. Názor Jakuba Stárka je ten, že NSP vzniká pouze jako reakce MPSV na aktivity, které v souvislosti s dalším vzděláváním začalo podnikat MŠMT. „Celý projekt vzniká, protože existoval dlouholetý boj mezi MPSV a MŠMT o tom, kdo dělá v ČR další vzdělávání“ (Jakub Stárek, MŠMT). Šlo o spor mezi oběma resorty, kdo má financovat aktivní politiku zaměstnanosti, kdo má mít na starosti rekvalifikace, což byl před NSP jediný obdobný nástroj. MŠMT bylo podle Stárka hnacím motorem tohoto odvětví té doby a MPSV chtělo mít také některé z pravomocí. V některých situacích docházelo k „přetahování“ mezi oběma ministerstvy. I přes jasně rozdělené kompetence docházelo ke sporným situacím. „Byly projednávány materiály na vládě, ministr školství se vyjádřil, ano to já chci. Ale ministr práce bohužel řekl, ne toto je moje záležitost, do toho mi nevstupujte. A dál se nic nedělo. My jsme byli aktivní, chtěli jsme toho dělat víc a MPSV nás blokovalo“ (Jakub Stárek, MŠMT). Z těchto tvrzení může vyplývat, že komunikace a provázanost obou ministerstev potažmo NSP a NSK, nebyla vždy na úplně dobré úrovni, tak jak průvodní materiály tvrdí. Tento fakt potvrzuje i Mužík ze Svazu průmyslu a dopravy, který upozorňuje na špatnou spolupráci obou resortů. Ty spolu nekomunikují a jednotlivé kroky zbytečně protahují. Kdyby se NSP a NSK spojilo, mohl by být systém flexibilnější, tím ještě aktuálnější než je nyní a ještě by nedocházelo k byrokratickému boji. „Osobně nechápu, proč máme v tomto případě dvě soustavy (NSP a NSK). Já bych osobně spojil i obě ministerstva“ (Bohumil Mužík, SP). „MPSV nikdy zcela nesledovalo přímou využitelnost na trhu práce. Vytvářelo NSP pro NSP a MŠMT poté vyhledávalo jednotlivé linky, jak věci vytvořené MPSV propojit s NSK“ (Jakub Stárek, MŠMT). V této souvislosti jsem se dokonce setkal s názorem, že NSP byla pouze „úlitba“ pro MPSV, aby se cítilo zapojeno a bylo současně kryto velkou politickou podporou zaměstnavatelů. Nerad bych sklouzával do investigativní roviny práce, ale při těchto zjištěních, jsem začal pochybovat o tom, zda byla vůbec nějaká nová soustava typu NSP v ČR

potřeba i vzhledem k tomu, že v původním plánu měla opravdu existovat pouze jedna velká soustava, do které by spadala jak dnešní NSP, tak dnešní NSK. V roce 2005 došlo k rozdělení této zamýšlené velké soustavy a bohužel žádný z respondentů mi nebyl schopný odpovědět, proč se tak stalo.

Jako další důvod vzniku NSP také Stárek spatřuje rozhodující zapojení zaměstnavatelů do rozhodovacího procesu. Ti začali vytvářet obrovský tlak na systém, že se nechová podle jejich přání a současně nedávali žádnou alternativu tomu, jak by svá přání mohli vyjádřit jinak, než plnou participací na řešení problémů. Zapojení zaměstnavatelů mělo dva důsledky. Jedním z nich bylo získávání informací z oblasti trhu práce, které byly nezbytné pro vytváření standardů a později jednotek práce. Druhým důsledkem bylo to, že v momentě, kdy byli zaměstnavatelé součástí řešení těchto problémů, přestali si na systém stěžovat. „V momentě, kdy se stali¹⁷ součástí rozhodovacího procesu, jsme jim zavřeli ústa“ (Jakub Stárek, MŠMT).

To, že agenda NSP a s ní i spojená NSK vznikla poněkud narychlo, dokládá fakt, že NSK na začátku předbíhá svůj sesterský projekt o téměř dva roky, a to i přes logickou souvislost a vzájemné nastavení. Celý proces byl nastavený tak, že je třeba v rámci NSP definovat konkrétní jednotku povolání (práce) a k ní poté pomocí NSK připojovat jednotlivé profesní kvalifikace, kterou by bylo následně možné ověřovat, tak jak definuje zákon¹⁸. Mezi lety 2005 a 2006 tedy dochází k definování dílčích kvalifikací¹⁹ pracovními skupinami na NUV. Dochází tedy k vytvoření vlastní platformy odborníků a zaměstnavatelů, kteří definovali dílčí kvalifikace. Tato situace přijde naprosto absurdní a nepochopitelná Svazu průmyslu a dopravy, který označuje tento stav za největší systémovou chybu celého projektu. MŠMT, které je za tento stav de facto zodpovědné, protože vytvořilo a do zákona prosadilo NSK, bylo v té době podle Stárka v rozkvětu, a jak říká: „My jsme ten závod vyhrávali, protože jsme dokázali dosahovat lepších výsledků“ (Jakub Stárek, MŠMT). Teprve v roce 2008, kdy začaly vznikat první SR a došlo k zformování NSP, jsou tyto kvalifikace předkládány ke schválení. SR tedy z počátku nebyly tvůrci, nýbrž pouhými schvalovateli, což neodpovídá systémovému nastavení NSP a NSK. Těmito kroky bylo docíleno toho, že vznikaly profesní kvalifikace, které neměly odraz k situaci na trhu práce a neexistovaly k nim odpovídající povolání a

¹⁷ Respondent hovoří o zaměstnavatelích.

¹⁸ Jedná se o zákon č. 179/2006 Sb., o ověřování a uznávání výsledků dalšího vzdělávání. V tomto případě, dochází i k drobnému rozporu se zákonem. V tomto zákoně je napsáno, že hodnotící kvalifikační standardy se mají schvalovat ve spolupráci MSPV. K tomu by mělo dojít právě prostřednictvím NSP. Pokud tato soustava neexistuje, není podle mého názoru možné uznat podle zákona č. 179/2006 profesní kvalifikace jako platnou.

¹⁹ V rámci současné NSP jsou označovány jako profesní kvalifikace.

typové pozice. Proto bylo nutné velké množství těchto kvalifikací zrevidovat nebo úplně zrušit²⁰. „Mám dojem, že NSP se dostalo trochu do vleku NSK“ (Martin Buňka, FDV).

Celá situace ohledně vzniku NSP mi přijde trochu nejasná a zvláštní. Kdybych to měl shrnout do jedné věty. V ČR velmi rychle vzniká, bez nějakého většího konkrétního impulsu, veřejně politický nástroj, který sice funguje a řeší některé problémy, ale není zase tak potřebný, protože tu existují i jiné nástroje, které jeho funkci obstojně zastanou. Pouze jeden z oslovených expertů z řad aktérů mi byl schopen objasnit, kde se vzal impuls k vytvoření NSP právě v době, kdy vzniká. „Pokud by nebyla možnost čerpat prostředky z Evropských strukturálních fondů, tak by to nikdy nevzniklo, a jestli, tak v daleko skromnější formě než, ve které to existovalo doposud“ (Vladimír Kváča, MPSV). Řeč je o prvním programovém zkráceném období mezi lety 2004 – 2006, kdy OP RLZ, ze kterého byla NSP financována²¹, měl poměrně velké problémy s absorpcí finančních prostředků. Jedním z důležitých faktorů, které podle Kváči ovlivňují vznik podobných projektů, je existence Strukturálních fondů Evropské unie (SF EU)²² v té podobě, v jaké jsou v ČR. „Politický pohled je takový, že důležité je do Bruselu nic nevrátit“ (Vladimír Kváča, MPSV). Podobně velkých systémových projektů bylo za dobu existence SF EU poměrně hodně, ať už na MPSV nebo na MŠMT, a podle Kváči je systémová chyba v tom, že peněz v SF EU je hodně moc a ČR je neumí rozumně spotřebovat. „Podobně obludným projektem byl Institut trhu práce“ (Vladimír Kváča, MPSV).

