

UNIVERZITA TOMÁŠE BATI VE ZLÍNĚ

Institut mezioborových studií Brno

Politika zaměstnanosti ČR v návaznosti na priority
Evropské strategie zaměstnanosti

BAKALÁŘSKÁ PRÁCE

Vedoucí bakalářské práce:

Mgr. Horáková Markéta

Vypracovala:

Irena Habrdová

Brno 2005

Prohlášení

Prohlašuji, že jsem bakalářskou práci na téma “Politika zaměstnanosti ČR v návaznosti na priority Evropské strategie zaměstnanosti“ vypracovala samostatně a použila jen literaturu uvedenou v seznamu literatury, který je v práci uveden.

.....

Irena Habrdová

Děkuji paní Mgr. Markétě Horákové za velmi užitečnou metodickou pomoc,
kterou mi poskytla při zpracování mé bakalářské práce.

Kozlany, 16. února 2005

Irena Habrdová

OBSAH

ÚVOD	1
1. Nezaměstnanost a její určující charakteristiky	4
1.1. Nezaměstnanost a její typy	6
1.2. Příčiny nezaměstnanosti	8
1.3. Dopady nezaměstnanosti	10
2. Nezaměstnanost v ČR a v evropské perspektivě	12
2.1. Nezaměstnanost v ČR	12
2.2. Nezaměstnanost v EU	15
3. Opatření na podporu zaměstnanosti	19
3.1. Opatření dle OECD	19
3.2. Hlavní principy politiky pracovního trhu v zemích EU, Evropská strategie zaměstnanosti	22
4. Národní akční plán zaměstnanosti ČR na roky 2004 – 2006	27
4.1. Identifikace problémů na českém trhu práce a jejich odraz v NAPZ	29
4.2. Principy a cíle národní politiky zaměstnanosti	31
4.3. Specifické skupiny osob na pracovním trhu	32
4.4. Opatření a nástroje národní politiky zaměstnanosti	34
Závěr	42
Resumé	46
Anotace	47
Seznam informačních zdrojů	48

ÚVOD

Politický polistopadový zlom roku 1989 vnesl do naší společnosti mnoho změn, jež měly svůj odraz také v oblasti ekonomické a sociální. Na území tohoto státu zaniká plánovitě hospodářství a vznikají tržní vztahy. Právě díky rozvoji těchto tržně-hospodářských vztahů a rozvoji soukromé podnikatelské sféry prochází celá oblast zaměstnanosti zcela odlišnou fází vývoje. Zásadní změnou se stalo zrušení monopolu v organizaci a poskytování sociálních služeb, zrušení povinnosti pracovat a zároveň zrušení „práva na práci“ jako právní nárok každého občana.

Po padesáti letech se naše společnost opět setkala s jevem nezaměstnanosti. Od roku 1990, tedy od doby transformace plánovité ekonomiky na ekonomiku tržní, se Česká republika zařadila mezi země, v nichž se nezaměstnanost stala reálnou skutečností. Do roku 1996, kdy nezaměstnanost stagnovala na minimální úrovni, dochází od roku 1997 k jejímu nárůstu. Teprve v posledních letech se nezaměstnanost začíná přibližovat 10% a stává se tak závažným společenským jevem. Dotýká se stále rostoucího podílu lidí, a to obzvláště v některých regionech.

Právě silný regionální charakter nezaměstnanosti patří k zásadním problémům v České republice. K nejvíce postiženým oblastem v České republice patří kraj Severočeský a Severomoravský. Tyto oblasti byly vybudovány na těžkém průmyslu a hornictví, v nichž dlouhodobě dochází ke značnému útlumu výroby. To následně vede k výrazným strukturálním poruchám v hospodaření těchto regionů projevujícím se ve zvyšování počtu nezaměstnaných s úzkou profesní specializací a často velmi nízkým lidským a sociálním kapitálem (nízké vzdělání, nedostatečné sociální sítě).

Vedle růstu nezaměstnanosti v určitých regionech se rok od roku zvyšuje počet dlouhodobě nezaměstnaných, a to obzvláště v některých specifických skupinách. Nejvíce jsou dlouhodobou nezaměstnaností ohroženy skupiny jako např.: nekvalifikovaní, občané se zdravotním postižením, absolventi škol aj. Na tyto ohrožené skupiny musí být politika zaměstnanosti zaměřena, jelikož v konkurenci na

trhu práce nemohou obstát.

Řešení však není nijak jednoduché a to i z důvodu, že dlouhodobě nezaměstnaní tvoří skupinu značně různorodou se specifickými potřebami a opatření k řešení jejich nezaměstnanosti proto musí být cílená a individuálně zaměřená (tzv. opatření „šitá na míru“).

Nezaměstnanost nemůže být chápána pouze jako ekonomický problém. Nejedná se jen o nerovnováhu na trhu práce mezi poptávkou po práci a nabídkou práce, ale i o její důsledky pro život jedince a pro společnost.

Nezaměstnanost způsobuje rostoucí příjmovou diferenciaci, pokles sociální soudržnosti a sociální vyloučení. Pracovní uplatnění patří k základním individuálním a sociálním určením člověka. Od postavení v práci se odvozuje sociální a ekonomický status jedince, často i celé jeho rodiny. Ztráta zaměstnání znamená značné snížení životní úrovně, někdy může vyústit až v chudobu. Nezaměstnaní ztrácejí sebedůvěru, stydí se, bortí se jejich životní stereotypy i struktura prožívání volného času, jsou vylučováni mimo hlavní proud společenského života. Nezaměstnanost je tedy samozřejmě problémem ekonomickým, ale nesporně i psychologickým, kulturně politickým a sociálním.

Všechny uvedené důsledky nezaměstnanosti vysvětlují, proč trh práce nemůže být ponechán živelnému vývoji a proč musí být ovlivňován do určité míry různými státními opatřeními. Jedním ze základních opatření je Národní akční plán zaměstnanosti, který je nástrojem realizace národní politiky zaměstnanosti nejen ČR ale i členských zemí EU.

Cílem práce je analýza současného stavu a vývoje nezaměstnanosti v ČR a v evropském kontextu a rozbor opatření NAPZ ČR na roky 2004-2006 s ohledem na jeho cíle, nástroje a uvažované dopady.(5)

Předpokládám přitom, že NAPZ ČR 2004-2006 obsahuje takové cíle a nástroje k jejich dosažení, které reflektují současné problémy na českém trhu práce a mají potenciál je řešit. Domnívám se tak, že NAPZ ČR 2004-2006 navrhuje cíle a opatření,

která jsou specificky zaměřena na konkrétní ohrožené skupiny nezaměstnaných osob (mladí lidé, starší osoby, osoby se zdravotním postižením, nízkokvalifikovaní, etnické a sociální menšiny, dlouhodobě nezaměstnaní) a také na lokality a regiony dlouhodobě ohrožené hospodářským poklesem a růstem nezaměstnanosti. Předpokládám rovněž, že jednotlivé cíle a navrhované prostředky jejich dosažení jsou definovány v konkrétní a proveditelné podobě.

Práce je rozdělena do čtyř kapitol. V první kapitole práce na základě literatury a dostupných materiálů z různých institucí charakterizují nezaměstnanost. V druhé kapitole pak analyzují vývoj a současný stav nezaměstnanosti v ČR a v evropské perspektivě. Třetí kapitola obsahuje opatření na podporu zaměstnanosti. Meritum celé práce tvoří čtvrtá kapitola, v níž se pokoušíme zanalyzovat Národní akční plán zaměstnanosti ČR se všemi jeho prioritami, principy a dopady.

1. Nezaměstnanost a její určující charakteristiky

Mnoho odborníků konstatuje, že nezaměstnanost je subjektivní pojem, který lze těžce vymezit, ne každý, kdo pracuje je zaměstnaný a současně ne všechny, kteří nepracují, můžeme označit za nezaměstnané. Avšak i přes mnohé rozdíly můžeme najít obecnou shodu ve třech bodech, které jsou obsahem definice nezaměstnaného podle Mezinárodního úřadu práce (ILO) v Ženevě:

- *člověk musí být schopný práce (věkem, zdravotním stavem, osobní situací),*
- *musí chtít zaměstnání nyní,*
- *i přes tyto snahy je v daný okamžik bez placeného zaměstnání.*

České zákonodárství definuje nezaměstnaného občana jako uchazeče, který není v pracovním nebo obdobném vztahu, ani nevykonává samostatně výdělečnou činnost po dobu tří měsíců a který se u úřadu práce uchází na základě písemné žádosti o zprostředkování zaměstnání.

Právo na zaměstnání je zachyceno jako právo občanů, kteří chtějí a mohou pracovat a o práci se skutečně ucházejí,

- a) na zprostředkování pracovního uplatnění ve vhodném zaměstnání
- b) na rekvalifikaci nezbytnou k pracovnímu uplatnění,
- c) na hmotné zabezpečení před nástupem do zaměstnání a v případě ztráty zaměstnání,

Samotná ztráta zaměstnání je složitý celosvětový jev a problém, mnozí odborníci se jím již zabývali, nutno však poznamenat, že některé formy nezaměstnanosti nemusejí být nutně vnímány jako jednoznačně nežádoucí (jde zejména o frikční krátkodobou nezaměstnanost považovanou za prostředek efektivní alokace pracovních zdrojů).

Dřívější plánovitý administrativně direktivní systém řízení v naší společnosti vytvářel tzv. „sociální zaměstnanost“, ta se bezprostředně projevovala nízkou výkonností ekonomiky, která byla také nevhodně strukturovaná a vyznačovala se nadměrnou spotřebou všech výrobních činitelů a nízkou kvalitou produkce, což mělo

vliv i na zaostalost růstu životní úrovně obyvatel.

Proto tržní hospodářství dává lepší předpoklady pro ekonomiku a tím i sociální prosperitu společnosti, pružněji přizpůsobuje druh i objem výroby a služeb měnícím se potřebám trhu. Trh práce tak omezuje neefektivní zaměstnanost a přispívá k žádoucí teritoriální, profesní, kvalifikační mobilitě pracovních sil a k rozvoji jejich tvůrčí aktivity a podnikavosti.

Ekonomové považují tedy určitou míru nezaměstnanosti, tzv. funkční přirozenou nezaměstnanost, za sociálně i ekonomicky pozitivní. Ovšem odhady této míry nezaměstnanosti se rozcházejí, nejčastěji se můžeme setkat s mírou 3 – 6 % funkční nezaměstnanosti.

Vyrovnat se s touto přirozenou mírou nezaměstnanosti není pro společnost velmi obtížné. Důležité je, aby fungoval rozvinutý systém podpory v nezaměstnanosti, jenž je schopný nezaměstnanou osobu podržet existenčně po krátkou dobu hledání nového zaměstnání, a aby fungoval široce rozprostřený systém institucí služeb zaměstnanosti, jenž pomáhá nezaměstnaným rychle a efektivně se orientovat na trhu práce a případně také zvyšovat jejich šanci na umístění rozvojem schopností, po kterých je na trhu práce poptávka.

Počátek ekonomické transformace ekonomiky v České republice byl charakterizován nejnižší úrovní nezaměstnanosti ze všech postkomunistických zemí, nezaměstnanost v této době postihla zhruba 3 % ekonomicky aktivního obyvatelstva, což představovalo spodní hranici míry funkční nezaměstnanosti.

Problémem celé společnosti je však nezaměstnanost, stává-li se masovou a dlouhodobou. Tato nezaměstnanost znamená pro společnost problémy finančního, organizačního i politického charakteru.

