



OPERAČNÍ PROGRAM
LIDSKÉ ZDROJE
A ZAMĚSTNANOST

Strategická evaluace ESF s důrazem na OP LZZ ZÁVĚREČNÁ ZPRÁVA

březen 2012

PODPORUJEME VAŠI BUDOUCNOST

www.esfcr.cz



evropský
sociální
fond v ČR





OPERAČNÍ PROGRAM
LIDSKÉ ZDROJE
A ZAMĚSTNANOST

PODPORUJEME
VAŠI BUDOUCNOST
www.esfcr.cz

Zadavatel: Ministerstvo práce a sociálních věcí ČR
Odbor řízení pomoci z Evropského sociálního fondu

Zpracovatel: Konsorcium DHV ČR a NVF, o.p.s.

Realizační tým: Mgr. Lenka Brown, vedoucí projektu
PhDr. Oldřich Čepelka
Mgr. Miroslava Drahotová
PhDr. Jaroslava Kadeřábková, CSc.
Mgr. Lukáš Maláč
Ing. Jarmila Modrá
Ing. Jana Váňová

Obsah

Manažerské shrnutí	5
ČÁST I	8
1 Charakteristika ekonomického prostředí	9
1.1. Vývoj ekonomiky v letech 2006 - 2010.....	9
1.2. Úvaha o budoucím vývoji ekonomiky v následujícím období	11
1.3. Vývoj produktivity práce v letech 2005 – 2010	12
1.4. Předpokládaný demografický vývoj.....	13
2 Analýza, vyhodnocení a predikce potřeb a problémů v oblasti trhu práce pro období 2014 – 2020	15
2.1. Úroveň a struktura zaměstnanosti	16
2.2. Ekonomicky neaktivní populace v produktivním věku	24
2.3. Stínová ekonomika a její vliv na zaměstnanost.....	27
Formulace budoucích problémů v oblasti zaměstnanosti.....	30
2.4. Nezaměstnanost a dlouhodobá nezaměstnanost.....	32
Formulace budoucích problémů v oblasti nezaměstnanosti.....	43
2.5. Volná pracovní místa	44
2.6. Nesoulad mezi nabídkou a poptávkou na trhu práce	47
Formulace budoucích problémů vyplývajících z nesouladu nabídky a poptávky na trhu práce	50
2.7. Kvalifikace pracovní síly s ohledem na její konkurenceschopnost.....	51
Formulace budoucích problémů způsobených nízkou kvalitou lidských zdrojů	59
2.8. Rozsah a kvalita poskytovaných veřejných služeb zaměstnanosti.....	60
Formulace budoucích problémů způsobených nedostatečným rozsahem a kvalitou poskytovaných veřejných služeb zaměstnanosti.....	67
3 Analýza, vyhodnocení a predikce potřeb a problémů v oblasti boje s chudobou pro období 2014 – 2020	68
3.1. Definice problému chudoby	68
3.2. Struktura chudých osob.....	75
3.3. Chudoba a sociální vyloučení	89
3.4. Sociální důsledky nezaměstnanosti.....	93
3.5. Rodina v současné ČR a problémy chudoby.....	99
3.6. Specifika sociálně vyloučených lokalit.....	104
3.7. Veřejné služby, jejich kvalita a boj s chudobou.....	105
4 Odpovědi na evaluační otázky úkolu 1.1	107
5 Vyhodnocení souladu identifikovaných potřeb s prioritami strategických dokumentů EU a ČR.....	122

5.1. Strategické dokumenty EU	122
5.2. Strategické dokumenty ČR	126
5.3. Matice potřeb	141
5.4. Odpovědi na evaluační otázky úkolu 1.2	147
ČÁST II	164
6 Zhodnocení příspěvku OP LZZ a dalších programů ESF k naplňování strategií EU a ČR	165
6.1. Shrnutí výsledků Zhodnocení příspěvku OP LZZ a dalších programů ESF v odpovědích na definované evaluační otázky	165
6.2. Shrnutí metaevaluace	201
ČÁST III	206
7 Koncepce návrhu zaměření ESF pro období 2014-2020	206
7.1. Návrh vhodného věcného zaměření ESF v ČR pro období 2014 – 2020 a návrh vymezení vhodných oblastí podpory	206
7.2. Návrh vhodných implementačních mechanismů pro vymezené oblasti podpory	211
7.2.1. Režimy implementace	211
7.2.2. Systémové projekty	213
7.2.3. Mainstreamové projekty	215
7.2.4. Specificky zaměřené projekty	220
7.3. Teorie změn pro navržené „mainstreamové“ intervence a logické rámce pro navržené pro systémové a „specificky zaměřené“ intervence	228
7.4. Návrh vhodných monitorovacích indikátorů	231
7.5. Návrh vhodného způsobu evaluace jednotlivých oblastí podpory	240
8 Komplexní návrh jednotlivých oblastí podpory	249
8.1. Oblast ALFA	249
Oblast BETA	314
8.2. ALFA – BETA (průřezové oblasti podpory)	332
8.3. Souhrnný návrh oblastí podpory a možných způsobů implementace	342
8.4. Prioritní oblasti podpory	346
9 POUŽITÁ LITERATURA	347
10 SEZNAM GRAFŮ A TABULEK	352
PŘÍLOHA - SEZNAM EVALUAČNÍCH OTÁZEK	354

1 Manažerské shrnutí

Zakázka Strategická evaluace ESF s důrazem na OP LZZ je zpracovávána na základě zadání Ministerstva práce a sociálních věcí ČR realizačním týmem konsorcia DHV CR, s.r.o a NVF, o.p.s., pod vedením DHV. Úkol byl realizován od poloviny srpna do konce listopadu 2011. V dalším období byly zpracovávány připomínky ze strany zadavatele a tyto připomínky reflektovány ve výstupech zakázky.

V první části této zakázky byla zpracována socioekonomická analýza v oblasti trhu práce a v oblasti boje s chudobou a predikce potřeb a problémů v těchto oblastech.

Analytická část zahrnuje posouzení širších souvislostí, ve kterých se opatření ESF v ČR realizují. Tedy kromě přímých dopadů intervence státní politiky zaměstnanosti a v boji s chudobou a realizovaných ESF projektů byl posouzen celkový socioekonomický vývoj ČR, jeho souvislosti s vývojem okolního světa, hlavně EU a výhled vývoje problémových oblastí do předpokládaného termínu působení intervencí ESF z následujícího programového období – do roku 2020. Přestože se v současné době teprve formují obrysy strukturální politiky na úrovni Evropské unie pro období 2014+ a konkrétní pravidla pro realizaci ESF ještě nejsou definitivně stanovena, existuje již nyní velké množství podkladových studií, dokumentů a návrhů závazných dokumentů, které budoucí vývoj pomáhají anticipovat.

Dále v rámci této části zakázky byl zpracován průmět národních a evropských strategických dokumentů a závěrů provedené socioekonomické analýzy.

V oblasti trhu práce z provedených analýz vyplynulo, že klíčovým problémem trhu práce je stále nesoulad poptávky a nabídky práce, tedy disparita mezi počtem a strukturou uchazečů o zaměstnání a počtem a strukturou volných pracovních míst. Dále z provedených analýz vyplynulo, že mezi základní potřeby, rizika a příležitosti, které pravděpodobně budou ovlivňovat trh práce do roku 2020, patří zejména nedostatek celkového počtu volných míst, strukturální nesoulad mezi nabízenými volnými místy a poptávkou po práci, nízká míra zaměstnanosti, nevhodná sektorová struktura zaměstnanosti, nízká úroveň zapojení flexibilních forem zaměstnávání, vysoká míra nezaměstnanosti v ČR – hlavně vysoký podíl dlouhodobé nezaměstnanosti skupin ohrožených na trhu práce, prohlubující se rozdíly v zaměstnanosti a nezaměstnanosti v regionech, rozdíly ve vzdělanostní úrovni zaměstnaných v regionech, kvalita budoucích lidských zdrojů, úroveň dalšího profesního vzdělávání, zapojení zahraničních zaměstnanců do chodu české ekonomiky, nelegální zaměstnávání a s tím spojené daňové úniky, rozvoj efektivních, vysoce výkonných a kvalitních služeb zaměstnanosti, automatizace rutinní práce služeb zaměstnanosti a posílení spolupráce se zaměstnavateli.

V oblasti boje s chudobou z provedených analýz vyplynulo, že v českých podmínkách se ukazuje jako hlavní příčina chudoby a sociálního vyloučení nedostatečná výše příjmů oproti nákladům, které průměrná rodina nebo jednotlivci vynakládají na zajištění obživy, bydlení a dalších nezbytných potřeb, jako je ošacení, vzdělání, zdraví a trávení volného času. Přiměřený příjem je však pouze jedním z pilířů aktivního sociálního začleňování. Důležitý je také přístup k zaměstnání a ke službám (včetně služeb sociálních dle zákona č. 108/2006 Sb.), v širším smyslu pak k uplatňování svých práv při účasti na životě společnosti.

Pokud jde o závěry vyhodnocení souladu identifikovaných potřeb s prioritami strategických dokumentů EU a ČR, je Česká republika ve svých strategických záměrech a úvahách plně v souladu se snahou Evropské unie propojit účelně a efektivně aktivity financované z politiky soudržnosti s posilováním konkurenceschopnosti a snahou o hospodářský růst v intencích Strategie Evropa 2020.

V druhé části zakázky byla zpracována tzv. metaevaluace, tedy zhodnocení a využití výstupů dosud zpracovaných evaluací zaměřených na nejrůznější aspekty realizace programů financovaných na území ČR z prostředků Evropského sociálního fondu. Konkrétně tak byly analyzovány zprávy k Operačnímu programu Rozvoj lidských zdrojů, k Jednotnému programovému dokumentu pro Cíl 3, k Programu Iniciativy Společenství EQUAL, k Operačnímu programu Lidské zdroje a zaměstnanost, k Operačnímu programu Praha Adaptabilita a k Operačnímu programu Vzdělávání pro konkurenceschopnost.

Na základě provedených analýz byly identifikovány zejména ty závěry studií, které umožnily zhodnotit relevanci a účelnost dosud podporovaných prioritních os/priorit a opatření/oblastí podpory výše uvedených programů. Většina stávajících oblastí podpory byla vyhodnocena jako relevantní. Chybí však intervence pro osoby s kumulovanými handicapem.

Dílní závěry pak byly zohledněny při formulaci vlastního návrhu na další vhodné zaměření oblastí podpory zajištěné z ESF pro období 2014+ a jejich vhodného způsobu implementace.

V třetí, poslední části zakázky byl zpracován vlastní návrh vhodného zaměření podpory pro financování z ESF v období 2014+ a byla provedena jejich prioritizace dle významnosti jejich vlivu na vývoj zaměstnanosti a boje s chudobou v ČR. Byly popsány možné způsoby implementace těchto oblastí. Dále byly zpracovány detailní teorie změny k těm oblastem podpory, u nichž převažuje tzv. mainstreamový režim implementace. K těm oblastem podpory, u nichž byl jako vhodný režim implementace navržen „specifický“ či „systémový“, tj. u projektů velmi se vzájemně odlišujících, a u nichž nelze předpokládat jejich „šablonizaci“, byly zpracovány logické rámce.

Pokud jde o vlastní návrh na věcné zaměření podpory ESF pro období 2014+, bylo věcné zaměření této podpory rozděleno do čtyř hlavních oblastí označených řeckými písmeny

ALFA – zaměstnanosti, BETA – boj s chudobou a sociální začleňování, GAMA – veřejná správa a DELTA – vzdělávání. Podrobně pak byly rozpracovány zejména tematické oblasti ALFA a BETA, neboť právě na ně bylo zaměřeno zadání této zakázky.

V rámci uvedených dvou tematických oblastí pak bylo identifikováno celkem 10 oblastí podpory, včetně jejich konkrétních dílčích aktivit. Jednotlivé oblasti podpory byly přitom identifikovány v úzké souvislosti s hlavními problémy identifikovanými v průběhu první a druhé části realizace zakázky. Mezi tyto oblasti podpory patří: Podpora tvorby udržitelných pracovních míst, Další vzdělávání v podnicích a podpora udržení zaměstnání, Podpora boje s dlouhodobou nezaměstnaností, Podpora zvyšování zaměstnanosti, Podpora rozvoje veřejných služeb zaměstnanosti, Podpora boje s chudobou a doprovodnými společensky nežádoucími jevy, Rozvoj sociální ekonomiky, Rozvoj poskytovatelů sociálních služeb, Komplexní programy na podporu integrace vybraných skupin a Tvorba a implementace strategií místního rozvoje.

Mezi další úkoly třetí části této zakázky patřilo také zpracování návrhu vhodných monitorovacích indikátorů, a to zejména k těm oblastem podpory, resp. jejich dílčím aktivitám, které lze implementovat prostřednictvím mainstreamových projektů, a dále také návrh vhodného způsobu hodnocení navržených oblastí podpory a jejich aktivit.

Pokud jde o monitorovací indikátory, z provedených analýz jednoznačně vyplynulo, že v případě mainstreamových projektů bude hlavní důraz nutné klást zejména na indikátory výstupů, neboť ve vazbě na ně bude možné díky jednoznačné kauzalitě mezi projektovými výstupy, výsledky a dopady hodnotit úspěšnost jednotlivých projektů či dílčích intervencí. Na druhou stranu u projektů specifických a systémových bude větší důraz třeba klást zejména na indikátory výsledků, a to právě s ohledem na předem ne vždy známé a prověřené kauzální vztahy mezi projektovými výstupy a výsledky. V této oblasti byl také nově kladen důraz na sběr údajů o indikátorech z již existujících databází a dalších zdrojů dat, čímž byl vytvořen předpoklad pro větší využití tohoto typu sběru dat v příštím programovém období.

Co se týče návrhů na zaměření budoucích evaluací, vyplynulo z provedených analýz, že mezi plánované evaluace budou patřit zejména evaluace tematické, průběžné a dopadové, doplněné o další evaluace zaměřené zejm. na hodnocení stávajícího výkonu dosahovaného v rámci jednotlivých programů financovaných z ESF a na hodnocení prováděné na projektové úrovni u projektů se specifickým či systémovým režimem implementace.

ČÁST I

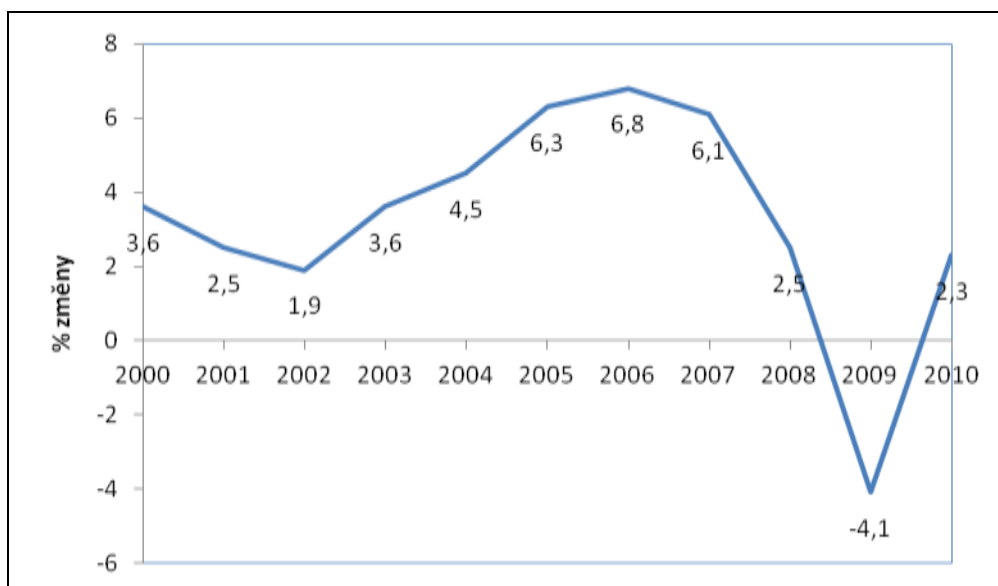
Analýza, vyhodnocení a predikce potřeb a problémů trhu práce a boje s chudobou pro období 2014 - 2020

2 Charakteristika ekonomického prostředí

2.1. Vývoj ekonomiky v letech 2006 - 2010

Pro analýzu trhu práce a boje s chudobou jsme zvolili referenční období let 2006 – 2010 nejen proto, že v tomto období se již začal projevovat vliv působení ESF (byť do roku 2008 jen v omezené míře), ale hlavně proto, že toto období pokrývá velmi dynamické změny v oblasti rozvoje ekonomiky a návazně tedy i trhu práce ČR. Velmi dynamický růst ekonomiky v letech 2005 – 2007, zastavený ekonomickou recesí a krizí, spuštěnou finanční krizí na přelomu let 2008-2009, a opětovné mírné oživení v roce 2010 představuje křivku, kterou více méně sleduje i poptávka a nabídka na trhu práce. Jak bylo dokumentováno v Analýze a predikci fází cyklického vývoje trhu práce, charakteristiky trhu práce jsou v silné korelaci s charakteristikami hospodářského cyklu, byť se zde projevuje mírné zpoždění reakce trhu práce. Tedy každá významnější změna v ekonomice a trendu jejího vývoje je následována změnami v oblasti trhu práce, a to hlavně v klíčových ukazatelích nezaměstnanosti a počtu volných pracovních míst. Ekonomický vývoj má samozřejmě silný vliv na sociální situaci obyvatel země a na stupeň chudoby populace. Proto níže uvádíme charakteristiku vývoje HDP v posledních deseti letech v ČR i v dalších zemích EU a OECD jakožto komplexního ukazatele makroekonomického vývoje. Přestože dlouhodobé zdraví ekonomiky není charakterizováno jen meziročním růstem HDP, tato charakteristika umožňuje lépe chápat rovněž trendy na trhu práce a bohatství země.

Graf 1. Meziroční růst HDP v ČR v %, roky 2000 - 2010



Zdroj dat: Makroekonomické údaje, ČSÚ

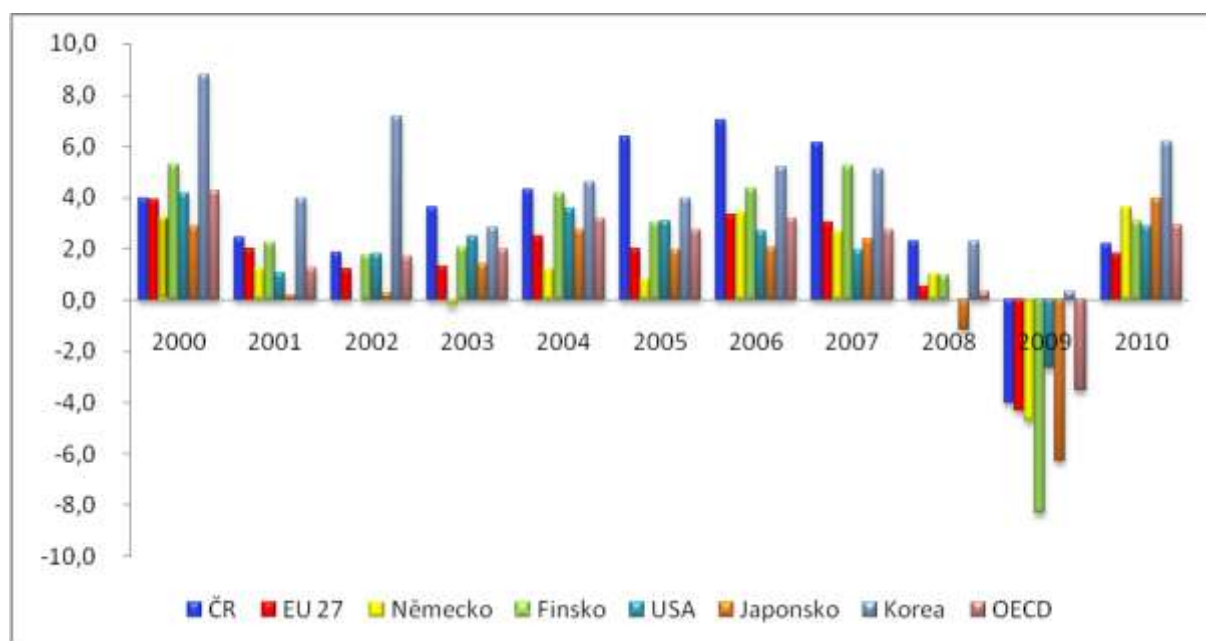
Česká ekonomika a stejně tak i trh práce jsou otevřené, a proto se vyvíjí v závislosti na vývoji v Evropě, potažmo v závislosti na globálním vývoji celosvětové ekonomiky. Zahraniční obchod ČR je významně orientován na země EU a v roce 2010 činil podíl vývozu do zemí EU téměř 84 % celkového vývozu (v roce 2006 to bylo srovnatelných 86 %). Největší podíl již tradičně připadá na Německo. Do ostatních vyspělých ekonomik mimo EU směřovalo pouze 6 %

našeho vývozu. Z toho je jasné, že vývoj české ekonomiky je úzce vázán na vývoj v EU a hlavního obchodního partnera, Německo.

Pro představu o ekonomickém vývoji Evropy v poslední dekádě uvádíme níže graf vývoje HDP ve sledovaném období. Pro dokumentaci globálního propojení ekonomik je rovněž zařazen údaj o vybraných zemích OECD. Za povšimnutí stojí vývoj Korey, která po celou dekádu vykazuje výjimečný růst a přes zpomalení růstu po ekonomické krizi již v roce 2010 vykazuje růst vyšší než 6 %. Z hlediska vlivu na českou ekonomiku je však tato informace prakticky irelevantní, avšak z hlediska budoucí konkurenceschopnosti ČR je studium korejského růstu jistě zajímavé.

V období let 2003 – 2007 česká ekonomika rostla výrazněji než v zemích EU (naopak vývoj v 90. letech byl poznamenán ekonomickou transformací a zpomalením), v letech ekonomické krize, považované za nejhorší od 2. světové války, však její propad byl srovnatelný s ostatními zeměmi EU, stejně tak jako nástup oživení české ekonomiky v roce 2010 sledoval oživení v EU.

Graf 2. Meziroční růst HDP v % v EU a ve vybraných zemích OECD, roky 2000 – 2010



Zdroj dat: Eurostat, OECD

Vývoj ekonomiky je hlavním faktorem ovlivňujícím charakteristiky trhu práce, kromě toho však existují ještě další vlivy, které tuto přímou vazbu poněkud modifikují. Velmi silným faktorem prodlužujícím negativní vliv poklesu ekonomiky na nabídkovou stranu trhu práce je pokrizová tendence podnikatelských subjektů maximálně udržet omezené výdaje, přetrvávající obava z uzavírání dlouhodobých a pracovních kontraktů, snaha o racionalizaci práce a omezení nadstavbových služeb klientům. Takže přes relativně pozitivní vývoj v ekonomice ozdravení trhu práce přichází nejen se zpožděním, ale také pomaleji a s důsledky na strukturu trhu práce z hlediska typu pracovních smluv i požadovaných profesí.

2.2. Úvaha o budoucím vývoji ekonomiky v následujícím období

Ještě v červenci 2011 byla naše ekonomika hodnocena Ministerstvem financí ČR jako stabilní a růstová, s menší mírou zadlužení než v mnohých evropských zemích (38 % HDP). Avšak otevřenost české ekonomiky zvyšuje riziko přenosu negativních vlivů vývoje evropské ekonomiky. V červencové makroekonomické predikci Ministerstva financí ČR se předpokládá pro roky 2011 a 2012 růst HDP ve výši 2,5 %, v predikci pro Eurozónu se předpokládá růst 2,0 % resp. 2,1 %. Avšak již říjnová predikce přiznává zhoršení situace a růst HDP pro ČR je předpokládán pouze ve výši 1,0 %. A stejně tak se snižuje odhad růstu HDP v Eurozóně na 1,0 %. I přes tato korigovaná data se na přelomu roku 2011/2012 objevují scénáře s možným ekonomickým poklesem.

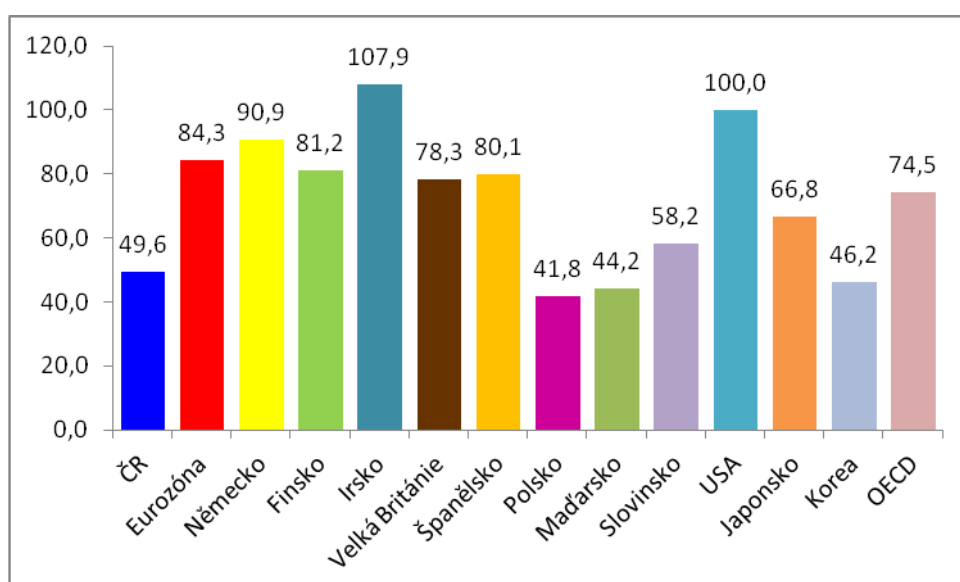
V roce 2010 došlo k mírnému oživení v EU zemích, avšak již v průběhu roku 2011 jsou mírně optimistické předpovědi o růstu HDP a dá se předpokládat, že příští dekáda bude z hlediska vývoje ekonomiky velmi nestabilní a pokud se nepodaří zamezit prohlubování zadlužení evropských zemí i USA, budou vlny mírného růstu střídány hospodářským poklesem s velkým rizikem krize. Navíc vývoj situace v Eurozóně si nedovolí předvídat ani renomovaní ekonomičtí analytici a jakékoliv politické opatření či jen náznak možného opatření má okamžitě velký vliv na finanční trhy. To se týká hlavně situace kolem Řecka a jeho možném vystoupení z Eurozóny a vlivu na ostatní země Eurozóny. Nicméně o další vlně ekonomické krize se již dnes otevřeně hovoří. Restriktivní fiskální politika, pokud se k ní státy skutečně rozhodnou, umožní sice snižování zadlužení, na druhé straně však povede ke zbrzdění ekonomiky a citelně zasáhne odvětví výroby i služeb (hlavně obchodu), protože ochota a schopnost obyvatelstva nakupovat se neobnoví. V tomto místě je však třeba upozornit, že jakékoliv predikce možného vývoje mohou být narušeny krizovými situacemi, způsobenými nestabilitou finančních trhů i výše zmíněnými opatřeními vlád (v ČR např. aktuální reformy české vlády, které v zájmu stabilizace veřejných rozpočtů omezí poptávku obyvatelstva i rozvoj spotřebitelského průmyslu a obchodu).

Makroekonomické predikce, které jsou zpracovávány na Ministerstvu financí ČR i na úrovni EU a OECD, jsou zpracovávány **pouze na období 18 měsíců**, kdy lze s větší mírou přesnosti odhadovat vývoj ekonomiky. Nicméně ze všech náznaků je jasné, že ČR i evropskou ekonomiku nečeká ani po roce 2014 období stabilního růstu.

2.3. Vývoj produktivity práce v letech 2005 – 2010

Z údajů OECD vyplývá, že produktivita práce v ČR vzrostla oproti roku 2005 o 13,1 % podobně jako v některých dalších nových členských zemích EU. Ve srovnání se zeměmi Eurozóny i průměru OECD se jedná o příznivý trend (zde je růst cca 5 %), přesto však dosud hodinová produktivita vyjádřená v USD hluboko zaostává za vyspělými zeměmi (necelých 50 % oproti USA a 59 % oproti Eurozóně). V níže uvedeném grafu jsou uvedeny staré i nové členské země EU, tradičně vyspělé země i zástupce „asijských tygrů“ - Korea. Z uvedeného grafu vyplývá, že rozvíjející se ekonomiky, včetně ČR, i přes vyšší tempo růstu stále zaostávají v produktivitě práce za tradičně vyspělými zeměmi.

Graf 3. Porovnání hodinové produktivity práce v vybraných zemích OECD v roce 2010 v % (USA = 100 %)



Zdroj dat: OECD

Ekonomickou vyspělost země (měřenou výší HDP na hlavu), trend vývoje ekonomiky (měřenou vývojem HDP) a produktivitu práce (měřenou vytvořeným HDP za odpracovanou hodinu) není možno dávat do jednoduché vazby na zaměstnanost či nezaměstnanost. Při růstu ekonomiky je velký potenciál pro růst zaměstnanosti a efektivita (tlak na růst produktivity práce) není hlavním hnacím motorem rozvoje. Přesto i v době ekonomického růstu je potenciál pro růst produktivity práce, protože právě v takové době firmy investují do nových zařízení a technologií, které růst produktivity umožní. Ušetření pracovníci jsou pak využiti pro rozšíření aktivit firmy a vliv růstu produktivity práce se neprojeví růstem nezaměstnanosti. Naopak v době krize, kdy se omezuje poptávka, neroste HDP, avšak firmy z důvodů úspor vytvářejí tlak na zvyšování efektivitu a produktivity práce, což často vede k propouštění a nezaměstnanosti. Zjednodušeně se tedy dá říci, že v závislosti na ekonomickém cyklu má zvýšení produktivity práce neutrální či negativní vliv na zaměstnanost.

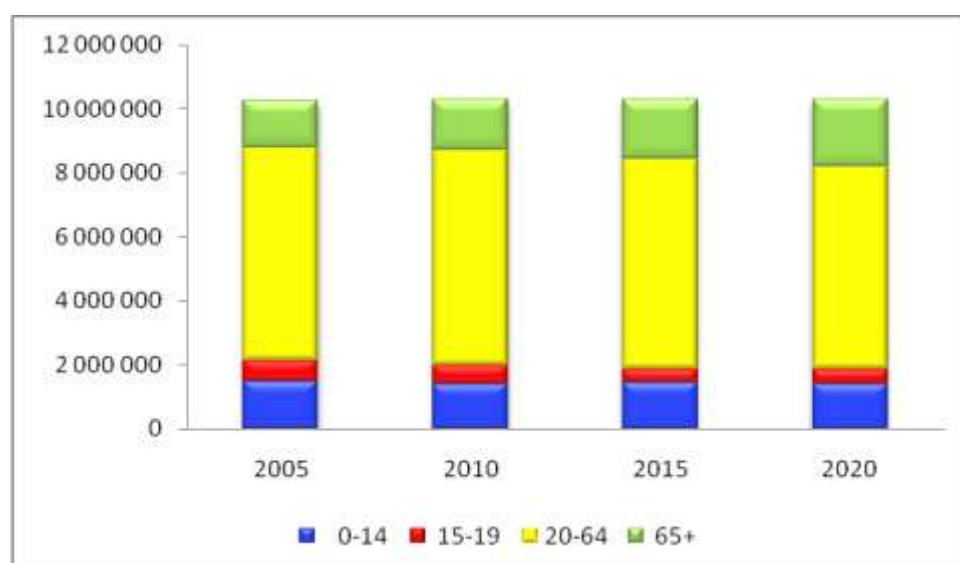
2.4. Předpokládaný demografický vývoj

Demografická projekce obyvatelstva do roku 2050 byla zpracována v roce 2003 na základě Sčítání lidu, domů a bytů 2001. Předběžné výsledky ze sčítání 2011 byly k dispozici až v průběhu prosince a základní výsledky potvrdily, že počet obyvatel odpovídá zpracované projekci. Vzhledem k tomu, že zásadní změny v porodnosti a zahraniční migraci se začaly projevovat již v 90. letech minulého století, dá se předpokládat, že projekce z roku 2003 dosti dobře postihuje možný demografický vývoj. Dle této projekce bude počet obyvatel ČR do roku 2015 mírně růst, ale následně bude opět klesat, v roce 2020 bude počet obyvatel zhruba na úrovni roku 2005 a klesající trend je projektován až do roku 2050, kdy celková populace poklesne o 8 % oproti roku 2005. Tento vývoj bude provázen rovněž nepříznivými změnami ve věkové struktuře obyvatelstva, kdy se podíl obyvatel ve věkových skupinách 0 - 19 snižuje mezi roky 2005 – 2020 z 21 % na 18,3 %, podíl obyvatelstva v produktivním věku (20 – 64) se ve stejném období sníží z 64 % na 61,4 %. Naopak s ohledem na stárnutí obyvatelstva a přechodu do důchodového věku silných poválečných ročníků se zvýší ve sledovaném období podíl populace starší 65 let z 14,1 % na 20,3 %.

Nepříznivý vývoj živě narozených obyvatel lze sledovat od roku 1990 s mírným nárůstem od roku 2005, kdy se projevila porodnost u silných ročníků ze 70. let, po roce 2008 je však již možné opět pozorovat mírný pokles. V kombinaci se zvyšující se nadějí na dožití (u mužů se oproti roku 2000 zvýšila v roce 2010 o 2,8 roku, u žen o 2,3 roku) česká populace čelí rychlému stárnutí.

Na tuto skutečnost se snaží reagovat aktuálně projednávaná penzijní reforma, která posunuje věk odchodu do důchodu, avšak tento trend se do roku 2020 projeví jen nepatrně (v roce 2020 vznikne nárok na odchod do důchodu mužům ve věku 63 let a ženám se dvěma dětmi ve věku 61 let). Z uvedeného údaje se dá předpokládat, že ekonomická aktivita věkové skupiny 60 – 64 (čítající 630 tis. obyvatel) se oproti současnému stavu zvýší jen nepatrně.

Graf 4. Demografická projekce obyvatelstva ČR do roku 2020



Zdroj dat: ČSÚ

Z uvedených údajů vyplývá, že ČR bude čelit nepříznivému poměru mezi ekonomicky aktivními a ekonomicky neaktivními obyvateli a není naděje, že se to podaří zvrátit bez přílivu imigrace z třetích zemí.

3 Analýza, vyhodnocení a predikce potřeb a problémů v oblasti trhu práce pro období 2014 – 2020

Z hlediska analýzy hlavních charakteristik trhu práce v referenčním období 2006 – 2010 jsme se zaměřili na **zaměstnanost, nezaměstnanost a vývoj nabídky volných pracovních míst**. Jako doplňkovou charakteristiku jsme zvolili **ekonomicky neaktivní populaci v produktivním věku**, která může být rozšiřujícím zdrojem zaměstnanosti.

Ministerstvo práce a sociálních věcí vede na základě údajů z úřadů práce dlouhodobě velmi podrobnou statistiku nezaměstnanosti a dosud i počtu volných pracovních míst v regionální, věkové, vzdělanostní i odvětvové struktuře (15 let), z níž jsme hlavně čerpali naše údaje. Údaje o zaměstnanosti v ČR jsou čerpány z Analýz vývoje zaměstnanosti a nezaměstnanosti v letech 2006 - 2010, zpracovávaných MPSV na základě výsledků VŠPS (Výběrové šetření pracovních sil ČSÚ). Údaje o vývoji zaměstnanosti v zemích EU jsou čerpány z databáze Eurostat, doplňkově jsou zařazena i data z databáze OECD, porovnávající údaje z vybraných zemí OECD.

Terminologická poznámka:

Pro jednoduchost budeme pro kontaktní pracoviště Úřadu práce používat zažítý a kratší termín „úřady práce“. Tam, kde se bude jednat o Úřad práce na centrální úrovni, bude vždy uveden termín „Úřad práce ČR“ či „ÚP ČR“.

Dále též termín „zaměstnanci“ bude používán, v souladu s terminologií používanou ve statistikách, pro osoby v zaměstnaneckém pracovněprávním vztahu i pro osoby samostatně výdělečně činné.

Metodická poznámka:

Údaje o celkové zaměstnanosti v národním hospodářství ČR jsou převzaty z údajů české statistiky práce, která je navázána na indikátory Lisabonské strategie do 2010, kde referenčním věkovým intervalem bylo 15-64 let. Strategie Evropa 2020 však stanovuje pro dosažení 75 % míry zaměstnanosti referenční skupinu obyvatel v intervalu 20 – 64; údaje v tomto členění se však jsou uváděny pouze v rámci statistik Eurostat, ze kterého pro ČR vyplývá rozdíl zhruba + 6 procentních bodů.

3.1. Úroveň a struktura zaměstnanosti

V roce 2010 bylo v českém národním hospodářství zaměstnáno 4, 934 mil. obyvatel ve věku 15 – 64 let (muži – 2,8 mil. a ženy 2,1 mil), což činí **65 % celkového počtu obyvatel v odpovídajícím věkovém intervalu 15 – 64 let.**

Významný rozdíl je možno sledovat v zaměstnanosti mužů a žen, který je hlavně způsoben dlouhodobou péčí o děti a nižší hranicí věku odchodu do důchodu u žen. Míra zaměstnanosti mužů se pohybuje kolem 74 %, zatímco míra zaměstnanosti žen činí pouze 57 % a negativně ovlivňuje celkovou míru zaměstnanosti. Zatímco míra zaměstnanosti mužů je nad průměrem EU (70,7 %), míra zaměstnanosti žen je pod průměrem EU 58,6 %. Při hodnocení míry zaměstnanosti žen je však třeba brát v patrnost další fenomén, a to extrémně nízkou míru částečné zaměstnanosti žen v ČR – viz dále flexibilní formy práce.

Zajímavým zjištěním z hlediska rozdílů v zaměstnanosti mezi muži a ženami je fakt, zda lidé mají či nemají děti. Z údajů Eurostat vyplývá, že zaměstnanost ve věkové skupině 25 – 49 let je u žen s dětmi výrazně nižší než u bezdětných žen (v EU-27 je to - 11,3 %, v ČR dokonce - 16,5 %), zatímco u mužů v této věkové skupině je situace opačná (zaměstnanost mužů s dětmi je v EU-27 o 7,7 % vyšší než mužů bezdětných, v ČR pak je zaměstnanost mužů s dětmi o 5,9 % vyšší než bezdětných).

Ve vazbě na demografický vývoj struktury obyvatel postupně klesá počet ekonomicky aktivních obyvatel, v jeho rámci však trvale klesá pouze počet zaměstnaných, nikoliv nezaměstnaných. Vývoj zaměstnanosti v ČR lze dokumentovat na následujícím grafu č. 5, kde je patrný mírný nárůst zaměstnanosti pouze v letech 2007 – 2008, který byl způsoben nejen růstem ekonomiky, přechodným snížením předčasných odchodů do důchodu, ale také prodlužováním věku odchodu do důchodu a dočasným celkovým demografickým posílením skupiny 15 – 64 let (druhá populační vlna 70. let minulého století umocněná populační vlnou poválečnou). V letech 2009 a 2010 však vlivem propadu ekonomiky zaměstnanost opět mírně poklesla, v celém sledovaném období však osciluje kolem 65 % **s tendencí mírného poklesu.**

Pokles zaměstnanosti v letech 2009 a 2010 se projevuje především celkovým snížením počtu osob zaměstnaných na dobu neurčitou a plný pracovní úvazek, a pokud jsou osoby znovu zaměstnány, daří se uzavřít spíše smlouvy na dobu určitou či zkrácený pracovní úvazek, na sezónní či příležitostné práce, což je ve zcela opačné tendenci k situaci před začátkem ekonomické krize (v roce 2008 naopak plné úvazky na dobu neurčitou vykazovaly nárůst).

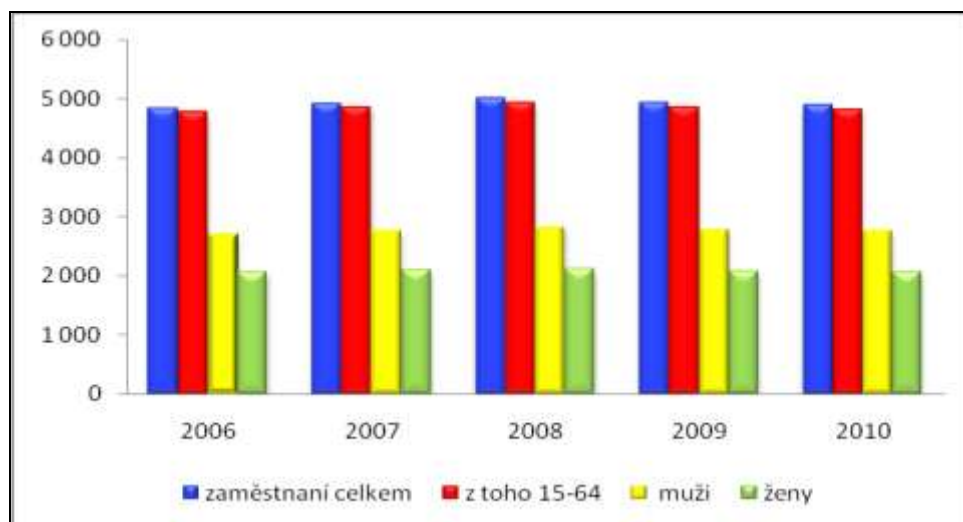
Zaměstnanost v ČR je v tomto období rovněž charakterizována mírným poklesem počtu zaměstnanců a nárůstem počtu osob podnikajících. Podíl OSVČ bez zaměstnanců na celkové zaměstnanosti v roce 2010 dosáhl 17,7 %.

V souvislosti s klesající mírou zaměstnanosti je třeba se zabývat i poměrem mezi mzdovou úrovní a zdaněním pracovních příjmů fyzických osob, včetně tzv. sociální daně (sociální a zdravotní pojištění). Jak upozorňuje NERV, „daňový klín zahrnující i sociální a zdravotní pojištění je ovlivňován především neobvykle vysokým podílem sociální a zdravotní daně na HDP (spolu s Francií nejvyšší ze všech zemí OECD), navíc s absolutně nejvyšším podílem na celkovém objemu vybraných daní. Taková struktura **nepřispívá tvorbě a udržení pracovních míst.**“ Daňové zatížení práce rovněž **nepřispívá ke sklonu k zaměstnanosti** a zvyšuje podíl

osob zapojených do nelegálních forem práce.

Kromě toho je takový systém velmi málo motivační pro akceptaci méně placených pracovních míst, protože se téměř stírá rozdíl mezi čistou mzdou a sociálními dávkami.

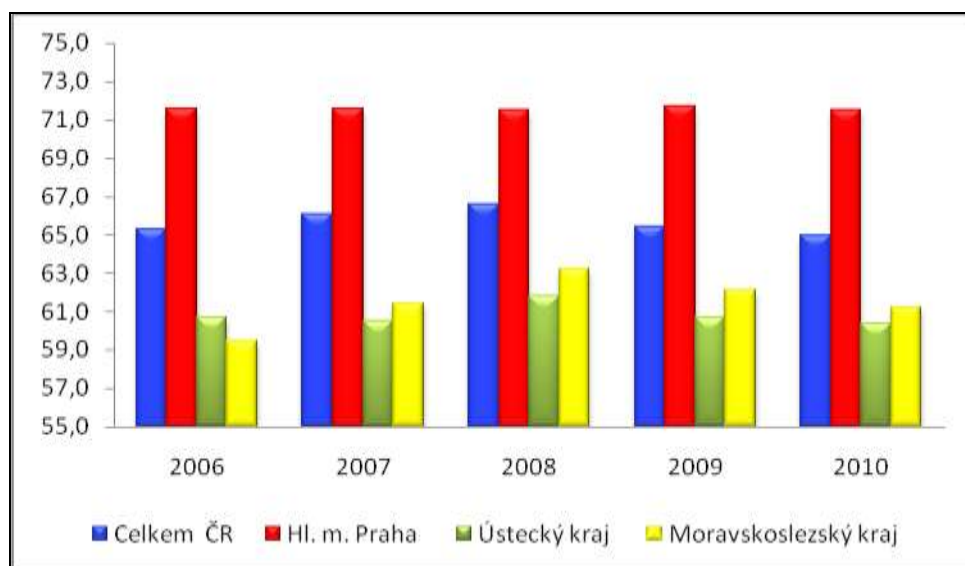
Graf 5. Vývoj zaměstnanosti v ČR v tis. osob, roky 2006 - 2010



Zdroj dat: Analýzy zaměstnanosti a nezaměstnanosti v letech 2006 – 2011, MPSV

Struktura zaměstnanosti dle regionů

Průměrná míra zaměstnanosti osob ve věkovém intervalu 15 – 64 se pohybuje okolo 65 % (referenční skupina 20 – 64 okolo 71 %) a v posledních pěti letech mírně klesala. Mezi jednotlivými regiony České republiky však existují rozdíly v míře zaměstnanosti, která je ovlivněna hlavně počtem pracovních příležitostí, dále také tradicí (moravské kraje vykazují obecně nižší míru zaměstnanosti). V období 2006 – 2010 bylo krajem **s nejvyšší mírou zaměstnanosti** hl. m. Praha – více než 71 %, kraje **s nejnižší mírou zaměstnanosti** byly kraj Ústecký (okolo 60,5 %) a Moravskoslezský (okolo 61,5 %). Kraje s nejnižší mírou zaměstnanosti jsou zároveň těmi s nejvyšší mírou nezaměstnanosti.

Graf 6. Míra zaměstnanosti dle regionů ČR, roky 2006 – 2010

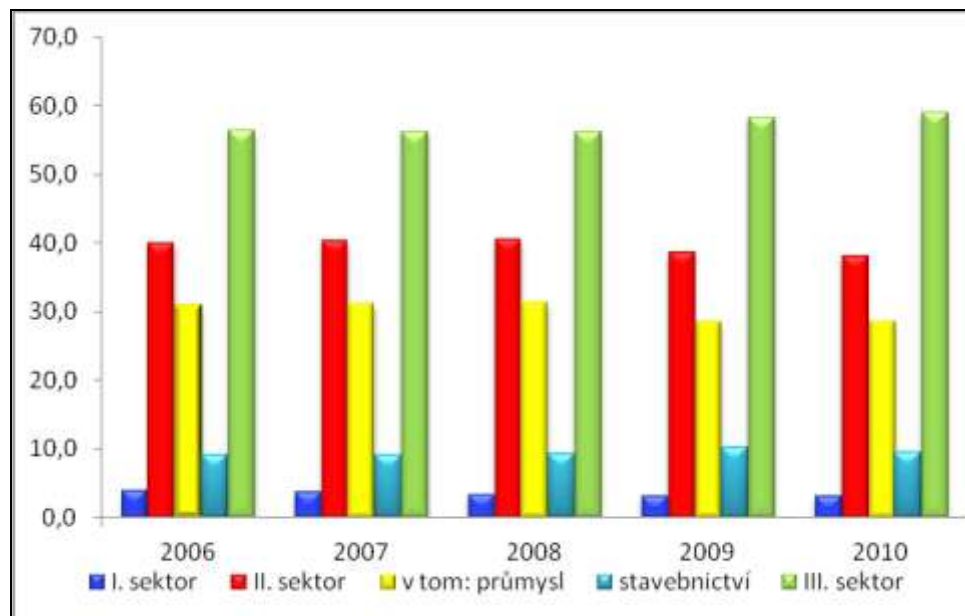
Zdroj dat: Analýzy zaměstnanosti a nezaměstnanosti v letech 2006 – 2011, MPSV

Struktura zaměstnanosti dle sektorů NH

Podíl primárního sektoru na zaměstnanosti dlouhodobě klesá, mezi roky 2006 - 2010 se snížil ze 3,8 % na 3,1 %. Přes vysoký podíl na zaměstnanosti má sekundární sektor trend mírného poklesu podílu na zaměstnanosti (z 39,9 % na 38,0 % ve sledovaném období). Strukturální změny ve zpracovatelském průmyslu v 90. letech minulého století vedly sice k růstu průmyslové výroby (vlivem přímých zahraničních investic), avšak při souběžném kontinuálním poklesu podílu zaměstnanosti v průmyslu. Stavebnictví po výrazném růstu v roce 2009 velmi zpomalilo a zaměstnanost se meziročně snížila o 0,6 bodu. Celkově je patrný růst významu terciárního sektoru, neboť jeho podíl se systematicky zvyšuje (z 56,3 % na 58,9 % ve sledovaném období), meziročně se však liší obory, které růst zaznamenaly. Jak upozorňuje Rámec strategie konkurenceschopnosti NERV, rostou hlavně služby s nízkou produktivitou práce, což je pozitivní z hlediska aktuální zaměstnanosti, nikoliv však dlouhodobě udržitelné. Je zřejmé, že poptávku po službách a tedy i zaměstnanost ve službách velmi silně ovlivňuje ekonomická situace země. V letech 2006 - 2007 růst ovlivňovaly hlavně služby v oboru nemovitostí a pronájmů a podnikatelské činnosti, v letech 2008 - 2009 pak činnosti obchodu – hlavně velkoobchodu a údržby motorových vozidel, v roce 2010 rostly veřejné služby ve veřejné správě, v oblasti zdravotnictví a sociální péče a naopak klesal podíl obchodu a údržby motorových vozidel.

Zaměstnanost dle sektorů národního hospodářství se velmi liší dle jednotlivých regionů, zatímco venkovské regiony mají vyšší podíl zaměstnanosti v primárním a sekundárním sektoru, regiony s vyšší koncentrací velkých měst mají vyšší podíl v sektoru služeb. Naprosto výjimečné postavení zaujímá Praha, kde v roce 2010 zaznamenal terciární sektor podíl ve výši 80 %, což je srovnatelný podíl s ostatními vyspělými evropskými metropolemi.

Graf 7. Struktura zaměstnanosti dle sektorů NH ČR, roky 2006 - 2010



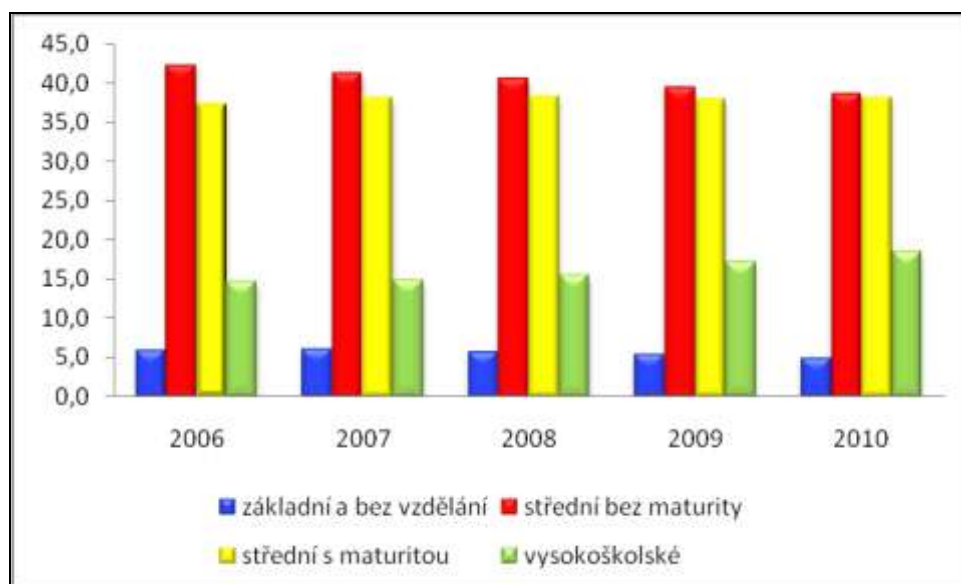
Zdroj dat: Analýzy zaměstnanosti a nezaměstnanosti v letech 2006 – 2011, MPSV

Struktura zaměstnanosti podle stupně vzdělání

Vývoj vzdělanostní struktury zaměstnaných se vyznačuje tendencí poklesu podílu pracovníků bez vzdělání či pouze se základním vzděláním (pokles z 5,8 % na 4,9 % ve sledovaném období) a významným nárůstem podílu vysokoškolsky vzdělaných pracovníků (nárůst z 14,7 % na 18,4 % ve sledovaném období). Zaměstnanost vysokoškolsky vzdělaných pracovníků jako jediná roste v absolutních číslech i po dobu ekonomické krize a po ní v letech 2009 – 2010. Tento trend je částečně vyvolán vyšší potřebou lépe vzdělaných pracovníků, hlavním motorem tohoto přesunu je však přetlak na nabídkové straně, kdy mladí lidé využívají širší nabídky škol, snadnějšího přístupu k vysokoškolskému vzdělávání a jejich podíl roste oproti těm, kteří dosahují nejvyššího vzdělání na stupni úplného středního s maturitou, ale hlavně středního odborného s výučním listem. Snaha o dosažení vyššího stupně vzdělání je celospolečenskou tendencí. To lze dokumentovat na **růstu počtu absolventů vysokých škol** v letech 2006 – 2010 z 53 368 na 87 941, tedy o 65 %.

Vzdělanostní úroveň je rozdílná dle jednotlivých regionů ČR, kdy nejvyšší vzdělanostní úroveň je v Praze a nejnižší v Karlovarském a Ústeckém kraji.

Graf 8. Vzdělanostní struktura zaměstnaných v ČR, roky 2006 - 2010



Zdroj dat: Analýzy zaměstnanosti a nezaměstnanosti v letech 2006 – 2011, MPSV

Zaměstnávání zahraničních pracovníků

V roce 2010 bylo v České republice evidováno 426 749 cizinců, z toho 184 724 cizinců s trvalým pobytem, 242 025 cizinců s některým z typů dlouhodobých pobytů nad 90 dnů. Ve skupině cizinců je nejpočetnější skupina Ukrajinců 132 015, dále Slováků 73 446 a Vietnamců 61 178 (údaje z MV ČR).

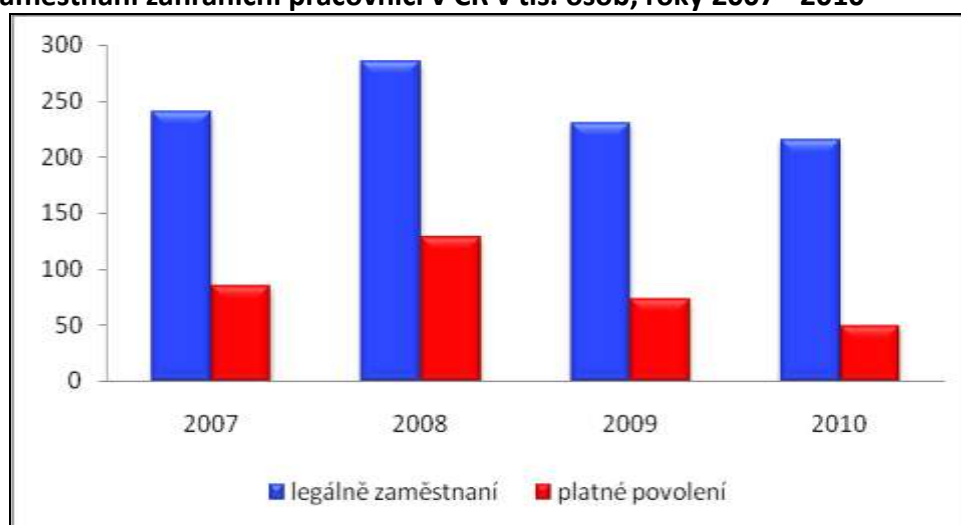
Zaměstnanost cizinců činila 215 400 osob. Z nich bylo evidováno úřady práce 70,3 % v postavení zaměstnanců či obchodních/družstevních společníků, zbylých 29,7 % v postavení živnostníků. Z hlediska státní příslušnosti je v ČR zaměstnáno nejvíce občanů **Slovenské republiky** (v roce 2010 - 100,7 tis.), **Ukrajiny** (42,1 tis.) a **Polska** (19,0 tis.). S nástupem krize zaznamenal nejvyšší meziroční **pokles** počtu pracovníků z **Ukrajiny** (15,3 tis.). U skupiny slovenských pracovníků je počet zaměstnaných vyšší než počet přihlášených v evidenci k pobytu, neboť část z nich představují pendleři dojíždějící za prací. Na zastoupení cizinců (podle odvětví činnosti a vykonávaného zaměstnání) se projeví změny v sektorové struktuře celkové zaměstnanosti. Nejvyšší **úbytek** zahraniční zaměstnanosti se projevil v odvětvích s vyšším zastoupením mužů, především **ve stavebnictví**.

Česká republika je charakterizována velmi otevřenou ekonomikou a s tím je spojen relativně vysoký podíl zahraničních pracovníků (4,4 % celkové zaměstnanosti). Ve sledovaném období byl nejvyšší nárůst zahraničních pracovníků zaznamenán v roce 2008 (o 18,5 %), kdy rostoucí ekonomika vyžadovala pracovní síly, které se nenacházely na domácím trhu práce. V dalších dvou letech naopak počet zahraničních pracovníků - zaměstnanců klesal, počet živnostníků rostl i v letech 2009 a 2010. Při snížení počtu zahraničních zaměstnanců se významně projevilo radikální snížení vydávaných pracovních povolení, k němuž ČR přistoupila při nástupu ekonomické krize a růstu nezaměstnanosti. Toto opatření mělo zásadní vliv na celkový počet legálně zaměstnaných cizinců v ČR z 285 tis. v roce 2008 na 215 tis. v roce 2010. Na druhou stranu toto opatření vyvolalo mnohem větší tlaky na zaměstnávání „na

černo“, kterým mnozí zaměstnavatelé nelegálně řeší snižování nákladů, na což upozorňuje ve své bakalářské práci „*Cizinci na trhu práce v ČR*“ Veronika Duchoňová. Dá se předpokládat, že se většinou jedná o ukrajinské občany, kteří mají dlouhodobý pobyt v ČR a byli nejčastějšími zaměstnanci ve stavebnictví.

Zaměstnanost zahraničních pracovníků, kteří nemají legální statut cizince (pracovníci ze zemí EU/EHP a Švýcarsko) a u kterých se nevyžaduje pracovní povolení, je regulována pracovním trhem obdobně jako u českých zaměstnanců.

Graf 9. Zaměstnaní zahraniční pracovníci v ČR v tis. osob, roky 2007 - 2010



Zdroj dat: Analýzy zaměstnanosti a nezaměstnanosti v letech 2006 – 2011, MPSV

Flexibilní formy práce

Míra zaměstnanosti je kromě ekonomického vývoje země, počtu a struktury volných pracovních míst ovlivňována také sklonem k zaměstnanosti, který může být u skupin s existujícími omezeními na trhu práce ovlivněn výrazným motivačním faktorem ve formě flexibilního uspořádání pracovních příležitostí, a to z hlediska flexibilních úvazků (částečné úvazky) či organizace práce (flexibilní rozložení pracovní doby, flexibilní místo výkonu práce).

Problematika flexibilních forem práce není v České republice novým pojmem a za posledních 10 let se stává pro většinu aktérů tématem, kterému je třeba věnovat pozornost. Je to díky změnám na trhu práce, masivnímu zavedení ICT, technologickým změnám, globalizaci firem. Přesto se doposud jednotlivé formy nepříliš prosazují v praxi, a to z důvodů tradičních (zvykových) i z důvodů relativně velké rigidity pracovního trhu i ekonomického prostředí. Právní řád České republiky nabízí řadu možností využití flexibilních forem práce, přesto však stát neposkytuje motivační prostředky pro zaměstnavatele ani zaměstnance pro jejich využívání. Naopak některé formy, které se poměrně rychle rozšířily (agenturní zaměstnávání), skýtají oproti přímým smluvním vztahům se zaměstnavateli pro zaměstnance některá rizika (ochrana zaměstnání, vymáhání smluvních vztahů – včetně mezd, plateb sociálního a zdravotního pojištění, omezený přístup k hypotékám, apod.), navíc práce agentur není státem dostatečně kontrolována.

Využívání flexibilních forem práce je v ČR nižší než ve většině evropských zemí. Výsledky ankety z roku 2010, kterou prováděla Asociace malých a středních podniků a živnostníků ČR („Výsledky průzkumu č. 7 AMSP ČR Názory podnikatelů k politice zaměstnanosti a pracovnímu právu“) ukazují, že částečný pracovní úvazek byl v šetřených malých a středních firmách využíván ve větší míře, než je celostátní průměr (42 %) – v absolutním vyjádření 211 firem z 503. Větší využitelnost částečných pracovních úvazků je u firem nad 50 zaměstnanců (68,3 %) ve srovnání s firmami do 10 zaměstnanců (31 %), což ukazuje, že pro malé firmy je obtížné, aby v malém počtu zaměstnanců pracoval někdo na částečný úvazek. Zmíněná anketa dále ukázala, že širší využití částečných pracovních úvazků by bylo nutné podpořit finanční motivací zaměstnavatelů.

Dle letošního výzkumu Evropské nadace pro zlepšování životních a pracovních podmínek „*Sladování práce, osobního a rodinného života v EU (Reconciliation of work, private and family life in the European Union)*“, založeného na datech Eurostat, se zaměstnanost na částečný úvazek výrazně liší mezi jednotlivými státy EU-27. Zatímco v EU-27 pracovalo v roce 2009 na částečný úvazek průměrně 18,8 % zaměstnanců, mužů 8,3 % a žen 31,5 %, v ČR byl podíl pracujících na částečné úvazky velmi nízký, pouze 6,2 % zaměstnanců. Naopak nejvyšší podíl vykazuje tradičně Holandsko, kde podíl žen pracujících na částečný úvazek činí téměř 76 %.

Kromě zmíněných zkrácených pracovních úvazků je dle studie možno využívat i dalších flexibilních forem organizace práce, ať již se jedná o flexibilní pracovní dobu, zahrnutí neplacené dovolené do pracovní smlouvy, zkrácený pracovní týden při zachování rozsahu týdenní pracovní doby, plovoucí pracovní dobu, výměnu směn ve směnném provozu, vlastní rozvrh práce, který umožní co nejefektivnější poskytnutí služeb, posunuté pracovní hodiny pro pokrytí delšího časového úseku pro poskytnutí služeb v rámci pracovního dne. Dále se jedná o stále více využívanou možnost práce z domova tehdy a tam, kde je to možné a vhodné (práce přes internet). V rámci zemí EU-27 byla v roce 2005 tato forma využívána nejvíce v Dánsku a Velké Británii.

V rámci stejného výzkumu Evropské nadace pro zlepšování životních a pracovních podmínek se jasně prokázalo, že flexibilní organizace práce má za následek vyšší spokojenost zaměstnanců s prací, lepší rozložení pracovní zátěže, menší absence i snížení míry přesčasovosti. Na druhé straně se projevuje zvýšenými náklady na organizování a komunikačními problémy mezi spolupracovníky.

Důvody pro masivnější zavádění flexibilních forem práce vyplývají rovněž z demografického vývoje a prodlužování věkové hranice odchodu do důchodu:

- ✓ pokles populace – potřeba vstřícnosti vůči rodičům malých dětí a umožnění sladování pracovního a rodinného života;
- ✓ prodlužování věku - péče pracovníků 50+ o seniory v rodinách;
- ✓ pracovní zatížení pracovníků 60+ s ohledem na jejich možnou nižší výkonnost spojenou s věkem a zdravotním stavem.

Flexibilní formy práce podporují možnost zaměstnávání osob se zdravotním handicapem a dále těch, kteří se soustavně připravují na povolání či si doplňují kvalifikaci v rámci celoživotního profesního vzdělávání.

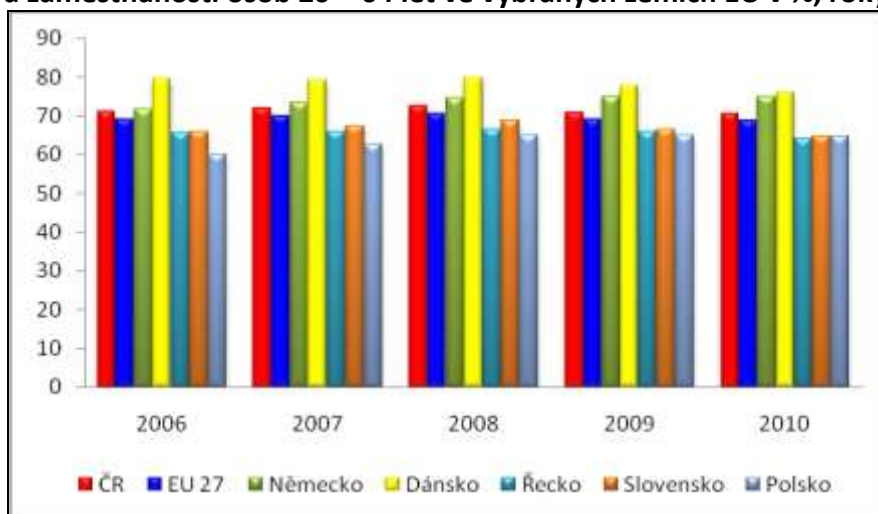
Zaměstnanost ve vybraných zemích EU a OECD

Další pozornost jsme věnovali porovnání struktury zaměstnanosti v ČR se strukturou zaměstnanosti v dalších zemích EU a v následujících odstavcích upozorňujeme na největší rozdíly odlišující český trh práce.

Průměrná míra zaměstnanosti osob ve věkovém intervalu 20 – 64 let v ČR se v období 2006 – 2010 pohybovala kolem 69 %, s mírným zvýšením v době ekonomického oživení a v letech 2007 – 2008, kdy se dostala na úroveň 70,4%, což je úroveň mírně převyšující průměr EU-27. Vysokou zaměstnanost vykazují stabilně severské země (Dánsko mělo v roce 2006 míru zaměstnanosti 79,4 %, vlivem krize klesla na 76,1 % v roce 2010). Německo po celé sledované období vykazovalo růst míry zaměstnanosti (z 71,6 % na 74,19). Naopak země jako Řecko nikdy takto vysokých hodnot nedosáhlo a v průběhu posledních pěti let tam poklesla míra zaměstnanosti z 65,7 % na 64,0 %.

Od průměru EU-27 se ČR výrazně odlišuje, jak již bylo konstatováno, rozsahem práce na **částečný úvazek**. Zatímco v zemích EU-27 pracovalo v roce 2008 na částečný úvazek 18,2 % zaměstnaných, v ČR to bylo pouhých 4,9 %. Tento podíl se oproti roku 2006 ještě snížil. Nejčastěji na zkrácený pracovní úvazek pracovaly osoby zdravotně postižené, ženy s dětmi do 7 let a lidé nad 55 let.

Graf 10. Míra zaměstnanosti osob 20 – 64 let ve vybraných zemích EU v %, roky 2006 - 2010



Zdroj dat: Eurostat

Struktura zaměstnanosti dle sektorů a úrovně dosaženého vzdělání v zemích EU je různá, lze však konstatovat, že podíl **sekundárního sektoru v ČR dosahuje nejvyšší hodnoty ze všech států EU**. Naopak i přes dlouhodobý nárůst podílu zaměstnanosti v terciárním sektoru patří ČR v rámci EU ke státům s jeho **nejnižším** podílem na celkové zaměstnanosti.

Přes nárůst podílu **vysokoškolsky vzdělaných osob** na celkové zaměstnanosti v ČR (v roce 2002 činil 13,1 %, v roce 2009 17,1 %, v roce 2010 to bylo již 18,4 %), stále v porovnání s ostatními státy Evropské unie, patří tento podíl **v ČR mezi nejnižší** (podle posledních dostupných údajů za rok 2009 byl nejvyšší podíl v Irsku 39,6 %, Belgii 39,2 %, Estonsku 38,7 % a Lucembursku 38,1 % (průměr EU27 28,1 %)).