5.2. Implementační nedostatky NSP

V druhé části analýzy se budu věnovat chybám či nedostatkům v systémovém nastavení NSP. První věc, na kterou bych rád poukázal, je složitost celého systému, do kterého spadá velké množství aktérů, prvků apod. V podkapitole Organizační struktura sítě sektorových rad jsem se snažil vysvětlit, jak funguje mechanismus pouze jedné z částí celého kolosu, ale podle mého názoru se jedná o nejdůležitější prvek. Zastřešujícím orgánem celého systému sítě sektorových rad je Agentura pro rozvoj sektorových rad. Do ní spadají dvě rady, které mají až na pár drobností téměř totožný účel a tým agentura, který je vlastně výkonným

²⁰ Podobná situace nastala také v roce 2012, kdy skončila veřejná zakázka NSP II a MPSV udělilo pardon, aby neblokovalo činnost NSK II. Vznikaly tak pracovní kvalifikace, ke kterým se musely zpětně dodefinovat jednotky povolání. Tato situace byla ovšem více kontrolovaná a nebylo třeba tak velkých změn jako v předchozím případě.

²¹ Rozpočet na projekt NSP I, který šel právě z OP RLZ byl 690 mil. Kč (původní návrh byl 941 mil. Kč).

²² Strukturálními fondy Evropské unie obecně označují všechny fondy, ze kterých byly a jsou čerpány finanční prostředky v rámci všech tří programových období, během kterých ČR získala finanční podporu EU.

orgánem. Podle výpovědí aktérů je už tato část nesmírně složitá a komplikovaná. S vyjádřením k nepřehlednosti celého systému jsem se setkal u více jak poloviny respondentů.

Asi největším problémem z hlediska nefunkčnosti NSP jsem se setkal u Sektorových rad. Jedná se o jeden z nejdůležitějších orgánů celého systému, protože jeho hlavní funkcí by mělo být propojování světa trhu práce (prostřednictvím zaměstnavatelů) se státní správou. Buňka²³ popisoval situaci, kdy FDV obdrželo požadavky od Sektorových rad, následně dostali nominace do oborových týmů odborníků, kteří vytvářejí nebo revidují jednotky práce. Nominovaní, kteří jsou ve většině případů sami členy sektorových rad, vůbec nevěděli, co sektorová rada navrhuje a proč to navrhuje. Dokonce v mnoha případech s inovacemi ani nesouhlasili. „FDV pak bylo ve velmi ošemetné situaci, kdy jsme řešili, že sektorové rady, které jsou zastřešené Svazem a Komorou²⁴, požadují toto a ti co to mají zpracovat, tvrdí, že to neexistuje. Tak kdo má pravdu?“ (Martin Buňka, FDV). Tento případ problému je dodnes nevyjasněný a nikdo ze zapojených aktérů na něj neumí odpovědět. Buňka říká, že se s tímto problémem setkali opakovaně a neustále přetrvává. Nesrovnalosti se týkají i ladění ročních plánů mezi NSP a NSK, což je vzájemný požadavek obou resortů. „Ta samá síť sektorových rad, dala zcela jiné požadavky na NSP a úplně odlišné na NSK. Přišel úplně jiný impuls, přitom ta logika je v provázanosti“ (Martin Buňka, FDV). Rozdíly jsou v takové míře, že požadavky na NSP se s těmi na NSK shodují přibližně ve 20 procentech. Což je velký problém a vzhledem k tomu, že v obou případech přicházejí ze stejného orgánu, tedy ze Sektorových rad, tak je to zcela nepřijatelné a metodologicky neobhajitelné.

Jednotlivé sektorové rady měly problémy už od svého počátku fungování. Ten souvisel s personálním obsazením jednotlivých rad. „Zpravidla fungovaly ty sektorové rady, kde byli lidé, které ta problematika opravdu zajímala. V případě, kde šlo pouze o politické rozhodnutí, například kdo bude šéfem té a té rady, tam byla ta funkčnost horší“ (Jakub Stárek, MŠMT). Jako příklad Stárek uvádí Sektorovou radu pro energetiku, která podle jeho názoru nebyla obsazena úplně šťastně. „Byl tam spíše politický představitel Svazu průmyslu nebo hospodářské komory a potom to nefungovalo“ (Jakub Stárek, MŠMT). Stárek také uvádí, že by zpřísnil kontrolu vykazované práce zaměstnavatelů v rámci sektorových rad. Konkrétně by se zaměřil na kontrolu toho, zda jsou vzniklé standardy opravdu využitelné a opravdu odpovídají potřebám současného trhu práce. Z počátku revize nefungovala téměř nijak.

²³ Martin Buňka, FDV.

²⁴ Respondent má na mysli Svaz průmyslu a dopravy a Hospodářskou komoru.

Docházelo pouze k vykazování času, který členové sektorových rad práci věnovali. „Byl to moc velký kolos, který měl nedostatečné řízení“ (Jakub Stárek, MŠMT).

Druhým problémem NSP je současné a budoucí financování celé soustavy. Zde jsem se během výzkumu dostal k jistému paradoxu, protože právě díky otevřenému oknu příležitostí v podobě finanční injekce z SF EU, celá soustava vznikla. Jakým způsobem bude dále financována, je zatím otázkou, protože okno, díky kterému celý veřejně politický nástroj vznikl, se zavřelo. V současné době MPSV poskytuje finanční prostředky na revizi a tvorbu jednotek povolání v rámci oborových týmů, jejichž koordinátorem je FDV. Tento nástroj je ekvivalentem pracovních skupin sektorových rad. Celé NSP je již v dnešní době plně financované pouze státním rozpočtem. „Po ukončení projektu²⁵, který byl financován z evropských prostředků, byly zahájeny sekci 4, odborem 41 přípravy normativní instrukce, která stanovuje postupy a vymezuje veškeré činnosti v oblasti zajištění agendy NSP. Rozhodnutí MPSV o tvorbě normativní instrukce vyplynulo z nálezu Nejvyššího kontrolního úřadu (NKÚ) č.12/19-NKU440/62/13, který doporučil, aby MPSV k dalšímu zajištění NSP využilo vlastních kapacit. V tomto ohledu bylo také respektováno doporučení Evropské komise, financovat NSP ze státního rozpočtu“ (Realizace agendy NSP a možnosti zapojení zaměstnavatelů). Na toto pozastavení financování NSP z SF EU reaguje Mužík takto: „NKÚ udělalo jen to, že z pěti let stáhli projekt na dva, nechali tam peníze, všechny formulace a zjistili jen to, že to co bylo plánováno na pět let, se za dva neudělalo“ (Bohumil Mužík, SP).

V rozpočtu MPSV jdou také prostředky na provoz IT oddělení a na metodické činnosti. Další činnosti nezbytné ke správnému chodu NSP jsou popsány v Zákoně o zaměstnanosti²⁶, a to velmi obecně. Konkrétně se jedná o tři činnosti: získávání požadavků trhu práce, nominace do pracovních skupin (kdo bude vytvářet jednotky povolání) a společenské projednávání (tedy jednání o tom, zda jsou vytvořené a zrevidované jednotky povolání v souladu s požadavky trhu práce, které garantuje SP a HK). Tyto tři činnosti byly ještě v roce 2015 financovány z SF EU v rámci projektu Sektorové rady (pracovní název pro tento projekt byl Regio), který byl podán SP a HK. Od roku 2016 tomu tak není, protože nebyl podán projekt do dalšího programového období (2014-2020), místo toho sdružení zaměstnavatelů požaduje tyto finanční prostředky z rozpočtu MPSV. Zajímavostí je, že MPSV na tento problém upozorňovalo již předem a nabádalo SP a HK jako spravovatele SR,

²⁵ V tomto případě se jedná o projekt NSP-2, který byl financován z SF EU v rámci OP Lidské zdroje a zaměstnanosti v programové období 2007-2013.