Vlivem zhoršující se ekonomické situace a poklesu hospodářského růstu docházelo k neustálému zvyšování počtu nezaměstnaných. Rok od roku se zvyšuje počet dlouhodobě nezaměstnaných, a to obzvláště v některých specifických skupinách. Nejvíce jsou dlouhodobou nezaměstnaností ohroženy skupiny jako např. občané se

zdravotním postižením, nekvalifikovaní, absolventi škol, ženy aj. Na tyto ohrožené skupiny musí být politika zaměstnanosti zaměřena, jelikož v konkurenci na trhu práce nemohou obstát. Řešení však není nijak jednoduché a to i z důvodu, že dlouhodobě nezaměstnaní tvoří skupinu značně různorodou a jsou postiženi různým typem nezaměstnanosti, opatření k řešení musí být tedy individuálně zaměřená.

Každá společnost věnuje údajům o práci a nezaměstnanosti značnou pozornost, shromažďuje řadu různých informačních dat, aby mohla podat co nejpřesnější obraz o celé situaci a vhodný nástin řešení.

Obvykle se rozsah nezaměstnanosti měří prostřednictvím ukazatele míry nezaměstnanosti jako počet nezaměstnaných osob k pracovním silám.

Matematicky lze vyjádřit následovně: $u = (U : L) \times 100 \%$.

Zvolené konstanty představují určitou míru nebo počet.

u míra nezaměstnanosti

U počet nezaměstnaných

L počet pracovních sil

Pro bližší určení se však konstruuje řada dalších ukazatelů a specifických měř jako ku příkladu míra dlouhodobé nezaměstnanosti, míry nezaměstnanosti v určité věkové skupině, míry nezaměstnanosti sestavované dle pohlaví, vzdělání, profesí, regionů atd. (1).

1.1. Nezaměstnanost a její typy

Nezaměstnanost je sociálně-ekonomický jev, kdy osoby schopné práce jsou z možnosti pracovat v placeném zaměstnání vyřazeny, ale se svým vyřazením se neuspokojují a hledají si nové placené zaměstnání. Nezaměstnanost je spojena s existencí trhu, konkrétně trhu práce. Nezaměstnanost představuje důsledek a současně projev nerovnováhy mezi poptávkou a nabídkou na trhu práce. (14)

Nezaměstnanost strukturální vyplývá z rozporu mezi strukturou poptávky a nabídky na trhu práce. Často je spojována s technologickou nezaměstnaností, při které dochází k nenávratné ztrátě pracovních míst („job reduction“) jako důsledku nahrazování živé práce technikou. Indikátorem této formy nezaměstnanosti v ekonomice je její relativně delší doba trvání a existence osob bez zaměstnání při současné existenci volných pracovních míst.

Nezaměstnanosti frikční je v klasickém liberalistickém pojetí jediná forma nezaměstnanosti, pokud funguje nerušeně tržní mechanismus. Nezaměstnaní jsou „pouze“ lidé, kteří hledají a relativně rychle nacházejí nové pracovní místo. Délka nezaměstnanosti je v tomto případě relativně krátká a počet osob, které do nezaměstnanosti vstupují je takřka identický počtu osob, které nezaměstnanost v krátkém časovém období opouštějí (14).

Nezaměstnanost cyklická je nezaměstnanost spojená s cyklickým charakterem ekonomického vývoje a objevující se přechodně v období ekonomické recese. Je spojena s „work reduction“, neboli ztrátou práce zejména v důsledku nedostatečného odbytu. Má dlouhodobý charakter a vstupy do nezaměstnanosti a výstupy z ní jsou prakticky nulové (14).

Skrytá nezaměstnanost je formou nezaměstnanosti, kdy si nezaměstnaný práci nehledá a ani se jako nezaměstnaný neregistruje. Jde tedy o fakticky nezaměstnané osoby, které nejsou vedeny ve statistikách. Do tohoto typu nezaměstnanosti patří lidé, kteří na hledání práce rezignovali, např. i z důvodu, že nešli řešení své situace mimo trh práce únikem do jiného statusu – mateřství, předčasný odchod do důchodu, nebo si hledají práci sami, prostřednictvím neformálních sítí (známí) či přímo u zaměstnavatelů bez registrace na úřadu práce.

Nezaměstnanost dlouhodobá znamená přetrvávající nezaměstnanost v individuálních případech, kdy jedinec nemůže získat nové zaměstnání a zůstává proto nezaměstnaným déle než 1 rok (někdy se dále vydělují osoby nezaměstnané déle než 2 roky). Je charakteristická pro určité sociální kategorie a vytváří specifické problémy jak pro

nezaměstnané osoby (životní strategie), tak i pro společnost (nároky na sociální stát). **Nezaměstnanost masová** je stav, kdy nezaměstnanost zasahuje značný počet ekonomicky aktivních osob (obvykle se bere hranice asi nad 10-20%). Charakteristickým je pro tento stav i vysoký podíl dlouhodobě nezaměstnaných (v dnešní Evropě dosahuje až 40%).

1.2. Příčiny nezaměstnanosti

Obecně lze uvést, že zaměstnanost a nezaměstnanost ovlivňují faktory ekonomické, demografické a technické. V závislosti na typu dané nezaměstnanosti, které byly vysvětleny v předešlé kapitole, jsou však příčiny nezaměstnanosti velmi rozdílné, což výrazně komplikuje možnost plošného řešení tohoto problému.

Ekonomické faktory jsou založeny převážně na teorii nepružných, administrativně regulovaných mezd. Na konkurenčním trhu se cena pohybuje nahoru a dolů, aby vyrovnala nabídku a poptávku, práce se však prodává na administrativně regulovaných trzích, což je zdrojem nepružnosti.

Většina firem spíše administrativně stanoví fixní platové stupnice a najímá lidi na vstupní úrovni mzdy nebo platu. Tyto mzdové stupnice jsou obvykle stanoveny na rok a při jejich úpravě jsou platy téměř všech kategorií zvýšeny o stejné procento. Tento postup omezuje prostor pro výraznější úpravy v případě, že se firma setká s nedostatkem či přebytkem pracovních sil v určité oblasti.

S výjimkou extrémních případů bude mít firma při nerovnováze na trhu práce tendenci spíše přizpůsobovat minimální požadovanou kvalifikaci pro určité místo, než mzdy. Na trzích práce, kde působí silné odborové organizace, je struktura mezd ještě strnulejší. Řada ekonomů je přesvědčena, že vznik nepružnosti tkví v nákladech spojených s úpravami odměňování (dlouhý a nákladný proces) (19).

Další skupinu faktorů, které ovlivňují míru ale i strukturu nezaměstnanosti, tvoří faktory socio-demografické. Docílit rovnost v přístupu všech občanů k zaměstnání

ukládají České republice mezinárodní úmluvy. Žádný uchazeč o zaměstnání by při vstupu na trh práce neměl být v konkurenci ostatních předem oslaben na základě nějaké diskriminace, kterou nemůže nijak ovlivnit – dle pohlaví, věku, národnosti, zdravotního stavu.

V dnešní době stále ještě převládá *patriarchální idea*, která je součástí obecné víry, náboženství i výchovných modelů v rodině.

S *věkovou nerovností* se na trhu práce setkáváme ve dvojí podobě. Mladý absolvent, bez praxe a zkušeností, nemůže v konkurenci na trhu práce obstát, stejně tak ovšem , ani jedinec, který ztratil své zaměstnání v téměř důchodovém věku.

Diskriminace související s *národností člověka* je velmi závažným problémem v každé společnosti. V České republice se tato záležitost váže hlavně k romské části populace, jejíž nezaměstnanost souvisí s menší schopností přizpůsobit se podmínkám na trhu práce, s nízkou či nevyhovující kvalifikací a s nedostatkem pracovní morálky na jedné straně a demotivujícím systémem dávek, nedostatkem příležitostí a neochotou zaměstnavatelů tuto skupinu obyvatel zaměstnávat na straně druhé. Romská komunita je tak výrazně častěji než majoritní populace postižena kumulací nejrůznějších handicapů, jejichž překonání je velmi obtížné.

Občané se zdravotně postižením jsou již na základě svého handicapu vyloučeni z hlavního společenského proudu, jejich zaměstnání je tedy pro ně samotné důležité nejen z materiálního hlediska, ale i jako možnost začlenění se do „normálního„ života. Vzhledem k úbytku pracovních příležitostí pro tyto občany je podpora státu nezbytná (20).

Dosažení vzdělání velmi výrazně ovlivňuje možnosti uplatnění při vstupu na trh práce. Obecně platí úměra: čím nižší vzdělání, tím vyšší je riziko nezaměstnanosti. Společnost by tak měla každému svému občanovi zabezpečit rovný přístup ke vzdělání, vždyť s rozvojem moderní ekonomiky vzroste poptávka po vzdělanějších pracovnících. Vzdělanější jedinci jsou zároveň přizpůsobivější, což jejich šance v konkurenci s méně vzdělanými dále zvyšuje.

Technické a technologické faktory souvisejí se společenskými přeměnami práce. S rozvojem vědy a techniky dochází v pracovních procesech ke stále větší automatizaci a informatizaci. Na člověka jsou kladeny požadavky všeobecného vzdělání, mobility, umění přizpůsobit se změnám na trhu práce, flexibility. I vysoce kvalifikovaný jedinec, ovšem úzce specializovaný, se tak při ztrátě zaměstnání stává těžce umístitelným a je nucen zcela nově se rekvalifikovat. V evropských státech se proto stále častěji hovoří o posilování tzv. zaměstnatelnosti pracovních sil (schopnost jednotlivců získat přiměřené pracovní místo v odpovídajícím čase a s odpovídající kvalitou a současně i schopnost si toto místo udržet), která je klíčovým faktorem pracovní a sociální inkluze v tzv. „společnosti znalostí (knowledge society)“.

Ke zmírnění příčin nezaměstnanosti výraznou měrou přispívá informovanost, nejen o aktuální situaci na trhu práce, o nabídce a poptávce týkající se volných pracovních míst a volných pracovních sil, ale hlavně o dlouhodobých vývojových trendech a strategiích, na které je možno včas a adekvátně reagovat.

1.3. Dopady nezaměstnanosti

Problematika nezaměstnanosti je dlouhodobý proces a patří mezi náročné oblasti, které se v praxi mohou dotknout každého občana v nejrůznější fázi jeho života. Svými dopady však zasahuje nejen konkrétního jedince či skupinu obyvatel, ale celou společnost.

Obecně bychom dopady nezaměstnanosti mohli charakterizovat jako dopady negativní a pozitivní. Mezi pozitivní dopady lze zařadit skutečnost, že skupina nezaměstnaných představuje pohotovou rezervu pracovních sil. Existence volné pracovní síly na trhu je důležitá z hlediska vzniku nových a rozvoje již stávajících podniků.

Negativní dopady nezaměstnanosti z **ekonomického hlediska** charakterizuje nevyužití všech zdrojů, ekonomika nevyrábí tolik produkce, kolik je schopna vyrábět.

Z hlediska společnosti, politiky daného státu vytváří nezaměstnanosti určitý tlak na státní rozpočet (ekonomické důsledky). Vláda je povinna zabezpečit vyplácení sociálních dávek, finančních podpor v nezaměstnanosti, jejichž minimální výši garantuje zákonem, formulovat, organizačně zabezpečit a samozřejmě také finančně ošetřit různé programy a strategie boje proti zvyšující se míře nezaměstnanosti. Aby ve společnosti, v důsledku výrazných výdajů na tuto oblast, nedocházelo k sociálním konfliktům, musí být politická elita (politické důsledky) připravena obhájit tyto kroky před širokou veřejností.

