

Pracovní spokojenost na úřadech práce v České republice z perspektivy teorie odcizení od politiky¹

Michaela Hiekischová²

Fakulta sociálních věd Univerzity Karlovy

Job Satisfaction at Labor Offices of the Czech Republic from the Policy Alienation Perspective. The article deals with job satisfaction at public professionals who implement public policy and interact with clients on a regular basis. The goal is not based only on general job satisfaction but also on revealing whether job (dis)satisfaction is influenced by policy powerlessness and meaningless which are produced by top-down policy-making without discussion and communication. Particularly, the article deals with job satisfaction at employees of labor offices who have experience with the reform of this institution and who do not have it. Our research is based on interactive approach which include job characteristics, organizational characteristics and personal characteristics, and on theory of policy alienation. Our results of the questionnaire survey (N=1334) indicate that way of policy-making can lead employees to long-term consequences for their feelings and evaluation of job satisfaction.

Sociológia 2018, Vol. 50 (No. 2: 119-148)

Key words: *Job satisfaction; policy alienation, labor offices; reform*

Úvod

Stat' je zaměřena na aspekt pracovní spokojenosti u veřejných profesionálů, kteří pracují v institucích státní správy (konkrétně na úřadech práce) a jsou v pravidelném a přímém kontaktu se svými klienty. Jedná se o téma, jež je poměrně neprobádané, pracovní spokojenosti zaměstnanců veřejné správy se zabývá například Stanislava Kozelová (2016), faktorům ovlivňujících pracovní spokojenost u zdravotních sester se věnuje Silvie Haroková a Elena Gurková (2012) a vztahem mezi stylem vedení a pracovní spokojeností se zabývá například Marta Flešková (2012). Obecně je tomuto tématu věnována pozornost spíše na poli psychologie (např. Paulík 1999; Mlčák – Slíva 2005), již méně se toto téma objevuje v sociologii byrokracie. Důvodem může být, že současná sociologie se zabývá především organizacemi *sui generis*, nikoli jejími jednotlivými členy. (Scott 2003: 9) Celosvětově se také jedná o téma, jemuž byla v minulosti věnována větší pozornost. Dle odborné analýzy amerického psychologa Judge et al. (2001), byly výzkumy v oblasti pracovní spokojenosti realizovány především v 70. a 80. letech 20. století, od té doby zájem o toto téma trvale klesá. Jedním z možných vysvětlení může být, že

¹ Studie byla podpořena prostředky Grantové agentury Univerzity Karlovy v rámci projektu č. 374216 (Odcizení od politiky na úřadech práce jako důsledek reformy politiky zaměstnanosti) a specifického výzkumu Univerzity Karlovy č. 260 339 (Analýza trendů sociálního vývoje a veřejných sociálních politik v globálním kontextu). Kontakt: michaela.hiekischova@fsv.cuni.cz

² Korespondence: PhDr. Michaela Hiekischová, Smetanovo nábřeží 6, 110 01 Praha 1, Česká republika. E-mail: michaela.hiekischova@fsv.cuni.cz

výzkumy nepřinášely nové poznatky, „tradiční“ aspekty ovlivňující pracovní spokojenost (charakter práce a organizace a individuální charakteristiky) jsou již široce popsány a mohlo tedy dojít k jistému „nasycení“ potenciálních vysvětlujících proměnných. Přesto si téma pracovní spokojenosti stále zasluhuje pozornost, jelikož její zkoumání má praktické důsledky. Může jednak zlepšit osobní způsob života jedinců, ale může také zvýšit efektivnost organizací.

Vzhledem k povaze státní správy, je cílem stati zjistit, zda může mít pocit politické bezmoci a bezvýznamnosti, vyplývající z direktivního způsobu rozhodování o tvorbě politiky, vliv na pracovní spokojenost zaměstnanců Úřadu práce ČR (ÚP ČR). Příspěvek tedy hledá souvislosti mezi organizační a individuální dimenzí v kontextu tvorby politiky a možného růstu pracovní nespokojenosti, na kterou mohou mít vliv pocity odcizení od politiky v důsledku centrálního a poměrně direktivního způsobu rozhodování.

Z tohoto důvodu se stat' zabývá zaměstnanci Úřadu práce ČR jako veřejnými profesionály, kteří prožili organizační reformu této instituce, a porovnává je s těmi, kteří ji neprožili. Implementace reformy započala v dubnu 2011 a v této době došlo ke změně řízení, z decentralizačního na centralizační, neboli k zániku 77 úřadů práce s vlastní právní subjektivitou a vzniku jednoho Úřadu práce České republiky. Následně proběhla druhá etapa této reformy, při níž došlo ke sloučení všech nepojistných sociálních dávek a služeb zaměstnanosti pod tuto instituci. Tyto změny odstartovaly rozsáhlou reformu úřadů práce jako institucí s nejvíce rozšířenou nabídkou služeb³. (OECD 2016)

Reforma ÚP ČR je považována za poměrně kontroverzní, s velmi rychlou přípravou i implementací, nedostatkem komunikace a diskuse se zainteresovanými aktéry a s výraznými problémy v oblasti personální, technické, prostorové a obsahové. (Havlíková et al. 2013; Musil et al. 2013; Kotrusová – Výborná 2015; Hiekischová 2015a a 2015b) Jedná se tedy o zajímavý a důležitý příklad způsobu rozhodování o tvorbě politiky a její následné implementace, která může mít ve svých důsledcích dlouhodobý negativní vliv na své zaměstnance, jejich pocity pracovní spokojenosti a hodnocení jednotlivých faktorů, které ji ovlivňují.

Teoretická východiska používaná v této stati tedy nesouvisí pouze s „tradičním“ interakčním přístupem ke zkoumání pracovní spokojenosti, který zahrnuje aspekt pracovní, organizační i individuální, ale využívá také teorii z oblasti veřejné a státní správy, tzv. odcizení od politiky (Tummers 2012), která má kořeny v sociologické teorii pracovního odcizení (Marx 1961) a vychází z předpokladu, že veřejní profesionálové pociťují odloučení od politiky, protože nemohli být součástí procesu rozhodování o podobě a

³ Jako další evropské státy s více méně stejným rozsahem služeb můžeme dle OECD (2016) zařadit např. Dánsko, Německo a Francii.

implementaci takové politiky. Jedním z důsledků takového odcizení je právě pracovní nespokojenost. (Tummers 2013) V tomto směru se jedná o nový přístup, který přistupuje ke zkoumání pracovní spokojenosti jak z pohledu psychologie či sociologie práce a pracovních podmínek, tak z pohledu způsobu tvorby a implementace konkrétní politiky. Nové teorie ke zkoumání pracovní spokojenosti, jako je odcizení od politiky, tak mohou „resuscitovat“ zájem o její zkoumání, a mohou zároveň odhalit nové aspekty, které pracovní spokojenost vysvětlují.

Pracovní spokojenost je tedy zkoumána v širším kontextu za pomoci více sledovaných proměnných, tedy vícerozměrnou analýzou, která zahrnuje proměnné charakter práce, charakter organizace, individuální charakteristiky a také pocity odcizení od politiky. Tím přispívá k hlubšímu porozumění pracovní spokojenosti.

Obecným předpokladem v této stati je, že rozhodování, které vychází ze shora a není prokonzultováno s pracovníky první linie, může mít zásadní důsledky na pocity pracovní nespokojenosti (DeHart-Davis – Pandey 2005; Elpers – Westhuis 2008; Tummers 2012; 2013), nízkou úroveň oddanosti organizaci a na pocity politické bezmoci a bezvýznamnosti. (Tummers 2012; 2013) Ty mohou mít následně vliv na pracovní výkon a způsob poskytování služeb klientům. (Cole et al. 2004; Butler 1990; Farmer 2011)

Ačkoliv byla realizace výzkumu na ÚP ČR spojena s metodologickými obtížemi, na které v českém prostředí upozornil také například Ryšavý (2009) nebo Veselý, Wellstead a Evans (2014), přináší výsledky prezentované v této stati nový pohled na faktory, které ovlivňují a vysvětlují pracovní spokojenost zaměstnanců ve státní správě, a které dosud nebyly projednány v tradiční teorii sociologie organizace. Stať má zároveň praktickou přidanou hodnotu, která se vztahuje především k tvůrcům politiky, vedoucím ve veřejných státních organizacích a k jejich způsobu řízení, ale také k samotným veřejným profesionálům, ke zvyšování jejich prestiže, která sebou může přinést také lepší pochopení pro jejich práci.

Organizační reforma úřadů práce

Reformu úřadů práce můžeme rozlišit dle organizačních a obsahových změn. Organizační změny souvisí se změnou řízení, z decentralizačního na centralizační, konkrétně tedy se schválením nového zákona č. 73/2011 Sb., o Úřadu práce České republiky. Návrh tohoto zákona byl nejprve podán jako ministerský, než se ale dostal do Legislativní rady vlády, podala ho v úplně stejném znění skupina koaličních poslanců. V době, kdy byl zákon podán jako ministerský, byl zaslán do připomínkového řízení. Osloveny byly také úřady práce, ale jejich názory se s návrhem neztotožňovaly. (Hiekischová 2015a a 2017) Protože však byl v průběhu lhůty pro podání připomínek zákon podán

poslaneckou iniciativou, nedošlo k jejich vypořádání, zákon neprošel ani Legislativní radou vlády. V samotném schvalovacím řízení byl zákon zamítnut Senátem ČR i prezidentem Václavem Klausem. Přesto byl koaliční většinou v Poslanecké sněmovně ČR vždy přehlasován a dne 25. 3. 2011 byl vyhlášen ve Sbírce zákonů (s účinností od 1. 4. 2011).

Tato organizační změna spočívala především v novém uspořádání institucionálního zajištění při výkonu politiky zaměstnanosti. Místo 77 úřadů práce s vlastní právní subjektivitou vznikl jeden centrální Úřad práce ČR. Dle zákona č. 73/2011 Sb., v § 2 působí v Úřadu práce ČR generální ředitelství a krajské pobočky a pobočka pro hlavní město Prahu (dále jen krajské pobočky) a jejich součástí jsou kontaktní pracoviště. Obsahová náplň tohoto nově vytvořeného organizačního uspořádání neobsahuje v zákoně popis výkonu kontaktních pracovišť. Pouze vymezuje kompetence generálního ředitelství a krajských poboček. Zjednodušeně lze říci, že veškeré činnosti, které dříve vykonávalo 77 úřadů práce v rámci své právní subjektivity, převzaly v té době krajské pobočky, kterých bylo ustanoveno čtrnáct⁴.

Bývalí ředitelé kontaktních pracovišť byli v té době zbaveni svých ředitelských postů a stali se „pouze“ vedoucími svých poboček. Jejich rozhodovací pravomoc se tedy zúžila a provoz úřadů práce podléhal rozhodování z centra. Patrné to bylo především při zabezpečování a uplatňování APZ, která přešla do kompetence krajských poboček. Například o přiznání či nepřiznání rekvalifikačního kurzu konkrétnímu uchazeči o zaměstnání rozhodoval vedoucí pracovník na krajské pobočce.

Obsahová změna reformy souvisí s delimitací sociálních pracovníků z agendy dávek pomoci v hmotné nouzi, dávek pro osoby se zdravotním postižením a dávek pro pěstouny. Došlo k ní od 1. 1. 2012 a proces přípravy a schvalování tohoto zákona probíhal obdobným způsobem, jako u Zákona o UP ČR, avšak v tomto případě se jednalo od počátku až do konce o vládní návrh. Ten byl vládou předložen Poslanecké sněmovně ČR necelý měsíc po nabytí účinnosti Zákona o Úřadu práce ČR (25. 5. 2011). Následně prošel legislativním procesem, kde byl i přes negativní stanoviska Senátu přehlasován a nakonec také v jeho původním znění schválen a dne 6. 12. 2011 vyhlášen ve Sbírce zákonů s účinností od 1. 1. 2012.