²⁶ V zákoně o zaměstnanosti č. 435/2004 Sb. je přesně napsáno, že správce této soustavy měl spolupracovat na aktualizaci NSP se zaměstnavateli.

aby si podali projekt nový a tím eventuálně získali finanční prostředky z SF EU v rámci nového operačního programu Zaměstnanost. Celková částka, o kterou žádají, je mezi 10-12 mil. Kč.²⁷ Získání celé této částky ze státního rozpočtu je nereálné a proto se MPSV pustilo do důkladné revize práce sektorových rad, zda není možné ušetřit například na tom, že je nominováno zbytečně velké množství členů sektorových rad do pracovních skupin pro tvorbu jednotek povolání a že SR vytváří zbytečně velké množství požadavků na vznik nových jednotek a revizí. Vzhledem k tomu, že pro rok 2016 žádné peníze ze státního rozpočtu MPSV navíc nezíská, protože je nikdo nealokoval, je hlavním úkolem pro letošní rok optimalizace. „Funkčnost Sektorových rad zkazily peníze“ (Martin Buňka, FDV). Nicméně úsilím MSPV je využívat nástroj SR i nadále ovšem za jiných finančních podmínek. Ke zpomalení nebo zakrnění celého systému by dojít nemělo, protože vývoj trhu práce není tak rapidní. Během letošního roku dojde ke zmíněným revizím a od roku 2017 by měly opět SR fungovat jako doposud, ať už se stejným nebo sníženým rozpočtem. „Bylo by vhodné celou soustavu NSP vyčistit a zpřehlednit“ (Martin Buňka, FDV).

²⁷ Což je stejně velký rozpočet, který má FDV na svůj chod v rámci NSP.

6. Diskuze

Jaká jsou tedy výsledná zjištění výzkumu? V této kapitole shrnu výsledky, ke kterým jsem došel při vytváření své diplomové práce. Zodpovím hlavní i dílčí výzkumné otázky a propojím teorii, kterou jsem použil, s informacemi, kterých jsem nabyl během analýzy dokumentů a rozhovory s experty. Zjistím tak, zda je teorie aplikovatelná na mnou zvolený případ nebo ne.

Při vzniku NSP spatřuji vcelku jednoznačný odraz teorie tří proudů. Možnost čerpání finančních prostředků z SF EU je pro nově vznikající veřejnou politiku otevřeným oknem příležitosti²⁸. Podle výpovědí respondentů soustava vznikala delší dobu, nevznikla, jak se říká, na zelené louce, ale vycházela z již existujících popisů povolání nebo Integrovaného systému typových pozic (ISTP). Problém, který bylo třeba řešit, byla její neaktuálnost a fakt, že byla aktualizovaná jednou za mnoho let. Okno příležitostí spatřuji v tomto případě v možnosti čerpání dotací z Evropských strukturálních fondů v programovém období 2004-2006, kdy došlo k zisku financí v rámci Operačního programu Rozvoj lidských zdrojů (OP RLZ)²⁹. Promotéry veřejných politik³⁰ jsou jednoznačně aktéři, kteří odhadli danou situaci a dokázali iniciovat sepsání projektové výzvy v rámci OP RLZ, díky které byly získány potřebné finance pro realizaci projektu NSP.

Všechny tři proudy se v tomto momentě střetávají (proud problémů, proud politiky a proud veřejných politik) a v poměrně krátkém časovém úseku, i díky tomu, že první programové období bylo zkrácené, vzniká prostor pro vznik veřejné politiky, tedy Národní soustavy povolání. Typickým znakem TTP je nezávislost³¹ jednotlivých proudů. Už před vznikem celé soustavy existovalo větší množství různých myšlenek, nápadů a systémů. Řešili stejný problém jako dnes NSP a žili si svým vlastním životem. Jednotlivé myšlenky a řešení byla odkládána do vládní agendy, až vše vykrytalizovalo v NSP. V problematice spatřuji také nejednoznačnost³² a to v tom, že je to primárně nástroj pro občany, pro zaměstnavatele i pro zaměstnance, ať už stávající či budoucí. Všichni tito lidé mají nějakou představu nějaké touhy či potřeby v souvislosti s politikou trhu práce. Úkolem tvůrců NSP by mělo být, co nejlépe vyhovět i když mnohdy konkrétní situaci ne zcela rozumí a ani nemůžou. Jinými slovy, může

²⁸ Viz dílčí podkapitola 4.1.2 Jednotlivé prvky struktury teorie tří proudů - Okna příležitostí.

²⁹ Této problematice se budu podrobněji věnovat v analytické kapitole.

³⁰ Viz dílčí podkapitola 4.1.2 Jednotlivé prvky struktury teorie tří proudů – Promotéři veřejných politik.

³¹ Viz podkapitola 4.1.1. Východiska teorie tří proudů.

³² Viz podkapitola 4.1.1. Východiska teorie tří proudů.

se stát, že lidé nevědí, co chtějí. Do proudu problémů³³ bych jednoznačně zařadil absenci aktuálního systému monitorujícího potřeby trhu práce, absenci participace zaměstnavatelů na tvorbě řešení v oblasti politiky zaměstnanosti a trhu práce či špatné propojování této oblasti se vzdělávací soustavou³⁴. Typickým příkladem může být situace vyvolaná změnami trhu práce. Je třeba vytvořit nová povolání v rámci některého z odvětví, jiné je potřeba zrevidovat nebo je třeba vyřešit problém se zvyšující se nezaměstnaností v konkrétním oboru.

Do druhého proudu, tedy proudu politiky³⁵, spadá teoretický koncept, který Zahariadis označuje jako nálada ve společnosti (Zahariadis 2007: 70). Problematika zaměstnanosti je ve společnosti často řešeným tématem, protože se týká všech obyvatel v produktivním věku. Zaměstnání je neodmyslitelnou součástí lidského života. Vytváří sociální statusy, postavení ve společnosti, ale je velmi úzce spjato například i s osobním životem. NSP nejvíce ovlivňují změny administrativní, které mají rovněž podíl na změně politiky. Ty ovšem nejsou tak časté, jako v jiných odvětvích. Například zaměstnanecká struktura věnující se NSP na MPSV se za posledních pět let téměř nezměnila.

Do třetího proudu, tedy proudu veřejných politik³⁶, spadají aktéři veřejné politiky, kteří vytváří konkrétní řešení nebo ideje, které k němu vedou. V případě NSP se jedná, jak o zástupce ze státní správy, tak i například o aktéry ze společnosti Trexima, kteří byli u zrodu počátečního nastavení programu. Důležitou složkou jsou také nevládní aktéři, kteří mají podstatnou roli při tvorbě politiky (Zahariadis 2007: 67). V rámci NSP bych jako nevládní aktéry označil zejména Svaz průmyslu a dopravy a Hospodářskou komoru. Vládní i nevládní aktéři pracují pod jistým časovým tlakem³⁷. V kontextu NSP je čas poměrně nedostatkovým zbožím. Jedním z hlavních cílů celého projektu je aktuálnost. Té je samozřejmě možné dosáhnout pomocí rychlých, ale ne unáhlených rozhodnutí. Někteří z aktérů poukazovali na to, že zdlouhavé politické procedury někdy trochu omezují rychlost a včasnost reakce na situace na trhu práce. Je ovšem potřeba říci, že ani v tomto případě nehovoříme o časovém horizontu dnů, ale spíše měsíců.

Z analýzy informací, které mi poskytli experti, je i vcelku jednoduché identifikovat „odpadkový koš“³⁸. Před vznikem NSP existovalo mnoho problémů v oblasti uplatnitelnosti na trhu práce, ať už se jedná o agendu dalšího vzdělávání, nedostatečné zapojení

³³ Viz dílčí podkapitola 4.1.2 Jednotlivé prvky struktury teorie tří proudů – Proud problémů.