Nezaměstnanost přináší ovšem také individuální problémy (psychologické individuální důsledky). Důsledky jsou v tomto případě velice rozmanité, jsou jednotlivými jedinci odlišně pociťovány i prožívány. K nejvýznamnějším patří vliv na životní úroveň v podobě jejího poklesu a vzniku finančních obtíží, na vlastní rodinu nezaměstnaného jedince, a to nejen z pohledu snížení rodinných příjmů, ale i narušení rodinných zvyklostí, plánů (odkládání sňatků, porodů) apod. Se ztrátou zaměstnání člověk ztrácí sociální prestiž, status plynoucí z jeho pracovního postavení (sociální důsledky), nezaměstnaný prožívá velké změny ve struktuře a také ve vnímání času (narušení denního režimu, volný čas ztrácí svou hodnotu i obsah). V neposlední řadě má nezaměstnanost vliv na fyzické a psychické zdraví, vyvolává v člověku pocity nepotřebnosti, neschopnosti, zapříčiňuje stres, somatické i psychické obtíže.

Pro další zaměstnání jedince (důsledky pro zaměstnatelnost) je velmi negativním důsledkem ztráta dlouho nabývané kvalifikace, která je tím hlubší, čím déle nezaměstnanost trvá. Zkušenost nezaměstnanosti je vysoce traumatizující, nelze však všechny uvedené skutečnosti absolutizovat pro celou společnost. Vždy závisí na jedinci samotném, například na jeho věku, na jeho individuálních postojích, strategiích a podpoře rodiny a okolí (12).

2. Nezaměstnanost v ČR a v evropské perspektivě

Nezaměstnanost představuje historicky i v současnosti jeden z nejsledovanějších a nejdiskutovanějších jevů tržních hospodářství a to nejen u nás a v Evropě, ale na celém světě.

2.1. Nezaměstnanost v ČR

Problém nezaměstnanosti až do poloviny 90. let nepředstavoval v České republice, odhlédneme-li od některých regionálních specifik, žádnou vážnější hrozbu. Důvodů bylo více. V první řadě to byla odkládaná restrukturalizace a jednak velká schopnost ekonomiky, zejména postupně se utvářejícího privátního sektoru ve sféře služeb absorbovat značnou část uvolňované pracovní síly.

Dalším důvodem byla snaha po zachování sociálního smíru po nedávné revoluci. Tato snaha měla jediný cíl a to ten, aby masová nezaměstnanost případně nezpochybnila u občanů správnost provedeného převratu.

V roce 1997 se příznivá situace v otázce nezaměstnanosti změnila a až do roku 1999 resp. do roku 2000 byl sledován růst nezaměstnanosti (ovlivňovaný sezónními výkyvy). V roce 1997 míra nezaměstnanosti poprvé ve své krátké historii překročila hranici 5 % a v roce 1999 se již přehoupla přes hranici 8 %. Trend růstu byl zastaven až rokem 2000 resp. 2001.

Z pohledu dat vykazovaných úřady práce byl však pokles míry nezaměstnanosti v roce 2001 přerušen a v roce 2002 nastal opět její mírný nárůst který pokračoval v kolísavé tendenci i v roce 2004.

Pro názorné srovnání vývoje nezaměstnanosti za posledních deset let byla vybrána následující názorná tabulka, v které je možné sledovat nárůst počtu nezaměstnaných osob, míry nezaměstnanosti a počtu volných pracovních míst. Tučně jsou pro rychlé porovnání vyznačeny nejnižší ukazatel v roce 1995 a nejvyšší ukazatel v roce 2004.

Tabulka 1: Vývoj míry nezaměstnanosti v ČR s odstupem deseti let

	1995			2004		
	Nezaměstnanost v tis. osob	Míra nezaměstnanosti v %	Volná místa v tis.	Nezaměstnanost v tis. osob	Míra nezaměstnanosti v %	Volná místa v tis.
Leden	177,8	3,4	75,7	569,5	10,8	41,7
Únor	172,7	3,3	81,2	570,8	10,9	43,9
Březen	161,5	3,1	87,0	559,8	10,7	42,4
Duben	151,0	2,9	89,6	535,1	10,2	42,7
Květen	143,2	2,8	95,2	520,4	9,9	44,7
Červen	144,0	2,8	98,7	517,5	9,9	45,4
Červenec	152,3	2,9	100,9	532,1	9,2	45,7
Srpen	155,3	3,0	101,4	536,0	9,3	48,5
Září	154,0	3,0	94,4	530,2	9,1	47,1
Říjen	146,1	2,8	92,4	517,8	8,9	49,0
Listopad	148,0	2,8	90,5	517,7	8,9	50,3
Prosinec	153,0	2,9	88,0	541,7	9,5	51,2

Zdroj: Nezaměstnanost v ČR za období roku 2004, MPSV, 2004.

Pokud by se měly charakterizovat hlavní problémy nezaměstnanosti, tak se dají definovat na tři hlavní směry:

1. regionální disproporce,
2. rizikové skupiny na pracovním trhu,
3. dlouhodobá nezaměstnanost.

Rizikovými skupinami uchazečů o zaměstnání lze označit všeobecně, bez ohledu na regionální rozdílnost a momentální situaci na trhu práce, následující skupiny

osob:

- občané se zdravotním postižením,
- mladiství uchazeči o zaměstnání,
- absolventi škol,
- uchazeči společensky nepřizpůsobení, často měnící zaměstnání,
- nekvalifikovaní uchazeči,
- uchazeči pečující o děti do věku 15 let,
- vyšší věkové kategorie,
- osoby bydlící v okrajových částech okresu s omezenou dopravní obslužností.

Pořadí obtížné umístitelnosti je odvislé od regionu, resp. od celkové ekonomické situace dané oblasti, míry nezaměstnanosti, záleží i na absolutním počtu uchazečů v těchto skupinách. V této souvislosti je třeba zdůraznit, že u všech skupin hraje velkou roli návyk na nezaměstnanost.

Zejména uchazeči s nízkou kvalifikací a ve vyšším věku jsou ohroženi dlouhodobou nezaměstnaností, která má od roku 1998 tendenci vytrvale růst. Podle dat úřadů práce kulminoval podíl dlouhodobě nezaměstnaných v roce 2000, kdy dosáhl hodnoty 38,4%. „Ke konci roku 2002 se podíl dlouhodobě nezaměstnaných uchazečů o zaměstnání pohyboval kolem 37%, což v absolutním vyjádření představovalo 191,3 tis. osob nezaměstnaných déle než jeden rok“ (9).

S úrovní dlouhodobé nezaměstnanosti dále významně koresponduje problémovost některých regionů ČR. Statistiky VŠPS uvádějí, že již několik let hledá v ČR práci déle než rok téměř každý druhý nezaměstnaný (tj. podíl dlouhodobě nezaměstnaných 50%), přičemž v největším měřítku zasahuje dlouhodobá nezaměstnanost obyvatele Ústeckého a Moravskoslezského kraje (podíl dlouhodobě nezaměstnaných zde dosahuje až 60 % a míra dlouhodobé nezaměstnanosti zde osciluje kolem 9 %). Jedná se o regiony obecně významně zasažené vysokou nezaměstnaností v důsledku strukturálních poruch (silná souvislost mezi mírou dlouhodobé a celkové nezaměstna-

nosti byla odborníky indikována již v roce 1996), v nichž probíhá útlum hlavních výrobních odvětví, kde jsou patrné výrazné odbytové problémy, nevyhovující dopravní obslužnost v rámci celého regionu a také nevhodná kvalifikační struktura uchazečů o zaměstnání (9) .

2.2. Nezaměstnanost v EU

Kořeny problémů s nezaměstnaností, která se během devadesátých let stala zdaleka nejpalčivějším problémem téměř všech zemí západní Evropy, sahají až do první poloviny sedmdesátých let, kdy vypuknutí první ropné krize v roce 1973 ukončilo více než dvě desetiletí trvající období nepřetržitého hospodářského růstu a prosperity v západní Evropě. Již v této době se totiž ukázaly některé slabiny západoevropského pracovního trhu, příliš spoléhajícího na institucionalizovanou stabilitu na úkor nutné míry flexibility i když situace v této oblasti se v té době ještě jevila z dnešního pohledu jako bezproblémová. (v roce 1973 totiž činila průměrná míra nezaměstnanosti v západní Evropě pouhá 3 %, přičemž do roku 1979 zde došlo pouze k poměrně nevýraznému nárůstu na 5,5 %).

Politické reprezentace sedmdesátých let přitom nedokázaly na nové výzvy vždy adekvátně reagovat, jejich politika byla často kolísavá a bez jasných dlouhodobých cílů. Určitý konsensus ohledně kroků nezbytných pro překonání přetrvávajících tzv. strukturálních problémů západoevropských ekonomik, včetně nedostatečné flexibility na trhu práce, se objevil až během osmdesátých let. V té době sice dochází k výraznému hospodářskému oživení, které přechází až do nového boomu, který přesto není ve většině zemí doprovázen odpovídajícím poklesem nezaměstnanosti ale naopak jejím plíživým růstem. V roce 1990 tak průměrná míra nezaměstnanosti v západní Evropě činila po osmi letech nepřetržitého ekonomického růstu 8 %, což bylo podstatně více než na počátku tohoto období.

K dalšímu výraznému zkomplikování situace na pracovním trhu většiny zemí EU došlo na počátku devadesátých let, kdy po téměř deset let trvajícím období nepřetržitého ekonomického růstu nastoupilo období stagnace, která v některých zemích přešla až do absolutního poklesu.

Tabulka 2: Vývoj míry nezaměstnanosti v jednotlivých zemích EU a v ČR (roční průměry v %)

Pořadí	Země/skupina zemí	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
1.	Lucembursko	3	2,7	2,7	2,3	2,2	2,4	2,8	3,5	4,4
2.	Nizozemsko	6,3	5,2	4	3,3	3,2	2,9	3	3,6	4,7
3.	Rakousko	4,3	4,4	4,5	3,7	3,2	4	4,9	4,7	4,5
4.	Portugalsko	7,3	6,8	5,2	4,5	4,5	4,4	4,8	5,6	6,7
5.	Dánsko	6,8	5,6	5,2	5,2	4,7	4,5	4,5	4,8	5,1
6.	Velká Británie	8,2	7	6,3	6,1	6	5,5	5	4,9	4,6
7.	Irsko	11,7	9,9	7,6	5,7	4,7	4,4	4,3	4,3	4,3
8.	Švédsko	9,6	9,9	8,3	7,2	6,1	5,7	5,6	5,8	6,4
9.	Německo	8,9	9,9	9,4	8,7	8,4	8,3	8,8	9,6	10
10.	Belgie	9,7	9,4	9,5	9	8,4	7,6	7,7	7,8	8
11.	Finsko	14,6	12,7	11,4	10,2	9,5	9,9	9,8	9	8,6
12.	Řecko	9,6	9,8	10,7	10,4	10,2	9,9	9,9	10	10,2
13.	Francie	12,4	12,3	11,8	11,3	9,8	9	9,1	9,6	9,7
14.	Itálie	12	12	11,9	11,3	10,7	10	9,2	9	8,4
15.	Španělsko	22,2	20,8	18,8	15,9	14,3	12,5	11,6	11	10,4
16.	Česká republika	2,2	5,2	7,5	9,4	8,8	8,9	9,8	10	9,8

Zdroj: Česká republika EU v číslech, ČSÚ, 2005.