Závěry kapitoly 2.1:

1. Celková míra zaměstnanosti v České republice neodpovídá úrovni zaměstnanosti ve vyspělých evropských zemích, nedosahuje úrovně cílů Evropa 2020 a **má tendenci klesat**. Míra zaměstnanosti žen je, na rozdíl od míry zaměstnanosti mužů, pod průměrem EU, avšak při daleko nižším podílu částečných úvazků.
2. Sektorová struktura zaměstnanosti neodpovídá struktuře zaměstnanosti vyspělých evropských zemí.
3. Úroveň zaměstnanosti je velmi rozdílná v jednotlivých regionech země a ovlivňuje ekonomický potenciál i rozvoj regionu.
4. Velké rozdíly jsou v míře zaměstnanosti mezi muži a ženami, obzvláště ve věkové skupině 30 – 45 let, což má vliv na celkovou míru zaměstnanosti.
5. Vzdělanostní úroveň zaměstnaných je rozdílná v jednotlivých regionech ČR a ani v průměru nedosahuje úrovně vyspělých evropských zemí. Nízká vzdělanostní úroveň zaměstnaných ovlivňuje jejich adaptabilitu a míru jistoty udržení se na trhu práce.
6. V České republice nejsou dostatečně využívány flexibilní formy práce, což zabraňuje vyššímu zapojení do zaměstnanosti osob se specifickými požadavky na délku pracovní doby a organizaci práce.
7. Zaměstnávání zahraničních pracovníků není zásadním problémem české ekonomiky, pracovní povolení jsou vydávána pouze pro pracovní místa, která nejsou obsazena českými uchazeči o zaměstnání. Zaměstnávání pracovníků ze zemí EU nelze regulovat, avšak ani zde není identifikován problém.

3.2. Ekonomicky neaktivní populace v produktivním věku

Do kategorie ekonomicky neaktivních spadá obyvatelstvo ve věku 0 -14 let a osoby starší 64 let (osoby ve starobním důchodu, které nepracují). Patří sem i osoby v produktivním věku, které nejsou zařazeny do kategorie ekonomicky aktivních – důchodci, invalidní důchodci, osoby pečující o dítě, v přípravě na povolání a ostatní (tedy všichni kromě osob zaměstnaných a evidovaných uchazečů o zaměstnání).

V roce 2009 bylo v ČR 5 212 tis. ekonomicky neaktivních osob, což činí 49,6 % celkové populace, podíl ekonomicky neaktivních ve věkové skupině 20 – 64 let činil **24,2 %**. Struktura ekonomicky neaktivních byla v roce 2009 následující:

Tabulka 1 Struktura ekonomicky neaktivních ve věkové skupině 20-64 let, rok 2009

Ekonomicky neaktivní	Celkem v tis. osob	Podíl neakt. na celkovém obyvatelstvu	Podíl neakt. v % ve věkové skupině		
			20-64	55-59	60-64
CELKEM	5 212,3	49,6	24,2	29,3	72,8
Důchodci, včetně plně invalidních	2 307,9	22,0	12,0	24,8	70,1
V přípravě na povolání	916,1	8,7	5,1	-	-
Pečující o dítě	346,9	3,3	5,1	-	-
Ostatní	1 641,4	15,6			

Zdroj dat: ČSÚ, vlastní dopočty

Z celkového obyvatelstva v produktivním věku je ekonomicky neaktivních 24,2 %, z toho většinu tvoří důchodci starší 60 let. Osoby připravující se na povolání spolu s pečujícími o dítě tvoří 10 % ekonomicky neaktivního obyvatelstva v produktivním věku. Skupina ostatních ekonomicky neaktivních byla zjištěna dopočtem, její podíl na celkové populaci činí 15,6 %, věková struktura ani struktura dle sociálního statutu není ve statistice uváděna. Potože však se jedná o významnou skupinu, je třeba se jí dále věnovat.

Skupinu ostatních pravděpodobně tvoří osoby:

- ✓ v domácnosti (závislé na příjmu dalšího člena rodiny);
- ✓ osoby vyřazené z evidence úřadů práce (dobrovolná nezaměstnanost);
- ✓ žijící z rent a úspor;
- ✓ bezdomovci.

Obecně platí, že ekonomicky neaktivní lze vtahovat do zaměstnanosti, pokud bude existovat dostatečný počet vhodných volných pracovních míst a motivace osob z této skupiny. U výše zmíněných podskupin však vždy bude existovat velmi různý stupeň ochoty do zaměstnání vstoupit, a to na základě osobních preferencí i ekonomické výhodnosti.

Z hlediska možného vtažení ekonomicky neaktivních osob do pracovního procesu se jeví jako perspektivní skupina důchodců. Již dnes je zaměstnáno 47 % osob ve věku 55 – 64 let. Tento podíl se vlivem postupného posunu důchodové hranice zvýší (v roce 2009 míra ekonomické aktivity věkové skupiny 55 – 59 činila 90 % a dá se předpokládat, že obdobná situace postupně nastane u věkové skupiny 60 – 64 let). Rovněž finanční znevýhodnění odchodů do předčasného důchodu pro osoby z nižších a průměrných příjmových skupin, které vstupuje v platnost od října 2011, bude působit jako určitá brzda žádostí o předčasný důchod.

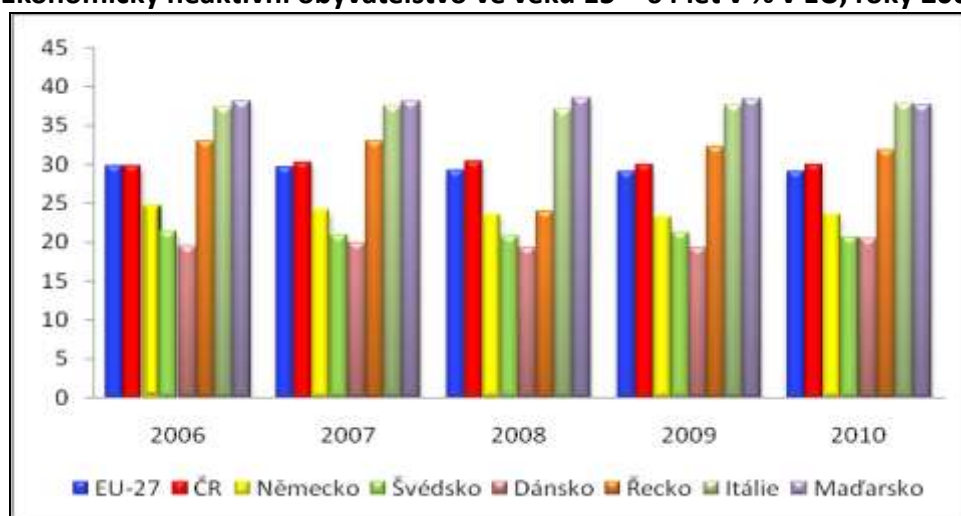
Další perspektivní skupinou pro trh práce je část osob pečujících o dítě, většinu z nich tvoří ženy. Český stát poskytuje nejdelší mateřskou a rodičovskou dovolenou v zemích EU (mateřskou dovolenou má v Evropě delší pouze Norsko) a mnoho matek ji využívá plně nejen s ohledem na péči o děti, ale i kvůli komplikovanému návratu na trh práce a průměrnému nízkému finančnímu ohodnocení práce žen (zde spolu s Estonskem držíme neslavný primát v EU – rozdíl v průměrných mzdách mužů a žen je 26 %). Pokud budou lépe nastaveny podmínky sladění pracovního a osobního života (flexibilita pracovních úvazků, podpůrné služby hlídání dětí a jejich finanční dosažitelnost) dá se předpokládat, že tato skupina se zapojí do pracovního procesu. Obzvláště ženy s vyšším vzděláním a ambiciózní kariérní představou jsou otevřenější k rychlejšímu návratu do zaměstnání. Omezená dostupnost předškolních zařízení spolu s nevhodnými formami podpory rodičovství způsobuje prohlubující se absenci žen s dětmi na trhu práce. To vede k nevyužití jednoho z mála prorůstových ekonomických zdrojů ČR. Simulace ukazují, že zvýšení dnes nízké zaměstnanosti žen ve věku 20–40 let na trhu práce o 10 p.b. může vést ke snížení deficitu PAYG penzijního systému o více než 10 mld. Kč/rok, což představuje více než třetinu každoročního deficitu během následujících 20–30 let. Veřejné rozpočty také přichází o velký objem daní a sociálních odvodů nepracujících žen. Dlouhá absence na trhu práce během rodičovství vede k degradaci lidského kapitálu a redukuje se tím i celoživotní kariérní příležitosti žen. Vědomí těchto skutečností způsobuje také odkládání mateřství, snižuje ochotu mít více dětí nebo mít děti vůbec. To má negativní demografické implikace a přispívá k implicitnímu zadlužení důchodového systému.

Ve studii Eurostatu „*Youth in Europe, A statistical portrait, 2009*“ je zajímavé zjištění u skupiny mladých do 24 z pohledu kombinace ekonomické aktivity a studia. V porovnání s dalšími zeměmi EU-27 je podíl těch, kteří v ČR kombinují studium a práci, malý - jen ve výši cca 6 %. Proto i ve skupině připravujících se soustavně na povolání je možno spatřovat potenciál pro zvýšení zaměstnanosti.

Naopak skupina ostatních, která je velmi heterogenní, není přes svůj velký podíl pro návrat na trh práce příliš perspektivní a úspěšnost návratu je u některých nulová, u jiných nízká, u dalších závislá na flexibilitě zaměstnavatelů a pracovních smluv. Pouze osoby v domácnosti a dobrovolně nezaměstnané by za určitých podmínek byly ochotné pracovat.

Podíl ekonomicky neaktivního obyvatelstva ve věku 15 - 64 se v jednotlivých **zemích EU-27** velmi liší. Obecně platí, že nejnižší podíl ekonomicky neaktivních je v severských zemích (Dánsko a Švédsko 20 – 21 %), naopak největší podíl ekonomicky neaktivních je v bývalých zemích sovětského bloku (Maďarsko 38%, Polsko 34-35 %) a v zemích jižní Evropy (Itálie 37,8 %). ČR se se svými 29,8 % blíží průměru EU-27 (29 %). Podíl ekonomicky neaktivního obyvatelstva na věkové skupině 15 – 64 je převážně ovlivňován kulturou a tradicí, dále pak zapojením do studia na středních a vysokých školách a přímo souvisí se stanovenou hranicí odchodu do důchodu.

Graf 11. Ekonomicky neaktivní obyvatelstvo ve věku 15 – 64 let v % v EU, roky 2006 – 2010



Zdroj dat: Eurostat

Závěry kapitoly 2.2:

1. Přestože se Česká republika pohybuje na průměrné úrovni ekonomické neaktivity v Evropě, má v zapojení ekonomicky neaktivních osob na trh práce velké rezervy.
2. Nízká ekonomická aktivita je na jedné straně způsobena dosud nízkou hranicí odchodu do důchodu a předčasnými odchody do důchodu (ve srovnání s vyspělými evropskými zeměmi), malým zapojením studentů do zaměstnání a nízkou ekonomickou aktivitou osob pečujících o děti.
3. Důvody ekonomické neaktivity dalších skupin (vyjma skupin studentů, osob pečujících o děti a důchodců) nejsou dostatečně zmapovány.
4. Je však zřejmé, že při širší nabídce flexibilních forem práce by se některé dosud neaktivní osoby zaměstnaly.

5. Nízká ekonomická aktivita má vliv na výši zaměstnanosti a na celkovou výkonnost ekonomiky, deficit penzijního systému a bohatství společnosti.

3.3. Stínová ekonomika a její vliv na zaměstnanost

Stínová ekonomika je ta oblast ekonomiky, která reaguje na nedostatky a chyby v ekonomice oficiální, vznikající nevhodnými nebo státními zásahy v rámci hospodářských opatření. Obecně platí, že čím větší jsou intervence státu, tím větší prostor pro stínovou ekonomiku vzniká. Stínová ekonomika flexibilně řeší tržní disparity tam, kde je to výhodné, a naopak prokázaná existence stínové ekonomiky vyvolává opatření hospodářské politiky, kterými se jí snaží zamezit. Stínová ekonomika je fenomén, který je součástí každé ekonomiky, její rozsah je však obtížné určit, neboť dostupnost relevantních dat je velice nízká. Existují různé metody měření stínové ekonomiky, většinou se jedná pouze o odhady podílu stínové ekonomiky na oficiální ekonomice státu, které se pohybují až na hranici 25 % celkové ekonomiky. V rámci stínové ekonomiky vznikají státu nemalé ztráty neodvedením daní a dalších povinných odvodů. Klíčovou součástí stínové ekonomiky je nelegální pracovní trh, kdy jsou lidé zaměstnáváni bez řádného pracovněprávního smluvního zajištění.

Proto je třeba se kromě potenciálu ekonomicky neaktivních, popsaném v předchozím odstavci, věnovat fenoménu nelegální práce (práce na černo). Tam se nejčastěji zapojují evidovaní uchazeči o zaměstnání, pobírající dávky hmotného zabezpečení v nezaměstnanosti či pomoci v hmotné nouzi, dále pak osoby pobírající nemocenské dávky a cizinci, kteří získali povolení k dlouhodobému pobytu na území ČR, avšak ztratili zaměstnání či cizinci nelegálně pobývajících na území ČR. Zaměstnávání „na černo“ je při určitém riziku velmi finančně výhodné pro zaměstnavatele, kteří nemají problém s porušováním zákona. Nejčastěji je možné se s ním setkat v odvětví stavebnictví, pohostinství a ubytovacích služeb.

Určitou představu o rozsahu nelegální práce dávají výsledky kontrol, které se na nelegální zaměstnávání zaměřují. Po převedení této agendy do působnosti Státního úřadu inspekce práce (od 1.5.2011) se na kontrolách i nadále podílejí pracovníci Úřadu práce ČR, České správy sociálního zabezpečení, Cizinecké policie, Celního úřadu a Ministerstva vnitra. V letošním roce již proběhlo více než 5 100 takovýchto kontrolních akcí v pohostinských zařízeních a jejich výsledkem bylo, kromě udělených pokut, 232 návrhů na odebrání živnostenské licence a 3 trestní oznámení z důvodu podezření z neoprávněného podnikání. Co se týče nelegálního zaměstnávání, bylo zjištěno 576 případů českých občanů (z toho 406 evidovaných uchazečů o zaměstnání) a 138 cizinců ať nelegálně pobývajících na území ČR, či zaměstnaných bez pracovního povolení. Kontroly samozřejmě neodhalí veškeré případy nelegální práce, avšak kontrolované subjekty v obavě z následných kontrol a možných postihů své prohřešky odstraní. Navíc dostatečnou publicitou zjištěných případů lze dosáhnout i preventivních účinků u dalších zaměstnavatelů.

Ve studii firmy Direkta Group „*Nelegální práce v odvětví stavebnictví*“ z roku 2010 se uvádí, že dle odhadů je ve stínové ekonomice v různé formě činných až 15 % zaměstnaných osob. Ve stavebnictví je identifikován významný fenomén, který zapříčiňuje nelegální zaměstnávání ve stavebnictví. Je to důsledek uplatňování zákona o veřejných zakázkách, kdy je přípustné, že velké firmy, které získají zakázku, ji „rozprodají“ malým firmám a ty tlačí do velmi nízkých cen. Při systému, kdy malé firmy ve veřejné soutěži nemají naději na získání

zakázek, jsou nuceny pracovat za ceny diktované velkými hráči a snaží se jakýmkoliv způsobem minimalizovat své náklady. Proto velmi často tlačí, aby jejich zaměstnanci pracovali na živnostenské oprávnění (Švarc systém) a tím nezatěžovali firmu povinnými odvody na sociální a zdravotní pojištění a daní z příjmu fyzických osob. Ve studii je tento trend dokladován neměním se počtem zaměstnanců u velkých stavebních firem a naopak velkým nárůstem OSVČ v odvětví stavebnictví.

Pro zefektivnění boje s nelegálním zaměstnáváním cizinců v ČR byl v roce 2000 založen Meziresortní orgán pro potírání nelegálního zaměstnávání cizinců. Jeho hlavním úkolem je zlepšit efektivitu potírání nelegálního zaměstnávání cizinců v ČR a navrhnout účinná opatření, která mají zamezit nelegálnímu zaměstnávání cizinců.

Na situaci s nelegálním zaměstnáváním cizinců reaguje MPSV rovněž v legislativní oblasti. V právě projednávané novele zákona o zaměstnanosti se zpřísňují tresty pro firmy, které zaměstnávají nelegálně cizince. Takové firmy mohou být pokutovány, mohou být zařazeny na „black list“ pro veřejné zakázky, nebo mohou vracet státní dotace.

Na zjištění případů nelegální práce uchazečů o zaměstnání zareagovalo MPSV v září 2011 vyhlášením projektu „Docházka nezaměstnaných – DONEZ“, v jehož rámci budou vytipováni (riziková) uchazeči o zaměstnání docházet na místa Czech Point v určený čas v běžné pracovní době, kde obdrží nabídku pracovních míst. Termín hlášení na Czech Pointu obdrží uchazeč nejdéle 3 dny dopředu. Otázkou je, zda tento systém opravdu zabrání nelegálnímu zaměstnávání a nebude naopak šikanovat osoby, které se práci snaží skutečně najít (dojíždka k terminálům Czech Pointu stojí uchazeče finanční prostředky, termín může být stanoven na dobu, kdy uchazeč má sjednanou jinou schůzku s potenciálním zaměstnavatelem, může být nemocen či na návštěvě u lékaře, apod.). Ke zjišťování důvodů nedostavení se k terminálu bude zaváděna nová evidence a pokud uchazeč nedoloží řádnou omluvenku, může být i vyřazen z evidence uchazečů o zaměstnání.

Závěry kapitoly 2.3:

1. Stínová ekonomika snižuje výkon oficiální ekonomiky, zapříčiňuje nižší HDP i nižší odvody do státního rozpočtu.
2. Stínová ekonomika je riziková i z hlediska porušování zákonů ČR v oblasti pracovněprávních předpisů, bezpečnostních předpisů a daňových zákonů a zákonů o sociálním a zdravotním pojištění.
3. Často je stínová ekonomika spojena se závažnou kriminalitou.
4. Přestože stínová ekonomika nepřispívá odvody do státního rozpočtu, ČR stejně jako ostatní země EU povinně odvádí z jejího odhadu odvody do rozpočtu EU.

Příčiny a důsledky problému nízké zaměstnanosti jsou znázorněny v následujícím stromu problémů č. 1.

Metodologická poznámka:

Pro větší názornost byly ve schématech stromů problémů barevně odlišeny ústřední problémy (**červená barva**) a příčiny a důsledky specifické pro daný ústřední problém (**modrá barva**) od příčin a následků, které samy jsou ústředním problémem (černá barva), a dále jsou v jednotlivých problémových stromech zachyceny provazby do dalších stromů problémů (**růžová barva**).

Formulace budoucích problémů v oblasti zaměstnanosti

Základní problémy a hrozby, které je možno identifikovat v míře a struktuře zaměstnanosti na základě analýzy uvedené v kapitolách 2.1 – 2.3, jsou následující:

1. **Snižující se míra zaměstnanosti** – vysoká a perspektivní zaměstnanost je v zemích bez výrazného přírodního bohatství jediným zdrojem ekonomické prosperity. Budoucí ekonomickou prosperitu lze dosáhnout prostřednictvím zvyšování zaměstnanosti v oborech činností s vysokou přidanou hodnotou. Stanovení indikátoru 75 % úrovně zaměstnanosti osob ve věku 20 – 64 let ve strategii Evropa 2020 směřuje k tomu, aby členské státy EU lépe využívaly potenciálu své stárnoucí populace. ČR se v současné době pohybuje mírně nad evropským průměrem míry zaměstnanosti, nedosahuje však hodnot jako vyspělé, hlavně severské, evropské země a do splnění cíle Evropy 2020 musí zvýšit míru zaměstnanosti osob 20-64 let ještě o dalších 4,6 %. Vzhledem k tomu, že od konce 90. let má v ČR tento indikátor spíše klesající tendenci, problém s jeho naplněním se jeví jako reálný. Protisměrným vlivem sice bude působit postupné zvyšování věku odchodu do důchodu, přestože v tomto období ještě nedosáhne hranice 65 let. Stimulaci sklonu k zaměstnanosti bude nutné podpořit nejen u uchazečů o zaměstnání spokojujících se se životem na sociálních dávkách, ale také u osob v předčasném důchodu a u ekonomicky neaktivních osob v produktivním věku.
2. **Prohlubující se rozdíly v zaměstnanosti v regionech** – míra zaměstnanosti je rozdílná nejen v jednotlivých regionech – krajích, ale i uvnitř krajů. Míra zaměstnanosti ovlivňuje koupěschopnou poptávku a tím i ekonomický a sociální rozvoj regionu. Pokud v budoucnu nebudou zacílena opatření do podpory zaměstnanosti nejvíce ohrožených regionů, problém ekonomického zaostávání a možných lokálních sociálních nepokojů v regionech s vysokou nezaměstnaností poroste.
3. **Nevhodná sektorová struktura zaměstnanosti** – přestože se v ČR postupně mění struktura zaměstnanosti z hlediska sektorů ve prospěch terciárního sektoru, česká ekonomika je dosud charakterizována významným podílem sekundárního sektoru a v něm zpracovatelským průmyslem a stavebnictvím. Vyspělé evropské země naopak postupně zvyšují zaměstnanost v sektoru služeb, což bude trendem v následujícím období i v ČR, přestože se předpokládá, že průmyslová výroba bude v ČR i nadále hrát klíčovou roli. Rizikem této změny je nevhodná kvalifikační struktura osob, které postupně budou ztrácet práci v sekundárním sektoru a jen obtížně se stávající kvalifikací zaměstnají v sektoru služeb.
4. **Setrvalý stav v nízké úrovni zapojení flexibilních forem práce**, vyřazující z trhu práce osoby, které mají osobní překážky pro zapojení do pracovního procesu na plný úvazek s pevně stanovenou pracovní dobou a pracovištěm (zdravotní stav, péče o dítě či jinou závislou osobu, výkonnost související s věkem, další osobní důvody). Rovněž tak určité skupiny ekonomicky neaktivních osob projeví více vůle se zaměstnat, pokud jim budou nabídnuty jiné formy zaměstnávání než na plný úvazek s pevně stanovenou

pracovní dobou a místem výkonu práce. Pokud nebudou přijata opatření, motivující zaměstnavatele k širšímu rozsahu vytváření flexibilních pracovních smluv a organizace práce, nebude možné tyto osoby do zaměstnanosti začlenit. Zapojení **zahraničních zaměstnanců** do chodu české ekonomiky nepředstavuje hrozbu, ale příležitost, protože tito většinou naplňují taková pracovní místa, o která není mezi českými uchazeči o zaměstnání zájem. Přesto však stát musí i v budoucnu regulovat příliv pracovníků z třetích zemí, protože jejich přijetím na český trh práce a udělením povolení k dlouhodobému pobytu na sebe bere zodpovědnost za jejich integraci do většinové společnosti.

5. Rozsah veřejných služeb (včetně sociální podpory) je závislý na velikosti veřejných rozpočtů, které jsou kromě výkonnosti ekonomiky ovlivňovány účinností výběrů daní a odvodů. Výběr daní a odvodů je negativně ovlivňován stínovou ekonomikou. Na ní se hlavně podílí nelegální zaměstnávání osob pobírajících plnění ze sociálního a zdravotního systému a cizinců bez platného pracovního povolení. S rostoucím přetlakem na trhu práce, spojeným s obdobím ekonomické nestability a krize, je **tendence k růstu nelegální práce vyšší**. Pokud nebudou přijata účinná opatření na potírání nelegální práce a pozitivní motivace k legálnímu zaměstnávání, bude tato hrozba narůstat.

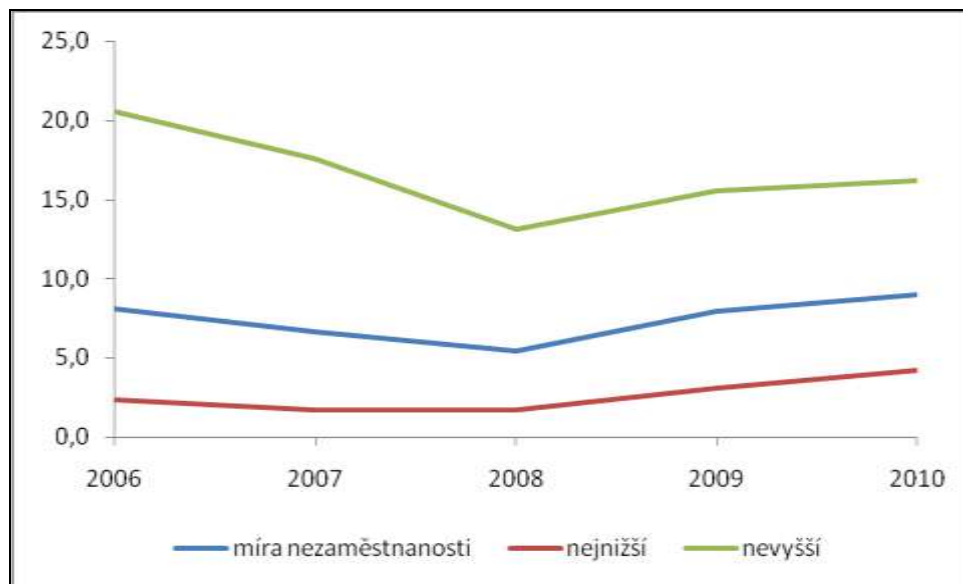
3.4. Nezaměstnanost a dlouhodobá nezaměstnanost

Nezaměstnanost a hlavně její dlouhodobá složka je problémem, který negativně ovlivňuje výkonnost ekonomiky, spokojenost a životní úroveň obyvatel i sociální smír ve společnosti. Proto je třeba se tomuto fenoménu podrobně věnovat, identifikovat jeho úroveň, rozložení i příčiny.

Úroveň a struktura nezaměstnanosti

V letech 2006 – 2010 se průměrná míra nezaměstnanosti vyvíjela v souladu s vývojem ekonomiky, kdy od roku 2006 (8,1 %) postupně klesala až do roku 2008 (5,3 %), v letech 2009 a 2010 se však prudce zvedla (9,0 %). V polovině roku 2010 v souvislosti s ekonomickým oživením zaznamenala míra nezaměstnanosti pokles, avšak na konci roku opět vystoupila až na 9,6 %. V průběhu roku 2011 postupně klesá a k 31.7.2011 bylo v ČR registrováno 485 584 nezaměstnaných, což znamená míru nezaměstnanosti ve výši je 8,2 %. Míra nezaměstnanosti se výrazně liší **dle regionů**, kdy nejméně je postižen Středočeský kraj a Praha, nejvíce pak kraj Ústecký a Moravskoslezský. Avšak i uvnitř regionů jsou oblasti různě postižené nezaměstnaností. Okres s nejvyšší mírou nezaměstnaností byl po celé referenční období Most, vysoká míra nezaměstnanosti byla rovněž v okresech Karviná a Jeseník, nejlépe pak si vedl okres Praha-východ následován okresem Praha-západ a hl. m. Prahou.

Graf 12. Průměrná roční míra nezaměstnanosti v % v ČR, roky 2006 – 2010



Zdroj dat: Analýzy zaměstnanosti a nezaměstnanosti v letech 2006 – 2011, MPSV

Struktura nezaměstnanosti podle jednotlivých skupin (věkových, vzdělanostních, znevýhodněných, dle doby evidence) se mění hlavně podle celkové výše nezaměstnanosti, neboť jejich podíl na celkové populaci je více méně stabilní. Jiný trend se projevuje u skupin, na které působí cílená aktivní politika zaměstnanosti. Např. u **osob se zdravotním postižením** se od roku 2007 jejich podíl na celkové nezaměstnanosti snižuje i v době, kdy nezaměstnanost klesá. Podíl osob zdravotně postižených na celkové nezaměstnanosti činil na

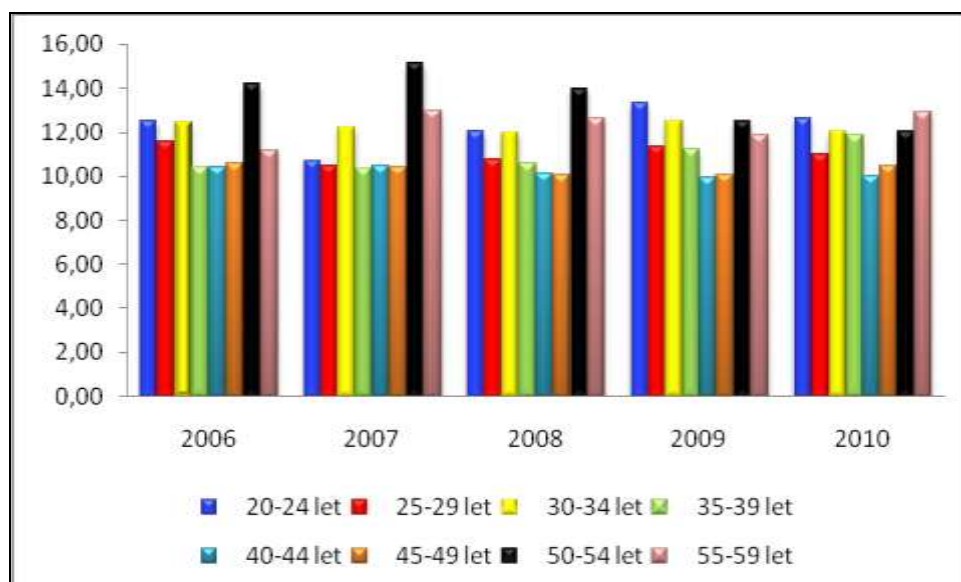
konci roku 2007 18,38 %, v roce 2010 již jen 12,38 %. Přesto vzhledem k tomu, jaké prostředky jsou vynakládány na podporu zaměstnávání OZP, je tento podíl velmi vysoký a v absolutních počtech zůstává prakticky nezměněný. V roce 2006 to bylo 71 318 a po mírném poklesu v letech 2007 – 2008 se v roce 2010 počet opět zvýšil na 69 499.

Zajímavý pohled na strukturu nezaměstnanosti nabízí členění uchazečů o zaměstnání **dle věkových skupin**. Do následujícího grafu nebyly zahrnuty okrajové skupiny do 20 let a nad 60 let, protože jsou početně nevýznamné, přesto i zde je třeba poznamenat, že ve věkové skupině do 25 let je vyšší míra nezaměstnanosti u mužů než u žen, pravděpodobně způsobené vyšším zapojením žen do vzdělávacího procesu. Nejvíce ohrožena nezaměstnaností je věková skupina 50+, což se hlavně projevuje u skupiny 50 – 54 let, jejíž podíl činí mezi 12 – 15 % na celkové nezaměstnanosti. V roce 2010 zároveň vzrostl podíl věkové skupiny 55 – 59, a to i s ohledem na prodlužování věku nároku na odchod do důchodu a tím snížení počtu osob, které mohou v této věkové skupině žádat o předčasný důchod, čímž mnozí řešili problém nezaměstnanosti.

Z hlediska **genderového** zastoupení uchazečů o zaměstnání je třeba si povšimnout žen ve věkových skupinách 30 – 44 let, kdy jsou ženy ohroženy nezaměstnaností z důvodu péče o dítě a návratem na pracovní trh po době strávené v domácnosti péčí o dítě. V roce 2008 bylo ve věkové skupině 30 – 34 let z celkového počtu nezaměstnaných téměř 60 % žen. Naopak ve věkové skupině nad 50 let začínají převažovat muži a ve věkové skupině 55 – 59 let již muži tvoří celých 58 %.

Obecně lze tedy vyvodit, že z hlediska věku jsou nejohroženější ženy-matky ve věku 30 – 44 let a osoby obou pohlaví starší 50 let.

Graf 13. Věková struktura uchazečů o zaměstnání v % v ČR, roky 2006 – 2010

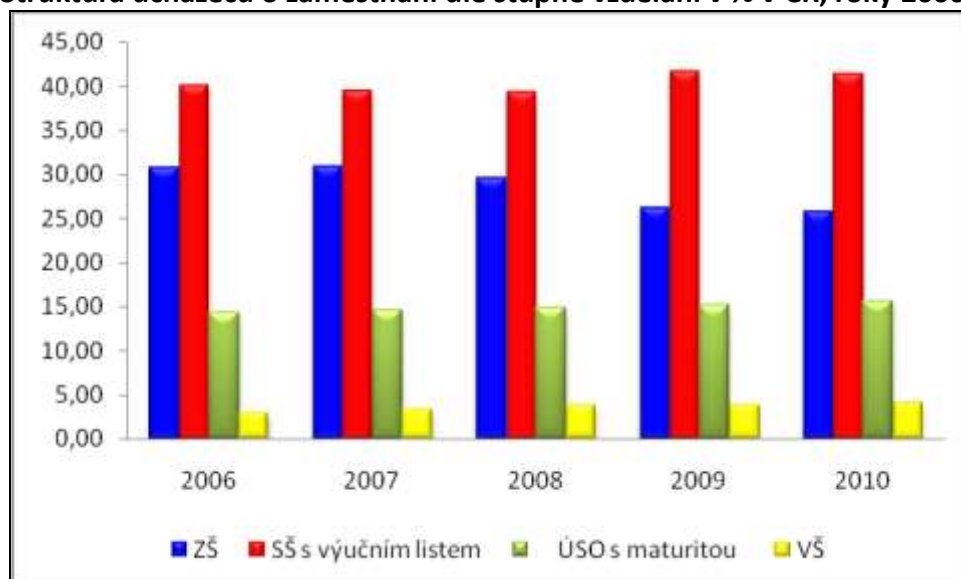


Zdroj dat: Analýzy zaměstnanosti a nezaměstnanosti v letech 2006 – 2011, MPSV

Struktura uchazečů o zaměstnání se rovněž liší **dle stupně dosaženého vzdělání**. Největší podíl mezi uchazeči stabilně tvoří vyučení bez maturity (více než 40 %), přestože trh práce

trpí nedostatkem řemeslných profesí. To je způsobeno nevhodnou strukturou vzdělání uvnitř této skupiny a nízkou adaptabilitou těchto uchazečů. Jejich vysoký podíl je rovněž dán historicky, protože ve věkových skupinách starších 40-45 let byl podíl vyučených na celkové populaci 60 %. Velmi obtížně umístitelní jsou rovněž uchazeči bez vzdělání či jen se základním vzděláním, jejich podíl v populaci je však nižší než vyučených. Přesto šance na získání zaměstnání jsou u nich srovnatelně nízké jako u vyučených. Podíl vysokoškolsky vzdělaných osob mezi uchazeči není příliš vysoký, přesto však vzhledem ke společenským nákladům na jejich vzdělání je třeba se touto skupinou zabývat. Největší podíl nezaměstnaných vysokoškoláků je ve skupině absolventů, kteří obzvláště v době ekonomického poklesu obtížně nacházejí uplatnění bez praxe. Mezi uchazeči o zaměstnání je pak nejvyšší podíl absolventů ekonomických oborů, pedagogiky a sociální péče.

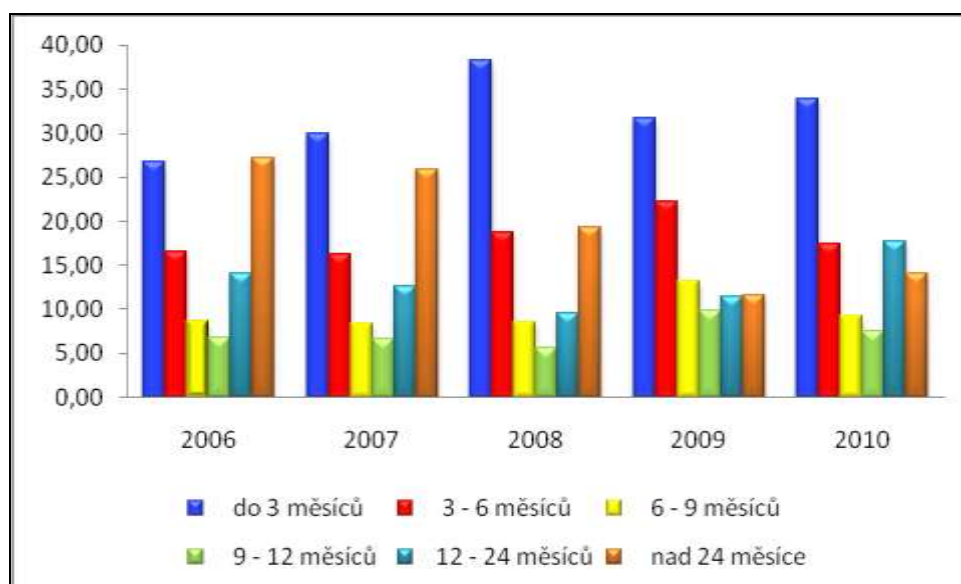
Graf 14. Struktura uchazečů o zaměstnání dle stupně vzdělání v % v ČR, roky 2006 – 2010



Zdroj dat: Analýza zaměstnanosti a nezaměstnanosti v letech 2006 – 2011, MPSV

Posledním pohledem na strukturu nezaměstnanosti, který statistika sleduje, je **dobu evidence** uchazečů o zaměstnání na úřadu práce. Pozitivním jevem je, že většina uchazečů o zaměstnání je v tzv. frikční nezaměstnanosti a v evidenci úřadu práce se nezdrží více než 3 měsíce (tento podíl byl nejvyšší v době ekonomického růstu – 2008 – 38 % všech uchazečů). Podíl těch, kteří jsou v evidenci 1 – 2 roky bohužel roste, i když se podařilo významně snížit podíl těch, kteří jsou evidováni déle než 2 roky (z 28 % v roce 2006 na 14 % v roce 2010). Absolutní počet nezaměstnaných, evidovaných déle než 1 rok, se po poklesu v letech 2007 a 2008 opět zvýšil, překonal hranici roku 2007 a na konci roku 2010 čítal **178 tis. osob**, s meziročním nárůstem o 56 tis. osob. Z hlediska dopadu na možnost návratu na trh práce a na ohrožení sociálním vyloučením je však podíl nezaměstnaných, vedených v evidenci déle než 1 rok, ve výši téměř 32 % stále **neúměrně vysoký**.

Graf 15. Struktura uchazečů o zaměstnání dle doby evidence v % v ČR, roky 2006 – 2010



Zdroj dat: Analýzy zaměstnanosti a nezaměstnanosti v letech 2006 – 2011, MPSV

Nezaměstnanost **romské populace** není statisticky sledována, přesto existuje řada dokladů o tom, že je velmi vysoká a dlouhodobá. Sociálně vyloučených Romů žije v ČR v současné době odhadem 80 – 100 tisíc, což představuje asi 1/3 z celkového počtu Romů žijících v ČR.

Ze závěrů výzkumného projektu, zpracovaného v roce 2009 společností GAC spol. s.r.o. na základě zadání Rady vlády pro záležitosti romské menšiny „*Dlouhodobý monitoring situace romských lokalit – české lokality*“, vyplývá, že nezaměstnanost v sociálně vyloučených lokalitách je o několik desítek procent vyšší než ve zbytku populace. Tento výzkum se zaměřil na pět významných lokalit (Ústí nad Labem, Most - Chánov, Cheb, Broumov, Šluknovsko) postižených sociálním vyloučením a v nich sledoval více aspektů ovlivňujících sociální vyloučení. Co se týče nezaměstnanosti, odhady respondentů včetně sociálních pracovníků se pohybovaly od 80 % až po tvrzení, že v lokalitě nikdo nepracuje. Pokud má vůbec někdo jakékoliv legální zaměstnání, je to většinou jen jeden člen rodiny a ostatní jsou ti, jež práci nemají a využívají jiných příjmových zdrojů (občasné **práce „na černo“** bez řádné pracovní smlouvy, stavební a kopácké práce pro vzdálenější i pro místní podniky a soukromé osoby, ale i sběr železného šrotu či občasné krádeže). Kupříkladu v Chánově dosahují odhady práce „na černo“ polovinu práceschopného obyvatelstva.

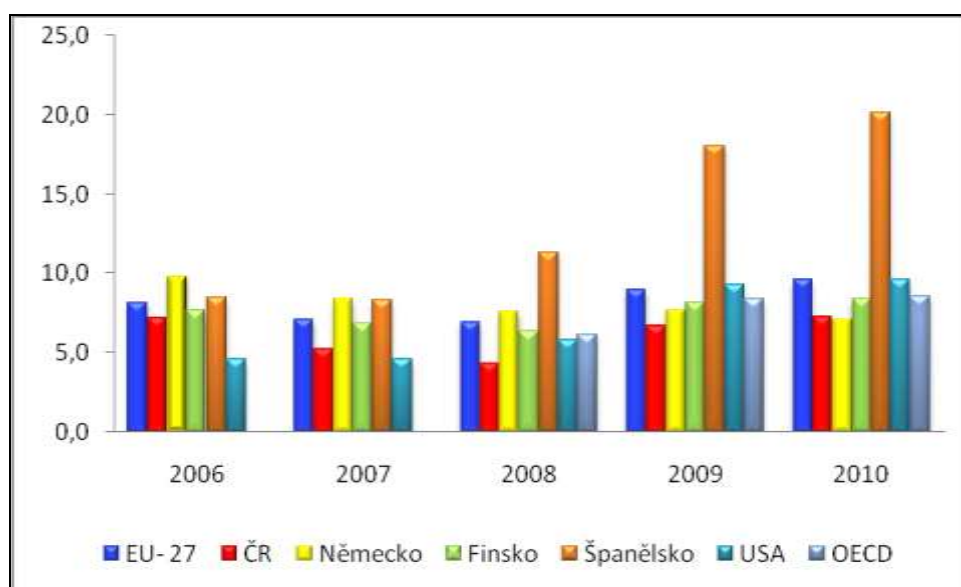
Dalším problémem, který je v současné době velmi aktuální i z hlediska nezaměstnanosti, je sestěhovávání občanů, kteří nerespektují pravidla soužití s ostatními obyvateli a zároveň většinou neplatí nájemné a související služby, do uzavřených lokalit v menších městech. Kromě sociálních problémů, které z toho vyplývají, je zde ještě obtížnější situace při vyhledání jakékoliv práce, která by byla lépe odměňována než je výše sociálních dávek a za kterou by byli občané schopni dojíždět z míst s omezenou dopravní dostupností. Rovněž finanční prostředky, které by lidé z těchto lokalit museli věnovat na dopravu, opět snižují reálnou výši výdělku. Navíc struktura zaměstnání vhodných pro tuto skupinu je omezena obecně nízkou úrovní vzdělání těchto osob. S tím je spojena nižší mzdová úroveň, na kterou

jsou schopni uchazeči o zaměstnání z těchto lokalit dosáhnout. Situace je lepší ve velkých městech či tam, kde koncentrace romského obyvatelstva není tak vysoká.

Harmonizovaná **míra nezaměstnanosti zemí EU**, sledovaná Eurostat, se týká populace ve věkové skupině 15 – 74 let. Proto i uváděná míra nezaměstnanosti za ČR je v evropských statistikách na nižší úrovni než ta, která vychází ze sledování Úřadu práce (týká se skupiny 15 – 64 let).

Průměrná míra nezaměstnanosti se v EU-27 pohybovala kolem 8 % s tím, že po snížení v letech 2007 – 2008 na 7 % v roce 2009 překročila hranici 9 % a v roce 2010 dosahovala již 9,6 %. ČR se pohybuje pod evropským průměrem se 7,3 % v roce 2010. Zatímco v Německu se podařilo v referenčním období úroveň nezaměstnanosti snížit (z 9,8 na 7,1 %), ve většině evropských zemí míra nezaměstnanosti stoupala. Hroživých čísel dosahuje Španělsko (20,1 % v roce 2010 a letos již více než 21 %), Řecko, pobaltské země a Irsko, které vysoko překračují 10 % hranici. Země OECD vlivem ekonomické krize v průměru zaznamenaly rovněž nárůst míry nezaměstnanosti. Průměrná míra nezaměstnanosti se v zemích OECD zvýšila z 6,1 % v roce 2008 na 8,6 % v roce 2010 a přiblížila se průměrné úrovni EU-27.

Graf 16. Průměrná míra nezaměstnanosti v % v EU a OECD, roky 2006 – 2010



Zdroj dat: Eurostat, OECD

Přestože pracovní trhy zemí EU byly velmi zasaženy ekonomickou krizí, dopady na nezaměstnanost nebyly ve všech zemích stejně fatální, neboť byly mírněny opatřeními, která jednotlivé státy přijaly na snížení nezaměstnanosti. Jednalo se hlavně o flexibilní uspořádání pracovní doby, včetně dočasného zkracování pracovní doby, dočasné částečné nezaměstnanosti kombinované s dočasným snížením nominálních mezd. Tato opatření v některých členských státech snížila a v čase rozložila masivní propouštění a na míře nezaměstnanosti je to patrné hlavně v Německu. Vliv opatření v Německu prospěl i české ekonomice, kdy hlavně tuzemský automobilový průmysl byl podpořen zavedením „šrotovného“ v Německu, tím se vyhnuly české automobilky masivnímu propouštění. Oživení ekonomiky se na pracovním trhu začalo projevovat v polovině roku 2010 a míry nezaměstnanosti se ve většině zemí EU postupně snižovaly.

Závěry kapitoly 2.4:

Na základě provedené analýzy nezaměstnanosti byly definovány faktory, které omezují flexibilitu pracovní síly, a na jejich základě jsou definovány nejohroženější skupiny na trhu práce.

Rizikové faktory na trhu práce lze rozdělit do následujících kategorií:

- ✓ Geografická mobilita – většinu volných pracovních míst vytvářejí podniky a veřejné instituce ve větších sídelních jednotkách městského charakteru. Naopak nejvyšší míry nezaměstnanosti dosahují venkovské lokality. Proto je žádoucí, aby lidé za prací cestovali či se stěhovali. Geografickou mobilitu negativně ovlivňují tradiční i ekonomické důvody. Neochota cestovat za prací je způsobena ztrátou času na cestě do zaměstnání i cenou za dopravu do vzdáleného pracoviště. Neochota k přesídlení do místa pracovní příležitosti je motivována obecnou neochotou ke stěhování obzvláště u starších pracovníků, rodinnými důvody pro setrvání v místě bydliště, vlastnictvím domů a bytů, rovněž tak vyššími náklady na bydlení ve větších sídelních jednotkách.
- ✓ Časová flexibilita – zaměstnavatelé jsou ochotni, pokud to umožňují technologické postupy, zavádět flexibilní pracovní dobu, z organizačních i ekonomických důvodů však nejsou příliš otevření kratším pracovním úvazkům, které mají za následek dělení pracovních míst. Nutno dodat, že ani u pracovníků se zkrácené pracovní úvazky netěší přílišné oblibě (ekonomická ztráta často při stejném objemu práce). Práce z domova je možná u některých povolání vyžadujících individuální soustředění, pokud však nejsou jasně stanovené výstupy a časové rámce, zaměstnavatelé je využívají jen sporadicky. Pro některé skupiny pracovníků, hlavně těch, kteří pečují o závislou osobu, jsou kratší pracovní úvazky či flexibilní pracovní doba základní podmínkou jejich vstupu do zaměstnání.
- ✓ Vzdělanostní potenciál – obecně čím vyšší vzdělanostní úroveň, tím větší je atraktivita uchazeče o zaměstnání. Naopak velmi nízký zájem zaměstnavatelů vzbuzují uchazeči bez alespoň středoškolského vzdělání. Kromě úrovně vzdělání jsou, obzvláště v době vysokého převisu poptávky nad nabídkou pracovních míst, důležité rovněž požadavky na velmi specificky zaměřenou odbornost. Zaměstnavatelé nejsou ochotni vydávat prostředky na profesní vzdělávání nových zaměstnanců, pokud mohou najít na trhu práce tzv. „hotového pracovníka“.
- ✓ Odborná praxe – velmi často zaměstnavatelé požadují doložení praxe v oboru, což znevýhodňuje absolventy škol s malou či žádnou praxí. Nevelká skupina zaměstnavatelů (většinou velkých či nadnárodních společností) je ochotna do nových pracovníků investovat a preferuje tvárnější absolventy před pracovníky s pracovními návyky, které nemusí odpovídat kultuře dané společnosti.
- ✓ Zdravotní potenciál – pro osoby se zdravotním postižením nejsou vhodná všechna volná pracovní místa. Přestože úřady práce takto označená volná místa přednostně nabízejí OZP uchazečům, je počet OZP připadajících na jedno vhodné volné pracovní místo dramaticky vyšší než poměr u celkového počtu uchazečů. Mnozí zaměstnavatelé nejsou obeznámeni s možnostmi získání dotací na podporu zaměstnávání OZP.
- ✓ Ochota pracovat – pokud důvody pro vstup do zaměstnání (mzda, společenský statut a uznání) nepřevažují nad důvody setrvání v nečinnosti (volný čas, dostatečné finanční

zabezpečení, zájmy), ochota pracovat se rychle snižuje. Tento faktor je obtížně měřitelný a prokazatelný, avšak je zřejmé, že ochota pracovat se zvyšuje s vyšší kvalifikací a vyšším sociálním statutem.

Další rizikové faktory vyplývají z diskriminačních postojů zaměstnavatelů (mnohdy podložených negativní zkušeností vlastní či někoho v okolí, anebo nepodloženým, ale obecně přijímaným názorům). V roce 2005 provedla agentura STEM výzkum veřejného mínění, který se týkal důvodů diskriminace na trhu práce. Jako nejčastější příčiny byly uvedeny věk, těhotenství, mateřství, zdravotní postižení, etnická příslušnost. Přesto, že posuzování uchazečů z následujících faktorů není legální, konečné rozhodnutí o přijetí či nepřijetí pracovníka, i při splnění požadavků výběrového řízení, ovlivňují:

✓ Věk – zaměstnavatelé neradi přijímají mladé pracovníky bez praxe, ale i starší pracovníky. U první skupiny se obávají nezkušenosti, sklonu k fluktuaci, u žen brzkých odchodů na mateřskou dovolenou. U starších pracovníků se obávají špatných pracovních návyků, malé flexibility, někdy i větších pracovních zkušeností než má přijímající vedoucí pracovník. U starších pracovníků se zvyšuje i riziko nemoci a s tím spojených absencí. Další obavy vyplývají z toho, proč starší pracovník již není „ukotven“ v zaměstnání a hledá práci na trhu, existuje obava, že předchozí zaměstnavatel nebyl s pracovníkem spokojen. Ze zkušenosti se soukromými personálními agenturami vyplývá, že zaměstnavatelé přímo vybízejí, aby byl výběr proveden pouze z mladších uchazečů.

✓ Péče o dítě – jednou z nejvíce diskriminovaných skupin na trhu práce jsou ženy – matky, pečující o nezletilé děti. Zaměstnavatelé se obávají častých absencí z důvodu péče o děti i z požadavků na speciální zacházení z hlediska přesčasů, pracovních cest, apod. To dokladuje enormně vysoká nezaměstnanost žen ve věkové skupině 30 – 44 let.

✓ Etnická příslušnost – tento faktor se týká hlavně příslušníků romské populace a obavy zaměstnavatelů z jejich pracovních i sociálních návyků.

✓ Národnostní příslušnost – cizinci, obzvláště na nekvalifikovaných pracovních pozicích, jsou velmi často tlačeni k tomu, aby pracovali bez řádné pracovní smlouvy a za nižší mzdu než jejich čeští kolegové.

✓ Překvalifikace – vysoce kvalifikovaní uchazeči se velmi často setkávají s negativním postojem zaměstnavatelů, kteří mají obavu z neadekvátních mzdových požadavků takovýchto uchazečů i obavu, že takový pracovník u zaměstnavatele setrvá pouze do doby, než najde zaměstnání odpovídající jeho kvalifikaci. Tento rizikový faktor je navíc mnohdy kombinován s faktorem věku.

✓ Pohlaví – na trhu práce přetrvává vertikální i horizontální segregace na základě pohlaví, kdy například u vyšších funkcí (tedy i lépe odměňovaných) dávají zaměstnavatelé často přednost mužům. Pro přijetí do pracovního poměru jsou za rizikovou skupinu považovány ženy v nižším fertilitním věku, kdy zaměstnavatelé mají obavu z brzkého odchodu na mateřskou a rodičovskou dovolenou. Diskriminace na trhu práce z hlediska pohlaví je prokázána řadou výzkumných studií, a to jak při přijímání tak v odměňování zaměstnanců (např. Drahomíra Fischlová: „Analýza rozdílů ve výši pracovních příjmů mužů a žen, návrh modelového postupu zjišťování podílu diskriminace“, VÚPSV, 2002). Kupříkladu dle zjištění je prokázáno, že na stejných pracovních pozicích mají ženy v průměru až o 1/3 nižší odměnu.

Uvedené rizikové faktory se u uchazečů z určitých znevýhodněných skupin násobí a tím způsobují jejich velmi obtížnou umístitelnost na pracovním trhu.

Na základě vymezení rizikových faktorů lze následně definovat **nejvíce ohrožené skupiny** na trhu práce:

Osoby zdravotně postižené – přestože na zaměstnávání OZP jsou vynakládány nemalé prostředky (největší podíl výdajů APZ – viz dále 1.7.3.), zůstává tato skupina jednou z nejohroženějších skupin na trhu práce. U OZP se většinou kumuluje více rizikových faktorů. Jedná se nejen o zdravotní stav, který omezuje nabídku vhodných pracovních míst, dále pak jde i o geografickou mobilitu. OZP také často potřebují osobní asistenci, či úpravu pracoviště a pracovní pomůcky, což zvyšuje náklady na jejich zaměstnávání. Přestože existují možnosti dotací na vytvoření a udržení pracovních míst pro OZP na chráněných pracovištích a zároveň finanční postihy za nedodržení povinného procenta zaměstnávání OZP u organizací s více než 25 zaměstnanci (bonifikace na daních při splnění), mnohé společnosti nejsou schopné takováto pracovní místa vytvořit. Národní rada pro zdravotně postižené upozornila ve svém materiálu „Diverzita pro OZP“ na skutečnost, že na jedno vhodné pracovní místo pro OZP připadá 31 uchazečů z této skupiny.

Ženy – matky, pečující o nezletilé děti – u této skupiny se projevuje kombinace faktorů geografické mobility, časové flexibility, neaktuální kvalifikace, nepružnost a obavy zaměstnavatelů. Malá flexibilita žen – matek je umocněna nedostatečnou (z hlediska počtu míst i geografického pokrytí) a finančně náročnou službou hlídání dětí. V mnoha menších lokalitách je služba hlídání dětí prakticky nedostupná. Zároveň obava z překážek na straně matek, pečujících o nezletilé děti, snižuje jejich atraktivitu pro zaměstnavatele. V případě žen, vracejících se na trh práce po delší době, je mnohdy nutné investovat do aktualizace jejich kvalifikace.

Nízkokvalifikovaní uchazeči – v průběhu posledního desetiletí vzrostl počet osob s vyšší úrovní vzdělání a díky technologickému rozvoji rostou požadavky na kvalifikaci pracovníků. Nekvalifikovanou práci stále více nahrazují stroje a požadavky na jejich obsluhu rostou. Z těchto důvodů se postavení nekvalifikovaných uchazečů o zaměstnání zhoršuje, obzvláště v době ekonomické krize a po ní, kdy je na trhu práce převis nabídky kvalifikovaných pracovníků. Nekvalifikovaní uchazeči mnohdy nejsou dostatečně motivováni k práci, neboť prakticky neexistuje rozdíl mezi mzdou za nekvalifikovanou práci a sociálními dávkami.

Osoby starší 50 let – v období zvyšování nezaměstnanosti se tato skupina stává prakticky nezaměstnatelná. Pracovníci této věkové skupiny sami aktivně nové zaměstnání nevyhledávají, pokud k tomu nejsou donuceni výpovědí. Jsou známy případy vysoce kvalifikovaných pracovníků, kteří hledají odpovídající zaměstnání i déle než rok, a není výjimkou, že za tu dobu odpoví i na 300 nabídek k práci. Mnozí z této věkové skupiny na trh práce rezignují a volí formu předčasného důchodu. Dalším handicapem této věkové skupiny jsou častější zdravotní problémy a hlavně u žen péče o staré rodiče. Mnozí příslušníci této věkové skupiny by přivítali širší možnosti částečné zaměstnanosti. Vzhledem k tomu, že se postupně prodlužuje věk odchodu do důchodu, narůstá problém této skupiny a bude třeba jim věnovat zvýšenou pozornost.

Zajímavý výzkum pod názvem „50+ Aktivně“ provedl v rámci mezinárodní spolupráce Respekt institut. Z tohoto výzkumu vyplývá, že s rostoucí úrovní vzdělání roste míra zaměstnanosti v této věkové skupině, nejmarkantněji se to projevuje u osob starších 60 let. Klady i zápory zaměstnávání osob starších 50 let byly definovány na základě rozsáhlého terénního šetření. Zaměstnavatelé obecně, i když to nepřiznávají, starší uchazeče o zaměstnání diskriminují již při hodnocení životopisů. Obecně u nich předpokládají nižší míru flexibility a adaptability, schopnost učit se novým věcem, osvojení špatných pracovních návyků, přílišnou individuální vyhraněnost a nerespektování mladších nadřízených. Hlavním kvalifikačním nedostatkem, na který poukazují zaměstnavatelé, je neznalost cizích jazyků a práce s počítačem. Ochota zaměstnavatelů investovat do profesního rozvoje s rostoucím věkem zaměstnanců klesá.

Na druhé straně věková různorodost při sestavování pracovních týmů přispívá k celkové výkonnosti a kvalitě výstupů pracovních týmů (pracovní zkušenost a předávání know-how mnohdy zabrání opakování začátečnických chyb, lidé ve vyšším věku mívají vyšší míru zodpovědnosti díky větší psychické vyzrálosti). Generace 50+ bývá v každodenní práci stabilnější i z důvodu, že již má odrostlé děti a stabilnější finanční zázemí. Jejich preferencí je udržet si dobré zaměstnání před dosahováním maximálních výdělků.

Sociálně vyloučení Romové – tato skupina, jak již bylo uvedeno v analýze nezaměstnanosti, je skupinou, která jen velmi obtížně nachází práci z důvodů nízké kvalifikace, neochoty přijmout špatně placenou práci, mnohdy díky nesprávným pracovním návykům i zdrženlivosti zaměstnavatelů. Mnozí příslušníci romského etnika o legální práci nejeví zájem, protože nedosáhnou na takové výdělky, které by jim nahradily sociální dávky a příjmy z příležitostné práce „na černo“, či dokonce z příjmů z nelegální činnosti (krádeže, lichva, prodej drog). Tento fenomén je podrobně rozebrán v již zmíněné studii GAC.

Přestože diskriminace při náboru zaměstnanců z hlediska etnické příslušnosti je nelegální, velmi často zaměstnavatelé zdůvodní nepřijetí uchazeče o práci tím, že našli vhodnějšího kandidáta. Většinou se však zaleknou možných problémů, které mohou při zaměstnávání romských zaměstnanců nastat.

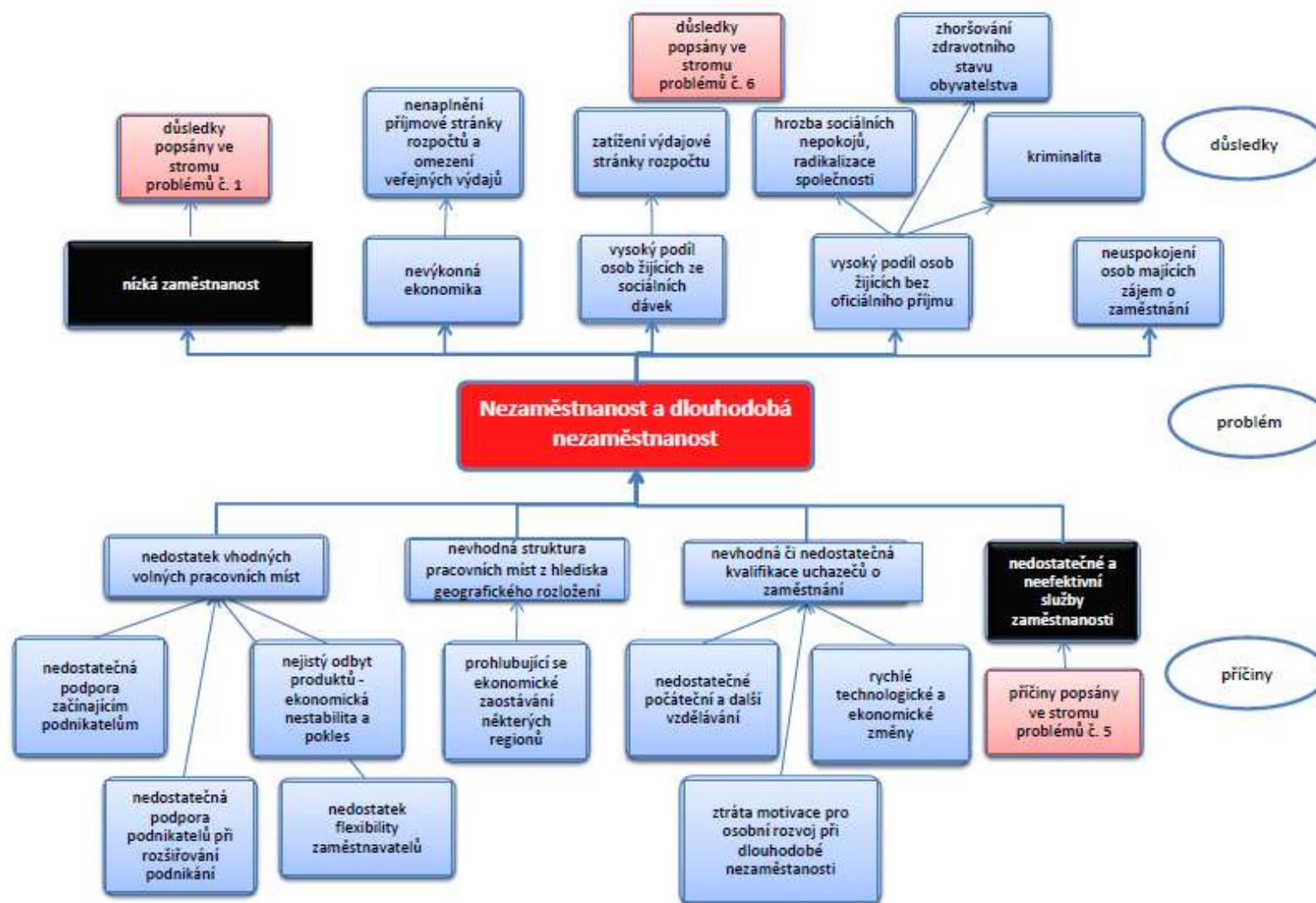
Absolventi bez praxe – v době ekonomického růstu tato skupina většinou nemá problém s nezaměstnaností, protože na trhu práce není dostatek kvalifikovaných uchazečů a zaměstnavatelé jsou ochotni investovat do jejich rozvoje formou dalšího vzdělávání i zapracování. U této skupiny je zaměstnavateli nejvíce oceňována nezatíženost předchozími pracovními návyky, nejvíce jim vadí nezkušenost, delší doba na zapracování a nereálné mzdové požadavky. Problém u této skupiny nastává v době růstu nezaměstnanosti a zvyšující se konkurence na trhu práce a s tím spojeným přílivem kvalifikovaných a zkušených uchazečů o zaměstnání. Velkým nebezpečím nezaměstnanosti této skupiny je rychlá ztráta motivace a nástup deziluze na počátku pracovní kariéry. Absolventi jsou proto více ochotni nastupovat na místa s nižšími kvalifikačními požadavky jen proto, aby získali potřebnou dobu praktických zkušeností.

Dlouhodobě nezaměstnaní – osoby dlouhodobě nezaměstnané jsou na trhu práce znevýhodněny většinou kombinací několika faktorů a v této skupině se mnohdy nacházejí příslušníci výše uvedených skupin. Rizikové faktory u této skupiny jsou většinou - nízká či neaktuální kvalifikace, malá geografická mobilita, zdravotní obtíže či postižení, mnohdy i nízká míra ochoty pracovat, ztráta pracovních návyků, pracovní a sociální deprivace.

Zaměstnavatelé nejsou ochotni investovat do zvyšování kvalifikace pracovníků, u nichž hrozí riziko, že zaměstnání opět opustí nebo nebudou zvládat jeho nároky.

Příčiny a důsledky problému nezaměstnanosti a dlouhodobé nezaměstnanosti jsou znázorněny v následujícím stromu problémů č. 2.

Strom problémů č. 2 Nezaměstnanost a dlouhodobá nezaměstnanost



Formulace budoucích problémů v oblasti nezaměstnanosti

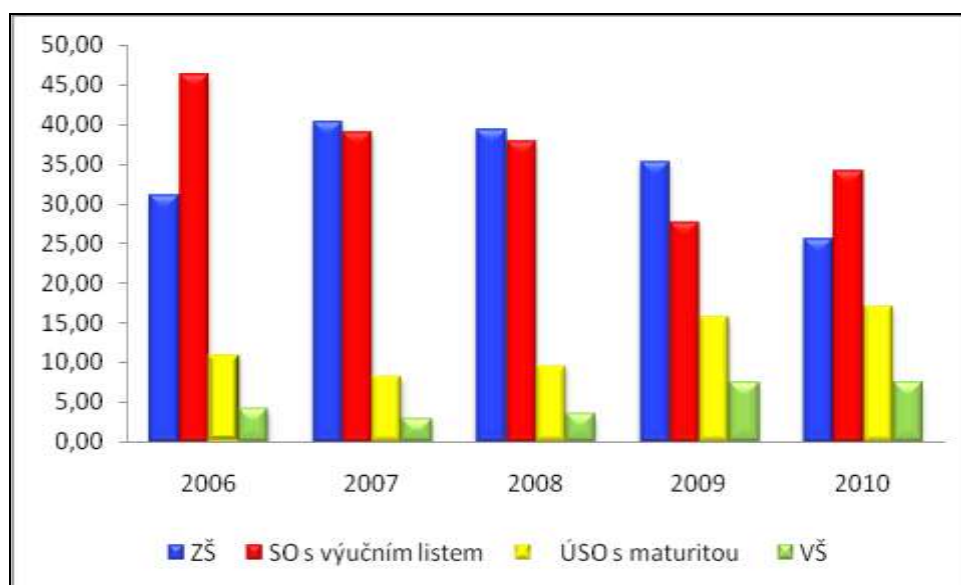
1. Přestože celková míra nezaměstnanosti v ČR nevybočuje z evropského průměru, je její výše neuspokojivá a při odhadovaném ekonomickém vývoji lze předpokládat, že se její výše výrazně nesníží bez intervencí ze strany státu. Míra nezaměstnanosti ovlivňuje zásadně výkonnost ekonomiky a tím následně i rozsah poskytování veřejných služeb obyvatelstvu. **Hrozba růstu nezaměstnanosti v souvislosti s dalšími vlnami ekonomické krize/recese je velmi reálná.**
2. Navíc vysoký podíl dlouhodobé nezaměstnanosti skupin ohrožených na trhu práce (osoby zdravotně postižené, matky s malými dětmi, osoby starší 50 let, nízkokvalifikovaní, romská minorita, absolventi bez praxe) nedává naději, že se ji bez intenzivní podpory ze strany státu podaří řešit. Pro každou skupinu jsou však vhodná jiná opatření aktivní politiky a těm je třeba věnovat náležitou pozornost. Pokud se tak nestane, **sociální problémy související s dlouhodobou nezaměstnaností budou narůstat.**
3. **Prohlubující se rozdíly v nezaměstnanosti v regionech** – míra nezaměstnanosti je rozdílná nejen v jednotlivých regionech – krajích, ale i uvnitř krajů. Míra nezaměstnanosti negativně ovlivňuje koupěschopnou poptávku a tím ekonomický a sociální rozvoj regionu. V regionech nejvíce ohrožených nezaměstnaností se rozvíjí problém ekonomického zaostávání a možných lokálních sociálních nepokojů. V regionech s vysokou mírou nezaměstnanosti zpravidla bývá i nižší vzdělanostní úroveň obyvatelstva a s tím spojená nižší flexibilita na trhu práce. Nezaměstnanost v mikroregionech je rovněž zásadně ovlivňována nedostatečnou dopravní obslužností, která s úspornými opatřeními krajů v této otázce může v budoucnosti problém nezaměstnanosti ještě prohloubit.