³⁴ Tento problém spadá spíše do agendy NSK, ale bezesporu také podnítil vznik NSP.

³⁵ Viz dílčí podkapitola 4.1.2 Jednotlivé prvky struktury teorie tří proudů – Proud politiky.

³⁶ Viz dílčí podkapitola 4.1.2 Jednotlivé prvky struktury teorie tří proudů – Proud veřejných politik.

³⁷ Viz dílčí podkapitola 4.1.1. Východiska teorie tří proudů.

³⁸ Viz podkapitola 4.1 Teorie tří proudů.

zaměstnavatelů do rozhodovací činnosti, lepší monitorování požadavků trhu práce a následné reakce na ně, zkvalitňování personální práce, zkvalitňování kariérního poradenství, definice aktuálních požadavků směřujícím ke kvalifikacím v rámci vzdělávací sféry nebo také revize Rámcových vzdělávacích programů SŠ. Všechny tyto problémy se během 90. let hromadily na tomto imaginárním místě. K nim přibývala i řešení v podobě Katalogu typových pozic (KTP), Jednotného systému hodnocení prací a katalogu prací, Integrovaného systému typových pozic či systému rekvalifikací. Celý tento systém v podobě imaginárního odpadkového koše se postupem času vyvíjel. Některé problémy zůstávaly, jiné mizely anebo vznikaly problémy zcela nové, jako například problematika financování NSP v budoucnosti či relevantnost propojení s rekvalifikacemi. V některých případech problémů či řešení můžeme najít logické propojení, jiné spolu vůbec nesouvisí. Dynamika celého procesu je zajištěna fluktuací aktérů, kteří ovšem chod celého systému neovlivňují. Jasně dynamickým prvkem je ono zmiňované „přetahování“ mezi MŠMT a MPSV. I většina expertů, se kterými jsem mluvil, za dobu fungování NSP změnila své působíště. Pro celý případ mě nenapadá lepšího označení než to, které používal Novotný (2012) a Zahariadis (2007) a to organizovaná anarchie³⁹. Proměnlivá neboli fluidní účast aktérů je typickým poznávacím znamením TTP⁴⁰. Pokud se podíváme do kontextu NSP, tak přesně tento případ nastává. Program běží, příslušníci dvou hlavních resortů realizujících toto opatření, tedy MPSV a MŠMT, se neustále mění. Vysoce postavení úředníci veřejné správy mohou přecházet do soukromého sektoru a naopak jiní podnikatelskou sféru opouští a stávají se členy sektoru veřejného.

Nejasnost preferencí u jednotlivých aktérů (Zahariadis 2007:66), je dána především stranickou příslušností. Díky tomu se mohou cíle účastníků veřejných politik značně lišit. Za promotéry veřejných politik⁴¹ bych v tomto případě označil, tvůrce výzev a projektů, na základě kterých byly získány finanční prostředky z SF EU ať už na projekt NSP či NSK. Tito promotéři dokázali využít okna otevřených příležitostí a získáním evropských peněz podnitit vznik nové veřejné politiky. Co se týká technologické nejasnosti⁴² (Zahariadis 2007:66), v případě NSP je tato charakteristika velmi markantní. Jednotliví aktéři nenavazují na ty ostatní. V některých případech dokonce dochází k neúmyslnému zpomalování práce ostatních účastníků. Během expertních rozhovorů jsem se opakovaně setkal s názorem, že celý systém NSP je brzděn kvůli nejasnému vymezení kompetencí jednotlivých aktérů a špatné vzájemné

³⁹ Viz podkapitola 4.1. Teorie tří proudů.

⁴⁰ Viz podkapitola 4.1. Teorie tří proudů.

⁴¹ Viz dílčí podkapitola 4.1.2 Jednotlivé prvky struktury teorie tří proudů – Promotéři veřejných politik.

⁴² Viz podkapitola 4.1. Teorie tří proudů.

komunikaci. Jedním z možných důvodů může být velmi úzká oborová propojenost soustav NSK a NSP, kdy spolu obě velmi úzce souvisí, propojují se a navazují na sebe. Jejich společným jmenovatelem je další vzdělávání. Žádný z mnou dotazovaných expertů, nebyl schopen jednoznačně říct, do kterého resortu tato problematika spadá. MPSV i MŠMT berou tuto agendu za svou a možná právě zde pramení kompetenční spory. Tato nejasnost kompetencí způsobuje i nadměrnou zdlouhavost během rozhodovacího procesu. Situace se protahuje z důvodu připomínkovaní, hledání kompromisů a vyjadřování se obou stran.

V rámci NSP je možné identifikovat všechny čtyři fáze čtyřfázového modelu veřejně politického cyklu⁴³. Nepřítomnost aktuálního systému, který by monitoroval trh práce je první fází, tedy identifikací veřejně politického problému. Druhou fází je rozhodnutí v rámci veřejné politiky. Sem spadá proces rozhodnutí o tom, jak se bude daný problém řešit. V konkrétním případě NSP jde o tvorbu projektové výzvy a vytvoření projektu v rámci OP RLZ samotného. Tímto rozhodnutím celý nástroj vznikl. Implementací je samotná realizace NSP. Evaluace je prováděna nepravidelně v kratších časových úsecích. Zjišťuje se například funkčnost jednotlivých orgánů soustavy apod. Celkovou evaluaci soustavy provádí v současné době FDV.

⁴³ Viz podkapitola 4.2. Veřejná politika jako politický cyklus.

Pro přehlednost jednotlivých fází veřejně politického cyklu v rámci problematiky NSP jsem vytvořil tabulku, která obsahuje konkrétní identifikace prvků.

Tabulka 4- Fáze veřejně politický cyklus na příkladě NSP (Zdroj: autor)

Teorie, modely		NSP
Fáze řešení problému	Kroky politického cyklu	Příklad konkrétních kroků
Rozpoznání problému Formulace	Uznání existence problému a potřeby jeho řešení	Neaktuálnost doposud existujících systému propojování trhu práce, politiky zaměstnanosti a vzdělávání; ne zcela jasné pozadí vzniku, zda byla vůbec soustava potřeba.
Návrh a výběr řešení	Tvorba politiky a věcná politická rozhodnutí	Definice konkrétního plánu; sepsání projektu a projektové výzvy v rámci OP RLZ.
Realizace řešení	Implementace	Vznik sektorových rad; vznik a zapojení pracovních skupin; definice konkrétních jednotek povolání; tvorba katalogu; používání konkrétně definovaných jednotek povolání zaměstnavateli.
Vyhodnocení efektů	Evaluace	Komplexní evaluace celého projektu NSP v současné době provádí FDV.

Závěr

Diplomová práce analyzuje Národní soustavu povolání jako veřejně politický nástroj, který usnadňuje orientaci v problematice trhu práce. Všechna potřebná data, která byla pro práci získána, byla relativně dobře dostupná a je možné tak konstatovat, že práce naplňuje stanovené cíle. Jako hlavní cíl diplomové práce bylo stanoveno posouzení logického (teoretického) modelu vzniku programu NSP a jeho implementaci. Mezi dílčí cíle práce je zahrnuto popsání kontextu, v rámci kterého program vznikl a posouzení okolností jeho zavedení. Popsání logického modelu programu a posouzení vhodnosti nastavení programu a jeho jednotlivých prvků. A v neposlední řadě porozumění procesu poskytování programu a s tím spojenou případnou identifikaci implementačních nedostatků či odchylek od logického modelu.