Služby poskytované úřadem práce se tak významně rozrostly. S novou a poměrně náročnou agendou nemělo však tehdejší vedení žádné zkušenosti. Sociální práce je vysoce specializovaná praktická a profesionální činnost, která se zaměřuje na podporu a pomoc při zvládání problémových situací klienta. Cílovou skupinou úřadů práce se kromě osob nezaměstnaných, stali také lidé

⁴ V § 8a zákona č. 73/2011 se např. jedná o zprostředkování zaměstnání uchazečům o zaměstnání, zabezpečování uplatňování nástrojů aktivní politiky zaměstnanosti, vyplácení podpory v nezaměstnanosti a podpory při rekvalifikaci, vykonávání kontrolní činnosti apod.

v hmotné nouzi, lidé se zdravotním postižením a osoby, které mají dítě v pěstounské péči.

Explicitně vyjádřené záměry celé reformy lze nalézt v tiskových zprávách MPSV, zároveň je možné vycházet z důvodové zprávy k Zákonu o ÚP ČR a z realizovaného dotazníkového šetření na úřadech práce⁵. Lze říci, že hlavním záměrem celé reformy bylo snížení finančních nákladů (více např. Hiekischová 2015a; 2015b a 2017), na čemž se shodují také oslovení respondenti. V dotazníkovém šetření tento záměr identifikovala téměř třetina všech oslovených respondentů (29,6 %).

Celá reforma byla poznamenána řadou problémů jak ve fázi rozhodování o podobě reformy, tak ve fázi implementace. Celý proces přípravy obou zákonů byl rychlý, nepřipravený, bez možnosti diskuse a komunikace s aktéry, kterých se reforma týkala. V průběhu implementace docházelo k několika vlnám hromadného propouštění, k zavedení do té doby neotestovaného IT systému a ke změně způsobu práce s klientem. (Více např. Havlíková et al. 2013; Musil et al. 2013; Kotrusová – Výborná 2015; Hiekischová 2015a a 2015b)

Kdo jsou veřejní profesionálové?

V odborné literatuře lze nalézt několik synonym, jež se vždy vztahují k zaměstnancům veřejné a státní správy. Protože v této stati vycházím mimo jiné z teorie odcizení od politiky (Tummers et al. 2009; Tummers 2012; 2013), nazývám pracovníky úřadu práce, kteří implementují veřejné politiky za účelem veřejného zájmu a zároveň poskytují veřejné služby na bázi každodenního a pravidelného kontaktu se svými klienty, veřejnými profesionály. Jejich pojmenování jsou však různá, například Michael Lipsky (1980) je nazývá *street-level byrokraty*. Toto pojetí však zahrnuje širší skupinu pracovníků – profesionálů i pracovníků první linie. Dle Lipskyho (1980: 3) mají tito zaměstnanci „*poměrně rozsáhlou svobodu v rozhodování*“. V českém prostředí jsou tito zaměstnanci Horákem a Horákovou (2009) označováni jako *linioví pracovníci*. Jak sám Lars Tummers (2013) upozorňuje, definice veřejných profesionálů není přesně definovatelná, protože striktně nerozlišuje profesionály a neprofesionály, ale pojímá veřejné pracovníky v širším smyslu. Konkrétně se jedná například o učitele, sociální pracovníky, ale také úředníky, odborné poradce či referenty. V této stati jsou za veřejné profesionály považováni zaměstnanci úřadů práce z oblasti zaměstnanosti a nepojistných sociálních dávek, tedy specialisti, kteří jsou v každodenním kontaktu s klienty a poskytují jim širokou škálu odborných služeb. V oblasti zaměstnanosti se jedná například o poradenství při zprostředkování zaměstnání, či ve sféře volby povolání,

⁵ Otázka v dotazníku zněla: Jakým záměrem (cílem) byla, podle Vašeho názoru, především odůvodněná realizace organizační reformy úřadů práce? Vyberte jednu odpověď.

rekvalifikací a dalších nástrojů aktivní politiky zaměstnanosti. V oblasti nepojistných sociálních dávek se jedná o sociální práci s osobami v hmotné nouzi a osobami se zdravotním postižením, či o poradenství v oblasti dávek státní sociální podpory.

Michael Lipsky i Lars Tummers zdůrazňují význam role veřejných profesionálů při utváření politiky, protože ona diskrece, kterou při implementaci mají, v konečné fázi ovlivňuje podobu realizované politiky. Na rozdíl od utváření politiky ze shora (tzv. top-down), u které je předpokládáno, že linioví pracovníci jako administrátoři mají vykonávat politiku způsobem, jak jí formulovali politici, upřednostňují opačný přístup, tzv. bottom-up. Systematické a koherentní zapojení veřejných profesionálů do tvorby politiky dle nich posiluje podporu a snižuje odpor při jejím zavádění, zároveň zvyšuje pracovní spokojenost i výkonnost pracovníků a celé organizace.

Participací, diskusí a komunikací není v této stati myšlena přímá komunikace s každým zaměstnancem veřejné či státní instituce, v našem případě úřadů práce. Vycházím však z předpokladu, že veřejní profesionálové mají mít možnost se zapojit, kooperovat a vyjednávat například v konzultativních komisích, u kulatých stolů či v průběhu veřejných rozprav. Každý účastník by tak měl mít stejnou možnost ovlivnit výsledek.

Co je pracovní spokojenost a jaké aspekty ji ovlivňují?

Na pracovní spokojenost, která je definována jako příjemný nebo pozitivní emocionální stav zaměstnanců, vycházející z posouzení jejich práce a pracovních zkušeností (Locke 1976: 1304), působí celá řada různých „tradičních“ faktorů, které je třeba při výzkumu pracovní spokojenosti vzít v potaz. Výzkum je v této stati postaven na interakčním přístupu⁶, který je založen na předpokladu, že pracovní spokojenost ovlivňují následující proměnné – charakter práce, charakter organizace a individuální charakteristiky jedince. (Judge et al. 2001) Jelikož je účelem stati zjistit, zda může mít na pracovní spokojenost zaměstnanců státní a veřejné správy vliv direktivní způsob rozhodování o tvorbě politiky, je do výzkumu zařazen nejen pracovní, organizační a individuální aspekt, ale také politický, související s tvorbou a implementací politiky. Jedná se o již výše zmíněnou teorii odcizení od politiky a její dvě základní dimenze – politickou bezmoc a bezvýznamnost. Tato kapitola je tedy strukturována do dvou podkapitol – 1) „tradiční“ interakční přístup zahrnující aspekty jako charakter práce, charakter organizace a individuální osobnostní charakteristiky a 2) teorie odcizení od politiky jako nový a méně probádaný aspekt pracovní spokojenosti.

⁶ Kromě interakčního přístupu, který je ve zkoumání pracovní spokojenosti nejkompexnější, rozlišil Judge et al. (2001) další dva teoretické proudy – situační a dispoziční přístup.

„Tradiční přístup“ – interakční pojetí

Prvním aspektem, který zahrnuje „tradiční“ interakční přístup je *charakter práce*. Perry a Porter (1982) definují pracovní charakteristiky jako to, co jedinec vykonává v práci. Ta je utvářena právě jejím charakterem a souhrnem stanovených úkolů. V literatuře existuje různé vymezení konkrétních aspektů, které jsou považovány za základ pracovních charakteristik. DeSantis a Durst (1996: 328) do nich zahrnují vnější i vnitřní motivační prvky, vedoucí ke spokojenosti. Zatímco u výčtu vnějších faktorů se autoři shodují a řadí sem výši mzdy a jiných benefítů, či kariérní růst, vnitřní faktory jsou chápány různým způsobem. Obecně je lze definovat souslovím „*práce sama o sobě*“ (Judge et al. 2001) a jsou do nich zařazovány faktory jako jasné a srozumitelné úkoly, využitelnost dovedností, důležitost úkolů, autonomie, rozmanitost úkolů, jistota práce a vztahy s kolegy a nadřízenými. (Jurgensen 1978; DeSantis – Durst 1996; Judge et al. 2001; Wrigt – Davis 2003; Davis – Fay – Dick 2010)

Druhým významným aspektem, který ve svém důsledku ovlivňuje i charakter práce, je *povaha samotné organizace*. Charakteristika organizace představuje širší prostředí organizace, v rámci něhož je práce vykonávána a má vliv na formování pracovních postojů k práci a organizaci. Lze do ní zařadit například oddanost organizaci či poskytování supervizí.

Oddanost organizaci, jako poměrně probádaný konstrukt, je možné definovat jako „*víru a důvěru jedinců v organizační cíle a hodnoty, a také jako náklonnost k organizaci*.“ (Ting 1997: 315) Dle Imran et al. (2014) zaměstnanci s vyšší úrovní oddanosti k organizaci vykonávají svojí práci lépe a také mají lepší postoje k jejich práci a jsou více spokojeni.

Přístup ke zkoumání oddanosti organizaci vychází v této stati z práce Allena a Meyera (1990), kteří ji strukturovali do tří dimenzí – emocionální („affective“), normativní („normative“) a pokračující („continuance“) oddanost. První dvě jmenované vycházejí z předpokladu, že čím vyšší je oddanost zaměstnanců, tím vyšší je také jejich pracovní spokojenost. Naopak třetí dimenze, pokračující oddanost, koreluje s pracovní oddaností negativně. Emocionální oddanost je spojena s očekáváním a potřebami zaměstnanců. Čím je vyšší, tím lepší postoj ke své práci zaměstnanci mají a zůstávají v organizaci, protože chtějí. Naopak normativní oddanost je spojena se silným pocitem závazku a povinnosti zůstat v organizaci, protože „by to tak mělo být“. Pokračující oddanost je chápána spíše pragmaticky a vychází jednak z předpokladu, že zaměstnanci již do organizace velmi investovali (např. zaškolováním), nebo že nemají dostatek jiných pracovních alternativ.

Poskytování supervizí je prvek sociální a psychologické podpory, která mimo jiné působí jako obrana proti syndromu vyhoření. (Maroon 2012) Význam supervize je u pomáhajících pracovníků či veřejných profesionálů,

kteří poskytují služby svým klientům, některými odborníky zdůrazňován. Tím, že pomáhá pracovníkům zvládat náročné životní situace spojené s jejich profesí, může mít významný pozitivní vliv na pracovní spokojenost. (Farmer 2011; Collins 2008)

Třetí aspekt, který ovlivňuje pracovní spokojenost, jsou *individuální charakteristiky* jedince. Ty se dle Hellera et al. (2002) skládají z objektivních a subjektivních faktorů. Za objektivní faktory jsou považovány demografické znaky (v této stati se jedná například o věk, pohlaví a vzdělání). Subjektivní faktory mohou být definovány jako subjektivní pocit pohody, který souvisí se zkušenostmi, ať pozitivními či negativními, které ovlivňují jedince v jeho emocionalitě. V tomto kontextu je přístup v této stati postaven na práci Watsona, Clarka a Tellegena (1988), kteří vytvořili koncept tzv. „positive affectivity“ (PA) a „negative affectivity“ (NA). Jedná se o vlastní hodnocení, obsahující deset pozitivních a deset negativních emocí, které se vztahují ke konkrétnímu časovému rámci. (Brackett et al. 2010) Jedinci s vysokou PA jsou charakterizováni jako vysoce energičtí, nadšení a příjemní, zatímco ti s vysokou mírou NA jsou charakterizováni jako strádající, ve stresu, nepříjemní a nervózní. Tento koncept předpokládá, že jedinci svými povahovými vlastnostmi ovlivňují také svoji pracovní (i celkovou životní) spokojenost. Negativně naložený jedinec bude mít tendenci zaměřovat se na negativní a nepříjemné aspekty v jeho životě či v práci. Naopak jedinci s vysokou mírou PA budou v obou sférách více spokojeni.