3.5. Volná pracovní místa

Počet a **struktura volných pracovních míst** v ČR hlášených na Úřadu práce je velmi různorodá dle regionů, dle vzdělanostních či profesních skupin. V polovině roku 2011 bylo v ČR hlášeno 38 416 volných pracovních míst, což je sice o 4,5 tis. více než na konci března letošního roku, přesto je však - vzhledem k celkovému počtu uchazečů o zaměstnání 470 tis. osob - počet volných pracovních míst velmi nízký. V době ekonomického růstu v roce 2007 bylo v nabídce úřadů práce 141 tis. volných pracovních míst. Současná situace prakticky znamená, že **na jedno volné místo připadá 12,5 uchazeče**, z toho nejvíce v okresech Děčín (40,6), Teplice (34,9), Jeseník (34,7), Břeclav (33,4), Třebíč (32,8) a Prostějov (31,0). Z celkového počtu nahlášených volných míst bylo v červnu 2011 vhodných pro osoby se zdravotním postižením 2 482, na jedno volné pracovní místo připadalo 26,8 **osob zdravotně postižených**. Volných pracovních míst pro **absolventy** a mladistvé bylo registrováno 6 068, na jedno volné místo připadalo 3,9 uchazečů této kategorie.

Co se týče požadavků na **stupeň dosaženého vzdělání**, nejvíce požadavků směřuje do skupiny se základním vzděláním a výučním listem, přesto se jejich podíl ve sledovaném období rapidně snížil (odborné střední s výučním listem ze 45 % v roce 2006 na 34 % v roce 2010). Naopak roste podíl volných pracovních míst s požadavkem na úplné střední a vysokoškolské vzdělání (VŠ v roce 2006 – 4 % vzrostlo na 7,4 % v roce 2010). Navíc vlivem tlaku ekonomické krize, kdy disproporce mezi počtem uchazečů a nabídkou volných pracovních míst roste, jsou na volná místa často přijímáni lidé s vyšší než požadovanou kvalifikací.

Graf 17. Struktura volných míst dle požadavku na vzdělání v % v ČR, roky 2006 – 2010



Zdroj dat: Analýzy zaměstnanosti a nezaměstnanosti v letech 2006 – 2011, MPSV

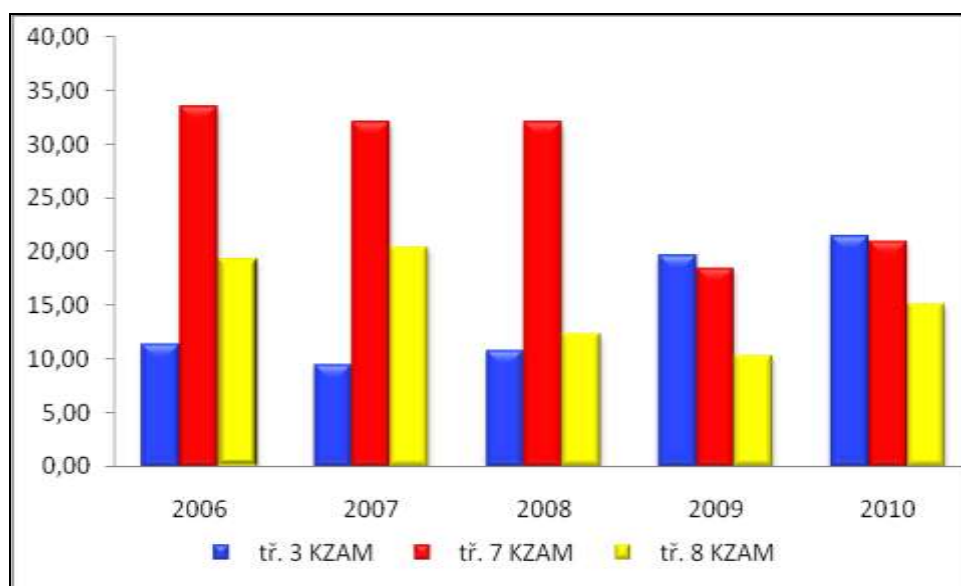
Z desetistupňové **klasifikace zaměstnání** jsou nejvíce požadovány tři skupiny:

- 3 - Techničtí, zdravotničtí, pedagogičtí pracovníci a pracovníci v příbuzných oborech
- 7 - Řemeslníci a kvalifikovaní výrobci, zpracovatelé, opraváři (kromě obsluhy strojů a zařízení)
- 8 - Obsluha strojů a zařízení

I jejich podíl na volných místech se však ve sledovaném období dosti radikálně měnil. Zatímco v roce 2006 směřovala valná část požadavků (33,5 %) do řemeslných dovedností, v roce 2010 se uvedené skupiny velmi vyrovnaly a významně narostl podíl požadavků na technické, zdravotnické, pedagogické profese (z 11,4 % na 21,5 %). Požadavek na obslužné práce mírně poklesl (z 19,2 % na 15 %).

Od roku 2009 MPSV rovněž sleduje **odvětvovou strukturu** volných požadavků dle klasifikace NACE, kdy nejvíce požadavků přichází ze sekce C – Zpracovatelského průmyslu (19%) a sekce G – Velkoobchod, maloobchod, opravy a údržba (11%).

Graf 18. Struktura volných míst dle skupin zaměstnání v % v ČR, roky 2006 – 2010



Zdroj dat: Analýzy zaměstnanosti a nezaměstnanosti v letech 2006 – 2011, MPSV

Dle šetření Úřadu práce jsou **nejvíce žádanými profesemi** ve 2. čtvrtletí 2011 řemeslníci a opraváři, obsluha strojů a zařízení, kovodělníci a strojírenští dělníci, pomocní dělníci ve stavebnictví, dále pak obchodníci, pracovníci v osobních službách.

V „Analýze inzertní nabídky zaměstnání v denním tisku a na internetu – 2010“, zpracované v NÚOV, bylo v období listopadu – prosince 2010 sledováno 14 584 inzerátů nabízejících pracovní místa na internetu a 5 809 inzerátů v denním tisku, tedy celkem více než 20 000 inzerátů. V posledních letech prudce klesá počet inzerovaných pracovních míst v denním tisku a tyto se přesouvají na internet. Obě skupiny inzerátů byly rozebírány odděleně, neboť i struktura nabízených pracovních míst se liší dle použitého média, neboť internet se výrazněji zaměřuje na vysoce kvalifikované profese, zatímco v denním tisku převládají požadavky na dělnické profese při zachování mnohem širšího spektra požadovaných profesí než na internetu.

Ze souhrnných výsledků vyplývá, že nejčastěji hledanými profesemi v denním tisku jsou techničtí pracovníci (KZAM 3, 5 a 7), zatímco na internetu jsou žádané profese manažerů, vědeckých pracovníků, IT specialistů (KZAM 1 – 2).

Požadovaná úroveň vzdělání je specifikována v 70 % inzerátů, nejčastěji je požadováno minimálně středoškolské vzdělání s maturitou. Požadavek na znalost cizího jazyka, nejčastěji

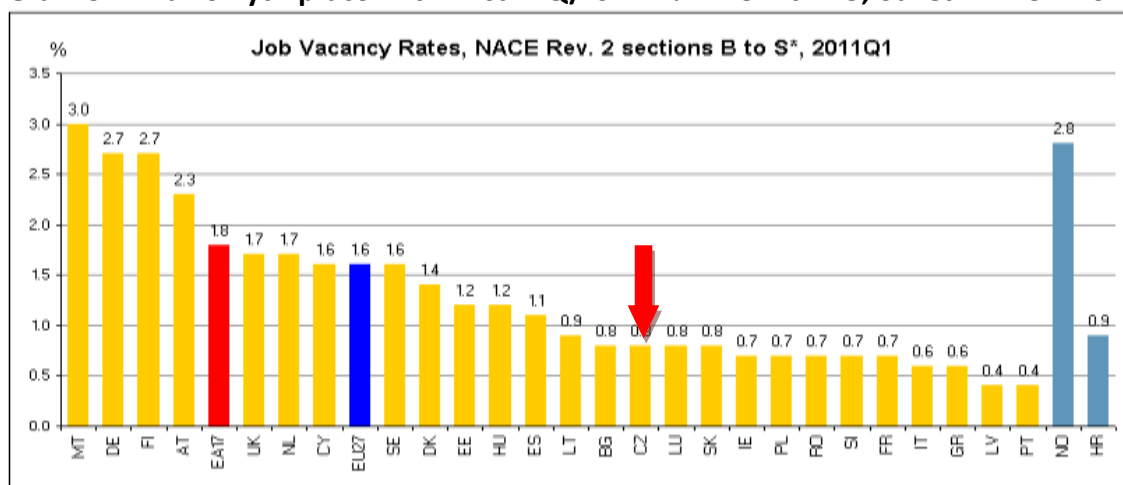
angličtiny, a schopnost práce s počítačem, je uveden ve 34 % inzerátů. Nároky na praxi v oboru jsou uvedeny v 54 % inzerátů. Požadované osobnostní charakteristiky jsou požadovány v 64 % inzerátů.

Obdobný výzkum již byl zpracován v roce 2005 a 2007 a nejvýraznějšími posuny v charakteristice inzerátů (kromě zastoupení na internetu) jsou změny ve **struktuře profesní poptávky** (nárůst požadavků na vysoce odborné profese, oblast služeb) a **změně nároků zaměstnavatelů** (zvýšení požadavků na úroveň vzdělání, snížení požadavku na praxi v oboru). Z uvedeného trendu vyplývá, že se jedná o reakci zaměstnavatelů na skutečnou nabídku na trhu práce i o posun v požadavcích na „hotové“ pracovníky. Zaměstnavatelé požadují vzdělané a flexibilní pracovníky (i absolventy škol), kteří si rádi a rychle osvojí danou oblast dle konkrétních požadavků zaměstnavatele, protože dobrých odborníků s praxí se na trhu práce objevuje poměrně malý počet.

Ve statistikách Eurostat je sledován ukazatel míry volných pracovních míst (job vacancy rate), který porovnává podíl počtu volných míst na sumě zaměstnaných a počtu volných míst. Obecně platí, že čím vyšší je míra volných pracovních míst, tím vyšší je šance uchazečů na trhu práce. V roce 2006 byl v **EU-27** tento ukazatel na úrovni 2,2 %, v roce 2009 poklesl na 1,2 % a v průběhu prvního čtvrtletí 2011 již dosahoval úrovně 1,6 %.

Pro představu, jak je v tomto ukazateli úspěšná ČR, uvádíme graf, který zobrazuje porovnání s dalšími zeměmi EU.

Graf 19. Míra volných pracovních míst v IQ/2011 v % v zemích EU, odvětví NACE B-S



*DK, IT: cover only sections B to N. FR, GR, PT: does not include section O.

FR, IT, MT, HR: 10+ figures

MT, IT, GR, HR: 2010Q4 figures

Zdroj: Eurostat

ČR se pohybuje na poloviční úrovni průměru EU-27, což značí, že máme reálný **problém s nedostatkem volných pracovních míst** oproti většině vyspělých evropských zemí. Kromě absolutního nedostatku volných pracovních míst se navíc ČR potýká s velkými strukturálními problémy volných pracovních míst z hlediska regionálního, vzdělanostního i skupin zaměstnání.

3.6. *Nesoulad mezi nabídkou a poptávkou na trhu práce*

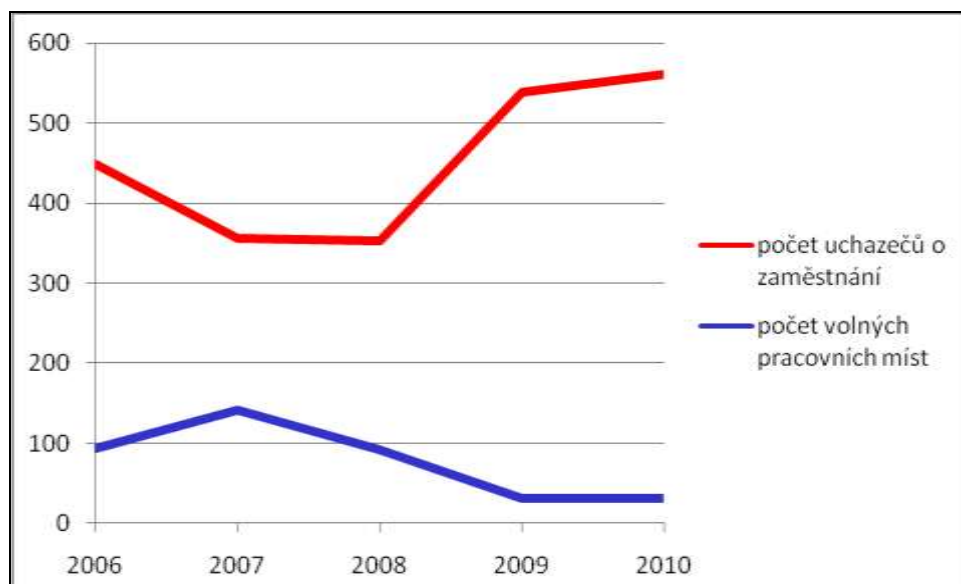
Z výše popisovaných charakteristik trhu práce je zjevné, že nesoulad mezi poptávkou a nabídkou na trhu práce v ČR existuje, a to nejen v porovnání počtu volných pracovních míst a počtu uchazečů o zaměstnání. Nesoulad mezi nabídkou a poptávkou je v ČR charakterizován v několika úrovních, z nich každá vyžaduje jiný typ intervencí:

- (i) **Celkový nesoulad** – rozdíl mezi počtem nezaměstnaných a počtem nabízených volných míst v celé republice (12,5 uchazeče o zaměstnání na 1 volné pracovní místo). Celkový nesoulad mezi počtem volných pracovních míst a počtem uchazečů je základní limitující bariéra uplatnění na trhu práce. Při celkovém nesouladu selhávají veškerá opatření cílená do zvýšení flexibility a kvalifikace uchazečů o zaměstnání a je třeba ji řešit všemi dostupnými formami rozšiřování nabídky nových pracovních příležitostí.
- (ii) **Regionální nesoulad** – rozdíl mezi počtem nezaměstnaných a počtem volných míst v regionu (obecně v regionech s vysokou nezaměstnaností je nejméně volných pracovních míst). Při regionálním nesouladu je třeba se věnovat geografickému rozložení nesouladu, kdy v rámci regionů je možno ho částečně řešit podporou mobility, při nesouladu mezi regiony je třeba opět podpořit vytváření nových pracovních příležitostí.
- (iii) **Strukturální nesoulad** – oborová nabídka volných pracovních míst nenachází adepty s vhodnou kvalifikací v oboru a naopak kvalifikace nabízené pracovní síly není vhodná pro dané obory (nejvíce jsou požadováni řemeslníci, kvalifikovaní výrobci, techničtí pracovníci a nejčastěji nezaměstnaní jsou administrativní síly, ekonomové či lidé s nízkým stupněm vzdělání). Pokud strukturální nesoulad vzniká dlouhodobě nevhodně nastaveným vzdělávacím systémem, je náprava v tomto ohledu možná z hlediska budoucnosti. Aktuální strukturální nesoulad je třeba řešit podporou rekvalifikací i podporou intenzivních dlouhodobých vzdělávacích programů u uchazečů o zaměstnání s původní neperspektivní kvalifikací.
- (iv) **Kvalifikační nesoulad** – nabídka volných pracovních míst odpovídá kvalifikační úrovni a struktuře uchazečů o zaměstnání, jejich kvalifikace je však zastaralá, případně nabídka absolvovaných škol neodpovídá potřebám nových technologií i organizací práce. Například nejvíce jsou požadováni řemeslníci a kvalifikovaní výrobci, avšak paradoxně nejvyšší podíl na nezaměstnanosti tvoří vyučení bez maturity, kteří by dle úrovně vzdělání měli požadavkům vyhovět. Způsoby reakce na kvalifikační nesoulad budou obdobné jako u strukturálního nesouladu.

Z uvedeného vyplývá, že je nutné se intenzivně věnovat nejen tvorbě jakýchkoliv nových pracovních míst, tím snížit nepoměr mezi počtem nezaměstnaných a počtem pracovních příležitostí, ale je třeba věnovat velkou pozornost pracovní mobilitě a struktuře vytvářených pracovních míst a hlavně kvalitnímu vzdělávání zaměstnanců a přípravě budoucích zaměstnanců na pracovní místa, která budou k dispozici v budoucnosti. Proto v ČR i na úrovni EK je nutné soustředit pozornost na předvídání kvalifikačních potřeb a tomu přizpůsobit nejen strukturu a rozsah rekvalifikací a dalšího profesního vzdělávání, ale hlavně motivovat vzdělávací sféru k orientaci na perspektivní obory a povolání.

V následujícím grafu je dokumentován celkový nesoulad nabídky a poptávky na pracovním trhu. Rozdíl je vysoký i v době ekonomické prosperity, avšak v době krize je alarmující.

Graf 20. Vývoj počtu uchazečů o zaměstnání a volných pracovních míst v tis. v letech 2006 - 2010



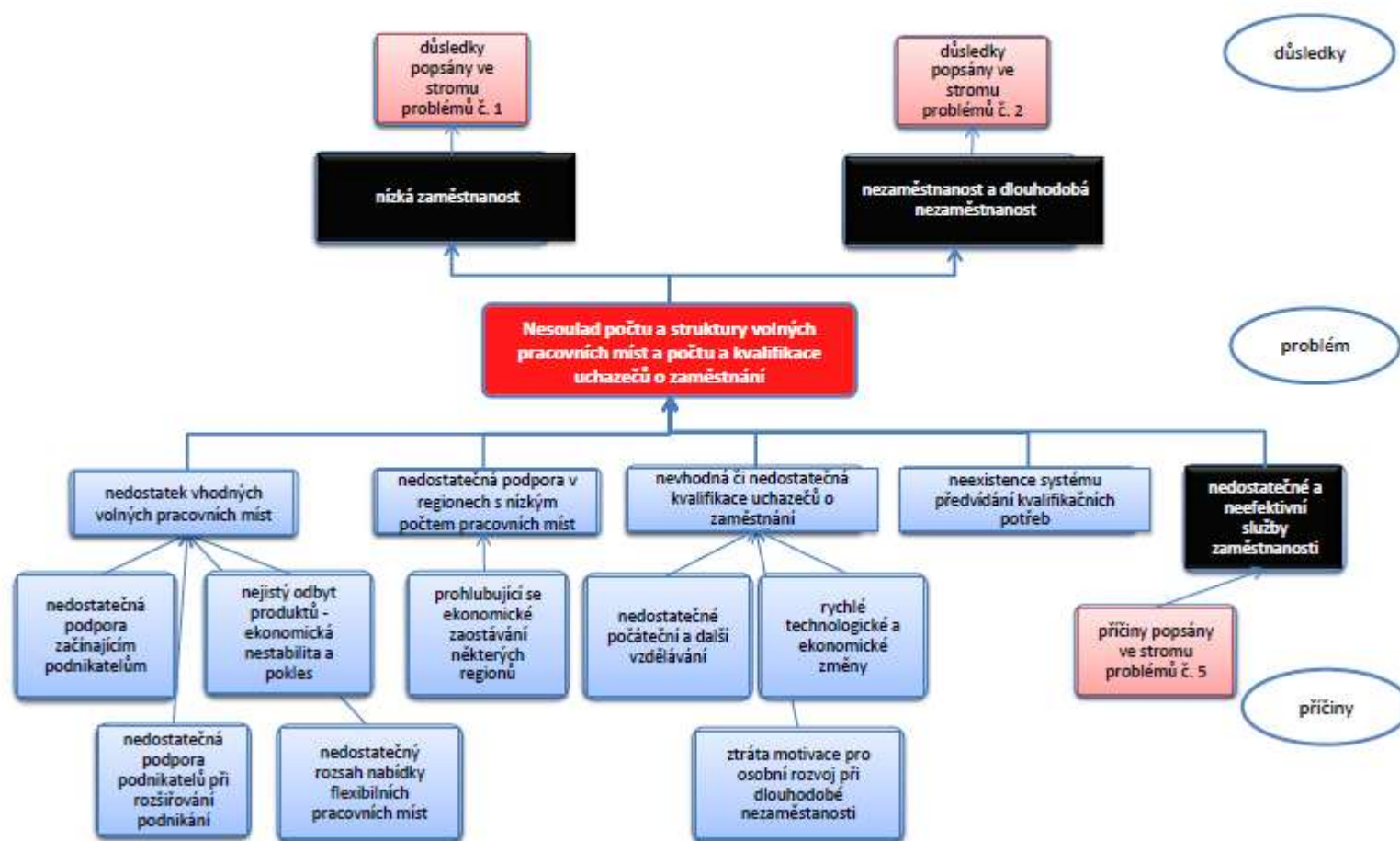
Zdroj dat: Analýzy zaměstnanosti a nezaměstnanosti v letech 2006 – 2011, MPSV

Závěry kapitol 2.5 a 2.6:

1. Česká ekonomika se potýká s celkovým nedostatkem volných pracovních míst a v porovnání s vyspělými evropskými zeměmi zaostává.
2. Regionální nabídka volných pracovních míst neodpovídá regionální poptávce.
3. Volná pracovní místa jsou v oborech, kde není poptávka ze strany uchazečů o zaměstnání.
4. Volná pracovní místa vyžadují jinou kvalifikaci, než kterou nabízejí uchazeči o zaměstnání.
5. Volná pracovní místa jsou nedostatečně mzdově ohodnocena a nakonec jsou obsazována uchazeči o zaměstnání ze třetích zemí.

Příčiny a důsledky problému nesouladu počtu a struktury volných pracovních míst a počtu a kvalifikace uchazečů o zaměstnání jsou znázorněny v následujícím stromu problémů č.3

Strom problémů č. 3 Nesoulad počtu a struktury volných pracovních míst a počtu a kvalifikace uchazečů o zaměstnání



Formulace budoucích problémů vyplývajících z nesouladu nabídky a poptávky na trhu práce

1. Největším problémem trhu práce v ČR je nesoulad mezi počtem a strukturou nabízených volných míst a počtem a strukturou kvalifikace uchazečů o zaměstnání. V ČR v současné době nabídka volných míst nepokrývá ani desetinu uchazečů o zaměstnání, a to bez rozlišení kvalifikační struktury! To nevytváří do budoucna podmínky k uspokojení potřeb uchazečů o zaměstnání.
2. Strukturální problémy na trhu práce nevznikají jen v hrubých rysech sektorů národního hospodářství, ale i **v nesouladu kvalifikací** požadovaných zaměstnavateli a kvalifikací nabízenou uchazeči o zaměstnání. A to jak v oborech hospodářství, tak v oblasti skupin povolání. Přesun k technologicky a znalostně náročným povoláním je zřejmý, dále je vyžadována mnohem větší komplexnost a rozhled. Proto je velkou hrozbou to, že uchazeči o zaměstnání nebudou disponovat vhodnou kvalifikací pro volná pracovní místa.
3. Pokud opatření aktivní politiky zaměstnanosti nebudou směřovat do **tvorby nových a perspektivních pracovních míst**, další opatření v oblasti zvyšování zaměstnatelnosti a adaptability uchazečů o zaměstnání zůstanou pouze „kosmetickými“ úpravami (problematika opatření APZ na podporu vytváření pracovních míst – směřuje pouze do regionů s nezaměstnaností vyšší než 150 % průměrné nezaměstnanosti).
4. S pokračujícím obdobím ekonomické nestability nelze předpokládat, že zaměstnavatelé budou masivně vytvářet nová pracovní místa, pokud k tomu nebudou stimulováni.
5. Pokud nebude tvorba pracovních míst podpořena vhodnými doprovodnými opatřeními, která umožní uchazečům o zaměstnání reálně nastoupit na vytvořená pracovní místa (např. v oblasti rekvalifikací, dopravy, flexibilních forem zaměstnávání), bude se i nadále prohlubovat regionální nesoulad, obzvláště v regionech problematických již v současném období (Ústecký, Moravskoslezský kraj).

3.7. Kvalifikace pracovní síly s ohledem na její konkurenceschopnost

Kvalitou lidských zdrojů v ČR z hlediska její konkurenceschopnosti se zabývá podrobně „Ročenka konkurenceschopnosti České republiky 2007–2008“, v části Lidské zdroje pro znalostní ekonomiku, zpracované NOZV-NVF. Analýza se zaměřuje na porovnání kvality konkurenceschopných lidských zdrojů ČR s ostatními zeměmi EU-27.

Jako jeden z důležitých ukazatelů kvality pracovních sil je uváděn podíl zaměstnané populace s terciárním vzděláváním. Přestože ten se v ČR neustále zvyšuje (v roce 2010 činil více než 18%), zůstává ČR hluboko pod evropským průměrem a zaostává hlavně za severskými zeměmi. V ročence jsou udávána data za rok 2007, kdy průměr EU-27 činil 26,1 % a např. Finsko mělo 36,3 % vysokoškolsky vzdělaných zaměstnanců. Podíl osob s terciárním vzděláváním v technologicky středně a vysoce náročných sektorech zpracovatelského průmyslu (chemie, stroje a zařízení, motorová vozidla, kancelářské stroje a počítače, rádiová, televizní a spojová technika, zdravotnické, optické a časoměrné přístroje) činil v roce 2007 v ČR pouze 9,6 %, zatímco průměr EU-27 byl 25,2 %, ve Finsku to pak bylo 40,8 %. Přes rostoucí počet absolventů terciárního vzdělávání v posledním desetiletí ČR neustále trpí deficitem vysokoškolsky vzdělaných pracovníků, dokonce u mladé populace je diference oproti průměru EU-27 ještě vyšší než u starší zaměstnané populace. Ve věkové skupině 50 – 64 má v ČR vysokoškolské vzdělání pouze 11 % obyvatelstva (oproti 19 % v EU-27), ve věkové skupině 25 – 39 je to pak 15 % (oproti 28 % v EU-27).

Varovným signálem je, že při celkovém růstu počtu absolventů terciárního vzdělávání se snižuje podíl absolventů v technických a přírodovědných oborech, které jsou zásadní z hlediska vytváření a aplikace nových vědeckotechnických poznatků. To může v budoucnosti v ČR ohrozit rozvoj konkurenceschopných oborů ekonomických činností s vysokou přidanou hodnotou.

Vzdělanostní struktura se rovněž velmi liší mezi jednotlivými regiony ČR. Nejvyšší zastoupení VŠ bylo v roce 2010 v Praze (35,6 %), následně pak v Jihomoravském kraji (22,1 %), nejméně vysokoškoláků je v Karlovarském kraji (9,9 %). Tyto údaje jsou rovněž varující z hlediska budoucího rozvoje regionů.

Ve studii NÚOV z roku 2010: „Vývoj vzdělanostní a oborové struktury žáků a studentů ve středním a vyšším odborném vzdělávání v ČR a v krajích ČR a postavení mladých lidí na trhu práce ve srovnání se stavem v Evropské Unii“ je věnována pozornost dalšímu problému rozvoje lidského potenciálu a to na středních školách, kdy je (stejně jako u vysokoškolského studia) pozorován přesun zájmu od technických oborů (hlavně učňovských) k všeobecnému typu vzdělání a humanitnímu vzdělání. Ve všeobecném vzdělávání jsou na vzestupu lycea. Dochází k vnitřní diferenciaci uvnitř odborných oborů – v posledních letech byl zaznamenán příliv do stavebnictví, zatímco poklesl podíl strojírenství, nárůst zaznamenávají osobní a provozní služby. Dlouhodobým poklesem jsou zasaženy obory textilní výroby a oděvnictví, elektrotechnika, výpočetní technika, spoje (v maturitních i nematuritních oborech). V maturitních oborech výrazně vzrostl počet studujících ekonomiku a administrativu, naopak kromě zmíněné elektrotechniky došlo k výraznému poklesu ve zdravotnictví (zde však došlo ke změně díky zvýšeným požadavkům na dosažený stupeň vzdělání u zdravotnických pracovníků). Zjištěné trendy mohou být mírně znevěhodněny změnou oborové struktury

středního školství související s kurikulární reformou (týká se hlavně oborů Ekonomika a administrativa a Informatické obory), avšak trendy jsou jednoznačné.

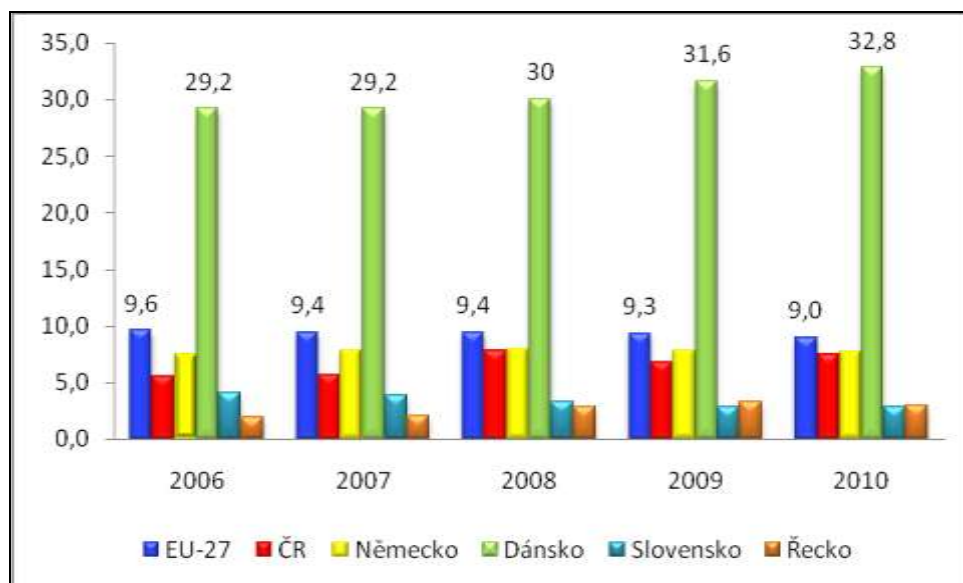
V další studii NÚOV z roku 2008: „*Potřeby zaměstnavatelů a připravenost absolventů škol – souhrnný pohled*“ je věnována pozornost názorům zaměstnavatelů na kompetence a kritéria vyžadované při přijímání nových pracovníků i na vyhledávané profese (obory vzdělání). Požadované klíčové kompetence (13 skupin) byly hodnoceny z hlediska dosaženého stupně vzdělání. U pracovníků s výučním listem byly nejvíce žádány v následujícím pořadí - čtenářská kompetence, ochota se učit, schopnost týmové práce, zodpovědnost, adaptabilita a flexibilita. Naopak na konci důležitosti byly IT, schopnost vést a cizí jazyky. U absolventů maturitních oborů byly všem kompetencím přiřazeny vyšší hodnoty důležitosti, objevují se zde i rozdíly mezi sektory NH. Jako nejdůležitější byly požadovány – čtenářská kompetence, ochota se učit, zručnost v používání IT, nejméně pak cizí jazyky a schopnost vést. Zásadní rozdíl mezi požadavky na komunikační dovednosti vyšel mezi průmyslem a službami, včetně veřejné správy, ve prospěch služeb. U vysokoškolských pracovníků se nároky na úroveň klíčových kompetencí ještě zvyšují a mezi jednotlivými kompetencemi již není výrazný rozdíl v požadavcích. Jako nejdůležitější jsou vnímány schopnost řešit problém, nést zodpovědnost, komunikační dovednosti a schopnost rozhodovat se. Dále je ve studii uveden předpoklad, že poroste důraz na jazyky, ovládání IT technologií, ochota učit se a adaptabilita a flexibilita. Co se týče profesního zaměření, v sekundárním sektoru jsou nejčastěji přijímáni pracovníci dělnických profesí, ve službách jsou to dělnické profese a provozní pracovníci ve službách a obchodě, ve veřejných službách je nejvyšší podíl vyšších a vysoce kvalifikovaných odborných profesí. Při přijímání pracovníků převažuje důraz na odbornou praxi, u absolventů na požadované vzdělání a ochotu se učit.

Další profesní vzdělávání

Profesní vzdělávání v podnicích představuje jednu z nejvýznamnějších složek dalšího vzdělávání a je základním nástrojem udržování, zvyšování či změny kvalifikace pracovních sil a významně podporuje adaptabilitu pracovníků na změny v jednotlivých podnicích i v oborech činnosti, čímž zvyšuje možnost jejich aktivní účasti na trhu práce. Podrobně se mu věnuje publikace „Konkurenční schopnost České republiky 2010“ v části Kvalita lidských zdrojů, zpracované NOZV-NFV. Jsou zde uvedeny údaje každoročního výběrového šetření Eurostatu, porovnávajícího podíl populace ve věku 25 - 64 let a účastníciho se vzdělávání v šetřeném období. Z tohoto šetření, kterého se ČR účastní od roku 2002, je patrné, že podíl populace v dalším vzdělávání v ČR roste (s výjimkou mírného poklesu v roce 2009).

Využití prostředků ESF umožnilo státní intervence do dalšího profesního vzdělávání již v předchozím programovém období, v současném období 2007 – 2013 se však projevuje masivně a prokazatelně podporuje protikrizová opatření v oblasti zaměstnanosti (viz realizované projekty prioritní osy 1).

Graf 21. Podíl osob ve věku 25 – 64 v dalším vzdělávání ve vybraných zemích EU v %, roky 2006 – 2010



Zdroj dat: Eurostat

Změnou zákona o zaměstnanosti se v ČR rozšířily možnosti využití státních prostředků nejen k rekvalifikačním uchazečů/zájemců o zaměstnání a zaměstnanců restrukturalizovaných podniků, ale také pro firemní vzdělávání. Tím se zvyšuje využívání veřejných prostředků pro další profesní vzdělávání podporující adaptabilitu zaměstnanců v podnicích. V letech 2006 – 2010 se podíl osob v dalším vzdělávání v ČR významně zvýšil z 5,6 % na **7,5 %**, přesto však tento podíl zůstává pod průměrem EU-27 (9,0 %). Nejvyšší podíl dospělé populace v dalším vzdělávání vykazují severské státy Finsko, Švédsko, Dánsko a Holandsko (kolem 20 %). Suverénně nejvíce se vzdělávají Dánové a podíl vzdělávaných stále zvyšují (z 29,2 % v roce

2006 na 32,8 % v roce 2010). Systém dalšího profesního vzdělávání v severských státech je významně podpořen provázanými poradenskými službami, které zájemce o vzdělávání provedou od vzniku potřeby vzdělávání až k realizaci konkrétního vzdělávacího programu v konkrétním vzdělávacím středisku. Naopak velmi nízké zapojení do dalšího vzdělávání vykazuje Slovensko (zde ve sledovaném období podíl dokonce poklesl z 4,1 % na 2,8 %) a Řecko (zde však byl zaznamenán nárůst z 1,9 % na 3,0 %).

Podrobnější šetření probíhá v pětiletých cyklech v rámci Výběrového šetření dalšího profesního vzdělávání („*Continuing Vocational Training Survey*“, Eurostat). V současné době jsou k dispozici data ze šetření 2006, data ze šetření 2011 dosud nebyla publikována (jejich publikace se předpokládá až na konci roku 2012). Vzhledem k dramatickým změnám v ekonomice i v rozsahu dalšího vzdělávání v ČR v posledních letech doporučujeme zabývat se podrobnou analýzou struktury výsledků šetření dalšího profesního vzdělávání až po zveřejnění aktuálních výstupů.

Předvídání kvalifikačních potřeb

Výzkumu kvalifikačních potřeb trhu práce jsou věnovány studie analyzující aktuální potřeby a požadavky trhu práce, ale i výzkumy věnované modelování budoucích kvalifikačních potřeb v národním hospodářství. Výsledky těchto výzkumů neslouží jen k okamžitým akcím při nerovnováze na trhu práce, ale zásadním stylem by v budoucnosti měly ovlivňovat obsah a strukturu celé vzdělávací soustavy, včetně prvotního odborného vzdělávání. K tomu ovšem nestačí pouze projekce budoucích kvalifikačních potřeb, ale je třeba zohlednit počty budoucích absolventů, kteří již v současné době dané obory studují.

Modelování kvalifikačních potřeb na **úrovni EU** se věnuje dlouhodobý výzkum, prováděný agenturou Evropské komise pro odborné vzdělávání CEDEFOP, jehož výsledky jsou shrnuty do publikace vydané v loňském roce pod názvem **Poptávka a nabídka po dovednostech v Evropě, střednědobá předpověď do roku 2020**. V rámci tohoto výzkumu byla modifikována předpověď budoucích požadavků trhu práce z roku 2007-08 s ohledem na ekonomickou krizi a je zpracována v alternativních scénářích pro různý vývoj ekonomiky (základní, optimistická, pesimistická předpověď). Základním modulem celého systému je multisektorální makroekonomický model, který nabízí sektorovou projekci zaměstnanosti. Další dva moduly se zabývají rozšířenou poptávkou dle povolání a dle kvalifikace. Čtvrtý modul obsahuje tzv. nahrazovací poptávku (tedy prostou reprodukci pracovní sil a obsazování existujících pracovních míst novými pracovníky, nahrazujícími převážně odchody do důchodu).

Moduly posuzující nabídkovou stranu jsou zaměřeny na demografický vývoj, předpokládanou kvalifikační úroveň s ohledem na demografický vývoj a výstupy vzdělávacích systémů.

Poslední modul pak porovnává nabídkovou a poptávkovou stranu a poskytuje informace o možné nerovnováze na trhu práce.

Na základě upraveného modelu je prognózován pomalejší nárůst nových pracovních míst, mezi lety 2010-2020 se předpokládá nárůst o 7 mil. nových pracovních míst v rámci Evropy. Zároveň se bude měnit nabídka pracovních sil z hlediska kvalifikace, kdy na trh práce bude

vstupovat velký počet vysoce kvalifikovaných lidí a naopak podíl nízkokvalifikovaných pracovníků se bude snižovat napříč Evropou.

Z hlediska sektorových požadavků bude pokračovat trend nárůstu pracovních míst v oblasti služeb a naopak pokles v primárním sektoru, hlavně v zemědělství (pokles zhruba o 2, 5 mil. pracovních míst). Pokles zaznamená rovněž zpracovatelský průmysl a strojírenství (okolo 2 mil. pracovních míst). Mírný vzestup zaznamená zaměstnanost v netržních službách, jako jsou zdravotnictví a vzdělávání, což bude částečně zapříčiněno poklesem poptávky po pracovnících ve veřejné správě.

Základním trendem ve struktuře povolání bude přesun k povoláním náročným na znalosti a dovednosti (manažeři, odborníci, technici). Předpokládá se, že podíl znalostně náročných povolání na celkové zaměstnanosti vzroste na více než 42%. Budoucí poptávka bude rovněž orientována na odborníky, připravené na práci s rychle se vyvíjejícími technologiemi.

V České republice byl vyvinut kvantitativně-kvalitativní modul ROA-CERGE pro předvídání kvalifikačních potřeb počátkem tohoto tisíciletí a na jeho základě zpracovávají prognózy trhu práce výzkumné týmy VÚPSV a NVF-NOZV.

Na základě modelu byla v NVF-NOZV zpracována projekce zaměstnanosti dle celkové i sektorové analýzy budoucích kvalifikačních potřeb v ČR. Prognózy jsou založeny na analýze aktuální situace v sektoru, tvorbě možných scénářů vývoje v sektoru a jejich pravděpodobných dopadů do struktury kvalifikací a profesí a předpokládanou kvalifikační strukturou pracovní síly. Celý proces je zakončen tvorbou doporučení pro daný sektor a opatření, reagující na případný nesoulad budoucích potřeb s potenciálem budoucí pracovní síly.

Do současné doby byly zpracovány výhledy zaměstnatelnosti do roku 2013 pro 31 profesních **klastrů dle skupin KZAM** a tři sektorové studie pro perspektivní sektory Energetika, ICT služby a Elektrotechnický průmysl. V každém z nich jsou rozebrány šance více **klíčových povolání**, a rovněž tak budoucí změny v kvalifikačních požadavcích na tato povolání (k dispozici na webové aplikaci www.budoucnostprofesi.cz).

Z těchto analýz vyplývá trend **vyšších kvalifikačních požadavků** v oblasti ITC, obecných technických dovedností, mezioborových znalostí, soft skills, řízení, procesů a obchodu. I u kvalifikovaných dělníků se předpokládají vyšší nároky nejen na technické dovednosti, ale také ICT a procesní dovednosti a znalosti. Hlavně u technických profesí se předpokládá zvyšování nároků na kvalifikaci s ohledem na technologický vývoj i kariérní postup. Další část prognózy se zabývá očekávaným vývojem v odvětvích národního hospodářství. Zpracování dalších sektorových/oborových regionálních studií ani aktualizace prognóz do roku 2020 nebyla bohužel doposud zadána ke zpracování.

NOVZ-NVF vypracovala v roce 2009 předpověď vývoje zaměstnanosti v jednotlivých odvětvích národního hospodářství v pracovním materiálu **Projekce zaměstnanosti v odvětvích 2009 – 2020**.

Do této předpovědi byly již zabudovány efekty ekonomické krize. Z hlediska znalostí z období vytváření projekce se předpokládalo, že ke zvratu v ekonomické situaci dojde počátkem roku 2010, přičemž by však i poté měla přetrvávat záporná produkční mezera s nadprůměrnou

nezaměstnaností, podprůměrným využitím výrobních kapacit a nízkými inflačními tlaky. Druhý časový úsek projekce je vymezen lety 2011-2020. Na počátku tohoto období se předpokládá celkové oživení ekonomiky, podpořené zlepšeným čerpáním z evropských fondů a nabíhajícími produkčními investicemi soukromého sektoru. Dojde ke zvýšení využití volných kapacit z hlediska fixního kapitálu i pracovní síly, což povede k uzavírání vzniklé záporné produkční mezery. Ke stabilizaci ekonomiky by mělo dojít okolo roku 2013. Poté by se ekonomika měla vyvíjet v souladu s teorií konvergence produktivity práce k úrovni okolních vyspělejších zemí.

Dle této projekce dojde v důsledku hospodářské krize do roku 2010 k poklesu zaměstnanosti o 2 %, což představuje více než 100 tis. osob. Po hospodářském oživení začne, počínaje rokem 2011, zaměstnanost opět stoupat a již v roce 2012 převyší svou hodnotu z roku 2008. V důsledku demografického stárnutí a snižování tempa růstu HDP však tento růst bude ustávat, až se v roce 2015 změní v mírný pokles, který bude pokračovat až do konce projekčního období.

Z uvedené projekce vyplývá, že odvětví primárního a sekundárního sektoru čeká pokles zaměstnanosti a podílu na zaměstnanosti, mírný nárůst lze sledovat pouze v odvětvích výroby elektrotechniky, ostatních elektrických strojů a optických a zdravotnických zařízení. Celkový nárůst v terciárním sektoru lze očekávat hlavně v odvětví velkoobchodu, maloobchodu, prodeji a opravách motorových vozidel, opravách výrobků osobní potřeby, profesionálních služeb, bankovníctví a finančních službách, výpočetní techniky, zdravotní a sociální péče a vzdělávání.

VÚPSV využívá model ROA-CERGE ke stanovení „pnutí na aktuálním trhu práce“ a rovněž byl tento model použit pro stanovení šance při uplatnění na trhu práce vzhledem k **absolvovanému stupni a oboru vzdělání**. Predikce pro **jednotlivé skupiny zaměstnání** je zpracována do roku 2012 (rovněž k dispozici na webové aplikaci - <http://prognozatrhu prace.vupsv.cz>) a sleduje stejné zaměstnanecké klastry jako NOVZ-NVF.

Z těchto prognóz vyplývá, že nejvyšší **šanci na uplatnění** budou mít absolventi středoškolských oborů chemie, potravinářství (bez maturity), stavebnictví, přírodní vědy (s maturitou) a vysokoškolští absolventi ekonomiky a managementu, obchodu, stavebnictví a přírodních věd. Naopak nejmenší šanci budou mít lidé bez vzdělání či se základním vzděláním, absolventi středních škol bez maturity a absolventi gymnázií.

Co se týče **zaměstnaneckých klastrů**, je největší rozmach očekáván u pomocných zdravotních pracovníků, odborných pracovníků bank a pojišťoven, vědců v oblasti podnikání, techniků v IT a elektronice, techniků ve fyzikálních oborech. Naopak z hlediska růstu nejsou perspektivní zaměstnání ve skupinách kováři, nástrojáři, kvalifikovaní výrobci textilií a kůží, nekvalifikovaní pracovníci v zemědělství, obchodě a úklidu, kancelářští a manipulační pracovníci.

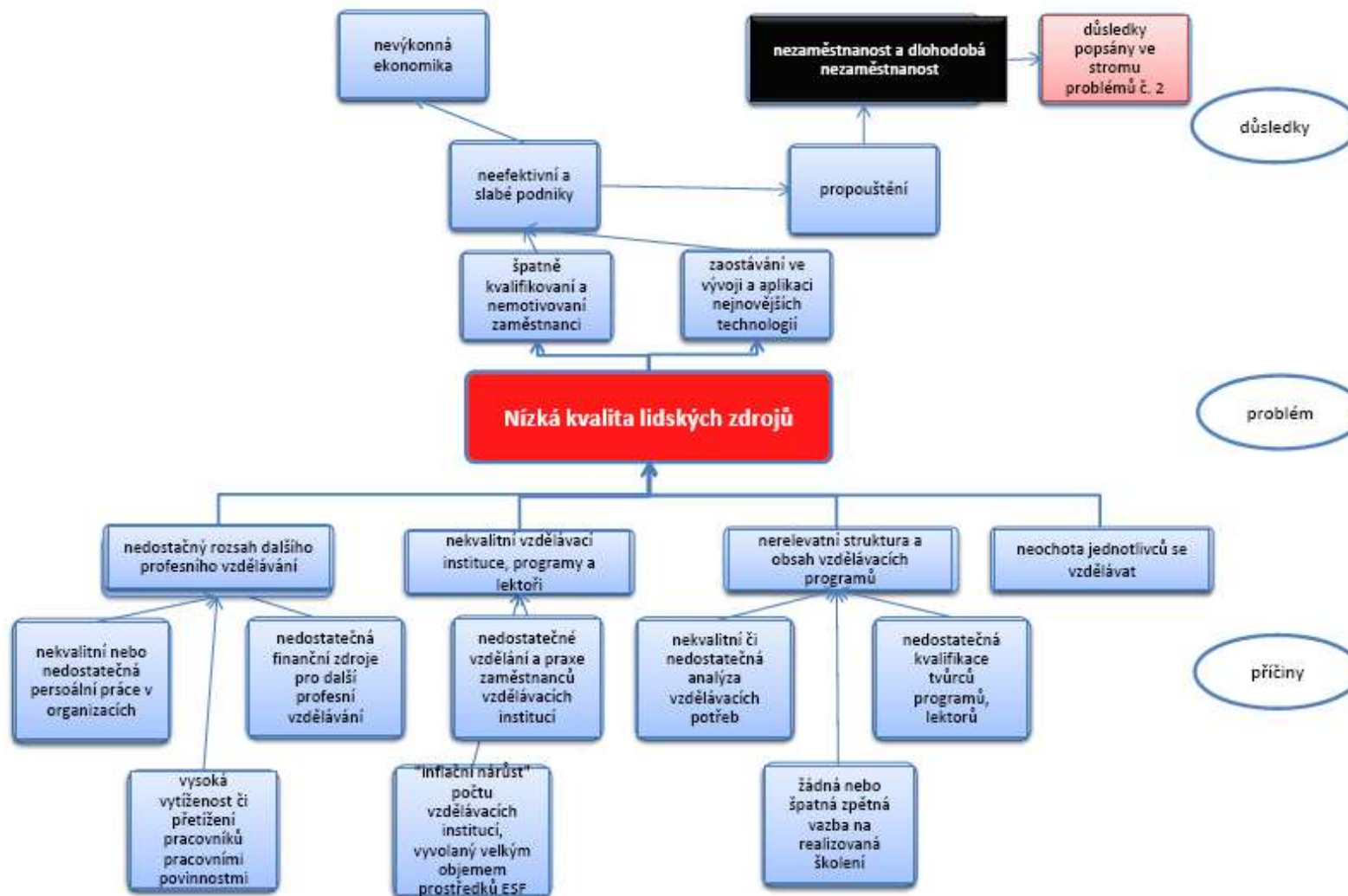
Závěry kapitoly 2.7:

1. Kvalifikace pracovní síly není v dostatečném souladu s požadavky zaměstnavatelů, zaostává hlavně v oblasti technické kvalifikace a řemeslných dovedností.
2. Mnozí pracovníci nejsou průběžně dostatečně vzděláváni ve využívání nových technologií a procesů.

3. Počáteční vzdělávání není dostatečně propojené s potřebami trhu práce a zaměstnavatelů.
4. V ČR není zavedeno předvídání budoucích kvalifikačních potřeb a trendů trhu práce, které by bylo signálem pro budoucí zaměření vzdělávací sféry.

Příčiny a důsledky problému nízké kvality lidských zdrojů jsou znázorněny v následujícím stromu problémů č.4

Strom problémů č. 4 Nízká kvalita lidských zdrojů



Formulace budoucích problémů způsobených nízkou kvalitou lidských zdrojů

1. **Kvalita budoucích lidských zdrojů** – budoucí ekonomickou prosperitu země lze dosáhnout prostřednictvím zvyšování zaměstnanosti v oborech činnosti s vysokou přidanou hodnotou. S tím souvisí zvyšující se nároky na vyšší a vhodnou kvalifikaci budoucích zaměstnanců. I přes nárůst počtu vysokoškolsky vzdělaných osob ČR zaostává za průměrem EU-27 a hlavně za nejvyspělejšími, znalostně orientovanými ekonomikami. Podíl absolventů technických a přírodovědných oborů klesá, přestože jsou to právě ti, kteří by měli podpořit vývoj a aplikaci nových technologicky náročných inovací potřebných pro zvyšování konkurenceschopnosti ekonomiky. V této oblasti se trh práce prolíná se vzdělávacím systémem a musí klást požadavky na přípravu vhodně kvalifikované budoucí pracovní síly.
2. Zvyšujícím se nárokům na kvalifikaci v průběhu celoživotní zaměstnanosti mohou vyhovět pouze zaměstnanci, kteří průběžně zvyšují svojí kvalifikaci v rámci **dalšího profesního vzdělávání**. Kvalifikovaní pracovníci jsou základním předpokladem budoucí prosperity podniku a pomáhají předcházet či čelit ekonomickým problémům organizace. Rovněž tak další profesní vzdělávání umožní pracovníkům při ztrátě zaměstnání větší flexibilitu a zvyšuje jejich hodnotu na trhu práce.
3. Pokud nebude zajištěno systematické předvídání kvalifikačních potřeb trhu práce v potřebné oborové, regionální struktuře, včetně předvídání potřeb jednotlivých povolání, nebude **vzdělávací sféra** disponovat dostatečnou informací o nejvhodnějším zaměření vzdělávacích programů a nebude jim svoji nabídku přizpůsobovat. To bude mít za následek, že školy budou i nadále produkovat absolventy, kteří se na trhu práce neuplatní.
4. **Pokud další profesní vzdělávání** nebude vycházet z rozvojové strategie země, regionu, podniku, budou prostředky vynaložené na jeho realizaci zbytečně utracené a i nadále z něj budou profitovat pouze vzdělávací instituce, nikoliv ekonomika jako celek.

3.8. Rozsah a kvalita poskytovaných veřejných služeb zaměstnanosti

Kvalita veřejných služeb zaměstnanosti ovlivňuje efektivitu realizace aktivní politiky zaměstnanosti. Prostředky vynakládané na zprostředkování práce, poradenství, rekvalifikace a vytváření nových pracovních příležitostí jsou vydávány tak efektivně, jak efektivně působí veřejné služby zaměstnanosti. Zkušenosti, získané v průběhu ekonomické krize, jasně potvrzují, že státy, které vsadily na důsledné provádění proaktivních opatření na trhu práce, se vyhnuly masivní nezaměstnanosti (příklad Německo – posílení zprostředkovatelen práce při zvýšení prostředků na cílená opatření APZ).

Z prvních poznatků aktuálního projektu NVF „Výměna zkušeností pracovníků úřadů práce zemí EU“ jasně vyplývá, že v zemích, kde se zaměřili na efektivní poskytování služeb zaměstnanosti kombinací automatizovaného poskytování rutinních služeb a skupinově i individuálně poskytované poradenské podpory nezaměstnaným i zaměstnavatelům, se lépe daří dostat uchazeče o zaměstnání na správné místo v co nejkratší době. Automatizace administrativní části práce s uchazečem o zaměstnání – registrace, předání informací do systému sociální podpory, internetové poradenské informace i systémy automatického „párování“ kvalifikace uchazeče o zaměstnání s požadavky pracovního místa - snižují byrokratickou zátěž veřejných služeb zaměstnanosti. Rovněž tak sofistikované systémy, umožňující uchazeči o zaměstnání využít služeb „virtuálních úřadů práce“ i zasílání informací o aktuálních pracovních příležitostech do mobilních telefonů, snižují počty uchazečů, kterým se musí individuálně a prezenčně věnovat pracovníci úřadů práce. Takovýmto odstraněním rutinní práce se rozšiřuje prostor pro cílené individuální poradenství a poskytování odborné podpory jak na úřadech práce, tak ve spolupracujících specializovaných poradenských organizacích.

Veřejné služby zaměstnanosti ČR dosud nedisponují podporou automatizovaného systému (vyjma možnosti zadávání inzerátů zaměstnavatelů a životopisů uchazečů) a zkušenosti uchazečů o zaměstnání z úřadů práce potvrzují, že prezenční služby se velmi často omezují pouze na povinné administrativní úkony registrace uchazečů a záznamy o návštěvě úřadu práce, aniž je jim poskytnuta jakákoliv poradenská podpora či nabídka rekvalifikace.

Z výzkumu NVF „Individuální akční plány“, provedeném v roce 2009, vyplynulo, že tento nástroj, tehdy povinně vypracovávaný pro uchazeče o zaměstnání, kterým je věnována zvýšená péče při zprostředkování zaměstnání (OZP, těhotné a kojící ženy do 9 měsíce po porodu, osoby pečující o dítě do 15 let věku, osoby starší 50 let, osoby v evidenci uchazečů o zaměstnání déle než 5 měsíců), byl často zpracováván pouze formálně bez řádného prodiskutování s uchazečem. U některých úřadů práce bylo dokonce zjištěno, že doba normovaná na zpracování jednoho IAP je 10 minut, a tudíž zprostředkovatel ani nemá časovou možnost kvalitního zpracování IAP. Současná právní úprava se vrací k praxi před rokem 2004, kdy zpracování IAP není povinností, ale je stanovena povinnost krajského úřadu práce nabídnout jeho zpracování a rozhodnutí je ponecháno na uchazeči samém. Jakým způsobem to ovlivní počet a kvalitu zpracovávaných IAP ještě není možno hodnotit. V době zvýšené nezaměstnanosti po roce 2009 poradenské činnosti vytlačovala zvýšená potřeba evidence nových uchazečů o zaměstnání a zpracovávání formálních IAP zbytečně ubíralo čas pracovníků úřadů práce.

Veřejné služby zaměstnanosti v ČR procházejí v současnosti zásadní reformou, která má za cíl zefektivnit poskytování služeb zaměstnanosti, přesto neexistuje jasná koncepce, jak budou moderní služby zaměstnanosti v ČR nastaveny. Jak zmiňuje O. Bičáková ve stati „*Nová reorganizace úřadů práce*“: „...hlavní problémy dosavadní organizační struktury úřadů práce spočívaly především v nepružném a nejednotném řízení úřadů práce. Ministerstvo práce a sociálních věcí přímo řídilo 77 subjektů – okresních úřadů práce. Každý úřad práce byl samostatnou účetní jednotkou, měl samostatné »obslužné« útvary a samostatnou personální politiku, což vedlo k nejednotnosti rozhodování a vnitřního organizačního uspořádání. Takový systém byl také finančně náročný“.

Cílem nového uspořádání služeb zaměstnanosti je eliminovat výše uvedené problémy. Z tohoto důvodu byl zákonem č. 73/2011 Sb. vytvořen Úřad práce ČR, jeho struktura kromě Generálního ředitelství zahrnuje krajské pobočky ÚP, podrobnější organizační struktura včetně vymezení sítě kontaktních pracovišť ÚP v regionech je obsažena ve statutu Úřadu práce ČR. Agenda Úřadu práce se kromě aktivní politiky zaměstnanosti a výplaty dávek státní sociální podpory rozšiřuje i o výplatu všech ostatních nepojistných dávek sociální ochrany. Tento krok však zvyšuje administrativní zátěž kontaktních pracovišť Úřadu práce, a pokud nebude provázen automatizací rutinních administrativních činností a odstraněním zbytečných evidenčních návštěv uchazečů, kteří jsou schopni si pomoci vlastními silami, hrozí nebezpečí, že rozsah a kvalita poskytovaných poradenských služeb se oproti současnému stavu ještě sníží.

Výsledky Aktivní politiky zaměstnanosti

Aktivní politika zaměstnanosti je nejdůležitějším účinným nástrojem, který umožňuje znovu nalézt práci těm, kteří ztratili či nenalezli zaměstnání. Podpora vytváření pracovních míst a podpora rekvalifikací musí být propojené a tvorba perspektivních pracovních míst je stejně důležitá jako péče o dobrou kvalifikační úroveň uchazečů o zaměstnání.

Zákon o zaměstnanosti č. 435/2004 Sb. ve znění pozdějších předpisů definuje aktivní politiku zejména následujícími nástroji:

Tabulka 2 Nástroje APZ

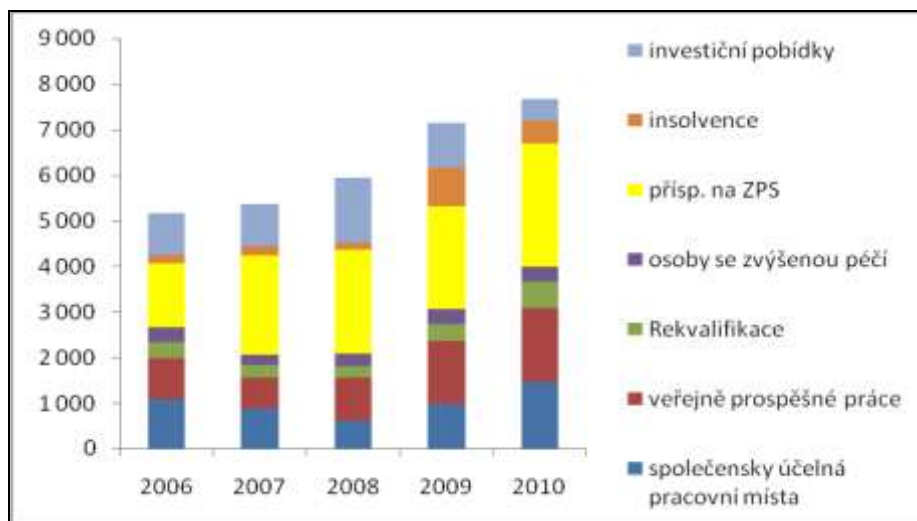
a) rekvalifikace	- uchazečů o zaměstnání a zájemců o zaměstnání
	- zaměstnanců
b) investiční pobídky	- rekvalifikace a školení nových zaměstnanců
	- podpora tvorby nových pracovních míst (dle nařízení vlády č. 97/2010 Sb.) na území okresů s mírou nezaměstnanosti nejméně o 50% vyšší než je průměrná míra nezaměstnanosti v ČR
c) veřejně prospěšné práce (VPP)	
d) společensky účelná pracovní místa (SÚPM)	
e) příspěvek na zapracování – pro podporu osob, kterým je věnována zvýšená péče	

- | |
|---|
| f) příspěvek při přechodu na nový podnikatelský program – při vynuceném snížení rozsahu týdenní pracovní doby |
| g) podpora zaměstnávání osob se zdravotním postižením |
| h) poradenství pro uchazeče a zájemce o zaměstnání |
| i) cílené programy k řešení zaměstnanosti |

Zdroj dat: Zákon o zaměstnanosti č. 435/2004 Sb.

V roce 2006 vydával stát na aktivní politiku zaměstnanosti 5,3 mld. Kč, v roce 2010 to již bylo 6,1 mld. Kč. Největší podíl na výdajích aktivní politiky zaměstnanosti vykazují příspěvky zaměstnavatelům na podporu při zaměstnávání osob se zdravotním postižením a jejich podíl na celkových výdajích APZ trvale roste. Zde se však objevují pochybnosti o účinnosti ve vztahu k OZP, či dokonce o zneužívání této podpory. Naopak skupině všech ostatních znevýhodněných osob, definovaných zákonem jako osoby se zvýšenou péčí, jsou v porovnání se zdravotně postiženými věnovány minoritní finanční prostředky. Výdaje na rekvalifikace jsou sice s ohledem na jejich podíl v celkových výdajích APZ nevýznamné, avšak jejich úroveň se díky zapojení prostředků z ESF v letech 2009 – 2010 zvýšila. Téměř na polovinu se ve sledovaném období snížily výdaje na investiční pobídky.

Graf 22. Vybrané ukazatele výdajů státní politiky zaměstnanosti v mil. Kč v ČR, roky 2006 – 2010



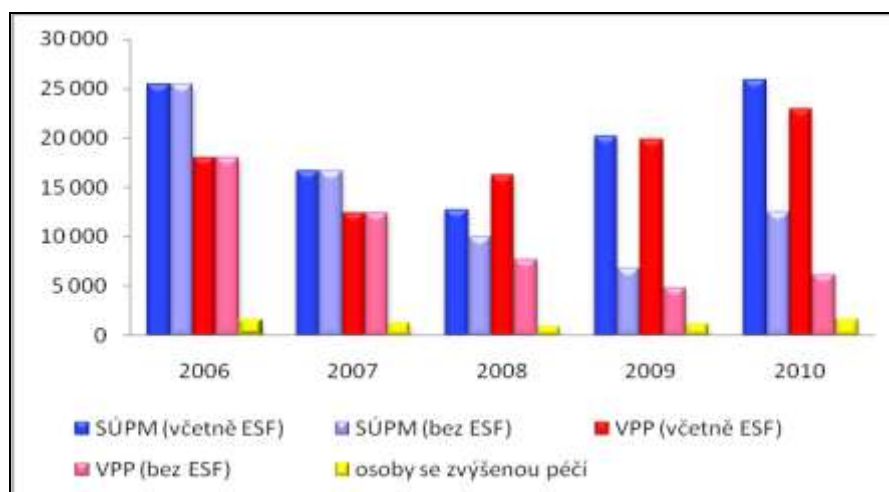
Zdroj dat: Analýzy zaměstnanosti a nezaměstnanosti v letech 2006 – 2011, MPSV

V letech 2006 – 2008 dramaticky klesal počet osob podpořených z prostředků APZ zařazených do rekvalifikací (částečně snížením nezaměstnanosti, ale hlavně snížením finančních prostředků na čerpaných rekvalifikacích). Následně se v letech 2009 – 2010 v uplatňování nástrojů APZ začalo projevovat využití Evropského sociálního fondu a za jeho přispění začal počet podpořených uchazečů opět růst. Počet uchazečů podpořených na společensky účelných pracovních místech a ve veřejně prospěšných pracích se v roce 2010 díky intervencím ESF dostal na úroveň roku 2006 a celkově za dobu 2006 – 2010 bylo podpořeno 89 tis. uchazečů ve veřejně prospěšných pracích a 101 tis. uchazečů na společensky účelných pracovních místech.

Další podpořenou skupinou osob byly osoby se zvýšenou péčí, což jsou uchazeči, kteří mají

ztížený přístup na trh práce. Jejich počet však byl poměrně nevýznamný, pohyboval se ročně kolem 1 500 osob.

Graf 23. Počet umístěných uchazečů na SÚPM, VPP a OZP v ČR, roky 2006 – 2010

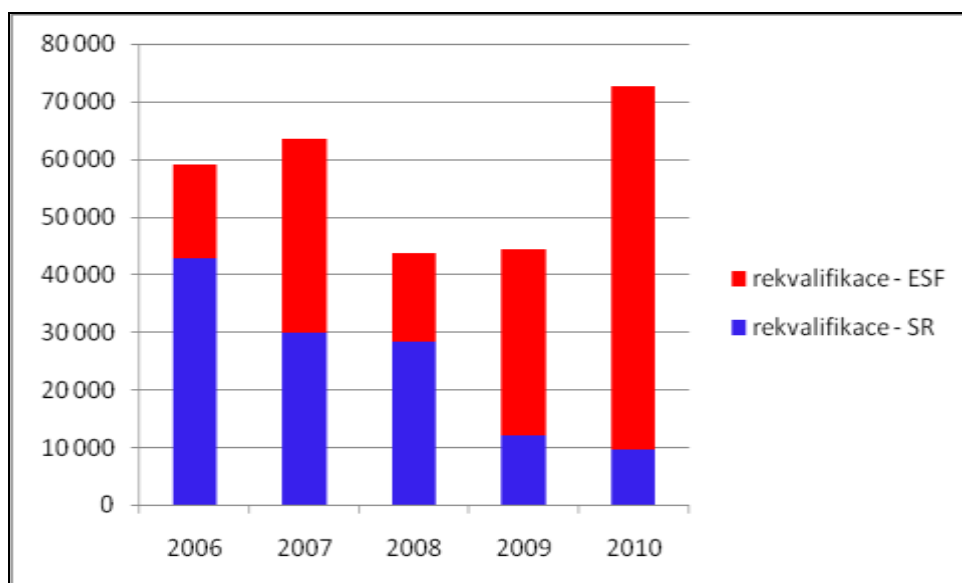


Zdroj dat: Analýzy zaměstnanosti a nezaměstnanosti v letech 2006 – 2011, MPSV

Jedinou podpořenou skupinou uchazečů, jejíž velikost významně vzrostla v roce 2010 (v roce 2010 oproti roku 2009 o 65 %, a to na 65 453), byli uchazeči o zaměstnání zařazení do rekvalifikací. Účinnost rekvalifikací ve vztahu k nalezení zaměstnání se lišila dle typu poskytnutých rekvalifikací a nejvyšší účinnost při umísťování uchazečů (až 61 %) vykazovaly výsledky nespecifické rekvalifikace, která zvyšuje dovednosti uchazečů v oblastech využitelných v řadě oborů (např. ICT dovednosti). V řadě případů však osoby, které prošly rekvalifikací, obtížně nacházejí zaměstnání, neboť pro ně neexistují volná pracovní místa. Mnohdy je tak důležitější složkou rekvalifikace motivace k práci a aktivizace uchazečů než skutečný dopad do zaměstnanosti. Podíl výdajů spojených s rekvalifikacemi je však v celkových výdajích malý a v roce 2010 tvořil pouze 9,4 %.