V roce 1995 se tak průměrná míra nezaměstnanosti v EU přiblížila k 11 %, a to při velmi výrazných rozdílech v úrovni nezaměstnanosti mezi jednotlivými členskými státy. Její nejnižší míru (2,9 %) vykazovalo Lucembursko, zatímco ve Španělsku dosáhla hrozivých 22,9 %. V následujícím roce přitom došlo k dalšímu mírnému nárůstu průměrné míry nezaměstnanosti za celou EU, který však byl již doprovázen u řady zemí (např. Irsko, Nizozemska, Dánska, Velké Británie) protisměrným vývojem (viz. tabulka 2). Lze tedy říci, že problém nezaměstnanosti dosáhl v polovině devadesátých let v západní Evropě takových rozměrů, že by při dlouhodobém neřešení této problematiky mohl pravděpodobně vést až k podkopání sociální stability jednotlivých společností a k ohrožení samotných demokratických principů jejich fungování. Celková situace na trhu práce tedy představovala, a i přes určitý obrat ve vývoji nezaměstnanosti v EU v roce 1997 a její mírné zlepšení, nadále představuje pro většinu členských států EU velmi naléhavý problém, který je třeba řešit za použití všech dostupných ekonomicko-politických instrumentů.

V porovnání s mírou nezaměstnanosti podle EUROSTAT (Statistický úřad Evropského společenství) za rok 2004 výsledky mezinárodního srovnání ukazují, že míra nezaměstnanosti v České republice je pod průměrem Evropské unie, což vyjadřuje následující tabulka.

Tabulka 3: Průměrná míra nezaměstnanosti zemí EU a ČR

	k 31.12.2004
Evropská unie 25	8,9 %
Česká republika	8,3 %

Zdroj: Statistics in focus, Eurostat, 2005.

Nezaměstnanost v Evropské unii je vyšší než ve Spojených státech amerických nebo v Japonsku. Dlouhodobě nezaměstnaní tvoří často více než polovinu neza-

městnaných. Osoby, které jsou více než jeden rok nezaměstnané, tvoří dnes v zemích EU více než 50 % celkového počtu nezaměstnaných (z nich celou polovinu tvoří nezaměstnaní déle než 2 roky). Například Japonsko uvádí okolo 15 % dlouhodobě nezaměstnaných a USA 7 %.

Vývoj v posledních letech ukazuje, že ti, kteří ztratí zaměstnání, mají statistickou šanci 20 %, že se zařadí mezi dlouhodobě nezaměstnané. Dlouhodobá nezaměstnanost je často skloňovaným problémem na evropských trzích práce. Někdo by mohl uvést, že by tento trend mohla částečně ovlivnit migrace za prací v rámci zemí EU. Ovšem existují dva závažné důvody, proč lidé bez práce nemigrují za prací. Prvním z nich je nepřekonatelná jazyková bariéra a na druhé straně neochota střední a starší generace migrovat po zemích EU (8).

3. Opatření na podporu zaměstnanosti

Vlády jednotlivých zemí, odbory i veřejnost se shodují v tom, že snížení úrovně masové nezaměstnanosti je dnes politickou prioritou. Není však jednoty v tom, jakými prostředky jí dosáhnout, i když existuje shoda ve výchozím předpokladu, že to není možné bez ekonomického růstu a tedy ani bez růstu investic. Ovšem jak ukazuje vývoj v mnoha evropských zemích, samotný ekonomický růst k překonání nezaměstnanosti nestačí.

3.1. Opatření dle OECD

Cílem politiky pracovního trhu je předně přispět k vyrovnávání nabídky a poptávky po pracovní síle, větší flexibilita pracovního trhu. Význam různých systémů politiky zaměstnanosti spočívá ve snaze redukovat či eliminovat nezaměstnanost, resp. přerozdělovat šance na pracovním trhu ve prospěch těch, kteří na ně hůře dosáhnou. V tomto kontextu jsou trendy politiky vyspělých průmyslových zemí na trhu práce a rozdíly mezi nimi výsledkem měnící se povahy a významu specifických problémů nezaměstnanosti (tak, jak jsou chápány vládami těchto zemí), měnících se priorit a rozdílných institucionálních rámců, v kterých je tato politika konkrétně uplatňována.

Politika pracovního trhu prošla od roku 1972 v zemích OECD šesti obdobími. V každém z nich dominoval jiný typ přístupu k politice trhu práce, přičemž smyslem bylo/je zachování co nejvyšší míry participace osob na pracovním trhu a snaha o snižování nezaměstnanosti.

Jde o tyto klíčové přístupy:

- tlak na firmy, aby držely stavy pracovníků (ochrana před propouštěním),
- podpora vytváření nových pracovních míst,
- vytváření programů pro zvyšování kvalifikace mladých lidí,
- redukce mezd či mzdové nepružnosti,

- snižování nabídky práce, např. vytvářením podmínek pro dřívější odchody do důchodu, zkracováním pracovní doby, podporou matek s dětmi na rodičovské dovolené, zvyšování povinné školní docházky ad. (tzv. „exit“ strategie),
- strukturální strategie - podpora aktivace zaměstnaných a nezaměstnaných, incentivní strategie (zprísňování podmínek poskytování sociálních dávek ve snaze zvýšit pobídky a motivaci osob k setrvání na pracovním trhu), důraz na flexibilitu.

Z tohoto vycházejí i základní trendy politiky zemí ES na trhu práce na rozhraní 90. let minulého století:

- Mobilizace nabídky práce s důrazem na aktivní nástroje pracovního výcviku, rozmisťování nezaměstnaných, obnovování schopností nalézt a udržet práci jak u nezaměstnaných, tak u osob stojících dosud mimo trh práce, či žijících ze sociálních podpor (umožnit jim prolomit kruh závislosti a orientovat je na celoživotní pracovní kariéru).
- Rozvíjení dovedností jako nástroj překonání nesouladu mezi potřebou a nabízenou kvalifikační strukturou pracovní síly, a to jak v obecném systému vzdělávání, tak i v systému výcviku nekvalifikované pracovní síly.
- Podpora ducha aktivního hledání práce a poskytování široké nabídky služeb jedincům hledajícím na trhu práce zaměstnání i firmám hledajícím zde své nové zaměstnance s určitou kvalifikací. Tyto služby by neměly být jen krátkodobého charakteru.
- Tvorba pracovních příležitostí v soukromém (podpora a úlevy zaměstnavatelům při tvorbě nových pracovních míst) i veřejném sektoru (veřejně prospěšné práce a sociální stát jako zaměstnavatel) (8).

Mezi nové priority ES v oblasti regulace trhu práce patří zejména podpora rozvoje a strukturálního přizpůsobování se regionů s opožděným vývojem celku, posilování regionů postižených recesí, boj proti dlouhodobé nezaměstnanosti, pomoc mladým lidem na trhu práce a rovněž podpora venkovským oblastem. V případě dlouhodobě

nezaměstnaných se uplatňují nové způsoby pomoci při vyhledávání pracovních míst na základě rekvalifikace, poradenství a vedení těchto osob na trhu práce. Cílem je dosáhnout toho, aby nezaměstnaní získali schopnost pozitivně změnit svou situaci na trhu práce zvýšením své kvalifikace na úroveň přiměřenou potřebám pracovního trhu. Důležité je, že většina aktivit v rámci programů regulace pohybu pracovních sil je ve vzrůstající míře individualizována a přizpůsobována konkrétním potřebám jednotlivých osob, pro něž jsou tyto programy určeny (individuální akční plány a opatření „šitá na míru (tailored)“). I když jsou velké programy zaměstnanosti přijímány na národní úrovni, klade se důraz na jejich lokální a regionální aplikaci. Měly by být přizpůsobeny jak tamním specifickým požadavkům trhu práce, tak i specifickým potřebám tamějších nezaměstnaných (14).

Na přelomu dvou tisíciletí dochází s ohledem na neustálé zvyšování počtů nezaměstnaných v zemích OECD (byť s jistými výkyvy) k vydefinování základních pěti typů opatření, která mají napomoci při řešení nezaměstnanosti:

Jedná se o tyto programy:

1. veřejné služby zaměstnanosti a jejich administrativa

- zahrnují veškeré formy centralizovaného i decentralizovaného poradenství, veškerou pomoc při zprostředkování zaměstnání a umísťování. Jako subjekty působí ministerstva, úřady, práce, školicí centra.

2. pracovní výcvik a rekvalifikace

- patří sem financování kursů, poskytování příspěvků či zvýšených podpor v nezaměstnanosti osobám, které se výcviku účastní a také dotace zaměstnavatelům, kteří na svých pracovištích pracovní návyky umožňují. Jedná se o pracovní výcvik zaměstnaných a nezaměstnaností ohrožených dospělých a na druhé straně nezaměstnaných samotných.

3. opatření pro mládež

- speciální programy pro mladé, které zlepšují jejich šance při přechodu ze vzdělávacího systému na pracovní trh, např. výcviky, poradenství, tvorba

absolventských a praktikantských míst. Tyto jednotlivé programy jsou sledovány odděleně, jelikož evropské země v nich spatřují prioritu.

4. podpora tvorby pracovních míst

- podpora regulérní zaměstnanosti v soukromém sektoru
- podpora osobám začínajícím podnikání (finanční a poradenská pomoc)
- přímá tvorba pracovních míst ve veřejném sektoru (většinou jde o dočasná pracovní místa ve veřejném nebo neziskovém sektoru poskytovaná hlavně dlouhodobě nezaměstnaným)

5. opatření pro zdravotně handicapované – jsou sledována zvlášť (jsou prioritou)

- programy pracovní rehabilitace (přizpůsobení pracoviště, pracovní výcvik)
- tvorba míst v tzv. chráněném zaměstnání (tj. se zvláštním pracovním režimem a úpravou pracovních podmínek).

Škála jednotlivých národních programů v rámci politiky zaměstnanosti je v zemích ES různorodá, i když jejich základní tendence se vzájemným způsobem prolínají a shodují.

3.2. Hlavní principy politiky pracovního trhu v zemích EU, Evropská strategie zaměstnanosti

Současné politiky pracovního trhu v evropských zemích se opírají o stále významnější posilování vazby mezi světem práce a sociálním systémem. Jsou charakteristické snahou řešit problémy spojené s chudobou a sociálním vyloučením a také s důrazem na snižování tlaků na výdaje sociálního státu. Do popředí úvah se v ČR podobně jako v ostatních zemích EU dostává princip aktivace a motivace pracovní síly k dlouhodobé participaci na pracovním trhu.

Aktivační strategie ve všech státech začleněných do EU představují filosofii i konkrétní nástroje, kterými se členské státy snaží přimět občany ke vstupu či

opětovnému navrácení na pracovní trh, ať již prostřednictvím různých opatření politiky pracovního trhu (výcviky, individuální akční plány, pracovní zkušenost, tvorba pracovních míst aj.), tak i prostřednictvím zpříšňování podmínek pro poskytování sociálních dávek.

Velký význam, který evropské země připisují společné snaze bojovat s vysokou, dlouhodobou a opakovanou nezaměstnaností, je patrný i v jednotném přístupu těchto zemí k politice pracovního trhu. Od roku 1997 proto uplatňují společná pravidla evropského pracovního trhu prostřednictvím tzv. Evropské strategie zaměstnanosti.

Evropská strategie zaměstnanosti (European Employment Strategy) je vedle důchodových reforem hlavním prvkem reformy sociálního státu v zemích EU ve smyslu jeho modernizace podle zásady „active society“ (aktivní společnost).