Během výzkumu bylo zjištěno, že národní soustava povolání je nástroj, který bezesporu odráží reálnou situaci na trhu práce. Vytváří popisy povolání a jim přiřazených kompetencí a kvalifikačních požadavků. Jedná se o aktuální a všem dostupný online katalog. Co se týče počátků, výzkum nedokázal definovat žádný konkrétní stav či situaci na trhu práce, která by si žádala řešení a podnítila tak zrod NSP. Názory respondentů se na důvod vzniku rozcházejí a jsou spíše obecného rázu. Nikdo z expertů neoznačil problém, který by bylo nutné okamžitě řešit. Mým závěrem proto je, že taková situace neexistuje. Problémy, které NSP řeší, byly před jejím vznikem řešeny jinými nástroji a nebylo tudíž nezbytně nutné, nebo ne zrovna v tomto konkrétním čase, zřizovat nový nástroj. Z provedených rozhovorů vyplývá, že vznik podobného nástroje se vyvíjel delší dobu, a bylo jen otázkou času, kdy se tak stane. Příležitost k realizaci se naskytla díky získání finančních prostředků ze Strukturálních fondů Evropské unie, které NSP pomohly k realizaci. Kdyby možnost čerpání těchto dotací nebyla, je možné, že by soustava nikdy nevznikla a pokud ano, nenabyla by nejspíše takového rozsahu. Za teoretický model vzniku by se tak dala označit teorie tří proudů (TTP), pomocí které lze vznik NSP vysvětlit. V politickém prostředí existoval imaginární prostor, ve kterém se řešily problémy spojené s problematikou trhu práce a jeho potřeb. Vzniká tak například Kartotéka typových pozic nebo Integrovaný systém typových pozic. Oba tyto nástroje problematiku řeší, ale přetrvává například problém s aktuálností nebo s provázáním se vzdělávací soustavou. Řešení přichází až s možností čerpání evropských dotací, což je moment, kdy vzniká NSP, a který TTP označuje jako okno příležitostí.

Proces implementace NSP byl rychlý a v některých ohledech zbrklý. Příkladem je špatná časová provázanost se sesterskou soustavou NSK, která vzniká o dva roky dříve, i

když tomu logické nastavení obou soustav odporuje. S tím byla spojena pozdější úprava a rušení vzniklých kvalifikací, které neodpovídaly potřebám trhu práce a jednotkám povolání. Je sice pravdou, že NSP i NSK byly soustavy nové, a při jejich vzniku mohlo dojít k systémovým chybám z důvodu neznalosti, nicméně k tomuto pochybení došlo nejspíše z důvodu urychlení celé akce, právě kvůli časovému omezení pro získání financí z SF EU.

Během výzkumu bylo zjištěno, že Sektorové rady (SR), které jsou jedním ze stavebních kamenů soustavy NSP, nefungují úplně, jak by měly. Jedním z jejich hlavních úkolů, je mapování a definování požadavků trhu práce, které poté reprodukuje pracovním skupinám jak v rámci NSP, tak NSK. Obě soustavy z nich poté vychází, ať už při tvorbě jednotek povolání, tak jednotek kvalifikací. Tyto požadavky toho, co si trh práce žádá, by měly být logicky stejné nebo vycházet z podobných předpokladů, praxe je ovšem jiná. Informace poskytnuté Sektorovými rady se liší, v některých případech si dokonce odporují. To je pro funkčnost NSP nepřijatelné. Dalším problémem je financování tohoto orgánu. Chod sektorových rad byl ještě do loňského roku placen z SF EU. Od roku 2016 tomu tak není. Svaz průmyslu a dopravy a Hospodářská komora, zaštiťující orgány Sektorových rad, nenavázaly na čerpání dotací a peníze na provoz SR požadují z rozpočtu MPSV. Finance požadované pro tuto činnost však nebyly alokovány a tudíž je státní rozpočet neposkytl. Jak tomu bude v dalších letech, zatím není jasné, faktem ale je, že pokud budou do budoucna Sektorové rady placeny státem, nebude na ně nejspíše poskytována taková částka, jako byla v minulosti.

Celý nástroj Národní soustavy povolání na mě působí dojmem, že kdyby nevznikl nebo vznikl třeba v pozdějších letech, nemělo by to vliv na vývoj politiky trhu práce České republiky. Problémy, které NSP řeší, by byly řešeny již existujícími nástroji. Na tomto místě je však třeba říci, že díky možnosti financování z Evropských strukturálních fondů, které byly katalyzátorem pro vznik NSP, vznikla soustava, která je užitečným nástrojem, která s sebou nese pozitivní výsledky. Nezbytná je však revize celé soustavy, zjednodušení a optimalizace.

V případných budoucích výzkumech na podobné téma, navrhuji zaměřit se na provázanost a propojenost Národní soustavy povolání a Národní soustavy kvalifikací. Jak tato spolupráce funguje a zda by nebylo jednodušší, kdyby byla soustava pouze jedna. Pokud dojde ke změně ve financování Sektorových rad, bylo by přínosné, provést komparaci jejich fungování v případě, kdy jsou financovány z peněz SF EU a kdy ze státního rozpočtu. Doporučil bych také posoudit situaci a logický model při vzniku soustavy NSK a následná zjištění komparovat s výsledky mé analýzy.

Summary

The thesis analyses National system of Profession (NSP) as a public political instrument which facilitates labor market problematics orientation. The data used in the thesis were acquired for the thesis purposes only and helped to fulfil the aims of the thesis.

The main objective of the thesis is evaluation of the NSP logical and theoretical model and its implementation. Sub-objectives include description of program initiation context, assessment of introduction of the program and assessment of program and its sections settings, understanding of the program provision process and implementation faults identification including logical model deviations.

The research included identifies NSP as a instrument which reflects the real labor market situation. NSP creates a database of professions descriptions, assigns competences and qualification requirements for each of them. The program behaves as a accesible online labor catalog. But program creation and introduction was not demanded by the situation in the labor market. Respondents' views differ in terms of the need for the program and are non-specific. None of the experts identified any urgent problem of the market as well and thus the thesis considers the situation of the labor market at the time the program was introduced as non-problematic. NSP deals with the problems which were dealt with before using other instruments. Those arguments result into the fact that there was no need for program introduction at the time.

The Interviews reveal that creation of such instrument was being prepared for a long time. The opportunity for the realization of the introduction of the program developed using EU structural funds financing. Without EU funding, the program would probably not exist in such dimension or would exist not at all. Theoretical mechanism of the realisation of the program can be identified using Multiple Stream Theory (MST). Political environment offered imaginary space for labor market problems and its needs solutions. Integrated System of Standard Positions and System of Type Positions were introduced using this imaginary space. Both of them dealt with the same problems as NSP does, experiencing recency or compatibility difficulties. NSP was an opportunity to fulfill the purpose of those programs and was introduced using EU funding. MST identifies this opportunity as Policy window.

The NSP implementation process was fast and quite inconsiderate - demnostrated on illogical sequence of NSK and NSP systems introduction. NSK system was introduced two years before NSP. According to the problem of NSK and NSP, some of the qualifications which

were not actual for the labor market needs were modified or even deleted. There is a discussion whether the extent of complications during implementation of the complicated systems are standard or not, but there is a high probability that the source of at least some complications, problems and mistakes in the introduction were caused by the fast implementation stemming from limited terms for EU funding acquisition.

The research revealed that Sector Councils (SC) as a main part of NSP system are not working properly. Main objective for the SC is labor market mapping and its requirements defining. Those information should be reproduced to working groups in NSP and NSK. Both systems use those information as the main means when creating new labor and qualification units. Whereas information provided by SC differ with the specific council sometimes even being contradictory. Financing of the SC is also the problem. The operation of SC was paid using EU funding until 2015. Since 2016 the EU funding is stopped and Confederation of Industry and Chamber of Commerce as a main authority above SC demand financing from Ministry of Labour and Social Affairs. Those funds were not allocated before and it is impossible for the national budget to provide them now. Future of the SC financing is not clear yet, but in case of state funding, it is of utmost probability that the amount of funding will not be as big as before.

The thesis states that non-existence of the NSP in the last years would not have any negative or positive influence on Czech labor market. Being present in the political and social environment, other existing systems fully engage the most problematic sections of the labor market. Given the opportunity of the EU funding, the introduction of NSP was catalysed. NSP is fairly useful system with good results, but the thesis evaluated the need for greater efficiency which should be achieved with simplifying and optimalization of the system.