Přestože jsme výše konstatovali, že z hlediska vydaných prostředků na APZ je podíl rekvalifikací malý, je ukazatel rekvalifikací důležitý z hlediska počtu podpořených osob. Z hlediska významu podpory z prostředků ESF je zajímavé se zaměřit na rekvalifikace poskytované úřady práce převážně uchazečům o zaměstnání. Ve sledovaném období při celkovém růstu počtu rekvalifikovaných velmi rapidně poklesl počet osob podpořených pouze ze státních prostředků a naopak tento úbytek byl více než substituován rekvalifikacemi spolufinancovanými ESF.

Graf 24. Počet podpořených osob rekvalifikacemi v ČR, financovaných ze RS a ESF, roky 2006 – 2010



Zdroj dat: Analýzy zaměstnanosti a nezaměstnanosti v letech 2006 – 2011, MPSV

Protikrizová opatření, zaměřená na podporu zaměstnanosti, ve vybraných zemích EU

V roce 2009 přijaly vlády v řadě zemí různá protikrizová opatření. Většina z nich měla dočasný charakter a jejich působnost se omezila na dobu do konce roku 2010. Nejčastěji se tato opatření zaměřovala na finanční stabilizaci zemí, podporu spotřeby obyvatelstva, podporu podnikání a na podpůrná opatření na trhu práce. VÚPSV zpracoval přehled těchto opatření v deseti evropských zemích v materiálu „Protikrizová opatření ve vybraných zemích EU“. Dále jsou zmíněna vybraná opatření, která se zaměřila na trh práce:

V Německu bylo v rámci dvou konjunkturálních balíčků zřízeno 6 000 nových zprostředkovatelen práce, které pomáhaly pracovníkům, kteří obdrželi výpověď, dříve než se stali nezaměstnanými. Jako druhé opatření, které významně omezilo nezaměstnanost, byl tzv. „kurzarbeit“, kdy byla prodloužena doba pobírání podpory při práci na zkrácený úvazek. Kromě toho byl spuštěn zvláštní program pro starší a málo kvalifikované pracovníky.

Ve Velké Británii byla vyhlášena mimořádná pomoc pro uchazeče u zaměstnání, kteří byli v evidenci úřadů práce déle než 6 měsíců. Soustřeďuje se na individuální podporu a na podporu zaměstnavatelů, kteří vytvářejí nová pracovní a výcviková místa. Výrazně byl podpořen program vzdělávání pro podnikatele v sociální ekonomice.

Ve Francii se opatření zaměřila na podporu částečné zaměstnanosti, příspěvek osobám, které jsou nedostatečně chráněny v případě ztráty zaměstnání, podporu vzdělávání mladých lidí bez kvalifikace a úlevy v sociálním pojištění za nově přijaté zaměstnance.

Na Slovensku byla zavedena finanční podpora zaměstnavatelům na udržení zaměstnání pro dočasně nevytížené zaměstnance, příspěvek na zaměstnání uchazeče o zaměstnání, podpora na vytváření nových pracovních míst, podpora OSVČ, zakládání sociálních podniků, podpora

mobility formou příspěvku na dopravu.

Finsko otevřelo stimulační balíček doplňkového rozpočtu na podporu zaměstnanosti v oblasti rozvoje dopravní infrastruktury a stavebnictví obecně.

Irsko podpořilo zaměstnanost podporou inovací, které umožní zachování pracovních míst, zvyšování kvalifikace formou podpory dlouhodobých kurzů v režimu částečné zaměstnanosti.

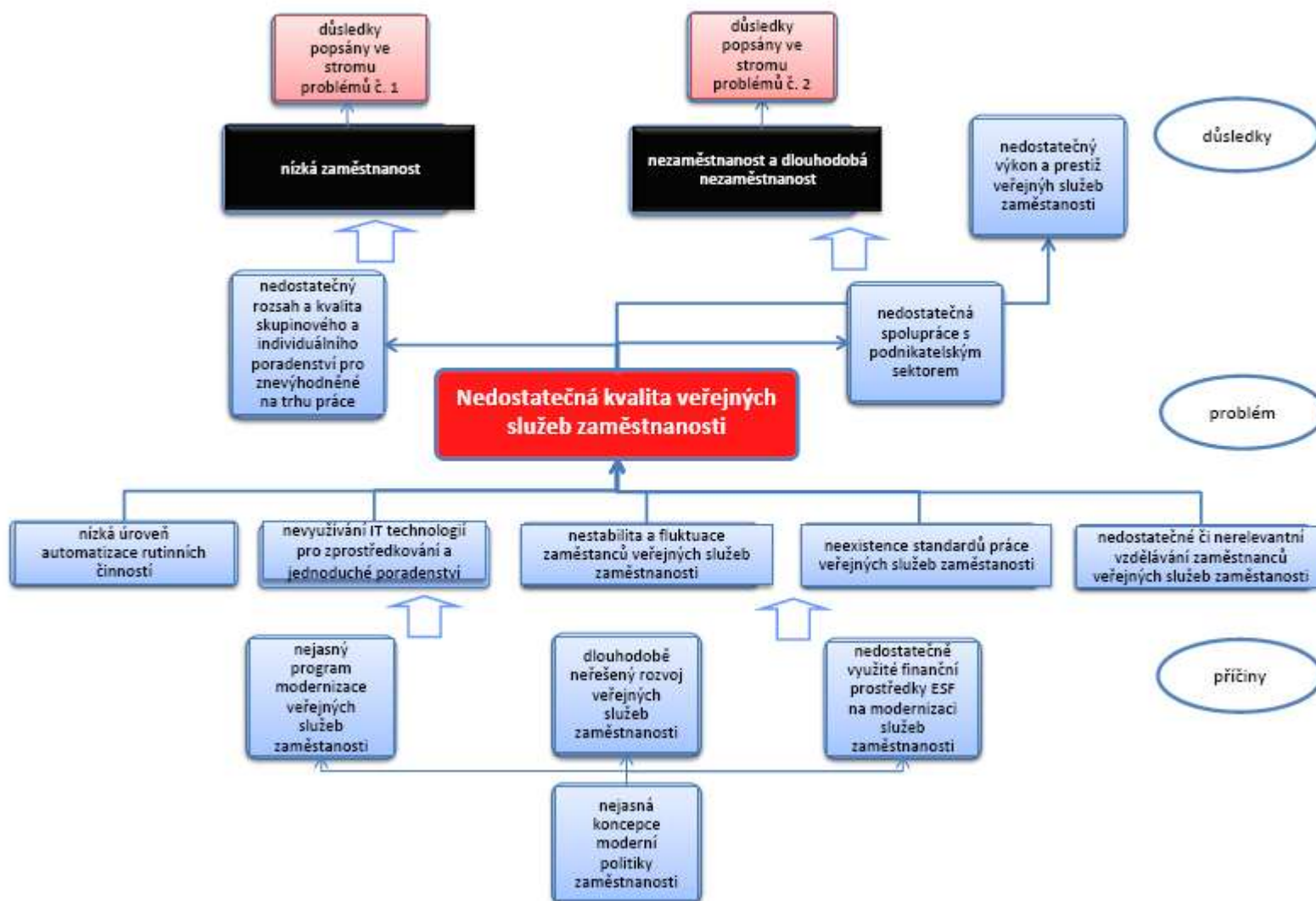
Rovněž **česká vláda** přijala protikrizová opatření a v oblasti zaměstnanosti se nejvíce projevila soustředěným využíváním Evropského sociálního fondu na vzdělávání pracovníků ohrožených nezaměstnaností ve firmách, které se dostaly do obtíží vlivem poklesu odbytu. Celkově se zvýšil i objem prostředků poskytovaných na rekvalifikace a vytváření společensky účelných pracovních míst a veřejně prospěšné práce. Dále byla dočasně do konce roku 2010 prodloužena podpůrčí doba v nezaměstnanosti a zvýšeno vyplácené procento v prvních dvou měsících. Zaměstnavatelé v obtížích získali úlevy na platbách sociálního pojištění.

Závěry kapitoly 2.5:

1. V současném reformním období, kdy je veškerá pozornost upřena na převod sociálních dávek pod ÚP ČR, lze těžko hodnotit, jak budou služby zaměstnanosti fungovat po konsolidaci. Přesto však je zřejmé, že v porovnání s jinými evropskými systémy podpora uchazečů o zaměstnání je nedostatečná.
2. Veřejné služby zaměstnanosti neposkytují dostatečnou poradenskou a zprostředkovatelskou individuální podporu uchazečům o zaměstnání, kontaktní pracoviště ÚP nerozvíjejí poradenskou činnost.
3. Veřejné služby zaměstnanosti nedostatečně spolupracují s podnikatelskou sférou.
4. Nejsou rozvíjeny prostředky pro samoobslužné poradenství.
5. Aktivní politika zaměstnanosti, finančně výrazně posílená prostředky z ESF, nemá pravidelnou zpětnou vazbu efektivity využití nástrojů APZ.

Příčiny a důsledky problému nedostatečného rozsahu a kvality veřejných služeb zaměstnanosti jsou znázorněny v následujícím stromu problémů č.5

Strom problémů č. 5 Nedostatečná kvalita veřejných služeb zaměstnanosti



Formulace budoucích problémů způsobených nedostatečným rozsahem a kvalitou poskytovaných veřejných služeb zaměstnanosti

1. Pro řešení problémů na trhu práce je třeba podpořit **efektivní, vysoce výkonné a kvalitní služby zaměstnanosti** v oblasti poskytování aktivní politiky zaměstnanosti – zprostředkování (práce s uchazeči o zaměstnání i zaměstnavateli), individuální a skupinové poradenství pro osoby, které vykazují výše zmíněné znaky ohrožení na trhu práce, výběru vhodných nástrojů APZ pro vytváření pracovních míst, rekvalifikací a doprovodných opatření pro potenciální zaměstnance v době zapracování či při počátku podnikání.
2. Pokud nebudou **rutinní práce služeb zaměstnanosti automatizovány** (evidence, výplaty sociálních dávek) a nebudou vytvářeny automatizované **služby zprostředkování** pro méně problémové klienty (bez nutnosti návštěvy kontaktního pracoviště úřadu práce), nebude v silách pracovníků služeb zaměstnanosti zajistit kvalifikované poradenství pro uchazeče o zaměstnání, ohrožené na trhu práce.
3. Nedostatek času na práci s klienty rovněž ohrozí možnou **spolupráci se zaměstnavateli** a poskytování kvalifikovaného poradenství pro ně, kdy zaměstnavatelé jsou motivováni k vytváření pracovních míst, včetně flexibilních forem zaměstnávání, a jsou jim nabízeny možné podpory při vytváření pracovních míst.
4. Pokud nebudou flexibilně upravovány a finančně podporovány služby aktivní politiky trhu práce, nebudou uchazeči o zaměstnání dostatečně rychle nacházet vhodná pracovní místa či se na ně rekvalifikovat a zaměstnavatelé nebudou nacházet vhodné pracovníky

4 Analýza, vyhodnocení a predikce potřeb a problémů v oblasti boje s chudobou pro období 2014 – 2020

4.1. Definice problému chudoby

Problém chudoby, materiální deprivace a sociálního vyloučení je od 80. let v popředí zájmu sociální politiky i výzkumu v zemích EU a mimo ni. Důvodů je více: jednak „nová sociální rizika“ spojená s dynamickým a přitom nestabilním vývojem na trzích práce, s proměnami a destabilizací instituce rodiny, s rostoucí migrací, jakož i s omezováním role sociálního státu vedla v průběhu osmdesátých i devadesátých let k prohloubení míry chudoby a deprivace i v ekonomicky rozvinutých tržních demokraciích v Evropě i mimo ni. Přitom - ať už jsou názory na roli redistribuce a potřeby redukce nerovností ve společnosti různé a tomu odpovídají i různé modely sociálního státu - cíl redukce chudoby je obecně chápán jako základní a minimální cíl sociální politiky ověřující její efektivnost.

Pojetí chudoby se odvíjí od životní úrovně každé společnosti, a tedy i definice chudoby procházejí s rozvojem společnosti jistou změnou. Nejrozšířenějším způsobem měření chudoby je hranice vyjadřující minimální výši příjmu, které je zapotřebí k uspokojení základních životních potřeb, nezbytných pro plnohodnotný a zdravý život jednotlivců i celých rodin. V českých podmínkách se ukazuje, že k hlavním příčinám chudoby a sociálního vyloučení vedou nedostatečná výše příjmů oproti nákladům, které průměrná rodina nebo jednotlivci vynaloží na zajištění obživy, bydlení a dalších nezbytných potřeb, jako je ošacení, vzdělání, zdraví a trávení volného času. V odborné literatuře se velmi často objevuje zjednodušený nesprávný pohled na stanovení chudoby (tzv. absolutní chudoba), neboť chudoba je vždy relativní v daném čase a geografickém prostoru (například obyvatel ČR se může cítit bohatý vůči obyvateli méně vyspělých a rozvinutých zemí, kde hlavní starostí je nemít hlad, apod.) Je třeba proto brát v úvahu, že koncept relativní chudoby nahlíží na chudobu jako na stav relativní deprivace jedince ve vztahu k ostatním jedincům v dané společnosti a takto je posuzována i uvnitř zemí EU.

Příjmová chudoba, která činí člověka „číselně“ chudým, je ovšem pouze jednou z mnoha dimenzí chudoby. Britský vědec Peter Townsend definoval chudobu jako **neschopnost účastnit se společenského dění a žít na úrovni, která je v dané společnosti běžná**. Ekonom a nositel Nobelovy ceny Amartya Sen podobně založil své pojetí chudoby na tezi, že chudoba nespočívá pouze v nedostatku příjmů, ale v nemožnosti plnohodnotně žít v jejich důsledku. O komplexnějším chápání chudoby v mezinárodních finančních organizacích svědčí projekt Světové banky z roku 2000 Hlasy chudých (Voices of the Poor), kterého se zúčastnilo přes 60 tisíc chudých lidí z celého světa a který jasně ukázal, že pro chudé v rozvojových zemích není příjem zdaleka jedinou nebo nejdůležitější součástí chudoby. Ekonomický přístup k chudobě však stále zůstává dominující.

Tradiční pojetí chudoby spojené s problémem distribuce a založené na nedostatku finančních zdrojů bylo postupně opuštěno tak, jak se přecházelo od absolutního k relativnímu pojetí chudoby. Od konce 80. let se objevují nové rysy chudoby (tzv. nová sociální rizika):

1. Přetrvávání chudoby v čase a její prostorová koncentrace;
2. Marginalizace, patologické jednání chudých;

3. Odmítání hodnot a norem majoritní společnosti;
4. Růst závislosti chudých na sociálním státě;
5. Rozpad tradičních sociálních struktur.

Chudoba může být příčinou sociálního vyloučení. Sociální vyloučení může vést k chudobě. Na obsah a význam konceptu sociální exkluze v odborné literatuře existuje celá řada rozdílných názorů, které jsou rozprostřeny na celé škále:

- od přesvědčení, že se jedná o *širší a pro výklad současných sociálních problémů relevantnější koncept než koncept chudoby*, neboť chudoba je jen jednou z dimenzí sociálního vyloučení, ať již ji chápeme jako důsledek sociálního vyloučení (zejména z trhu práce), nebo naopak jako příčinu sociálního vyloučení;
- až po přesvědčení, že nejde o nic nového, ale je to jen *jiné jméno pro chudobu*.

Sociálně vyloučení jedinci jsou obyvatelé/občané dané společnosti, kteří z důvodů, které *nemají sami pod kontrolou*, nemohou participovat na obvyklých aktivitách, k nimž by je jejich občanství opravňovalo a na něž aspirují. Předpokládá se přitom nejenom existence práva těchto jedinců na integraci, ale také existence jejich vlastní vůle být integrováni.

Právo jedince na základní životní standard (bydlení, vzdělání, zdraví, služby, práci), právo jedince na to být integrován do společnosti. Souvislost s obecnějšími koncepty jako uznaná lidská práva a občanství.

Sociálním vyloučením rozumíme proces, kdy jsou jednotlivci či celé skupiny vytěsňovány na okraj společnosti a je jim omezován nebo zamezen přístup ke zdrojům, které jsou dostupné ostatním členům společnosti. (Toušek) Sociálním vyloučením je rozuměno vyčlenění osoby mimo běžný život společnosti a nemožnost se do něj zapojit v důsledku nepříznivé sociální situace. (Zákon o sociálních službách)

Sociální exkluze je chápána jako proces, který obvykle vede k deprivaci ve více oblastech či dimenzích života, které se navzájem ovlivňují.

1. *Ekonomická dimenze;*
2. *Sociální dimenze;*
3. *Politická dimenze;*
4. *Komunitní dimenze;*
5. *Individuální dimenze;*
6. *Skupinová dimenze;*
7. *Prostorová dimenze.*
8. Na koho a na co se má zaměřit sociální politika bránící exkluzi?

Mareš identifikuje 4 faktory způsobující sociální vyloučení:

1. rozdílná kultura, náboženství, příp. jiné rozdíly, které odmítá majoritní společnost;

2. uzavřené kulturně (nábožensky, jazykově) vymezené enklávy vyloučených osob, které se nechtějí integrovat;
3. osobnostní charakteristiky vyloučených osob;
4. strukturální společenské faktory.

Sociální vyloučení je (v diskurzu EU) důsledkem kombinovaného vlivu nezaměstnanosti, nízké vzdělanosti a kvalifikace, nízkého příjmu, neadekvátního bydlení, zhoršeného životního prostředí, vysoké kriminality, nedostupnosti kvalitní zdravotní péče, kvalitního vzdělávání, krize rodiny a dalších sociálních institucí (církve, politických stran a občanských sdružení).

Navíc se potvrdilo, že v důsledku tzv. „cyklu deprivace“ se chudoba přenáší mezi generacemi a deprivace v dětství vytváří silné předpoklady k životu v chudobě v dospělém věku a ovlivňuje negativně životní šance, zejména vede k nižší úrovni vzdělání a omezeným kognitivním schopnostem, s pravděpodobným důsledkem v podobě nízkých výdělků a vysokém riziku nezaměstnanosti (například Bradbury, Jenkins a Micklewright, 2001:2, Esping-Andersen et al. 2002). To je ovšem velmi závažný problém pro tzv. „otevřenou společnost“, neboť rovnost příležitostí je předpokladem pro legitimitu tržní soutěže a v ní vznikajících nerovností. Zpochybnění této rovnosti na „startovací čáře“ naopak oslabuje legitimitu řádu a ohrožuje základy demokracie.

Česká republika patří k zemím s nejnižší mírou chudoby – podle metodiky EU dosáhla v roce 2008 (poslední dostupné údaje ČSÚ a Eurostatu) hodnoty 9 % (podíl osob s příjmem pod hranici 60 % mediánu národního ekvivalizovaného příjmu na spotřební jednotku), zatímco průměr zemí EU činí 17 %. Chudobou byli přitom nejvíce ohroženi obdobně jako v jiných zemích zejména nezaměstnaní, neúplné rodiny a rodiny se 3 a více dětmi (tyto rodiny však představují méně než 5 % rodin).

Chudoba dětí se proto v posledních letech dostala do centra pozornosti a je uznána jako důvod pro silnou intervenci sociální politiky. V roce 2006 byly formulovány Závěry Evropské rady, které požadují, aby členské státy přijaly nezbytná opatření k rychlé a významné redukci dětské chudoby, poskytovaly všem dětem rovné příležitosti bez ohledu na jejich sociální původ.

Důležitou podmínkou úspěchu strategie sociální ochrany a sociálního začleňování je její těsné provázání s hospodářskou politikou státu a politikou zaměstnanosti. Boj s chudobou a sociálním vyloučením nemůže být postižen v celé jeho šíři, neboť se situace mění podle možnosti řešení sociálních problémů a finančních prostředků státu. Podle Metodického pokynu (MPSV) je tento boj zaměřen především na tři prioritní oblasti: na podporu znevýhodněných osob zejména ve smyslu jejich zapojení na trh práce, podporu rodiny a zefektivnění rozhodovacích procesů v politice sociálního začleňování.

V prosinci 2007 pak Evropská komise vyhlásila rok 2010 v EU rokem boje proti chudobě a 17. června toto doporučení schválil Evropský parlament. V tomto kontextu navíc zpráva Evropské komise (European Commission, 2008) konstatuje, že ve většině zemí EU je chudoba dětí vyšší než chudoba v populaci celkově a že její eliminace vyžaduje jak efektivní politiky začleňování na trh práce, tak efektivní ochranu příjmů.

Odborné studie, které se zabývají sociální exkluzí i chudobou, zdůrazňují nutnost zabývat se na různých úrovních především **příjmovou chudobou**, a to rizikem chudoby strukturou chudé populace, mezerou chudoby a efektivností sociálních transferů při eliminaci rizika chudoby. Je třeba zpracovat analýzy rizika chudoby a hledat odpovídající ukazatelé, které by byly v souladu s již provedenými analýzami. Nejčastěji jsou uváděny náklady na bydlení (důvodem je ukázat, podobně jako to činí některé expertizy OECD, relativní propad příjmů poté, co domácnostem odečteme náklady, jež v podstatě jsou nuceny vynaložit).

Ukazuje se, že je třeba věnovat značnou pozornost dopadům materiální deprivace v jejích různých oblastech: příjmové deprivaci, deprivaci v základních potřebách, jako je stravování, ošacení, dovolená apod., deprivaci v oblasti bydlení a deprivaci ve vybavení domácností. V závěru věnujeme pozornost i oblasti deprivace v oblasti zdraví. Tyto analýzy by měly ukázat také situaci dětí i dospělých, kteří jsou ohroženi sociální exkluzí, neboť rodina a její životní situace vytvářejí hlavní základnu pro počátky sociální exkluze.¹

Podle metodiky Evropské unie z roku 2006 však v České republice žije v chudobě každý desátý obyvatel. To znamená, že jeho příjmy nedosahují 60 procent středního příjmu. Chudobou jsou v ČR, stejně jako jinde na světě, nejvíce ohroženy děti, nezaměstnaní, zdravotně postižení či chronicky nemocní, ženy, neúplné rodiny, národnostní menšiny a venkovské obyvatelstvo. V České republice se nachází více než 300 vyloučených lokalit, tzv. ghett, ve kterých žije 80 tisíc lidí a ve kterých je nezaměstnanost vyšší než 90 procent.

Jak již bylo zdůrazněno, pokud se jedná o nízkou míru ohrožení obyvatelstva chudobou, vychází doposud Česká republika ve srovnání s dalšími evropskými zeměmi poměrně dobře. V této souvislosti bude nezbytné více sledovat strukturu veřejných rozpočtů, pokud to bude možné. Přesto změny zaznamenané s nástupem ekonomické krize, a zejména výhledově očekávané, zvyšují pravděpodobnost, že se situace zhorší, a to nejen nejistým ekonomickým vývojem v příští dekádě, ale též v souvislosti se zavedením připravovaných reforem (důchodové, zdravotní, daňové, sociální podpory), jejichž dopad bude na identifikované skupiny velmi selektivní, ale mnohdy zásadní.

Od doby relativní příjmové vyrovnanosti společnosti před 20 lety se postupně rozevírají příjmové nůžky. Tento trend se negativně projevuje ve snižování životní úrovně, ale i životních a pracovních šancí specifických skupin obyvatelstva. Rozevírání příjmových nůžek se projevuje nejen u osob s různým sociálním a vzdělanostním zázemím, ale také je na mnoha místech negativně podpořeno územní segregací celých sociálně vyloučených komunit.

¹ Metodické přístupy:

Míra chudoby - podíl osob s celkovými příjmy nižšími než 60 % příjmového mediánu

Mezera chudoby (relativní propad příjmů) - rozdíl mezi průměrným příjmem osob pod hranicí chudoby a stanovenou hranicí chudoby (vyjadřuje se v % z této hranice)

Index rizika chudoby - poměr (násobek) podílu chudých domácností (osob) v určité skupině k podílu chudých domácností (osob) v celku populace.

Druh domácnosti podle pracovní aktivity:

- **pracující**, aspoň jeden člen domácnosti je ekonomicky aktivní (zaměstnaný)
- **nepracující - nezaměstnané**, domácnost bez ekonomicky aktivního člena a aspoň jeden člen je nezaměstnaný
- **nepracující důchodci**, domácnost bez ekonomicky aktivního člena nebo nezaměstnaného a aspoň jeden člen je nepracující důchodce
- **nepracující** - ostatní neaktivní, domácnost bez ekonomicky aktivního člena (zaměstnaného)

Výhledově se očekává ještě závažnější dopad sociálních problémů na místní úrovni. Protože však není dostatečně propracován systém cílené podpory, zajištěno finanční zabezpečení a k dispozici jsou jen aktuálně dostupné lidské zdroje, hrozí nebezpečí, že z vyloučených skupin a vyloučených lokalit již nebude téměř existovat možnost úniku. Již v dnešní době je možno pozorovat i vícegenerační projevy pastí vyloučení a chudoby.

Podrobnější analýzy ukázaly, že pro postižení reálné situace na základě konkrétních kvantitativních reálných dat a dostupných podkladů bylo třeba přikročit také k vyhodnocení kvalitativních údajů. Ty jsou však mnohdy nesouměřitelné, neboť vznikaly v různých letech uplynulého desetiletí a byly zaměřeny pro momentální aktuální potřeby rozhodování státu nebo územních samospráv a sloužily jako hlavní podklady pro politická rozhodování. Z tohoto úhlu pohledu byla prováděna mnohdy jen jednorázová šetření, nebyly zohledněny zpětné vazby realizovaných aktivit, byly brány v úvahu pouze jednostranné ekonomické aspekty sociálních propadů. To vedlo k situaci, že pro jednotlivé regiony a obce nejsou vždy k dispozici adekvátní data pro identifikaci potřeb pro řešení chudoby a sociálního vyčleňování. Mnohdy chybí sociálně kulturní přístup, který by k pochopení sociálních propadů a jejich následnému řešení účinně přispěl.

Pro hlubší identifikaci klíčových faktorů, které ovlivňují současný stav české společnosti a které budou hrát roli v procesu sociálního vyloučení i v budoucnosti, je třeba vzít v úvahu, že se jedná o velmi specifické problémy, které je třeba řešit také s ohledem na heterogennost sociálních skupin, kterých se ohrožení chudobou a sociálním vyloučením týká. Tyto skupiny nevykazují stejné charakteristiky, což ovlivňuje a ovlivní také zaměření podpory ze strany státu i realistické stanovení pomoci z ESF.

Při identifikaci a predikci potřeb, které by v budoucnosti přispěly k boji s chudobou nebo ke snížení a omezování sociálního vyloučení, je třeba brát v úvahu faktory přímo související zejména s řešením nezaměstnanosti a jejích dopadů na život obyvatel ČR. Současný trh práce reaguje na socioekonomický rozvoj jednotlivých zemí i globální ekonomiky a čím dál víc je orientován na efektivní využití konkurenceschopných lidských zdrojů. Tento trend ovlivňuje ztížený přístup na trh práce u mnoha obyvatel, kteří nemají dostatečné vzdělání nebo jsou ohrožováni dalšími rizikovými faktory (věk, pohlaví, zdravotní postižení, etnická a národnostní příslušnost atd.). Ti jsou pak přímo ohroženi vyloučením z trhu práce, následným sociálním vyloučením a chudobou. To ve svém důsledku vede ke snížení materiálního zabezpečení, příjmové jistoty, mnohdy i zadlužení, pocitu bezpečí i psychické pohody a přímo se promítá do poměrně rychlého procesu sociálního vyčleňování, ohrožení chudobou, do chudoby.

Za dimenze chudoby se dnes považuje:

zdraví - V Indexu lidského rozvoje (Human Development Index – HDI) je zdraví vyjádřeno jako průměrná střední délka života v dané zemi (např. v rozvojových zemích je mnohem kratší než v zemích vyspělých). V ČR není vždy dostatečně predikována tato problematika, proto by bylo třeba se těmito otázkám věnovat v mnohem větší míře. Jedná se nejen o civilizační choroby - zejména stres - ale jde také o tloustnutí dětí, které je velmi patrné zejména u romské populace.

vzdělání - V Indexu lidského rozvoje se vzdělání měří procentem dospělé populace, která je negramotná. Nedostatek finančních prostředků, kvalitních učitelů, školních pomůcek,

komplikovaný přístup ke vzdělání pro chudé lidi zejména v odlehlých venkovských oblastech a v neposlední řadě celková chudoba lidí, kteří své děti posílají do práce spíše než do školy, může mít za následek zvyšování negramotnosti, nízkou vzdělanost, např. u osob ohroženým chudobou a sociálním vyloučením.

přístup ke službám – I přes skutečnost, že v ČR se rozsah sociálních služeb zlepšuje, jsou stále ohrožené skupiny, které nemají dostatečný přístup ke službám, a to nejen ve zdravotnictví a školství, ale i v technické infrastruktuře, např. kanalizace a sběr odpadu, dostupnost elektřiny, přístup k vodě, dopravní služby, dále telekomunikační a informační služby či funkční policie.

infrastruktura - Nedostatečná infrastruktura způsobuje sociální izolaci nízkopříjmové populace včetně obyvatelstva žijícího v některých venkovských oblastech; tyto občany se často obtížně dostávají do škol, nemocnic a úřadů, obtížně se dostávají do vzdálenějších míst, kde je nabídka pracovních příležitostí větší.

bezpečnost - V chudinských oblastech (tzv. ghetech), které jsou především v městských čtvrtích, často operují všemocné gangy, které ohrožují život jejich obyvatel i přilehlých částí daného města.

sociální vyloučení - Obvykle se vztahuje ke skupině, ne k jedinci. Vyjadřuje existenci přímého či nepřímého mechanismu (diskriminace a sociální znevýhodnění, které v praxi existuje, i když je nelegální), který určité skupině znemožňuje plnohodnotně se zařadit do společnosti.

Rovněž je třeba vzít v úvahu další dimenzi, která je v našich podmínkách zatím podceňována. Tato dimenze charakterizuje proces chudoby nepřímo. Sem můžeme zařadit například neschopnost účastnit se společenského a náboženského života komunity nebo i nemožnost a také omezené možnosti vystupovat na veřejnosti bez studu, neboť dospělí i děti z nízkopříjmových rodin mnohdy nepoužívají formální jazyk atd.

Oblast boje s chudobou a sociálním vyloučením v průběhu finanční a ekonomické krize se dostává do popředí zájmu všech států nejen EU, proto je snaha vytvořit základní indikátory umožňující měření dosahování cíle snižování chudoby. Základem pro národní cíl snižování chudoby v ČR je **souhrnný indikátor**, který byl vytvořen na základě tří indikátorů a udává počet a podíl osob ohrožených chudobou nebo sociálním vyloučením v populaci.

(1) **míra ohrožení chudobou** - podíl osob v populaci s vyrovnaným disponibilním příjmem pod hranicí rizika chudoby, která je stanovena jako 60 % mediánu národního ekvivalizovaného disponibilního příjmu na spotřební jednotku (po sociálních transferech),

(2) **materiální deprivace** – podíl osob v populaci, které si nemohou dovolit nejméně čtyři z následujících devíti položek: 1) zaplatit nájem nebo účty, 2) adekvátně vytápět dům či byt, 3) uhradit nečekaný výdaj, 4) jídlo s masem nebo jeho vegetariánským ekvivalentem každý druhý den, 5) jeden týden dovolené mimo domov v roce, 6) osobní automobil, 7) pračku, 8) barevnou televizi, 9) telefon.

(3) **podíl osob žijících v domácnostech bez zaměstnané osoby** - počet osob ve věku 0-59 let, které žijí v domácnostech bez zaměstnané osoby nebo s velmi nízkou pracovní intenzitou (tzn. v domácnostech, kde dospělé osoby ve věku 18-59 let během uplynulého roku vůbec nepracovaly nebo využily méně než 20 % jejich celkového pracovního potenciálu) vztahený k celé populaci ve věkové kategorii 0-59 let.

Závěry kapitoly 3.1:

1. K hlavním příčinám chudoby a sociálního vyloučení vedou nedostatečná výše příjmů oproti nákladům, které průměrná rodina nebo jednotlivci vynaloží na zajištění obživy, bydlení a dalších nezbytných potřeb, jako je ošacení, vzdělání, zdraví a trávení volného času. Veřejné služby zaměstnanosti neposkytují dostatečnou poradenskou a zprostředkovatelskou individuální podporu uchazečům o zaměstnání, kontaktní pracoviště ÚP nerozvíjejí poradenskou činnost.
2. Za dimenze chudoby se dnes považuje zdraví, vzdělání, přístup ke službám, infrastruktura, bezpečnost a sociální vyloučení.

4.2. Struktura chudých osob

Podle ekonomické aktivity je největší podíl osob ohrožených rizikem chudoby ze skupiny pracujících - zaměstnaných domácností (46 % v roce 2006), což je dáno především jejich vysokým zastoupením (přibližně 78 %) v populaci. Kategorie nezaměstnaní mají podíl v populaci ohrožené rizikem chudoby asi 36 % v roce 2006, jejich podíl v celku populace byl v té době však jen 5,5 %. Třetí největší skupinou jsou nepracující důchodci s 13 % podílem (v roce 2005 téměř 10 %) na ohrožených rizikem chudoby.

Významnými faktory nízké míry relativní chudoby v ČR je nízká míra příjmových nerovností a poměrně vysoká efektivita sociálních transferů v kombinaci s nízkou úrovní příjmového mediánu. Vyšší koncentrace osob těsně nad prahem chudoby by mohla představovat bez přijetí příslušných opatření riziko zvýšení míry chudoby v podstatě na průměrnou míru chudoby zemí EU. Z hlediska pohlaví jsou chudobou více ohroženy ženy (11 %) než muži (9 %). V kategorii nad 65 let věku se rozdíl mezi pohlavími prohlubuje s rostoucím věkem (podíl žen pod hranicí chudoby 8 % a podíl mužů 2 %). Významnou měrou ovlivňuje chudobu zaměstnanost. Z osob nad 18 let věku byla ohrožena chudobou 3 % zaměstnanců. Naproti tomu vysoký podíl chudých byl mezi nezaměstnanými (43 %). Podíl chudých důchodců je relativně malý (7 % nepracujících důchodců). V chudých domácnostech žilo v roce 2005 18 % dětí do 17 let (v zemích EU v průměru 23 %). Tzv. „dětská chudoba“ je nejvýraznější u neúplných rodin s nezaopatřenými dětmi, v roce 2005 bylo 41 % osob z těchto domácností chudých. Dětská chudoba je podobně jako ve většině zemí EU-25 fenoménem vícečetných rodin s třemi a více dětmi (30 %). Sociální transfery významně ovlivnily celkovou míru chudoby v ČR. Bez důchodů a ostatních sociálních transferů by žilo pod hranicí ohrožení chudobou 39 % osob ČR. Vyplacené důchody snížily tuto míru na 22 % a ostatní sociální transfery na konečných 10 %. Všechny tyto míry jsou pod průměrem EU-25. Sociální transfery míru chudoby snížily o 29 %. Efektivnost sociálních transferů v ČR při snižování chudoby je velmi dobrá i přesto, že výdaje na sociální transfery jsou o více než 8 procentních bodů nižší než je průměr EU-25. Díky tomu chudoba nepostihuje rozsáhlé a početné kategorie populace, ale více se koncentruje, např. u nezaměstnaných, v neúplných rodinách a vícečetných rodinách.

Celkem tak bylo v roce 2010 v ČR podle předběžných údajů ohroženo chudobou 8,6 procenta lidí. Oproti roku 2008 se tento podíl snížil o 0,4 procentního bodu. V průběhu pěti předchozích let, tedy od roku 2005, klesl o 1,76 procentního bodu. Hranice chudoby, která se vypočítává podle přesně stanovených příjmů domácností a jejich výdajů, přitom za rok 2009 činila 109 184 Kč. Meziročně se zvýšila o 8 101 Kč.

Z hlediska věkové skladby se zlepšila situace osob v produktivním věku 25-49 let. Jejich podíl mezi lidmi ohroženými chudobou klesl z 11,6 na 11 %. Naopak přibýlo chudobou ohrožených jednotlivců ve věku nad 65 let. Jejich podíl vzrostl ze 17,8 % na 19,7 %. Těžce situace dopadá také na rodiny se třemi a více dětmi a na lidi žijící v nájemních bytech. I jejich podíl na celkovém počtu lidí ohrožených chudobou se zvyšuje. Tři z devíti položek zahrnujících pro život důležité zboží nebo služby loni postrádalo 635.000 lidí.

Mezi sociální skupiny nejvíce ohrožené sociálním vyloučením a následnou chudobou patří podle zpracovatelů První průběžné zprávy Longitudinální evaluace a také podle zpracovatelů této studie především:

- ✓ Zdravotně postižené osoby, včetně osob s chronickým duševním onemocněním,
- ✓ Děti, mládež a mladí dospělí,
- ✓ Etnické a národnostní menšiny,
- ✓ Imigranti a azylanti,
- ✓ Osoby bez přístřeší,
- ✓ Osoby drogově závislé nebo ohrožení drogovou závislostí,
- ✓ Osoby opouštějící zařízení pro výkon ústavní nebo ochranné výchovy,
- ✓ Osoby opouštějící výkon trestu odnětí svobody či se záznamem v trestním rejstříku,
- ✓ Oběti trestné činnosti,
- ✓ Oběti domácího násilí,
- ✓ Oběti obchodu s lidmi a osoby komerčně zneužívané,
- ✓ Ženy, zejména matky malých dětí, a z nich ještě specifická skupina matek samoživitelek
- ✓ Osoby pečující o závislé členy rodiny,
- ✓ Osoby v předdůchodovém a důchodovém věku,
- ✓ Nízkokvalifikovaní a nízkopříjmoví zaměstnanci,
- ✓ Absolventi škol bez odborné praxe,
- ✓ Dlouhodobě nezaměstnaní (u nichž se většinou kumuluje více výše uvedených znevýhodnění),

Problémy osob se zdravotním postižením

Osoby se zdravotním postižením jsou jednou ze skupin, která je ohrožena sociálním vyloučením. V České republice je 1.015.548 osob se zdravotním postižením (podle ČSU 2008).

První z oblastí, která se podepisuje na celé problematice, je vyloučení osob se zdravotním postižením z trhu práce. Příčin nezaměstnanosti lze identifikovat několik, zejména jde o legislativu, která nedostatečně motivuje zaměstnavatele zaměstnávat osoby se zdravotním postižením, předsudky a neinformovanost na straně zaměstnavatelů, nízké vzdělání a kvalifikaci, nízké sebevědomí, špatnou schopnost orientace na trhu práce a nízké sociální dovednosti, charakter práce a pracovního prostředí. Další z oblastí ovlivňující sociální vyloučení osob se zdravotním postižením jsou sociální vztahy a dostupnost a kvalita sociálních služeb.

Problémy osob s chronickým duševním onemocněním

Osoby s chronickým duševním onemocněním jsou další skupinou ohroženou sociálním vyloučením. V České republice je 128.065 osob s chronickým duševním onemocněním (podle

ČSU 2008). První z oblastí, která je zásadním aspektem sociálního vyloučení cílové skupiny, je jejich vyloučení z trhu práce. Nezaměstnanost cílové skupiny je ovlivněna nedostatkem zkrácených úvazků a flexibilních forem práce. Další aspekty, které ovlivňují vyloučení cílové skupiny z trhu práce, je problematická komunikace s úřady práce, předsudky a strach na straně zaměstnavatelů, nedostatečný tlak na zaměstnavatele ze strany státu zaměstnávat osoby s chronickým duševním onemocněním. S touto problematikou souvisí i nízká schopnost udržet si pracovní místo, která je dána zdravotním stavem.

Zdravotní stav je dalším aspektem sociálního vyloučení osob s chronickým duševním onemocněním, projevují se zde zejména značné psychosociální bariéry, nízké sebevědomí a sebehodnocení, dále sociální bariéry a výrazná citlivost na stres u velkého procenta osob s chronickým duševním onemocněním. Problematická je především značná nestabilita zdravotního stavu cílové skupiny. Jako další oblasti problematiky sociálního vyloučení cílové skupiny byly identifikovány oblasti legislativy a sociálních služeb. V oblasti legislativy se zde negativně projevuje hlavně neprůhledný systém udělování invalidních důchodů a nejistota pro cílovou skupinu získání invalidního důchodu, která je často může odrážet o snahy uplatnit se na pracovním trhu. V oblasti sociálních služeb je jako problematický hodnocen především nedostatek terénních služeb, dále sociální prevence a odborného sociálního poradenství.

Problémy dětí, mládeže a mladých dospělých

Cílová skupina dětí, mládeže a mladých dospělých je velmi široká, ovšem její určité segmenty jsou ohroženy sociálním vyloučením, např. děti žijící v neúplných rodinách. Podle Národní zprávy o rodině (2004) žije 488.000 dětí v neúplných rodinách. V České republice je podle sčítání lidu, domů a bytů (2001) 338.805 rodičů-samoživitelů, přičemž většina z nich jsou ženy (mužů samoživitelů je podle statistik v České republice 42.336).

Sociální vyloučení dětí, mládeže a mladých dospělých

Nedostatek prevence

Nízká atraktivita preventivních programů

Neprovázanost preventivních či osvětových programů s běžnou výukou

Nezaměstnanost

Nedokončené vzdělání

Sociálně a kulturně znevýhodněné prostředí

Nedostatek podpory v rodině, konflikty

Brzký odchod z domova

Kriminalita, drogy, alkohol, bezdomovectví

Sociální služby

Kvalita

Dostupnost

Problémy, které byly identifikovány pro tuto cílovou skupinu, jsou zejména v nedostatku prevence, konkrétně v nízké atraktivitě preventivních programů a špatné a nesystematické provázanosti preventivních či osvětových programů s běžnou výukou ve školách. Dalším problémem je i důsledek tohoto deficitu, a to vysoký počet dětí v institucionální péči.

Další z okruhu problémů byl identifikován jako nezaměstnanost a nedokončené vzdělání. S touto problematikou souvisí i sociálně a kulturně znevýhodněné prostředí, nedostatek podpory a konflikty v rodině a brzký odchod z domova. V sociálním vyloučení cílové skupiny

se ukazuje jako významná i problematika sociálně patologických jevů, jako je kriminalita, užívání drog a alkoholu, bezdomovectví. Poslední z aspektů, který je klíčový pro danou problematiku, je dostupnost a kvalita sociálních služeb.

Dále chybí dostupné specializované sociální služby pro rodiny s dětmi a existuje neodpovídající systém péče, který není kvalitativně připraven podporovat děti a rodiny, případně náhradní rodinnou péči.

Problémy osob do 26 let věku vyrůstajících v náhradní péči

Osoby do 26 let věku vyrůstající bez rodin jsou další skupinou ohroženou sociálním vyloučením z důvodu dlouhodobé nezaměstnanosti. Do této skupiny spadají jednak lidé odcházející z ústavní výchovy, dále lidé z nevyhovujícího rodinného prostředí. Jejich situaci často komplikuje nízké vzdělání a kvalifikace (nedokončení středoškolského nebo základního vzdělání, nedostatečné znalosti a dovednosti). Problematickou oblastí je dále bydlení, kde se negativně projevuje zejména nedostatek sociálních bytů a tréninkového bydlení. Další oblasti příčin představují psychosociální handicapy jakožto důsledky ústavní péče (špatná orientace na trhu práce, nízká motivace k hledání a udržení pracovního místa, nízké sociální dovednosti, psychické problémy). Významnou roli zde hraje negativní vliv nevyhovujícího nebo chybějícího rodinného prostředí. Jako další okruh problémů byl identifikován nedostatek a špatná kvalita sociální rehabilitace a terapeutických programů a obecně nedostatečná podpora sociálních služeb. Negativně se v dané problematice projevuje i kriminalita.

Problémy etnických menšin a osob z jiného sociokulturního prostředí

Další cílovou skupinou v oblasti podpory 3.1 jsou etnické menšiny a osoby z jiného sociokulturního prostředí. Etnickou menšinou, která je v České republice nejvíce ohrožena sociálním vyloučením, jsou Romové. Odhady počtu Romů v České republice jsou ale problematické, jejich počet se odhaduje na 160-200 tisíc, někdy až na 300 tisíc (OP LZZ 2007-2013). Počet cizinců dlouhodobě žijících v České republice (s trvalým a dlouhodobým pobytem) bylo podle studie *Moving societies towards integration* 438.000 (CJD Eutin, 2010). Na problematiku sociálního vyloučení Romů je zaměřena oblast podpory 3.2, situace a problémy této cílové skupiny jsou proto podrobně rozebrány v další kapitole. Zde je tedy zaměřena pozornost na další etnické menšiny a osoby z jiného sociokulturního prostředí v České republice.

Mezi obecné problémy, které byly identifikovány jako zásadní v oblasti sociálního vyloučení cílové skupiny, patřilo zejména vyloučení z legálního trhu práce, konkrétně nelegální zaměstnanost cílové skupiny, dále omezení u určitých kvalifikací ze země původu, která ztěžuje uplatnění na legálním trhu práce a projevy diskriminace na pracovním trhu. Další z oblastí, která se projevuje v problematice sociálního vyloučení, je adaptace cílové skupiny do většinové společnosti. V problematice adaptace lze jako problémy definovat např. nedostupnou časovou i prostorovou nabídku adaptačních programů, nedostatečné poradenské kapacity v právních otázkách a oblast pravidel ohledně ztráty pobytu (v případě ztráty zaměstnání ztráta pobytu, kvůli které dochází k podvodům v komunikaci s úřady), jako poslední z možných příčin jsou nekompatibilní pravidla navázána na náboženství. Poslední ze souvisejících okruhů je oblast kriminality.

Problémy sociálně vyloučených Romů

Základní problém byl definován jako sociální vyloučení příslušníků romských lokalit. Základní aspekty problému se projevují v několika oblastech. První z aspektů problému sociálního vyloučení je nezaměstnanost cílové skupiny, její příčiny lze nalézt zejména v nízkém vzdělání cílové skupiny, které je zapříčiněno i selektivitou vzdělávacího systému, dále v nízké kvalifikaci, v diskriminaci na straně zaměstnavatelů, dále v demotivujícím systému sociálních dávek a využívání nelegálních forem zaměstnávání. Druhým aspektem problému je častá zadluženost cílové skupiny, která je zapříčiněna především nezaměstnaností, špatnou finanční gramotností a bytovou situací cílové skupiny. Další oblastí je problém diskriminace, ta se projevuje jednak ve společnosti zakořeněnými předsudky a stereotypy, ale i negativním obrazem Romů v médiích (např. při trestných činech je upozorňováno na romskou národnost) a politickou situací v České republice, kdy političtí představitelé staví své volební kampaně na protiromských postojích. Na problému sociálního vyloučení se významně podepisuje i neaktivní přístup cílové skupiny k řešení své životní situace a specifické hodnoty s tímto postojem spojené. Jako poslední aspekt byla identifikována nedostatečná dostupnost a kvalita sociálních služeb pro danou cílovou skupinu.

Problémy imigrantů

OP LZZ definuje jako další z cílových skupin ohrožených sociálním vyloučením imigranty a azylanty. Na základě názorů expertů v dané problematice považujeme za podstatné tyto dvě skupiny oddělit a analyzovat jejich situaci zvlášť, neboť je v určitých aspektech odlišná.

Jako hlavní oblasti problémů u sociálního vyloučení imigrantů byly definovány zejména chaotické a často se měnící právní předpisy regulující pobyt cizinců. S tímto problémem souvisí několik dalších oblastí, je to jednak vysoká míra korupce na Cizinecké policii a zastupitelstvích ČR v některých zemích, dále nízká úroveň poskytování informací o předpisech a nízká jazyková vybavenost pracovníků Cizinecké policie a státní správy řešící agendu cizinců (viz 1. Průběžná zpráva Longitudinální evaluace).

Další oblastí jsou možnosti pracovního uplatnění, kde byly za zásadní problémy označeny zejména neuznání kvalifikace ze země původu a nákladný a složitý proces nostrifikace. Dále jsou hodnoceny jako problematické neatraktivní rekvalifikační kurzy, které nezaručují získání pracovního místa, a příliš krátká ochranná lhůta při ztrátě zaměstnání a následné upadnutí do ilegality. Jako problematická byla označena i určitá diskriminující opatření (Požadavek několikanásobně vyššího finančního zajištění u cizinců než u většinové populace a diskriminační přístup k veřejnému zdravotnímu pojištění).

Další aspekty, které se projevují v problematice sociálního vyloučení imigrantů, jsou zejména nedostatečné snahy a podpora o zapojení většinové populace do procesu integrace imigrantů a přetrvávající předsudky ve většinové populaci, zdoluhavý a neprůhledný proces udělování občanství. Poslední z aspektů je vztah státu a dalších aktérů v imigrační politice, konkrétně je to nevyvinuté partnerství mezi státem a občanským sektorem a nastavení financování neziskových organizací pracujících s cizinci tak, že nedochází k téměř žádné inovaci a jsou příliš úzce definované podmínky pro získání grantů.

Problémy azylantů

V České republice v roce 2009 požádalo o mezinárodní ochranu celkem 1258 osob (MV ČR 2010). Problematické oblasti, které souvisí se sociálním vyloučením azylantů, byly identifikovány v oblastech problematické komunikace s úřady a v pravidlech udělování azylu.

Další aspekt, který souvisí s danou problematikou, je trvale nízká míra udělených azylů. Se sociálním vyloučením azylantů souvisí i nedostatek bytů pro uznané uprchlíky v Praze a Brně a bytová politika nedostatečně zaměřená na sociální bydlení, což potenciálně vytváří segregační bydlení bez možné kontroly. Negativně se v dané oblasti projevuje i nedostatečná informovanost o právech žadatelů o azyl (např. právo po roce pracovat). Poslední z aspektů je dostupnost a kvalita sociálních služeb pro cílovou skupinu.

Problémy osob bez přístřeší

Osoby bez přístřeší jsou další cílovou skupinou, která je ohrožena sociálním vyloučením. Podle údajů ze sčítání lidu, domů a bytů (2001) žije v České republice přibližně 45.000 osob v nouzových obydlích. Oblasti příčin problému lze vymezit v několika aspektech. První oblastí problémů osob bez přístřeší je materiální deprivace, která je způsobena zejména nezaměstnaností, zadlužeností (dluhy na zdravotním a sociálním pojištění, komerční dluhy) a v absenci dostatečného bydlení. Velmi problematický je u cílové skupiny osob bez přístřeší jejich zdravotní stav, který je ovlivněn jednak nedostupností zdravotního systému a služeb pro cílovou skupinu, dále životním stylem cílové skupiny (např. časté užívání alkoholu a drog atd.).

Samostatnou oblastí jsou sociální služby, kde se projevuje hned několik problematických oblastí. Prvním problémem je příliš velký počet klientů spadajících na jednoho sociálního pracovníka a s tím související nedostatek času pro komplexní a dlouhodobou práci s klientem a zaměření pouze na krizovou pomoc. Druhým problémem je podfinancovaný neziskový sektor věnující se osobám bez přístřeší a nedostatek služeb šitých na míru mladým bezdomovcům. Jako problematický se jeví i nedostatek dat o počtech bezdomovců a jiných sociálních indikátorů této skupiny. Další z aspektů ovlivňující sociální vyloučení osob bez přístřeší jsou předsudky většinové společnosti, stigmatizace cílové skupiny a vystavení cílové skupiny násilí ze strany většinové společnosti a policie. Sociální vyloučení je také důsledkem chybějícího sociálního kapitálu cílové skupiny, dezintegrací rodiny a podpůrné sítě přátel. Poslední z aspektů, který je identifikovaný jako problematický, je oblast legislativy, neboť v dané problematice chybí samotná definice bezdomovectví.

Problémy osob ohrožených závislostmi nebo osob závislých na návykových látkách

Osoby ohrožené závislostmi a osoby závislé na návykových látkách jsou další skupinou, která je ohrožena sociálním vyloučením. Podle odhadů je v České republice 400.000 osob závislých na alkoholu a 10.000-20.000 osob závislých na jiných drogách než je alkohol a tabák (Nešpor 2002). Jako jednu z příčin problému sociálního vyloučení osob ohrožených závislostmi a osob závislých na návykových látkách je možné definovat jako nedostatek prevence a nedostatek podpory rodiny. Další oblastí je nedostatek financí v sociálních službách (odvykací zařízení, terénní služby). Sociální vyloučení souvisí také s vyloučením cílové skupiny z trhu práce, které je zapříčiněno mimo jiné i nedokončením vzdělání a nízkou kvalitací. Dále se zde projevuje nedostatečné bydlení a zadluženost cílové skupiny. S problematikou souvisí aspekty, jako je negativní mediální obraz cílové skupiny a její stigmatizace, kriminalita, špatný zdravotní stav a dluhy na zdravotním pojištění.

Problémy osob opouštějících zařízení pro výkon ústavní nebo ochranné výchovy

Osoby opouštějící zařízení pro výkon ústavní nebo ochranné výchovy a osoby opouštějící zařízení pro výkon trestu odnětí svobody jsou dalšími skupinami ohroženými sociálním

vyloučením. V ústavních zařízeních je celkem 11 000 osob. MPSV však uvádí 21.000-22.000 osob (MPSV ČR 2009), což souvisí se skutečností, že jsou do tohoto počtu zahrnováni všichni klienti domovů pro osoby se zdravotním postižením. Osob ve výkonu trestu odnětí svobody je téměř 22.000 (Vězeňská služba ČR 2010).

Problémy těchto cílových skupin se dají shrnout do několika oblastí, jednak to je nízká kvalifikace a z ní vyplývající nezaměstnanost, dále bezdomovectví, zdravotní problémy, chybějící nebo špatné rodinné zázemí a dostupnost a kvalita sociálních služeb. S nezaměstnaností je spojen zejména požadavek čistého rejstříku trestů pro většinu zaměstnavatelů, neatraktivní rekvalifikační kurzy bez záruky získání práce, nedostatek prevence a nedostatek resocializačních programů, případně jejich včasná nedostupnost. V oblasti bezdomovectví se zde negativně projevuje zejména absence systému sociálního bydlení na úrovni národní i regionální a celková nepřipravenost zařízení pro výkon ústavní nebo ochranné výchovy připravit děti a mladistvé na budoucí život. Zdravotní problémy cílových skupin dále souvisí s dluhy na zdravotním pojištění.

Problémy obětí trestné činnosti, obětí domácího násilí, obětí obchodu s lidmi, osob komerčně zneužívaných

Dalšími cílovými skupinami, které jsou ohroženy sociálním vyloučením, jsou oběti trestné činnosti, oběti domácího násilí, oběti obchodu s lidmi a osoby komerčně zneužívané. Příčiny sociálního vyloučení u těchto skupin byly identifikovány v nedostatku podpory při sociální integraci, stigmatizaci cílových skupin, pomalém právním systému, který je dále komplikován poplatky při trestním řízení a nedostatkem speciálně vyškoleného personálu pro práci s oběťmi, nedostupností psychologické pomoci. Situaci cílové skupiny dále komplikuje neregulérní pobyt obětí obchodu s lidmi či komerčně zneužívaných v České republice a viktimizace obětí.

Problémy osob ohrožených předlužeností

Další cílovou skupinou, která je ohrožena sociálním vyloučením, jsou osoby ohrožené předlužeností. Jako první okruh problému sociálního vyloučení cílové skupiny byla označena pravidla a legislativa v oblasti poskytování půjček i jejich vymáhání, která neobsahuje pojistky proti předlužení. V této oblasti bylo identifikováno několik příčin, první z nich jsou legislativní potíže, konkrétně např.: věřitel nemá povinnost informovat dlužníka a poskytnout mu jasné informace o výši jeho závazku; neexistence omezení pro možnost navýšení dlužné částky oproti jistině, bagatelní dluhy tedy mohou růst do astronomických částek; neexistence pravidel (na straně státu jako věřitele) pro odpuštění penále a povinnost dohody na splátkovém kalendáři.

Dále jsou hodnocena jako značně problematická pravidla a legislativní ukotvení exekuce. Problémy jsou spatřovány např. v nedostatečné ochraně rodin s dětmi; skutečnost, že odměňování exekutorů/úředníků je závislé na výši vybraných prostředků od dlužníků, podporuje prodlevy při vymáhání; neexistence nezávislé kontroly exekucí, nejasné možnosti odvolání a pravidel exekucí, nepřiměřené odměny exekutorů.

Další oblasti příčin jsou spatřovány zejména v následujících aspektech: nerovné pozice v rozhodčím řízení, vágní definice lichvy v zákoně, chybějící státem vedený registr dlužníků, problematická podoba insolvenčního zákona, umělé zvyšování dluhů kvůli omezování přístupu dlužníka k informacím, chybějící regulace poskytování půjček, obtížný přístup k poradenství a managementu dluhů.

Jako další příčiny sociálního vyloučení osob ohrožených předlužeností jsou hodnoceny nedostatky systému státní sociální podpory a služeb, který dostatečně „neumí pracovat“ s fenoménem předlužením. Limity jsou také identifikovány v oblasti prevence, neboť vzdělávání ve finanční gramotnosti je nahodilé a nesystémové.

Problémy osob pečujících o osobu blízkou

Osoby pečující o osobu blízkou jsou skupinou ohroženou sociálním vyloučením. Aspekty jejich sociálního vyloučení se projevují zejména z vyloučení této skupiny z trhu práce, se kterým souvisí např. nedostatečná nabídka zkrácených pracovních úvazků a flexibilních forem práce. Druhým problémem je syndrom vyhoření a nedostatek psychologické a terapeutické podpory, která by byla směřována na tuto cílovou skupinu. Osoby pečující o osobu blízkou se také potýkají s problémem nedostatku financí, neboť musejí pokrývat vysoké náklady na péči (speciální pomůcky, léky atd.).

V této problematice byl identifikován - jako jedna z příčin - také nedostatek možností pro vzdělávání pečujících osob a omezená nabídka sociálních služeb (denních a týdenních stacionářů, terénních služeb atd.). Jako problematická se také ukázala chybná strategická koncepce na lokální a regionální úrovni v některých oblastech České republiky.

Problémy osob starších 50 let

Další ohroženou skupinou vyloučenou z trhu práce jsou osoby starší 50 let. Příčinou je zejména nízká úroveň vzdělání a kvalifikace této cílové skupiny (či chybějící kvalifikace). Dále jsou problémem nedostatečně motivující rekvalifikace, které nezaručují pracovní místo, nízká podpora zaměstnavatelů, kteří realizují vzdělávací a rekvalifikační aktivity, malá nabídka praktických zkoušek pro získání dokladu o kvalifikaci pro osoby s dlouhodobou praxí a ne vždy vyhovující kvalita rekvalifikačních kurzů. Osoby starší 50 let se musejí potýkat také s diskriminací ze strany zaměstnavatelů, které jsou založeny na ageismu a zažitých stereotypch (osoby starší 50 let jsou méně flexibilní, neumí pracovat s ICT, častější zdravotní potíže atd.). Jako problematické je hodnoceno i fungování úřadů práce, zejména kvůli vysokému počtu uchazečů o zaměstnání na jednu zprostředkovatelku/zprostředkovatele dochází k přetížení některých úřadů práce s vysokým počtem obyvatel. Jako potřebné se jeví zejména individuální poradenství pro cílovou skupinu, jehož nabídka je v současnosti nedostatečná. Individuální poradenství by mělo být zaměřeno zejména na vhodnou pracovní a bilanční diagnostiku, vycházející z vyhodnocení situace klienta (jeho potřeb, osobnostních dispozic, dosaženého vzdělání a praxe, jeho představ o profesním uplatnění) v kontextu reálných možností trhu práce, a na individuální přístup při zprostředkovávání zaměstnání. Podstatným hlediskem se ovšem stává realizace individuálního poradenství v praxi, neboť se ukazuje, že ta může být problematická a může docházet pouze k formální realizaci. Nutnou podmínkou pro efektivní uplatňování individuálního přístupu je dostatečné personální zázemí, jehož cílem bude jak zprostředkovávání zaměstnání, tak poradenství.

Hlavní úsilí této skupiny je zaměřeno na co nejdelší udržení své profesní dráhy, nebo vytvoření co nejlepších podmínek pro její ukončení.²

² Volně převzato z: KUCHAR, Pavel. *Trh práce – sociologická analýza*. Praha: Karolinum. 2007. 183 s. (str. 153 - 155). ISBN 978-80-246-1383-3.

Řada zaměstnavatelů vnímá skupinu lidí předdůchodového věku jako špatně přizpůsobivou, mající pevně zažitá stereotypy, a pro které je jakákoliv změna hůře přijatelná. Na negativním vnímání se také podílí horší zdravotní stav a řada dalších problémů souvisejících s přibývajícím věkem. Lidé, kteří v předdůchodovém věku nastoupili do nového zaměstnání, se obávají jeho ztráty. Svě jednání a chování si promýšlejí a nesnaží se vyvolávat situace, které by vedly k jejich negativnímu hodnocení. Jsou přílišně úzkostliví a opatrní. To vše má dopad na jejich pracovní aktivitu a kreativitu.³ Toto vnímání starších obyvatel na trhu práce vede k jejich diskriminaci a upřednostňování zaměstnanců mladších věkových skupin.

Chování českých firem k lidem v předdůchodovém věku silně kontrastuje s postupy, jež jsou využívány v zahraničí, zejména západoevropských zemích. Zde je přístup založený na myšlence, že „nucené zkracování doby profesionálního působení člověka je nejnákladnějším způsobem získávání pracovních míst. Sice se ušetří na částce vyplacené nezaměstnaným, za to se však nejen zvýší náklady na starobní důchod, ale navíc se zatíží rozpočet na zdravotnictví a na sociální služby. Zmizí totiž tak významný „tréninkový faktor“, jakým je prokazatelně zaměstnání a jeho prostředí pro udržení tělesných a duševních schopností u osob vyššího věku.“⁴ Nediskriminace lidí předdůchodového věku na trhu práce tak přináší řadu pozitivních dopadů, které si české firmy neuvědomují. Stále u nás přetrvává jako jedna z možností motivace pracovníků právě práce v mladém kolektivu. Výzkum zmíněný v knize od Buchtové však potvrzuje, že lidé staršího věku mívají velmi dobré pracovní výsledky a dokonce i nižší absenci než mladí lidé.⁵

Problémy důchodců

Problémy této poměrně početné skupiny (ohrožené z hlediska příjmů a možností zajištění základních životních potřeb, potřeb sociálních a dalších nezbytných služeb) bude muset stát (finančně oslabený) řešit. Domníváme se, že bude třeba systematictější a komplexnější přístup, než tomu bylo dosud. Nejlépe to vystihuje zpráva Ministerstva financí⁶:

„Potvrzuje se také postupující proces stárnutí obyvatelstva. V roce 2007 byl poprvé v české historii počet lidí mladších 15 let nižší než počet obyvatel ve věku 65 let a více. V budoucnosti počet i podíl seniorů v populaci dále poroste v důsledku demografické struktury a dalšího pokračování intenzivního procesu prodlužování střední délky života. Strukturní podíl obyvatel starších 64 let na celkové populaci, který na počátku roku 2009 dosahoval necelých 15%, by měl na počátku roku 2012 přesáhnout 16% a do roku 2020 se zvýšit na téměř 20%.

Nízké starobní důchody a minimální úspory komplikují život více než 300 tisícům důchodců. Každý nečekaný výdaj pro ně znamená vážný problém. Naproti tomu 60 % českých seniorů má vytvořený dostatečný finanční polštář.

Podle inkasních společností, které vymáhají dluhy, dostávají důchodce do finančních problémů například vysoké účty za telefon. Častou příčinou jejich zadlužení je i to, že se

³ Volně převzato z: BUCHTOVÁ, Božena a kol. *Nezaměstnanost: psychologický, ekonomický a sociální problém*. Praha: Grada Publishing a. s. 2002. 236 s. (str. 112). ISBN 80-247-9006-8.

⁴ Citace: U. Lehrová v knize: BUCHTOVÁ, Božena a kol. *Nezaměstnanost: psychologický, ekonomický a sociální problém*. Praha: Grada Publishing a. s. 2002. 236 s. (str. 96). ISBN 80-247-9006-8.

⁵ Volně převzato z: BUCHTOVÁ, Božena a kol. *Nezaměstnanost: psychologický, ekonomický a sociální problém*. Praha: Grada Publishing a. s. 2002. 236 s. (str. 96 - 97). ISBN 80-247-9006-8.

⁶ Ministerstvo financí ČR: Makroekonomická predikce České republiky, červenec 2011

nechají zlákat ke koupi předraženého zboží od podomních prodejců či na prodejních akcích (čtěte více zde).

Někteří senioři si přinášejí dluhy ještě z období, kdy byli ekonomicky aktivní. Zpravidla jde o dlouhodobější úvěry na koupi či rekonstrukci bytu nebo na nové auto. Po odchodu do důchodu, kdy dochází k citelnému propadu příjmů a rodinný rozpočet je zranitelnější, tak snadno spadnou do dluhové pasti.

Pravidelně spořit z penze dokáže 45 % důchodců.

Odborníci doporučují spořit na důchod tolik peněz, abychom měli k dispozici částku, která bude odpovídat 70 až 80 % stávajících příjmů. Díky úsporám pak není propad životní úrovně citelný (čtěte více zde). Dostatečný finanční polštář má v Česku vytvořeno zhruba 60% stávajících penzistů a bez stálého zdroje příjmů by tak vydrželi déle než čtvrt roku.

Zhruba 45 % seniorů přitom dokáže spořit i ze samotné penze. "Je to samozřejmě dané tím, že za celý svůj život si již stačili pořídit vše podstatné a nyní hradí jen výdaje nezbytné k životu, jako jsou výdaje na bydlení a stravu," poznamenává⁷. V Česku pracuje ve věku 60 až 65 let asi třetina seniorů. Ve Švédsku, kde je paradoxně jeden z nejstabilnějších důchodových systémů, pracuje v tomto věku 63 % občanů. Ve Švýcarsku je to 57 % a v Německu téměř 40 % penzistů," přibližuje Alexander Börsch, hlavní ekonom oddělení mezinárodních penzí Allianz. „Studie rovněž porovnávala délku života, kterou Evropané stráví v penzi. "Nejvíce si důchod užijí Francouzi, kteří v něm prožijí průměrně 24 let, naopak Švýcaři pouhých 16,8 roku. Němečtí důchodci jsou ve středu tohoto žebříčku s 19,8 roků. České ženy stráví v penzi 21 let, zatímco muži jen 15 let," uzavírá Börsch“.

Každá z vyjmenovaných skupin vystihuje pouze jednu charakteristiku příslušníka dané skupiny. Z toho vyplývá několik důležitých faktů:

- (i) vnitřní heterogenita jednotlivých skupin, komplikující plošné posuzování jejich členů;
- (ii) částečný vzájemný překryv skupin, umožňující často jednu osobu zařadit hned do několika ohrožených skupin.

Z těchto důvodů je třeba volit při řešení problémů příslušníků výše uvedených skupin kombinaci opatření reagujících na typické problémy dané vymezené skupiny s individualizovanými přístupy, které umožní řešit problém konkrétního člověka a jeho rodiny.

Problémy žen

Ohrožení ženy na trhu práce a event. ohrožení na trhu práce jsou otázky, které je třeba stále mít v popředí zájmu odborného i politického. Zejména dopady krize na ženy v České republice budou i z tohoto důvodu jiné. Podíváme-li se na vývoj zaměstnanosti žen ve skupině žen 30-34 let, je postavení na trhu práce a jejich zaměstnanost následující: od roku 1993 jejich zaměstnanost klesla z 80,2 % na 68,4 % v roce 2007. Obecná míra zaměstnanosti žen (všech skupin ve věku 15-64 let) dosahovala v roce 1993 52,3 % (mužů 71,3 %), zatímco v

⁷ Sirovátka, Tomáš: „Sociální změna a sociální politika. Studie o sociálních nerovnováhách a výzvách pro sociální politiku v letech 2000 – 2020.“

roce 2007 bylo zaměstnaných 49,8 % žen (mužů 68,3%). Na konci roku 2009 bylo ekonomicky aktivních žen 56,7 % (mužů 73,6 %).