Nový přístup – teorie odcizení od politiky

Jak je již výše uvedeno, Lars Tummers a jeho kolegové Viktor Bekkers a Bram Steijn vycházejí z předpokladu, že veřejní profesionálové pociťují odloučení od politiky, kterou mají implementovat, protože nemohli být součástí procesu rozhodování o podobě a implementaci takové politiky. Dalším předpokladem odcizení je, že se neztotožňují s cíli politiky a to především, jeli postavena na ekonomických hodnotách, a naopak v ní chybí cíle jako například poskytování kvalitní péče a služeb, solidarita či autonomie pracovníků. Konkrétně se tito autoři zabývali holandskými reformami v oblasti zdravotnictví a vzdělávání, které byly realizovány shora dolů a jejichž cíle byly zaměřeny na finanční úsporu či ekonomickou efektivitu. (Tummers et al. 2012; Tummers 2012)

Východiskem teorie odcizení od politiky je sociologická teorie pracovního odcizení, jež má kořeny především v práci Karla Marxe (1961). Dle něho pociťují pracovníci odcizení neboli tzv. *zvnějšnění*, protože nevlastní produkty své práce, zároveň se „*odcizení neukazuje jen ve výsledku, ale v aktu výroby, uvnitř produkující činnosti samé.*“ (Marx 1961: 23) Marx spojuje odcizení s ekonomickým fenoménem, hlavní příčinu vidí v kapitalismu a v soukromém vlastnictví. Jeho teorie je postavena na objektivním základě, nikoliv na sub-

ektivním vnímání pracovníků. Z jeho rukopisu, konkrétně z eseje „Odcizená práce“ je zřejmé, že pracovníci se nemusí cítit odcizeně od své práce, přesto však mohou být odcizení v objektivním slova smyslu, od produktů a produkčního procesu.

Na rozdíl od Marxe, další odborníci rozvíjející koncept odcizení, mezi něž se řadí také Lars Tummers⁷, se začali více zabývat spíše jeho subjektivním vnímáním. Tento vývoj započal především po druhé světové válce. Významným představitelem, který jako jeden z prvních teoreticky vymezil jednotlivé dimenze odcizení, byl Melvin Seeman. Jeho práce vychází ze sociálně psychologického modelu, to znamená, že ústředním bodem jeho teoretického konceptu odcizení je pohled samotných aktérů, jejich subjektivní prožívání, očekávání, hodnoty a chování. Seeman (1959) ve své stati teoreticky vymezil pět základních dimenzí odcizení: bezmoc, bezvýznamnost, beznormnost, sociální izolaci a odcizení od sebe sama.

Na práci Seemana (1959) navázal Blauner (1964), který ve vztahu k různým způsobům technologií v práci zkoumal čtyři dimenze vztahující se k práci: bezmoc, bezvýznamnost, sociální izolaci a odcizení od sebe sama. Stejně jako Blauner (1964) také Tummers a jeho kolegové (2009) vycházeli z představy, že odcizení je multidimenzionální koncept. Jejich zaměření, které můžeme dle Kalekin-Fishman (2000) nazvat jako „lokální odcizení“, se však již nezaměřovalo na aspekt práce, ale na konkrétní politiku.

V tomto kontextu je tedy vhodné oba koncepty rozlišit. Oba, jak odcizení od práce, tak odcizení od politiky vycházejí především z dimenzí bezmoci a bezvýznamnosti, oba jsou postaveny na spolehlivé a solidní tradici vztahující se k odcizení, a oba jsou v současné době vztahovány k subjektivnímu vnímání jedinců. Nicméně mezi oběma přístupy existují také odlišnosti. Odcizení od práce se vztahuje k práci jako takové, v obecném slova smyslu, zatímco odcizení od politiky se v podání Larse Tummerse vztahuje ke konkrétní politice. Jedinec tak může pociťovat odcizení od aktuální politiky, se kterou nesouhlasí, ale nemusí být odcizený své práci. Další odlišující aspekty souvisí se zaměřením na soukromý sektor, manuálně pracující zaměstnance a na způsob provádění práce v případě odcizení od práce, a naopak se zaměřením na veřejný sektor, veřejné profesionály a na způsob implementace politiky v případě odcizení od politiky. Konkrétní odlišnosti mezi oběma koncepty se pak vztahují také k jejich vlivu na konkrétní výstupy. Odcizení od práce má významnější vliv na pracovní výkon a také na ochotu odejít či zůstat v práci, zatímco odcizení od politiky má větší vliv na ochotu veřejných profesionálů implementovat novou politiku a zároveň ji také podporovat. (Tummers 2013)

⁷ Je vhodné podotknout, že přestože teorie ideově čerpá z některých myšlenek Marxe, nelze ji jednoznačně zařadit jako marxistickou. Do značné míry jde o nenormativní teorii.

Odcizení od politiky v podání Larse Tummerse je definováno jako „*obecný kognitivní stav psychologického odpoutání od politického programu, jež má být implementován veřejnými profesionály, kteří jsou v pravidelné a přímé interakci s jejich klienty.*“ (Tummers et al. 2009: 688) Dimenze, které jsou v rámci konceptu odcizení od politiky zkoumány, jsou bezmoc a bezvýznamnost. Při jejich rozlišení vycházeli z již publikované literatury, která tyto dvě dimenze zdůrazňovala. (Např. Seeman 1959; DeHart-Davis – Pandey 2005) Lars Tummers (2012; 2013) je však následně rozpracoval na pěti dimenzionální koncept skládající se z politické bezmoci (konkrétně pak ze strategické, taktické a operační bezmoci) a z politické bezvýznamnosti (konkrétně ze společenské a klientské bezvýznamnosti).

První dimenze, *politická bezmoc*, je v konceptu odcizení od politiky pojímána jako „*stupeň vlivu, který mají veřejní profesionálové nad formováním politického programu, který musí následně implementovat.*“ (Tummers et al. 2012: 518) Tento vliv může být uplatňován na strategické, taktické a operační úrovni.

Strategická bezmoc se vztahuje k uvědomování si vlivu, který mají (mohou mít) profesionálové na rozhodování týkající se *obsahu* politiky. Odcizení cítí ti, kteří mají dle jejich názoru, velice malou moc ovlivňovat konkrétní politiku a nemohou být součástí procesu tvorby politiky. (Tummers 2012; 2013)

Taktická bezmoc je spjata s uvědomováním si vlivu nad rozhodováním, které se týká způsobu, jakým je konkrétní politika *vykonávána* uvnitř jejich organizace. Odcizení pak cítí ti, kteří mají pocit, že měli být součástí rozhodování o podobě této politiky a její implementace. Například měli být součástí pracovních skupin či pracovních setkání, při kterých měli být vyslyšeni a mohli by tak spolurozhodovat o způsobu zavedení organizační reformy do praxe. (Tummers 2012; 2013)

Operační bezmoc se vztahuje k vlivu veřejných profesionálů na průběh politiky, která je aktuálně *implementovaná*. Tato bezmoc vyplývá z pocitu důležitosti a zároveň nedostatku autonomie samotných profesionálů. Ti preferují svobodu v rozhodování o realizaci konkrétní politiky před dodržováním striktních a přísných postupů, a upřednostňují realizaci takové politiky, díky které mohou poskytovat služby v souladu s potřebami svých klientů. (Tummers 2012; 2013)

Druhá dimenze konceptu odcizení od politiky, *politická bezvýznamnost*, se rozděluje na dva další rozměry vztahující se k implementaci politiky – společenskou a klientskou. Obecně se vztahuje k pocitu porozumění dané veřejné politice, ve které se veřejní profesionálové angažují. (Tummers 2013)

Společenská bezvýznamnost se vztahuje k pocitům a představám profesionálů, že *cíle* nových politik mají být zaměřeny na poskytování veřejného dobra, mají být tedy společensky významné. Profesionálové upřednostňují tradiční

cíle jako je spravedlnost, rovnost, bezpečí apod. před cíli ekonomickými, které jsou spojované především se zaváděním manažerských prvků do veřejné správy. Veřejní profesionálové zde hodnotí, zda cíle, které byly definovány vládou, jsou či budou v krátkodobém či dlouhodobém horizontu dosaženy. (Tummers 2012; 2013)

Klientská bezvýznamnost se týká uvědomování si pocitu, že zaváděná politika neposkytuje žádnou přidanou hodnotu *klientům*, se kterými jsou veřejní profesionálové v každodenní interakci. Veřejní profesionálové vnímají zavedenou politiku jako neprospěšnou a nevýhodnou pro klienty. Předpokladem je, že cílem profesionálů je poskytovat takové služby klientům, které reflektují jejich potřeby a mají dlouhodobý účinek. (Tummers 2012; 2013)

Cíle, výzkumné otázky a hypotézy

Hlavním a primárním účelem této stati je otevřít téma pracovní spokojenosti zaměstnanců státních a hierarchicky řízených organizací. Tento obecný cíl je následně demonstrován na konkrétním šetření, které proběhlo u pracovníků úřadů práce a vede ke stanovení specifického výzkumného cíle, kterým je zjistit, zda může být (ne)spokojenost zaměstnanců UP ČR, jako veřejných profesionálů, ovlivněna pocitu politické bezmoci a bezvýznamnosti vyvolanými direktivním rozhodováním o tvorbě politiky, tvořené ze shora. Neboli zda kromě tradičních aspektů ovlivňujících míru obecné pracovní spokojenosti, ji může ovlivnit také pocit odcizení od politiky.

K tomuto výzkumnému cíli jsou kladeny následující otázky: 1) Liší se obecná a celková míra pracovní spokojenosti u zaměstnanců UP ČR, kteří působili na úřadu práce v době organizační reformy a u těch, kteří se stali zaměstnanci až po realizaci reformy?, 2) Pociťují zaměstnanci UP ČR, kteří prožili reformu, odcizení od politiky? 3) Jaké faktory nejvíce ovlivňují obecnou pracovní spokojenost?

Z výše uvedených výzkumných otázek a teorií vyplývají následující hypotézy: H1) Pracovníci, kteří prožili organizační reformu, jsou více nespokojeni, než ti, kteří ji neprožili, H2) Veřejní profesionálové, kteří pracovali na úřadech práce v době realizace reformy, pociťují vysokou míru odcizení od politiky, která byla procesována a implementována ze shora, H3) Pracovní spokojenost nejvíce ovlivňují aspekty související s charakterem práce, nicméně vliv na míru obecné pracovní spokojenosti vykazují také jednotlivé dimenze u konceptu odcizení od politiky.

Dotazníkové šetření, sběr a analýza dat

Základním zdrojem dat pro zjištění faktorů ovlivňujících obecnou pracovní spokojenost, s důrazem na zjištění, zda ji může ovlivnit pocit politické bezmoci

a bezvýznamnosti, bylo dotazníkové šetření. Jeho realizace proběhla v září 2016 a předcházela jí pilotáž s důrazem na testování povahy otázek, způsob vyplňování i praktické využití získaných dat.