Je jasné, že dlouhodobá hospodářská prosperita tržních demokracií v Evropě a udržení jejich sociální kvality a sociálního státu je možné jen za předpokladu vysoké míry pracovní participace. Její uplatnění vedlo v období od roku 1997 jak ke snížení nezaměstnanosti, tak i k zlepšení ukazatelů zaměstnanosti v zemích EU.

Hluboké strukturální změny ekonomik a pracovních trhů jsou absorbovány v zemích EU širším rejstříkem veřejných politik. V zemích EU se ukázala být významná zejména koordinace politiky trhu práce s hospodářskou politikou, stejně jako její začlenění v širším rámci sociální politiky, daňové politiky, vzdělávací politiky, příjmové politiky.

Stejně tak se ukázala důležitá dobrá koordinace mzdového vyjednávání, pokud možno realizována na centrální úrovni odborů a zaměstnavatelů - ta přinesla často mzdovou umírněnost odborů s pozitivními dopady na zaměstnanost. Je zřejmé, že ekonomické tlaky vedly na konci devadesátých let minulého století k odpovědnějšímu přístupu odborů ve všech zainteresovaných státech. V rámci zásad EU je důsledně respektován základní požadavek účasti sociálních partnerů v procesu „policy making“ (15).

Hlavní cíle a principy Evropské strategie zaměstnanosti:

- dosažení vysoké úrovně zaměstnanosti pro všechny skupiny na trhu práce,
- udržitelná zaměstnanost a tvorba pracovních míst,
- podpora nového přístupu k organizaci práce tak, aby mohly firmy čelit ekonomické změně adaptabilitou a současně i jistotou pracovních míst,
- umožněním určitým jednotlivcům podílet se na celoživotním procesu profesní přípravy,
- poskytnutí rovných příležitostí a přístupu k zaměstnání každému na trhu práce.

Hlavní principy provádění politiky:

- posun k prevenci a včasné aktivaci,
- řízení pomocí cílů,
- monitorování a hodnocení postupu a výsledků,
- integrace politiky na trhu práce s jinými oblastmi,
- spolupráce a posílení dalších aktérů (sociální partneři, lokální partneři, neziskové organizace).

Odhodlání předejít dlouhodobé nezaměstnanosti včasnou intervencí a zvýšenou úrovní aktivace je jádrem Evropské strategie zaměstnanosti. Tyto základní principy, cíle, funkce a směrnice jsou na národní úrovni v jednotlivých členských zemích transformovány do Národních akčních plánů zaměstnanosti (NAPZ) a jejich naplňování je otázkou pravidelných kontrol Evropské komise.

Obecně se politiky pracovního trhu v evropských zemích soustřeďují zejména na dosažení pokroku v následujících směrech:

1. zvýraznění preventivního přístupu k problematice zaměstnanosti,
2. podpora rozšiřování přístupu k Internetu a ke znalostem v oblasti informačních technologií na školách,
3. zvýraznění potřeby zapojení sociálních partnerů do procesu modernizace organizace práce,

4. zdůraznění významu služeb při vytváření pracovních příležitostí na místní úrovni,
5. podpora úsilí o prodloužení aktivního věku pracujících a reintegraci některých osob do pracovního trhu.

Evropská strategie zaměstnanosti, resp. její dílčí politiky na národní úrovni (tedy jednotlivé NAPZ) podléhají každoročním revizím ze strany Evropské komise. Doporučení (Recommendation), která s těchto revizí vzejdou, adresovaná jednotlivým členským zemím, tvoří součást *Zprávy Rady a Komise ES o situaci v oblasti zaměstnanosti* a směřují zejména k tomu, aby politiky členských zemí v uvedené oblasti byly v určitém elementárním vzájemném souladu na úrovni celé EU. V souhrnu tato doporučení představují určitou směs strukturálních opatření (zvyšování flexibility trhu práce, omezování fiskálního tlaku na práci) a doprovodných politik zaměřených na posilování zaměstnatelnosti určitých skupin obyvatelstva (vzdělání, profesní výcvik) a vytváření nových pracovních míst.

Za určité motto celého balíku návrhů je možno považovat Evropskou komisi neustále propagovanou snahu o „dosažení žádoucí rovnováhy mezi flexibilitou a sociálními jistotami“.

Ze směrnic Evropské strategie zaměstnanosti (EES) i jejich konkretizace vyplývá jasná preference a cílenost opatření na mládež, dlouhodobě nezaměstnané, zdravotně postižené, ženy vracející se po přestávce na trh práce, a další znevýhodněné skupiny (nekvalifikovaní, starší lidé, etnické menšiny).

Obecně vzato je cílem politik prevence dlouhodobé nezaměstnanosti jako cesta ke zvýšení celkové zaměstnanosti. Odhodlání předejít dlouhodobé nezaměstnanosti včasnou intervencí a zvýšenou úrovní aktivace je jádrem EES. Jde o zajištění možnosti „nového startu“ před 6/12 měsíci nezaměstnanosti ve formě pracovní přípravy, rekvalifikace, pracovní zkušenosti nebo jiného opatření zaměřeného na zaměstnanost, včetně dobrovolného individuálního vedení a poradenství.

EES zasáhla širší okruh politik než jen politiku trhu práce. Je zejména těsně vztažena

k plánům sociální inkluze, k politice vzdělávání a k pracovní přípravě, fiskální/daňové politice a rodinným politikám, ale i hospodářské a regionální politice, je navázána na Evropský sociální fond. Došlo k mnoha změnám v koordinaci politiky trhu práce.

4. Národní akční plán zaměstnanosti ČR na roky 2004-2006

Národní akční plány zaměstnanosti jsou nástrojem realizace národní politiky zaměstnanosti členských zemí EU. Prezentují cíle a realizaci národní politiky zaměstnanosti ve střednědobém horizontu do r. 2006, odrážejí reakci členské země na obecná a specifická doporučení. Plány jednotlivých členských zemí budou základem pro zpracování „Společné zprávy o zaměstnanosti EU“. ČR tento plán připravuje pravidelně již od roku 1999.

Plán je zpracován v intencích směrnic – „guidelines“ Evropské strategie zaměstnanosti přijaté v roce 1997. NAPZ ČR 2004-2006 charakterizuje problémy, které český pracovní trh sužují a navrhuje cíle a nástroje, kterými lze tyto problémy odstranit či alespoň zmírnit. Je rozvržen do tří základních principů/pilířů:

1. plná zaměstnanost

Dosažení plné zaměstnanosti lze dosáhnout prostřednictvím realizace komplexního politického přístupu zahrnujícího opatření na straně poptávky i nabídky, čímž dojde ke zvýšení míry zaměstnanosti směrem k lisabonským a stockholmským cílům. Jakékoli národní cíle by měly být v souladu s výsledkem očekávaným na úrovni EU a měly by brát v úvahu specifické okolnosti v dané zemi.

2. kvalita práce

Lepší kvalita v práci je úzce spojena s pohybem směrem ke konkurenceschopné a na znalostech založené ekonomice a měla by být dosahována prostřednictvím společného úsilí všech aktérů a zejména prostřednictvím sociálního dialogu. Kvalita práce je vícedimenzionální koncepce týkající se jak charakteristik pracovních míst, tak i širšího trhu práce. Zahrnuje vnitřní kvalitu práce, dovednosti, celoživotní vzdělávání a rozvoj kariéry, rovnost pohlaví, ochranu zdraví a bezpečnosti při práci, flexibilitu, začlenění a přístup na trh práce, organizaci práce a rovnováhu mezi životem a prací, sociální dialog a zapojení zaměstnanců, rozmanitost a nediskriminaci a celkový pracovní výkon.

3. Inkluze, posilování sociální soudržnosti a začleňování

Zaměstnanost je klíčovým nástrojem k sociálnímu začlenění. Politika zaměstnanosti by měla v synergii s otevřenou metodou koordinace na poli sociální ochrany usnadňovat účast na zaměstnanosti prostřednictvím podpory přístupu ke kvalitnímu zaměstnání pro všechny muže a ženy schopné pracovat, potíráním diskriminace na trhu práce a předcházením vylučování lidí ze světa práce.

Hospodářská a sociální soudržnost by se měla posilovat snižováním regionálních disparit v zaměstnanosti a nezaměstnanosti, řešením problémů zaměstnanosti v méně rozvinutých oblastech EU a podporou hospodářsko-sociální restrukturalizace (11).

V rámci těchto pilířů je NAPZ ČR (podobně jako NAPZ v ostatních členských zemích EU) hlouběji strukturován do deseti specifických směrnic/priorit, jejichž cílem je identifikovat konkrétní problémové oblasti trhu práce a navrhnout konkrétní opatření k jejich řešení. Naplňování těchto priorit je v působnosti jednotlivých resortů a sociálních partnerů sdružených v Radě hospodářské a sociální dohody, která by měla přispět ke snížení nezaměstnanosti, respektive ke zvýšení zaměstnanosti v ČR.

Jedná se o tyto priority:

1. Aktivní a preventivní opatření pro nezaměstnané a neaktivní osoby.
2. Tvorba pracovních míst a podnikání.
3. Řešení změn a posilování adaptability a mobility na trhu práce.
4. Podpora rozvoje lidského kapitálu a celoživotního vzdělávání.
5. Zvyšování nabídky pracovních sil a podpora aktivního stárnutí.
6. Rovnost žen a mužů.
7. Podpora integrace osob znevýhodněných na trhu práce a boj proti jejich diskriminaci.
8. Zajistit, aby se vyplácelo pracovat, prostřednictvím pobídek ke zvyšování atraktivity práce.
9. Transformovat práci načerno na řádné zaměstnání.
10. Řešení regionálních nerovností v zaměstnání.(11)

4.1. Identifikace problémů na českém trhu práce a jejich odraz v NAPZ

V posledních letech klesá podíl ekonomicky aktivního obyvatelstva a sektorová struktura zaměstnanosti se postupně přibližuje situaci v zemích EU. Přetrvává však řada strukturálních problémů, jež se projevují v růstu míry nezaměstnanosti, a to především její dlouhodobé složky. Dalším důsledkem jsou výrazné regionální rozdíly a vysoká míra nezaměstnanosti rizikových skupin, zejména mladých a věkově starších občanů. Mezi klíčové strukturální problémy patří nízká regionální a profesní mobilita zaměstnanců, nižší adresnost systému sociálních dávek, vysoké daňové zatížení práce a neexistence plošného celoživotního vzdělávání.

I když míra participace je v ČR na přijatelné úrovni, nezaměstnanost je na úrovni, nezaměstnanost je nad úrovní průměru EU, když narostla v době, kdy v EU nezaměstnanost naopak klesala a udržuje se teď i v době ekonomického růstu. Je to důsledkem strukturálních nerovnováh, a proto i vyšší úrovně přirozené míry nezaměstnanosti a vysokého podílu dlouhodobé nezaměstnanosti – ta v ČR rostla nejrychleji ze všech evropských zemí. Rozdíly v průměrné míře nezaměstnanosti a v mírách nezaměstnanosti postihujících specifické regiony a specifické kategorie nezaměstnaných jsou výraznější než je tomu ve většině zemí EU.

Dlouhodobou nezaměstnanost formují především nezaměstnaní s nižší úrovní lidského kapitálu ve smyslu jejich nízké nebo zastaralé kvalifikace, příslušníci etnické menšiny Romů, zdravotně handicapovaní, mladí lidé, ženy s malými dětmi a nezaměstnaní ve vyšším věku (nad 50 let), zanedbatelná není ani u mladých lidí a absolventů škol. Většina nezaměstnaných opakuje nezaměstnanost, jde v podstatě o podobné kategorie jako u dlouhodobé nezaměstnanosti, ve velké míře také o mladé lidi.