The thesis creates the space for further research. Especially in optimalization and consistency of NSP and NSK with focus on cooperation of the systems. If there is a change of the SC financing in the future and EU funding is present, the comparison of operation when financed from the national budget and using the EU funding would be appropriate. Introduction and logical model assessment and thesis' analysis results comparison is recommended as well.

Použitá literatura

BOGNER, A.; MENZ, W. 2010. In FLICK, Uwe. An introduction to qualitative research. Vyd. 4. London: SAGE. 504 s. ISBN 978-1-84787-323-1.

BRUJIN, H.A. de, HUFFEN H.A.M. The Traditional Approach to Policy Instruments. In PETERS, B.G.; VAN NISPEN F. K. M. (eds.) Public Policy Instruments: Evaluating the Tools of Public Administration. Cheltenham : Elgar, 1998. ISBN 1-85898-744-5.

HENDL, J. Kvalitativní výzkum. Základní metody a aplikace. Praha: Portál, 2005. 408 s. ISBN 80-7367-040-2.

HENDL, J. Přehled statistických metod zpracování dat: analýza a metaanalýza dat. Praha: Portál, 2006. 583 s. ISBN 80-7367-123-9.

HOWLETT, M.; RAMESH, M. Studying Public Policy : Policy Cycles & Policy Subsystems. Don Mills, Ont. : Oxford University Press, 2009. ISBN 0-19-541794-1.

HILL M., HUPE P. (eds.) Implementing Public Policy: Governance in Theory and in Practice. SAGE Publication: London, 2002. ISBN 0-7619-6629-3.

JELÍNKOVÁ, M. Případová studie. In NEKOLA M., GEISLER H., MOURALOVÁ M. (eds.) Současné metodologické otázky veřejné politiky. UK v Praze: Nakladatelství Karolinum, 2011. ISBN 978-80-246-1865-4.

JELÍNKOVÁ, M. Případová studie. In NEKOLA M., GEISLER H., MOURALOVÁ M. (eds.) Současné metodologické otázky veřejné politiky. UK v Praze: Nakladatelství Karolinum, 2011. ISBN 978-80-246-1865-4.

MEUSER, Michael, NAGEL, Ulrike. 2010. In FLICK, Uwe. An introduction to qualitative research. Vyd. 4. London: SAGE. 504 s. ISBN 978-1-84787-323-1.

NEKOLA, M.; VESELÝ A.; OCHRANA F. Metody a metodologie v analýze a tvorbě veřejných politik. In: Analýza a tvorba veřejných politik: přístupy, metody a praxe. Vyd. 1. Praha: SLON, 2007. Studijní texty, 40. ISBN 978-80-8642-975-5.

OCHRANA, F. 2009. Metodologie vědy: úvod do problému. Vyd. 1. V Praze: Karolinum. 156 s. ISBN 978-80-246-1609-4.

OCHRANA, F.; PŮČEK, M. 2012. Dosahování úspor a omezování plýtvání ve veřejném sektoru. Vyd. 1. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 227 s. ISBN 978-80-7357-909-8.

OCHRANA, F.; PŮČEK, M. 2011. Efektivní zavádění a řízení změn ve veřejné správě: smart administration. Vyd. 1. Praha: Wolters Kluwer Česká republika. 246 s. ISBN 978-807-3576-677.

POLÁŠEK, M.; NOVOTNÝ, V.; PEROTTINO, M. a kol. Mezi masovou a kartelovou stranou: Možnosti teorie při výkladu vývoje ČSSD a KSČM v letech 2000-2010. SLON: Praha, 2012. ISBN 978-80-7419-094-0.

POTŮČEK, M.; VASS, L.; KOTLAS, P. Veřejná politika jako proces. In POTŮČEK, M. (eds.) Veřejná politika. SLON: Praha, 2010. ISBN 978-80-86429-50-2.

ŠVAŘÍČEK, R.; ŠEĐOVÁ, K. Kvalitativní výzkum v pedagogických vědách. Vyd. 1. Praha: Portál, 2007. 377 s. ISBN 978-80-7367-313-0.

WINKLER, J. Implementace: institucionální hledisko analýzy veřejných programů. Brno - Masarykova univerzita, 2002. ISBN 80-210-2932-3.

WINKLER, J. 2007. Teorie rozhodování a dynamika sociální politiky. Brno: Masarykova univerzita. ISBN 978-80-210-4486-9.

YIN, K.R. Case Study Research: Design and Methods. Thousand Oaks, California: Sage, 2002. ISBN 978-1-4129-6099-1.

ZAHARIADIS, N. 2007. The Multiple Streams Framework: Structure, Limitations, Prospects. In Sabatier, P. A. (ed.). Theories of the Policy Process. Boulder (Col.): Westview Press. ISBN 978-80-7658-352-4.

ZAHARIADIS, N. 2003. Ambiguity and Choice in Public Policy: Political Decision Making in Modern Democracies. Washington (D.C.): Georgetown University Press. ISBN 978-80-7325-281-6.

Internet

Sektorové rady (online). 2016 (2016-04-12). Dostupné z: <http://www.sektoroverady.cz/sektorove-rady>

Historie NSK a NSP (online). 2016 (2016-04-12). Dostupné z: http://www.svazdopravy.cz/html/cz/srd/sr_hist.doc

Historie NSP (online). 2016 (2016-04-03). Dostupné z: <http://info.nsp.cz/Default.aspx#p03>

Informace o NSP (online). 2016 (2016-04-12). Dostupné z: <http://info.nsp.cz/Default.aspx#p03>

Měkké kompetence (online). 2016 (2016-04-02). Dostupné z: <http://kompetence.nsp.cz/mekkeKompetence.aspx>

Obecné dovednosti (online). 2016 (2016-04-02). Dostupné z: <http://kompetence.nsp.cz/odborneKompetenceObecne.aspx>

Programové dokumenty

Model SR: Model zapojení sociálních partnerů do popisování světa práce prostřednictvím sektorových rad. 2011, autor: týme metodik VZ NSP II, zadavatel MPSV.

Manuál pro tvorbu katalogu NSP. 2012, autor: týmy metodik, zadavatel MPSV.

Pravidla tvorby katalogu NSP. 2011, autor: týmy metodik, zadavatel: MSPV.

Vývoj a změny kvalifikačních potřeb trhu práce v ČR v letech 2000-2025. Autor: Lepič, M; Koucký, J; Ryška, R; Zelenka, M. Praha 2015.

Cílené další profesní vzdělávání: konkrétní cíl – konkrétní výsledky. Autor: Trojan, J; Zdráhalová, P. Brno 2012.

Seznam použitých zkratek

Zkratka	Význam
CDK	Centrální databáze kvalifikací
ČR	Česká republika
EU	Evropská unie
FDV	Fond dalšího vzdělávání
HDP	Hrubý domácí produkt
HK	Hospodářská komora
ISTP	Integrovaný systém typovaných pozic
KR	Koordinační rada
MPSV	Ministerstvo práce a sociálních věcí
MŠMT	Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy
NSK	Národní soustava kvalifikací
NSP	Národní soustava povolání
NUV	Národní ústav pro vzdělávání
ŘR	Řídící rada
SF EU	Strukturální fondy Evropské unie
SKP	Stále konference předsedů
SP	Svaz průmyslu a dopravy
SR	Sekretové rady
TA	tým agentura
TTP	Teorie tří proudů
VÚPSV	Výzkumný ústav práce a sociálních věcí

Seznam schémat

Schéma 1 - Vazby jednotek povolání s jinými prvky NSP (Zdroj: Manuál pro tvorbu katalogu NSP 2012:4, upravil autor)..... 19

Schéma 2 – Organizační struktura sítě sektorových rad (Zdroj: Manuál pro tvorbu katalogu NSP 2011:15, upravil autor)..... 20