Cílovou skupinou byli zaměstnanci úřadů práce ze sociální oblasti a z oblasti zaměstnanosti, jejichž konkrétnější vymezení je uvedeno již v části při vymezení veřejných profesionálů. Databáze tak čítala 7 822 veřejných profesionálů a jejich přímých nadřízených, z toho 3 767 pracovníků z oblasti zaměstnanosti a 4 055 z oblasti nepojistných sociálních dávek (NSD). Respondenti byli osloveni online, s odkazem na průzkum, čímž došlo ke snížení efektu sociální žádoucnosti (tzv. „desirability effect“), tedy ke snížení zkreslení, při které jedinci odpovídají způsobem, aby se v očích tazatele vykreslili příznivěji. Kontakty na respondenty byly staženy z webového portálu MPSV⁸. Nicméně z důvodu absence informací ohledně složení respondentů z hlediska věku a vzdělání, nejednotných informací o pracovních pozicích⁹ a také z důvodu nemožnosti rozlišit, kteří zaměstnanci pracovali v této instituci v době reformy, byl pravděpodobnostní (náhodný) výběr nahrazen vyčerpávajícím šetřením, tzv. censem. To však podléhalo výše zmíněným kritériím pro výběr respondentů, v literatuře tak můžeme najít pro tento způsob výběru označení census-like. (Veselý 2013)

Tento problém s nedostatkem informací o cílové populaci a s nekonzistencí v uvedených údajích, potvrzují také jiní výzkumníci, kteří se potýkali s náročným, ne-li nemožným získáním kontaktních údajů (Newman et al. 2017: 162; Ryšavý 2009: 180; Veselý 2013), případně byli odkázáni na souhlas s výzkumem a předání kontaktů na podřízené z řad vedoucích pracovníků konkrétních institucí. (Veselý et al. 2014; Ryšavý 2009) Vyčerpávající zjišťování bylo z těchto důvodů realizováno také v jiných výzkumech týkajících se zaměstnanců veřejné a státní správy, například v prestižním evropském projektu COCOPS¹⁰. (Více in Hammerschmid et al. 2013) Nevýhoda tohoto přístupu je samozřejmě spojena se samovýběrem a tudíž možným zkreslením při analýze dat. Zároveň je možné připustit, že i tento samovýběr může být náhodný a stejně jako u jiných typů výběrů, důvody pro odmítnutí (nevyplnění dotazníku) mohou spočívat v časové vytíženosti, obavě před ztrátou anonymity, nezájmu o dění ve společnosti (v organizaci) či nepochopení otázkám v dotazníku.

⁸ <http://portal.mpsv.cz/sz>

⁹ Na některých úřadech práce je konkrétně odlišeno, zda se jedná např. o sociálního pracovníka z oblasti hmotné nouze, či státní sociální podpory, nebo příspěvku na péči, na jiných je pouze napsáno, že se jedná o pracovníka NSD. Navíc neexistuje jednotnost v názvu pozic, na některých úřadech je např. uvedeno, že se jedná o pracovníka dávek hmotné nouze, na jiných, že se jedná o specialistu dávek hmotné nouze. Tato nejednotnost se vyskytuje také v oblasti zaměstnanosti, kde je na některých úřadech práce uvedeno, že se jedná o referenta zaměstnanosti, na jiných jsou tito referenti specifikováni, opět různými názvy, např. jako odborný poradce pro zprostředkování, poradce specialista, odborný pracovník IPS, specialista dávek podpory v nezaměstnanosti apod.

¹⁰ Coordinating for Cohesion in the Public Sector of the Future.

Přesto, že velká část výzkumů veřejné správy se zaměřuje na testování statistické významnosti, je třeba vzhledem ke způsobu vyčerpávajícího výběru připustit, že „*při používání statistické indukce bychom dospěli mnohdy k závěrům o statisticky nevýznamných rozdílech, ač o rozdíly ve skutečnosti jde.*“ (Soukup – Rabušic 2007: 382) Z tohoto důvodu se analytická část věnuje především věcným rozdílům.

Míra návratnosti dosahovala po odečtení chybných a navracených e-mailů 18,4 % (z celkového souboru 7 261)¹¹. V absolutních hodnotách se jednalo o 1 334 vyplněných dotazníků, z toho 568 respondentů mělo osobní zkušenost se způsobem schvalování a s implementací reformy. Diskuse k míře návratnosti je v odborných kruzích známá. Jak upozorňuje Krejčí (2006), současné výzkumy se potýkají s nižší mírou návratnosti a tento negativní trend od 90. let stále přetrvává. Výzkumy vztahující se k veřejné správě uvádějí odlišné míry návratnosti a zdůrazňují, že se liší míra návratnosti mezi zkoumáním veřejného mínění v populaci a zkoumáním veřejné a státní správy. (Např. Hammerschmid et al. 2013) Evropský průzkum COCOPS, jehož cílem zkoumání bylo najít rozdílné dopady reforem, ovlivněných New public managementem, v deseti zemích Evropy, dosáhl průměrné míry návratnosti při online dotazování 23,7 %, přičemž míra návratnosti se pohybovala od 11,4 % do 36,5 %. (Hammerschmid et al. 2013) Další mezinárodní výzkum zaměřený na šetření ve veřejném sektoru, uvádí, že míra návratnosti se v zemích jižní a střední Evropy a Velké Británie pohybovala mezi 10 % až 25 %. (Ryšavý 2009: 179)

Na základě výše uvedených informací je možné konstatovat, že ačkoliv nedosahuje návratnost vysokých procent, jedná se v oblasti výzkumů veřejné a státní správy za problém, se kterým se potýká celá řada odborníků. V absolutním vyjádření dosahuje však poměrně vysoký počet vyplněných dotazníků a výzkumný soubor je tak dostatečně robustní. Pro zvýšení reprezentativnosti výzkumu je také třeba uvést, že návratnost dle oblasti, ve které zaměstnanci pracují, je v poměrně rovnocenném zastoupení. Osloveno bylo 3 767 pracovníků z oblasti zaměstnanosti, což činí 48 % z celkového počtu oslovených respondentů, návratnost v této kategorii byla 46 %. Pracovníků NSD bylo osloveno 4 055, což je 52 %, návratnost činila 54 %.

Dotazník byl strukturován dle výše uvedených teoretických východisek a pro zvýšení validity výzkumu, a také pro možnou komparaci, byly převzaty škály z již realizovaných výzkumů. Všechny otázky byly zkoumány na pětibodové škále, kde 1 znamenala nejlepší hodnocení, stejně jako ve škole (nejvyšší spokojenost a nejnižší pocit odcizení), a 5 naopak nejhorší hodnocení (nejnižší spokojenost a nejvyšší pocit odcizení).

¹¹ Odečtené e-maily byly z důvodu nefunkční adresy (83 e-mailů) a nastavenému informování o nepřítomnosti na pracovišti v souvislosti s realizací dovolené, služební cesty či dlouhodobé nemoci (478 e-mailů).

Pracovní spokojenost je měřena na úrovni *obecné* pracovní spokojenosti a na úrovni *celkové* pracovní spokojenosti. Každá z těchto úrovní může být dle Judge et al. (2001) měřena různými způsoby. V dotazníkovém šetření jsou použity tři rozdílné typy validovaných škál pracovní spokojenosti. První vychází z měření *obecné* spokojenosti na základě multidimenzionálních položek („multiple-items“) a obsahuje sadu relativně obecných otázek na zjišťování pracovní spokojenosti. Pro tento způsob byla využita validovaná škála Wrighta a Davise (2003), která obsahovala sadu čtyř obecných otázek k pracovní spokojenosti. Pro druhý způsob, který taktéž měří *obecnou* pracovní spokojenost, ale na základě jedné otázky („one-item“), je aplikována otázka o pracovní spokojenosti, která je pravidelně od roku 1990 využívaná Nadací Eurofound, v evropském výzkumu pracovních podmínek, tzv. European Working Conditions Survey (2015). Třetí způsob měření se zaměřuje na *celkovou* pracovní spokojenost, která zahrnuje určité množství různých aspektů, ale na každý aspekt se ptá pouze jednou otázkou (one-item facet). Tento způsob byl použit ve výzkumu mezi lety 2012 a 2014 v rámci grantu Analytici politiky v ústřední státní správě České republiky: praktiky, profesní hodnoty a identita¹² a obsahuje sadu jedenácti faktorů, které se vztahují k charakteru práce.

Další použitá validovaná škála se vztahuje ke konceptu oddanosti k organizaci, který je členěn na tři dimenze – normativní (6 otázek), pokračující (6 otázek) a emoční (6 otázek). (Meyer et al. 1993) Pozitivní a negativní vlastnosti a pocity zaměstnanců UP ČR vychází z měření na základě škály Watsona, Clarka a Tellegena (1988) skládající se z 20 položek (10 pozitivních a 10 negativních). Použitá škála však byla zúžena na deset položek (5 pozitivních a 5 negativních). (Thompson 2007)

Teorie odcizení od politiky a jejích pět dimenzí jsou měřeny na základě škály Larse Tummerse (2012). Jelikož nebyla této teorii v českém a slovenském kontextu dosud věnována pozornost, je její zobecnitelnost nejasná. Účelem stati je tedy zjistit, zda můžeme škálu použít také v kontextu jiných podmínek (jako je kulturní aspekt či cílová skupina). Charakter otázek se vztahuje k definici jednotlivých dimenzí – strategická bezmoc (3 otázky), taktická bezmoc (6 otázek), operační bezmoc (6 otázek), společenská bezvýznamnost (4 otázky) a klientská bezvýznamnost (4 otázky). Pokládání těchto otázek se vždy vztahovalo ke zkoumané reformě (k její organizační a obsahové změně), z tohoto důvodu byly použity dvě škály, vždy přizpůsobeny pracovníkům z oblasti zaměstnanosti a NSD, kteří měli s reformou přímou zkušenost.

¹² Vlastní zpracování dat, data byla poskytnuta hlavním řešitelem projektu prof. Arnoštem Veselým z Univerzity Karlovy.

Základní metodou analýzy pro zodpovězení cíle, se stala mnohonásobná lineární regrese, zpracovávaná v SPSS. Testovanou závislou proměnnou byla obecná pracovní spokojenost (Wright – Davis 2003), obsahující čtyři položky, jejichž sloučením na základě početních operací, došlo k vytvoření nové kardinální proměnné, která se dle grafického zkoumání blíží normálnímu rozdělení a její vnitřní konzistence činí 0,78 Cronbachova alfa. Nezávislé proměnné byly rozlišeny dle oblastí související s charakterem práce, charakterem organizace, individuálními osobnostními charakteristikami a pocitem odcizení od politiky. Jednotlivé dimenze u oddanosti organizaci, pozitivních a negativních emocí a u politické bezmoci a bezvýznamnosti byly stejně jako obecná pracovní spokojenost sumovány průměrem. Tím došlo k vytvoření proměnné oddanost emoční, normativní a pokračující, dále proměnné positive a negative affectivity (PA a NA) a v neposlední řadě proměnné strategická bezmoc (0,78 alpha pro zaměstnanost i NSD), taktická bezmoc (0,54 alpha pro zaměstnanost a 0,56 alpha pro NSD), operační bezmoc (0,75 alpha pro zaměstnanost i NSD), společenská bezvýznamnost (0,90 alpha pro zaměstnanost a 0,87 alpha pro NSD) a klientská bezvýznamnost (0,87 alpha pro zaměstnanost a 0,89 alpha pro NSD).

Na výše uvedeném teoretickém základě jsou následně prezentovány čtyři modely vysvětlující pracovní spokojenost. Finální pátý model zahrnuje všechny proměnné a za použití metody stepwise nalézá „nejlepší“ model, vysvětlující variabilitu pracovní spokojenosti. Proměnné zahrnuté do regresního modelu se nepotýkaly s multikolinearitou, VIF (variance inflation factor) nebyl v žádném případě vyšší než 2, stejně tak ukazatel tolerance byl splněn a jeho hodnota se nedostala u žádné proměnné pod 0,2.