Jako příčiny nepříznivého stavu lze označit jednak ekonomické faktory, přesněji kombinaci strukturální změny a modernizací s nízkým tempem růstu, jednak

nepříznivé faktory na straně nabídky pracovní síly a konečně institucionální faktory ovlivňující fungování trhu práce:

1. úbytek pracovních míst, zejména v regionech zasažených více strukturální změnou

- zejména regiony poznamenány útlumem těžby uhlí, hutnictví, těžkého strojírenství aj.

2. malý rozsah tvorby pracovních míst

- patří sem regiony s nadprůměrnou nezaměstnaností, např. útlumové programy, aj.

3. nedostatek patřičné kvalifikace nebo zastaralá kvalifikace a chybějící dovednosti nezaměstnaných

- osoby bez ukončeného vzdělání a se základním vzděláním, kvalifikace zahrnuté v útlumových programech (horníci, slévači aj.).

4. nedostatečná motivace k práci

- vystačí si např. se sociální podporou, která je demotivující k hledání si případného zaměstnání,

5. nestandardní podnikatelské prostředí a vliv šedé ekonomiky

- zaměstnávání tzv. na černo,

6. diskriminace ze strany zaměstnavatelů vůči některým skupinám pracovníků

- neochota zaměstnávat občany etnických skupin,

7. nedostatečná prostorová mobilita pracovní síly

- neochota cestovat za zaměstnáním, silná vazba na své bydliště (region),

8. nekoordinované mzdové vyjednávání a malá mzdová umírněnost

- např. velké rozdíly mezi platy v soukromém a státním sektoru,

9. vysoká podpora v nezaměstnanosti

- malé rozdíly ve finančním ohodnocení za provedenou práci a na straně druhé vysoká finanční podpora v nezaměstnanosti,

10. chybně nastavené dávky sociální podpory

- ty bohatě dotují rodiny s velkým počtem dětí (4 a více) a toto pak kontraproduktivně zvýhodňuje život lidí bez práce – žijí ze sociálních dávek (11).

NAPZ ČR považuje za klíčové problémy pracovního trhu zejména:

- (1) nízkou flexibilitu pracovního trhu a zaměstnanosti,
- (2) všeobecnou převahu nabídky pracovní síly nad poptávkou po ní (obecně a s ohledem na problémové regiony),
- (3) kvalifikační nesoulad mezi nabídkou uvolňované pracovní síly a poptávkou po ní (důraz na strukturální aspekt nezaměstnanosti),
- (4) nesoulad systémů sociálních dávek (jejich nízká pobídkovost),
- (5) nedostatečné personální a finanční zajištění veřejných služeb zaměstnanosti.

Domnívám se, že NAPZ správně identifikoval významné problémy, s kterými se v současné době pracovní trh v ČR potýká. Jsem přesvědčena, že kdyby se alespoň část těchto problémů pracovního trhu převedla na pozitivní stránku věci, citelně by se snížila celorepubliková nezaměstnanost.

4.2. Principy a cíle národní politiky zaměstnanosti stanovené v NAPZ

V ČR byly pro období let 2004 - 2006 stanoveny úkoly státní politiky zaměstnanosti na základě analýzy situace na trhu práce, výše finančních prostředků, vyčleněných ve státním rozpočtu na politiku zaměstnanosti a na základě závazků ČR daných dohodami, které Česká republika uzavřela s EU a OECD.

Trh práce v České republice se neustále vyvíjí. Přicházejí nové technologie a zaměstnavatelé mají na své zaměstnance vyšší požadavky, pokud jde o jejich kvalifikaci, dovednosti a vzdělání. Součástí Národního akčního plánu zaměstnanosti je proto i podpora celoživotního vzdělávání. K tomu, aby míra nezaměstnanosti klesala, je také velmi důležitý soulad mezi nabídkou a poptávkou na trhu práce.

K růstu zaměstnanosti přispějí také nové právní úpravy, např. změny v oblasti sociálních dávek, reforma důchodového systému, nový zákon o nemocenském pojištění, zákon o úrazovém pojištění nebo nový zákoník práce, úpravy v oblasti daní,

boj s nelegální prací.

V této souvislosti je nutné připomenout, že výše uvedená opatření, která mají snížit nezaměstnanost v ČR, nejsou jen v kompetenci Ministerstva práce a sociálních věcí. Na zvyšování zaměstnanosti se musí podílet všechny resorty společně včetně sociálních partnerů.

4.3. Specifické skupiny osob na pracovním trhu

Do této rizikové skupiny spadají na trhu práce bez ohledu na regionální rozdílnost a momentální situaci především:

- zdravotně postižení,
- romové,
- nekvalifikovaní uchazeči a uchazečky s nízkou kvalifikací,
- ženy, zejména pak ty, které pečují o dítě/děti ve věku do 15 let,
- věkově starší osoby,
- mladí lidé, zejména pak absolventi a mladiství,
- uchazeči společensky nepřizpůsobiví, často měnící zaměstnání, se špatnou morálkou.

Podle dosavadních poznatků řady úřadů práce se nejčastějšími kumulacemi handicapů ukazují být:

- vyšší věk + nevyhovující zdravotní stav,
- vyšší věk + nedostatečná kvalifikace,
- nízká kvalifikace + vyšší věk + zdravotní postižení.(15)

Zdá se, že NAPZ věnuje velkou pozornost např. mladým lidem, viz. programy První start, Individuální akční plány aj., ale chybí v něm např. větší důraz na možnost sladit rodinný a pracovní život, čili opatření pro ženy a ženy-matky. Také mám dojem, že není příliš „postaráno“ ani o starší osoby, u nichž je zřejmé, že budou muset

pracovat v důsledku prodlužování důchodového věku déle, ale již chybí návaznost např. jasných antidiskriminačních pravidel a dalších nástrojů aktivní politiky zaměstnanosti ke zlepšení situace v jejich zaměstnávání.

Specifikace osob znevýhodněných na pracovním trhu je významné vzhledem k tomu, že některé osoby či skupiny osob mohou být ohroženy tzv. marginalizací na trhu práce. Marginalizace představuje vytlačení určitých skupin pracovníků na okraj pracovního trhu, do jeho nevýhodných, nejistých a špatně placených pracovních pozic a může ústít až v celkové vyloučení z pracovního trhu. To je potom jednou z elementárních dimenzí vyloučení sociálního, které v důsledku poklesu příjmů a omezení životních šancí vede k omezení potence marginalizované osoby participovat celkově na životě společnosti a k její ztrátě statusu aktivního občana (nebo k rezignaci na tento status) (15).

Placená práce představuje hlavní zdroj příjmů většiny jedinců či rodin, nebo jsou jejich příjmy přímo či nepřímo od institutu placené práce odvozeny, a proto je jedním z důsledků marginalizace na pracovním trhu chudoba marginalizovaných – chudoba jako fatální stav (vnímána nejen jako deprivace, ale i jako překážka možností a pokles motivace dostát všem povinnostem aktivního občanství) (15).

Marginalizace na trhu práce je přiřazováním určitých osob takovým pracovním pozicím, které jim neumožňují jejich plnou integraci na tomto trhu a redukují podstatně jejich šance výběru pracovních příležitostí co se týče žádoucí stability zaměstnání, výše mzdy, osobního růstu a ostatních výhod (15).

Marginalizace na trhu práce nemá důsledky pouze pro postižené jedince. Je to i problém jejich rodin. Způsobuje vážné komplikace života příslušných komunit.

Dlouhodobá nezaměstnanost jako jedna z forem marginalizace na pracovním trhu vede k tomu, že lidé mění svůj status nezávislého občana za status závislého klienta sociálního státu. Existuje-li přitom navíc jeden malý rozdíl mezi celkovým příjmem, jež mohou nezaměstnaní získat za pomoci sociálních dávek a příjmem, jež jim nabízejí dostupná místa na trhu práce, potom je nic nemotivuje k rychlému přijetí nového

zaměstnání a bez ohledu na nabízené podmínky čekají na „lepší příležitosti“ (past nezaměstnanosti).

Dlouhodobá nezaměstnanost pak:

- Ničí jejich pracovní etiku a motivaci hledat dále své místo na trhu práce, což nakonec vede k definitivnímu vyloučení z tohoto trhu.
- Devastuje jejich lidský kapitál, neboť nemohou udržovat, natož inovovat své pracovní dovednosti, svou kvalifikaci, ani pracovní návyky.
- Stigmatizuje je a budí vůči nim nedůvěru zaměstnavatelů, kteří mohou instinktivně chápat fakt, že tyto osoby jsou tak dlouho bez práce jako důsledek jejich osobního defektu (nepoužitelná kvalifikace, nedostatečné pracovní návyky, nespolehlivost, kverulantství, lenost či jiné problémové charakteristiky).
- Mění jejich identitu a může být i příčinou jejich sociální exkluze.

Marginalizace na trhu práce sice postihuje specifickou, z hlediska jejího zastoupení v ekonomicky aktivní populaci nikoliv rozhodující, ale také nikoliv bezvýznamnou skupinu osob a jejich prostřednictvím i domácností. Nejviditelnější skupinu marginalizovaných představují dlouhodobě nezaměstnané osoby, které mají další znaky marginalizace. Rekrutují se většinou z osob uvězněných na sekundárním trhu práce, které opakovaná ztráta zaměstnání stejně jako prodlužující se délka jejich nezaměstnanosti.

4.4. Opatření a nástroje národní politiky zaměstnanosti

Vláda klade důraz na rozšíření aktivní politiky zaměstnanosti. Kromě rozvoje již existujících nástrojů (společensky účelná pracovní místa, veřejně prospěšné práce apod.) se zavádí i několik nových nástrojů jako např. vytvoření transparentního

národního systému kvalifikací a tzv. profesních profilů, které jsou vytvářeny ve spolupráci se sociálními partnery. To se pozitivně projeví ve zkrácení doby hledání nového pracovního místa a ve snížení frikční nezaměstnanosti.

Národní akční plán obsahuje 10 priorit hlavních směrů politiky zaměstnanosti, které mají být „motorem i impulsem“ pro zastavení růstu nezaměstnanosti, stabilizaci pracovních nabídek a pobídek k nezaměstnaným a v neposlední řadě k postupnému snižování míry nezaměstnanosti v ČR.

Priorita č. 1.

Aktivní a preventivní opatření pro nezaměstnané a neaktivní osoby

Ministerstvo práce a sociálních věcí (MPSV) dnem 1.1.2004 zahájilo na všech úřadech práce program **“První příležitost”**. Je určen pro všechny mladé uchazeče o zaměstnání do 25 let věku a do 6 měsíců jejich evidence. Jde o nabídnutí jakékoliv aktivity v rámci pracovního trhu, resp. nástrojů politiky zaměstnanosti nejpozději do šesti měsíců evidence mladého člověka – cílem je prevence nezaměstnanosti a hlavně neaktivity mladých lidí, snaha vytvořit u mladých lidí pracovní návyky, udržet je, aktivovat mladé lidi a motivovat je k účasti na pracovním trhu místo pasivního pobírání sociálních dávek.

MPSV pokračuje v této souvislosti s programem **„Nový start“**. Je určen pro uchazeče nad 25 let a do 12 měsíců evidence. Tento nástroj má stejné konsekvence jako předchozí program „První příležitost“ (11).

Tyto dva nové progresivní programy mohou mít úspěch v tom případě, že osoby, kterých se tento program bude týkat, budou samy ochotny se aktivně na tomto podílet, mít snahu „něco změnit“, to znamená najít si pracovní uplatnění. Rovněž tu bude hrát významnou roli motivační stránka. Pokud se ovšem programy dobře nasměrují, může to vést k pozitivnímu tlaku na pracovní trh.