Schéma 3 - Schéma teorie tří proudů (Zdroj: Zahariadis 2007: 71, upraveno autorem).....	31
Schéma 4 - Čtyřsložkový model veřejněpolitického cyklu (Zdroj: Potůček a kol. 2010: 37)	36

Seznam tabulek

Tabulka 1 - Výzkumné cíle a otázky (Zdroj: autor)	6
Tabulka 2 - Tabulka respondentů, se kterými byly provedeny expertní rozhovory (Zdroj: autor)	13
Tabulka 3 - Stupně vzdělávání (Zdroj: Manuál pro tvorbu katalogu NSP 2012:3).....	18
Tabulka 4 - Fáze veřejně politický cyklus na příkladě NSP (Zdroj: autor).....	50

Seznam příloh

Příloha č. 1: scénář rozhovoru s experty

1. okruh

Východiska programu:

- Jak to vůbec funguje? → vhléd pro mě = mechanismus
 - Jak vypadala situace na trhu práce před zavedením NSP? (2005-2008)
 - Co bylo potřeba měnit?
 - Na jaký problém (stav/situaci) projekt reagoval NSP/NSK?
 - Byla provedena analýza problému/situace?
 - Na základě čeho/koho vstoupil vůbec projekt do realizace?
 - Byla podle vás situace řešena adekvátně? Dalo se postupovat jinak? Co bylo dobře a co špatně?
 - Vycházelo se z praxe v zahraničí? Pokud ano, lze to považovat za vhodnou strategii?
-

2. okruh

Cíle a cílová skupina:

- Jaké jsou hlavní cíle programu?
 - Čeho má být zavedením dosaženo?
 - Jaké byly/jsou vize v dlouhodobém horizontu?
 - Komu má program nejvíce pomoci?
 - Proč je zaměřen právě na tuto cílovou skupinu?
 - Podle čeho jsou vybírána konkrétní povolání?
 - Jak funguje provázanost s potřebami trhu práce a vzdělávací soustavou?
-

3. okruh

Struktura a implementační proces:

- Kdo jsou jednotliví aktéři (instituce, organizace) implementačního procesu a jakou funkci zastávají?
- Jakým způsobem je definována předpokládaná činnost jednotlivých aktérů (pouze v rámci příslušných zákonů? Metodický pokyn?)

- Jak fungují sektorové rady? Kdo je jejich součástí? Jak funguje komunikace mezi sektorovými radami a vzdělávacími institucemi? Funguje to dobře? Jsou zde nějaké problémy?
- NSP se ohání aktuálností? Jak je to doopravdy? Čím je docílena aktuálnost?
- Souhlasíte s dělením kompetencí v kartě povolání? Proč jsou takto zvoleny? O čem mají vypovídat?
- Existují nedostatky v popisu typových pozic?
- Jak řešit problém s nedostatky v popisu typových pozic?
- Probíhá kontrola činnosti aktérů? Kdo a jak ji provádí? Jaké jsou případné postihy za neplnění povinností?
- Jaké jsou celkové náklady na program (finanční, technologické)? Považujete investované zdroje za adekvátní?
- Označil/a byste některé části programu za „problematické“ (nevhodně nastavené, nedostačující?) Proč?
- Jaké jsou přednosti/nedostatky programu NSP?
- Jak se lidé dozvídají o NSP, respektive o možnostech, které jim NSP poskytuje?
- Jaké jsou nejčastější důvody selhání NSP? (špatně zvolená povolání apod.)
- Jak hodnotí systémové nastavení programu a jeho jednotlivých prvků? (jak jsou volena povolání, sektorové rady apod.)
- Doporučení návrhy na změnu programu?

Příloha č. 2: Karta povolání Výrobce loutek

POVOLÁNÍ

KÓD NSP: -

ID: 101549

Výrobce loutek

Výrobce loutek podle výtvarných návrhů a převážně ručně zhotovuje uměleckořemeslné výrobky a scénické dekorace pro loutkové divadlo a film.

Odborný směr: Umělecká řemesla
 Odborný podsměr: umělecká řemeslná práce se dřevem
 Kvalifikační úroveň: Kvalifikační úroveň NSP 4
 Alternativní názvy: Řezbář | Loutkař

Pracovní činnosti

Příprava uměleckého záměru, studium podkladů, zpracování výtvarného návrhu a technické dokumentace, technické zpracování uměleckého záměru.

Volba materiálu, technologických a pracovních postupů pro zhotovení uměleckořemeslného výrobku.

Příprava a úprava surovin a materiálů.

Vytváření uměleckořemeslného výrobku ručně nebo s použitím nástrojů a strojů.

Výroba vodícího a vnitřního mechanismu loutky.

Anatomické vyvažování loutek větších rozměrů.

Konečná povrchová úprava uměleckořemeslných výrobků včetně dekorace, kaširování a malování.

Opravy, obnova, údržba a rekonstrukce loutek a dekorací.

Obsluha a seřizování strojů při výrobě uměleckořemeslných výrobků.

Broušení a údržba nástrojů.

Pracovní podmínky

Člověk není vystaven žádné významné zátěži.

Kvalifikační požadavky

Odborná příprava a certifikáty

Nejvhodnější **přípravu** pro tuto pozici poskytuje **střední vzdělání s maturitní zkouškou v oboru výtvarné a uměleckořemeslné práce** a **střední vzdělání s maturitní zkouškou (bez vyučení) v oboru výtvarná a uměleckořemeslná tvorba**. Jinou alternativu představuje střední vzdělání s výučním listem v oboru výtvarné a uměleckořemeslné práce.

Měkké kompetence

Na **úrovni 4** se požadují tyto měkké kompetence:

▪ Kreativita ▪ Flexibilita ▪ Samostatnost

Na **úrovni 3** se požadují tyto měkké kompetence:

▪ Efektivní komunikace ▪ Uspokojování zákaznických potřeb ▪ Výkonnost ▪ Řešení problémů ▪ Plánování a organizování práce ▪ Celoživotní učení ▪ Aktivní přístup ▪ Zvládnání zátěže ▪ Objevování a orientace v informacích ▪ Ovlivňování ostatních

Na **úrovni 0** se požadují tyto měkké kompetence:

▪ Kooperace (spolupráce) ▪ Vedení lidí (leadership)

Obecné dovednosti

Na **úrovni 2** se požadují tyto odborné kompetence obecné:

▪ Počítačová způsobilost ▪ Numerická způsobilost ▪ Ekonomické povědomí

Na **úrovni 1** se požadují tyto odborné kompetence obecné:

▪ Právní povědomí ▪ Jazyková způsobilost v češtině

Na **úrovni 0** se požadují tyto odborné kompetence obecné:

▪ Způsobilost k řízení osobního automobilu ▪ Jazyková způsobilost v angličtině ▪ Jazyková způsobilost v dalším cizím jazyce

Odborné znalosti

Pro výkon této typové pozice jsou obvykle požadovány teoretické **znalosti** z těchto oblastí:

▪ požární prevence ▪ bezpečnost práce ▪ dějiny umění ▪ materiály a polotovary pro výrobu loutek a dekorací ▪ technické a odborné kreslení a anatomie loutky ▪ výtvarné techniky ▪ technologie a techniky výroby loutek a dekorací ▪ zásady rekonstrukce loutek a scénické dekorace a divadelní vybavy

Odborné dovednosti

Pro výkon této typové pozice jsou obvykle požadovány tyto praktické **dovednosti**:

▪ Orientace v technické dokumentaci a výtvarných podkladech pro zhotovování loutek a dekorací ▪ Dokončování povrchu loutek a dekorací vč. kaširování a malování ▪ Opravy, obnova, údržba a rekonstrukce loutek a dekorací ▪ Obsluha a seřizování strojů pro výrobu loutek a dekorací ▪ Výroba loutek a dekorací podle návrhu a technické dokumentace ▪ Tvorba a zpracování výtvarného návrhu pro zhotovování loutek a dekorací ▪ Volba postupu práce, způsobu zpracování, nástrojů a materiálů pro zhotovování loutek a dekorací