Lineární regresi předcházela analýza četností s důrazem na srovnávání a testování průměrů u obecné a celkové pracovní spokojenosti a u míry odcizení od politiky. Její výsledky byly spolu s T-testem pro dva nezávislé výběry využity především pro zodpovězení první výzkumné otázky, která se zaměřuje na porovnání průměrů celkové pracovní spokojenosti u zaměstnanců, kteří prožili organizační reformu na úřadech práce a zaměstnanců, kteří ji neprožili. Nicméně jak je již výše uvedeno, kromě testování statistické významnosti, jsou při zodpovězení této otázky analyzovány především věcné rozdíly. Pro zodpovězení druhé výzkumné otázky byla realizována analýza četností se zaměřením na průměrné hodnoty, díky nimž je následně možné porovnat výsledky tohoto šetření s výzkumem Larse Tummerse (2012). Pro zjištění vztahu mezi odcizením od politiky a pracovní spokojeností byla provedena korelační analýza (Piersenův koeficient). Třetí výzkumná otázka, jejíž odpověď vysvětluje variabilitu pracovní spokojenosti, je zodpovězena díky již zmiňované lineární regresi.

Aby do lineární regrese vstoupil přijatelný a srozumitelný počet proměnných, došlo u proměnných souvisejících s charakterem práce k redukci dat a díky faktorové analýze byly vytvořeny tři nové indexy. První představoval souhrn externích motivačních vlivů, tzv. „Plat, benefity a kariéra“ (0.80 alpha), druhý souvisel také s externími faktory a byl pojmenován jako „Pracovní doba a její organizace“ (0.77 alpha), ve třetím indexu došlo ke sloučení dvou proměnných a vznikl tak index interně motivačních vlivů pod názvem „Vztahy v organizaci“ (0.60 alpha). Další tři proměnné, nejméně korelující s ostatními proměnnými v daném modelu, jsou v lineární regresi použity samostatně, jedná se o položku „zajímavost práce“, „pracovní zátěž“ a „jistota práce“.

Pracovní spokojenost dle charakteristik respondentů

Před analyzováním konkrétních charakteristik respondentů a výši pracovní spokojenosti v těchto konkrétních aspektech, je důležité nejprve uvést míru pracovní spokojenosti všech zaměstnanců ÚP ČR a komparovat ji s výsledky jiných výzkumů. Dle výsledků výzkumu je možné konstatovat, že celková pracovní spokojenost zaměstnanců ÚP ČR je nižší, než u zaměstnanců v rámci jiných sektorů státní správy. Jak je patrné např. z výzkumu Analytici politiky v ústřední státní správě České republiky, na ministerstvech činila průměrná pracovní spokojenost 2,29 (vs. 2,63 na ÚP ČR) a na krajských úřadech činila 2,23 (vs. 2,63 na ÚP ČR). Tento výsledek je patrný také při porovnání zaměstnanců ÚP ČR a obyvatel ČR. S pracovními podmínkami bylo v roce 2015 ve výzkumu European Working Conditions Survey (2015) velmi spokojeno 32 % obyvatel (vs. 5,6 % na ÚP ČR), spokojeno 59 % (vs. 51,2 % na ÚP ČR), nepříliš spokojeno 8 % (vs. 36,6 % na ÚP ČR) a zcela nespokojeno 1 % (vs. 6,6 % na ÚP ČR).

Mezi základní charakteristiky použité v této analýze patří rozlišení zaměstnanců ÚP ČR na ty, kteří prožili organizační reformu a na ty, kteří ji neprožili. Tyto dvě skupiny respondentů jsou dále rozlišeny dle pracovní oblasti (zda pracují na úseku zaměstnanosti či NSD), vzdělání a pracovní pozice. Z tabulky č. 1 je zřejmé, že průměrné hodnoty u obecné i celkové pracovní spokojenosti vykazují vždy vyšších hodnot a tedy i vyšší pracovní nespokojenost u zaměstnanců, kteří prožili organizační reformu na úřadech práce (2,71 vs. 2,64 u obecné spokojenosti, nebo 2,69 vs. 2,58 u celkové spokojenosti). Tento vztah je patrný také u všech uvedených konkrétních charakteristik respondentů, tedy u pracovního zařazení, pracovní pozice i vzdělání. Z tohoto hlediska lze hypotézu č. 1 o tom, že pracovníci, kteří prožili organizační reformu, jsou více nespokojeni, než ti, kteří ji neprožili, potvrdit.

Tabulka č. 1: **Průměrná pracovní spokojenost dle vybraných charakteristik respondentů**

Prožili/ Neprožili reformu	Charakteristika respondenta	Konkrétní charakteristika respondenta	Obecná pracovní spokojenost		Celková pracovní spokojenost	
			Průměr	Medián	Průměr	Medián
Prožili reformu	Pracovní oblast	Oblast zaměstnanost	2,49	2,25	2,59	2,55
		Oblast NSD	2,99	3,00	2,82	2,82
	Vzdělání ¹³	Středoškolské	2,70	2,50	2,69	2,64
		Vysokoškolské	2,74	2,50	2,70	2,73
	Pracovní pozice	Odborný pracovník + metodik	2,79	2,75	2,74	2,73
		Přímý nadřízený	2,36	2,25	2,42	2,45
Celkem			2,71	2,50	2,69	2,64
Neprožili reformu	Pracovní oblast	Oblast zaměstnanost	2,40	2,25	2,42	2,36
		Oblast NSD	2,79	2,75	2,68	2,64
	Vzdělání	Středoškolské	2,53	2,50	2,51	2,45
		Vysokoškolské	2,74	2,63	2,64	2,64
	Pracovní pozice	Odborný pracovník + metodik	2,65	2,50	2,58	2,55
		Přímý nadřízený	2,25	2,25	2,27	2,27
Celkem			2,64	2,50	2,58	2,55
Celkem všichni	Pracovní oblast	Oblast zaměstnanost	2,44	2,25	2,51	2,45
		Oblast NSD	2,86	2,75	2,73	2,73
	Vzdělání	Středoškolské	2,61	2,50	2,59	2,55
		Vysokoškolské	2,74	2,50	2,66	2,64
	Pracovní pozice	Odborný pracovník + metodik	2,70	2,50	2,65	2,64
		Přímý nadřízený	2,34	2,25	2,40	2,45
Celkem			2,67	2,50	2,63	2,64

N = 1334 (zam. přít. = 311, zam. nepřít. = 303, NSD přít. = 257, NSD nepřít. = 463), 1 = rozhodně spokojen, 5 = rozhodně nespokojen

Při použití T-testu a při analýze rozptylu ($F = 2,327$) pro *obecnou* míru spokojenosti a proměnnou přítomnost v době reformy, však nelze tvrdit, že je tento rozdíl mezi pracovníky, kteří prožili reformu a těmi, kteří ji neprožili, výrazný. Rozhodla jsem tedy zaměřit na věcná hlediska tohoto vztahu a dle T-

¹³ Na základě kritérií výběru zaměstnanců z oblasti sociální a zaměstnanosti, pracují na těchto pozicích dle požadavků pro výši vzdělání pouze pracovníci se středním a vysokoškolským vzděláním. Proměnná středoškolské vzdělání zahrnuje stupeň vyučení s maturitou, gymnázium, lyceum a vyšší odborné vzdělání. Proměnná vysokoškolské vzdělání obsahuje stupeň bakalářský, magisterský a doktorský.

testu pro celkovou pracovní spokojenost, která zahrnuje konkrétní aspekty pracovní spokojenosti, se ukázalo, že vztah významný je ($p < 0.01$). Důvodem může být právě to, že některé aspekty tento vztah výrazně zvyšují.

Příkladem silného vztahu mezi pracovní spokojeností u zaměstnanců, kteří prožili reformu a těch, kteří ji neprožili, je aspekt pracovní zátěže. Všemi zaměstnanci je hodnocen velmi negativně a jeho průměrná hodnota je 3,15. Rozdíl v hodnocení mezi pracovníky, kteří zažili reformu a těmi, kteří ji nezažili je 0,36 (3,35 vs. 2,99). Zároveň je při bližším zkoumání této proměnné zřejmé, že zaměstnanci, kteří prožili reformu, ji nejčastěji hodnotili číslem 4 (spíše nespokojen), zatímco ti, kteří reformu neprožili, ji nejčastěji hodnotili číslem 2 (spíše spokojen). Rozdíl je patrný také v procentuálním vyjádření, kdy číslem 4 a 5 hodnotilo aspekt pracovní zátěže 47,6 % respondentů, kteří mají s reformou osobní zkušenosti, na rozdíl od 35,7 % respondentů, kteří je nemají. Vztahem mezi pracovní zátěží a implementací této reformy se zabýval Karel Paulík (2013: 169), který upozornil na to, že právě aspekt pracovní zátěže byl sociálními pracovníky v době organizační reformy úřadů práce hodnocen velmi negativně a to především z důvodu nahromadění pracovních úkolů vyžadujících i práci přesčas, silného časového tlaku, nedostatku klidu na práci, konfliktů se spolupracovníky a nadřízenými a z důvodu problému s novým ICT systémem.

Tabulka č. 2: Celková pracovní spokojenost a její aspekty

Aspekty pracovní spokojenosti	Průměr celkem	Průměr dle prožili / neprožili reformu	Sig. (t-test)	Medián celkem	Modus celkem
Jistota práce	1,97	2,01 / 1,94	0,138	2,00	2
Zajímavost práce	2,32	2,31 / 2,33	0,787	2,00	2
Délka pracovní doby	1,94	2,10 / 1,82	0,000	2,00	2
Organizace pracovní doby	1,88	2,01 / 1,78	0,000	2,00	2
Vztahy s přímým nadřízeným	1,94	2,04 / 1,87	0,003	2,00	1
Pracovní zátěž	3,15	3,35 / 2,99	0,000	3,00	2
Možnost povýšení	3,40	3,38 / 3,41	0,662	3,00	3
Možnost profesního rozvoje	3,23	3,24 / 3,22	0,811	3,00	3
Platové ohodnocení	3,76	3,68 / 3,82	0,030	4,00	5
Vztahy n pracovním kolektivem	2,00	2,09 / 1,94	0,007	2,00	2
Zaměstnanecké výhody	3,29	3,39 / 3,22	0,007	3,00	3

N = 1334, 1 = rozhodně spokojen, 5 = rozhodně nespokojen

Další signifikantní a silný vztah, který má vliv na rozdíl mezi pracovní spokojeností u zaměstnanců, kteří prožili reformu a těch, kteří ji neprožili, je aspekt pracovní doby a organizace pracovní doby. V obou případech vykazují vyšší nespokojenost pracovníci, kteří byli na úřadu práce zaměstnáni v době reformy, což může být důsledek již zmíněných přesčasů způsobených nedostatečným počtem pracovníků, v té době nefunkčním ICT systémem a naopak vyšší nezaměstnaností. (Hiekischová 2015a)

Je překvapivé, že ačkoliv jsou aspekty související s charakterem práce hodnoceny po pěti či šesti letech, zaměstnanci, kteří prožili reformu, jež byla spojována s vysokou pracovní zátěží (Paulík 2013) a častými přesčasy (Paulík 2013; Hiekischová 2015a), stále vnímají tyto aspekty více negativně i v době, kdy se navýšil počet pracovníků úřadů práce (MPSV 2015) a kdy k přesčasům a práci o víkendech již nedochází.

Zároveň je však možné namítnout, že některé jiné aspekty, jako například platového ohodnocení, mohou rozdíl v pracovní spokojenosti mezi zaměstnanci, kteří mají osobní zkušenost a těmi, kteří ji nemají, vyrovnávat. Dle koeficientu gama má totiž samotná proměnná plat výrazný vztah k obecné pracovní spokojenosti ($r = 0,45$). Čím více nespokojení s platem zaměstnanci jsou, tím je také vyšší jejich pracovní nespokojenost.