V období krize docházelo k snižování zaměstnanosti v primárním a sekundárním sektoru (těžba, výroba, těžký průmysl), v terciárním sektoru (služby) byl naopak identifikován její nárůst. V českém kontextu se prozatím růst nezaměstnanosti projevil především v mužské složce populace – krize zasáhla v první řadě sekundární sektor, kde se v ČR více koncentrují muži (v primárním a sekundárním sektoru tvoří více jak 65 % zaměstnaných mužů). Postupně však ovlivňuje i další sektory: tento jev je způsoben klesající kupní silou obyvatelstva, která má vliv na terciární sektor (služby).

Podle údajů MPSV ekonomická krize zatím více dopadá na muže. Celková míra nezaměstnanosti k březnu 2009 byla u žen 8,7 %, u mužů 7,0 % ve srovnání s daty k 30. červnu 2008, kdy nezaměstnanost žen činila 6,5 % a mužů 3,9 %. Podle očekávání bude mít krize sekundární dopad, který ovlivní především samoživitelky bez výživného, matky na rodičovské a na sociálních dávkách a ženy odcházející do předčasného důchodu.

Ženy v České republice mají vyšší vzdělání než muži: ve věkové skupině 25-39 let procento žen s maturitou výrazně převyšuje podíl mužů (ženy 44,7 %, muži 32,4 %). Mezi studujícími na vysokých školách v roce 2008 tvořily ženy 55 % z celkové populace vysokoškoláků; pouze 4 % žen ale dosahují nejvyšších pozic vedoucích a řídicích pracovníků. Ženy jsou více zaměstnány v méně placených odvětvích, jako jsou služby, vzdělávání, zdravotnictví, veřejná správa. Na českém trhu práce ženy navíc znevýhodňuje segregace trhu práce podle sektorů, oborů a pozic, diskriminace z důvodu pohlaví, obtížná reintegrace na trh práce po rodičovské dovolené a nemožnost skloubit rodinný život s pracovním, která je dána nedostatkem předškolních zařízení.

Dalším aspektem dopadů krize je inflace. Ta nejsilněji dopadá na lidi, kteří uzavřeli smlouvy ještě před finanční krizí a nemohou změnit jejich podmínky (jedná se o půjčky na spotřební zboží, hypotéky atd.). Inflace se v uplynulých letech zvyšovala nejvíce v roce 2008, kdy stoupla na 6 %. V letech 2009 a 2010 se její růst zpomalil. Ohroženou skupinou jsou i penzisté, jimž nejsou důchody zvyšovány spolu s inflací.

S inflací úzce souvisí zadlužování rodin. Za poslední roky (2007-2009) se objevil nový společenský problém. Azylová zařízení po celé České republice hlásí nárůst žadatelek, o něž se zajímají exekutoři. Jejich dluhy jsou způsobeny půjčkami u finančních institucí, žadatelky často nemají ani na hrazení pobytu v azylu.

Podle odborníků je příčin několik – na prvním místě je nutno uvést snadnou dostupnost půjček za vysoký úrok. Novým rysem je také zjištění, že v rodinách si začaly více půjčovat ženy: často z donucení ze strany partnerů s tím, že půjčky končí v jejich obchodních záměrech, nevýhodných nákupech, splátkách na auta, která využívají převážně muži, ale i hracích automatech a alkoholu. Souvisí s tím i další aspekt: partner snadno a bez rizika získá prostředky a ženu k sobě připoutá. Pokud se rozejdou, má žena, kromě závazku péče o rodinu, i závazky ke splácení svých dluhů. A odtud už je jen krok k tomu, aby exekutoři dlužnicím obstavili účet, kam jí chodí sociální dávky.

Např. podle ředitelky jednoho z azylových domů je řada současných klientek ve finančních otázkách nevzdělaná a neumí si příjmy a výdaje naplánovat. Případně je charakterizuje to, že

mají už tak vysoké dluhy, že ztratily jakoukoli motivaci je řešit a hasí pouze tam, kde to aktuálně nejvíc pálí.

Dalším zajímavým údajem ve vztahu k finanční krizi a dopadu na ženy je zvyšující se rozvodovost manželství. V roce 2008 končilo rozvodem 50 % uzavřených manželství. Velkému počtu žen jejich životní úroveň zaznamenává propad až o 73 %, tzn. že až 50 % žen se po rozvodu ocitá v pásmu ohrožených chudobou, neúplná domácnost vedená ženou/matkou po rozvodu má příjmy pod hranicí 1,5násobku životního minima. Pro ženy má rozvod neporovnatelně horší sociální a ekonomické dopady, neboť Česká republika není zcela nastavena na domácnost s dětmi a jedním příjmem. Po rozvodu dochází právě k přechodu domácnosti se dvěma příjmy na domácnost jednopříjmovou, přičemž tíže a odpovědnost za chod domácnosti a výchovu dětí spočívá především na ženě.⁸

Negativní postavení žen na trhu práce se odvíjí od role ženy jako pečovatelky o rodinu. Zaměstnavatelé upřednostňují muže pro jejich větší flexibilitu a nezatíženost povinnostmi spojenými s domácností. Napomoci vyšší zaměstnanosti žen, které se starají o rodinu, mohou zaměstnavatelé prostřednictvím vytváření pracovních míst na zkrácený úvazek. Ale ani těchto míst není doposud dostatek⁹.

Vyšší nezaměstnanost u žen než u mužů není závislá na dosaženém vzdělání. Nezaměstnanost postihuje jak ženy s vysokoškolským vzděláním, tak ženy s výučním listem. Rozdíl ovšem nalezneme ve snadnosti opětovného návratu na trh práce. Tady bezpochyby získaná kvalifikace a dosažené vzdělání svou roli hraje. V této souvislosti lze pozorovat, že ženy s vyšším vzděláním odkládají narození dítěte do doby, kdy již mají vybudovanou profesní dráhu, se kterou se také spojuje jistější návrat do pracovního procesu. Tyto návraty jsou nejen snadnější, ale často i rychlejší, neboť s vyšším očekávaným výdělkem mají možnost pro své děti najmout chůvu a tím svůj návrat urychlit¹⁰.

Dalším zajímavým údajem ve vztahu k finanční krizi a dopadu na ženy je zvyšující se rozvodovost manželství. V roce 2008 končilo rozvodem 50 % uzavřených manželství. Velkému počtu žen jejich životní úroveň zaznamenává propad až o 73 %, tzn. že až 50 % žen se po rozvodu ocitá v pásmu ohrožených chudobou, neúplná domácnost vedená ženou/matkou po rozvodu má příjmy pod hranicí 1,5násobku životního minima. Pro ženy má rozvod neporovnatelně horší sociální a ekonomické dopady, neboť Česká republika není zcela nastavena na domácnost s dětmi a jedním příjmem. Po rozvodu dochází právě k přechodu domácnosti se dvěma příjmy na domácnost jednopříjmovou, přičemž tíže a odpovědnost za chod domácnosti a výchovu dětí spočívá především na ženě.

Tyto dopady bohužel nelze přesně vyčíslit, protože stále chybí data, která by vypovídala o postavení žen v české společnosti za finanční krize. Nedostatek dat je způsoben i tím, že již při jejich sběru nedochází k třídění podle pohlaví.

⁸ Buchtová a kol. 2002: BUCHTOVÁ, Božena a kolektiv: *Nezaměstnanost, Psychologický, ekonomický a sociální problém*, Praha, Grada Publishing a.s. 2002

Čermáková, 1997: ČERMÁKOVÁ, Marie: *Postavení žen na trhu práce*, In: Sociologický časopis, 1997, č. 33 Sociologický ústav AV ČR, Praha 1997

⁴ Volně převzato z: BUCHTOVÁ, Božena a kol. *Nezaměstnanost: psychologický, ekonomický a sociální problém*. Praha: Grada Publishing a. s. 2002. 236 s. (str. 113). ISBN 80-247-9006-8.

¹⁰ Volně převzato z: KUCHAR, Pavel. *Trh práce – sociologická analýza*. Praha: Karolinum. 2007. 183 s. (str. 143 - 145). ISBN 978-80-246-1383-3.

Problémy absolventů škol

Koho můžeme považovat za absolventa? „Na základě dohody mezi MŠMT a MPSV je i nadále pro potřeby statistického sledování používána definice absolventa jako uchazeče o zaměstnání evidovaného na ÚP podle místa jeho trvalého bydliště k určitému datu (30. 4. nebo 30. 9. daného roku), u kterého doba od úspěšného ukončení jeho studia nepřekročila 2 roky. Tato definice je platná od 1. 1. 2004. Dříve se jednalo o uchazeče, jehož celková doba zaměstnání v pracovním nebo obdobném poměru nedosáhla po úspěšném ukončení studia (přípravy) 2 let - bez ohledu na délku evidence v ÚP.“¹¹

Lidé těsně po ukončení vzdělání mají nejvíce problémů s hledáním a následným nastoupením do zaměstnání. Typickým znakem pro tuto skupinu je heterogenita podle věku, odvíjející se od stupně ukončeného vzdělání. Absolventi škol mají nedostatečnou kvalifikaci, která neodpovídá požadavkům zaměstnavatelů, a nejsou navyklí na každodenní povinnosti vyplývající z práce. Pro zaměstnavatele jsou absolventi škol neatraktivním zdrojem pracovní síly. Po opakovaných neúspěších na trhu mohou absolventi snadno spadnout do kolony dlouhodobě nezaměstnaných.¹²

Dlouhodobě neúspěšné hledání zaměstnání se také může odrazit ve vybudování negativního vztahu k práci. Absolventi si neosvojí pracovní návyky a jejich styl života je může dovést až k sociálně patologickému chování a vyřazení ze společnosti. V jiných případech může dlouhodobá nezaměstnanost vyústit k přijetí neuspokojivé pracovní nabídky. Jedinec tak prožívá lítost a bezradnost než pocit naplnění z práce. Prokazuje se však, že pracovní aktivita, byť na horší pozici, je pro jedince přínosnější než trvající nezaměstnanost.¹³

Společenská ohrožení v důsledku ohrožení sociální exkluzí¹⁴:

1. *nárůst chudoby, ohrožení sociálního smíru, riziko destabilizace společnosti,*
2. *zvýšené užívání návykových látek, zvýšený sklon ke kriminalitě, vznik tzv. třídy underclass – nové společenské vrstvy spoléhající zásadně na pomoc sociálního systému,*
3. *snížení občanské participace,*
4. *hrozba marginalizace a sociální exkluze ohrožených skupin, prohlubování a reprodukce problému,*
5. *vyšší náchylnost vyloučených skupin k sympatizaci s extremistickými organizacemi a politickými.*

¹¹ INTEGROVANÝ PORTÁL MPSV. *Absolventi škol a mladiství v evidenci ÚP*. [online]. 2009, [cit. 23. 7. 2009]. <http://portal.mpsv.cz/sz/stat/abs>.

¹² Volně převzato z: KUCHAR, Pavel. *Trh práce – sociologická analýza*. Praha: Karolinum. 2007. 183 s. (str. 146 - 153). ISBN 978-80-246-1383-3.

¹³ Volně převzato z: BUCHTOVÁ, Božena a kol. *Nezaměstnanost: psychologický, ekonomický a sociální problém*. Praha: Grada Publishing a. s. 2002. 236 s. (str. 110 - 111). ISBN 80-247-9006-8.

¹⁴ Mareš, P. *Faktory sociálního vyloučení*. VUPSV Praha, 2006

Závěry kapitoly 3.2:

1. Mezi skupiny nejvíce ohrožené chudobou a sociálním vyloučením patří zejména: zdravotně postižené osoby, včetně osob s chronickým duševním onemocněním, děti, mládež a mladí dospělí, etnické a národnostní menšiny, imigranti a azylanti, osoby bez přístřeší, osoby drogově závislé nebo ohrožení drogovou závislostí, oběti trestné činnosti, osoby opouštějící zařízení pro výkon ústavní nebo ochranné výchovy, osoby pečující o závislé členy rodiny, osoby v předdůchodovém a důchodovém věku, nízkokvalifikovaní a nízkopříjmoví zaměstnanci, absolventi škol bez odborné praxe, osoby opouštějící výkon trestu odnětí svobody či se záznamem v trestním rejstříku, oběti domácího násilí, oběti obchodu s lidmi a osoby komerčně zneužívané, dlouhodobě nezaměstnaní (u nichž se většinou kumuluje více výše uvedených znevýhodnění), ženy zejména matky malých dětí (a z nich ještě specifická skupina matek samoživitelek).

4.3. Chudoba a sociální vyloučení

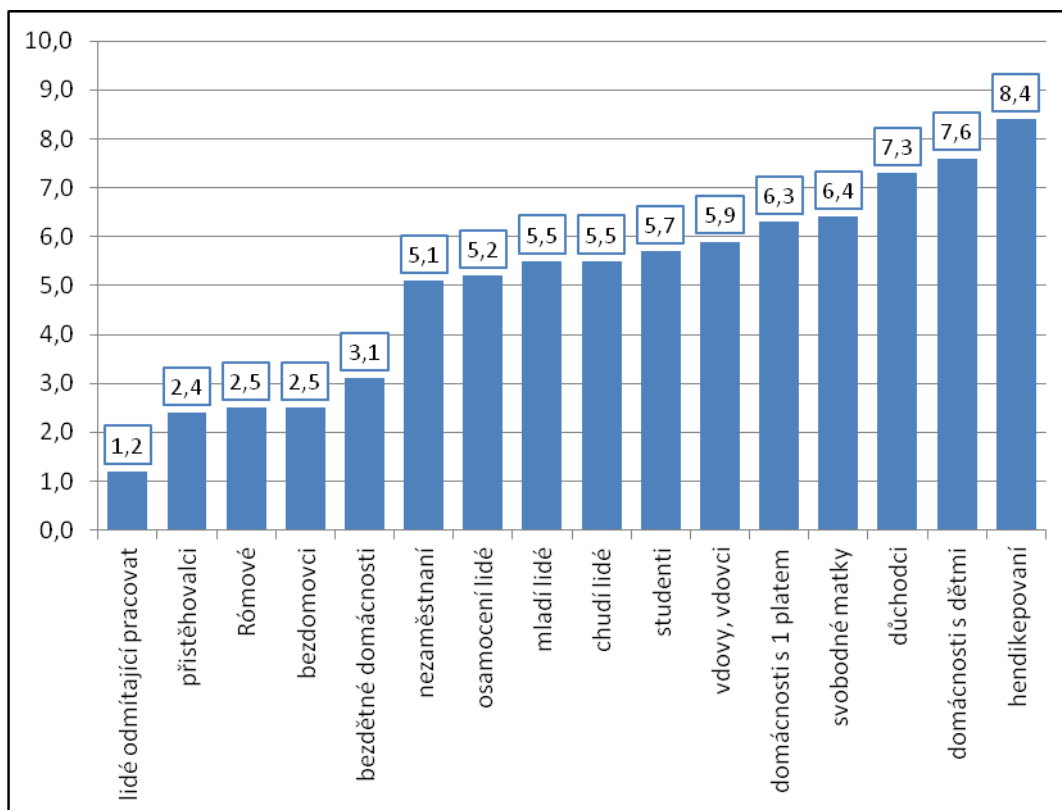
Sociální vyloučení (sociální exkluze) je nejčastěji definováno jako vyloučení jednotlivců i sociálních skupin z ekonomického a sociálního života (trhu práce, společenských organizací, sousedství v majoritní populaci) a tím i možnosti podílet se na právech (především sociálních), životních prostředcích a zdrojích blahobytu sdílených zbytkem populace. Soudržnost společnosti nevzniká prostou občanskou, prostorovou či teritoriální příslušností, ale participací na sociálně ekonomické dynamice a správě věcí. Symptodem vyloučení je také nemožnost participace na veřejném životě a další projevy dotýkající se života v dané společnosti.

Poznání celkové situace bránila zejména v devadesátých letech absence objektivních, kvantitativních dat o skutečné situaci, dokonce se projevovaly snahy zamezit mapování situace. Byla prováděna jen jednorázová šetření, bez hlubšího výzkumu, bez zpětné vazby realizovaných aktivit, bez ekonomického a také sociálně kulturního přístupu. Tato bariéra sice postupně ustupuje, ale nadále je třeba považovat informační podporu formulace, implementace a zpětného hodnocení politik a programů integrace za nedostatečnou.

Přijímané koncepty integrace se dlouhodobě potýkají s bariérou resortnosti přístupu a s neochotou jejich implementace na regionální a lokální úrovni. Z těchto důvodů nedocházelo k jejich dostatečně široké analýze a následné praktické realizaci na základě výsledků odborných analýz, kterých není v současné době dostatek, neboť chybí dostatek relevantních dat.

Pro vytváření a identifikaci klíčových faktorů, které ovlivňují současný stav české společnosti a které budou hrát roli v procesu sociálního vyloučení nebo budou přijímat různé formy sociální pomoci, je třeba vzít v úvahu, že se bude jednat o velmi heterogenní skupiny. Tyto skupiny nebudou vykazovat stejné charakteristiky a bude třeba tyto charakteristiky hlouběji sledovat a vymezit. Jak ukazují výsledky výzkumu, jsou znázorněné na grafu č.25, jsou tyto skupiny početné a bude třeba hledat, jaké konkrétní služby budou třeba realizovat, aby lidem s potenciálním ohrožením chudobou, nezaměstnaností a sociálním vyloučením účinně pomáhaly k začleňování do šťastnější společnosti.

Z tohoto grafu je patrné upřednostňování pomoci lidem, kteří se v očích respondentů do tíživé situace nedostali vlastní vinou a lidem ocitajícím se v obtížné situaci vlivem běžného životního cyklu. Na druhé straně škály, tedy v pozici lidí s nejnižším oprávněním na sociální pomoc, se v očích respondentů ocitají osoby odmítající pracovat a skupiny obecně považované za nepřizpůsobivé. Tyto kategorie jsou vnímány jako skupiny, které si do určité míry své postavení ve společnosti samy zavinily. Vedle uvedených kategorií to bude s velkou pravděpodobností platit i pro skupiny zde konkrétně nevyjmenované, jako jsou osoby s drogovou zkušeností či lidé se záznamem v trestním rejstříku.

Graf 25: Právo na finanční pomoc od státu podle názorů veřejnosti (Míra oprávnění)


Zdroj: Rabušiř, Sirovátka, 1999 (graficky upraveno bez změny významu)

Redistribuce prostředků ve státních sociálních systémech představuje formu určité vynucené solidarity. V případě, že veřejnost neshledává systém přerozdělování jako správně nastavený, tedy spravedlivý a s touto vynucenou solidaritou v zásadě nesouhlasí, ohrožuje to funkčnost systému a v důsledku může vést k narůstání nespokojenosti, podvodů při odvodech do státního rozpočtu a politické nestabilitě.

Se sociálním vyloučením a chudobou nejsilněji souvisí všechny formy nezaměstnanosti. Vedle příčin vzniku nezaměstnanosti je třeba rozlišovat i nezaměstnanost také z hlediska délky jejího trvání. Na základě tohoto kritéria dělíme nezaměstnanost na krátkodobou a dlouhodobou. Dlouhodobé trvání nezaměstnanosti, někdy i v trvání několika let, se projevuje řadou negativních jevů. Nejen ekonomickým propadem, ale také psychickými problémy a dopady na zdraví člověka, rodinu a okolí. Zjištění délky nezaměstnanosti je významné pro vytipování problémových regionů či sociálních kategorií. I nízká míra nezaměstnanosti může být nepříznivá, jestliže jde z větší části o nezaměstnanost dlouhodobou. Doba trvání dlouhodobé nezaměstnanosti je vymezena různorodě. V literatuře se setkáme s vymezením od půl roku a výše, nejčastěji se uvádí 1 rok.

Obecně platí, že s prodlužující se délkou nezaměstnanosti je pro jedince čím dál obtížnější se vrátit zpět na trh práce. Nezaměstnaný člověk si brzy může zvyknout na skutečnost, že nepracuje, odvykne si každodenní, pravidelné povinnosti a zjistí, že i z podpory v nezaměstnanosti se dá vyžít. Z těch, kteří ztratí naději, že si novou práci najdou, se stávají tzv. odrazení pracovníci, jež upřednostňují skromnější, ale pohodlnější život ze sociálních

dávek. K podobné situaci může dojít i na straně potenciálních zaměstnavatelů, kteří ztrácejí zájem zaměstnávat dlouhodobě nezaměstnané z důvodu, že takový pracovník ztratil ochotu pracovat, kvalifikaci i smysl pro povinnost.¹⁵

Kromě výše uvedené délky nezaměstnanosti je třeba sledovat také frekvenci, podle které je možné zjistit, kolikrát za sledované období se jedinec stane nezaměstnaným. Míra fluktuace uchazečů o zaměstnání bývá jedním z kritérií, podle kterého se budoucí zaměstnavatelé rozhodují, zda kandidáta zaměstnat. Platí, že čím je fluktuace ve sledovaném období větší, tím se stává uchazeč méně atraktivní pro potenciální zaměstnavatele. Také tento faktor může ukazovat na potenciální ohrožení těchto skupin obyvatel.

Ohrožení sociálním vyloučením přičítá Mareš zejména čtyřem faktorům:

- *Odmítnutí majoritní společnosti integrovat určité jedince či kolektivity. Může jít o marginalizované osoby, ale i o celé kolektivity odmítané vědomě majoritou na základě jejich kulturní, náboženské či jiné odlišnosti.*
- *Odmítnutí určitých jedinců či kolektivů integrovat se a jejich tendence vytvářet uzavřené kulturně (nebo úžeji nábožensky) vymezené enklávy, často i ve formě komunit, které jsou vymezeny i územně a ohraničují se mnohdy i kulturně a jazykově (vytváří se tak hranice mezi těmito komunitami a majoritní společností).*
- *Osobní charakteristiky vylučovaných osob, jako jsou nízká úroveň jejich kapitálů (ekonomického kapitálu, vzdělání a sociálního kapitálu) nebo nekompatibilita jejich kapitálů s kapitálem majoritní společnosti (odlišný kulturní kapitál). Tyto osobní charakteristiky považují někteří za důsledek osobnostních defektů a nemorálnosti, jiní poukazují na to, že jsou dány hlavně strukturálními faktory (blokové příležitosti).*
- *Strukturální faktory (často související i s hodnotami) bránící jedincům či kolektivům integrovat se (nezávisle na jejich vůli k integraci i nezávisle na vůli majoritní společnosti integrovat je), zejména velké nerovnosti (podporované například meritokratickými hodnotami), povaha lokálních trhů práce, na něž jsou vylučované osoby odkazovány, špatné životní prostředí a nedostatečná občanská vybavenost území, na němž žijí.“ (Mareš, 2006:6)*

Vyjmenované faktory velice trefně postihují komplexnost příčin sociálního vyloučení a zdůrazňují důležitý fakt, že při objektivním zkoumání sociálního vyloučení není možné hledat příčiny pouze na jedné straně „barikády“ – tedy pouze na straně diskriminující většiny či nepřizpůsobivé menšiny.

Specifickým druhem vyčleňování skupin ze života společnosti je marginalizace na trhu práce. Té se u nás systematicky věnoval například Sirovátka (1997). Ve své práci potvrzuje základní charakteristiky marginalizovaných osob, spočívající v nízké vzdělanosti, absenci pracovní zkušenosti, zdravotním postižení, vyšším věku, péči o malé dítě, příslušnosti k etnické menšině, předchozím konfliktu se zákonem či dalšími znaky sociálně marginalizovaných jednotlivců. Jejich vyčleňování se dle jeho zjištění „potvrzuje jak tam, kde je nezaměstnanost vysoká a kde není dostatek pracovních míst, tak i tam, kde je nezaměstnanost nízká a

¹⁵ Volně převzato z: BROŽOVÁ, Dagmar. *Společenské souvislosti trhu práce*. Praha: Slon - Sociologické nakladatelství. 2003. 140 s. (str. 88). ISBN 80-86429-16-4.

pracovní trh nabízí dobré pracovní příležitosti – dokonce je někdy selektivita pracovního trhu v takových zemích nebo oblastech vyšší“ (Sirovátka, 1997: 171). Představuje zde také typologii strategií marginalizovaných jedinců, kteří směřují buď k začlenění na pracovním trhu (snaha o získání primární pozice či akceptace sekundární pozice na pracovním trhu), nebo směřují mimo pracovní trh (závislost na sociálních dávkách, programové odmítnutí sekundární pozice, nebo zaměření na jiné aktivity).

Závěry kapitoly 3.3:

1. Sociální vyloučení (sociální exkluze) je nejčastěji definováno jako vyloučení jednotlivců i sociálních skupin z ekonomického a sociálního života (trhu práce, společenských organizací, sousedství v majoritní populaci) a tím i možnosti podílet se na právech (především sociálních), životních prostředcích a zdrojích blahobytu sdílených zbytkem populace.
2. Pro vytváření a identifikaci klíčových faktorů, které ovlivňují současný stav české společnosti a které budou hrát roli v procesu sociálního vyloučení nebo budou přijímat různé formy sociální pomoci, je třeba vzít v úvahu, že se bude jednat o velmi heterogenní skupiny.

4.4. Sociální důsledky nezaměstnanosti

Nezaměstnanost představuje závažný zásah do života člověka, který se s touto životní situací musí potýkat. Nemalé jsou však i společenské náklady nezaměstnanosti, představující ekonomické ztráty a ohrožení společenského řádu. Reálné zhodnocení problému sociální vyloučenosti a jeho spojení s nezaměstnaností vytváří prostor pro potencionální sociální vyloučení a v mnoha případech i dlouhodobou nezaměstnanost. Tento problém se především týká nízkopříjmových skupin obyvatel, obyvatel s nedostatečnou kvalifikací nebo vzděláním a dalších skupin analyzovaných výše. Přístup na trh práce těchto skupin je v době ekonomické a finanční krize dále komplikován, neboť mnoho pracovních příležitostí pro tyto skupiny obyvatel zaniká nebo jsou mnohdy obsazovány zahraničními pracovníky a částečně i kvalifikovanějšími pracovníky české společnosti. Zvýšení nezaměstnanosti v rámci ČR přispěje k procesu sociálního vyloučení, pokud se pro tyto sociální, nízkopříjmové a další výše uvedené skupiny nenalezne odpovídající uplatnění na trhu práce. Dalším problémem je, že tyto skupiny budou spadat do dlouhodobé nezaměstnanosti, na kterou by měly být zaměřeny konkrétní podporované projekty ESF.

Z povahy trhu práce jakožto trhu s pracovní silou se všemi souvisejícími okolnostmi (zejména kritériem maximalizace zisku) vyplývá rozdílná úroveň konkurenceschopnosti jednotlivých skupin potenciálních zaměstnanců, kteří na tento trh s nabídkou své práce vstupují. Tyto skupiny je možné definovat na základě řady kritérií, jako je věk, pohlaví, péče o závislou osobu, kvalifikace, zdravotní stav, etnický či národnostní původ, sociální prostředí, ze kterého jejich členové pocházejí, momentální životní situace, míra pracovních zkušeností a dalších charakteristik, které úspěšný vstup na trh práce ovlivňují.

Sociální důsledky nezaměstnanosti jsou velmi různorodé svým rozsahem i dosahem, protože každý jedinec vnímá a pociťuje nezaměstnanost odlišně. Dopady se odrážejí nejen ve změně sociální situace, ale také ve změnách chování, postojích nezaměstnaného a ve společenském životě. V době trvání nezaměstnanosti pobírá jedinec podporu či sociální dávky. Podle průzkumu však jejich výše nedosahuje ani poloviny předcházejícího výdělku. S nezaměstnaností dochází nejen k poklesu životní úrovně, která v dlouhém období může vést až k chudobě, ale také ke ztrátě sociálních kontaktů a k sociálnímu vyloučení.

Mezi nejčastější sociální důsledky je možno řadit:

Vliv na rodinu

Zmíněný pokles příjmů v době nezaměstnanosti a jeho důsledky se bezesporu odráží v rodině. Kromě finančních dopadů může v rodině docházet i k narušení rodinných zvyklostí, změně pozice autority a také se dopady mohou projevit v plánování rodiny (odkládání porodů a sňatků).

Vliv na strukturaci a vnímání času

Současně se ztrátou práce dochází k narušení denních režimů, které jedinec až doposud míval. Časová struktura dne již není pro nezaměstnaného tak pravidelná, jak tomu bylo v době pracovní činnosti. Čas přestává ztrácet svůj význam a jedinec se uchyluje k pasivitě nebo i společensky nežádoucími aktivitami.

Vliv na fyzické a psychické zdraví

Se ztrátou práce a opakovaným neúspěchem ji znovu nalézt zažívá člověk pocity nepotřebnosti, neužitečnosti a neschopnosti. Stres plynoucí z této skutečnosti se projevuje negativními dopady na lidské zdraví.

Přímé důsledky nezaměstnanosti pro jednotlivce:

Proběhly mnohé studie zejména dlouhodobé nezaměstnanosti a jejího dopadu na osobnost člověka.¹⁶

Nejčastěji jsou uváděny následující efekty:

1. *ztráta sebeúcty, snížené sebevědomí,*
2. *zhoršení finanční situace,*
3. *ztráta životního rytmu v důsledku absence pravidelné činnosti, ztráta pracovních a sociálních návyků, znehodnocování kvalifikace,*
4. *vyšší sklon k užívání návykových látek,*
5. *psychosomatické poruchy – dlouhodobé vystavení stresu z nepříznivé životní situace, úzkost, sklon k depresím, poruchy osobnosti, vznik fyzických onemocnění, např. vysoký krevní tlak, astma apod.,*
6. *ztráta sociálního kontaktu, rozpad rodin,*
7. *ztráta víry ve fungující společnost, apatie,*
8. *ekonomické ztráty (ztráty na daních – nezaměstnaní neodvádějí daně z mezd, firmy vlivem nižší produkce odvádějí nižší daně z příjmů,*
9. *ztráta lidského kapitálu – nečinnost způsobuje postupné znehodnocování vzdělávání, sociální zlenivění, ztráta společenských kontaktů,*
10. *snížení koupěschopné poptávky v důsledku snížených příjmů nezaměstnaných,*
11. *zvýšené náklady na politiku zaměstnanosti – týkají se aktivní i pasivní politiky zaměstnanosti, tzn. zvýšené výplaty podpory v nezaměstnanosti, zvýšené náklady spojené se zprostředkováním zaměstnání i s nástroji aktivní politiky zaměstnanosti (veřejně prospěšné práce, rekvalifikace, cílené programy apod.),*
12. *zvýšené náklady na sociální politiku státu,*
13. *zvýšené náklady na zdravotnictví v důsledku psychických, psychosomatických a fyzických obtíží spojených s nezaměstnaností, zvýšené spotřeby alkoholu u nezaměstnaných,*
14. *zvýšené náklady na řešení kriminality (policie, soudnictví, vězeňství, škody způsobené kriminalitou).*

¹⁶ Viz např. Buchtová (2002)

Nezaměstnanost a její dopady na socioekonomický rozvoj státu

Odborná studie uvádí, že běžný nezaměstnaný stojí stát 109 tisíc Kč. Podle studie vypracované vysokou školou Unicorn College pro Tematickou síť pro sociální ekonomiku TESSEA zatíží jeden průměrný nezaměstnaný veřejné rozpočty částkou přesahující 109 tis. Kč za rok. Studie ukazuje, že celkově stáli nezaměstnaní, zejména díky ušlým daním a pojištění, veřejné rozpočty v roce 2009 zhruba 76,3 mld. Kč, což bylo 6,5 % výdajů státního rozpočtu.

V této částce jsou zahrnuty přímé náklady, jako je podpora v nezaměstnanosti, ušlý výběr daní a sociálního a zdravotního pojištění, které jednotlivec, ale i jeho zaměstnavatel při ztrátě zaměstnání přestávají platit. Studie je výjimečná tím, že vyčíslila také nepřímé náklady, které vznikají díky sníženým výdajům nezaměstnaných. Tato jejich ušlá spotřeba vede k nižšímu výběru jak přímých, tak nepřímých daní. Pro účely studie bylo počítáno se statisticky typickým nezaměstnaným, který je mladší 40 let, má základní či střední vzdělání bez maturity a doba, po kterou je bez práce, se obvykle pohybuje okolo pěti měsíců.

Z výsledků studie vyplývá, že z pohledu veřejných rozpočtů se státu vyplatí podporovat tvorbu pracovních míst pro dlouhodobě nezaměstnané a osoby se zdravotním nebo sociálním znevýhodněním, a to prostřednictvím podpory rozvoje integračních sociálních podniků. V okamžiku, kdy se tyto osoby pohybují mimo trh práce, nejen že nedochází k tvorbě hodnot, ale jsou vyvolávány náklady nezaměstnanosti zatěžující veřejné rozpočty. Tyto náklady výrazně převyšují výdaje spojené s podporou vzniku pracovních míst.

K tomu, aby vyplácení podpory v nezaměstnanosti motivovalo nezaměstnané k hledání práce, je tato podpora vyplácena po stanovenou dobu, kterou nazýváme podpůrčí doba a pouze v určité výši. Délku podpůrčí doby určuje zákon č.435/2004 Sb., o zaměstnanosti v paragrafu 43, odstavec první. Podle paragrafu činí délka podpůrčí doby pro osoby do 50 let věku 6 měsíců, pro osoby mezi 50 a 55 roky je stanovena na 9 měsíců a osobám, které přesahují hranici 55 let, je podpora v nezaměstnanosti vyplácena po dobu jednoho roku. Rozhodujícím pro určení doby vyplácení podpory v nezaměstnanosti je věk uchazeče dosažený ke dni podání žádosti o podporu. Výše podpory se vypočítá z předcházejícího výdělku nezaměstnaného procentní sazbou, kterou uvádí §50, odstavec třetí, zákona č.435/2004 Sb., o zaměstnanosti. Tato procentní sazba po dobu prvních tří měsíců podpůrčí doby dosahuje 50 %, po zbývajících část podpůrčí doby, která závisí na dosaženém věku, činí sazba 45 %. Pokud uchazeč o zaměstnání podstupuje rekvalifikační kurz, zvyšuje se mu procentní sazba na 60 % po celou dobu trvání rekvalifikace.

Rekvalifikace

Pracovníkům, jejichž kvalifikace neodpovídá poptávce na trhu práce, je zaměřen tento nástroj APZ. Jeho cílem je zvýšení šancí uchazečů získat pracovní místo na pracovním trhu změnou jejich dosavadní kvalifikace. Délka rekvalifikace se odvíjí podle požadavků na změnu. Pokud je cílem kvalifikaci uchazeče pouze doplnit nebo rozšířit, jsou odborné kurzy krátkodobé. Dlouhodobé rekvalifikační kurzy se zaměřují na celkovou změnu kvalifikace uchazeče. Podmínkou realizace rekvalifikace je uzavření písemné dohody mezi příslušným

úřadem práce a uchazečem o zaměstnání. Do skupiny rekvalifikace neřadíme nástavbová studia, ani studium na střední či vysoké škole.¹⁷

Veřejně prospěšné práce

„Veřejně prospěšné práce jsou nové pracovní příležitosti vytvořené za specifickým účelem. Jejím cílem je nalézt na přechodnou dobu pracovní uplatnění především pro obtížně umístitelné a dlouhodobě nezaměstnané uchazeče o zaměstnání evidované úřadem práce. Pomoci jim, aby se zbavili výlučné závislosti na podpoře v nezaměstnanosti nebo sociálních dávkách a zachovali si pracovní návyky. V rámci veřejně prospěšných prací vznikají pracovní místa především při úpravě zeleně, veřejných prostranství, úklidu obce či města, výstavbě infrastruktury nebo sociální oblasti.“¹⁸

Společensky účelná pracovní místa

„Společensky účelnými pracovními místy se rozumí pracovní místa, která zaměstnavatel zřizuje nebo vyhrazuje na základě dohody s úřadem práce a obsazuje uchazeči o zaměstnání, kterým nelze zajistit pracovní uplatnění jiným způsobem, tj. zejména uchazeči, kterým úřad práce věnuje zvýšenou péči při zprostředkování zaměstnání. Společensky účelným pracovním místem je i pracovní místo, které si zřídí uchazeč o zaměstnání tím, že zahájí samostatnou výdělečnou činnost.“¹⁹

Chráněné dílny a chráněná pracoviště

Chráněné dílny a chráněná pracoviště představují pracoviště, ve kterých je zaměstnáno alespoň 60 % osob se změnou pracovní schopnosti. Chráněné pracoviště může být i zřízené na domácnosti osoby se ZPS.²⁰

Skupiny znevýhodněné na trhu práce

Z povahy trhu práce jakožto trhu s pracovní silou se všemi souvisejícími okolnostmi (zejména kritériem maximalizace zisku) vyplývá rozdílné postavení jednotlivých skupin potenciálních zaměstnanců, kteří na tento trh s nabídkou své práce vstupují. Tyto skupiny je možné definovat na základě řady kritérií, jako je věk, pohlaví, kvalifikace, zdravotní stav, etnický či národnostní původ, sociální prostředí, ze kterého jejich členové pocházejí, momentální životní situace, míra pracovních zkušeností a podobně.

Podobnou charakteristikou je míra zdravotního postižení, od které se odvíjí nejen možnost zapojení postiženého do pracovního procesu, ale také jeho postavení z hlediska zákona, tzn. například výše podpory poskytované státem, míra zákonné ochrany a podobně.

¹⁷ Volně převzato z: KOTÝNKOVÁ, Magdalena. NĚMEC, Otakar. *Lidské zdroje na trhu práce*. 1. vydání. Praha: Professional Publishing. 199 s. (str. 194). ISBN 80-86419-48-7.

¹⁸ KOTÝNKOVÁ, Magdalena. NĚMEC, Otakar. *Lidské zdroje na trhu práce*. 1. vydání. Praha: Professional Publishing. 199 s. (str. 193). ISBN 80-86419-48-7.

¹⁹ INTEGROVANÝ PORTÁL MPSV. *Společensky účelná pracovní místa*. [online]. 16. 5. 2007 [cit. 25. 7. 2009]. Dostupný z WWW: <https://portal.mpsv.cz/sz/local/cb_info/apz/nastrojeapz/spolucpracmis>.

²⁰ Volně převzato z: KOTÝNKOVÁ, Magdalena. NĚMEC, Otakar. *Lidské zdroje na trhu práce*. 1. vydání. Praha: Professional Publishing. 199 s. (str. 196). ISBN 80-86419-48-7.

Nekvalifikovaná pracovní síla

Velmi významnou sociální skupinou, které je třeba věnovat značnou pozornost, je nekvalifikovaná pracovní síla s nízkým stupněm dosaženého vzdělání, která má trvale problémy s hledáním zaměstnání. Pavel Kuchař (Kuchař, 2007) nalézá vysvětlení výše nezaměstnanosti nekvalifikované pracovní síly v následujících faktorech:

- a) *„Český trh práce byl i v minulosti založen převážně na kvalifikované práci a zaměstnávání lidí bez kvalifikace mělo do určité míry charakter sociálního zajištění. Restrukturalizace hospodářství spojená s likvidací neefektivních provozů (což byly často právě ty, které vyžadovaly nekvalifikovanou práci) vedla k rychlému úbytku těchto pracovních míst.*
- b) *Nahrazení domácí nekvalifikované pracovní síly (zejména romské) levnější a většinou také pracovitější zahraniční pracovní silou.*
- c) *Nechuť nejméně kvalifikovaných skupin ke vstupu do dalšího vzdělávání, ať jde o rekvalifikační či jiné kurzy a tím zakonzervování současného stavu. Nutno ovšem dodat, že tomu do jisté míry napomáhá i zatím stále ještě ne plně flexibilní systém školního a zejména mimoškolního vzdělávání (zejména z hlediska prostupnosti jednotlivých úrovní vzdělávání).*
- d) *Ne příliš motivující fungování sociální politiky, která umožňuje těmto skupinám vcelku pohodlný život tím, že jim poskytuje poměrně štědrý sociální podporu (a současně toleruje zapojení části z nich v šedé ekonomice). V některých případech hraje tento faktor dokonce rozhodující roli.“*

Společenské dopady nezaměstnanosti a materiální deprivace

Výskyt nezaměstnanosti se prokazatelně pojí s výskytem různých sociálně patologických jevů ve společnosti, což svědčí o důležitosti snahy o její eliminaci. Velmi závažným problémem je ztráta pravidelného příjmu, což ovlivňuje také další dopady na jednotlivce nebo rodiny, které se musejí vyrovnávat s materiálním nedostatkem, který ovlivňuje všechny aspekty jejich plnohodnotného života. Tato skutečnost se promítá také do dalších společenských jevů.

Nezaměstnanost se dle výzkumů spojuje s vyšším rizikem sebevraždy a tzv. nedokonalých demonstrativních sebevražd, které fungují jako sdělení, obsahující zprávu o těžkých potížích, a směřují na vědomí okolí. Nezaměstnaní mají sklon k vyrovnávání se s nastalou nelehlou situací pomocí falešných „léků“, kterými jsou nadměrné pití alkoholu (alkoholici jsou jistě společenským problémem), užívání drog (s drogovou konzumací je spojeno páchaní kriminality či náklady na její možnou léčbu čili další společenské zatížení), páchaní kriminálních deliktů (krádeže pro peníze atd.). Takto nastartovaný proces je nejjednodušší cestou k proměně jedinců v sociálně nepřizpůsobivé osoby, u kterých se projeví závažné **sociálně patologické změny** - v krajní podobě **alkoholismus, narkomanie nebo kriminalita**.

Postoj veřejnosti k nezaměstnaným osobám

Když se člověk stane nezaměstnaným, přináší mu tento jeho nový stav určitá práva, ale zároveň od něj veřejnost, jejíž součástí jsou i orgány sociálního státu, očekává plnění celé řady povinností. Nezaměstnaná osoba má určité sociální závazky, které je povinna plnit, a to i přes své problémy (již zmíněné problémy ekonomické, emocionální aj.). Zároveň se od nezaměstnaného očekává, že svoji nelehkou situaci bude chtít změnit, tedy že bude vyvíjet maximální možnou snahu s cílem být v brzké době znovu zaměstnán (a získá tak zpět přirozený status zaměstnaného). Z toho tedy vyplývá, že status nezaměstnaného má mít podle všech

Silný společenský tlak je vyvíjen na osobu nezaměstnaného v tom směru, aby aktivním přístupem vyřešil svůj problém. Tento aktivní zájem představují osobní návštěvy u firem, vyhledávání a odpovědi na inzerci, docházení na pracovní úřad, využívání kontaktů mezi přáteli či známými (jinými slovy realizování výhod z vytvořených sociálních sítí) a další činnosti.

V případě dlouhodobějšího neúspěchu zaviněného nedostatečnou aktivitou při nacházení nového zaměstnání se nezaměstnaný může setkat s odezvou ve formě negativního veřejného mínění (nezaměstnaný je označován ostatními za líného a veřejnost má za to, že si má nezaměstnaný najít co nejdříve nějaké zaměstnání, i když bude muset slevit ze svého platového požadavku a ostatních nároků).

Za zdravý a přirozený postup se dle veřejnosti bere to, že nezaměstnaná osoba by měla akceptovat v podstatě jakoukoliv nabídku práce za mzdu, která postačuje k důstojnému životu, a dát tak přednost poctivé práci před pobíráním dávek sociálního státu jdoucích z platů odváděných zaměstnanci (delší pobírání těchto dávek bude jistě viděno jako nepoctivé a zneužívané na úkor poctivě pracujících).

Závěry kapitoly 3.4:

1. Nezaměstnanost je příčinou i důsledkem sociálního vyloučení.
2. Výskyt nezaměstnanosti se prokazatelně pojí s výskytem různých sociálně patologických jevů ve společnosti, což svědčí o důležitosti snahy o její eliminaci.
3. Nezaměstnaní mají sklon k vyrovnávání se s nastalou nelehkou situací pomocí falešných „léků“, kterými jsou nadměrné pití alkoholu (alkoholici jsou jistě společenským problémem), užívání drog (s drogovou konzumací je spojeno páčání kriminality či náklady na její možnou léčbu čili další společenské zatížení), páčání kriminálních deliktů (krádeže pro peníze atd.).

4.5. Rodina v současné ČR a problémy chudoby

Trendy, které bylo možné sledovat u rodin a domácností v předcházejících desetiletích, právě v posledním období od sčítání v roce 1991 podstatně zesílily. Především **došlo k markantnímu úbytku úplných rodin, proti roku 1991** se jejich počet snížil o skoro 180 tisíc, tedy o více než sedm bodů. Zatímco od roku 1961 do roku 1980 počet těchto rodin vzrůstal, následně začal klesat a v roce 2001 dosáhl nejnižší úrovně za celé toto období. Souběžně s vývojem tohoto typu rodin naopak **rostl počet neúplných rodin a domácností jednotlivců**.

Neúplné rodiny se zvýšily od roku 1961 více než dvojnásobně a v samotném období 1991-2001 vzrostly o téměř jednu třetinu (32,7 %). Obdobně tomu bylo také u domácností jednotlivců, ty se za čtyřicet let rozšířily na dvou a půl násobek, přičemž za poslední desetiletí se zvýšily o šestinu (17,1 %). Vícečlenné nerodinné domácnosti představovaly po celou dobu nejmenší kategorii. Jejich podíl pohybující se kolem jednoho procenta vzrostl až v roce 2001, kdy 85 000 těchto domácností odpovídalo dvěma procentům všech rodin a domácností. Současně se měnila rovněž struktura rodin a domácností. Klesal počet a tím i význam úplných rodin z podílu tří čtvrtin na zhruba polovinu a naopak rostl především podíl domácností jednotlivců až na současné tři desetiny. Podobně tomu bylo u neúplných rodin, které nyní už představují více než jednu osminu domácností.

Úplné rodiny

Úplné rodiny tvoří stále základní typ domácností v naší republice, a to i přes uváděný pokles jejich počtu. Svým úhrnným stavem ve výši 2 miliony, 334 000 rodin se na celkovém počtu domácností v současnosti podílí více než polovinou, přičemž tento podíl poklesl od roku 1961 o plných dvacet bodů. Podle výsledků sčítání v roce 2001 žilo v úplných rodinách necelých 7 300 000 osob tvořících téměř tři čtvrtiny všech obyvatel (71,0 %). Pro srovnání si uvedme údaj za rok 1961, kdy se počet osob žijící v úplných rodinách pohyboval kolem 8 150 000 a odpovídal ještě 85 % všech obyvatel.

Snížení, ke kterému u těchto rodin došlo v období od roku 1991, má za příčinu především úbytek rodin se 2 závislými dětmi, které samotné poklesly o 155 000. Relativně největší pokles lze za toto období zaznamenat u rodin se 3 dětmi, jejichž počet se zredukoval o téměř dvě pětiny (38,8 %). Naopak počet rodin bez závislých dětí, které jsou nejčetnější a představují více než polovinu všech úplných rodin, vzrostl za toto desetiletí o 125 000, tedy o více než desetinu.

Podle **úrovně vzdělání** jsou nejčetnější rodiny, kde mají oba nebo alespoň jeden z partnerů střední vzdělání. Rodin, kde má manžel střední vzdělání je celkem 1 188 000, v případě manželky se jedná o 847 000 rodin. Jejich průnik, tedy domácnosti, kde mají toto vzdělání oba partneři, představuje 563 000 domácností odpovídající necelé jedné čtvrtině (24,1 %) celkového počtu úplných rodin. Jen základní vzdělání mají oba partneři ve 153 000 rodinách (6,6 %) a oba manželé jsou vysokoškolsky vzděláni ve 120 000 manželstvích (5,1 %). Mnohem ččetnější jsou pak vzájemné kombinace, kdy příslušný stupeň vzdělání má jeden z partnerů.

Podle **věku manželů** jsou nejčetnějšími úplnými rodinami rodiny s partnery ve věku 50 -59 let (357 000 – 15,3 %), následované o deset let mladšími páry, tedy ve věku 40-49 let (350 000 – 15,0 %). To je dané především věkovou strukturou obyvatel, kde jsou právě tyto věkové skupiny nejvíce početné.

Faktická manželství

Neustále rovněž **vzrůstá počet tzv. faktických manželství**, která jsou zahrnuta do souboru úplných rodin. Podle výsledků sčítání (skutečný počet bude vzhledem k metodě zjišťování jistě vyšší) jich je 125 tisíc, kdežto v roce 1991 bylo sečteno 85 000, a o třicet let dříve, v roce 1961, se jednalo jen o přibližně 40 tisíc těchto svazků. Zatímco v minulosti tato nesezdaná soužití reprezentovaly hlavně páry starších lidí převážně bez dětí, dnes se jedná, v souvislosti se změnou přístupu k partnerskému resp. manželskému soužití, zejména o mladší věkové kategorie. Nejčtenější jsou páry ve věku 20-29 let, které odpovídají jedné pětině faktických manželství. Zhruba u poloviny nesezdaných manželství (50,5 %) se pohybuje věk ženy mezi 20-39 lety, v případě mužů je tato skupina menší, neboť se jedná o podíl 45,5 %. Rozšíření tohoto typu soužití do mladších věkových kategorií sebou nese na druhé straně mírný pokles faktických manželství se závislými dětmi. V roce 1991 tvořily 46,5 % ze všech těchto domácností, zatímco v současné době pouze 41,0 %.

Neúplné rodiny

Více než půl milionu - 576 000 - představují v současnosti **neúplné rodiny tvořící ze všech rodin a domácností téměř jednu sedminu. V posledních dvou desetiletích vzrůstaly vždy zhruba o jednu třetinu**, mezi roky 1991-2001 o 32,7 %. Neúplná rodina se vyznačuje především tím, že v čele domácnosti je žena, podle údajů za rok 2001 se jedná o celkem 85 % těchto rodin. Nejvíce je z těchto žen rozvedených (221 000 - 45,2 %), za kterými následují ovdovělé (24,6 %).

Jak je zřejmé z příslušné tabulky počet rodin se závislými dětmi převažuje, mimo roku 1961, trvale nad rodinami bez těchto dětí. V současnosti mají tři pětiny neúplných rodin závislé děti, přičemž zhruba dvě třetiny z těchto 343 000 rodin mají 1 závislé dítě a více než čtvrtina 2 závislé děti.

Z hlediska skladby počtu závislých dětí se od průměru určeném zaměstnanci výrazně odchyľují rodiny s nezaměstnanou osobou v čele. Mají více závislých dětí, například rodiny s třemi a více závislými dětmi dosahují dvojnásobně většího podílu než zaměstnaní a naopak výrazně nižší je jejich podíl u rodin bez závislých dětí. O to více je na druhé straně jistě komplikovaná sociální a vůbec životní situace těchto rodin, kterých je se závislými dětmi celkem 41 000 (11,9 % z neúplných rodin se závislými dětmi a 7,1 % ze všech neúplných rodin).

Pokud jde o rodinný stav osob v čele, nejvíce jich je rozvedených, 262 000 rodin v čele s touto osobou představuje téměř polovinu neúplných rodin. Tyto rodiny mají ve srovnání s ostatními osobami v čele také nejčastěji závislé děti, je tomu tak u dvou třetin. S ohledem na poměrně velký počet důchodců v čele domácnosti dosahují jedné čtvrtiny na úhrnu neúplných rodin ovdovělé a ovdovělí.

Z pohledu věku osoby v čele domácnosti je nejčtenější věková kategorie 40-49 let, jedná se celkem o 147 000 neúplných rodin, které se na celkovém počtu podílí jednou čtvrtinou (25,6%). Právě především v této věkové skupině jsou zhruba dvě třetiny osob v čele domácnosti rozvedení, mezi kterými převažují, z více než čtyř pětín, v tomto případě ženy.

Domácnosti jednotlivců

Trvalý nárůst v posledních čtyřiceti letech lze zaznamenat u **domácností jednotlivců**. Jejich současný počet představovaný 1 280 000 reprezentuje oproti roku 1961 dvou a půl násobný nárůst. **Za posledních deset let** přitom **tyto domácnosti narostly o jednu šestinu** (17,1 %), v absolutním počtu o 187 000, a na úhrnu rodin a domácností se podílí třemi desetinami (29,9 %). Vzhledem k odlišnému tempu růstu těchto domácností podle věku, např. osoby do 29 let vzrostly od roku 1961 sedmkrát, se postupně rovněž mění struktura těchto domácností. I když ji tvoří nadále především starší jedinci, jejich podíl se trvale snižuje, v roce 2001 nedosahuje podíl šedesátiletých a starších již ani poloviny všech těchto domácností. Zvyšující se odkládání sňatků a tím nezakládání nových rodin, spolu s rozvody stávajících manželství se podílí na tom, že mimo již uváděnou kategorii do 29 let se rozšiřuje rovněž počet domácností jednotlivců v další věkové kategorii. Mezi roky 1991 a 2001 se zvýšil počet domácností osob do 29 let o polovinu a v kategorii 30-59 let o dvě pětiny. V poslední uvedené věkové skupině přibýlo také absolutně nejvíce osob, a to 140 000.

Větší část domácností jednotlivců představují stále ženy, i když zvyšující se počet domácností mužů vede k poklesu jejich podílu. V roce 2001 překračoval počet domácností žen 700 000 a na celkovém počtu se podílel 55,6 % (v roce 1991 61,3 %). Mezi domácnostmi žen převažovaly přitom ženy starších věkových kategorií, zejména důchodového věku. Domácnosti šedesátiletých a starších žen se na všech domácnostech žen podílely téměř dvěma třetinami (62,4 %). Zbývající část úhrnu domácností v počtu zhruba 570 000 pak tvořili muži. Na rozdíl od žen byli téměř proporcionálně rozděleni do mladších věkových kategorií, např. ve věku 20-39 let 225 000 těchto domácností odpovídalo dvěma pětinám.

Výraznou koncentraci žen do vyšších věkových kategorií dokládá skutečnost, že více než tři čtvrtiny (76,9 %) všech těchto žen je starší padesáti let. Zřetelně větší počet žen než mužů vyplývající z mužské nadúmrtosti se projevuje především u kategorie osob nad sedmdesát let. Tyto ženy v počtu zhruba 300 000 tvoří celé dvě pětiny všech ženských domácností jednotlivců. Uváděná věková skladba žen už naznačuje, že z hlediska rodinného stavu se bude jednat především o ovdovělé ženy, které z úhrnu všech těchto domácností představují více než polovinu. Druhou nejčetnější skupinou, ale již s podstatně nižším podílem pohybujícím se na úrovni jedné pětiny, jsou pak rozvedené ženy. Vdovy dominují především u starších věkových ročníků, ve věku 70 a více let jsou vždy z každých pěti čtyři ovdovělé. Převaha vdov s nižším věkem klesá, takže u 50-54letých je nahrazena rozvedenými (49,9 %) a u 30-34letých pak nastupuje jako nejčetnější kategorie svobodných (48,7 %).

Muži se zhruba po jedné pětině dělí na jednotlivé desetileté věkové kategorie počínaje 20 až do 60 roků. Zbývající jedna pětina pak přibližně připadá na muže nad šedesát let. Na rozdíl od žen jsou ve věku pod sedmdesát let téměř čtyři pětiny těchto mužů (77,2 %). Mladších padesáti let je více než polovina všech těchto mužů (59,4 %), v absolutním počtu tedy zhruba 340 000 domácností. Vzhledem k věkovému rozložení je nejvíce mužů svobodných, 205 000 těchto domácností odpovídá více než jedné třetině. Svobodní převažují zejména v mladších věkových skupinách, nejvíce jich je, více než dvě třetiny (68,4 %), ve věku 25 až 29 let. Druhou třetinu tvoří rozvedení, kteří jsou nejčetnější ve středním věku, např. ve věkové skupině 50-54letých odpovídají 54,2 % těchto mužských domácností.

Rodina - Regionální srovnání

Skladba a váha jednotlivých druhů rodin a domácností je výrazně územně diferencována. Do tohoto stavu se promítá celá řada podmínek a faktorů daných mj. historickým vývojem, stupněm urbanizace tohoto kterého celku, konservativním či spíše liberálním charakterem obyvatel a konče jeho demografickými znaky a parametry.

Srovnání jednotlivých okresů ukáže, že v případě úplných rodin dosahují nejvyšších podílů především okresy v kraji Vysočina a v Jihomoravském kraji. Konkrétně se mezi okresy s nejvyšším podílem úplných rodin řadí především okres Žďár nad Sázavou, s ním sousedící okres Třebíč a pak okres Uherské Hradiště a Hodonín. Srovnání s rozšířením počtu věřících nám ukáže, že rozložení těchto dvou charakteristik spolu velmi těsně koreluje. Opačné polohy, tedy nejnižších podílů úplných rodin, naopak dosahují okresy s velkoměsty na svém území a pak celá oblast severozápadních a severních Čech. Věvodí jim okres Most, se kterým má stejnou hodnotu Brno-město a následují další velká města jako Ostrava či Plzeň nebo okresy s velkým městem (Karlovy Vary). Pro srovnání si ještě připomeňme, že samotná Praha má úplných rodin ještě méně (43,3 %). Doplníme-li k tomu kraje, pak nejvíce úplných rodin je v kraji Vysočina (62,4 %) a nejméně v kraji Karlovarském (49,6 %) a Ústeckém.

V případě tzv. faktických manželství, které jsou započítávány do úplných rodin, byl jejich výskyt nejčastější v Ústeckém kraji, kde bylo sečteno téměř 18 000 (14,3 %) těchto svazků. Kraj je přitom co do počtu obyvatel až na pátém místě mezi jednotlivými kraji. Naopak nejméně „manželství bez dokladů“, pouhé 4 tisíce (3,2 %), byly sčítáním zjištěny v nábožensky založeném kraji Vysočina.

Téměř opačně, komplementárně, jsou pak rozloženy neúplné rodiny. Tam, kde bylo nejméně úplných rodin, např. ve velkých městech, je naopak nejvíce právě těchto rodin a shodně je tomu i u většiny uváděných okresů. Jejich vysoký podíl je tedy v okrese Karlovy Vary a v druhém největším velkoměstě – Brně (15,7 %). Mezi okresy s nejčtenějším počtem neúplných rodin se rovněž řadí oba příměstské okresy hlavního města, Praha - západ a Praha - východ (samotná Praha dosahuje ve srovnání s okresy nejvyššího podílu ve výši 16,4 %) a dále okresy s výrazným pohybem obyvatel podmíněným mj. průmyslovým rozvojem (např. Česká Lípa, Sokolov). Málo neúplných rodin pak nalezneme hlavně v kraji Vysočina, v okrese Pelhřimov či Žďár nad Sázavou. Z krajů lze jmenovat především Karlovarský kraj (15,7 %) a na druhé straně již vzpomínanou Vysočinu (11,2 %)

S údaji za úplné i neúplné rodiny korespondují rovněž čísla za domácnosti jednotlivců. Okresy, u kterých se vyskytovaly nejvíce úplné rodiny, byly často též mezi okresy s malým počtem domácností jednotlivců a obráceně u okresů s nízkým podílem úplných rodin dosahovaly domácnosti jednotlivců vysokého procenta. Krajními mezemi jsou okres Hodonín se zhruba jednou pětinou těchto domácností a opačně Ústí nad Labem s více než jednou třetinou. Extrémně vysoký počet domácností jednotlivců má Praha (36,8 %) a pak Ústecký kraj (32,6 %) v protikladu k velmi nízkému podílu Zlínského kraje (25,8 %).

Do této skupiny patří zejména nízkopříjmové rodiny, které v případě ztráty zaměstnání s největší pravděpodobností budou ohroženy jak sociálním propadem, tak následnou chudobou. V této souvislosti je třeba ještě konstatovat, že děti z těchto rodin budou ohroženy tzv. pastí chudoby, neboť nebudou mít dostatek materiálních i sociálních prostředků, aby se z této pasti dostaly.

Závěry kapitoly 3.5:

1. V posledním desetiletí dochází v ČR k úbytku úplných rodin a zároveň dochází k nárůstu počtu domácností jednotlivců.
2. Srovnání jednotlivých okresů ukáže, že v případě úplných rodin dosahují nejvyšších podílů především okresy v kraji Vysočina a v Jihomoravském kraji. Konkrétně se mezi okresy s nejvyšším podílem úplných rodin řadí především okres Žďár nad Sázavou, s ním sousedící okres Třebíč a pak okres Uherské Hradiště a Hodonín. Srovnání s rozšířením počtu věřících nám ukáže, že rozložení těchto dvou charakteristik spolu velmi těsně koreluje.
3. Sociálním vyloučením a chudobou jsou nejvíce ohroženy zejména nízkopříjmové rodiny, které v případě ztráty zaměstnání s největší pravděpodobností budou ohroženy jak sociálním propadem, tak následnou chudobou. V této souvislosti je třeba ještě konstatovat, že děti z těchto rodin budou ohroženy tzv. pastí chudoby, neboť nebudou mít dostatek materiálních i sociálních prostředků, aby se z této pasti dostaly.

4.6. Specifika sociálně vyloučených lokalit

Zcela specifické otázky sociálního začlenění a ohrožení chudobou se týkají velké části romské populace a dlouhodobě nezaměstnaných, drogově závislých a dalších sociálně patologických skupin, které z různých důvodů nebyli schopni se včlenit do české společnosti.

V současné době je zvláště problematika romské populace velmi aktuální a ukazuje se, že do budoucna bude třeba sociální problematiku a také stále silné sociální vyloučení řešit koncepčně a s dlouhodobým dopadem.

Rezidenční segregace

Obyvatelé sociálně vyloučených lokalit jsou nuceni snížit své nároky a očekávání při hledání ubytování, protože jejich volba je limitována omezenou nabídkou bydlení na území lokalit. V řadě z nich již byla dokončena rozsáhlá privatizace bytového fondu, takže vlastníkem většiny bytů není obec, ale jsou jimi soukromí vlastníci. Spoluzodpovědnost za problémy Romů v oblasti bydlení se tedy přesunula z obcí na soukromé pronajímatele. V praxi se bohužel ukazuje, že řada těchto pronajímatelů nerespektuje dobré mravy a legislativu chránící zájmy a práva nájemců, kdy zneužívají špatné, mnohdy přímo krizové bytové situace romských rodin, které jsou ochotné přijmout nekvalitní ubytování se smlouvou, která jim nedává dostatečné záruky a jistoty bydlení. Praxe dokládá, že nejméně náročnými nájemci jsou romské rodiny bez přístřeší s nezletilými dětmi, které čelí reálnému riziku odebrání dětí a přijetí bydlení i za nedůstojných podmínek je pro ně jediným východiskem.

Pro nízkopříjmové romské rodiny je v důsledku chudoby obtížné si bydlení nejen najít, ale také si ho udržet díky narůstajícím nákladům na bydlení. Nedostatečné příjmy, které znemožňují romským domácnostem využít dnes již standardní možnosti podpory, jako je stavební spoření nebo hypotéky, je udržují v segmentu nekvalitního bydlení, u něhož chybí záruka dlouhodobého kontraktu. Finanční náročnost bydlení zvyšuje u těchto domácností pravděpodobnost vzniku dluhů spojených s bydlením (tj. dluhů na nájmu a dluhů za služby související s užíváním bytu). Předem je zapotřebí zmínit, že za dluhy nestojí jen nepříznivá finanční situace, ale i určité životní strategie sociálně vyloučených Romů, předlužení a nízká finanční gramotnost.

Závěry kapitoly 3.6:

1. Obyvatelé sociálně vyloučených lokalit jsou nuceni snížit své nároky a očekávání při hledání ubytování, protože jejich volba je limitována omezenou nabídkou bydlení na území lokalit. V řadě z nich již byla dokončena rozsáhlá privatizace bytového fondu, takže vlastníkem většiny bytů není obec, ale jsou jimi soukromí vlastníci.
2. Pro nízkopříjmové romské rodiny je v důsledku chudoby obtížné si bydlení nejen najít, ale také si ho udržet díky narůstajícím nákladům na bydlení.

4.7. Veřejné služby, jejich kvalita a boj s chudobou

Kvalita veřejných služeb zaměstnanosti by měla mnohem komplexněji přistupovat k řešení těchto otázek, neboť v důsledku omezené nebo diskriminační možnosti přístupu na trh práce pro mnohé sociální skupiny představuje nedostatek pracovních příležitostí tzn. podstatné snížení příjmů, první krok k ohrožení sociálnímu vyloučení a k následné chudobě. Prostředky vynakládané na zprostředkování práce, poradenství, rekvalifikace a vytváření nových pracovních příležitostí by měly být vydávány efektivně, aby veřejné služby zaměstnanosti byly reálné a finanční prostředky, aby byly vynakládány hospodárně. Značná pozornost by měla být věnována kontrole vynakládání těchto finančních prostředků i kontrole kvality těchto služeb. (viz kap.- část 1)

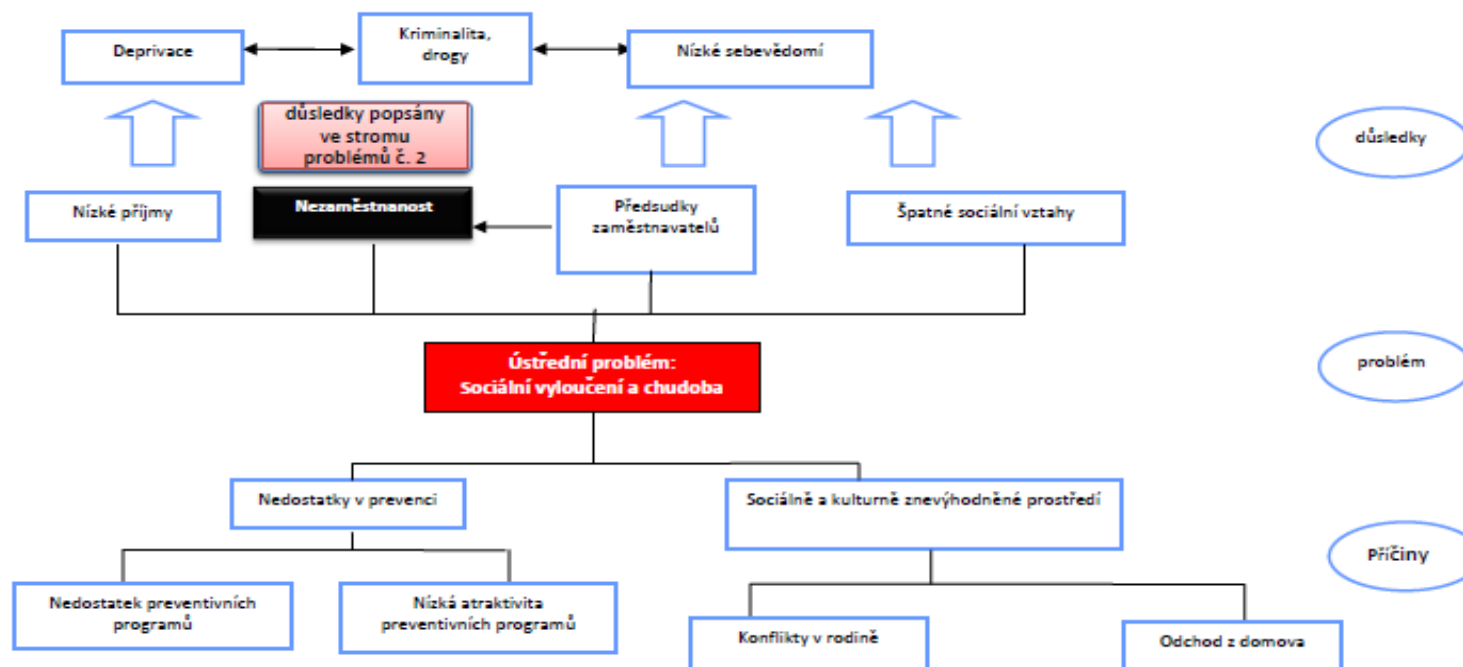
Domníváme se, že by měla být také věnována pozornost spolupráci mezi jednotlivými státními i územně samosprávnými organizacemi, které by měly postupovat jednotně a vzájemně propojovat jednotlivé přístupy k řešení boje s nezaměstnaností a účinnou zbraní pro boj s chudobou a sociálním vyloučením by měl vycházet v souladu s dokumenty EU i státní sociální politikou ČR z následujících premis, které jsou přímo závislé na řešení nezaměstnaností, která ovlivňuje z velké části příjmové propady a vytváří proces tzv. pasti chudoby, což představuje následně u jednotlivce i celé rodiny (především nízkopříjmové) velmi závažné riziko sociálního vyloučení i následné chudoby.