Zdravotní podmínky

Výkon této pozice je omezen těmito onemocněními:

- Astma bronchiale či jiná prognosticky závažná alergická onemocnění.
- Osoby s kardiostimulátorem.
- Záchvatovité a kolapsové stavy.
- Onemocnění oběhové soustavy.
- Poruchy termoregulace.
- Onemocnění ledvin.
- Závažná endokrinní onemocnění.
- Chronická onemocnění dýchacích cest s poruchou funkce včetně alergických onemocnění a těžších funkčně významných deformit hrudníku.
- Závažná chronická onemocnění kůže a spojivek.
- Závažná orgánová onemocnění podle toxikologických vlastností látek.
- Alergická onemocnění kůže, dýchacích cest a spojivek.
- Pozitivní alergická anamnéza.
- Závažná orgánová onemocnění podle druhu neionizujícího záření.
- Poruchy vidění.
- Onemocnění končetin s poruchou funkce včetně pouhrazových stavů.
- Závažná onemocnění pohybového a nervového systému, omezující jemnou motoriku a koordinaci pohybů.
- Závrať jakékoliv etiologie.
- Duševní poruchy.
- Poruchy chování.
- Závažná psychosomatická onemocnění.
- Epilepsie a jiná záchvatová onemocnění.
- Závažná nervová onemocnění.

Příloha č. 3 – Karta povolání Průvodce přírodou

POVOLÁNÍ

Výrobce loutek

Výrobce loutek podle výtvarných návrhů a převážně ručně zhotovuje uměleckořemeslné výrobky a scénické dekorace pro loutkové divadlo a film.

Odborný směr: Umělecká řemesla
Odborný podsměr: umělecká řemeslná práce se dřevem
Kvalifikační úroveň: Kvalifikační úroveň NSP 4
Alternativní názvy: Řezbář | Loutkař

Pracovní činnosti

Příprava uměleckého záměru, studium podkladů, zpracování výtvarného návrhu a technické dokumentace, technické zpracování uměleckého záměru.

Volba materiálu, technologických a pracovních postupů pro zhotovení uměleckořemeslného výrobku.

Příprava a úprava surovin a materiálů.

Vytváření uměleckořemeslného výrobku ručně nebo s použitím nástrojů a strojů.

Výroba vodícího a vnitřního mechanismu loutky.

Anatomické vyvažování loutek větších rozměrů.

Konečná povrchová úprava uměleckořemeslných výrobků včetně dekorace, kaširování a malování.

Opravy, obnova, údržba a rekonstrukce loutek a dekorací.

Obsluha a seřizování strojů při výrobě uměleckořemeslných výrobků.

Broušení a údržba nástrojů.

Pracovní podmínky

Člověk není vystaven žádné významné zátěži.

Kvalifikační požadavky

Odborná příprava a certifikáty

Nejvhodnější **přípravu** pro tuto pozici poskytuje **střední vzdělání s maturitní zkouškou v oboru výtvarné a uměleckořemeslné práce** a **střední vzdělání s maturitní zkouškou (bez vyučení) v oboru výtvarná a uměleckořemeslná tvorba**. Jinou alternativu představuje střední vzdělání s výučním listem v oboru výtvarné a uměleckořemeslné práce.

Měkké kompetence

Na **úrovni 4** se požadují tyto měkké kompetence:

- Kreativita
- Flexibilita
- Samostatnost

Na **úrovni 3** se požadují tyto měkké kompetence:

- Efektivní komunikace
- Uspokojování zákaznických potřeb
- Výkonnost
- Řešení problémů
- Plánování a organizování práce
- Celoživotní učení
- Aktivní přístup
- Zvládání zátěže
- Objevování a orientace v informacích
- Ovlivňování ostatních

Na **úrovni 0** se požadují tyto měkké kompetence:

- Kooperace (spolupráce)
- Vedení lidí (leadership)

Obecné dovednosti

Na **úrovni 2** se požadují tyto odborné kompetence obecné:

- Počítačová způsobilost
- Numerická způsobilost
- Ekonomické povědomí

Na **úrovni 1** se požadují tyto odborné kompetence obecné:

- Právní povědomí
- Jazyková způsobilost v češtině

Na **úrovni 0** se požadují tyto odborné kompetence obecné:

- Způsobilost k řízení osobního automobilu
- Jazyková způsobilost v angličtině
- Jazyková způsobilost v dalším cizím jazyce

Odborné znalosti

Pro výkon této typové pozice jsou obvykle požadovány teoretické **znalosti** z těchto oblastí:

- požární prevence
- bezpečnost práce
- dějiny umění
- materiály a polotovary pro výrobu loutek a dekorací
- technické a odborné kreslení a anatomie loutky
- výtvarné techniky
- technologie a techniky výroby loutek a dekorací
- zásady rekonstrukce loutek a scénické dekorace a divadelní výbavy

Odborné dovednosti

Pro výkon této typové pozice jsou obvykle požadovány tyto praktické **dovednosti**:

- Orientace v technické dokumentaci a výtvarných podkladech pro zhotovování loutek a dekorací
- Dokončování povrchu loutek a dekorací vč. kašírování a malování
- Opravy, obnova, údržba a rekonstrukce loutek a dekorací
- Obsluha a seřizování strojů pro výrobu loutek a dekorací
- Výroba loutek a dekorací podle návrhu a technické dokumentace
- Tvorba a zpracování výtvarného návrhu pro zhotovování loutek a dekorací
- Volba postupu práce, způsobu zpracování, nástrojů a materiálů pro zhotovování loutek a dekorací

Zdravotní podmínky

Výkon této pozice je omezen těmito onemocněními:

- Astma bronchiale či jiná prognosticky závažná alergická onemocnění.
- Osoby s kardiostimulátorem.
- Záchvatovité a kolapsové stavy.
- Onemocnění oběhové soustavy.
- Poruchy termoregulace.
- Onemocnění ledvin.
- Závažná endokrinní onemocnění.
- Chronická onemocnění dýchacích cest s poruchou funkce včetně alergických onemocnění a těžších funkčně významných deformit hrudníku.
- Závažná chronická onemocnění kůže a spojivek.
- Závažná orgánová onemocnění podle toxikologických vlastností látek.
- Alergická onemocnění kůže, dýchacích cest a spojivek.
- Pozitivní alergická anamnéza.
- Závažná orgánová onemocnění podle druhu neionizujícího záření.
- Poruchy vidění.
- Onemocnění končetin s poruchou funkce včetně pouřazových stavů.
- Závažná onemocnění pohybového a nervového systému, omezující jemnou motoriku a koordinaci pohybů.
- Závrať jakékoliv etiologie.
- Duševní poruchy.
- Poruchy chování.
- Závažná psychosomatická onemocnění.
- Epilepsie a jiná záchvatová onemocnění.
- Závažná nervová onemocnění.

Příloha č. 4 – Skupiny povolání ISCO 132 - Řídící pracovníci v průmyslové výrobě, těžbě, stavebnictví, dopravě a v příbuzných oborech.

- Kožařský technik – vedoucí výrobního provozu
- Manažer pošty
- Manažer sběrných přepravních uzlů
- Manažer v poštovním provozu
- Manažer velkoobchodního skladu
- Papírenský inženýr – manažer provozu
- Papírenský technik – manažer provozu
- Polygrafický inženýr – vedoucí výroby
- Polygrafický inženýr – vedoucí závodu
- Ředitel logistiky
- Ředitel nákupu
- Vedoucí silniční nákladní dopravy
- Vedoucí silniční

Příloha č. 5 – Skupiny povolání ISCO 134 - Řídící pracovníci v oblasti vzdělávání, zdravotnictví, v sociálních a jiných oblastech.

- Operační důstojník
- Rada hasičského záchranného sboru
- Ředitel územního odboru hasičského záchranného sboru