Odcizení od politiky dle jednotlivých dimenzí a jeho vztah na pracovní spokojenost

U teorie odcizení od politiky je předmětem zkoumání zjišťování názorů a zkušeností veřejných profesionálů, tedy zaměstnanců úřadů práce, na způsob tvorby politiky a její následnou implementaci. Z výsledků je patrné, že pracovníci, kteří mají osobní zkušenosti s organizační reformou, měli zájem být součástí rozhodování o podobě reformy. Nicméně se tak nestalo a organizační reforma byla řízena a rozhodována ze shora. V důsledku toho pocítují zaměstnanci úřadů práce i po pěti letech poměrně výrazný pocit politické bezmoci (4,05) i bezvýznamnosti (3,76). Celková míra odcizení od politiky činí 3,9. Výše těchto hodnot je poměrně srovnatelná s výzkumem Larse Tummerse (2012), u něhož dosahovala politická bezmoc průměrné hodnoty 3,61, politická bezvýznamnost pak 4,05 a celkové odcizení od politiky činilo 3,82. Na základě těchto výsledků tedy můžeme potvrdit hypotézu č. 2, že veřejní profesionálové na úřadech práce pocítují vysokou míru odcizení od politiky, která byla zaváděna a implementována ze shora.

Přesto, že míry spokojenosti (viz tabulka č. 1) mezi zaměstnanci z oblasti zaměstnanosti a z oblasti NSD vykazují, že více nespokojení jsou pracovníci z oblasti NSD (2,49 vs. 2,99 u obecné pracovní spokojenosti, 2,59 vs. 2,82 u celkové pracovní spokojenosti), nepocítují tyto zaměstnanci výraznější pocit politické bezmoci či bezvýznamnosti než jejich kolegové z oblasti zaměstna-

nosti. (Viz tabulka č. 3) Zároveň dochází v obou skupinách ke shodě, více negativně je hodnocena dimenze bezmoci než bezvýznamnosti.

Při hlubším zkoumání jednotlivých dimenzí je zřejmé, že nejnižší hodnotu a tedy nejméně negativně byl respondenty posouzen pocit operační bezmoci, který vychází z předpokladu, že zaměstnanci mají nízký stupeň autonomie a nemohou se svobodně rozhodovat o realizaci konkrétní politiky. Přesto, že je i tato hodnota operační bezmoci poměrně vysoká, může na její nižší průměr, ve srovnání s ostatními, mít vliv samotný status liniových pracovníků, jak ho popisuje Lipsky (1980).

Tabulka č. 3: **Průměrná míra odcizení od politiky**

	Zaměstnanost	NSD	Celkem (Zaměstnanost + NSD)
Strategická bezmoc (SB)	4,67	4,67	4,67
Taktická bezmoc (TB)	4,35	4,32	4,34
Operační bezmoc (OB)	3,05	3,22	3,13
Celková bezmoc (B)	4,03	4,07	4,05
Společenská bezvýznamnost (SBV)	4,00	3,83	3,93
Bezvýznamnost ve vztahu ke klientům (KBV)	3,55	3,77	3,62
Celková bezvýznamnost (BV)	3,75	3,76	3,76
Odcizení celkem (PO)	3,92	3,96	3,93

N = 568 (zam. přít. = 311, NSD přít. = 257), 1 = necítí se odcizený, 5 = cítí se velmi odcizení

Mezi pocitem odcizení od politiky a pracovní spokojeností existuje korelace. Neboli, čím vyšší je pocit pracovního odcizení, tím vyšší je také pocit pracovní nespokojenosti. Tímto vztahem se zabýval také Tummers (2012), a přesto, že jeho výsledky ukazují signifikantní vztah mezi těmito proměnnými ($r = -0,18$, $p < 0.01$)¹⁴, není tento vztah tak silný, jako v případě tohoto šetření ($r = 0,340$, $p < 0.01$). Kromě jedné dimenze, strategické bezmoci, prokazují všechny ostatní významný vztah s pracovní spokojeností a můžeme tedy s jistotou dávkou jistoty poznamenat, že jednotlivé dimenze politického odcizení mají vliv na pracovní spokojenost. Neboli, způsob tvorby politiky a její implementace může následně ovlivňovat spokojenost zaměstnanců. Hlubší analýza tohoto vztahu je uvedena v další části stati, která za použití víceroz-

¹⁴ Tummersovo (2012) pořadí jednotlivých hodnot u pracovní spokojenosti bylo opačné, než pořadí v tomto výzkumném šetření (1 znamenala nejvíce nespokojen, 5 nejvíce spokojen).

měrné statistické analýzy zkoumá, jaké faktory vysvětlují pracovní spokojenost.

Tabulka č. 4: **Korelace mezi odcizením od politiky, jeho dimenzemi a pracovní spokojeností**

Koncept	PO	B	BV	SB	TB	OB	SBV	KBV
Obecná pracovní spokojenost	0,340**	0,308**	0,279**	n.s.	0,122*	0,452**	0,209**	0,283**

* $p < 0.05$; ** $p < 0.01$; n.s. = nesignifikantní

Obecná pracovní spokojenost a vliv jednotlivých faktorů

Pro popis podílu a vysvětlení variability u závislé proměnné (v našem případě obecné pracovní spokojenosti), pro zjištění vlivu každé použité nezávislé proměnné a pro popis důležitosti těchto proměnných na závisle proměnnou, byla uplatněna mnohonásobná lineární regrese s následující strategií: na základě teoretických východisek byly nejprve vytvořeny čtyři modely pro vysvětlení vlivu vybraných nezávislých proměnných na pracovní spokojenost zaměstnanců UP ČR. Jedná se 1) o model charakteristiky práce, 2) model charakteristiky organizace, 3) model individuálních charakteristik a 4) model odcizení od politiky. Ty byly následně analyzovány a v tabulkách uvedených níže je možné pozorovat jejich standardizovaný a nestandardizovaný koeficient a jednotlivé korelace. Každý model tak vysvětluje jinou variabilitu pracovní spokojenosti. Druhým krokem pak bylo vytvoření pátého modelu, do kterého byly zahrnuty všechny výše uvedené nezávislé proměnné a za použití metody stepwise byl nalezen „nejlepší“ model, vysvětlující nejvyšší variabilitu pracovní spokojenosti.

První model zahrnuje proměnné, které se vztahují k charakteru práce. Jak je uvedeno již v metodologické části, tyto proměnné byly na základě faktorové analýzy sloučeny do tří indexů, čímž vznikl faktor „plat, benefity a kariéra“, „pracovní doba a její organizace“ a „vztahy v kolektivu“. Zároveň však byly faktory „zajímavost práce“, „pracovní zátěž“ a „jistota v práci“ ponechány samostatně. Jak tabulka č. 5 ukazuje, všechny proměnné, kromě „jistoty v práci“ indikují pozitivní vztah se závisle proměnnou, což v našem případě znamená, že zvýší-li se nespokojenost s těmito faktory, zvýší se také obecná pracovní nespokojenost zaměstnanců UP ČR. Nejvyšší koeficient Beta je u proměnné „zajímavost práce“ (0,403), následuje „plat, benefity a kariéra“ (0,257) a „pracovní zátěž“ (0,222). Také dle Part korelace docházíme k závěru, že se jedná o nejdůležitější proměnné, ovlivňující pracovní spokojenost. Ačkoliv se některé faktory („pracovní doba a její organizace“ a „jistota v práci“) ukázaly

nevýznamnými, celkově model charakteristiky práce vysvětluje 55 % variability pracovní spokojenosti, jeho efekt je tedy silný.

Tabulka č. 5: **Regresní model 1 se závislou proměnnou: obecná pracovní spokojenost**

Model 1 – charakteristiky práce	B	Beta	Korelace		
			Zero-Order	Partial	Part
Zajímavost práce**	0,387**	0,403	0,621	0,465	0,352
Plat, benefity a kariéra**	0,268**	0,257	0,564	0,301	0,211
Pracovní zátěž**	0,169**	0,222	0,507	0,273	0,191
Vztahy v organizaci**	0,109**	0,103	0,403	0,133	0,090
Pracovní doba a její organizace (n.s.)	0,010 (n.s.)	0,009	0,326	0,011	0,008
Jistota v práci (n.s.)	-0,10 (n.s.)	-0,10	0,157	-0,015	-0,010
Signifikance			0,000		
Adjustované R ²			0,55		

** p < 0.01; n.s. = nesignifikantní

Druhý model zahrnuje proměnné související s charakterem organizace. Jedná se o tři dimenze konceptu oddanosti k organizaci, konkrétně o emoční, normativní a pokračující. Protože se výzkum zaměřuje na veřejné profesionály, kteří jsou v každodenním kontaktu s klienty, je do charakteru organizace zařazena také supervize jako dichotomická proměnná, ve které 0 znamená, že zaměstnanci mají možnost využívat supervizi, 1 znamená, že nemají. Stejně jako v předešlém modelu, i v tomto případě je z tabulky č. 6 zřejmé, že všechny proměnné indikují pozitivní vztah s pracovní spokojeností. Nejvyšší koeficient představuje proměnná „oddanost emoční“, při jejímž odstranění by došlo k výrazné redukci závislé proměnné (Part = 0,399). Vliv této proměnné je tedy silně průkazný a zároveň značí, že v případě, že lidé pocítují silný vztah k organizaci, kde pracují, zvyšuje se také jejich pracovní spokojenost. Naopak proměnná „supervize“ je nesignifikantní a její vliv je slabý. Přesto výše jejích koeficientů naznačují, že zaměstnanci, kteří nemají možnost využívat supervize, jsou také nespokojenější. Celkově tento model vysvětluje 39 % variability obecné pracovní spokojenosti.

Do třetího modelu byly zahrnuty základní individuální charakteristiky respondentů, některé proměnné se však ukázaly být nevýznamné, jejich koeficienty nejsou vysoké, ani korelace nedosahují vyšších hodnot. Jak ukazuje tabulka č. 7, jedná se především o faktor věku a pohlaví. Zajímavé jsou faktory pozitivních a negativních vlastností a pocitů respondentů (PA a NA). Zatímco první z nich neindikuje výrazný vliv na závisle proměnnou, druhý vysvětluje tento vliv nejvýrazněji. A to i přesto, že zaměstnanci UP ČR se hodnotili

převážně pozitivněji (průměrná hodnota činí 3,51) a naopak méně negativně (průměr činí 2,46)¹⁵. Každopádně pozitivní vztah proměnné „negative affectivity“ se závislou proměnnou pracovní spokojenost, podporuje teoretický předpoklad, že jedinci svojí osobností ovlivňují také svoji pracovní spokojenost. Čím více negativně se zaměstnanci cítí, tím spíše se zaměřují na negativní a nepříjemné aspekty v jejich práci.

Tabulka č. 6: Regresní model 2 se závislou proměnnou: obecná pracovní spokojenost

Model 2 – charakteristika organizace	B	Beta	Korelace		
			Zero-Order	Partial	Part
Oddanost emoční	0,541**	0,489	0,590	0,461	0,407
Oddanost normativní	0,194**	0,173	0,448	0,179	0,143
Oddanost pokračující	- 0,152**	- 0,117	- 0,115	- 0,148	- 0,117
Supervize (ano + ne)	0,083 (n.s.)	0,034	0,149	0,043	0,033
Signifikance			0,000		
Adjustované R2			0,39		

** p < 0.01; n.s. = nesignifikantní

Další proměnnou, která se v předešlé části T-testem u *obecné* pracovní spokojenosti výrazně neprokázala, je „přítomnost v době reformy“. Jedná se o dichotomickou proměnnou a negativní koeficienty tohoto faktoru indikují, že zaměstnanci, kteří byli přítomni na UP ČR v době reformy, jsou více nespokojeni, čímž potvrzují teoretický předpoklad, že způsob realizace reformy může mít dopady na pocity pracovní spokojenosti zaměstnanců, kteří se neztotožňují se způsobem realizace reformy a s jejími cíli. Dle parciální korelace je čistý vliv této proměnné na závisle proměnnou v tomto regresním modelu 0,129.