Zlepšení uvedené situace pomáhá komunitní plánování a větší zaměření na sociální ekonomiku a také ke zlepšení tohoto stavu přispívají NNO využívající práce dobrovolníků.

Závěry kapitoly 3.7:

1. Veřejné služby, jejich dostupnost a kvalita jsou pro boj s chudobou a sociálním vyloučením zcela klíčové.
2. Zlepšení situace v této oblasti pomáhá komunitní plánování a větší zaměření na sociální ekonomiku a také ke zlepšení tohoto stavu přispívají NNO využívající práce dobrovolníků.

Strom problémů č. 6 Sociální vyloučení a chudoba



5 Odpovědi na evaluační otázky úkolu 1.1

1a. Jaké jsou hlavní faktory ovlivňující aktuální vývoj na trhu práce a kritické faktory sociálního vyloučení?

Hlavní faktory ovlivňující aktuální vývoj na trhu práce:

Ekonomické faktory:

1. Vývoj ekonomiky v ČR silně ovlivňují tři klíčové charakteristiky trhu práce – zaměstnanost, nezaměstnanost, počet volných pracovních míst.
2. Trh práce v ČR je silně ovlivňován vývojem ekonomiky v EU, hlavně Německa, kam směřuje 86 % vývozu z ČR.
3. Snížení zaměstnanosti, zvýšení nezaměstnanosti i obavy z nezaměstnanosti omezují koupěschopnost obyvatelstva i ochotu vydávat prostředky na „odložitelné“ statky, což má zpětnou vazbu na vývoj ekonomiky a trh práce.
4. Struktura volných pracovních míst, tj. zdravotní, kvalifikační a osobnostní požadavky neodpovídá zdravotní, vzdělanostní a osobnostní struktuře uchazečů o zaměstnání, tím se zvyšuje míra nezaměstnanosti a stoupá též míra dlouhodobé nezaměstnanosti spojené s vysokými finančními i personálními nároky na plnohodnotný návrat na trh práce.

Faktory spojené s uplatňováním státní politiky s dopadem na politiku zaměstnanosti:

1. Vládní reformní kroky v oblasti fiskální politiky zásadně ovlivňují vývoj ekonomiky včetně dynamiky trhu práce. Díky úsporným opatřením se snižuje riziko zadlužení země, na druhé straně se zvyšuje riziko kolapsu firem pracujících na státních zakázkách (hlavně stavebnictví).
2. Reforma důchodového systému může v budoucnu zvýšit zaměstnanost starších osob a snížit zatížení mezd odvody na sociální pojištění, což může být stimulem k vytváření nových pracovních míst.
3. Reforma státní sociální podpory, obzvláště větší flexibilita rodičovských příspěvků v kombinaci se zabezpečením podmínek péče o předškolní děti, umožní rodičům, hlavně matkám, snadnější návrat do pracovního života.
4. Zpřísnění podmínek poskytování dávek v hmotné nouzi bude uchazeče o zaměstnání, pobírající tuto podporu, více motivovat a aktivizovat k uplatnění se na trhu práce.
5. Rozsah a kvalita poskytovaných služeb zaměstnanosti ovlivňuje efektivitu zprostředkování nového nebo dalšího pracovního uplatnění a vede ke snížení nezaměstnanosti i snížení doby evidence uchazečů o zaměstnání. Čím větší je rozsah administrativní zátěže úřadů práce, tím menší kapacita zbývá na individuální práci s klienty, a to jak s uchazeči o zaměstnání, tak se zaměstnavateli.

6. Zefektivnění dopadů aktivní politiky zaměstnanosti - podpora podnikání, vytváření pracovních míst, rekvalifikace, flexibilní formy zaměstnávání, zvýšení podílu individuální práce zejména pro podporu skupin znevýhodněných na trhu práce.

Faktory kvality lidských zdrojů:

1. Zabezpečení adekvátní vzdělanostní úrovně z hlediska dosaženého stupně vzdělání i z hlediska oborové struktury absolvovaných studijních oborů.
2. Zapojení osob v produktivním věku do dalšího profesního vzdělávání
3. Rozvoj nejvíce nedostatkových dovedností zaměstnanců i uchazečů o zaměstnání v oblasti jazykové a počítačové gramotnosti

Kritické faktory sociálního vyloučení:

1. **Příjmová deprivace a zadluženost nízkopříjmových sociálních skupin.** Od doby relativní příjmové vyrovnanosti společnosti před 20 lety se postupně rozevírají příjmové nůžky. Tento trend se negativně projevuje ve snižování životní úrovně, ale i životních a pracovních šancí specifických skupin obyvatelstva.

Rozevírání příjmových nůžek se projevuje nejen u osob s různým sociálním a vzdělanostním zázemím, ale také je na mnoha místech negativně podpořeno územní segregací celých sociálně vyloučených komunit. Výhledově se očekává ještě závažnější dopad sociálních problémů na místní nebo regionální úrovni.

2. **Nízká vzdělanost a nezaměstnanost.** Se sociálním vyloučením a chudobou nejsilněji souvisí všechny formy nezaměstnanosti. Vedle příčin vzniku nezaměstnanosti je třeba rozlišovat i nezaměstnanost také z hlediska délky jejího trvání.

Obecně platí, že s prodlužující se délkou nezaměstnanosti je pro jedince čím dál obtížnější se vrátit zpět na trh práce. Nezaměstnaný člověk si brzy může zvyknout na skutečnost, že nepracuje, odvykne si každodenní, pravidelné povinnosti a zjistí, že i z podpory v nezaměstnanosti se dá vyžít. Z těch, kteří ztratí naději, že si novou práci najdou, se stávají tzv. odrazení pracovníci, jež upřednostňují skromnější, ale pohodlnější život ze sociálních dávek. K podobné situaci může dojít i na straně potenciálních zaměstnavatelů, kteří ztrácejí zájem zaměstnávat dlouhodobě nezaměstnané z důvodu, že takový pracovník ztratil ochotu pracovat, kvalifikaci i smysl pro povinnost.

Z povahy trhu práce jakožto trhu s pracovní silou se všemi souvisejícími okolnostmi (zejména kritériem maximalizace zisku) vyplývá rozdílná úroveň konkurenceschopnosti jednotlivých skupin potenciálních zaměstnanců, kteří na tento trh s nabídkou své práce vstupují. Tyto skupiny je možné definovat na základě řady kritérií, jako je věk, pohlaví, péče o závislou osobu, kvalifikace, zdravotní stav, etnický či národnostní původ, sociální prostředí, ze kterého jejich členové pocházejí, momentální životní situace, míra pracovních zkušeností a dalších charakteristik, které úspěšný vstup na trh práce ovlivňují.

3. Nedostatečné zajištění jedinců, kteří jsou potencionálně ohrožení sociálním vyloučením nedostupnosti ze strany sociálního systému, zvláště sociálních služeb specializovaných pro oblast dětí a rodiny a nestandardizované a nejednotné fungování orgánů a institucí působících v oblasti sociálně-právní ochrany dětí a obecně agendy rodiny. Sociální vyloučení

nemusí být totiž způsobeno jenom selháním, či nepřipraveností jedinců, ale i selháním systému, či nedosažitelností záchranné sociální sítě.

1b. Jaké jsou pozorovatelné vývojové trendy těchto klíčových faktorů?

Trh práce:

Ekonomické faktory:

1. Zaměstnanost mírně klesá v průběhu celé první dekády 21. století. Trend může zmírnit postupné zvyšování věkové hranice odchodu do důchodu (i když to se více projeví až po roce 2020) i zpřísnění odchodů do předčasného důchodu, dále pak podporou zaměstnanosti osob dočasně vyřazených z trhu práce – nezaměstnaných a ekonomicky neaktivních v produktivním věku.
2. Nezaměstnanost sleduje ekonomický cyklus a za předpokladu ekonomické nestability v tomto desetiletí budou následovat výkyvy ekonomické výkonnosti země. Zde nelze hovořit o trendu, ale o možném vývoji nezaměstnanosti. Růst nezaměstnanosti může v obdobích ekonomických problémů omezit vhodnými intervencemi stát (viz příklady ze zahraničí i z ČR z doby aktuálně překonané krize).
3. Počet volných pracovních míst sleduje vývoj ekonomiky, a pokud nebude podpora směřovat do vytváření nových a strukturálně vhodných pracovních příležitostí, lze předpokládat, že s vlnami recese a krize bude volných míst na trhu práce ubývat a nůžky mezi volnými místy a uchazeči o zaměstnání se budou nadále rozvírat.
4. EU i Německo budou i nadále hlavními obchodními partnery ČR a i při snaze rozšířit své obchodní aktivity do jiných zemí světa bude podíl zemí EU převažující.

Faktory uplatňování státní politiky:

1. U těchto faktorů nelze hovořit o trendu, protože se jedná o zásahy vládní politiky. Současné reformní snahy v oblasti ozdravení veřejných rozpočtů, důchodové a sociální politiky i politiky trhu práce mohou být revokovány při změně vlády a jejího programu. Pokud bude vláda prosazovat tvrdě úsporná opatření, ozdraví se veřejné rozpočty, ale současně může docházet k omezení rozvoje ekonomiky a tím i tvorby nových pracovních míst; při opačném postupu je nebezpečí zvyšování zadlužování a destabilizace národního hospodářství, které ve svém důsledku může též vést k omezování zaměstnanosti. Při realizaci důchodové reformy se postupně bude zvyšovat počet starších zájemců o práci, kdy hrozí riziko, že ve starší věkové skupině poroste míra nezaměstnanosti. Naopak nastavení přísnějších pravidel pro poskytování dávek v hmotné nouzi povede ke zvýšení zájmu o práci mezi těmi, kteří dosud systém zneužívají, samozřejmě pouze za předpokladu, že budou existovat vhodná volná pracovní místa, motivující systém dalšího profesního vzdělávání, kvalitní služby zaměstnanosti a provázanost na systém sociálních služeb.
2. V případě, kdy reforma služeb zaměstnanosti povede k efektivnějšímu provádění rutinních činností, otevírá se prostor pro kvalitnější podporu uchazečů o zaměstnání při kombinaci virtuálního i prezenčního zprostředkování a poradenství.

3. Lepší cílení a kombinace nástrojů Aktivní politiky zaměstnanosti vytvoří prostor pro vytváření nových pracovních míst i lepší přípravu uchazečů o zaměstnání a zvýšení jejich flexibility i flexibility zaměstnavatelů.

Faktory kvality lidských zdrojů:

1. Z hlediska dosaženého stupně vzdělání bude pokračovat trend zvyšování podílu zaměstnanců s VŠ vzděláním, i k tomu se ČR zavázala i v národním programu reform, ale vzhledem k rychlosti nárůstu počtu vysokoškoláků v jiných zemích se dá předpokládat, že rozdíl mezi severskými zeměmi a ČR se spíše bude prohlubovat.
2. Z hlediska oborové struktury absolvovaných studijních oborů výhled není vůbec optimistický ze dvou důvodů:
 - (i) Vzdělávací sféra reaguje na změny velmi pomalu, neboť časový horizont od myšlenky na tvorbu nového vzdělávacího programu k hotovým absolventům oboru je zhruba 10 let.
 - (ii) Velkým rozvojem soukromých vysokých škol se zvýšil podíl absolventů v humanitních oborech, technické a přírodovědné (drahé) obory zůstávají doménou veřejných vysokých škol. Zároveň studenti často vyhledávají snadnější cestu k dosažení vysokoškolského titulu, což opět neprospívá oblibě technických a přírodovědných oborů. Pokud stát nezasáhne v oblasti finanční motivace vysokoškolských pracovišť, struktura absolventů bude i nadále zhoršovat možnost jejich uplatnění na trhu práce ve vystudovaném oboru.
3. Zapojení osob v produktivním věku do dalšího profesního vzdělávání. Další profesní vzdělávání po mnoha letech otálení díky ESF nabralo pozitivní trend i v ČR. Pokud bude i nadále podpora z ESF směřovat i do této oblasti, kvalifikace a flexibilita zaměstnanců poroste, včetně zvyšování dovedností zaměstnanců (i uchazečů o zaměstnání) v oblasti jazyků a ICT gramotnosti.

Boj s chudobou:

1. **Příčiny a heterogenost sociálního vyloučení.** Pro vytváření a identifikaci klíčových faktorů, které ovlivňují současný stav české společnosti a které budou hrát roli v procesu sociálního vyloučení nebo budou přijímat různé formy sociální pomoci, je třeba vzít v úvahu, že se bude jednat o velmi heterogenní skupiny. Tyto skupiny nevykazují stejné charakteristiky a bude třeba tyto charakteristiky při vymezování sociální podpory brát v úvahu.

Pro hlubší identifikaci klíčových faktorů, které ovlivňují současný stav české společnosti, a které budou hrát roli v procesu sociálního vyloučení i v budoucnosti, je třeba vzít v úvahu, že se jedná o velmi specifické problémy, které je třeba řešit také s ohledem na heterogenost sociálních skupin, kterých se ohrožení chudobou a sociálním vyloučením týká. Tyto skupiny nevykazují stejné charakteristiky, což ovlivňuje a ovlivní také zaměření podpory ze strany státu i realistické stanovení pomoci z ESF.

2. Specifickým druhem vyčleňování skupin ze života společnosti je **marginalizace na trhu práce**. Základní charakteristiky marginalizovaných osob, spočívající v nízké vzdělanosti, absenci pracovní zkušenosti, zdravotním postižení, vyšším věku, péči o malé dítě, příslušnosti k etnické menšině, předchozím konfliktu se zákonem či dalšími znaky sociálně marginalizovaných jednotlivců. Jejich vyčleňování se dle jeho zjištění „potvrzuje jak tam, kde je nezaměstnanost vysoká a kde není dostatek pracovních míst, tak i tam, kde je nezaměstnanost nízká a pracovní trh nabízí dobré pracovní příležitosti...”

1c. Jaká je vnitřní struktura vývojových trendů uvedených klíčových faktorů, a to zejména co se týče pohlaví, vzdělání, sektoru ekonomické aktivity, povolání a regionu?

Trh práce:

1. Zaměstnanost vykazuje vnitřní rozdíly z hlediska sektoru národního hospodářství, úrovně vzdělání, pohlaví, věku, i regionů/mikroregionů. Lze očekávat, že z hlediska sektoru NH poroste zaměstnanost v sektoru služeb, což je obecný trend. Rozdíly v zaměstnanosti z dalších hledisek lze modifikovat prostřednictvím státních intervencí do podpory zaměstnanosti znevýhodněných skupin i znevýhodněných regionů.
2. Nezaměstnanost je spojitou nádobou zaměstnanosti, a pokud budou přijata vhodná opatření na zvýšení zaměstnanosti znevýhodněných skupin, podaří se snížit nezaměstnanost. Boj proti nezaměstnanosti ve slábnoucích sektorech NH (zemědělství, zpracovatelský průmysl) bude směřovat k přesunu těchto osob z těchto sektorů do růstových sektorů, hlavně sektoru komerčních služeb.
3. Volná pracovní místa se budou generovat tam, kam poplynou finanční prostředky (soukromé i veřejné) na rozvoj. Soukromé prostředky poplynou do těch odvětví a oborů, které mají vysokou přidanou hodnotu (technologicky náročné) a stejný směr by měly sledovat i státní intervence. Dále budou volná místa vznikat v sektoru zdravotnictví a sociálních služeb. Kromě toho však veřejné prostředky budou směřovat i do takových oblastí, které umožní vytvářet místa pro osoby znevýhodněné na trhu práce (např. rozvoj sociální ekonomiky).

Boj s chudobou:

1. Pokud jedinec nemá dostatek možností a předpokladů pro uplatnění na trhu práce, potom je pouze krok k sociálním propadům a následné sociální izolaci, které ještě sníží šance jednotlivce nebo celé rodiny zlepšit svou životní situaci a čelit sociálnímu vyloučení a potencionální chudobě. Pro celou společnost tento **proces představuje další rizika sociálně patologických jevů, alkoholismus, vandalství, kriminalitu a další jevy, především residenční segregaci a tvorbu sociálně vyloučených lokalit.**

2. **Ženy – matky, pečující o nezletilé děti**, tato skupina nejvíce trpí diskriminací na trhu práce a také se u této skupiny se projevuje kombinace faktorů geografické mobility, časové flexibility, neaktuální kvalifikace, nepružnost a obavy zaměstnavatelů. Malá flexibilita žen – matek je umocněna nedostatečnou (z hlediska počtu míst i geografického pokrytí) a finančně náročnou službou hlídání dětí. V mnoha menších lokalitách je služba hlídání dětí prakticky nedostupná. Zároveň obava z překážek na straně matek, pečujících o nezletilé děti, snižuje jejich atraktivitu pro zaměstnavatele. V případě žen vracejících se na trh práce po delší době je mnohdy nutné investovat do aktualizace jejich kvalifikace.
3. Sociálním vyloučením a chudobou byli přitom nejvíce ohroženi obdobně jako v jiných zemích zejména **nezaměstnaní muži i ženy, neúplné rodiny a rodiny se třemi a více dětmi**, což bude přispívat k politické nestabilitě, rezidenční segregaci i dalším rozpadům rodiny a pastí chudoby, která bude vytvářet další nezaměstnané a sociálně vyloučené jedince .
4. **Zadluženost nízkopříjmových rodin.** Příčin je několik – na prvním místě nutno uvést snadnou dostupnost půjček za vysoký úrok. Novým rysem je také zjištění, že v rodinách si začaly více půjčovat ženy: často z donucení ze strany partnerů s tím, že půjčky končí v jejich obchodních záměrech, nevýhodných nákupech, splátkách na auta, která využívají převážně muži, ale i hracích automatech a alkoholu. Souvisí s tím i další aspekt: partner snadno a bez rizika získá prostředky a ženu k sobě připoutá. **Pokud se rozejdou, má žena, kromě závazku péče o rodinu, i závazky ke splácení svých dluhů. A odtud už je jen krok k tomu, aby exekutoři dlužnicím obstavili účet, kam jí chodí sociální dávky.**
5. S inflací úzce souvisí zadlužování rodin. Za poslední roky (2007-2009) se objevil nový společenský problém. **Azylová zařízení po celé České republice hlásí nárůst žadatelek, o něž se zajímají exekutoři. Jejich dluhy jsou způsobeny půjčkami u finančních institucí, žadatelky často nemají ani na hrazení pobytu v azylu.**
6. Dalším zajímavým údajem ve vztahu **k finanční krizi a dopadu na ženy je zvyšující se rozvodovost manželství. V roce 2008 končilo rozvodem 50 % uzavřených manželství.** Velkému počtu žen jejich životní úroveň zaznamenává propad až o 73 %, tzn. že až 50 % žen se po rozvodu ocitá v pásmu ohrožených chudobou, neúplná domácnost vedená ženou/matkou po rozvodu má příjmy pod hranici 1,5násobku životního minima. Pro ženy má rozvod neporovnatelně horší sociální a ekonomické dopady, neboť Česká republika není zcela nastavena na domácnost s dětmi a jedním příjmem. Po rozvodu dochází právě k přechodu domácnosti se dvěma příjmy na domácnost jednopříjmovou, přičemž tíže a **odpovědnost za chod domácnosti a výchovu dětí spočívá především na ženě.**
7. **Absolventi - lidé těsně po ukončení vzdělání mají nejvíce problémů s hledáním a následným nastoupením do zaměstnání. Typickým znakem pro tuto skupinu je heterogenita podle věku, odvíjející se od stupně ukončeného vzdělání.** Absolventi škol mají nedostatečnou kvalifikaci, která neodpovídá požadavkům zaměstnavatelů, a nejsou navyklí na každodenní povinnosti vyplývající z práce. Pro zaměstnavatele jsou absolventi škol neatraktivním zdrojem pracovní síly. Po opakovaných neúspěších na trhu mohou absolventi snadno spadnout do kolony dlouhodobě nezaměstnaných a ohrožených sociálním vyloučením.
8. **Lidé předdůchodového věku.** Řada zaměstnavatelů vnímá skupinu lidí předdůchodového věku jako špatně přizpůsobivou, mající pevně zažitě stereotypy, a pro které je jakákoliv změna hůře přijatelná. Na negativním vnímání se také podílí horší zdravotní stav a řada

dalších problémů souvisejících s přibývajícím věkem. Lidé, kteří v předdůchodovém věku nastoupili do nového zaměstnání, se obávají jeho ztráty. Svě jednání a chování si promýšlejí a nesnaží se vyvolávat situace, které by vedly k jejich negativnímu hodnocení. Jsou přílišně úzkostliví a opatrní. To vše má dopad na jejich pracovní aktivitu a kreativitu.²¹ Toto vnímání starších obyvatel na trhu práce vede k jejich diskriminaci a upřednostňování zaměstnanců mladších věkových skupin.

9. **Osoby starší 50 let** – v období zvyšování nezaměstnanosti se tato skupina stává prakticky nezaměstnatelná. Pracovníci této věkové skupiny sami aktivně nové zaměstnání nevyhledávají, pokud k tomu nejsou donuceni výpovědí. Jsou známy případy vysoce kvalifikovaných pracovníků, kteří hledají odpovídající zaměstnání i déle než rok a není výjimkou, že za tu dobu odpoví i na 300 nabídek k práci. Mnozí z této věkové skupiny na trh práce rezignují a volí formu předčasného důchodu. Dalším handicapem této věkové skupiny jsou častější zdravotní problémy a hlavně u žen péče o staré rodiče. Mnozí příslušníci této věkové skupiny by přivítali širší možnosti částečné zaměstnanosti. Vzhledem k tomu, že se postupně prodlužuje věk odchodu do důchodu, narůstá problém této skupiny a bude třeba jim věnovat zvýšenou pozornost.
10. **Důchodci - tato poměrně početná skupina bude z hlediska příjmů a možností zajištění základních životních potřeb a potřeb sociálních služeb a dalších nezbytných kroků, které bude třeba stát (finančně oslabený) řešit.** Domnívám se, že bude třeba systematický a komplexní přístup, než tomu bylo dosud.
11. **Nízká penze a minimální úspory komplikují život více než 300 tisícům penzistů.** Každý nečekaný výdaj pro ně znamená vážný problém. Naproti tomu 60 procent českých seniorů má zatím vytvořený určitý finanční polštář, který se postupující inflací a dluhovou krizí bude tenčít a v budoucnu budou i tito důchodci vytvářet řady sociálně vyloučených.
12. Podle inkasních společností, které vymáhají dluhy, dostávají důchodce do finančních problémů například vysoké účty za telefon. Častou příčinou jejich zadlužení je i to, že se nechají zlákat ke koupi předraženého zboží od podomních prodejců či na prodejních akcích.
13. Někteří senioři si přinášejí dluhy ještě z období, kdy byli ekonomicky aktivní. Zpravidla jde o dlouhodobější úvěry na koupi či rekonstrukci bytu nebo na nové auto. Po odchodu do důchodu, kdy dochází k citelnému propadu příjmů a rodinný rozpočet je zranitelnější, tak snadno spadnou do dluhové pasti.
14. **Početně největší národnostní menšinu v České republice tvoří Romové, jejichž postavení v české společnosti lze charakterizovat jako problémové,** způsobené nižší adaptabilitou na sociální prostředí majoritní populace. Zcela odlišný je i přístup Romů ke vzdělání, které v jejich hodnotovém měřítku zaujímá okrajovou pozici. Dalším problémem je i neznalost českého jazyka. V důsledku těchto faktů se Romové setkávají na trhu práce s problémy uplatnění a často spadají do kolony dlouhodobě nezaměstnaných. Špatný technický stav budov zvyšuje i **náklady na bydlení**. Ve starých zástavbách nejsou instalovány měřiče spotřeby pro jednotlivé byty, je zde pouze společný měřič spotřeby, takže jsou náklady za energie rozpočítávány mezi jednotlivé nájemce. Tento systém neumožňuje obyvatelům domu sledovat skutečnou spotřebu za energie a svobodně rozhodovat o míře spotřeby energií a plánovat v souladu s tím i výdaje za ně. Způsob

²¹ Volně převzato z: BUCHTOVÁ, Božena a kol. Nezaměstnanost: psychologický, ekonomický a sociální problém. Praha: Grada Publishing a. s. 2002. 236 s. (str. 112). ISBN 80-247-9006-8.

rozpočítávání nákladů za služby je nespravedlivý a demotivující ve vztahu k platícím nájemníkům, kteří doplácí na neplatící domácnosti nebo nájemce, kteří odebírají energie nelegálně.

15. **Skladba a váha jednotlivých druhů rodin a domácností je výrazně územně diferencována.** Do tohoto stavu se promítá celá řada podmínek a faktorů daných mj. historickým vývojem, stupněm urbanizace tohoto kterého celku, konservativním či spíše liberálním charakterem obyvatel a konče jeho demografickými znaky a parametry.

16. Další z cílových skupin ohrožených sociálním **vyloučením jsou imigranti a azylanti. Na základě názorů expertů v dané problematice považujeme za podstatné** tyto dvě skupiny oddělit a analyzovat jejich situaci zvlášť, neboť je v určitých aspektech odlišná.

Jako hlavní oblasti problémů u sociálního vyloučení u imigrantů byly definovány zejména chaotické a často se měnící právní předpisy regulující pobyt cizinců. S tímto problémem souvisí několik dalších oblastí, je to jednak vysoká míra korupce na Cizinecké policii a zastupitelstvích ČR v některých zemích, dále nízká úroveň poskytování informací o předpisech a nízká jazyková vybavenost pracovníků Cizinecké policie a státní správy řešící agendu cizinců (viz. První průběžná zpráva Longitudinální evaluace).

17. Nemalou cílovou skupinou, která je ohrožena sociálním vyloučením, **jsou osoby ohrožené předlužeností. Jako první okruh problému sociálního vyloučení cílové skupiny** byl označen jako pravidla a legislativa v oblasti poskytování půjček i jejich vymáhání, která neobsahuje pojistky proti předlužení. V této oblasti bylo identifikováno několik příčin, první z nich jsou legislativní potíže, konkrétně např.: věřitel nemá povinnost informovat dlužníka a poskytnout mu jasné informace o výši jeho závazku; neexistence omezení pro možnost navýšení dlužné částky oproti jistině, bagatelní dluhy tedy mohou růst do astronomických částek; neexistence pravidel (na straně státu jako věřitele) pro odpuštění penále a povinnost dohody na splátkovém kalendáři.

18. **Osoby pečující o osobu blízkou jsou skupinou ohroženou sociálním vyloučením. Aspekty jejich sociálního vyloučení** se projevují zejména z vyloučení této skupiny z trhu práce, se kterým souvisí např. nedostatečná nabídka zkrácených pracovních úvazků a flexibilních forem práce. Druhým problémem je syndrom vyhoření a nedostatek psychologické a terapeutické podpory, která by byla směřována na tuto cílovou skupinu. Osoby pečující o osobu blízkou se také potýkají s problémem nedostatku financí, neboť musejí pokrývat vysoké náklady na péči (speciální pomůcky, léky atd.).

19. Osoby závislé na návykových látkách nebo ohrožené závislostmi.

20. Osoby opouštějící zařízení pro výkon ústavní nebo ochranné výchovy a osoby opouštějící zařízení pro výkon trestu odnětí svobody (a osoby před propuštěním ze zařízení pro výkon trestu odnětí svobody).

21. Z hlediska regionální diferenciacie je třeba brát v úvahu zejména strukturálně postižené oblasti, kraje i mikroregiony (např. Moravskoslezský a Ústecký kraj) a také regiony (kraje nebo mikroregiony), kde převažovala zaměstnanost v zemědělské výrobě (např. některé části jižních Čech a jižní Morava).

1d. Do jaké míry jsou identifikované trendy klíčových faktorů a jejich struktura závislé na aktuálním vývoji hlavních makroekonomických faktorů ekonomického vývoje a

obecně vývoje hospodářství v ČR i ve světě?

Na tuto otázku je již částečně odpověď obsažena v otázce **a.**, neboť zaměstnanost, nezaměstnanost i volná pracovní místa jsou velmi úzce napojena na ekonomickou prosperitu. Čím lépe se rozvíjí ekonomika (v naší analýze měřená rozvojem komplexního ukazatele HDP), tím vyšší je zaměstnanost, je k dispozici více volných pracovních míst a je nižší nezaměstnanost. A samozřejmě s růstem prosperity společnosti se ohrožení chudobou a sociálním vyloučením snižuje. Provázanost ekonomiky ČR na světovou ekonomiku, hlavně na EU, je výrazná, protože ČR je malou otevřenou ekonomikou s vysokým podílem zahraničního obchodu.

1e. Jaké další faktory a aspekty ovlivňují situaci na trhu práce a v oblasti boje s chudobou?

Kromě výše uvedených faktorů zapojení na trhu práce ovlivňují osobní preference potenciálních zaměstnanců (tzv. sklon k zaměstnanosti). Mezi nejdůležitější patří – pocit seberealizace (uspokojení z práce), společenská prestiž, výše nabízené odměny za práci, zaměstnanecké benefity, poměr možné výše mzdy k sociálním dávkám, možnost využití flexibilních forem práce při osobních překážkách (péče o závislou osobu, zdravotní omezení), dostupnost pracoviště. Toto spektrum faktorů v různé kombinaci i důležitosti ovlivňuje jednání jednotlivce při rozhodování ke vstupu a setrvání v zaměstnání.

Rozsah volných pracovních míst ovlivňuje výše a efektivita využití finančních prostředků, které jsou na vytváření pracovních míst věnovány. To však souvisí s již výše uvedenými ekonomickými faktory a faktory státní politiky.

Situaci v oblasti boje s chudobou může zhoršovat realizace připravovaných i již schválených reforem důchodové, zdravotní, daňové i sociální podpory, které se nejvíce dotknou sociálně ohrožených skupin a které jen obtížně budou čelit dopadům těchto reforem. K této oblasti je však zapotřebí dalších analytických studií s akcentem na empirické výzkumy.

1f. Do jaké míry odpovídají identifikované vývojové trendy klíčových faktorů analogickým trendům v zahraničí (země EU a OECD)?

Trh práce:

Klíčové charakteristiky trhu práce mají ve vyspělých zemích obdobný charakter, provázanost světové a obzvláště evropské ekonomiky zapříčiňuje i obdobný charakter ekonomického cyklu, a tedy i kolísání nezaměstnanosti, zaměstnanosti a počtu volných pracovních míst. Jednotlivé země však v těchto charakteristikách dosahují různé úrovně, závislé na úrovni ekonomické vyspělosti i státní politiky uplatňované v oblasti podpory zaměstnanosti a vzdělávání, včetně dalšího profesního vzdělávání.

V mnoha charakteristikách má ČR lepší postavení než EU-27, jsou však oblasti, kde za průměrem velmi zaostáváme (volná pracovní místa, zaměstnanost a finanční ohodnocení žen, flexibilní pracovní úvazky, ekonomická aktivita osob v produktivním a postproduktivním věku).

Boj s chudobou:

Identifikované vývojové trendy v ČR jsou plně v souladu s obdobnými trendy v zemích EU a OECD. V současnosti mají méně vyhraněnou podobu, avšak ekonomické a sociální vývojové trendy v ČR budou hlavní příčinou, že se tyto trendy budou čím dál víc podobat celoevropskému i severoamerickému trendu. V této souvislosti je třeba zdůraznit, že sektorová struktura ekonomických aktivit promění také trh práce, neboť bude ubývat pracovních příležitostí především pro obtížně umístitelné skupiny obyvatel na trhu práce. Pokud ČR bude realizovat vizi tzv. vědomostní společnosti, tento trend bude ještě výraznější.

1g. Jaké jsou aktuálně hlavní potřeby a problémy trhu práce v ČR?

1. Nejdůležitějším problémem, který je třeba na trhu práce ČR řešit, je dostatek vhodných a perspektivních pracovních míst pro uchazeče o zaměstnání na trhu práce (včetně znevýhodněných). Tedy nejen počet, ale i strukturu. To se samozřejmě týká i větší podpory flexibilních forem práce, kdy jsou vytvářeny pracovní příležitosti i pro ty, kteří v režimu pevných plných úvazků nenacházejí uplatnění.
2. Kvalifikaci pracovních sil (napříč všemi skupinami zaměstnanců/uchazečů o zaměstnání) je třeba zvyšovat v oblasti jazykové a počítačové gramotnosti.
3. Kvalifikaci budoucích pracovních sil je třeba orientovat k technicky a přírodovědně zaměřeným oborům s vysokou přidanou hodnotou (technologicky středně a vysoce náročných).
4. Je třeba zvyšovat flexibilitu organizace práce (z hlediska rozsahu pracovních úvazků, doby i místa výkonu práce) a geografickou flexibilitu zaměstnanců/uchazečů o zaměstnání.

1h. Jaké jsou aktuálně hlavní překážky pro vstup a udržení se na trhu práce pro sociálně znevýhodněné osoby?

Základní překážky pro vstup sociálně znevýhodněných osob jsou na straně zaměstnavatelů, samotných uchazečů i na straně provádění APZ.

1. Zaměstnavatelé nezřizují pracovní místa, která by umožňovala vstup sociálně znevýhodněných (důvody jsou zejména ekonomické, další vedené špatnou zkušeností vlastní či někoho v okolí či předsudky).
2. Uchazeči o zaměstnání mají kombinaci rizikových faktorů pro vstup na trh práce.
3. Uchazeči o zaměstnání nejsou dostatečně motivováni, pokud mají jiný jednodušší způsob obživy než zaměstnání.
4. Opatření APZ nejsou optimálně či dostatečně senzitivně uplatňována vůči skupinám i jednotlivcům na trhu práce. Většina dlouhodobě nezaměstnaných osob setrvává

v nezaměstnanosti díky kombinaci více rizikových faktorů a opatření APZ musí být doplněna podpůrnými službami zohledňujícími individuální problémy nezaměstnaného.

1i. Jaké jsou aktuálně hlavní překážky v oblasti sociálního začleňování a hlavní výzvy v oblasti boje s chudobou?

1. Sociální vyloučení a boj s chudobou představuje velmi náročné a systematické řešení ze strany státu, územních samospráv i komunit, ve kterých lidé ohrožení chudobou žijí. Řešení nezaměstnanosti je jedním z důležitých kroků, které mohou problémy sociálního vyloučení napomoci řešit. Tento proces je koncepčně náročný, a státní aparát by měl proto spojit síly a vytvořit jednotnou koncepci, která by cíleně a jednotně přistoupila k vytvoření priorit i opatření, které by realizovalo kroky v boji s chudobou a se sociálním vyloučením.
2. Značná **pozornost by měla být věnována informačním otázkám tak, aby se většina lidí ohrožená sociálním vyloučením dostala k nezbytným informacím, které by jim pomohly usnadnit řešení jejich problémů.** Z empirických výzkumů (autory této části) vyplynulo, že jednotlivci nebo skupiny osob nezaměstnaných a s velkým propadem materiálního zázemí poukazovaly na nedostatek jak informací o volných místech, tak i informací o tom, co jim státní i neziskové instituce mohou v jejich situaci nabídnout. Výzkum také ukázal, že řešení životních problémů **nespočívá pouze ve finančních podporách**, ale i vhodně vybrané poradenské činnosti, v řešení psychologických problémů, které do značné míry ovlivňují schopnost návratu na trh práce atd. a následně plnohodnotný návrat do společenského života.
3. Další zásadní oblastí v této problematice je celková situace cílových skupin a možných problémů, které omezují **reálné možnosti jejich uplatnění na legálním trhu práce (např. rodičovství, zadluženost, nedostatečné a drahé bydlení, kriminalita, zdravotní stav atd.).** S touto problematikou proto úzce souvisí dostatečná provázanost sociálních služeb, neboť bez „funkční spolupráce“ s touto oblastí je pro mnohé skupiny uplatnění se na trhu práce znemožněno.
4. Výskyt nezaměstnanosti se prokazatelně pojí **s výskytem různých sociálně patologických jevů ve společnosti, což svědčí o důležitosti snahy o její eliminaci.** Velmi závažným problémem spojeným je ztráta pravidelného příjmu, což ovlivňuje také další dopady na jednotlivce nebo rodiny, které se musejí vyrovnávat s materiálním nedostatkem, který ovlivňuje všechny aspekty jejich plnohodnotného života. Tato skutečnost se promítá také do dalších společenských jevů.
5. Regionální rozměr sociálního vyloučení a nárůst počtu i velikosti sociálně vyloučených lokalit. Jednou z největších výzev je určení odpovědnosti samospráv v boji proti sociálnímu vyloučení. Každá obec má dle zákona o obcích povinnost zabezpečovat potřeby občanů žijících na jejím území, což se týká i osob sociálně vyloučených a ohrožených (přístup k bydlení, vzdělání, zdravotní péči, potřebné sociální služby, služby pro rodiny, volnočasové aktivity aj.). Neexistující vymahatelnost této povinnosti přispívá k neřešení a prohlubování problémů, což se nejvýrazněji projevuje v regionech ohrožených nezaměstnaností, s nízkou infrastrukturou, nedostatkem služeb včetně služeb sociálních. Je nutné podporovat kvalitní procesy a strategie sociálního začleňování na lokální úrovni (obce, kraje).

1j. Jaká je predikce vývoje identifikovaných potřeb a problémů trhu práce a boje s chudobou v období 2014 – 2020?

Trh práce:

1. **Nízká míra zaměstnanosti** – ČR se v současné době pohybuje mírně nad evropským průměrem míry zaměstnanosti, nedosahuje však hodnot jako vyspělé, hlavně severské, evropské země a do splnění cíle Evropy 2020 (75 % úrovně zaměstnanosti osob ve věku 20 – 64 let) musí zvýšit míru zaměstnanosti těchto osob ještě o dalších 4,6 % (přičemž důraz je nutné klást zejména na zaměstnanost žen, jejíž míra je, na rozdíl od míry zaměstnanosti mužů, pod průměrem EU, ovšem s ohledem na vyšší zapojení flexibilních forem práce – viz dále. Vzhledem k tomu, že od konce 90. let má v ČR tento indikátor spíše klesající tendenci, problém s jeho naplněním se jeví jako reálný. Protisměrným vlivem sice bude působit postupné zvyšování věku odchodu do důchodu, přestože ještě v tomto období ještě nedosáhne hranice 65 let.
2. **Nevhodná sektorová struktura zaměstnanosti** – vyspělé evropské země postupně zvyšují zaměstnanost v sektoru služeb, což bude trendem v následujícím období i v ČR.
3. **Nízká úroveň zapojení flexibilních forem** – zvýší se tlak na zaměstnavatele, aby vytvářeli podmínky pro širší zavádění flexibilních pracovních smluv a organizace práce, avšak pouze za předpokladu, že pro zaměstnavatele budou takové formy zaměstnávání výhodné.
4. Přestože celková **míra nezaměstnanosti** v ČR nevybočuje z evropského průměru, je její výše neuspokojivá a při odhadovaném ekonomickém vývoji nelze předpokládat, že se její výše výrazně sníží bez intervence ze strany státu.
5. I nadále hrozí vysoký podíl **dlouhodobé nezaměstnanosti** skupin ohrožených na trhu práce.
6. **Prohlubující se rozdíly v regionální míře zaměstnanosti a nezaměstnanosti** – zaostávající regiony mají tendenci zaostávat stále více a naopak regiony rozvinuté se jim budou vzdalovat.
7. **Rozdíly ve vzdělanostní úrovni zaměstnaných v regionech** – obecný trend zvyšování kvalifikačních požadavků povede v regionech s nízkou vzdělanostní úrovní k nenaplnění volných pracovních míst lidmi z regionu a substitucí osobami z jiných regionů nebo zahraničními pracovníky. Zvyšuje se riziko, že nezaměstnanost v takto postižených regionech se ještě poroste.
8. Výkon většiny profesí se stává znalostně a technicky náročnější a je vyžadována mnohem větší komplexnost znalostí a rozhled, proto hrozí i strukturální nezaměstnanost v důsledku nesouladu mezi dovednostmi a kvalifikací požadovanými zaměstnavateli a kvalifikací nabízenou uchazeči o zaměstnání.
9. Zapojení **zahraničních zaměstnanců** do chodu české ekonomiky nepředstavuje hrozbu, ale příležitost.
10. Pokud **nebudou efektivně fungovat služby zaměstnanosti** a opatření aktivní politiky zaměstnanosti nebudou směřovat do **tvorby nových a perspektivních pracovních míst a souběžně do změny kvalifikační struktury uchazečů o zaměstnání**, další opatření

v oblasti zvyšování zaměstnatelnosti a adaptability uchazečů o zaměstnání budou pouze „kosmetickými“ úpravami a nepodaří se snížit nezaměstnanost, hlavně její dlouhodobou složku.

11. **Největším problémem trhu práce v ČR zůstává nesoulad mezi počtem a strukturou nabízených volných pracovních míst a počtem a strukturou kvalifikace uchazečů o zaměstnání.**

Boj s chudobou:

1. Změněné ekonomické a sociální podmínky fungování naší společnosti po roce 1989 se výrazně projeví i na demografickém chování obyvatel. Vytvářející se nový životní styl u větší, zejména té mladší části populace poznamenal mj. také sňatečnost a porodnost. Vývoj těchto dvou významných demografických ukazatelů byl pak následně jedním z podstatných činitelů podílejících se na změnách počtu a podobě rodin a domácností.
2. Z hlediska skladby počtu závislých dětí se od průměru určeném zaměstnanci výrazně odchylojí rodiny s nezaměstnanou osobou v čele. Mají více závislých dětí, například rodiny s třemi a více závislými dětmi dosahují dvojnásobně většího podílu než zaměstnaní a naopak výrazně nižší je jejich podíl u rodin bez závislých dětí. O to více je na druhé straně jistě komplikovaná sociální a vůbec životní situace těchto a neúplných rodin.
3. Nezaměstnaní mají sklon k vyrovnávání se s nastalou nelehkou situací pomocí falešných „léků“, kterými jsou nadměrné pití alkoholu (alkoholici jsou jistě společenským problémem), užívání drog (s drogovou konzumací je spojeno páčání kriminality či náklady na její možnou léčbu čili další společenské zatížení), páčání kriminálních deliktů (krádeže pro peníze atd.). Takto nastartovaný proces je nejjednodušší cestou k proměně jedinců v sociálně nepřizpůsobivé osoby, u kterých se projeví závažné sociálně patologické změny - v krajní podobě alkoholismus, narkomanie nebo kriminalita.
4. Obecně platí, že s prodlužující se délkou nezaměstnanosti je pro jedince čím dál obtížnější se vrátit zpět na trh práce. Nezaměstnaný člověk si brzy může zvyknout na skutečnost, že nepracuje, odvykne si každodenní, pravidelné povinnosti a zjistí, že i z podpory v nezaměstnanosti se dá vyžít. Z těch, kteří ztratí naději, že si novou práci najdou, se stávají tzv. odrazení pracovníci, jež upřednostňují skromnější, ale pohodlnější život ze sociálních dávek. K podobné situaci může dojít i na straně potenciálních zaměstnavatelů, kteří ztrácejí zájem zaměstnávat dlouhodobě nezaměstnané z důvodu, že takový pracovník ztratil ochotu pracovat, kvalifikaci i smysl pro povinnost.
5. Příslušníci romského etnika – tato skupina, jak již bylo uvedeno v analýze nezaměstnanosti, je skupinou, která jen velmi obtížně nachází práci z důvodů nízké kvalifikace, neochoty přijmout špatně placenou práci, mnohdy nesprávným pracovním návykům i zdrženlivosti zaměstnavatelů. Mnozí příslušníci romského etnika o legální práci nejeví zájem, protože nedosáhnou na takové výdělky, které by jim nahradily sociální dávky a příjmy z příležitostné práce „na černo“, či dokonce z příjmů z nelegální činnosti (krádeže, lichva, prodej drog). Tento fenomén je podrobně v již zmíněné studii GAC.
6. Dalším aspektem dopadů krize je inflace. Ta nejsilněji dopadá na lidi, kteří uzavřeli smlouvy ještě před finanční krizí a nemohou změnit jejich podmínky (jedná se půjčky na spotřební zboží, hypotéky atd.). Inflace se v uplynulých letech zvyšovala nejvíce v roce

2008, kdy stoupla na 6%. V letech 2009 a 2010 se její růst zpomalil. Ohroženou skupinou jsou i penzisté, jimž nejsou důchody zvyšovány spolu s inflací.

7. Sociální důsledky nezaměstnanosti jsou velmi různorodé svým rozsahem i dosahem, protože každý jedinec vnímá a pociťuje nezaměstnanost odlišně. Dopady se odrážejí nejen ve změně sociální situace, ale také ve změnách chování, postojích nezaměstnaného a ve společenském životě. V době trvání nezaměstnanosti pobírá jedinec podporu či sociální dávky. Podle průzkumu však jejich výše nedosahuje ani poloviny předcházejícího výdělku. S nezaměstnaností dochází nejen k poklesu životní úrovně, která v dlouhém období může vést až k chudobě, ale také ke ztrátě sociálních kontaktů a k sociálnímu vyloučení. V každém případě však platí, že nezaměstnanost představuje jak důsledek, tak i příčinu sociálního vyloučení (blíže viz kapitoly k nezaměstnanosti).
8. Pro nízkopříjmové romské rodiny je v důsledku sociálního vyloučení a chudoby obtížné si bydlení nejen najít, ale také si ho udržet díky narůstajícím nákladům na bydlení. Nedostatečné příjmy, které znemožňují romským domácnostem využít dnes již standardní možnosti podpory, jako je stavební spoření nebo hypotéky, je udržují v segmentu nekvalitního bydlení, u něhož chybí záruka dlouhodobého kontraktu. Finanční náročnost bydlení zvyšuje u těchto domácností pravděpodobnost vzniku dluhů spojených s bydlením (tj. dluhů na nájem a dluhů za služby související s užíváním bytu). Předem je zapotřebí zmínit, že za dluhy nestojí jen nepříznivá finanční situace, ale i určité životní strategie sociálně vyloučených Romů, předlužení a nízká finanční gramotnost.
9. Důsledkem špatné uplatnitelnosti na trhu práce je častá účast v nelegálních formách práce, čehož je příčinou chybějící důsledná kontrola zaměstnavatelů, „nízká atraktivita“ legální práce a nízká výhodnost legálního zaměstnávání pro podnikatele. Vyloučení z pracovního trhu je zapříčiněno i strukturálními problémy trhu práce, chybí prognózování vzdělanostních potřeb regionů s ohledem na požadavky regionálního trhu práce, podpora pracovních míst na zkoušku a podpora aktivní politiky zaměstnanosti. Jako další oblasti příčin se ukázaly problémy vzdělávacího systému. Jako problematické jsou hodnoceny zejména nesystémový přístup k učňovskému vzdělávání a selektivita vzdělávacího systému.
10. Příčinou je zejména nízká úroveň vzdělání a kvalifikace sociálně vyloučených skupin (či zcela chybějící kvalifikace). Dále jsou problémem nedostatečně motivující rekvalifikace, které nezaručují pracovní místo, nízká podpora zaměstnavatelů, kteří realizují vzdělávací a rekvalifikační aktivity, malá nabídka praktických zkoušek pro získání dokladu o kvalifikaci pro osoby s dlouhodobou praxí a ne vždy vyhovující kvalita rekvalifikačních kurzů.
11. Jako potřebné se jeví zejména individuální poradenství pro cílovou skupinu, jehož nabídka je v současnosti nedostatečná. Individuální poradenství by mělo být zaměřeno zejména na vhodnou pracovní a bilanční diagnostiku, vycházející z vyhodnocení situace klienta (jeho potřeb, osobnostních dispozic, dosaženého vzdělání a praxe, jeho představ o profesním uplatnění) v kontextu reálných možností trhu práce, a na individuální přístup při zprostředkovávání zaměstnání.
12. Poslední klíčovou oblastí problémů, která není dostatečně zasažena výzvami, je nedostatečná informovanost, předsudky a diskriminace na straně zaměstnavatelů zaměstnávat určité skupiny uchazečů, kteří jsou z nějakého důvodu znevýhodněni na trhu práce. Tuto oblast lze v rámci OP LZZ účinně zasáhnout (a rámci některých oblastí ji i

zasahuje), ale neměla by být jedinou náplní projektů, ale měla by být provázána s dalšími činnostmi.

13. Osoby závislé na návykových látkách jsou další skupinou, která je vyloučena z trhu práce a silně ohrožena sociálním vyloučením a chudobou. Projevuje se zde několik okruhů problémů. Jako první z nich byl definován nedostatek financí pro oblast sociálních služeb, jako jsou odvykací zařízení a terénní služby. Další z oblastí jsou nízká kvalifikace cílové skupiny a nízké vzdělání (předčasné opuštění vzdělávání). Problémy, které cílové skupině znesnadňují uplatnění na pracovním trhu, jsou nedostatečné bydlení, negativní mediální obraz cílové skupiny a její stigmatizace, špatný zdravotní stav, kriminalita a nízká motivace cílové skupiny uplatnit se na pracovním trhu.

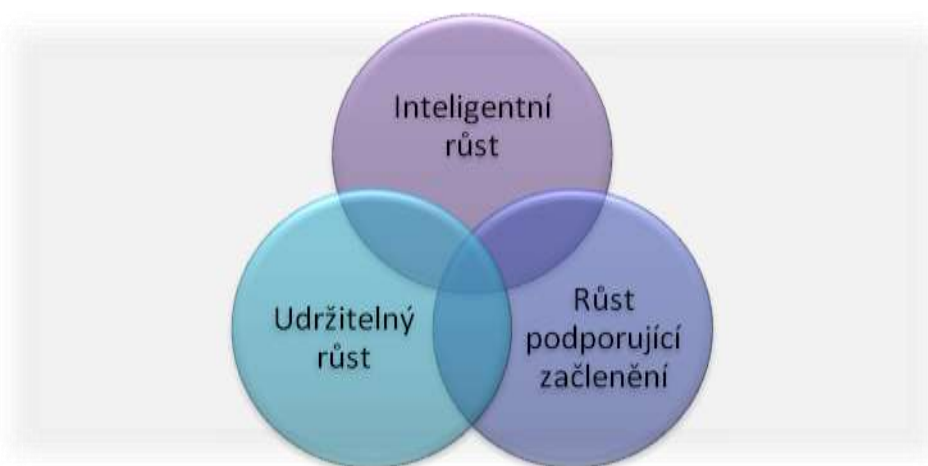
6 Vyhodnocení souladu identifikovaných potřeb s prioritami strategických dokumentů EU a ČR

V následující kapitole budou blíže analyzovány dokumenty na úrovni EU a ČR, které se přímo zabývají budoucím zaměřením intervencí ESF nebo charakterizují oblasti rozvoje lidských zdrojů, zaměstnanosti, boje s chudobou a eventuálně vzdělávání jako priority na evropské úrovni. Kapitola stručně charakterizuje a popisuje vymezení a zaměření identifikovaných priorit jednotlivých dokumentů. Vzhledem k různé míře obecnosti není možné tuto charakteristiku provést u každého dokumentu stejně podrobně, nicméně vždy je zřejmé, zda a jak daný strategický dokument oblast vymezuje jako prioritní téma EU, resp. ČR pro nadcházející období.

6.1. Strategické dokumenty EU

Strategie Evropa 2020

Jedná se o základní strategický materiál na úrovni EU, který tvoří základní úroveň pro tvorbu rozvojových priorit po roce 2013. Tento materiál tvoří rámec pro novou strategii na nadcházející desetiletí, strategii Evropa 2020, jejímž cílem je řešit hospodářské krize v rámci EU tak, aby z nich země EU vycházely posíleny a EU směřovala hospodářství k inteligentnějšímu a udržitelnému růstu podporujícím začlenění. Samotná koncepce Strategie Evropa 2020 se opírá o tři vzájemně se podporující priority:



1. inteligentní růst – rozvíjet ekonomiku založenou na znalostech a inovacích;
2. udržitelný růst – podporovat konkurenceschopnější a ekologičtější ekonomiku méně náročnou na zdroje;
3. růst podporující začlenění – podporovat ekonomiku s vysokou zaměstnaností, jež se bude vyznačovat sociální a územní soudržností.

V rámci příslušných hlavních směrů je uvedeno pět celoevropských kvantifikovaných hlavních cílů, které představují sdílené cíle, jež slouží jako vodítka pro opatření členských států – při zohlednění jejich příslušných výchozích pozic a vnitrostátního kontextu – i Evropské Unie.

Tyto cíle se týkají oblasti zvyšování zaměstnanosti, investic do vědy a výzkumu, snižování energetické náročnosti ekonomiky, zvýšení počtu vysokoškolsky vzdělaných lidí a snižování chudoby.

Hlavní cíle Strategie Evropa 2020 schválené Evropskou radou v roce 2010 jsou následující:

1. zvýšení míry zaměstnanosti populace ve věku 20-64 let minimálně na 75 %;
2. navýšení investic do výzkumu a vývoje na úroveň 3 % HDP;
3. snížení energetické náročnosti ekonomiky nejméně o 20 % zvýšení podílu energie z obnovitelných zdrojů v energetickém mixu na 20 % a redukce emisí CO₂ o 20 % s možným navýšením redukčního cíle na 30 %;
4. zvýšení počtu vysokoškolsky vzdělaných lidí ve věku 30-34 let ze současných 31 % nejméně na 40 % a snížení počtu žáků předčasně opouštějících vzdělávací systém ze současných 15 % na úroveň pod 10 %;
5. podpora sociálního začlenění, zejména prostřednictvím snižování chudoby, a to snahou snížit počet lidí ohrožených chudobou nebo vyloučením nejméně o 20 milionů.

Strategie Evropa 2020 zdůrazňuje, že ESF je přínosem pro všechny tři prioritní oblasti určené ve strategii Evropa 2020, zejména se jedná o inteligentní růst a o růst podporující začlenění. ESF přímo usiluje o zvýšení míry zaměstnanosti na 75 % a dále rovněž o snížení podílu dětí, které předčasně ukončí školní docházku, a rovněž o obecné snížení míry chudoby prostřednictvím zlepšení politik sociálního začleňování.

ESF přispěje k uskutečnění níže uvedených integrovaných směrů Strategie Evropa 2020 stanovených Evropskou Radou:

- zvýšit zapojení na trhu práce a omezit strukturální nezaměstnanost (Hlavní směr 7);
- rozvíjet kvalifikovanou pracovní sílu, která bude reagovat na potřeby pracovního trhu, prosazovat kvalitu zaměstnanosti a celoživotního učení (Hlavní směr 8);
- zlepšit výsledky systému vzdělávání a odborné přípravy na všech úrovních a zvýšit účast na terciárním vzdělávání (Hlavní směr 9);
- podporovat sociální začlenění a boj proti chudobě (Hlavní směr 10).

Členské státy by měly maximálně usilovat o dosažení vnitrostátních cílů a o odstranění překážek, jež brzdí růst.

Pátá zpráva EK o hospodářské, sociální a územní soudržnosti

Pátá zpráva patří mezi dokumenty, které ovlivňují formulování cílů a priorit politiky soudržnosti na evropské a národní úrovni.

Kromě rozsáhlé analytické části obsahuje zpráva konkrétní návrhy v oblastech zvýšení přínosu kohezní politiky pro Evropu, posílení správy, účinnějšího a jednoduššího modelu implementace a architektury budoucí kohezní politiky. Zpráva zdůrazňuje, že budoucí investice kohezní politiky musí být těsně spjaty s naplňováním cílů Strategie Evropa 2020.

Navrženo je zavedení mnohem přísnějších podmínek (kondicionality) pro vyplácení prostředků spolu s výraznějšími pobídkami, pro zajištění vyšší efektivity finančních prostředků. Zpráva podtrhuje význam zacílení unijních i státních prostředků na malý počet priorit, které odpovídají jejich specifickým problémům, s nimiž se potýkají.

Zpráva se rovněž zmiňuje o významu inovačního potenciálu místních iniciativ.

Územní agenda Evropské unie 2020, K inteligentní a udržitelné Evropě rozmanitých regionů podporující začlenění

Cílem této agendy je poskytnout strategii pro územní rozvoj, podpořit zařazení územního rozměru do různých politik na všech úrovních správy a zajistit provádění Strategie Evropa 2020.

Územní priority rozvoje EU jsou podpora polycentrického a vyváženého územního rozvoje; územní integrace v příhraničních a nadnárodních regionech; zlepšení územního propojení pro jednotlivce, komunity a podniky; podpora integrovaného rozvoje ve městech, venkovských a specifických oblastech; zajištění globální konkurenceschopnosti regionů na základě silné místní ekonomiky; správa a propojení ekologických, krajinných a kulturních hodnot regionů.

Stanovisko Výboru regionů na téma „Budoucnost evropského sociálního fondu po roce 2013“

Stanovisko Výboru regionů k budoucnosti ESF bylo publikováno v Úředním věstníku EU C166/46 ze dne 7.6.2011. Je zde jasně deklarována pozice Výboru regionů k budoucímu pojetí ESF, zejména se jedná o tato doporučení:

- zachování charakteristik ESF s důrazem na uskutečňování meziodvětvových operačních programů včetně programů spolupráce a programů územního rozměru;
- koncipování ESF jako součásti modelu místního rozvoje s důrazem na inovační potenciál místních iniciativ;
- hlavní cíle ESF musí směřovat ke zlepšení pracovních příležitostí prostřednictvím zaměstnanosti a účinného trhu práce, dále ke vzdělávání a budování lidského kapitálu a pomoci při udržení pracovního místa. Důraz je kladen rovněž na podporu inovací, podnikání a reformy ve vzdělávání a odborné přípravě;
- zaměření na horizontální priority, jako jsou sociální začleňování znevýhodněných skupin, boj proti diskriminaci na základě pohlaví a věku, zejména posilování rovnosti mužů a žen a odstranění mzdových nerovností mezi muži a ženami.

Opakovaně je rovněž zdůrazňována pozice ESF jako strukturálního fondu, který je jako jediný určen přímo občanům – mladým lidem, nezaměstnaným, pracovníkům, starším občanům, subjektům ohrožených sociálním vyloučením. Stanovisko Výboru odmítá logiku rozdrobeného financování a vyzývá k upřednostňování témat, která jsou pro rozvoj prioritou, a také k podpoře opatření, která jsou určena na podporu zranitelných subjektů, tj. k mimořádnému zaměření se na adaptabilitu a zaměstnanost ve spojitosti s cíli EU v oblasti

udržitelného rozvoje, a to prostřednictvím určení oblastí pro inovace, potenciálu pro konverzi směrů činností na základě analýz potřeb.

Důraz je rovněž kladen na zjednodušené provádění opatření spolufinancovaných z operačních programů, jehož aplikace proběhla v rámci stávajícího programového období zavedením způsobilých nákladů. Upozorňováno je na značnou administrativní zátěž, která je často zbytečná a představuje vysoké finanční nároky, a rovněž na prodlení v provádění programů. Důrazně je doporučováno zvolení kontrolních postupů tak, aby nesnížily účinnost programů a zátěž zároveň odpovídala potřebám snadného a efektivního provádění programů.

Dále se stanovisko Výboru regionů vyjadřuje k měřitelnosti přínosu intervencí spolufinancovaných z ESF, které je obtížněji měřitelné než u jiných nástrojů finanční pomoci. Za účelné se tudíž považuje stanovit a používat ukazatele výsledků, které umožní lepší monitorování dopadů činností financovaných z ESF, a to nejenom z finančního hlediska, ale zejména z hlediska zlepšení životních a pracovních podmínek.

Usnesení Evropského parlamentu ze dne 7. října 2010 o budoucnosti Evropského sociálního fondu

V tomto dokumentu je deklarována evropská strategie soudržnosti zaměřená na zaměstnanost, sociální začlenění a klíčové úlohy ESF při podpoře zaměstnatelnosti a zvyšování pracovních příležitostí, při podpoře a adaptaci dovedností pracovníků na požadavky pracovního trhu, zařazování pracovníků na pracovní trh a v oblasti boje proti chudobě a podpoře sociálního začleňování. Deklarován je zájem dosažení cílů strategie Evropa 2020 prostřednictvím ESF v souvislosti s podporou malých a středních podniků a přizpůsobením vzdělávacího systému a odborného vzdělávání a přípravy potřebám MSP. Evropský parlament vyjadřuje v tomto Usnesení silné přesvědčení, že ESF musí být posílen jako hlavní hnací síla strategie Evropa 2020, zdůrazňuje, že intervence ESF mají být směřovány do dovedností, zaměstnanosti, odborné přípravy a rekvalifikací s cílem vytvořit větší počet pracovních míst. Silný důraz má být položen na modernizaci vzdělávacího systému a odborného vzdělávání a přípravy, na důstojnou práci, včetně boje proti nejisté práci a práci na černo, rovnost mužů a žen, zajištění podmínek pro sladění pracovního a rodinného života a na zajištění toho, aby lidé, kteří jsou vyloučeni v současnosti z pracovního trhu, na něj opět získali přístup.

6.2. Strategické dokumenty ČR

Národní program reforem ČR 2011

Prostřednictvím Národního programu reforem (NPR) je převedena soustava priorit, cílů a nástrojů Strategie Evropa 2020 do cílů ČR. NPR proto představuje jeden ze základních zdrojových materiálů na národní úrovni důležitý pro formulování cílů a priorit politiky soudržnosti. NPR vychází z reformních priorit vlády ČR a zohledňuje doporučení obsažená ve Strategii Evropa 2020. Stanovuje reformní opatření v oblastech konsolidace veřejných financí, fungujícího trhu práce a sociálního systému, vzdělání, podpory podnikání, rozvoje digitalizace, podpory růstu založeného na výzkumu a inovacích, podporu konkurenceschopnosti šetrné k životnímu prostředí a zlepšení dopravní infrastruktury.

Národní cíle, které jsou v NPR formulovány, vycházejí nejen ze samotných hlavních cílů Strategie Evropa 2020, ale rovněž z integrovaných hlavních směrů a jejich doporučení, zohledněny jsou jednotlivé vlajkové iniciativy průběžně představované Evropskou komisí a možné strukturální překážky bránící dosažení vyššího tempa hospodářského růstu a zohledněny jsou rovněž národní analytické zprávy a strategické dokumenty zpracované na úrovni vlády.

NPR formuluje jako cíle české politiky:

1. **konkurenceschopnost:** smysl a cíl Národního programu reforem ČR, kde jsou konkrétně vymezeny hlavní priority české hospodářské politiky na pozadí Strategie Evropa 2020;
2. **reformní opatření ČR**, která se týkají především konsolidace veřejných financí (důchodové reforma, reforma systému zdravotnictví, reforma daňového systému a efektivní veřejná správa a boj proti korupci);
3. **fungující trh práce a sociální systém jako předpoklad konkurenceschopné ekonomiky;**
4. **vzdělávání jako cesta ke konkurenceschopnosti a vyšší produktivitě práce;**
5. podpora podnikání, digitalizace a rozvoj digitálního trhu;
6. podpora růstu založeného na výzkumu;
7. podpora nízkouhlíkové konkurenceschopné ekonomiky šetrné k životnímu prostředí;
8. podpora konkurenceschopnosti zlepšení dopravní infrastruktury.

Hlavními prioritami české hospodářské politiky na pozadí Strategie Evropa 2020 patří zvyšování konkurenceschopnosti, kdy bude důraz kladen nejen na podniky, ale rovněž na jednotlivce, kteří představují klíčovou jednotku pro měření konkurenceschopnosti ekonomiky.

Důraz má být kladen na snižování nákladů práce s důrazem na efektivní státní správu a na instituce vzdělávání a přípravy na povolání, strukturu učebních a studijních oborů.

V rámci reformních opatření ČR, směřujících ke konsolidaci veřejných financí prostřednictvím např. reformy daňového systému nebo reformy zdravotnictví, patří rovněž efektivní veřejná správa, která je v dokumentu interpretována jako jedna ze stěžejních cest vedoucích k udržitelnosti veřejných financí.

Národní cíle v oblasti zaměstnanosti a v oblasti boje proti chudobě k roku 2020 jsou stanoveny s ohledem na cíle Strategie Evropa 2020:

Zvýšení celkové míry zaměstnanosti osob ve věku 20-64 let na 75%
Zvýšení míry zaměstnanosti žen (20-64 let) na 65%
Zvýšení míry zaměstnanosti starších osob (55-64 let) na 55%
Snížení míry nezaměstnanosti mladých osob (15-24 let) o třetinu oproti roku 2010
Snížení míry nezaměstnanosti osob s nízkou kvalifikací (stupeň ISCED 0-2) o čtvrtinu oproti roku 2010

Udržení hranice počtu osob ohrožených chudobou, materiální deprivací nebo žijících v domácnostech bez zaměstnané osoby do roku 2020 oproti roku 2008. ČR současně vyvine úsilí vedoucí ke snížení počtu osob ohrožených chudobou, materiální deprivací nebo žijících v domácnostech bez zaměstnané osoby o 30 000 osob.

Hlavním cílem zůstává snižování strukturální nezaměstnanosti, zvyšování pružnosti trhu práce v souladu s konceptem aktivního začleňování a vytvářením nových pracovních míst v rámci aktivní politiky zaměstnanosti. Zájem je směřován rovněž k aktivizaci skupiny, která je z různých důvodů vyloučena z pracovního trhu.

V sociální oblasti bude posilován přístup individuální odpovědnosti za vlastní situaci a na podporu individuální snahy o zlepšení sociálního statusu.

Podstatným prvkem bude důraz na změny v rodinné politice s diverzifikací nabídky služeb péče o děti s cílem zvýšit zaměstnanost žen na trhu práce.

Jednotlivé kroky v oblasti politiky zaměstnanosti představují současně důležitý nástroj boje proti chudobě. Proces sociální reformy je ukotven v pěti klíčových oblastech: v dávkovém systému, v oblasti péče osoby se zdravotním postižením, v oblasti zabezpečení osob v hmotné nouzi, v pracovněprávní legislativě a v oblasti rodinné politiky a péče o děti. V oblasti pracovního práva opatření budou směřovat ke zpružnění pracovněprávních vztahů, pružnější by měl být systém zprostředkování práce.

Cílem reformních kroků musí být využití veškerého potenciálu trhu práce, a proto je strategií NPR otevřít tento trh všem osobám, které mají zájem na něj vstoupit. Mezi konkrétní reformní kroky patří reforma rodinné politiky, podpora inovativních nástrojů aktivní politiky zaměstnanosti, podpora zaměstnávání mladých lidí a podpora zaměstnávání seniorů.

Národní program reforem ČR, stejně jako Evropská platforma pro boj proti chudobě a sociálnímu vyloučení, vymezuje oblasti pro dosažení pozitivních efektů v oblasti sociálního vyloučení a chudoby. Opět je zdůrazněna silná provázanost s trhem práce a zaměstnanost, zejména ve skupinách ohrožených vysokou strukturální nezaměstnaností je charakterizována v NPR jako nejlepší příspěvek k odstraňování chudoby.