MPSV ve spolupráci s úřady práce a dalšími subjekty zvýší podíl dlouhodobě nezaměstnaných uchazečů o zaměstnání zařazených do programů aktivní politiky

zaměstnanosti tak, aby se v roce 2006 účastnilo některého aktivního opatření 20 % dlouhodobě nezaměstnaných.

Priorita č. 2.

Tvorba pracovních míst a podnikání

Ministerstvo průmyslu a obchodu (MPO) ve spolupráci se zástupci veřejného a soukromého sektoru se v ustavené „radě pro rozvoj podnikatelského prostředí“ zaměří na zjednodušení a snížení administrativní a regulační zátěže pro začínající podniky a pro malé a střední podniky (11).

MPO zabezpečí poskytování finančních podpor malým a středním podnikatelům v rámci schválených programů podpory.

MPSV zřídí dvě pilotní regionální vzdělávací střediska v rámci služeb zaměstnanosti v Havířově a v Jihlavě, zaměřené na změnu, resp. zvýšení kvalifikační úrovně obyvatel s profesí již neuplatnitelnou na trhu práce.

Priorita č. 3.

Řešení změn a posilování adaptability a mobility na trhu práce

MPSV připraví návrh nového zákoníku práce, zákon o pojištění pro případ poškození zdraví při pracovním úrazu nebo nemoci z povolání, reformu nemocenského pojištění.(11)

Sociální partneři budou usilovat v rámci kolektivního vyjednávání na všech stupních o zapracování možností, které umožňuje zákoník práce v oblasti flexibilních schémat pracovní doby s cílem udržet zaměstnanost a zvýšit konkurenceschopnost zaměstnanců a podniků na trhu práce.

Nejsem plně přesvědčena o tom, že se podaří legislativně dát dohromady soubor zákonů, které by umožnily tyto cíle naplnit. V České republice je dnes bohužel běžné vypracovat řadu novelizací a dodatků ještě před konečným schválením zákona, což znamená často posunutí či změnu cílů zákona.

Priorita č. 4.

Podpora rozvoje lidského kapitálu a celoživotního vzdělávání

Místopředseda vlády pro výzkum a vývoj ve spolupráci se všemi členy vlády zpracuje Program realizace strategie rozvoje lidských zdrojů pro ČR, který umožní implementaci strategie celoživotního vzdělávání.

MPSV bude spolupracovat s MŠMT, v návaznosti na schválení věcného záměru zákona o dalším vzdělávání, na jeho rozpracování, zejména v oblasti dalšího profesního vzdělávání. MŠMT ve spolupráci s MPSV zpracuje návrh koncepce kariérového a profesního poradenství v ČR (11).

Strategie celoživotního vzdělávání získávají ze strany státu ve všech zemích EU významnou podporu. V ČR zatím chybí propracovaný a ucelený systém tohoto vzdělávání včetně pobídkových mechanismů, které mohou jeho utvoření a užívání významně podpořit (např. dotace zaměstnancům účastnícím se programů pro zvýšení kvalifikace či výcvikových kursů, tzv. výcvikové nebo časové účty (learning accounts, time accounts) ad.). Podobně také postrádám důraznější incentivy, které by na procesu celoživotního učení zainteresovaly zaměstnavatele (kromě podpory ve výši 35% nákladů na rekvalifikaci vyplácené v rámci systému investičních pobídek).

Priorita č.5.

Zvyšování nabídky pracovních sil a podpora aktivního stáří

MPSV předloží koncepci změn důchodového systému v závislosti na výsledcích jednání všech parlamentních stran a sociálních partnerů a jejich dohodě o charakteru reformy důchodového systému. V tomto směru již ČR řadu změn provedla – např. cíleně dlouhodobě zvyšuje věk odchodu do důchodu až do roku 2012, kdy muži a bezdětné ženy budou odcházet do důchodu jednotně ve věku 63 let, došlo k zavedení trvalého krácení výše důchodu při odchodu do předčasného důchodu, senior si také od loňska může neomezen přivydělat, aniž by při tom přišel o svou penzi (11).

ČR tak provedla zásadní kroky ke zvýšení zaměstnanosti starších osob, které ukládá

jako jeden ze základních cílů Evropská strategie zaměstnanosti (podle ní má být do roku 2010 dosaženo 50% zaměstnanosti v řadách osob ve věku 55-64 let). Tyto kroky však nutně povedou k rozšíření základny ekonomicky aktivní populace, což znamená, že by tato ryze sociální opatření měla být – dle mého soudu – doprovázena i přiměřenými opatřeními APZ (např. antidiskriminační pravidla ad.).

Priorita č. 6.

Rovnost žen a mužů

MPSV při realizaci politiky zaměstnanosti bude koordinovat jednotlivé rezorty a sociální partnery při podpoře zvýšení účasti žen na trhu práce s cílem dosáhnout podstatného snížení rozdílů v míře zaměstnanosti, v míře nezaměstnanosti a v odměňování mužů a žen (11).

Zvláštní pozornost bude věnována sladění práce a rodinného života, hlavně prostřednictvím poskytování služeb péče o děti, a další závislé osoby, podporou sdílení rodinných a profesních povinností a usnadňování návratu do zaměstnání po absenci.

Usnesením č. 453 ze dne 12. května 2004 vláda schválila aktualizovaná opatření Priorit a postupů vlády při prosazování rovnosti mužů a žen.

Otázka genderové rovnosti však nenalezne pravděpodobně své řešení v dohledné době, neboť je zásadní měrou ovlivňována nejen strategiemi sociálního státu, ale zejména postoji, názory a vnímáním celé společnosti.

Priorita č. 7.

Podpora integrace osob znevýhodněných na trhu práce a boj proti jejich diskriminaci

MPSV cíleně zaměří aplikaci programů zaměstnanosti na lokální úrovni na uchazeče o zaměstnání z odlišného kulturního prostředí, zejména na příslušníky romských komunit, na azylanty a cizince s trvalým pobytem.

MPSV bude pokračovat v realizaci pilotního projektu „Aktivní výběr kvalifika-

ných zahraničních pracovníků“ (11).

Domnívám se, že „přilákání“ byť kvalifikovaných zahraničních pracovníků nebude mít příliš výrazný efekt na pracovní trh, neboť jejich počet je a pravděpodobně zůstane relativně malý a také kvalifikační struktura těchto odborníků bude patrně postupem času stagnovat (vzhledem k nízkým mzdám a relativně malé kultuře podnikání v ČR nabízí západoevropské státy těmto kvalifikovaným pracovníkům mnohem výhodnější alternativu pracovního uplatnění).

Další konkrétní opatření, které nabízí sedmá směrnice NAPZ se týká zpracování Akčního plánu ČR pro tzv. Dekádu integrace Romů 2005 – 2015. Obávám se však, že integrace romské komunity na pracovní trh a obecně do společnosti je fenomén velmi obtížný a podobně jako otázka genderové rovnosti dlouhodobý a závislý na postojích, názorech a tradicích české společnosti. Určité východisko spatřuji v oblasti posilování důrazu na vzdělávání této populace (klasické vzdělávání v rámci školského systému a výcvik sociálních dovedností), které by mohlo v dlouhodobé perspektivě vést k širšímu zapojení (zejména mladých) Romů na pracovní trh.

Priorita č. 8.

Zajistit, aby se vyplácelo pracovat, prostřednictvím pobídek ke zvyšování atraktivity práce

MPSV předloží záměr zákona o hmotné nouzi a zásady novely zákona o životním minimu, záměr zákona o sociálních službách (11).

Ministerstvo financí (MF) zavede opatření v daňové oblasti, které umožní společné zdanění manželů pečujících o nezaopatřené děti, které bude výhodné především pro páry, v nichž jeden z partnerů nepracuje nebo má výrazně nižší příjmy než druhý z partnerů.

Toto opatření může významně zlepšit finanční situaci rodin s malými dětmi stejně jako usnadnit manželským párům jejich rozhodování o založení rodiny (alternativa narození dítěte již neponese tak výrazné náklady příležitosti). Společně se zavedením

možnosti neomezeného přivýdělku pro rodiče na rodičovské dovolené a s možností umístit dítě do výchovného zařízení dnes již na 4 hodiny denně (místo donedávna platných 5 dnů v měsíci), má toto opatření významný potenciál k širšímu zapojení rodičů na pracovní trh.

MPSV bude také nadále pokračovat ve zvyšování odstavu minimální mzdy od životního minima tak, aby systém více pobízel k ekonomické aktivitě a současně fungoval jako dostatečná ochrana pro přesně specifikované kategorie osob.

Priorita č. 9.

Transformovat práci načerno na řádné zaměstnání

MPSV zavede vedení individuálních účtů pojištěnců ČSSZ a vybuduje centrální registry pojištěnců a nezaměstnaných (11).

MV bude realizovat Akční plán boje s nelegální migrací, zaměřený ke snížení nelegálního přistěhovalectví a nelegálního zaměstnávání cizinců.

MF ve spolupráci s MPSV zabezpečí výkon celní správy při kontrolní činnosti nelegálního zaměstnávání a podnikání, včetně nelegálního zaměstnávání cizinců.

Tyto úkoly budou vyžadovat nemalé úsilí od všech zainteresovaných subjektů, ovšem předpokládá se jejich poměrně významný dopad na šedou ekonomiku.

Priorita č. 10.

Řešení regionálních nerovností v zaměstnanosti

Ministerstvo pro místní rozvoj (MMR) ve spolupráci s MPSV zkoordinují programy na podporu regionálního rozvoje a programy na podporu malého a středního podnikání ve smyslu větší provázanosti a řešení situace v regionech nejvíce postižených nezaměstnaností. MMR bude pokračovat v podpoře rozvoje hospodářsky a sociálně zaostávajících regionů zejména prostřednictvím: regionálního programu podpory rozvoje průmyslových podnikatelských subjektů Severozápad a Moravskoslezsko, severozápadních Čech.

V souvislosti s regionálními diferencemi v zaměstnanosti a nezaměstnanosti zavedla česká vláda v roce 1998 systém investičních pobídek, které mají formou nejrozličnější dotací a daňových úlev napomoci regionům s významnými strukturálními ekonomickými problémy. Programy investičních pobídek patří ke standardním nástrojům aktivní politiky pracovního trhu takřka ve všech členských zemích EU (velmi podobný systém investičních pobídek jako v ČR lze najít také např. v Řecku, Belgii, Maďarsku nebo Polsku). Kromě pozitivních efektů na zaměstnanost v regionu mohou mít však investiční pobídky také dopady negativní (přelévání finančních prostředků od jednoho investora ke druhému a výrazné tlaky na státní rozpočet).

Kromě uceleného systému investičních pobídek se v ČR rozvíjí i programy EU pro podporu malého a středního podnikání. Jedním z nich je např. Operační program Rozvoj lidských zdrojů, který umožňuje čerpání finanční pomoci z Evropského sociálního fondu a jehož cílem je podpořit projekty, které významně působí na posilování zaměstnatelnosti různých kategorií osob na pracovním trhu (11).

Závěr

Nezaměstnanost, se kterou jsme se po dlouhá léta neměli možnost příliš setkávat, se za posledních 15 let zařadila mezi základní ukazatele současného stavu naší ekonomiky (např. vedle HDP nebo výše inflace). V tržním systému je jev nezaměstnanosti běžný, přesto si myslím, že mnoho českých nezaměstnaných, kteří byli z minulého režimu zvyklí na stálé zaměstnání, se s nezaměstnaností dosud nesmířilo a berou tento stav jako osobní překážku nebo neschopnost.