Celkově tento třetí model vysvětluje 23 % variability pracovní spokojenosti, na rozdíl od dvou výše uvedených modelů tedy naznačuje překvapivě nejmenší vliv na závislou proměnnou.

Čtvrtý regresní model (tabulka č. 8) zahrnuje faktory související s nově zkoumanou teorií odcizení od politiky. Její dimenze vysvětlují variabilitu pracovní spokojenosti z 21 %, čímž představují téměř stejně výrazný vliv na závisle proměnnou jako individuální charakteristiky respondentů v modelu 3. Velmi silně průkazný je vliv dimenze „operační bezmoc“, jejíž koeficienty jsou poměrně vysoké (B = 0,521; Beta = 0,417). Tato proměnná zároveň nejvíce přispívá k vysvětlení variance pracovní spokojenosti. Na základě výše uvedené

¹⁵ Respondenti hodnotili své vlastnosti a pocity na škále od 1 = cítím se tak velice trochu nebo vůbec, do 5 = cítím se tak velice často. Toho hodnocení se nevztahovalo ke konkrétnímu časovému rámci, ale k obecnému vnímání sebe sama.

teorie je možné tento silný vztah vysvětlit tím, že veřejní profesionálové, kteří mají zkušenosti s implementováním reformy, preferují svobodu a autonomii v rozhodování o realizaci konkrétní politiky před dodržováním přísných a ze shora definovaných postupů. Neboli pokud bude realizovaná politika implementována ze shora a bez komunikace a diskuse s veřejnými profesionály, může se zvyšovat pracovní nespokojenost zaměstnanců takové hierarchické instituce.

Tabulka č. 7: Regresní model 3 se závislou proměnnou: obecná pracovní spokojenost

Model 3 – individuální charakteristiky	B	Beta	Korelace		
			Zero-Order	Partial	Part
Negative affectivity (NA)	0,425**	0,333	0,394	0,338	0,314
Pracovní oblast (zaměstnanost + NSD)	0,325**	0,176	0,226	0,192	0,172
Pracovní pozice (řadový + vedoucí pracovník)	-0,428**	-0,134	-0,122	-0,140	-0,124
Přítomnost v době reformy (ano + ne)	-0,263**	-0,142	-0,042	-0,129	-0,114
Vzdělání (SŠ + VŠ)	0,188**	0,102	0,071	0,113	0,100
Positive affectivity (PA)	-0,135**	-0,105	-0,236	-0,112	-0,099
Pohlaví (muž + žena)	-0,224*	-0,070	-0,057	-0,079	-0,069
Věk	-0,006*	-0,080	-0,061	-0,074	-0,065
Signifikance			0,000		
Adjustované R ²			0,23		

* $p < 0.05$; ** $p < 0.01$

Další proměnnou, která je poměrně významná, zastupuje „klientská bezvýznamnost“, která dle teoretických předpokladů indikuje, že pokud si budou veřejní profesionálové uvědomovat pocity, že zaváděná politika není v souladu s požadavky klientů a nepřispívá ke zlepšení jejich situace, budou zároveň pociťovat vyšší míru pracovní nespokojenosti.

Na základě metody stepwise vzešel z výše uvedených modelů a jejich nezávislých proměnných finální regresní model, z něhož je zřejmé, že variabilitu pracovní spokojenosti vysvětlují faktory zastoupené ve všech čtyřech modelech. (Viz tabulka č. 9) Mezi nejvýznamnější faktory charakteristiky práce patří „zajímavost práce“, „pracovní zátěž“ a „plat, benefity a kariéra“. Faktor související s charakterem organizace prezentuje „emoční oddanost“. Faktor vztahující se k charakteristice a osobnosti respondenta představuje „negative affectivity“. A poslední faktor ze čtvrtého modelu, který zahrnuje dimenze politického odcizení, je „operační bezmoc“. Z tabulky tedy vyplývá, že hypotéza č. 3 byla potvrzena, protože celkově se na vysvětlení variability

pracovní spokojenosti nejvýznamněji podílí faktory charakteru práce, následovány dalšími aspekty souvisejícími s charakterem organizace, individuálními charakteristikami jedinců, ale také s konceptem odcizení od politiky.

Tabulka č. 8: Regresní model 4 se závislou proměnnou: obecná pracovní spokojenost

Model 4 – odcizení od politiky	B	Beta	Korelace		
			Zero-Order	Partial	Part
Operační bezmoc	0,521**	0,417	0,452	0,384	0,367
Klientská bezvýznamnost	0,150*	0,133	0,283	0,119	0,106
Taktická bezmoc	-0,068 (n.s.)	-0,042	0,122	-0,039	-0,035
Strategická bezmoc	-0,042 (n.s.)	-0,30	0,074	-0,029	-0,026
Společenská bezvýznamnost	0,003(n.s.)	0,003	0,209	0,002	0,002
Signifikance			0,000		
Adjustované R2			0,21		

* $p < 0.05$; ** $p < 0.01$; n.s. = nesignifikantní

Za povšimnutí stojí také vliv faktorů „přítomnost v době reformy“ ($B = -0,079$; $Beta = -0,043$), „vztahy v organizaci“ ($B = 0,056$; $Beta = 0,053$) a „vzdělání“ ($B = 0,072$; $Beta = 0,039$), které patřily k velmi výrazným faktorům regresního modelu, než do něho byly metodou stepwise vloženy dimenze konceptu odcizení od politiky. Tyto tři proměnné tak byly nahrazeny jinou proměnnou, „operační bezmoc“, která prokázala silnější vliv na vysvětlení variability pracovní spokojenosti. Pracovníci úřadu práce tedy očekávají vyšší stupeň autonomie a diskrece při implementaci veřejné politiky a z hlediska významu a vlivu na pracovní spokojenost se zdá tento faktor důležitější než výše dosaženého vzdělání či vztahy s kolegy a nadřízenými.

Tabulka č. 9: Regresní model 5 se závislou proměnnou: obecná pracovní spokojenost

Model 5 – všechny proměnné	B	Beta	Korelace		
			Zero-Order	Partial	Part
Zajímavost práce	0,300**	0,312	0,621	0,394	0,263
Emoční oddanost	0,294**	0,266	0,590	0,339	0,221
Pracovní zátěž	0,122**	0,160	0,507	0,212	0,133
Operační bezmoc	0,162**	0,130	0,452	0,183	0,114
Plat, benefity a kariéra	0,170**	0,163	0,564	0,208	0,131
Negative affectivity	0,131**	0,102	0,394	0,146	0,091
Signifikance			0,000		
Adjustované R2			0,62		

** $p < 0.01$

Můžeme tedy konstatovat, že pocity odcizení od politiky, především pak pocit operační bezmoci, představují významný faktor, který může ve svém důsledku vést k vyšší nespokojenosti. Tento vztah přináší praktický význam pro tvůrce politiky, protože nespokojenost a pocity odcizení mohou vést k selhání v implementaci zaváděné politiky. Jak píše Stein Ringen (2017), přehlížet ty, kteří uskutečňují politiku a s ní spojená záměry, může být pro výkon politiky považováno za nebezpečné. Naopak je třeba tyto pracovníky přesvědčovat a povzbuzovat.

Závěr a diskuse

Cílem stati bylo zjistit, zda může mít pocit politické bezmoci a bezvýznamnosti, vyplývající z direktivního způsobu rozhodování o tvorbě politiky, vliv na pracovní spokojenost zaměstnanců ÚP ČR. Přesto, že se jedná o poněkud dlouhé období od implementace organizační reformy, výsledky ukazují, že i po této době pociťují veřejní profesionálové odcizení od politiky, které má zároveň vliv na jejich pocit pracovní spokojenosti. Tento vztah je nejvíce patrný především v kontextu operační bezmoci, což je možné vyložit tím, že veřejní profesionálové, kteří nemohou uplatnit svojí preferovanou svobodu a autonomii v rozhodování o konečné podobě a způsobu realizace konkrétní politiky, pociťují také větší pracovní nespokojenost. Direktivní způsob rozhodování, který není doprovázen komunikací a diskusí s veřejnými profesionály, může tedy v konečném důsledku negativně ovlivnit pracovní výkon a způsob poskytování služeb klientům.

Prokázání tohoto vlivu tedy ukazuje, že pracovní spokojenost souvisí nejen s „tradičními“ aspekty jako charakter práce, charakter organizace a individuální charakteristiky jedinců, ale také s tvorbou politiky, jež má dlouhodobé důsledky na její zaměstnance a nelze tedy tento aspekt podceňovat. Souvislosti mezi organizační a individuální dimenzí v kontextu tvorby politiky a možného růstu pracovní nespokojenosti, na kterou mohou mít vliv pocity odcizení od politiky v důsledku centrálního a poměrně direktivního způsobu rozhodování, se tedy prokázal. Ačkoliv nelze jednoznačně dokázat, že radikální a ze shora zaváděná reforma má kauzální dlouhodobé důsledky na zaměstnance úřadů práce, výsledky indikují, že minulé zkušenosti respondentů (například velmi silné zkušenosti s vysokou pracovní zátěží a realizovanými přesčasy), mohou mít vliv také na současnost.

Podobně jako jiné studie, také tato má několik limitů. Metodologickým problémem v rámci šetření je poměrně nízká míra návratnosti (ačkoliv absolutní počet sebraných dotazníků je dostatečně robustní) a realizace vyčerpávajícího šetření (třebaže pouze u vybraných pracovníků na základě předem daných kritérií). V důsledku toho je třeba si uvědomit, že výsledky není možné přeceňovat a naopak je vhodné připustit výběrovou chybu. S obdob-

nými problémy se však potýká velká část výzkumů veřejné a státní správy, a to i ty prestižní a zahraniční. Nelze tedy vycházet pouze z tvrzení, že se jedná především o chybu výzkumníka. Naopak, chyba může být způsobena také povahou institucí veřejné a státní správy, nebo jak uvádí Ryšavý (2009: 184), kvalitou vládnutí a demokracie. To samozřejmě neznamená, že výzkumy v institucích veřejné a státní správy mohou podléhat jiným pravidlům a rezignovat na reprezentativitu, naopak je třeba systematicky hledat a najít cesty k jejímu zvýšení. Pro zvýšení validity výsledků tohoto výzkumu by tedy bylo žádoucí realizovat další šetření v institucích veřejné a státní správy, které se potýkají s obdobným typem reformem.

Dalším limitem tohoto výzkumu je fakt, že nezahrnuje pracovníky, kteří prožili reformu, ale již nejsou v zaměstnaneckém poměru s ÚP ČR. Většinou se jedná o ty, kteří odešli v průběhu či po implementaci reformy. Předpokladem je, že kdyby byli tito veřejní profesionálové do výzkumu zařazeni (což je však nemožné), míra odcizení od politiky a pracovní nespokojenosti by se zřejmě zvýšila.