Zdůrazněna je komplementarita sociální politiky a politiky zaměstnanosti, která je označena jako hlavní nástroj pro snižování chudoby a sociálního vyloučení. Jako opatření

komplementární ke krokům v rámci politiky zaměstnanosti, doplňující hlavní prioritu sociálně začleňujícího a flexibilního trhu práce jsou uvedeny v NPR především:

- ✓ inkluzivní vzdělávání;
- ✓ efektivní sociální transfery;
- ✓ sociální začleňování osob se zdravotním postižením;
- ✓ kvalitní sociální služby potřebným;
- ✓ finanční gramotnost;
- ✓ sociální začleňování Romů a ostatních vyloučených a ohrožených skupin;
- ✓ sociální bydlení.

NPR se dále zabývá rovněž problematikou vzdělávání jako cesty ke konkurenceschopnosti a vyšší produktivitě práce, kdy definuje konkurenceschopnost a rozvoj společnosti jako oblasti přímo závislé na vzdělanosti obyvatel, resp. na kvalitě vzdělávacího systému. Národní cíle v této oblasti jsou stanoveny následovně:

Nejvýše 5,5 % osob předčasně odcházejících ze vzdělávání
32 % osob ve věku 30-34 let s terciárním vzděláváním

Strategickými cíli v oblasti vzdělávání jsou zvyšování kvality a dostupnosti předškolního vzdělávání, systematické zlepšování kvality vzdělávání a reforma vzdělávacích soustav v oblasti základního a středního školství a reforma terciárního vzdělávání.

Podpora růstu založeného na výzkumu je v NPR definována především jako podpora inovačního potenciálu ekonomiky, nicméně je kromě výzkumu, vývoje a inovací a financování těchto oblastí rovněž provázána na strategické řízení v systematické vzdělávání v této oblasti. Mezi konkrétní reformní kroky tohoto cíle patří podpora vědeckých a výzkumných pracovníků.

Propojení NPR a kohezní politiky je klíčovým momentem při specifikaci jednotlivých priorit a opatření a síle vazeb mezi nimi. Mezi opatřeními NPR jednotlivými národními rozvojovými prioritami na období 2014-2020 existují různě silné vazby, nejvyšší počet vazeb byl vykázan u národní strategické priority „Zvýšení konkurenceschopnosti ekonomiky“.

S identifikovanými problémy v oblasti potřeb a problémů trhu práce souvisí přímo strategický cíl 1 (Konkurenceschopnost), 2 (Reformní opatření, kde je mj. důraz kladen na penzijní reformu), 3 (Fungující trh práce) a strategický cíl 4 (vzdělávání jako cesta ke konkurenceschopnosti) tohoto strategického dokumentu. Strategický cíl 2 rovněž souvisí s problémy a potřebami identifikovanými pro oblast boje s chudobou. Nelze opominout zjevné souvislosti identifikovaných problémů v oblasti potřeb a problémů trhu práce strategickým cílem 5 (Podpora podnikání) výše uvedené strategie.

Souhrnný návrh zaměření budoucí kohezní politiky EU po roce 2013 v podmínkách České republiky, obsahující i návrh rozvojových priorit pro čerpání fondů EU po roce 2013.

Materiál byl připraven Ministerstvem pro místní rozvoj ČR jako informace vládě o dosavadním průběhu a stavu vyjednávání budoucí kohezní politiky na úrovni EU a popisuje kontext a postup návrhu národních rozvojových priorit pro čerpání z fondů EU po roce 2013. Jedná se o rámcový výchozí dokument, jehož priority jsou v současné chvíli rozpracovávány a detailně analyzovány z hlediska relevance a přidané hodnoty.

Příprava materiálu probíhala v době, kdy konkrétní částka, kterou bude moci Česká republika využít na podporu realizace stanovených priorit z evropských zdrojů, nebyla známa, a proto není účelem tohoto materiálu definovat finanční alokace na jednotlivé národní rozvojové priority ani stanovit vzájemný poměr mezi nimi.

V materiálu je shrnuto dosavadní projednávání a průběh konzultací o budoucí kohezní politice, z něhož vyplývá několik úprav respektive novinek v uchopení kohezní politiky po roce 2013. Jedná se zejména o následující úpravy:

- posílení centralizace a rozhodovací moci Evropské komise;
- vysoká míra předurčenosti zacílení prostředků a praktické snížení prostoru pro členský stát nasměrovat výdaje dle vlastních potřeb;
- oslabení koncentrace pomoci na nejméně rozvinuté oblasti EU;
- zavedení nové kategorie přechodných regionů;
- zavedení nového Nástroje k propojení Evropy;
- vytvoření výkonnostní prémie na úrovni EU ve výši 5% objemu každého členského státu.

Přiblíženy jsou jednotlivé fáze přípravy na využívání fondů EU v období 2014+, významné skutečnosti, které z popisu jednotlivých fází vycházejí, jsou ty, že příprava ČR na využívání prostředků je prováděna prostřednictvím Koordinačních výborů Národního strategického referenčního rámce (KV NSRR), na jednom z prvních zasedání KV NSRR byla konstatována rozdílná struktura priorit a rozdílné chápání pojmu priorit ve smyslu využívání fondů EU ze strany resortů. Značný nesoulad byl rovněž zjištěn v počtu priorit jednotlivých resortů. Konstatován byl rovněž deficit některých sektorových dokumentů pokrývajících období 2014 – 2020 a rovněž jejich různorodá kvalita.

Materiál připomíná doporučení KV NSRR zúžit počet priorit v rozmezí od 5 do 7 priorit podle váhy v kohezní politice, přiřadit jednotlivé priority k jednotlivým integrovaným směrům Strategie Evropa 2020, vymezit strategické dokumenty, ze kterých priority pro období 2014+ budou vycházet a vyhodnotit územní dimenzi priorit v sektorových strategických dokumentech. V neposlední řadě je důraz kladen na zjednodušení implementační struktury pro příští období, a to například rovněž snížením počtu operačních programů.

Jsou vymezeny národní rozvojové priority, které byly formulovány v květnu 2011. Jedná se o:

- 1/ **zvýšení konkurenceschopnosti ekonomiky;**
- 2/ rozvoj páteří infrastruktury;
- 3/ zvyšování kvality a efektivity veřejné správy;
- 4/ **podpora sociálního začleňování, boje s chudobou a systému veřejného zdraví;**
- 5/ integrovaný rozvoj území.

Zdůrazněny jsou společné závěry pro přípravu příštího programového období, pozornost má být soustředěna na 3I (Infrastruktura, Investice, Inovace) a na uplatňování nástrojů politiky soudržnosti při posilování konkurenceschopnosti ČR primárně v těch oblastech, které prokazují nejvyšší evropskou přidanou hodnotu a nejlepší parametry účelnosti, ekonomické výkonnosti a efektivity (3E).

Společným cílem těchto priorit je vznik kvalitního podnikatelského prostředí, které podpoří konkurenceschopnost ČR a vytvoření inkluzivní společnosti pro plnohodnotné uplatnění všech skupin a zvýšení zaměstnanosti.

Oblast zvýšení konkurenceschopnosti ekonomiky je v tomto dokumentu opřena o čtyři základní pilíře:

- 1/ rozvoj podnikání, podnikavosti a využívání inovací;
- 2/ **fungující trh práce;**
- 3/ rozvoj vzdělávání;
- 4/ podpora prosazování inovací a výzkumu a vývoje.

Jako jedna z nejpodstatnějších oblastí pro rozvoj budoucí konkurenceschopnosti ČR je oblast řízení a rozvoje lidských zdrojů. Důraz by měl být kladen nejen na zvýšení úrovně vzdělávání a na vytvoření vhodných podmínek a motivace pro vytvoření celoživotního učení (s důrazem na klíčové kompetence) a dalšího vzdělávání, včetně kariérového poradenství, ale rovněž na maximálně efektivní využití lidských zdrojů, jejich dovedností. Zvláštní pozornost by měla být zaměřena na vyloučené skupiny, jako jsou starší pracovníci (50+), absolventi, rodiče po rodičovské dovolené, nízkokvalifikovaní, ale i vzdělané ženy s dětmi. Na trh práce by měly mít rovněž širší šanci nově se zařadit či vrátit osoby, které se z různých příčin dostaly na určitou dobu mimo něj. Dále je zdůrazněna nutnost v pokračování integrace národnostních menšin na lokální úrovni, rovněž z pohledu možného doplňování demografického výpadku v souvislosti s demografickým poklesem českého obyvatelstva. Maximální důraz bude kladen na moderní fungující flexibilní trh práce a propojení intervencí na podporu zaměstnanosti s intervencemi podporujícími ekonomický rozvoj. Podporována bude profesní i prostorová mobilita. Široká podpora musí být směřována do aktivní politiky zaměstnanosti, rozvoje nových nástrojů APZ a zvyšování účinnosti stávajících nástrojů APZ.

V oblasti vzdělávání je kladen důraz nejenom na zvyšování kvality českého vzdělávání na všech úrovních, ale rovněž na zvyšování schopnosti českého školství vyrovnávat handicap a podpořit inkluzivní prostředí v českých školách tak, aby školní systém napomáhal vymanit se z kruhu chudoby. V tomto smyslu by měla rovněž být podpořena předškolní výchova. Školy

na všech úrovních musí být schopny sledovat trendy na trhu práce a spolupracovat s institucemi trhu práce a s podnikatelskou sférou.

K realizaci politiky soudržnosti patří rovněž problematika začleňování znevýhodněných skupin a zmírňování či odstraňování chudoby. Tato oblast je v dokumentu vymezující rozvojové priority rovněž řazena pod oblast konkurenceschopnost, ačkoliv může evokovat protipól podpory konkurenceschopnosti, je totiž chápána jako prostor pro vstup nebo návrat znevýhodněných osob na trh práce, a tudíž jako aktivizace nevyužívaných zdrojů a nalezení cesty z pasti chudoby.

Obě dvě výše zmiňované oblasti (fungující trh práce, začleňování a problematika chudoby) jsou podporovány kvalitně fungujícími institucemi, účelným a efektivním zaváděním informačních a komunikačních technologií.

Národní rozvojová priorita Podpora sociálního začleňování, boje s chudobou a systému péče o zdraví si klade za cíl snižovat sociální vyloučení s důrazem na začleňování znevýhodněných skupin obyvatelstva do trhu práce a zlepšovat životní styl a zdravotní stav populace. Základním cílem je zvyšování uplatnitelnosti osob sociálně vyloučených a osob ohrožených sociálním vyloučením na trh práce a podpora jejich sociální integrace. Jedním z vhodných a podporovaných nástrojů je sociální podnikání. Speciální pozornost se zaměří na skupiny ohrožené mládeže, lidi předdůchodového věku a zdravotně postižené občany.

V tomto ohledu je nutné podporovat sociální práci s cílem prevence a snižování chudoby a negativních doprovodných jevů. Důraz bude položen rovněž na zvyšování dostupnosti a kvality služeb, na rozvoj komunitních služeb a na postupné provázání politiky zaměstnanosti a sociální a rodinné politiky.

Jsou vymezeny národní rozvojové priority, které byly formulovány v květnu 2011. Jedná se o:

- 1/ **zvýšení konkurenceschopnosti ekonomiky;**
- 2/ rozvoj páteřní infrastruktury;
- 3/ zvyšování kvality a efektivity veřejné správy;
- 4/ **podpora sociálního začleňování, boje s chudobou a systému veřejného zdraví;**
- 5/ integrovaný rozvoj území.

Zdůrazněny jsou společné závěry pro přípravu příštího programového období, pozornost má být soustředěna na 3I (Infrastruktura, Investice, Inovace) a na uplatňování nástrojů politiky soudržnosti při posilování konkurenceschopnosti ČR primárně v těch oblastech, které prokazují nejvyšší evropskou přidanou hodnotu a nejlepší parametry účelnosti, ekonomické výkonnosti a efektivity (3E).

Společným cílem těchto priorit je vznik kvalitního podnikatelského prostředí, které podpoří konkurenceschopnost ČR a vytvoření inkluzivní společnosti pro plnohodnotné uplatnění všech skupin a zvýšení zaměstnanosti.

Oblast zvýšení konkurenceschopnosti ekonomiky je v tomto dokumentu opřena o čtyři základní pilíře:

- 1/ rozvoj podnikání, podnikavosti a využívání inovací;
- 2/ **fungující trh práce;**
- 3/ rozvoj vzdělávání;
- 4/ podpora prosazování inovací a výzkumu a vývoje.

Jako jedna z nejpodstatnějších oblastí pro rozvoj budoucí konkurenceschopnosti ČR je oblast řízení a rozvoje lidských zdrojů. Důraz by měl být kladen nejen na zvýšení úrovně vzdělávání a na vytvoření vhodných podmínek a motivace pro vytvoření celoživotního učení (s důrazem na klíčové kompetence) a dalšího vzdělávání, včetně kariérového poradenství, ale rovněž na maximálně efektivní využití lidských zdrojů, jejich dovedností. Zvláštní pozornost by měla být zaměřena na vyloučené skupiny, jako jsou starší pracovníci (50+), absolventi, rodiče po rodičovské dovolené, nízkokvalifikovaní, ale i vzdělané ženy s dětmi. Na trh práce by měly mít rovněž širší šanci nově se zařadit či vrátit osoby, které se z různých příčin dostaly na určitou dobu mimo něj. Dále je zdůrazněna nutnost v pokračování integrace národnostních menšin na lokální úrovni, rovněž z pohledu možného doplňování demografického výpadku v souvislosti s demografickým poklesem českého obyvatelstva. Maximální důraz bude kladen na moderní fungující flexibilní trh práce a propojení intervencí na podporu zaměstnanosti s intervencemi podporujícími ekonomický rozvoj. Podporována bude profesní i prostorová mobilita. Široká podpora musí být směřována do aktivní politiky zaměstnanosti, rozvoje nových nástrojů APZ a zvyšování účinnosti stávajících nástrojů APZ.

V oblasti vzdělávání je kladen důraz nejenom na zvyšování kvality českého vzdělávání na všech úrovních, ale rovněž na zvyšování schopnosti českého školství vyrovnávat handicap a podpořit inkluzivní prostředí v českých školách tak, aby školní systém napomáhal vymanit se z kruhu chudoby. V tomto smyslu by měla rovněž být podpořena předškolní výchova. Školy na všech úrovních musí být schopny sledovat trendy na trhu práce a spolupracovat s institucemi trhu práce a s podnikatelskou sférou.

K realizaci politiky soudržnosti patří rovněž problematika začleňování znevýhodněných skupin a zmírňování či odstraňování chudoby. Tato oblast je v dokumentu vymezující rozvojové priority rovněž řazena pod oblast konkurenceschopnost, ačkoliv může evokovat protipól podpory konkurenceschopnosti, je totiž chápána jako prostor pro vstup nebo návrat znevýhodněných osob na trh práce, a tudíž jako aktivizace nevyužívaných zdrojů a nalezení cesty z pasti chudoby.

Obě dvě výše zmiňované oblasti (fungující trh práce, začleňování a problematika chudoby) jsou podporovány kvalitně fungujícími institucemi, účelným a efektivním zaváděním informačních a komunikačních technologií.

Národní rozvojová priorita Podpora sociálního začleňování, boje s chudobou a systému péče o zdraví si klade za cíl snižovat sociální vyloučení s důrazem na začleňování znevýhodněných skupin obyvatelstva do trhu práce a také zlepšovat životní styl a zdravotní stav populace. Základním cílem je zvyšování uplatnitelnosti osob sociálně vyloučených a osob ohrožených sociálním vyloučením na trh práce a podpora jejich sociální integrace. Jedním z vhodných a

podporovaných nástrojů je sociální podnikání. Speciální pozornost se zaměří na skupiny ohrožené mládeže, lidi předdůchodového věku a zdravotně postižené občany.

V tomto ohledu je nutné podporovat sociální práce s cílem prevence a snižování chudoby a negativních doprovodných jevů. Důraz bude položen rovněž na zvyšování dostupnosti a kvality služeb a na rozvoj komunitních služeb a na postupné provázání politiky zaměstnanosti a sociální a rodinné politiky.

S identifikovanými problémy v oblasti potřeb a problémů trhu práce souvisí přímo Národní rozvojová priorita 1 (Zvýšení konkurenceschopnosti ekonomiky), s identifikovanými problémy v oblasti chudoby souvisí přímo Národní rozvojová priorita 4 (Podpora sociálního začleňování, boje s chudobou a systému veřejného zdraví), s identifikovanými problémy v oblasti potřeb a problémů trhu práce a oblasti chudoby souvisí přímo Národní rozvojová priorita 3 (Zvyšování kvality a efektivity veřejné správy) tohoto strategického dokumentu.

Strategický rámec udržitelného rozvoje ČR

Jedná se o nadresortní průřezový dokument – strategickou vizi rozvoje ČR do roku 2030. Jsou zde zahrnuty klíčové ekonomické, sociální a environmentální priority a cíle soustředěné do těchto vzájemně provázaných prioritních os:

- ✓ **Společnost, člověk a zdraví:** se věnuje problematice podmínek pro zdravý život člověka, vytváření harmonické společnosti a demografickému vývoji. Důraz je kladen na mezigenerační a rodinnou soudržnost.
- ✓ **Ekonomika a inovace:** vymezuje základní rámec pro rozvoj ekonomiky jako neoddělitelného pilíře udržitelného rozvoje ČR s důrazem na podporu podnikání, zvýšení konkurenceschopnosti, zajištění energetické bezpečnosti státu a zvýšení energetické a surovinové efektivity hospodaření, podporu vzdělávání, výzkumu, vývoje a inovací a rovněž na zkvalitnění a zefektivnění dopravy.
- ✓ **Rozvoj území:** vychází ze skutečnosti, že veškerý rozvoj je realizován v určitém území. Klíčovým prvkem pro udržitelný rozvoj v území je odpovědný přístup k územnímu plánování a jeho důsledné uskutečňování. Tím budou naplněny požadavky na územní soudržnost i kvalitu života.
- ✓ **Krajina, ekosystémy a biodiverzita:** se soustřeďuje na péči o krajinu jako základního předpokladu pro ochranu druhové biodiverzity. Dotýká se nejen odpovědného hospodaření v zemědělství a lesnictví, ale i otázek adaptace na změny klimatu.
- ✓ **Stabilní a bezpečná společnost:** určuje strategický rámec v oblasti společenského uspořádání. Nastiňuje základní principy efektivního fungování státu, veřejné správy a rozvoje občanského sektoru. Neopomíjí ani připravenost na bezpečnostní hrozby a posilování mezinárodních vazeb.

S identifikovanými problémy v oblasti potřeb a problémů trhu práce přímo souvisí prioritní osa 2 (Ekonomika a inovace), která rovněž souvisí s oblastí boje s chudobou,

s identifikovanými problémy v oblasti chudoby souvisí přímo prioritní osa 1 (Společnost, člověk a zdraví) tohoto strategického dokumentu.

Strategie regionálního rozvoje ČR pro období 2014+

Tato strategie vytváří rámec pro formulování regionálních přístupů v rámci sektorových a odvětvových politik posilujících konkurenceschopnost prostřednictvím maximálního využití potenciálu regionů. Důraz na využití vnitřního potenciálu regionů umožní jednak samotné vymezení cílů a priorit, které povedou k posílení regionální konkurenceschopnosti, a jednak vytváření takových podmínek, které stabilizují upadající regiony, ev. povedou k nastartování jejich rozvoje.

Ve strategii regionálního rozvoje je rovněž důraz položen na lidské zdroje jako na nejvýznamnější složku ekonomického a rozvojového potenciálu a kvalifikovanou pracovní sílu považuje za zcela zásadní, a proto klade důraz na instituce pro rozvoj vzdělanosti, zejména pak na vysoké školy.

Významnou úlohu přikládá strategie regionálního rozvoje rovněž inovacím v regionech.

S identifikovanými problémy v oblasti potřeb a problémů trhu práce souvisí přímo důraz na rozvoj lidských zdrojů a nepřímo důraz na rozvoj institucí vysokoškolského vzdělávání, definovaný v tomto strategickém dokumentu. Důraz na rozvoj lidských zdrojů navíc úzce souvisí i s problémy identifikovanými v oblasti boje s chudobou.

Analýza konkurenceschopnosti České republiky a Strategie mezinárodní konkurenceschopnosti

Jedná se o koncepční materiály zpracované Ministerstvem průmyslu a obchodu ČR. Tyto dokumenty zdůrazňují některá opatření, která mají zlepšit jednotlivé oblasti. Základní předpoklad při zpracování těchto materiálů byl takový, že největší potenciál pro případné zlepšení se nachází v těch oblastech, kde ČR při mezinárodním srovnání byla nejméně úspěšná. Pro účely materiálu Analýza konkurenceschopnosti ČR se pracovalo s 11 pilíři národní konkurenceschopnosti vymezenými Světovým ekonomickým fórem. Mezi tyto pilíře patří:

- instituce;
- infrastruktura;
- makroekonomická stabilita;
- **zdraví a základní vzdělání;**
- **odborná kvalifikace;**
- **efektivita trhu práce;**
- efektivita finančních trhů;
- technologické prostředí;
- inovace;
- podnikatelské prostředí;
- investiční prostředí.

V tomto dokumentu je kromě jiných oblastí (shodných s jinými dokumenty) důraz položen do systematické podpory talentů a zamezení odlivu mozků, tj. zamezení odchodu vysoce kvalifikovaných a talentovaných jedinců do zahraničí, a důraz je rovněž kladen na zvyšování motivace starší generace k setrvání na pracovním trhu, zvyšování flexibility trhu a celkové mobility pracovní síly.

S identifikovanými problémy v oblasti potřeb a problémů trhu práce přímo souvisí pilíř Efektivita trhu práce a strategickým dokumentem identifikované prioritní oblasti brain drain, motivace generace 50+ k setrvání na trhu práce, zvyšování flexibility a mobility pracovní síly.

Pokud jde o oblast boje s chudobou, úzce s ní souvisí pilíře zdraví základní vzdělání a dále odborná kvalifikace.

Rámec strategie konkurenceschopnosti NERV

Materiál je analytickým rozbořem základních faktorů, které ovlivňují pozici ČR na mezinárodních trzích. Cílem analýzy je nejenom samotné vyhodnocení pozice ČR na těchto trzích, ale rovněž definice faktorů, v nichž ČR zaostává za vyspělými zeměmi, a navrhnout opatření ke zlepšení stávajícího stavu. Analýza se soustředí na oblasti, jako jsou instituce, vzdělanost, efektivnost trhů zboží, služeb a práce ve vztahu k daním; finanční trhy, technologická připravenost, zlepšování charakteristik podnikání a inovací.

Rámec strategie konkurenceschopnosti zdůrazňuje potřebu realizace kroků již schválené strategie celoživotního vzdělávání s apelem na větší míru využívání zdrojů ESF.

V kapitole 4 – **Trh práce** a zboží - daňová struktura - je analýza upřena zejména na problematiku daňové struktury v zemích OECD a možné změny daňové struktury v ČR a zdanění práce, samotná problematika trhu práce je zde analyzována jen velmi vzdáleně. V materiálu je doporučena změna financování VŠ dle úspěchu na trhu práce a podpora mezisektorové mobility pracovníků v důsledku restrukturalizace ekonomiky a transformace z výrobní na znalostní ekonomiku.

S identifikovanými problémy v oblasti potřeb a problémů trhu práce přímo souvisí kapitola 4 Trh práce strategického dokumentu.

Strategie boje proti sociálnímu vyloučení na období 2011 – 2015

Materiál představuje koncepci státu v oblasti boje proti sociálnímu vyloučení a zaměřuje se na jeden z největších sociálních problémů České republiky v současnosti, který se projevuje vznikem sociálně vyloučených lokalit. Materiál se zaměřuje na šest hlavních oblastí, které stručně analyzuje, popisuje výchozí stav, stručně charakterizuje klíčové problémy a formuluje vizi, tj. stav, kterého by bylo dobré dosáhnout. Zároveň charakterizuje i opatření pro dosažení žádaného stavu či pro zlepšení situace. Materiál úzce navazuje na další klíčové materiály, jako jsou Koncepce romské integrace, Národní akční plán sociálního začleňování, Národní program reforem a Agendu 2020.

Materiál se zaměřuje na celkem 6 základních oblastí. Těmito oblastmi jsou:

- bezpečnost;

- bydlení;
- sociální služby, rodina a zdraví;
- vzdělávání;
- zaměstnanost a dávkové systémy;
- regionální rozvoj.

Všech šest základních oblastí má přímou vazbu na oblast boje s chudobou a sociálního začleňování. Mezi zvláště relevantní oblasti pak patří sociální služby, rodina a zdraví a dále dávkové systémy. Mezi priority těchto tematických oblastí patří vytvořit metodiku pro plánování rozvoje sociálních služeb na úrovni obcí a krajů; vytvořit funkční síť sociálních služeb v sociálně vyloučených lokalitách, síť sociálních služeb pro rodiny; vytvořit multidisciplinární přístup v rámci SPOD a sociálních služeb a stanovit kompetence veřejné správy a ostatních subjektů; předcházet umístění dětí mimo rodinu, podporovat vhodné formy náhradní rodinné péče a návrat dítěte do rodiny; vytvořit vzdělávání pro subjekty zainteresované do problematiky sociálně vyloučených lokalit; zajistit dlouhodobě udržitelné financování orgánů sociálně právní ochrany dítěte ve vztahu k sociálně vyloučeným lokalitám; zlepšení dostupnosti zdravotní péče a prevence. Nicméně i ostatní oblasti mají přímou vazbu na výše uvedenou oblast boje s chudobou a sociálního začleňování (viz analytická část této zprávy).

Pokud jde o oblast trhu práce, identifikovanými problémy v oblasti potřeb a problémů trhu práce přímo souvisí opatření Zaměstnanost strategického dokumentu. Jako priority jsou v dokumentu pro tuto oblast stanoveny motivační úpravy dávkových systémů, komplexní programy pro podporu zaměstnanosti, podpora podnikatelských aktivit (například i formou sociálního podnikání).

Národní akční plán sociálního začleňování

Materiál má stanoveny celkem tři základní cíle:

- posílit integraci osob sociálně vyloučených nebo osob ohrožených sociálním vyloučením, odstranit bariéry vstupu a udržení těchto osob na trhu práce;
- rozvíjet metody a aplikaci sociální práce a příbuzných profesí tak, aby byly podporovány rodiny se specifickými potřebami a přijímat cílená opatření, která přispějí k tomu, aby členové těchto rodin měli rovný přístup ke vzdělávání, uplatnění na trhu práce ve společnosti a nestávali se tak sociálně vyloučenými;
- podporovat koncepční rozhodovací procesy na všech úrovních veřejné správy tak, aby se opíraly o objektivní poznání problému chudoby a politiky sociálního začleňování se zaměřením na komplexní řešení problémů (chudoba, přístup k obvyklým společenským zdrojům, zaměstnanost, podpora dostupného bydlení, začlenění cizinců do společnosti).

S identifikovanými problémy v oblasti sociálního začleňování a boje s chudobou souvisí zejména dva první cíle tohoto strategického dokumentu. Nicméně v oblasti nedostatku

partnerských projektů propojující různé úrovně veřejné správy a další instituce je relevantní i vazba na třetí cíl výše uvedené strategie.

Strategie sociálního začleňování 2012 – 2020

Strategie sociálního začleňování navazuje na Národní akční plány sociálního začleňování, jejichž příprava skončila v roce 2010. Strategie pojímá oblast sociálního začleňování v kompetenci Ministerstva práce a sociálních věcí. Materiál má stanoveny celkem tyto základní cíle:

- posílit integraci osob sociálně vyloučených nebo osob ohrožených sociálním vyloučením, odstranit bariéry vstupu a udržení těchto osob na trhu práce;
- rozvíjet metody a aplikaci sociální práce, podporovat kvalitu a dostupnost sociálních služeb;
- podporovat efektivitu systému sociální ochrany se zaměřením na osoby ohrožené chudobou a sociálním vyloučením;
- podporovat mainstreaming sociálního začleňování na všech úrovních veřejné správy tak, aby se opíral o objektivní poznání problému chudoby a politiky sociálního začleňování se zaměřením na komplexní řešení problémů;
- podpora opatření zaměřených na regionální rozměr sociálního vyloučení. Následně je vhodná úprava následujícího odstavce.

Výše uvedené cíle jsou zcela v souladu s identifikovanými problémy v oblasti sociálního začleňování a boje s chudobou.

Národní akční plán k transformaci a sjednocení systému péče o ohrožené děti na období 2009 – 2011

Materiál má vymezeny tyto celkem 4 hlavní témata/cíle:

- zvýšení kvality práce a dostupnosti služeb pro ohrožené děti a rodiny;
- sjednocení postupu pracovníků při řešení konkrétní situace ohrožení dítěte;
- snížení počtu dětí dlouhodobě umístěných ve všech typech ústavní péče posílením preventivní složky práce s ohroženým dítětem a rodinou, rozvojem podpůrných služeb pro ohrožené dítě a rodinu, navýšením počtu kvalifikovaných pracovníků;
- zvýšení životních šancí dětí, podpora rozvoje osobnosti dítěte, jeho nadání a rozumových i fyzických schopností v co nejširším objemu a zachování životní úrovně nezbytné pro jejich tělesný, duševní, duchovní, mravní a sociální vývoj.

Výše uvedené cíle jsou v souladu s identifikovanými problémy v oblasti sociálního začleňování a boje s chudobou zejména v souvislosti s identifikovanými problémy souvisejícími s neúplnými rodinami, rodinami se třemi a více dětmi, nedostatkem integrovaných sociálních služeb pro obyvatele a obyvateleky azylových domů s dětmi a s nedostatečnou demonstrací alternativních životních stylů pro děti z ohrožených rodin.

Strategie prevence kriminality na léta 2008 – 2011

Materiál je základním strategickým dokumentem v oblasti prevence kriminality pro roky 2008 – 2011. Mezi jeho hlavní témata/cíle patří:

- změnit nepříznivé socioekonomické prostředí;
- omezovat příležitosti k páčání trestné činnosti, zvyšování rizika dopadení pro pachatele, snižování zisků z trestné činnosti;
- zapojování občanů do aktivního způsobu zvyšování vlastní bezpečnosti i bezpečí svého okolí.

S identifikovanými problémy v oblasti sociálního začleňování a boje s chudobou jsou tak úzce provázány všechny tři výše uvedené cíle.

Národní strategie finančního vzdělávání 2010

Materiál je zaměřen na 4 hlavní témata:

- aktivní a odpovědná účast na finančním trhu;
- prevence proti předlužení;
- zajištění na stáří;
- principy finančního vzdělávání.

Z hlediska identifikovaných problémů v oblasti sociálního začleňování a boje s chudobou jsou relevantní všechny čtyři hlavní témata této strategie, a to zejména v úzké souvislosti s příjmovou chudobou a zadluženost, a dále v souvislosti s posledním hlavním tématem také s problémem nízké dostupnosti celoživotního vzdělávání (finanční náročnost, infrastruktura, dojíždění).

Koncepce romské integrace na období 2010 – 2013

Materiál má jeden hlavní a z hlediska problematiky sociálního začleňování a boje s chudobou relevantní cíl, a to:

- dosažení bezkonfliktního soužití příslušníků romských komunit s ostatní společností.

Snaha o dosažení tohoto cíle je plně v souladu se všemi identifikovanými problémy v oblasti sociálního začleňování a boje s chudobou.

Národní plán pro vytváření rovných příležitostí pro osoby se zdravotním postižením na období 2010 – 2014

Plán nemá definovány základní cíl ani priority. Místo nich jsou vymezena následující hlavní témata: rovné zacházení a ochrana před diskriminací, ženy se zdravotním postižením, výchova veřejnosti a osvětová činnost, přístupnost staveb a dopravy, přístup k informacím, rovnost před zákonem, nezávislý život, osobní mobilita, život v rodině, vzdělávání a školství, zdraví a zdravotní péče, rehabilitace, zaměstnávání, sociální zabezpečení a sociální ochrana, participace občanů se zdravotním postižením a jejich

organizací na správě věcí veřejných, přístup ke kulturnímu dědictví a účast na kulturním životě.

Na základě provedených analýz lze konstatovat, že výše uvedená témata jsou plně v souladu s problémy identifikovanými v předchozí části analýz v oblasti sociálního začleňování a boje s chudobou, a to zejména s problémy souvisejícími se ztíženou integrací pro osoby se zdravotním postižením, nezaměstnaností, příjmovou chudobou, zadlužeností a omezeným přístupem ke službám.

Národní strategie protidrogové politiky na období 2010 – 2018

Materiál má celkem čtyři hlavní cíle, a to:

- snížit míru experimentálního a příležitostného užívání drog zejména mladými lidmi;
- snížit míru problémového a intenzivního užívání drog;
- snížit potenciální rizika spojená s užíváním drog pro jedince a společnost;
- snížit dostupnost drog zejména pro mladé lidi.

Z těchto cílů odpovídá identifikovaným problémům v oblasti sociálního začleňování a boje s chudobou zejména třetí, a to zejména v souvislosti s nízkou bezpečností a prevencí extremismu a trestné činnosti. Naopak všechny výše uvedené cíle jsou v přímé vazbě k problému identifikovanému jako vyšší sklony k návykovým látkám u ohrožených skupin.

Národní plán rozvoje sociálních služeb pro období 2011 – 2016

Materiál má celkem sedm hlavních témat:

- podpora rozvoje služeb sociální prevence a sociálního poradenství;
- podpora rozvoje služeb sociální péče;
- transformace služeb sociální péče;
- vzdělávání, profesní rozvoj a odměňování;
- plánování sociálních služeb;
- kvalita sociálních služeb;
- financování sociálních služeb.

Z hlediska síly vazeb mezi těmito tématy a identifikovanými problémy v oblasti sociálního začleňování a boje s chudobou jsou relevantní zejména první tři témata a dále téma pět a šest.

Koncepce podpory transformace ústavní sociální péče pro osoby se zdravotním postižením

Materiál má jeden hlavní cíl, a to:

- vytvořit koordinovanou síť služeb pro uživatele umožňujících život v přirozené komunitě a minimalizovat dosud preferovaný způsob poskytování sociální služby prostřednictvím ústavní sociální péče.

S tímto cílem úzce souvisí problémy identifikované v oblasti sociálního začleňování a boje s chudobou jako ztížená integrace pro osoby se zdravotním postižením, omezený přístup ke službám, nedostatek partnerských projektů propojující různé úrovně veřejné správy a další instituce, nízká společenská odpovědnost firem a nedostatečná podpora vzniku a rozvoje sociálních firem.

Koncepce podpory transformace sociálních služeb pro seniory

Materiál má jeden hlavní cíl, a to:

- přihlížet k individuálním potřebám a stanovit nutnou míru péče a podpory ve chvíli, kdy to tito uživatelé potřebují.

S tímto cílem úzce souvisí zejména tyto identifikované problémy v oblasti sociálního začleňování a boje s chudobou: omezený přístup ke službám, nedostatek partnerských projektů propojující různé úrovně veřejné správy a další instituce a nedostatek dostupných psychologických poraden pro ohrožené skupiny.

Národní program přípravy na stárnutí pro období 2008 – 2012

Materiál má celkem pět hlavních témat, a to:

1. aktivní stárnutí;
2. prostředí a komunita vstřícná ke stáří;
3. zlepšení zdraví a zdravotní péče ve stáří;
4. podpora rodiny a pečovatелů;
5. podpora participace na životě společnosti a ochrana lidských práv.

Pozn. Aktualizaci, resp. nový program na další období, připravuje MPSV ve spolupráci s Radou vlády pro seniory a stárnutí populace.

Z hlediska provázanosti těchto témat s problémy identifikovanými v předchozí analýze zaměřené na oblast sociálního začleňování a boje s chudobou jsou nejsilnější vazby mezi těmito problémovými oblastmi a tématem číslo 2. Nicméně i u ostatních výše uvedených témat byly identifikovány silné vazby k některým problémovým oblastem, např. v případě tématu číslo 1 jde o problematiku dlouhodobé nezaměstnanosti, u tématu číslo 3 o problematiku v oblasti deprivace zdraví, u tématu číslo 4 a 5 např. o problematiku omezeného přístupu ke službám. Téma č. 1 (Aktivní stárnutí) zároveň navazuje na problémy identifikované rovněž v analýze zaměřené na trh práce.

6.3. Matice potřeb

Česká republika je ve svých strategických záměrech a úvahách plně v souladu se snahou Evropské unie propojit účelně a efektivně aktivity financované z politiky soudržnosti s posilováním konkurenceschopnosti a snahou o hospodářský růst plně v intencích Strategie Evropa 2020.

Veškeré aktivity spolufinancované z evropských fondů za účelem zlepšení situace ve vytipovaných oblastech musí být zaměřeno na posílení konkurenceschopnosti České republiky.

Ve strategických materiálech ČR (zejména v návrhu priorit pro čerpání) se objevuje snaha o propojení oblasti trhu práce a vzdělávání jako úzce souvisejících oblastí, které jsou v širších souvislostech rozpracovány v prioritě Zvýšení konkurenceschopnosti ekonomiky. Velmi úzké spojení je rovněž mezi oblastmi sociálního začleňování a zaměstnanosti, to je zřejmé z pojetí a zaměření Národní rozvojové priority Podpora sociálního začleňování, boj s chudobou, kde je zvyšování uplatnitelnosti osob sociálně vyloučených a osob ohrožených sociálním vyloučením na trhu práce a samotná podpora jejich pracovní integrace základní myšlenkou a přístupem pro prevenci sociálního vyloučení, resp. prevenci chudoby.

V oblasti sociálního začleňování a v oblasti boje s chudobou jsou strategické dokumenty na národní úrovni zaměřeny 1/ na specifické oblasti (prevence kriminality, ohrožené děti, protidrogová politika, osoby se zdravotním pojištěním apod.) a 2/ jsou zpravidla zpracovány s mírou většího detailu než materiály na úrovni EU. Z tohoto důvodu v přehledové tabulce používáme určité zjednodušení, které poskytuje vyšší míru přehlednosti, a přesto poskytuje požadovanou informaci. Například u kategorie „Podpora minorit, důraz na romskou populaci“ jsou pod tuto rubriku vztaženy např. i propagace alternativních životních stylů pro děti z ohrožených rodin, u kategorie „Podpora institucí (dostupnost a kvalita služeb), transformace služeb“ je zahrnut např. nedostatek dostupných psychologických poraden, podpora polodobrovolnických sociálních služeb, dostatek, resp. nedostatek integrovaných sociálních služeb.

V matici vycházíme z logiky členění do prioritních os v souladu se současnou vizí MMR NOK, uplatněny jsou však „jen“ ty, které mají odraz v zaměření ESF, kompetence MPSV ČR s mírným přesahem (v souladu s úzkou návazností) do oblasti vzdělávání. Tento přístup byl zvolen i proto, že jednotlivé strategické dokumenty mají své logické uspořádání prioritních témat, takže například cíl Konkurenceschopnost je vnímán v Souhrnném návrhu zaměření budoucí kohezní politiky jako priorita, která agreguje rozvoj podnikání, fungující TP, rozvoj vzdělání a podporu inovací a výzkumu, naproti tomu v NPR jsou konkurenceschopnost, fungující trh práce i vzdělávání vymezeny jako samostatné cíle české politiky. V matici potřeb proto dochází k jistému zjednodušení a k formulaci klíčových témat či oblastí pro oblast trhu práce a sociálních vyloučení tak, aby bylo zřejmé, které dokumenty tyto oblasti postihují.

Opominuta je oblast zvyšování efektivity veřejné správy, jejíž význam je ovšem nepopiratelný a která je vnímána jako největší slabina dlouhodobě omezující výkonnost hospodářství ČR.

Doplňkově je přidán pro komplexní přístup sloupec vyjadřující priority Integrovaného rozvoje území, který se zaměřuje na prostředky ERDF, v matici potřeb jsou zmíněny ty priority, které podporují oblasti trhu práce a sociální inkluze z pohledu ERDF, v tomto případě doplňkového finančního nástroje ESF.

Priority, které lze podpořit spolufinancováním z ESF, jsou indikovány ve spodní části tabulky:

Tabulka 3 Matice potřeb

	Konkurenceschopnost													Boj s chudobou, sociální začleňování										Integrovaný rozvoj území	
	Konkurenceschopnost podniků	Flexibilní trh práce	Podpora nových pracovních míst, rekvalifikace	Podpora dalšího vzdělávání, celoživotního učení	Snižování nákladů práce	Řízení a rozvoj lidských zdrojů	Podpora vyloučených/ohrožených skupin na TP	Podpora nástrojů APZ	Podpora zprostředkování práce, kariérové poradenství	Soulad kvalifikační struktury s potřebami trhu práce	Podpora institucí TP (VSZ)	Sladování rodinného a pracovního života	Zvyšování kvality vzdělávání	Začleňování znevýhodněných skupin na TP	Zvyšování kvality inkluzivního vzdělávání	Podpora institucí (dostupnost a kvalita služeb), transformace služeb	Podpora soc. podnikání	Podpora minorit, důraz na romskou populaci	Podpora osob se sklonem k návykovým látkám	Neúplné rodiny, samozivitelé	Rodiny se třemi a více dětmi	Podpora osob po výkonu trestu	Integrace sociálně vyloučených a ohrožených skupin obyvatelstva	Podpora institucí a jejich vybavení	
Rozvojové priority ČR	X	X	X	X		X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X		X			X	X	
NRP	X	X	X	X	X	X	X	X	X		X	X	X	X	X	X	X						X		
Strategie udržitelného rozvoje ČR 2014+	X	X											X		X								X		
Strategický rámec udržitelného rozvoje	X	X											X										X		
Analýza konkurenceschopnosti ČR	X	X	X	X	X			X		X			X												
Rámec strategie konkurenceschopnosti NERV	X				X								X												
Strategie prevence kriminality														X	X				X	X	X	X			
Národní akční plán							X							X	X	X			X	X	X	X			

	Konkurenceschopnost													Boj s chudobou, sociální začleňování								Integrovaný rozvoj území		
	Konkurenceschopnost podniků	Flexibilní trh práce	Podpora nových pracovních míst, rekvalifikace	Podpora dalšího vzdělávání, celoživotního učení	Snížování nákladů práce	Řízení a rozvoj lidských zdrojů	Podpora vyloučených/ohrožených skupin na TP	Podpora nástrojů APZ	Podpora zprostředkování práce, kariérové poradenství	Soulad kvalifikační struktury s potřebami trhu práce	Podpora institucí TP (VSZ)	Sladování rodinného a pracovního života	Zvyšování kvality vzdělávání	Začleňování znevýhodněných skupin na TP	Zvyšování kvality inkluzivního vzdělávání	Podpora institucí (dostupnost a kvalita služeb), transformace služeb	Podpora soc. podnikání	Podpora minorit, důraz na romskou populaci	Podpora osob se sklonem k návykovým látkám	Neúplné rodiny, samozivitelé	Rodiny se třemi a více dětmi	Podpora osob po výkonu trestu	Integrace sociálně vyloučených a ohrožených skupin obyvatelstva	Podpora institucí a jejich vybavení
sociálního začleňování																								
Národní akční plán k transformaci a sjednocení systému péče o ohrožené děti																X		X		X	X			
Národní strategie finančního vzdělávání 2010															X									
Koncepce romské integrace na období 2010 - 2013							X							X	X	X	X	X	X	X	X	X		
Národní plán pro vytváření rovných příležitostí pro osoby se zdravotním postižením 2010-		X												X		X								

	Konkurenceschopnost												Boj s chudobou, sociální začleňování										Integrovaný rozvoj území	
	Konkurenceschopnost podniků	Flexibilní trh práce	Podpora nových pracovních míst, rekvalifikace	Podpora dalšího vzdělávání, celoživotního učení	Snížování nákladů práce	Řízení a rozvoj lidských zdrojů	Podpora vyloučených/ ohrožených skupin na TP	Podpora nástrojů APZ	Podpora zprostředkování práce, kariérové poradenství	Soulad kvalifikační struktury s potřebami trhu práce	Podpora institucí TP (VSZ)	Sladování rodinného a pracovního života	Zvyšování kvality vzdělávání	Začleňování znevýhodněných skupin na TP	Zvyšování kvality inkluzivního vzdělávání	Podpora institucí (dostupnost a kvalita služeb), transformace služeb	Podpora soc. podnikání	Podpora minorit, důraz na romskou populaci	Podpora osob se sklonem k návykovým látkám	Neúplné rodiny, samozvítěle	Rodiny se třemi a více dětmi	Podpora osob po výkonu trestu	Integrace sociálně vyloučených a ohrožených skupin obyvatelstva	Podpora institucí a jejich vybavení
2014																								
Národní strategie protidrogové politiky 2010-2018																			X					
Národní plán rozvoje sociálních služeb 2011-2016		X					X							X	X	X	X	X		X	X	X		
Koncepce podpory transformace ústavní sociální péče pro osoby se zdravotním postižením																X	X							
Koncepce podpory transformace sociálních služeb pro seniory																X								
Národní program přípravy na stárnutí 2008-																X	X							

	Konkurenceschopnost													Boj s chudobou, sociální začleňování										Integrovaný rozvoj území	
	Konkurenceschopnost podniků	Flexibilní trh práce	Podpora nových pracovních míst, rekvalifikace	Podpora dalšího vzdělávání, celoživotního učení	Snížování nákladů práce	Řízení a rozvoj lidských zdrojů	Podpora vyloučených/ohrožených skupin na TP	Podpora nástrojů APZ	Podpora zprostředkování práce, kariérové poradenství	Soulad kvalifikační struktury s potřebami trhu práce	Podpora institucí TP (VSZ)	Sladování rodinného a pracovního života	Zvyšování kvality vzdělávání	Začleňování znevýhodněných skupin na TP	Zvyšování kvality inkluzivního vzdělávání	Podpora institucí (dostupnost a kvalita služeb), transformace služeb	Podpora soc. podnikání	Podpora minorit, důraz na romskou populaci	Podpora osob se sklonem k návykovým látkám	Neúplné rodiny, samozivitelé	Rodiny se třemi a více dětmi	Podpora osob po výkonu trestu	Integrace sociálně vyloučených a ohrožených skupin obyvatelstva	Podpora institucí a jejich vybavení	
2012																									
Strategie boje proti sociálnímu vyloučení							X	X	X		X					X	X								
Strategie Evropa 2020	X	X	X				X	X		X	X	X	X	X		X	X						X	X	
Pátá zpráva EK	X	X	X				X	X		X	X	X	X	X		X	X						X	X	
ESF	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X			

6.4. Odpovědi na evaluační otázky úkolu 1.2

k. Jaké jsou klíčové priority EU a ČR v oblasti rozvoje lidských zdrojů, zaměstnanosti a sociálního začleňování?

KLÍČOVÉ PRIORITY EU		KLÍČOVÉ PRIORITY ČR	
Strategie Evropa 2020		Národní program reformem	Souhrnný návrh zaměření budoucí kohezní politiky EU po roce 2013 v podmínkách České republiky obsahující návrh priorit pro čerpání fondů EU po roce 2013
Priority Strategie Evropa 2020 1. Inteligentní růst – rozvíjet ekonomiku založenou na znalostech a inovacích; 2. udržitelný růst – podporovat konkurenceschopnější a ekologičtější ekonomiku méně náročnou na zdroje; 3. růst podporující začlenění – podporovat ekonomiku s vysokou zaměstnaností, jež se		Cíle NPR 1. Konkurenceschopnost 2. Reformní opatření 3. Fungující trh práce 4. Vzdělávání 5. Podpora podnikání 6. Podpora růstu založeného na	Národní rozvojové priority: 1. Zvýšení konkurenceschopnosti ekonomiky 2. Rozvoj páteří infrastruktury 3. Zvyšování kvality veřejné správy 4. Podpora sociálního začleňování, Opatření: 1. Bezpečnost 2. Bydlení 3. Sociální služby, rodina, zdraví 4. Vzdělávání 5. Zaměstnanost 6. Regionální



evropský
sociální
fond v ČR



EVROPSKÁ UNIE



OPERAČNÍ PROGRAM
LIDSKÉ ZDROJE
A ZAMĚSTNANOST

PODPORUJEME
VAŠI BUDOUCNOST
www.esfcr.cz

bude vyznačovat sociální a územní soudržností	výzkumu 7. Podpora nízkouhlíkové konkurenceschopné ekonomiky 8. Podpora konkurenceschopnosti zlepšení dopravní infrastruktury	boje s chudobou a systému péče o zdraví 5. Integrovaný rozvoj území	rozvoj
<u>Cíl v oblasti RLZ a zaměstnanosti:</u> ✓ Zvýšit zaměstnanost u osob ve věku 20-64 let minimálně na 75%. ✓ Snížit podíl dětí, které předčasně ukončí školní docházku, ze současných 15% na 10% a zvýšit podíl obyvatel ve věku od 30 do 34 let, kteří mají ukončené terciární vzdělání, z 31 % nejméně na 40%.	<u>Národní cíle v oblasti zaměstnanosti:</u> - Zvýšení celkové míry zaměstnanosti osob ve věku 20-64 let na 75 % - Zvýšení míry zaměstnanosti žen (20-64 let) na 65 % - Zvýšení míry zaměstnanosti starších osob (55-64 let) na 55 % - Snížení míry nezaměstnanosti mladých osob (15-24 let) o třetinu oproti roku 2010 - Snížení míry nezaměstnanosti	<u>Cíl:</u> Zvýšení konkurenceschopnosti ekonomiky. <i>Vnímáno jako podpora hospodářského růstu ČR, založená na pilířích znalostní ekonomiky, rozvoji podnikatelských aktivit a kvalifikované a flexibilní pracovní síle.</i>	<u>Priority:</u> - Prohloubení motivace dávkových systémů k práci, soběstačnosti a aktivním u přístupu k řešení sociální situace - Komplexní programy na podporu zaměstnanosti osob

	osob s nízkou kvalifikací (stupeň ISCED 0-2) o čtvrtinu oproti roku 2010 <i>Jednotlivé reformní kroky v oblasti politiky zaměstnanosti jsou současně důležitý nástroj boje proti chudobě.</i> <u>Národní cíle v oblasti vzdělávání:</u> - Nejvýše 5,5 % osob předčasně odcházejících ze vzdělání - 32 % osob ve věku 30-34 let s terciárním vzděláním		ze sociálně vyloučených lokalit - Podpora podnikatelských aktivit v sociálně vyloučených lokalitách - Prevence zadlužování a řešení předluženosti v sociálně vyloučených lokalitách
<u>Cíl v oblasti sociálního začleňování:</u> ✓ Snížit o 25% počet Evropanů, kteří žijí pod vnitrostátní hranicí chudoby, což vyvede z chudoby přes 20 milionů lidí.	<u>Národní cíle v oblasti boje s chudobou:</u> Udržení hranice počtu osob ohrožených chudobou, materiální deprivací nebo žijících v domácnostech bez	<u>Cíl:</u> Podpora sociálního začleňování, boje s chudobou a systému péče o zdraví.	

	zaměstnané osoby do roku 2020 oproti roku 2008. ČR současně vyvine úsilí vedoucí ke snížení počtu osob ohrožených chudobou, materiální deprivací nebo žijících v domácnostech bez zaměstnané osoby o 30 000 osob.		
--	---	--	--

PODROBNĚJŠÍ CHARAKTERISTIKA PRIORIT VÝŠE UVEDENÝCH STRATEGICKÝCH DOKUMENTŮ

Priority Strategie Evropa 2020:

Zaměstnanost	Vzdělávání
- provádět vnitrostátní programy pro dosažení flexikurity, snížit segmentaci trhu práce, usnadnit přechody a napomáhat sladění pracovního a rodinného života; - pravidelně přezkoumávat účinnost daní a dávek, zejména se zaměřením na osoby s nízkou kvalifikací; - podporovat nové formy rovnováhy mezi pracovním a soukromým životem a politiky aktivního stárnutí a zvýšit rovnost žen a mužů; - podpořit a kontrolovat efektivní provádění výsledků sociálního dialogu; - uplatňovat evropský rámec kvalifikací; - zajistit, aby v průběhu všeobecného, odborného a vyššího vzdělávání dospělých, včetně neformálního učení, mohly být osvojovány a uznávány dovednosti požadované pro zapojení do dalšího vzdělávání a do trhu práce; - vyvinout partnerství mezi oblastí vzdělávání či odborné přípravy a světem práce, zejména zajistit sociální partnery do vytváření plánů vzdělávání a odborné přípravy.	- zajistit účinné investice do systému vzdělávání a do odborné přípravy na všech úrovních (od předškolní po vysokoškolskou); - pomocí talentovaného přístupu snížit počet předčasných odchodů ze škol a zlepšit výsledky vzdělávání všech složek; - zvýšit otevřenost a význam vzdělávacích systémů pomocí vytvoření národních rámců kvalifikací a lepšího zacílení výsledků vzdělávání na pracovní trhy; - zlepšit vstup mladých lidí na trh práce prostřednictvím integrované činnosti zahrnující mimo jiné poskytování informací a poradenství odborné přípravy.
Konkurenceschopnost	Boj proti chudobě
- zlepšit podnikatelské prostředí, zejména pro MSP; - zlepšit podmínky pro prosazování práv duševního vlastnictví; - snížit administrativní zátěž; - úzká spolupráce se zúčastněnými stranami v různých odvětvích (podniky, odbory, vědci, NNO).	- podporovat kolektivní i individuální zodpovědnost v boji proti chudobě a sociálnímu vyloučení; - stanovit a provádět opatření zaměřená na specifické podmínky zvláště ohrožených skupin (jako neúplné rodiny, starší ženy, menšiny, Romové, zdravotně postižení a lidé bez domova); - plně využívat systémy sociálního a důchodového zabezpečení, aby byla zajištěna odpovídající podpora příjmů a přístup ke zdravotní péči.

Priority NPR:

Fungující trh práce a sociální systém jako předpoklad konkurenceschopné ekonomiky	Vzdělání jako cesta ke konkurenceschopnosti a vyšší produktivitě práce
- snižování strukturální nezaměstnanosti; - zvyšování pružnosti TP; - zajištění principů sociální solidarity – principu flexikurity, pro zapojení nových pracovníků na TP; - vytváření nových pracovních míst; - posílení APZ – inovativní nástroje, přístupy; - aktivizace dosud vyloučených skupin na TP; - rozvoj kvalifikované pracovní síly v souladu s potřebami TP; - změny v oblasti školství a přípravy na povolání; - zefektivnění zprostředkování práce; - podpora zaměstnávání mladých lidí; - podpora zaměstnávání seniorů; - rozvoj a podpora programů celoživotního učení.	- zefektivnění systému vzdělávání; - zvyšování kvality a dostupnosti předškolního vzdělávání; - systematické zlepšování kvality vzdělávání a reforma vzdělávací soustavy v oblasti základního a středního školství; - zlepšení podmínek pro pedagogické pracovníky; - podpora zvýšení kvality odborného vzdělávání se zaměstnavateli; - podpora dalšího vzdělávání dospělých; - diverzifikace vysokých škol a jejich funkcí; - posílení kvality a relevance vysokých škol.
Fungující trh práce a sociální systém jako předpoklad konkurenceschopné ekonomiky	
- odstranění nevhodných mechanismů v sociálním a daňovém systému; - posilování individuální odpovědnosti; - zvýšení a diverzifikace nabídky služeb péče o děti; - rozšíření možností nerodičovské péče o děti; - komplexní reforma sociální politiky zaměřená na růst a zaměstnanost (dávkový systém, péče o osoby se zdravotním postižením, zabezpečení osob v hmotné nouzi, pracovněprávní legislativa, rodinná politika a péče o děti); - zefektivnění sociálních transferů; - začleňování Romů a ostatních vyloučených a ohrožených skupin; - zvyšování finanční gramotnosti; - inkluzivní vzdělávání; - podpora sociálního bydlení; - aktivizace dosud vyloučených skupin na TP; - zajištění principů sociální solidarity – principu flexikurity, pro zapojení nových pracovníků na TP.	

Priority Souhrnného návrhu zaměření budoucí kohezní politiky EU po roce 2013 v podmínkách České republiky obsahující návrh priorit pro čerpání fondů EU po roce 2013

Národní rozvojová priorita: Zvýšení konkurenceschopnosti ekonomiky

Podpora podnikání, Fungující trh práce	Zvyšování kvality vzdělávání
- podpora podnikatelského sektoru prostřednictvím vzdělávání a širokého spektra inovací; - poskytnutí poradenských služeb pro MSP a zlepšení dostupnosti informací; - posílení mentoringu, koučingu a budování partnerských sítí; - rozvoj školících středisek a podpora vědeckotechnických parků.	- zefektivnění systému vzdělávání a přizpůsobení zájmům české ekonomiky; - rozvoj počátečního i dalšího vzdělávání – zvyšování kvalit pedagogických pracovníků, zkvalitňování vzdělávacích programů s důrazem na znalostní ekonomiky a ICT; - rozvoj vysokých škol – zejména v oblasti LZ, infrastruktury, zvyšování kvality vzdělávacích programů a jejich flexibility;
- vybudování moderně fungujícího a flexibilního trhu práce; - zvýšení adaptability a profesní geografické mobility pracovní síly včetně rozvoje bydlení; - prohloubení celkové flexibility TP a prohloubení souladu kvalifikační struktury pracovní síly a potřebami trhu práce; - rozvoj kapacit pro vyhodnocování potřeb a předvídání dlouhodobých kvalifikačních požadavků TP; - zavedení a zajištění celoživotního poradenství; - zefektivnění veřejných služeb zaměstnanosti a jejich přizpůsobení potřebám TP; - rozvoj infrastruktury veřejných služeb zaměstnanosti a její modernizace; - rozšíření možnosti pružných forem zaměstnávání; - zařazování osob vyloučených z TP na TP; - podpora zaměstnatelnosti prostřednictvím nových /inovovaných nástrojů APZ; - rozvoj možností rekvalifikací; - podpora nových pracovních míst; - systémová podpora celoživotního učení a dalšího vzdělávání; - posílení úlohy kariérového poradenství;	- rozvoj stimulace spolupráce VŠ se strategickými partnery z aplikační sféry; - rozvoj spolupráce VŠ se zaměstnavateli; - zvýšení počtu a kvality výzkumných a vzdělávacích kapacit; - rozvoj mezinárodní spolupráce a podpora infrastrukturního a expertního rozvoje VŠ; - podpora adaptability institucí primárního vzdělávání na požadavky zaměstnavatelů; - zvyšování adaptability absolventů všech typů škol a jejich uplatnitelnosti na TP; - podpora spolupráce škol a školských zařízení se zaměstnavateli; - zlepšení materiálních podmínek škol a školských zařízení;

- zvyšování dostupnosti a rozšiřování nabídky dalšího profesního vzdělávání ve shodě s potřebami trhu práce.

Související Národní rozvojové priority: Podpora sociálního začleňování, boje s chudobou a systému péče o zdraví, Zvyšování kvality a efektivity veřejné správy, Integrovaný rozvoj území

Národní rozvojová priorita: Podpora sociálního začleňování, boje s chudobou a systému péče o zdraví

Podpora sociálního začleňování, boje s chudobou

- zvyšování uplatnitelnosti osob sociálně vyloučených a osob ohrožených sociálním vyloučením na trhu práce, podpora pracovní integrace;
- podpora sociálního podnikání;
- stanovit a provádět opatření zaměřená na specifické podmínky zvláště ohrožených skupin (jako ohrožené skupiny mládeže, lidé v předdůchodovém věku, zdravotně postižení občané);
- podpora inkluzivního vzdělávání, dalšího vzdělávání;
- podpora rovných příležitostí;
- podpora rozvoj sociální práce
- zvýšení dostupnosti, kvality a rozvoj služeb pro rodiny s dětmi;
- zvyšování dostupnosti, kvality a rozvoj komunitních služeb za účelem prevence sociálního vyloučení nebo realizace sociálního začleňování;
- zvýšení účinnosti systému sociální ochrany prostřednictvím veřejné správy včetně systému péče o ohrožené děti a o podporu aktivního stárnutí a sdílení neformální péče.

Související Národní rozvojové priority: Zvýšení konkurenceschopnosti ekonomiky, Zvyšování kvality a efektivity veřejné správy, Integrovaný rozvoj území

Strategie boje proti sociálnímu vyloučení na období 2011 -2015

Boj s chudobou a sociální začleňování

Bezpečnost

Bydlení

Sociální služby, rodina a zdraví

- vytvořit metodiku pro plánování rozvoje sociálních služeb na úrovni obcí a krajů,
- vytvořit funkční síť sociálních služeb v sociálně vyloučených lokalitách, síť sociálních služeb pro rodinu,
- vytvořit multidisciplinární přístup v rámci SPOD a sociálních služeb a stanovit kompetence veřejné správy a ostatních subjektů,
- předcházet umístění dětí mimo rodinu, podporovat vhodné formy náhradní rodinné péče a návrat dítěte do rodiny,
- vytvořit vzdělávání pro subjekty zainteresované do problematiky sociálně vyloučených lokalit,

- zajistit dlouhodobě udržitelné financování orgánů sociálně právní ochrany dítěte ve vztahu k sociálně vyloučeným lokalitám,
- zlepšení dostupnosti zdravotní péče a prevence.

Vzdělávání

Zaměstnanost a dávkové systémy

Regionální rozvoj

Zaměstnanost

Komplexní programy na podporu zaměstnanosti osob ze sociálně vyloučených lokalit

- zavádění zónového zprostředkování práce,
- vypracování a zavádění společné metodiky pro zavedení systému postupného zaměstnávání,
- posílení spolupráce s poskytovateli sociálních služeb při tvorbě individuálních akčních plánů,
- zavádění nástrojů flexibilního zaměstnávání a odměňování,
- metodická podpora zavádění lokálních sítí zaměstnanosti v sociálně vyloučených lokalitách.

I. Do jaké míry odpovídají identifikované potřeby a problémy trhu práce a v oblasti boje s chudobou v ČR s klíčovými prioritami EU a ČR v oblasti rozvoje lidských zdrojů, zaměstnanosti a sociálního začleňování?

Tabulka 4 Komparace cílů Strategie 2020, NPR, Strategických priorit pro čerpání po roce 2013 a Strategie boje proti sociálnímu vyloučení a identifikovaných klíčových problémů

Strategie 2020		NPR		Strategické priority	Klíčové problémy	Strategie boje proti sociálnímu vyloučení 2011-15
Inteligentní růst	Podíl osob ve věku 30-34 let s VŠ vzděláním 30-35 %	32 % osob ve věku 30-34 let s terciárním vzděláním	- zefektivnění systému vzdělávání; - zvyšování kvality a dostupnosti předškolního vzdělávání; - systematické zlepšování kvality vzdělávání a reforma vzdělávací soustavy v oblasti základního a středního školství; - zlepšení podmínek pro pedagogické pracovníky; - podpora zvýšení kvality odborného vzdělávání se zaměstnavateli; - podpora dalšího vzdělávání dospělých; - diverzifikace vysokých škol a jejich funkcí; - posílení kvality a relevance vysokých	- zefektivnění systému vzdělávání a přizpůsobení zájmům české ekonomiky; - rozvoj počátečního i dalšího vzdělávání – zvyšování kvalit pedagogických pracovníků, zkvalitňování vzdělávacích programů s důrazem na znalostní ekonomiky a ICT; - rozvoj vysokých škol – zejména v oblasti LZ, infrastruktury, zvyšování kvality vzdělávacích programů a jejich flexibility; - rozvoj stimulace spolupráce VŠ se strategickými partnery z aplikační sféry; - rozvoj spolupráce VŠ se zaměstnavateli; - zvýšení počtu a kvality výzkumných a vzdělávacích kapacit; - rozvoj mezinárodní spolupráce a podpora infrastrukturního a expertního rozvoje VŠ; - podpora adaptability institucí primárního vzdělávání na	- nízká míra zaměstnanosti - nevhodná sektorová struktura zaměstnanosti - nesoulad kvalifikací požadovaných zaměstnavateli a kvalifikací nabízených uchazeči - kvalita budoucích lidských zdrojů - zapojení zahraničních zaměstnanců do chodu české ekonomiky - podpora dalšího profesního vzdělávání - nesoulad mezi počtem a strukturou nabízených volných míst a počtem a strukturou kvalifikace uchazečů o zaměstnání - spolupráce se zaměstnavateli	- bezpečnost - bydlení - sociální služby, rodina a zdraví (vytvořit metodiku pro plánování rozvoje sociálních služeb na úrovni obcí a krajů, vytvořit funkční síť sociálních služeb v sociálně vyloučených lokalitách, síť sociálních služeb pro rodinu, vytvořit multidisciplinární přístup v rámci SPOD a sociálních služeb a stanovit kompetence veřejné správy a ostatních subjektů, předcházet umístění dětí mimo rodinu, podporovat vhodné formy náhradní rodinné péče a návrat dítěte do rodiny, vytvořit vzdělávání pro subjekty zainteresované do problematiky sociálně vyloučených lokalit, zajistit dlouhodobě
	Podíl mladých lidí předčasně opouštějících školu 5,5 %	Nejvýše 5,5 % osob předčasně odcházejících ze vzdělání				

			škol.	požadavky zaměstnavatelů; - zvyšování adaptability absolventů všech typů škol a jejich uplatnitelnosti na TP; - podpora spolupráce škol a školských zařízení se zaměstnavateli; - zlepšení materiálních podmínek škol a školských zařízení.		udržitelné financování orgánů sociálně právní ochrany dítěte ve vztahu k sociálně vyloučeným lokalitám, zlepšení dostupnosti zdravotní péče a prevence), - vzdělávání - zaměstnanost a - dávkové systémy - regionální rozvoj
Růst podporující začlenění	Snížit o 25 % počet Evropanů, kteří žijí pod vnitrostátní hranicí chudoby, což vyvede z chudoby přes 20 milionů lidí.	Udržení hranice počtu osob ohrožených chudobou, materiální deprivací nebo žijících v domácnostech bez zaměstnané osoby do roku 2020 oproti roku 2008. ČR současně vyvine úsilí vedoucí ke snížení počtu osob ohrožených chudobou, materiální deprivací nebo žijících v domácnostech bez zaměstnané osoby o 30 000 osob	- odstranění nevhodných mechanismů v sociálním a daňovém systému; - posilování individuální odpovědnosti; - zvýšení a diverzifikace nabídky služeb péče o děti; - rozšíření možností nerodičovské péče o děti; - komplexní reforma sociální politiky zaměřená na růst a zaměstnanost (dávkový systém, péče o osoby se zdravotním postižením, zabezpečení osob v hmotné nouzi, pracovněprávní legislativa, rodinná politiky a péče o děti); - zefektivnění sociálních transferů; - začleňování Romů a ostatních vyloučených	- zvyšování uplatnitelnosti osob sociálně vyloučených a osob ohrožených sociálním vyloučením na trhu práce, podpora pracovní integrace; - podpora sociálního podnikání; - stanovit a provádět opatření zaměřená na specifické podmínky zvláště ohrožených skupin (jako ohrožené skupiny mládeže, lidé v předdůchodovém věku, zdravotně postižení občané); - podpora inkluzivního vzdělávání, dalšího vzdělávání; - podpora rovných příležitostí; - podpora rozvoje sociální práce - zvýšení dostupnosti, kvality a rozvoje služeb pro rodiny s dětmi; - zvyšování dostupnosti, kvality a rozvoje komunitních služeb za účelem prevence sociálního vyloučení nebo realizace sociálního začleňování; - zvýšení účinnosti systému sociální ochrany prostřednictvím veřejné správy včetně systému péče o ohrožené děti a o podporu	- motivace k ekonomické aktivitě - podpora a rozvoj sociální ekonomiky - motivace k ekonomické aktivitě i u nízkopříjmových osob - podpora tvorby pracovních míst pro osoby na trhu znevýhodněné	-

			- a ohrožených skupin; - zvyšování finanční gramotnosti; - inkluzivní vzdělávání; - podpora sociálního bydlení; - aktivizace dosud vyloučených skupin na TP; - zajištění principů sociální solidarity – principu flexikurity, pro zapojení nových pracovníků na TP.	aktivního stárnutí a sdílení neformální péče.		
Zvýšit zaměstnanost u osob ve věku 20-64 let minimálně na 75 %.	- Zvýšení celkové míry zaměstnanosti osob ve věku 20-64 let na 75 % - Zvýšení míry zaměstnanosti žen (20-64 let) na 65 % - Zvýšení míry zaměstnanosti starších osob (55-64 let) na 55 % - Snížení míry nezaměstnanosti mladých osob (15-24 let) o třetinu oproti roku 2010 - Snížení míry nezaměstnanosti osob s nízkou kvalifikací (stupeň ISCED 0-2) o čtvrtinu oproti roku 2010	- snižování strukturální nezaměstnanosti; - zvyšování pružnosti TP; - zajištění principů sociální solidarity – principu flexikurity, pro zapojení nových pracovníků na TP; - vytváření nových pracovních míst; - posílení APZ – inovativní nástroje, přístupy; - aktivizace dosud vyloučených skupin na TP; - rozvoj kvalifikované pracovní síly v souladu s potřebami TP; - změny v oblasti školství a přípravy na povolání;	- vybudování moderně fungujícího a flexibilního trhu práce; - zvýšení adaptability a profesní geografické mobility pracovní síly včetně rozvoje bydlení; - prohloubení celkové flexibility TP a prohloubení souladu kvalifikační struktury pracovní síly a potřebami trhu práce; - rozvoj kapacit pro vyhodnocování potřeb a předvídání dlouhodobých kvalifikačních požadavků TP; - zavedení a zajištění celoživotního poradenství; - zefektivnění veřejných služeb zaměstnanosti a jejich přizpůsobení potřebám TP; - rozvoj infrastruktury veřejných služeb zaměstnanosti a její modernizace; - rozšíření možnosti pružných forem	- nízká úroveň zapojení flexibilních forem zaměstnávání - vysoký podíl dlouhodobé nezaměstnanosti skupin ohrožených na trhu práce - prohlubující se rozdíly v zaměstnanosti a v nezaměstnanosti v regionech - kvalita budoucích lidských zdrojů - zapojení zahraničních zaměstnanců do chodu české ekonomiky - podpora dalšího profesního vzdělávání - nesoulad mezi počtem a strukturou nabízených volných míst a počtem a strukturou kvalifikace uchazečů o zaměstnání - efektivní, vysoce výkonné a kvalitní služby zaměstnanosti v oblasti poskytování aktivní	- zavádění zónového zprostředkování práce - vypracování a zavádění společné metodiky pro zavedení systému postupného zaměstnávání - posílení spolupráce s poskytovateli sociálních služeb při tvorbě individuálních akčních plánů - zavádění nástrojů flexibilního zaměstnávání a odměňování - metodická podpora zavádění lokálních sítí zaměstnanosti v sociálně vyloučených lokalitách	

			- zefektivnění zprostředkování práce; - podpora zaměstnávání mladých lidí; - podpora zaměstnávání seniorů; - rozvoj a podpora programů celoživotního učení.	- zaměstnávání; - zařazování osob vyloučených z TP na TP; - podpora zaměstnatelnosti prostřednictvím nových /inovovaných nástrojů APZ; - rozvoj možností rekvalifikací; - podpora nových pracovních míst; - systémová podpora celoživotního učení a dalšího vzdělávání; - posílení úlohy kariérového poradenství; - zvyšování dostupnosti a rozšiřování nabídky dalšího profesního vzdělávání ve shodě s potřebami trhu práce.	- politiky zaměstnanosti – zprostředkování - spolupráce se zaměstnavateli - podpora tvorby pracovních míst pro osoby na trhu znevýhodněné - podpora dalšího profesního vzdělávání	
				Tematická oblast priority: Podpora podnikání - podpora podnikatelského sektoru prostřednictvím vzdělávání a širokého spektra inovací; - poskytnutí poradenských služeb pro MSP a zlepšení dostupnosti informací; - posílení mentoringu, koučingu a budování partnerských sítí; - rozvoj školicích středisek a podpora vědeckotechnických parků.	- spolupráce se zaměstnavateli - prohlubující se rozdíly v zaměstnanosti a v nezaměstnanosti v regionech - kvalita budoucích lidských zdrojů - zapojení zahraničních zaměstnanců do chodu české ekonomiky - podpora dalšího profesního vzdělávání	



evropský
sociální
fond v ČR



EVROPSKÁ UNIE



OPERAČNÍ PROGRAM
LIDSKÉ ZDROJE
A ZAMĚSTNANOST

PODPORUJEME
VAŠI BUDOUCNOST
www.esfcr.cz

Identifikované potřeby a problémy trhu práce a v oblasti boje s chudobou v ČR **jsou plně v souladu s prioritami EU**, jsou již definovány na konkrétnější úrovni s mírou detailu, kterou lze považovat za možné budoucí zaměření konkrétních opatření.