Napětí se s rostoucí mírou nezaměstnanosti zvětšuje. V krajním případě může toto sociální napětí způsobit destabilizaci společnosti a může umožnit rozvoj extrémistických hnutí – ultrapravicových, nacionalistických, rasistických, ultralevicových. Sociální dopady nezaměstnanosti vytvářejí tlak na stát, aby se ji snažil regulovat. Stát se o to snaží prostřednictvím aktivní politiky zaměstnanosti.

Vývoj nezaměstnanosti nemá v ČR od svého výskytu (v roce 1990) stejný průběh. Do roku 1996 se udržovala poměrně vysoká zaměstnanost, kdy nízká míra zaměstnanosti byla způsobena hned několika faktory, např. rozvoj odvětví služeb, vznik nové podnikatelské sféry, udržování přezaměstnanosti. Po roce 1997 došlo k postupnému zvratu ve vývoji celé naší ekonomiky. Skončilo tak období tzv. „českého zázraku“, jaký se na našem trhu práce odehrával v porovnání s ostatními post-socialistickými zeměmi. Soukromému sektoru se již nedařilo pohlcovat zástupy propouštěných z průmyslu, zejména novými vlastníky restrukturalizovaného průmyslu.

Stupňovaly se i regionální rozdíly, kdy nezaměstnanost nebyla rovnoměrně rozložena. I při nízké průměrné míře nezaměstnanosti v první polovině 90. let 20. století existovaly mikroregiony, kde se nezaměstnanost blížila masovosti (severní Čechy, severní Morava). Tyto regiony se uchovaly svoje „prvenství“ až do současné doby, do roku 2005, kdy ojediněle dvojnásobně převyšují celorepublikový průměr nezaměstnanosti. Strukturální nezaměstnaností jsou postiženy okresy Most, Teplice, Chomutov, Louny, Karviná, Ostrava-město. Ačkoliv se vláda snaží svou aktivní

politikou tyto regiony znovuoživit, nedaří se.

Míra nezaměstnanosti se na počátku roku 2005 shoduje v průměru s posledním čtvrtletím roku 2004. I nadále nejpostiženější skupinou obyvatelstva zůstávají mladí absolventi, lidé v předdůchodovém věku, občané se ZPS, ženy s malými dětmi a lidé se základním vzděláním.

Masová nezaměstnanost je součástí dnešního světa a není důvodu se domnívat, že nebude součástí i našeho života. Přitom se zdá, alespoň v našem časovém horizontu, že jde spíše o trvalý stav, s kterým se musí společnost vyrovnat jinak než snahou o jeho odstranění, než o pouhé krátkodobé vychýlení vývoje. K tomuto směřuje i Evropská strategie zaměstnanosti, která má jako hlavní cíl své snahy zapojit co nejvíce osob v produktivním věku do procesu zaměstnanosti a to různými podpůrnými programy jako například vytvářením nových pracovních příležitostí pro dlouhodobě nezaměstnané.

Co se týče shrnutí významných poznatků Českého Národního akčního plánu na léta 2004 – 2006 je zřejmé, že se v zásadě jedná o podporu hospodářského růstu a zaměstnanosti podněcováním zvyšování produktivity a konkurenceschopnosti. Trh práce v ČR je charakteristický, podobně jako v zemích EU, poměrně malou mobilitou a flexibilitou pracovní síly.

NAPZ je směřován na plnění tří průřezových cílů a to plné zaměstnanosti, zlepšování kvality, produktivity práce a posilování sociální soudržnosti a začlenování. Tyto cíle jsou pak v souladu s hlavními směry politiky zaměstnanosti EU rozděleny a rozpracovány na 10. základních priorit, které tvoří základ NAPZ.

V celkovém kontextu lze chápat NAPZ jako povedený dokument, který by měl svými jednotlivými prioritami vnést „světlo“ do tmavého kruhu nezaměstnanosti a svými opatřeními nezaměstnanost zastavit a po určité stagnaci začat snižovat. Zdá se, že NAPZ ČR 2004-2006 vcelku vhodně definuje problémy, které sužují český trh práce a za které považuje zejména: (1) nízkou flexibilitu pracovního trhu a zaměstnanosti, (2) všeobecnou převahu nabídky pracovní síly nad poptávkou po ní

(obecně a s ohledem na problémové regiony), (3) kvalifikační nesoulad mezi nabídkou uvolňované pracovní síly a poptávkou po ní (důraz na strukturální aspekt nezaměstnanosti), (4) nesoulad systémů sociálních dávek (jejich nízká pobídkovost), (5) nedostatečné personální a finanční zajištění veřejných služeb zaměstnanosti.

V návaznosti na tyto problémy pak stanovuje řadu víceméně obecných cílů a priorit (např. podpora hospodářského růstu a konkurenceschopnosti, zaměstnanost, reforma veřejných financí a udržitelný rozvoj). Do značné míry akcentuje zejména hospodářskou politiku a podporu podnikatelského prostředí, dále rozvoj zaměstnatelnosti pracovní síly (resp. rozvoj lidských zdrojů) a zprůhlednění a „zprísňení“ sociálního systému (nemocenské pojištění, důchodového zabezpečení, přístup mladých lidí ke schématu kompenzace příjmu v nezaměstnanosti ad.) Poměrně zevrubně se NAPZ věnuje strategiím pro prevenci dlouhodobé nezaměstnanosti mladých lidí i dospělých (programy První příležitost a Nový start), opomíjí však poněkud opatření, která by začleňovala na pracovní trh i další znevýhodněné skupiny osob (např. strategie zaměstnávání osob starší 50 let či zlepšení podmínek pro sladění rodinného a pracovního života žen) - v těchto oblastech - podobně jako v oblasti podpory znevýhodněných regionů ČR - zůstávají formulace NAPZ na obecné úrovni.

K tomu, aby mohla být komplexně pojatá strategie zaměstnanosti prosazena, je zapotřebí reforma institucionálního rámce trhu práce, upravující postavení Správy služeb zaměstnanosti, respektive posilující její roli ve vztahu k dalším resortům, např. na základě fondového principu nebo jiným vhodným způsobem. Současně je třeba posílit provázanost hospodářské politiky a politiky zaměstnanosti a návaznost úkolů NAPZ na státní rozpočet.

Strategie zaměstnanosti a aktivní politika zaměstnanosti na centrální, regionální a konečně lokální úrovni vyžaduje nadrezortní a mezirezortní koordinaci. K tomu by mohly sloužit nadrezortní orgány. V jiných zemích existují např. Národní rady pro zaměstnanost, případně obdobné tripartitní orgány. Realizací takové reformy by se přiblížila Česká republika praxi obvykle v zemích EU.

Pokud má být prosazena jednotná koncepce NAPZ, musí být všechny složky zavázány plnit stanovenou strategickou a jednotnou linii.

Resumé:

Bakalářská práce s názvem „Politika zaměstnanosti ČR v návaznosti na priority Evropské strategie zaměstnanosti“ se zabývá problematikou nezaměstnanosti v České republice. Opírá se o fakta, která zveřejňují naše statistické i státní úřady a odborná literatura. Při zpracování této práce byla využita metoda sekundární analýzy dostupných informačních zdrojů spolu s konfrontací již hotových analýz, které jsou zpracovány v odborné literatuře. Cílem práce bylo objektivně zhodnotit opatření určená na podporu zaměstnanosti.

První část práce je věnována charakteristice nezaměstnanosti. V druhé části je obsažen vývoj a současný stav nezaměstnanosti v ČR i EU. Třetí část se věnuje opatřením na podporu zaměstnanosti. Čtvrtá část se věnuje rozboru Národního akčního plánu zaměstnanosti ČR na období let 2004 – 2006. V samotném závěru je provedeno celkové zhodnocení práce.

Anotace

Habrdová, Irena. Politika zaměstnanosti ČR v návaznosti na priority Evropské strategie zaměstnanosti. Bakalářská práce. Brno:UTB,2005, s.49.

Bakalářská práce na téma „Politika zaměstnanosti ČR v návaznosti na priority Evropské strategie zaměstnanosti“ popisuje a porovnává problematiku nezaměstnanosti v ČR a EU v návaznosti na Národní akční plán zaměstnanosti a jeho priority.

Klíčová slova: nezaměstnanost, politika zaměstnanosti, úřad práce, ohrožené skupiny obyvatel, Národní akční plán zaměstnanosti, marginalizace.

Annotation

Habrdová, Irena.The Employment Policy in the Czech Republic and Priorities of the European Employment Strategy. Bachelor project. Brno: UTB, 2005, pg. 49.

The Project „ The employment policy in the Czech Republic and priorities of the European employment strategy describes and compares the Czech National Action for Employment and its priorities.

Keywords: unemployment, employment policy, public employment office, vulnerable groups of inhabitants, National Action Plan for Employment, marginalization.

Seznam informačních zdrojů

- 1) Buchtová, B. et al. *Nezaměstnanost-psychologický, ekonomický a sociální problém*. Grada Publishing, 2002. ISBN 80-247-9006-8 (str. 65)
- 2) Burdová, P. et al. *Lidské zdroje v české republice*. Praha: Tauris, 1999.
- 3) ČSÚ 2005. *Česká republika EU v číslech*. Praha: Český statistický úřad.
- 4) ČSÚ 2004. *Zaměstnanost a nezaměstnanost v České republice*. Praha: Český statistický úřad.
- 5) Disman, M. *Jak se vyrábí sociologická znalost*. Praha: Karolinum, 2002. (str.45)
- 6) <http://www.eurostat> *Statistics in focus 2005*.
- 7) <http://www.evropska-unie.cz> *Statistika nezaměstnanosti v Eurozóně 2005*.
- 8) <http://www.evropska-unie.cz> *OECD – Analýza politiky zaměstnanosti za rok 2004*.
- 9) <http://www.mpsv.cz> *Moderní společnost*.
- 10) <http://www.noviny-mpsv.cz> *Nezaměstnanost v ČR za období roku 2004*.
- 11) <http://www.portal.mpsv.cz> *Národní akční plán zaměstnanosti na léta 2004-2006*.
- 12) Jírová, H. *Trh práce a politika zaměstnanosti*. Praha: VŠE, 1999. (str.48)
- 13) Keller, J. *Až na dno blahobytu*. Brno: Hnutí Duha, 1993.
- 14) Mareš, P. *Nezaměstnanost jako sociální problém*. Praha: Sociologické nakladatelství, 2002. ISBN 80-86429-08.3 (str.18,21,116-117,151)
- 15) Mareš, P., Sirovátka, T (eds.). *Trh práce, nezaměstnanost, sociální politika*. Brno: MU, 2003. ISBN 80-210-3048-8 (str.118,119,120,129-132)
- 16) MPSV. *Právní předpisy o zaměstnanosti*. Praha: 2004. ISBN 80-86878-01-5
- 17) Petráčková, V. et al. *Akademický slovník cizích slov*. Praha: Academia, 2001. ISBN 80-200-0982-5
- 18) Řezníček, I. *Dlouhodobá nezaměstnanost a záchranná sociální síť*, Brno: MU, 1999. ISBN 80-210-1246-3
- 19) Samuelson, P. A., Nordhaus, W. A. *Ekonomie*. Praha: Svoboda, 1991. (str.291-292)

- 20) Schreiber, V. *Občané se zdravotním postižením v evidenci úřadů práce*. Sociální politika, 2002. (str.13)
- 21) Sirovátka, T. *Česká sociální politika na prahu 21. století*. Brno: MU, 2000. ISBN 80-210-2307-4