Přesto, že jsou výsledky poznamenány výše zmíněnými limity, závěry mají teoretickou i praktickou přidanou hodnotu. Teorie odcizení od politiky se ukázala jako vhodný přístup ke zkoumání pracovní spokojenosti. Zároveň je jedinečná i v praktickém významu, protože nám pomáhá porozumět, proč politiky, řízené a schvalované ze shora, selhávají. Toto selhání navíc přechází z roviny policy do roviny politics. Díky tomu můžeme konstatovat, že pro veřejné profesionály je důležité, aby s nimi tvůrci politiky jednali jako se sobě rovnými, autonomními bytostmi s širokou škálou odborných zkušeností a znalostí.

Závěrem lze dodat, že striktně hierarchická a formální struktura institucí veřejné a státní správy, se zakořeněným přesvědčením, že vedoucí pracovníci mají své výsady a vyžadují poslušnost svých podřízených, navíc s direktivní a ze shora realizovanou politikou, mohou vést k výrazné nespokojenosti zaměstnanců těchto institucí, které mohou mít navíc dlouhodobé negativní efekty. A to nejen na pracovní nespokojenosti, ale také na nižší pracovní výkon a způsob poskytování služeb klientům. Důsledkem pak může být selhání politiky nejen z hlediska hodnocení cílů, ale také samotného procesu schvalování.

Michaela Hiekischová vystudovala magisterské studium na Fakultě sociálních věd Univerzity Karlovy, kde v současné době studuje doktorské studium v oboru Veřejná a sociální politika. Od roku 2015 pracuje na Fakultě sociálně ekonomické Univerzity J. E. Purkyně. Ve výzkumné činnosti se zabývá především způsobem tvorby veřejných politik, faktory jejich úspěchu a selhání, se zaměřením především na roli pracovníků institucí veřejné a státní správy.

LITERATURA

- ALLEN, N. J. – MEYER, J. P., 1990: The Measurement and Antecedents of Affective, Continuance and Normative Commitment to the Organization. *Journal of Occupational Psychology* 63, č. 1, s. 1-8.
- BLAUNER, R., 1964: *Alienation and Freedom: The Factory Worker and his Industry*. Chicago: University of Chicago Press.
- BUTLER, B. B., 1990: Job Satisfaction: Management's Continuing Challenge. *Social Work* 35, č. 2, s. 112-117.
- COLE, D. – PANCHANADESWARAN, S. – DAINING, C., 2004: Predictors of Job Satisfaction of Licensed Social Workers: Perceived Efficacy as a Mediator of the Relationship between Workload and Job Satisfaction. *Journal of Social Service Research* 31, č. 1, s. 1-2.
- DEHART-DAVIS, L. – PANDEY, S. K., 2005: Red Tape and Public Employees: Does Perceived Rule Dysfunction Alienate Managers? *Journal of Public Administration Research and Theory* 15, č. 1, s. 133-148.
- DESANTIS, V. S. – DURST, S. L., 1996: Comparing Job Satisfaction among Public- and Private-Sector Employees. *The American Review of Public Administration* 26, č. 3, s. 327-343.
- ELPERS, K. – WESTHUIS, D. J., 2008: Organizational Leadership and its Impact on Social Workers' Job Satisfaction: a National Study. *Administration in Social Work* 32, č. 3, s. 26-43.
- European Working Conditions Survey, 2015: Eurofound. [online]. [cit. 18. 8. 2017] Dostupné z: <https://www.eurofound.europa.eu/cs/data/european-working-conditions-survey>
- FARMER, D., 2011: Increasing Job Satisfaction Among Social Workers. *International Journal of Humanities and Social Science* 1, č. 18, s. 1-8.
- FLEŠKOVÁ, M., 2012: Štýl vedenia pracovnej skupiny a pracovná spokojnosť. *Sociálno-ekonomická revue* 10, č. 3, s. 28-33.
- HAMMERSCHMID, G. – OPRISOR, A. – ŠTIMAC, V., 2013: *COCOPS Executive Survey on Public Sector Reform in Europe: Research Report*.
- HAROKOVÁ, S. – GURKOVÁ, E., 2012: *Faktory pracovnej spokojnosti českých sestier*.
- HAVLÍKOVÁ, J. – HUBÍKOVÁ, O. – KUBALČÍKOVÁ, K. – MUSIL, L., 2013: Typy pojetí sociální pomoci poskytované příjemcům dávek pomoci v hmotné nouzi pracovníky ÚP ČR po sociální reformě: tři případové studie. *Fórum sociální politiky* 7, č. 6, s. 2-9.
- HELLER, D. – JUDGE, T. A. – WATSON, D., 2002: The Confounding Role of Personality and Trait Affectivity in the Relationship between Job and Life Satisfaction. *Journal of Organizational Behavior* 23, č. 7, s. 815-835.
- HIEKISCHOVÁ, M., 2015a: Sociální práce na úřadech práce - od stresu k bezmoci? *Czech & Slovak Social Work/Sociální Práce/Sociálna Práca* 15, č. 5, s. 79-88.
- HIEKISCHOVÁ, M., 2015b: Vliv reformy systému služeb zaměstnanosti v ČR na realizaci sociálních šetření u agendy hmotné nouze. *Fórum sociální politiky* 9, č. 6, s. 9-15.

- HIEKISCHOVA, M., 2017: Vznik Úřadu práce ČR: Příklad skupinového myšlení? *Politologická revue* 23, č. 1, s. 33-61
- HORÁK, P. – HORÁKOVÁ, M., 2009: Role liniových pracovníků ve veřejné politice. *Sociologický časopis/Czech Sociological Review* 45, č. 2, s. 369-395.
- IMRAN, H. – ARIF, I. – CHEEMA, S. – AZEEM, M., 2014: Relationship Between Job Satisfaction, Job Performance, Attitude towards Work, and Organizational Commitment. *Entrepreneurship and innovation management journal* 2, č. 2, s. 135-144.
- JUDGE, T. A. et al., 2001: Job Satisfaction: A Cross-Cultural Review. *Handbook of industrial, work and organizational psychology* 2, s. 25-52.
- JURGENSEN, C. E., 1978: Job Preferences (What Makes a Job Good or Bad?). *Journal of Applied psychology* 63, č. 3, s. 267-276.
- KOTRUSOVÁ, M. – VÝBORNÁ, K. 2015: A Policy Fiasco: The Institutional (Non-) Reform of Czech Public Employment Services in 2011. *Central European Journal of Public Policy* 9, č. 1, s. 148-158.
- KOZELOVÁ, S., 2016: Pracovní spokojnosť zamestnancov vo verejnej správe v Slovenskej republike. *Verejná správa a spoločnosť*, 17, 1, 67-78.
- KREJČÍ, J., 2006: Problém nízké návratnosti dotazovacích výběrových šetření. *SDA Info* 7, č. 11.
- LIPSKY, M., 1980: *Street-Level Bureaucracy: Dilemmas of the Individual in Public Service*. New York: Russell Sage Foundation.
- LOCKE, E. A., 1976: The Nature and Causes of Job Satisfaction. In: *Handbook of Industrial and organizational psychology*. Chicago: Rand McNally.
- MAROON, I., 2012: Syndrom vyhoření u sociálních pracovníků. Praha: Portál.
- MARX, K., 1961: *Ekonomicko-filosofické rukopisy z roku 1844*. Praha: Státní nakladatelství politické literatury.
- MEYER, J. P. – ALLEN, N. J. – SMITH, C., 1993: Commitment to Organizations and Occupations: Extension and Test of a Three-Component Conceptualization. *Journal of applied psychology* 78, č. 4, s. 538-551.
- MLČÁK, Z. – SLÍVA, K., 2005: Pracovní a životní spokojenost sociálních pracovníků a percepce rozvoje jejich profesních kompetencí. *Kontakt* 7, č. 3-4, s. 305-313.
- MPSV, 2015: Personální posílení ÚP ČR vstupuje do druhé fáze (tisková zpráva) [online]. 15. 4. 2015. [cit. 30. 4. 2017] Dostupné z: <http://www.mpsv.cz/cs/32>
- MUSIL, L. – HUBÍKOVÁ, O. – HAVLÍKOVÁ, J. – KUBALČÍKOVÁ, K., 2013: *Raná fáze implementace reformy v rámci agendy dávek pomoci v hmotné nouzi*. PRAHA: VÚPSV.
- NEWMAN, J. – CHERNEY, A. – HEAD, B. W., 2017: Policy Capacity and Evidence-Based Policy in the Public Service. *Public Management Review* 19, č. 2, s. 157-174.
- OECD, 2016: *The World of Public Employment services*. Paris: OECD Publishing.
- PAULÍK, K., 2013: Jak hodnotí pracovníci úřadů práce svou pracovní zátěž. *Kontakt*, 15, č. 2, s. 165-172.
- PAULÍK, K., 1999: *Psychologické aspekty pracovní spokojenosti učitelů*. Ostrava: Ostravská univerzita, Filozofická fakulta.

- PERRY, J. L. – PORTER, L. W., 1982: Factors Affecting the Context for Motivation in Public Organizations. *Academy of management review* 7, č. 1, s. 89-98.
- RINGEN, S., 2017: *Národ ďáblů: Proč si necháváme vládnout?*. Brno: Masarykova univerzita.
- RYŠAVÝ, D., 2009: Kvalita výzkumů ve správě věcí veřejných: příklady šetření městských zastupitelů a klientů městských úřadů. *Data a výzkum-SDA Info* 3, č. 2, s. 171-185.
- SEEMAN, M., 1959: On the Meaning of Alienation. *American sociological review* 24, č. 6, s. 783-791.
- SOUKUP, P. – RABUŠIC, L., 2007: Několik poznámek k jedné obsesi českých sociálních věd – statistické významnosti. *Sociologický časopis* 43, č. 2, s. 379-395.
- THOMPSON, E. R., 2007: Development and Validation of an Internationally Reliable Short-Form of the Positive and Negative Affect Schedule (PANAS). *Journal of Cross-Cultural Psychology* 38, č. 2, s. 227-242.
- TING, Y., 1997: Determinants of Job Satisfaction of Federal Government Employees. *Public Personnel Management* 26, č. 3, s. 313-334.
- TUMMERS, L., 2012: Policy Alienation of Public Professionals: The Construct and its Measurement. *Public Administration Review* 72, č. 4, s. 516-525.
- TUMMERS, L., 2013: *Policy Alienation and the Power of Professionals: Confronting New Policies*. Cheltenham: Edward Elgar Publishing.
- TUMMERS, L. – BEKKERS, V. – STEIJN, B., 2009: Policy Alienation of Public Professionals: Application in a New Public Management Context. *Public Management Review* 11, č. 5, s. 685-706.
- TUMMERS, L. – BEKKERS, V. – STEIJN, B., 2012: Policy Alienation of Public Professionals: A Comparative Case Study of Insurance Physicians and Secondary School Teachers. *International Journal of Public Administration* 35, č. 4, s. 259-271.
- VESELÝ, A., 2013: Conducting Large-N Surveys on Policy Work in Bureaucracies: Some Methodological Challenges and Implications from the Czech Republic. *Central European Journal of Public Policy* 7, č. 2, s. 88-113.
- VESELÝ, A. – WELLSTEAD, A. – EVANS, B., 2014: Comparing Sub-National Policy Workers in Canada and the Czech Republic: Who are They, what They Do, and Why it Matters? *Policy and Society* 33, č. 2, s. 103-115.
- WATSON, D. – CLARK, L. A. – TELLEGEN, A., 1988: Development and Validation of Brief Measures of Positive and Megative Affect: the PANAS Scales. *Journal of personality and social psychology* 54, č. 6, s. 1063-1070.
- WRIGHT, B. E. – DAVIS, B. S., 2003: Job Satisfaction in the Public Sector: The Role of the Work Environment. *The American Review of Public Administration* 33, č. 1, s. 70-90.