Ani v případě strategických dokumentů z oblasti trhu práce, ani v případě strategických dokumentů z oblasti boje s chudobou nebyly identifikovány klíčové problémy, které by v těchto dokumentech nebyly nijak pokryty. Taktéž se prostřednictvím realizovaných analýz podařilo prokázat, že všechny identifikované klíčové problémy jsou obsaženy vždy alespoň v některých strategických dokumentech ČR.

m. Které z identifikovaných priorit ČR v relevantních oblastech nebude možné v budoucnosti podporovat prostřednictvím nástrojů financovaných ze strukturálních fondů EU? Které z těchto priorit je nezbytné sledovat, nemá-li být omezeno působení a účinky strukturálních politik?

V tomto ohledu je nutné vycházet zejména z dokumentu Souhrnný návrh zaměření budoucí kohezní politiky EU po roce 2013 v podmínkách České republiky obsahující návrh priorit pro čerpání fondů EU po roce 2013, který byl vypracován v návaznosti na Strategii Evropa 2020 a NPR ČR a byl vypracován v úzké spolupráci s jednotlivými resorty. V tuto chvíli tedy obsahuje soubor jednotlivých cílů ČR, které jsou rozpracovány do poměrně velké podrobnosti.

Jednotlivé oblasti jsou sdružovány tak, aby se účinnost a vzájemné efekty pokud možno podporovaly. Oblast zaměstnanosti je velmi úzce propojená, resp. je zařazena do problematiky konkurenceschopnosti, kam je zakomponována rovněž oblast vzdělávání a do jisté míry, pouze okrajově, rovněž oblast sociální inkluze v návaznosti na trh práce.

Současně jsou oblasti v dokumentu velmi široce zastoupeny a financování ze SF/ESF je otevřeno široké paletě opatření, proto je možné konstatovat, že identifikované priority v NPR je (bude) možné financovat v příštím období z ESF.

Na základě studia a zhodnocení zaměření cílů a priorit jednotlivých strategických dokumentů na úrovni EU a na národní úrovni lze konstatovat, že zaměření jednotlivých priorit umožňuje financování všech výše zmíněných oblastí v rámci Evropského sociálního fondu. V příštím programovém období bude možné podpořit prostřednictvím ESF všechny priority/cíle zaměřené na oblast trhu práce a boje s chudobou, resp. sociální inkluzí, definované ve strategických dokumentech ČR.

Na čem však bude při určení vhodnosti podpory definovaných oblastí z ESF záležet, to bude konkrétní zaměření jednotlivých aktivit, které již mohou z rámce financování ESF vybočovat. Jako příklad lze uvést financování provozu (mzdové, provozní náklady) institucí poskytujících sociální služby, které nebude možné z ESF podpořit v kontrastu například s podporou rozvoje kvality poskytovaných služeb institucemi sociálních služeb. Jako jiný příklad můžeme uvést možnost podpořit rozvoj systému péče o ohrožené děti ve srovnání s podporou konkrétních dětí, kterou nebude možné z ESF zajistit.

Již v této fázi je možné odhadnout, že s ohledem na předpokládaný vývoj na TP a na dosavadní vývoj volných pracovních míst a uchazečů o zaměstnání na trhu práce (viz graf č. 18, Analytická část), by měl být maximální důraz položen na tvorbu moderního a flexibilního trhu práce s důrazem na nástroje APZ a tvorbu pracovních míst.

Znovu-zapojení ohrožených skupin na TP, důraz je třeba věnovat opatřením zaměřeným na ženy (zejména na ženy samoživitelky), absolventy, skupinu 50+, nízkokvalifikované, absolventy bez praxe, dlouhodobě nezaměstnané. Speciální opatření je nutné připravit pro romskou populaci. Důraz by měl být soustředěn na vyšší míru zapojení flexibilních forem zaměstnávání a zavádění nových nástrojů APZ.

Sladování potřeb trhu práce a kvalifikační úrovně osob vstupujících (působících) na trhu práce.

S možným očekávaným vývojem na trhu práce a také s aktuálním stavem VSZ lze rovněž předpokládat nutnou podporu transformace veřejných služeb zaměstnanosti.

Oblastí, která by neměla zůstat opominuta, je rozvoj sociální ekonomiky, jehož význam bude vzhledem k vývoji ekonomické situace narůstat.

V oblasti boje s chudobou byly dále identifikovány potřeby zajistit prostřednictvím prostředků ESF základní nástroje boje s chudobou včetně překonávání pasti chudoby u ohrožených skupin obyvatel (podrobněji viz analytická část tohoto dokumentu). Jako doprovodná opatření, která by měla být podporována, byly identifikovány i aktivity v oblasti sociálního vyloučení vedoucího k chudobě.

Podrobný popis opatření doporučených k finanční podpoře ESF je blíže popsán v následujících kapitolách.

ČÁST II

Zhodnocení výsledků příspěvku OP LZZ a dalších programů ESF k naplňování strategií EU a ČR

7 Zhodnocení příspěvku OP LZZ a dalších programů ESF k naplňování strategií EU a ČR

V této kapitole je uvedeno zhodnocení příspěvku OP LZZ a dalších programů ESF k naplňování strategií EU a ČR ve formě odpovědí na evaluační otázky. Dílčí doporučení vyplývající z níže uvedeného textu pro úkol 3 je uvedeno v závěru materiálu.

7.1. *Shrnutí výsledků Zhodnocení příspěvku OP LZZ a dalších programů ESF v odpovědích na definované evaluační otázky*

2a. Jaká jsou zjištění ohledně obecné „vhodnosti“ (relevance) intervencí jednotlivých OP v oblasti zaměstnanosti a sociální inkluze?

Z výsledků metaevaluace vyplývá, že **není zaznamenán žádný zásadní problém ohledně obecné relevance intervencí ESF realizovaných v oblasti trhu práce a sociální inkluze** především v tomto programovém období (tedy intervencí financovaných z OP LZZ). Roční operační vyhodnocení OP LZZ 2010 uvádí, že „většina výzev je dobře zacílena z hlediska jejich aktivit, cílových skupin i okruhu žadatelů“ a „výzvy mají současně dostatečný potenciál pro naplnění stanovených cílů jednotlivých prioritních os kvantifikovaných do core indikátorů“. (ROV 2010, technická zpráva: 16). K podobnému závěru dochází také Výroční zpráva o provádění OP LZZ za rok 2010 (toto tvrzení se ovšem opět opírá především o zjištění ROV 2010). K podobným výsledkům potom dochází zpracovatelé předběžných výstupů tzv. Longitudální studie (Průběžná dlouhodobá (longitudální) studie účinků podpory OP LZZ na cílové skupiny programu). Ta uvádí, že na základě identifikace problémů cílových skupin, která byla realizována především prostřednictvím dotazníkových šetření, je možné konstatovat, že „stanovené cíle programu dostatečně pokrývají danou problematiku (tedy potřeby cílových skupin)“ (Longitudální studie, 2. PZ: 61). Rovněž potom tato studie, v odpovědi na evaluační otázku, pátrající po vnímání OP LZZ a jeho účinků ze strany cílových skupin (evaluační otázka č. 6) konstatuje, že i ze strany organizací, které předkládají a realizují projekty podpořené z OP LZZ, jsou dopady a účinky tohoto programu vnímány pozitivně a program jako celek je v drtivé většině vnímán jako relevantní nástroj pro řešení potřeb cílových skupin, tedy jako „smysluplný nástroj řešení situace cílových skupin“, bez něž by se jejich situace zhoršila (tamtéž: 63). Maximální souhlas s tímto tvrzením přitom zpracovatelé longitudální studie zaznamenávají mezi projekty prioritní osy 3.

Obecná relevance intervencí ESF zaměřených na problematiku trhu práce a sociální inkluze v ČR je tedy, dle vyjádření řady evaluačních studií, na vysoké úrovni – odpovídající operační program (OP LZZ) podporuje takové druhy intervencí, které se jak z pohledu „zvenčí“ (prostřednictvím nástrojů socioekonomické analýzy), tak i „zvnitř“ (dotazováním mezi příjemci podpory a cílovými skupinami) zdají vhodné a

odpovídající na potřeby a problémy cílových skupin. **Vysokou relevanci ovšem může snížit způsob implementace programu** – tedy fakt, že zatímco některé intervence (oblasti podpory) jsou financovány s vysokou intenzitou, jiné jsou z tohoto pohledu spíše opomíjeny. Takto by sice operační program podporoval intervence, které jsou vhodné k podpoře, jeho konkrétní implementace by ale vzhledem k potřebám a problémům cílových skupin nebyla vyvážená. Na tuto problematiku upozorňuje především Roční operační vyhodnocení OP LZZ 2009, které uvádí, že „klíčové aktivity projektů vesměs odpovídají specifickým cílům a nikterak nevybočují (tj. projekty jsou realizovány v souladu se zacílením programu, které je považováno za relevantní vůči potřebám a problémům cílových skupin, pozn. aut.). Parciální výtkou je výhradní zaměření na určité cílové skupiny, kterým je věnována přílišná pozornost na úkor jiných.“ (ROV 2009: 60) Podobně toto hodnocení uvádí, že „míra čerpání v jednotlivých oblastech podpory je poměrně nevyvážená“ – a to vzhledem k předpokládané alokaci na jednotlivé oblasti podpory (tamtéž: 11). Na druhou stranu je ovšem nutné uvést, že závěr tohoto charakteru se v následujícím ROV neobjevuje a nepotvrzuje jej ani průběžné výstupy longitudální studie, je tak možné, že jde o problém, který se objevil na počátku implementace OP LZZ a s jejím dalším postupem byl vyřešen. Částečně tento problém pouze potvrzuje dokument Hodnocení implementace principu partnerství v OP LZZ, který uvádí, že při další implementaci programu je vhodné „zaměřit se na aktivity (např. v podobě zahrnutí do výběrových kritérií), které mají být dle programové dokumentace podporovány, ale ve schválených projektech se téměř neobjevují – místní partnerství, spolupráce mezi institucemi, apod.“ (Hodnocení implementace principu partnerství: 147). Není ovšem bez zajímavosti, že podobný závěr činí také Ex-post evaluace Rámce podpory Společenství a jednotných programových dokumentů z programového období 2004 – 2006, které doslova uvádí, že „většina programů byla (a i v období 2007 – 2013 stále je) poptávkově orientovaných“. Tzn., že potřeba intervence – společenská – je ztotožněna s poptávkou potenciálních příjemců podpory. V jistém smyslu to může znamenat, že obsah intervencí je v příliš velké míře řízen požadavky/poptávkou příjemců a méně společenskou potřebou intervencí (...). Zjednodušeně to znamená, že obsah intervencí je dán existujícími projekty příjemců; v případě, kdy existuje společenská potřeba, ale nejsou-li projekty, tak se na intervenci rezignuje.“ (Ex-post evaluace RPS 2004 – 2006: 102). Jde tedy sice o velmi obecné zjištění, potvrzuje však riziko, že program jako celek sice může být relevantní (tj. je zaměřen na skutečné potřeby a problémy a předpokládá vhodné intervence v tomto smyslu), jeho relevanci ovšem snižuje fakt, že jsou implementovány pouze ty intervence, po kterých je poptávka ze strany předkladatelů projektů.

S výše uvedeným rovněž souvisí další mírné omezení obecné relevance programů ESF v oblasti trhu práce a sociální inkluze, související s problematikou „perverse incentives“. Tento termín popisuje situaci, kdy cílová skupina programu (žadatelé / potenciální příjemci) upravuje své cíle – a v návaznosti na to explicitní vnímání potřeb – podle nabídky finanční podpory ze strany operačního programu – tedy podle cílových oblastí, na které je možné žádat o finanční podporu. Tímto způsobem je zpětně ovlivňováno vnímání relevance programu, poněvadž **žadatelé mohou částečně přizpůsobit své**

potřeby tak, aby byly programu relevantní. Jinými slovy, relevance nevychází ze strany příjemců ani socioekonomické analýzy – definuje ji samotný program. Na problematiku perverse incentives upozorňuje zejména Hodnocení implementace principu partnerství v OP LZZ, které uvádí, že „u některých žadatelů jsou projekty z OP LZZ především zdrojem příjmů“, v čehož důsledku tyto subjekty „využívají všechny dostupné zdroje finančních prostředků a podle výzev zaměřují své střednědobé cíle“ (Hodnocení implementace principu partnerství: 48). Tento fakt může mít důsledek nejen na účelnost přidělené podpory, ale i na její relevanci – část příjemců totiž přizpůsobuje své potřeby nastavení programu, přičemž správný postup je opačný – program má být nastaven podle potřeb cílových skupin (a tedy příjemců). Do určité míry tuto informaci, ovšem nikoliv na programové, ale projektové úrovni, potvrzuje také longitudální studie, která při zkoumání případných negativních dopadů nastavení podpory z OP LZZ mezi žadateli zjistila, že tyto často vnímají fakt, že „motivace (všech) cílových skupin může být negativně ovlivněna nastavením projektu“ (Longitudální studie, 2. průběžná zpráva: 53).

Závěr:

Z výsledků metaevaluace je zřejmé, že obecné intervence realizované v oblasti trhu práce a sociální inkluze z ESF jsou relevantní a stanovené cíle OP LZZ dostatečně pokrývají danou problematiku. Většina výzev je správně zacílena z hlediska aktivit, cílových skupin i okruhu žadatelů a má dostatečný potenciál k dosažení stanovených cílů jednotlivých prioritních os. Dopady a účinky OP LZZ jsou vnímány organizacemi předkládajícími projekty pozitivně a program jako celek je v drtivé většině vnímán jako relevantní nástroj pro řešení potřeb cílových skupin. Na počátku implementace OP LZZ byly identifikovány problematické oblasti (některé intervence (oblasti podpory) jsou financovány s vysokou intenzitou, jiné jsou z tohoto pohledu spíše opomíjeny; výhradní zaměření na určité cílové skupiny, kterým je věnována přílišná pozornost na úkor jiných; míra čerpání v jednotlivých oblastech podpory je poměrně nevyvážená), které byly průběžně řešeny a v pozdějších studiích již jako problematické identifikovány nejsou. Studie rovněž uvádějí, že obsah intervencí je v příliš velké míře řízen požadavky/poptávkou příjemců a méně společenskou potřebou intervencí. S výše uvedeným souvisí další mírné omezení obecné relevance programů ESF v oblasti trhu práce a sociální inkluze, související s problematikou „perverse incentives“ - cílová skupina programu (žadatelé / potenciální příjemci) upravuje své cíle podle nabídky finanční podpory ze strany operačního programu – tedy podle cílových oblastí, na které je možné žádat o finanční podporu. Část příjemců totiž přizpůsobuje své potřeby nastavení programu, přičemž správný postup je opačný – program má být nastaven podle potřeb cílových skupin (a tedy příjemců).

2b. Jaká jsou zjištění ohledně dynamiky „vhodnosti“ (relevance) – existují priority, které přestaly být relevantní pro podporu, ovšem jsou nadále podporovány? Existují priority a oblasti, které jsou vhodné pro podporu, ale podporovány nejsou?

Základním faktorem, který mohl ovlivnit relevanci některých kritérií v průběhu několika posledních let, je pochopitelně probíhající finanční a ekonomická krize. V jejím důsledku mohlo dojít (a bezpochyby došlo) ke změně problémů a potřeb ČR v oblasti trhu práce a sociální inkluze v důsledku nelineárního socioekonomického vývoje (zejména tedy poklesu průmyslové výroby a obecně ekonomického výkonu ekonomiky a nárůstu nezaměstnanosti).

Již strategická zpráva z roku 2009 si všímá faktu, že regionální rozdíly podle míry nezaměstnanosti představují v ČR vážnější problém než regionální rozdíly v ekonomickém výkonu; v případě krize se tyto regionální rozdíly pochopitelně dále prohlubují. Další charakteristikou regionálních disparit v ČR navíc jsou poměrně významné rozdíly na lokální úrovni – uvnitř jednotlivých krajů. Úspěšný rozvoj metropole tak může způsobit, že lokální problémy zejména v oblasti zaměstnanosti nejsou při pohledu na regionální charakteristiky a indikátory patrné. Má-li tedy program úspěšně řešit problematiku trhu práce a zejména odpovídat na dynamiku vnějšího prostředí, tedy v tomto kontextu zejména proměnlivý vývoj míry nezaměstnanosti, **je nutné, aby měl schopnost cílené akce na lokální úrovni, a mohl tak řešit lokální (strukturální) charakteristiky.** (Blíže viz Strategická zpráva ČR 2009: 30). Podobné zjištění je možné nalézt také v ROV 2009, které uvádí, že „od počátku realizace programu došlo k poměrně výrazné proměně regionálního obrazu nezaměstnanosti (...), vlivem hospodářské krize se výrazně zvýšila nezaměstnanost v některých mikroregionech, které dříve nepatřily mezi problémové a které se mohou nacházet v krajích, popř. regionech soudržnosti, které jako celek nevykazují nadprůměrnou nezaměstnanost.“ Explicitně proto uvádí nutnost reflektovat uvedené změny především v dlouhodobých projektech realizovaných PÚP v oblasti podpory 2.1 (ROV 2009: 14 – 15). Z uvedeného tedy vyplývá, že zejména v případě dlouhodobých projektů v oblasti podpory 2.1 může nastat problém s dynamikou relevance programu a je nutné jejich implementaci průběžně upravovat podle aktuálního vývoje na trhu práce. Rovněž ROV 2010 zmiňuje problematiku regionálních/lokálních odlišností, která hraje roli při zacílení podpory především v oblasti aktivní politiky zaměstnanosti a jako dílčí doporučení uvádí, že „v příštím programovém období 2014+ by bylo vhodné u této problematiky **více zdůraznit regionální dimenzi**“ (ROV 2010: 19). Ex-post hodnocení Rámce podpory Společenství potvrzuje, že především v předchozím programovém období ovšem byla schopnost programu cílit na individuální potřeby jednotlivých regionů nebo dokonce lokalit / mikroregionů značně omezená – a to zejména v intervencích zaměřených na rozvoj lidských zdrojů. Doslova uvádí, že „v oblasti rozvoje lidských zdrojů byla bariérou pro celkovou úspěšnost rovněž **nízká zacílenost na regionální potřeby trhu práce a lokální situaci na trhu práce**, což prokázalo i čerpání prostředků vzhledem k počtu nezaměstnaných v jednotlivých krajích, ze kterého vyplývá, že vyčerpané prostředky neodpovídají potřebám v jednotlivých regionech – podpora byla nerovnoměrná jak u programů ESF, tak i u některé podpory ERDF (SROP)“ (Ex-post evaluace RPS 2004 – 2006: 105).

Na druhou stranu **hodnocení oceňují vysokou relevanci i účinnost protikrizově orientovaných výzev – tyto výzvy tak mají schopnost velmi flexibilně reagovat na**

aktuální (dramatický) vývoj zejména na trhu práce. To je možné zaznamenat kupříkladu ve Výroční zprávě OP LZZ z roku 2010, která uvádí, že výsledky a výstupy programu přispívají zejména ke „zvýšení adaptability zaměstnanců a konkurenceschopnosti podniků a posílení aktivních politik zaměstnanosti“, jejichž význam je možné ještě více ocenit právě v kontextu kulminující hospodářské krize v ČR – v této souvislosti měly „významný pozitivní přínos právě protikrizově orientované výzvy“ (VZ o provádění OP LZZ 2010: 4).

Zejména ROV 2009 si ovšem zároveň všímá, že v důsledku příchodu finanční a ekonomické krize vznikla na trhu práce mimo znevýhodněných skupin uchazečů o zaměstnání „nová početná cílová skupina osob, kteří jsou nezaměstnaní poměrně krátkodobě a u nichž je nezbytné předejít dlouhodobé nezaměstnanosti. Prodlužováním doby nezaměstnanosti se však i tato skupina osob může se ztrátou kvalifikace, pracovních návyků a sociální izolací postupně stávat znevýhodněnou, je proto nezbytné dosáhnout co nejrychlejšího návratu na trh práce“ (ROV 2009: 40). Většina evaluací a studií ovšem zároveň uvádí, že **v důsledku krize se zároveň zintenzivnily problémy a potřeby především u cílové skupiny dlouhodobě nezaměstnaných – výrazně tak vzrůstá relevance intervencí zaměřených na tuto cílovou skupinu.**

Za základní nástroj řešení problému dynamického vývoje relevance programu, a to zejména na úrovni vyhlásování jednotlivých výzev (tedy nástroj pro zajištění toho, aby konkrétní zacílení připravované výzvy přesně odpovídalo aktuálním potřebám a problémům na trhu práce a v oblasti sociální inkluze / boje s chudobou), **je partnerství s organizacemi zastupujícími cílové skupiny** na programové úrovni. Konkrétně to zdůrazňuje především Hodnocení implementace principu partnerství v OP LZZ, které uvádí, že „partnerství ŘO OP LZZ se zástupci cílových skupin a sociálních partnerů při přípravě výzev může napomoci k vyjasnění aktuálních potřeb cílových skupin (...), pro OP LZZ je partnerství na programové úrovni významné zejména z pohledu relevance (...). Vnější okolí programu se změnilo a vývojem prošly i potřeby cílových skupin. Konzultace s nimi mohou pomoci lépe zacílit zaměření výzev a tím i možnost řešit aktuální potřeby a problémy“ (Hodnocení implementace principu partnerství v OP LZZ: 16).

Závěr:

Základním faktorem, který mohl ovlivnit relevanci některých kritérií v průběhu několika posledních let, je pochopitelně probíhající finanční a ekonomická krize. Regionální rozdíly podle míry nezaměstnanosti představují v ČR vážnější problém než regionální rozdíly v ekonomickém výkonu; v případě krize se tyto regionální rozdíly pochopitelně dále prohlubují. Další charakteristikou regionálních disparit v ČR jsou navíc poměrně významné rozdíly na lokální úrovni – uvnitř jednotlivých krajů

Analyzované evaluační studie neuvádějí existenci priorit, které pro podporu přestaly být v důsledku externích změn relevantní. Pokud má ovšem program úspěšně odpovídat na dynamiku vnějšího prostředí je nutné, aby měl schopnost cílené akce na lokální úrovni. V případě dlouhodobých projektů (v oblasti podpory 2.1) je nutné jejich implementaci průběžně upravovat podle aktuálního vývoje na trhu práce. Problematika

regionálních/lokálních odlišností hraje roli při zacílení podpory především v oblasti aktivní politiky zaměstnanosti a jako dílčí doporučení je uváděno, že v příštím programovém období 2014+ by bylo vhodné u této problematiky více zdůraznit regionální dimenzi. V důsledku krize se zároveň zintenzivnily problémy a potřeby především u cílové skupiny dlouhodobě nezaměstnaných – výrazně tak vzrůstá relevance intervencí zaměřených na tuto cílovou skupinu. Oblasti vhodné pro podporu, které nejsou realizovány (viz otázka d): Systematický boj proti diskriminaci na trhu práce, Podpora alternativních (flexibilních) forem zaměstnání; z pohledu cílových skupin jsou to: osoby s kumulovanými problémy (handicapy) a krátkodobě nezaměstnaní, absolventi vysokých škol (a obecně lidé poprvé vstupující na trh práce).

2c. Jaká jsou zjištění ohledně „zbytečnosti“ některých intervencí?

V analyzovaných evaluacích a evaluačních studiích je možné nalézt jen minimum informací souvisejících s otázkou „zbytečnosti“ některých intervencí. Pokud jsou některé označeny za „zbytečné“, netýká se to jejich věcného zaměření (nejde tedy o to, že by programy ESF podporovaly věcná opatření, které nemá smysl podporovat), ale specifických podmínek implementace – některé vynaložené prostředky tedy byly označeny za zbytečně vynaložené z důvodu konkrétního kontextu, v němž byly projekty realizovány.

Prvním takovým zjištěním, které je zmíněno jak v ROV 2009, tak i v ex-post hodnocení RPS předchozího programového období, je podpora projektů, resp. některých aktivit, které by byly jednoznačně realizovány i bez podpory z OP LZZ. Jak uvádí ROV 2009, „z fokusních skupin vyplynulo, že jsou často podporovány projekty, které zahrnují v převážné většině aktivity, které by žadatelé / příjemci stejně realizovali bez podpory ze SF. To považuje evaluátor (zejména v oblasti podpory 1.1) za poměrně závažné zjištění (...)“ (ROV 2009: 47).

Druhým zjištěním několika studií (Strategická zpráva ČR 2009: 28, 35 Závěrečné hodnocení OP RLZ: 64, 72) je omezená relevance realizace některých aktivit souvisejících zejména se školením u cílové skupiny dlouhodobě nezaměstnaných. Problém této CS je totiž strukturálního charakteru a bez jeho bezprostředního řešení jsou prostředky vynaložené na školení do značné míry kontraproduktivní. Strategická zpráva zde doslova uvádí, že „(...) pokles dlouhodobé nezaměstnanosti nebyl zaznamenán ani poté, co začala klesat celková nezaměstnanost. Důvody leží na straně strukturálních charakteristik trhu práce včetně méně motivujícího systému podpory nezaměstnaných. Zvrat tak přišel až po zavedení změn v sociálním systému po 1. lednu 2008. Tento příklad názorně ukazuje zásadní význam systémových opatření ve srovnání s jen nutně omezeným dopadem speciálních školicích programů prováděných v nepříznivém legislativním rámci.“

ROV 2009 v souvislosti s finanční krizí považuje za nevhodné – zbytečně vynaložené – rovněž prostředky, kterými jsou nesystémově (prostřednictvím mzdových příspěvků) podporovány podniky, které se nedokážou udržet na trhu práce. Doslova uvádí, že „ŘO (ZS) nemá žádné opatření, jak zabránit tomu, aby podnikům, které jsou v důsledku hospodářské krize v existenčních problémech, nebyla poskytnuta podpora v případě, kdy nemají reálný restrukturalizační plán. Pokud se toto nepodaří naplnit, hrozí reálné nebezpečí, že investice budou plynout do podniků, které se na trhu nedokážou udržet“ (ROV 2009: 39). Tato výtky byla učiněna primárně v kontextu prioritní osy 1 OP LZZ. S tímto vyjádřením ovšem zároveň kontrastuje jinými studiemi pozitivně hodnocený přínos protikrizově orientovaných výzev (jde totiž o ty samé výzvy, kterých se týkala výše uvedená kritika).

Závěr:

V analyzovaných evaluacích a evaluačních studiích je možné nalézt jen minimum informací souvisejících s otázkou „zbytečnosti“ některých intervencí. Pokud jsou některé označeny za „zbytečné“, netýká se to jejich věcného zaměření, ale specifických podmínek implementace – některé vynaložené prostředky tedy byly označeny za zbytečně vynaložené z důvodu konkrétního kontextu, v němž byly projekty realizovány. Například je konstatováno, že jsou podporovány projekty, které zahrnují v převážné většině aktivity, které by žadatelé / příjemci stejně realizovali bez podpory ze strukturálních fondů, nebo že jsou podporováni žadatelé – např. podniky, kteří se nedokáží po skončení financování ze SF udržet na trhu práce. Rovněž v případě některých aktivit souvisejících se školením cílové skupiny dlouhodobě nezaměstnaných je uváděn omezený dopad intervencí vzhledem ke komplexnosti problémů uvedené cílové skupiny.

2d. Jaká jsou zjištění ohledně chybějících intervencí – existují oblasti, kde ESF nepůsobí, ale byly by v budoucnu vhodné k podpoře z ESF? Existují oblasti, kde absence ESF ohrožuje výsledky jiných intervencí?

Realizované evaluace a studie identifikují několik tematicky vymezených intervencí, které nejsou v rámci financování z ESF realizovány, což ovšem může mít negativní dopad na realizaci jiných intervencí, s nimiž jsou věcně propojeny. Jde zejména o tyto:

- **Systematický boj proti diskriminaci na trhu práce.** Problematiku představuje především Longitudální studie: „(Poslední) klíčovou oblastí problémů, která není dostatečně zasažena výzvami, je nedostatečná informovanost, předsudky a diskriminace na straně zaměstnavatelů zaměstnávat určité skupiny uchazečů, kteří jsou z nějakého důvodu znevýhodněni na trhu práce. Tuto oblast lze v rámci OP LZZ účinně zasáhnout (...)“ (Longitudální studie, první průběžná zpráva: 114).
- **Podpora alternativních (flexibilních) forem zaměstnání** – na významnosti tohoto deficitu současného i minulého rámce podpory z ESF se shoduje řada studií:

Strategická zpráva ČR 2009 („Na českém trhu práce i nadále přetrvává řada významných bariér, mezi něž patří zejména nízká mobilita pracovních sil, nízká flexibilita vzdělávání z hlediska potřeb trhu práce, **nízká podpora alternativních forem zaměstnání (např. částečné nebo jinak upravené úvazky)** (...). A právě na tyto oblasti by se měla realizovaná opatření (intervence ESF, pozn. autora) zaměřit.“ – s. 97, podobně také s. 28 a 23), ROV 2009 („Evaluátor shledal, že se jen výjimečně v projektech realizátoři snaží podporovat pružné formy zaměstnávání, což považuje za závažný problém. Evaluátor tuto aktivitu našel jen u projektů zaměřujících se specificky na osoby pečující o osobu blízkou.“ – s. 57), nebo Průběžné hodnocení CIP EQUAL („V ČR se ukazuje nutnost věnovat větší pozornost navrhování šíření inovativních a moderních forem organizace práce (...).“ – Třetí etapa průběžného hodnocení CIP EQUAL, s. 9 – 10, podobně také s. 38 a 69).

Nad rámec chybějících intervencí ovšem evaluační zprávy rovněž analyzují **chybějící intervence z pohledu cílových skupin**. Některé ze studií tak identifikují minimálně tři cílové skupiny (v obecném slova smyslu, tedy „skupiny osob“), které v okamžiku zpracovávání takové studie nebyly nebo nejsou dostatečně podporovány ze strany ESF, což ovšem má vliv na relevanci podpory z ESF:

- **Osoby s kumulovanými problémy (handicapy)** – překážkami vstupu na trh práce. Již závěrečná evaluace OP RLZ a podobně také JPD 3 uvádí, že i přes v tehdejší době výrazný pokles nezaměstnanosti přetrvává v oblasti rozvoje lidských zdrojů řada významných problémů, které je nutné řešit, mezi nimiž je také „kumulace problémů na některé sociálně znevýhodněné skupiny obyvatel“ (Závěrečná evaluace OP RLZ: 22, podobně Závěrečná evaluace JPD 3: 29). Obdobně se ovšem vyjadřuje i aktuální Longitudální studie, která doporučuje „zacílení podpory na osoby s kumulovanými překážkami zaměstnanosti, resp. podpořit řešení komplexních problémů v rámci jediného projektu (...).“ (Longitudální studie, 1. průběžná zpráva: 5, 115). Podobné doporučení je možné nalézt také v ex-post evaluaci RPS na s. 98, 109 a 111 a v příloze č.5.5 ex-post evaluace RPS – Vyhodnocení přínosů z OP RLZ: 69).
- **Krátkodobě nezaměstnaní, absolventi vysokých škol (a obecně lidé poprvé vstupující na trh práce).** (Viz Longitudální studie, 2. průběžná zpráva: 51). Podobně se také vyjadřuje ROV 2009, když uvádí, že „v důsledku hospodářské krize vznikla na trhu práce nová početná cílová skupina osob, které jsou nezaměstnané poměrně krátkodobě a u nichž je nezbytné předejít dlouhodobé nezaměstnanosti. (...) Je proto nezbytné dosáhnout co nejrychlejšího návratu na trh práce.“ (ROV 2009: 40).

Mimo uvedené chybějící podpory ať už tematicky vymezené, nebo vymezené na základě skupin osob, kterým není věnována v rámci implementace ESF dostatečná pozornost, se v některých studiích a evaluacích objevuje ještě jeden nedostatek týkající se inovativnosti a flexibility projektů. Již Ex-post hodnocení RPS za období 2004 - 2006 uvádí, že významným problémem při dosahování užitečnosti i účelnosti a účinnosti projektů je **nedostatečná míra flexibility při realizaci projektů – tyto tak mohou jen obtížně reagovat na objektivní změnu podmínek** (Ex-post RPS: 101). Podobný typ problému identifikuje také longitudální studie, která uvádí, že významnou bariérou pro vyšší relevanci projektů je striktně dané „vymezení podporovaných aktivit“ – do těchto

vymezení se totiž nemusí vejít inovativní a originální nápady, jak dosahovat cílů programu, které ovšem plně neodpovídají definici podporovaných aktivit – malá flexibilita v tomto směru tak omezuje předkládání podobného typu projektů (Longitudální studie, 2. průběžná zpráva: 44 – 45).

Závěr:

Analyzované evaluace a studie identifikují několik tematicky vymezených intervencí, které nejsou v rámci financování z ESF realizovány, což ovšem může mít negativní dopad na realizaci jiných intervencí, s nimiž jsou věcně propojeny. Jde zejména o tyto:

- Systematický boj proti diskriminaci na trhu práce – uvedenou oblast lze účinně zasáhnout, problémem je nedostatečná informovanost, předsudky a diskriminace na straně zaměstnavatelů zaměstnávat určité skupiny uchazečů, kteří jsou z nějakého důvodu znevýhodněni na trhu práce;;*
- Podpora alternativních (flexibilních) forem zaměstnání - nutnost věnovat větší pozornost navrhování šíření inovativních a moderních forem organizace práce; na českém trhu práce i nadále přetrvává řada významných bariér, mezi něž patří i nízká podpora alternativních forem zaměstnání (např. částečné nebo jinak upravené úvazky);*

Chybějící intervence z pohledu cílových skupin:

- osoby s kumulovanými problémy (handicapy) a krátkodobě nezaměstnaní - zacílení podpory na osoby s kumulovanými překážkami zaměstnanosti, resp. podpořit řešení komplexních problémů v rámci jediného projektu;*
- absolventi vysokých škol (a obecně lidé poprvé vstupující na trh práce) - nová početná cílová skupina osob, které jsou nezaměstnané poměrně krátkodobě a u nichž je nezbytné předejít dlouhodobé nezaměstnanosti; je proto nezbytné dosáhnout co nejrychlejšího návratu na trh práce.*

2e. Jaká jsou zjištění ohledně vhodnosti / správnosti přístupu k řešení konkrétního problému v rámci realizovaných intervencí?

V rámci hodnocení byly identifikovány rovněž případy, kdy jsou sice sledovány relevantní cíle, jejich naplňování ovšem oslabují **nedostatky v implementaci – tedy ve způsobu, jakými mají být tyto cíle naplňovány.**

Většina z těchto problémů implementačního charakteru při dosahování jinak relevantních cílů programu byla zmíněna již v textu výše. Jedním z nejdůležitějších je fakt, že za řadou problémů, které má program za úkol řešit, stojí důvody strukturálního nebo legislativního charakteru, které jsou ovšem mimo dosah programů implementujících podporu z ESF. Tento fakt ovšem oslabuje účinnost některých intervencí. U některých problémů je možné využít programy ESF pro podporu systémových projektů, které mají

potenciál přispět k dosažení obecných cílů a k provedení reforem v dané oblasti. Kupříkladu ROV 2009 ovšem rozpoznává nedostatek programu OP LZZ právě při realizaci systémových aktivit a projektů, a to zejména v prioritní ose 2 OP LZZ (ROV 2009: 113). Podobně viz Strategická zpráva ČR 2009.

Určitý problém pro dosažení cílů intervencí představuje také **nedostatečná komplexnost projektů**. Jinými slovy, předkládané projekty v rámci programů ESF se často zaměřují na dílčí aspekty konkrétního problému na úrovni cílové skupiny (vyloučení z trhu práce, sociální vyloučení, atd.), ale nemají schopnost řešit problém jako celek. To má pochopitelně zásadní negativní dopad na jejich účinnost. Takové doporučení činí zejména Strategická zpráva ČR za rok 2009, která uvádí, že pro dosažení co nejvyšší účinnosti je nutný důraz na úzké provázání jednotlivých oblastí podpory nejenom v rámci jednoho OP, ale zejména napříč několika OP v komplexních projektech, které se zaměřují na obdobné problémy a potřeby. Účinnost jinak relevantních cílů tak je oslabena v případě, že nástroje, které řeší různé aspekty daného problému (a to neinvestičního i investičního charakteru) nejsou dostatečně provázány. (blíže Strategická zpráva 2009: 55, podobný problém v programovém období 2004 – 2006 identifikovala také Ex-post evaluace RPS – viz s. 102).

Roční operační vyhodnocení OP LZZ 2009 identifikuje fakt, že dosahování cílů zvyšování zaměstnanosti brání do určité míry také fakt, že se předkládané **projekty** zabývají pouze problémy na straně zaměstnanců (resp. uchazečů o zaměstnání a dlouhodobě nezaměstnaných), ale **neřeší bariéry uplatnění uchazečů, které spočívají na straně zaměstnavatelů** a v jejichž důsledku se tito brání zaměstnávat jakkoliv znevýhodněné skupiny zaměstnanců (viz ROV 2009: 57).

Již výše byl také zmíněn problém spočívající v omezené schopnosti programů ESF reagovat na konkrétní problémy na trhu práce a v oblasti boje s chudobou na lokální úrovni, je ovšem nutné rovněž uvést, že tento problém byl zmiňován spíše v hodnoceních programů předchozího programového období – viz například závěr Závěrečné evaluace OP RLZ, který konstatuje, že systémová opatření pro boj s nezaměstnaností jsou dostatečně řešena na centrální úrovni, „problémy na regionální úrovni ovšem zůstávají poněkud stranou“ (Závěrečná evaluace OP RLZ: 22).

Za určitý problém při realizaci systémových projektů v oblasti podpory 2.1 Hodnocení implementace principu partnerství v OP LZZ rovněž považuje **nedostatečná mezisektorová partnerství** v těchto systémových projektech: „V rámci OPLZZ nejsou finanční prostředky zaměřené na různé prolínající se a doplňující se CS a nástroje, a tím prakticky nedochází k partnerství mezi ÚP a neziskovými organizacemi, vzdělávacími institucemi nebo soukromými organizacemi. Například v oblasti podpory 3.3 (výzva 31) bylo podáno celkem 329 projektů na podporu integrace sociálně znevýhodněných osob mimo jiné i při vstupu na trh práce, ale jen 8 z nich bylo podáno v partnerství s ÚP (ani jeden z nich nebyl podpořen). ÚP totiž samy podávají své individuální projekty v oblasti podpory 2.1, jejímž cílem je modernizace služeb zaměstnanosti. Například ve výzvě 11

bylo podáno 98 projektů. Projektů v partnerství bylo jen 11, ale 9 z nich tvořilo partnerství s jiným ÚP. Mezisektorová partnerství vznikla jen ve dvou případech, z toho bylo podpořen jen jeden projekt, na kterém spolupracuje ÚP a několik sdružení obcí. Přesto vznikají v těchto projektech zajímavé přístupy, ale veškeré služby, které však ÚP potřebuje zajistit nad rámec svých možností, jsou zajištěny dodavatelsky. Partnerství je tak zcela popřeno a v mnoha případech nastupuje klientelismus.” (Hodnocení implementace principu partnerství v OP LZZ: 191).

Závěr:

Ze závěrů identifikovaných v rámci hodnocení nevyplývá, že by přístupy k řešení realizovaných intervencí byly nevhodné. Naplňování cílů může být ovšem například oslabováno nedostatky v implementaci – tedy ve způsobu, jakým mají být cíle naplňovány. Za řadou problémů, které má program za úkol řešit, stojí důvody strukturálního nebo legislativního charakteru, které jsou ovšem mimo dosah programů implementujících podporu z ESF.

Částečný problém pro dosažení cílů představuje nedostatečná komplexnost projektů, tj. předkládané projekty v rámci programů ESF se často zaměřují na dílčí aspekty konkrétního problému na úrovni cílové skupiny (vyloučení z trhu práce, sociální vyloučení, atd.), ale nemají schopnost řešit problém jako celek. To má pochopitelně zásadní negativní dopad na jejich účinnost. Pro dosažení co nejvyšší účinnosti je nutný důraz na úzké provázání jednotlivých oblastí podpory nejenom v rámci jednoho OP, ale zejména napříč několika OP v komplexních projektech, které se zaměřují na obdobné problémy a potřeby.

Za určitý problém při realizaci systémových projektů v oblasti podpory 2.1 lze považovat nedostatečná mezisektorová partnerství - v rámci OP LZZ nejsou finanční prostředky zaměřené na různé prolínající se a doplňující se cílové skupiny a nástroje, a tím prakticky nedochází k partnerství mezi ÚP a neziskovými organizacemi, vzdělávacími institucemi, nebo soukromými organizacemi.

2f. Jaká jsou tematická zjištění ohledně „vhodnosti“ a potřebnosti (relevance) intervence z ESF?

Adaptabilita

Relevance intervencí ESF v oblasti adaptability je vnímaná jako vysoká, problematičtější je ovšem konkrétní implementace. V tomto smyslu se k prioritní ose adaptabilita vyjadřuje především ROV 2009, které hodnotí pozitivně věcné zaměření prioritní osy (ROV 2009: 12), zároveň ale uvádí, že „nezanedbatelná část projektů v rámci oblasti podpory 1.1 nemá potřebné kvality a neměly by být podpořeny“; projekty zvyšování adaptability se zároveň „nezaměřují na CS, které patří na trhu práce k ohroženým, ale zahrnují plošně všechny zaměstnance daného podniku“ (ROV 2009: 60), což může mít

opět negativní dopad na relevanci způsobu implementace intervencí v oblasti adaptability. ROV 2010 k těmto zjištěním navíc dodává, že relevanci intervencí v oblasti adaptability vzhledem k cílům programu (a obecně ESF) do určité míry snižuje fakt, že „v současnosti je podpora zaměřena spíše na krátkodobější vzdělávání, ale potřebné odborné vzdělávání je spíše dlouhodobější“ (ROV 2010: 87).

Aktivní politika trhu práce

Relevance intervencí v oblasti APZ je uváděná jako jedna z nejvyšších vůbec. Relevanci takto zaměřené intervence zvyšuje fakt, že, „cíle obsažené ve výzvách jsou v přímém souladu s relevantními nařízeními a strategiemi“ (Výroční zpráva o provádění OP LZZ 2009: 76).

Relevanci její implementace ovšem do určité míry zhoršuje „absence jasné státní strategie pro řešení nezaměstnanosti“ (ROV 2009: 37). Má-li být způsob implementace intervencí v oblasti APZ relevantní, je potom zcela klíčová schopnost Programu i projektů „reflektovat změny regionálních potřeb v dlouhodobých projektech realizovaných PÚP“ (ROV 2009: 15) – podobně také ROV 2010: „V příštím programovém období by však bylo vhodné u této problematiky (APZ – pozn. autora) více zdůraznit regionální dimenzi“ (ROV 2010: 19).

Několik hodnocení ovšem uvádí, že maximální relevanci (tedy stav, kdy způsob implementace odpovídá obecným cílům Programu a ESF jako celku) je možné zaznamenat u komplexních projektů, které jsou zaměřeny na individuální práci s cílovou skupinou (dlouhodobě) nezaměstnaných (ROV 2010: 111 – 112; Závěrečná evaluace OP RLZ: 55 – 57, 60).

Co se týče nejvhodnějšího způsobu podpory APZ, ROV 2010 uvádí, že „z hlediska pokrytí území a dopadu na co největší počet osob z vybraných cílových skupin jsou nejúčelnější individuální projekty, z hlediska řešení konkrétních problémů speciálních skupin obyvatel na konkrétním území mají své místo grantové projekty. Nelze tak jednoznačně prioritizovat individuální projekty nad projekty grantovými“ (ROV 2010: 116). Ideální je tedy kombinace obou způsobů implementace intervence.

Za určitý nedostatek ve způsobu implementace intervencí v oblasti APZ považuje ROV „nedostatečnou podporu pružné formy zaměstnání“ (ROV 2009: 57).

Sociální začleňování sociálně vyloučených osob (a osob ohrožených sociálním vyloučením)

Rovněž u této intervence evaluační zprávy nepochybuji o relevanci, některé ovšem varují před „rozměňováním“ relevance v průběhu implementace odpovídající oblasti podpory v důsledku příliš široce a obecně vymezených podporovaných aktivit. To sice je možné vnímat také pozitivně, poněvadž „lze postihnout široké spektrum problémů a konkrétní projekt přizpůsobit konkrétní situaci v regionu“ (ROV 2009: 21), na druhou stranu ale v důsledku toho dochází k překryvům co se týče oblastí podpory i způsobů intervence –

podobný druh projektu může být předložen do několika různých oblastí podpory, stejně tak může být naplňován jak prostřednictvím individuálních, tak i grantových projektů – což je hodnoceno spíše negativně (ROV 2009: 12, ROV 2010: 22). V důsledku toho mohou být navíc také předkládány velmi široce zaměřené projekty, což bylo negativně hodnoceno již v předchozím programovém období (Závěrečná evaluace OP RLZ: 52, Závěrečná evaluace JPD3: 94; podobně ovšem také ROV 2009: 52). Klíčovým pro vysokou relevanci intervencí v oblasti sociálního začleňování je tedy vysoká cílenost zejména na projektové úrovni.

ROV 2010 se vyjadřuje k nejlepšímu (z pohledu relevance) způsobu implementace intervencí také v této oblasti a dochází k závěru, že „efektivnější jsou projekty podpořené formou individuálního projektu kraje, poněvadž (...) kraj tímto způsobem může alokovat prostředky do té oblasti sociálních služeb, která je skutečně potřebná. (...) Globální granty naopak mohou mít lepší představu o potřebách CS (terénní služby). Nicméně za zásadní výtku lze považovat fakt, že v případě globálního grantu určuje potřebu CS žadatel, který může (ale nemusí) vycházet ze skutečných potřeb CS.“ (ROV 2010: 22 – 23) Obecně je tedy nejvhodnější opět kombinace obou přístupů, ovšem za předpokladu jednoznačného zakotvení potřebnosti daného projektu v analýzách a strategických dokumentech.

Sociální začleňování v sociálně vyloučených romských komunitách

Specifické vyčlenění této intervence z obecných intervencí na podporu osob sociálně vyloučených přineslo nové programové období 2007 – 2013. Tento fakt je hodnocen velice pozitivně: „Za zcela zásadní pokrok oproti OP RLZ lze považovat vytvoření samostatné oblasti podpory 3.2. To umožňuje lepší vymezení cílů, podporovaných činností a zejména cílové skupiny.“ (ROV 2010: 23) Vyčlenění intervencí v sociálně vyloučených romských komunitách je tak možné považovat za výrazné zvýšení relevance intervencí ESF v této oblasti. Uvedené je i v souladu se závěry Sociologického výzkumu zaměřeného na analýzu podoby a příčin segregace dětí, žáků, žákyň a mladých lidí ze sociokulturně znevýhodňujícího prostředí z roku 2009. „Výzkum prokázal ve školách v blízkosti sociálně vyloučených lokalit existenci nerovných vzdělanostních šancí romských a neromských dětí“ (hlavní zjištění tamtéž, 67).

„Sociálně-ekonomická situace sociálně vyloučených rodin pravděpodobně nejvýrazněji ovlivňuje vzdělanostní a profesní aspirace romských dětí z těchto rodin a tím i případnou vzestupnou mezigenerační mobilitu“ (hlavní zjištění tamtéž, 68). „U romských dětí se neprojevují výraznější ambice k vykročení za horizont životní dráhy jejich rodičů, profesně naopak kopírují velice omezený horizont vyloučených romských lokalit.“ (hlavní zjištění, tamtéž, 68).

Rovné příležitosti na trhu práce

Oblast intervence jako taková je považovaná za vysoce relevantní co se týče cílů Programu a ESF jako takového. Její konkrétní implementace v OP LZZ je ovšem spíše předmětem kritiky. Projekty jsou totiž hodnoceny jako spíše šablonovité a zaměřené způsobem, který není zcela relevantní danému problémovému okruhu (převažují projekty typu „obecně propagačních“ nebo vzdělávacích), projekty se naopak spíše nezaměřují na konkrétní aktivity pro posílení rovných příležitostí a strukturální změny – zejména vyšší míru prosazování pružných forem práce a zřizování míst v předškolních zařízeních. (ROV 2009: 13, 34; ROV 2010: 133 – 136, 29 – 31).

Závěr:

Na základě zjištění v evaluačních zprávách k jednotlivým tematickým oblastem lze konstatovat relevantnost uvedených intervencí. Vysoká relevance je zejména u aktivní politiky trhu práce a sociálního začleňování v sociálně vyloučených romských komunitách. Konkrétní implementace je problematičtější u adaptability, sociálního začleňování sociálně vyloučených osob (a osob ohrožených sociálním vyloučením), rovných příležitostí na trhu práce.

Zjištění k jednotlivým intervencím:

Adaptabilita

- ✓ *relevance intervencí ESF v oblasti adaptability je vnímaná jako vysoká, problematičtější je ovšem konkrétní implementace;*
- ✓ *projekty zvyšování adaptability se nezaměřují na CS, které patří na trhu práce k ohroženým, ale zahrnují plošně všechny zaměstnance daného podniku;*
- ✓ *v současnosti je podpora zaměřena spíše na krátkodobější vzdělávání, ale potřebné odborné vzdělávání je spíše dlouhodobější.*

Aktivní politika trhu práce

- ✓ *relevance intervencí v oblasti APZ je uváděná jako jedna z nejvyšších vůbec;*
- ✓ *v příštím programovém období by však bylo vhodné u této problematiky více zdůraznit regionální dimenzi;*
- ✓ *maximální relevanci je možné zaznamenat u komplexních projektů, které jsou zaměřeny na individuální práci s cílovou skupinou (dlouhodobě) nezaměstnaných;*
- ✓ *z hlediska pokrytí území a dopadu na co největší počet osob z vybraných cílových skupin jsou nejúčelnější individuální projekty, z hlediska řešení konkrétních problémů speciálních skupin obyvatel na konkrétním území mají své místo grantové projekty; ideální je tedy kombinace obou způsobů implementace intervence;*
- ✓ *za určitý nedostatek ve způsobu implementace intervencí v oblasti APZ je považována nedostatečná podpora pružné formy zaměstnání.*

Sociální začleňování sociálně vyloučených osob (a osob ohrožených sociálním vyloučením)

- ✓ *klíčovým pro vysokou relevanci intervencí v oblasti sociálního začleňování je vysoká cílenost zejména na projektové úrovni;*
- ✓ *příliš široce a obecně vymezené podporované aktivity;*

- ✓ *dochází k překryvům co se týče oblastí podpory i způsobů intervence – podobný druh projektu může být předložen do několika různých oblastí podpory, stejně tak může být naplňován jak prostřednictvím individuálních, tak i grantových projektů – což je hodnoceno spíše negativně;*
- ✓ *efektivnější jsou projekty podpořené formou individuálního projektu kraje, poněvadž kraj tímto způsobem může alokovat prostředky do té oblasti sociálních služeb, která je skutečně potřebná. Globální granty naopak mohou mít lepší představu o potřebách CS (terénní služby).*

Sociální začleňování v sociálně vyloučených romských komunitách

- ✓ *vyčlenění intervencí v sociálně vyloučených romských komunitách je tak možné považovat za výrazné zvýšení relevance intervencí ESF v této oblasti.*

Rovné příležitosti na trhu práce

- ✓ *oblast intervence jako taková je považovaná za vysoce relevantní;*
- ✓ *konkrétní implementace v OP LZZ je ovšem spíše předmětem kritiky. Projekty jsou totiž hodnoceny jako spíše šablonovité a zaměřené způsobem, který není zcela relevantní danému problémovému okruhu (převažují projekty typu „obecně propagačních“ nebo vzdělávacích), projekty se naopak spíše nezaměřují na konkrétní aktivity pro posílení rovných příležitostí a strukturální změny – zejména vyšší míru prosazování pružných forem práce a zřizování míst v předškolních zařízeních.*

2g. Jaká jsou kvantitativní zjištění ohledně účelnosti intervencí ESF v oblasti trhu práce a sociální inkluze?

Kvantitativní složka problematiky účelnosti podpory zkoumá, do jaké míry program dosahuje kvantitativních cílů, které si stanovil. Jinými slovy, zda došlo k naplnění cílových hodnot kvantitativních indikátorů, které měří jeho věcný pokrok, nebo je reálné jejich naplnění očekávat.

Kvantitativní analýzu je možné realizovat na všech programech podpořených z ESF, které mají vztah k problematice trhu práce a boje s chudobou – zejména tedy OP LZZ, OP RLZ, doplňkově potom JPD 3 a OP VK – a to zejména v části dalšího vzdělávání, které má bezprostřední souvislost s problematikou adaptability pracovníků na trhu práce. Důraz při kvantitativní analýze je ovšem kladen na OP LZZ, který je v současné době klíčovým nástrojem ESF v ČR, který cílí na problémy a potřeby trhu práce a boje s chudobou.

Evaluační studie vztahující se k OP LZZ se shodují na pozitivním hodnocení jeho plnění kvantitativních cílů – je rozumné očekávat jejich naplnění bez významných obtíží (VZ o provádění OP LZZ 2010: 12, ROV 2010: 65 – 66). Zatímco ovšem toto hodnocení platí na úrovni programu jako celku, při pohledu na jeho vnitřní strukturu se objevují varování,

že věcný pokrok není dostatečný na úrovni některých prioritních os nebo oblastí podpory. To se týká především prioritní osy 2, jejíž věcná realizace prozatím zaostává – zaostává tedy v plnění značné části vytyčených cílů (což je zejména důsledkem probíhající finanční a ekonomické krize). Určité riziko existuje rovněž na úrovni oblasti podpory 3.3, která prozatím nedostatečně naplňuje svůj kvantitativní cíl týkající se počtu nově vytvořených pracovních míst pro znevýhodněné skupiny (muži/ženy).

V prioritní ose 1 oblasti podpory 1.1 jsou indikátory výstupů plněny nadprůměrně; oblast podpory 1.2 zaostává v plnění stanovených cílů. Dvě výzvy vyhlášené v rámci oblasti podpory 1.2 přispěly k naplňování cílů pouze zanedbatelně. Důvodem je specifičnost cílových skupin vymezených v oblasti podpory 1.2 (tj. zaměstnanci restrukturalizovaných podniků), která není zcela v souladu s možnostmi řešení aktuálních potřeb konečných příjemců. „Oblast podpory 1.2 se vyznačuje nízkým zájmem žadatelů a zčásti pominutím důvodů pro její implementaci (souvislost s překonáváním hospodářské krize). Měla by být restrukturována anebo omezena prostřednictvím částečné realokace finančních prostředků v rámci prioritní osy“ (ROV 2010: 95).

V prioritní ose 2 je oblast podpory 2.1 naplňována bez významnějších problémů (indikátor 07.01.00 Počet vytvořených pracovních míst je téměř naplněn.), oblast podpory 2.2 je z hlediska naplňování cílových hodnot indikátorů problematičtější – důvodem je nízký počet dosud podpořených projektů způsobených nedostatečnou administrativní kapacitou.

V prioritní ose 3 patří mezi neproblematičtější již výše zmíněná oblast podpory 3.3, která prozatím nedostatečně naplňuje svůj kvantitativní cíl týkající se počtu nově vytvořených pracovních míst pro znevýhodněné skupiny (muži/ženy). Tento stav je zapříčiněn zejména vnějším hospodářským vývojem a ekonomickou krizí.

V prioritní ose 4 oblasti podpory 4.1 vykazuje velmi nízké hodnoty naplnění indikátorů, nicméně plánovaná hodnota u přijatých projektů (zazávazkováno cca 114,7%) bude naplněna bez větších problémů.

V prioritní ose 5 je věcné plnění prostřednictvím indikátorů naplňováno velmi uspokojivě z pohledu jejich cílové hodnoty naplánované ve schválených projektech.

Blíže viz ROV 2010, podobné zjištění ovšem činí také Strategická zpráva ČR za rok 2009 především ve vztahu ke kvantifikaci cíle vytváření nových pracovních míst.

Systém kvantifikace programu (netýká se pouze OP LZZ, ale také ostatních) ovšem vykazuje určitý deficit v tom smyslu, že neumožňuje kvantitativně zachytit dopad intervencí na úrovni cílových skupin – tedy neumožňuje kvantitativně vyhodnocovat účelnost intervencí co se týče problémů konkrétních cílových skupin. Na tento nedostatek upozorňuje především Strategická zpráva ČR za rok 2009 (s. 52), podobně ovšem také ROV 2009: 73.

Řada evaluací a studií ovšem rovněž upozorňuje na fakt, že kvantifikace cílů programů ESF (všechny programy) jsou nedostatečně relevantní vůči obecným cílům těchto programů (v oblasti trhu práce a sociální inkluze). Monitorovací indikátory a jejich cílové i aktuální hodnoty často nevypovídají mnoho o kvalitativních (globální a specifické) cílech

programů, a tedy ani o pokroku programů v plnění těchto cílů (viz ROV 2009: 25, 60, 113; ROV 2010: 92 – 93, 104; Ex-post evaluace RPS 2004 - 2006: 101; atd.).

Závěr:

Analyzované evaluace a studie pozitivně hodnotí plnění kvantitativních cílů v oblasti trhu práce a sociální inkluze, lze očekávat jejich naplnění bez významných obtíží. Věcný pokrok není dostatečný na úrovni některých prioritních os nebo oblastí podpory.

V prioritní ose 1 oblasti podpory 1.1 jsou indikátory výstupů plněny nadprůměrně; oblast podpory 1.2 zaostává v plnění stanovených cílů. Dvě výzvy vyhlášené v rámci oblasti podpory 1.2 přispěly k naplňování cílů pouze zanedbatelně. Důvodem je specifická cílových skupin vymezených v oblasti podpory 1.2 (tj. zaměstnanci restrukturalizovaných podniků), která není zcela v souladu s možnostmi řešení aktuálních potřeb konečných příjemců. Měla by být restrukturována anebo omezena prostřednictvím částečné realokace finančních prostředků v rámci prioritní osy.

V prioritní ose 2 je oblast podpory 2.1 naplňována bez významnějších problémů (indikátor 07.01.00 počet vytvořených pracovních míst je téměř naplněn.), oblast podpory 2.2 je z hlediska naplňování cílových hodnot indikátorů problematičtější – důvodem je nízký počet dosud podpořených projektů způsobených nedostatečnou administrativní kapacitou.

V prioritní ose 3 patří mezi neproblematictější oblast podpory 3.3, která prozatím nedostatečně naplňuje svůj kvantitativní cíl týkající se počtu nově vytvořených pracovních míst pro znevýhodněné skupiny (muži/ženy). Tento stav je zapříčiněn zejména vnějším hospodářským vývojem a ekonomickou krizí.

V prioritní ose 4 oblasti podpory 4.1 vykazuje velmi nízké hodnoty naplnění indikátorů, nicméně plánovaná hodnota u přijatých projektů (zazávazkováno cca 114,7%) bude naplněna bez větších problémů.

V prioritní ose 5 je věcné plnění prostřednictvím indikátorů naplňováno velmi uspokojivě z pohledu jejich cílové hodnoty naplánované ve schválených projektech.

Systém kvantifikace programu neumožňuje kvantitativně zachytit dopad intervencí na úrovni cílových skupin, tj. účelnost intervencí. Monitorovací indikátory a jejich cílové i aktuální hodnoty často nevypovídají mnoho o kvalitativních (globální a specifické) cílech programu, tj. o pokroku programu v plnění těchto cílů.

2h. Jaká jsou kvalitativní zjištění ohledně účelnosti intervencí ESF v oblasti trhu práce a sociální inkluze? Ve kterých oblastech produkuje ESF skutečnou změnu?

Kvalitativní zjištění ohledně účelnosti podpory z ESF v oblasti trhu práce a boje s chudobou v tomto programovém období (2007 – 2013) je prozatím relativně obtížné extrahovat, a to z toho důvodu, že od implementace projektů v tomto programovém období ještě neuplynul dostatečně dlouhý čas na vyhodnocení dopadů realizovaných aktivit na naplňování kvalitativních cílů programů ESF (globální, specifické). Hodnocení

(kvalitativní) účelnosti v programovém období 2007 – 2013 je proto prozatím v evaluačních zprávách realizováno spíše na základě subjektivního hodnocení ze strany příjemců nebo realizátorů projektů (příp. ŘO) než na jednoznačném empirickém základě. Důraz je proto kladen především na hodnocení programů předchozího programového období 2004 – 2006.

Na základě realizovaných studií je možné formulovat závěr, že maximálně účelná je především podpora implementace Aktivní politiky zaměstnanosti a intervence v sociální oblasti. Tento závěr činí především hodnocení Rámce podpory společenství, které uvádí, že „OP RLZ byl především programem, který měl největší přínosy na poli trhu práce, resp. snižování nezaměstnanosti“ (ex-post evaluace RPS:68), a podobně jsou formulovány také závěry v příloze 5.5 ex-post evaluace RPS - Vyhodnocení přínosů projektů z OP RLZ, které dokonce uvádějí, že „pomocí ESF se de facto daří na trh práce umístit dalších 10 % nezaměstnaných“ (příloha č.5.5 ex-post evaluace RPS - Vyhodnocení přínosů projektů z OP RLZ: 73). Podobně jsou hlavní závěry co se týče účelnosti podpory z ESF formulovány také v manažerském shrnutí hodnocení Rámce podpory společenství: „V zásadě se podařilo s úspěchem podporovat trh práce pomocí aktivní politiky zaměstnanosti a přispívat ke snižování nezaměstnanosti. Do této oblasti byly nasměrovány také nejvyšší finanční alokace. Díky programům ESF tak bylo umístěno na trh práce dalších 10 % původně nezaměstnaných. Základním faktorem, který ovlivnil úspěšnost a de facto i účinnost intervencí, byl široce aplikovaný individuální komplexní přístup ke klientům nabízených služeb (produktů), což platilo u aktivní politiky zaměstnanosti i u práce se sociálně vyloučenými skupinami. Tento přístup měl vysokou přidanou hodnotu a lišil se od dosavadního „klasického“ přístupu úřadů práce, který byl a je ovlivněn množstvím dostupných finančních prostředků a personální kapacitou jednotlivých úřadů. Jako vysokou lze hodnotit kromě užitečnosti i účelnost této podpory“ (Ex-post evaluace RPS, manažerské shrnutí: 8). Ve výše uvedeném je možné pozorovat rovněž kladné hodnocení intervencí zaměřených na sociálně vyloučené skupiny osob. Zde sice autoři hodnocení RPS pozorují určitou formu zprostředkované účelnosti v tom smyslu, že výrazná část podpory směřovala ke vzdělávání poskytovatelů sociálních služeb a pouze 1/3 prostředků na přímou práci s klienty – cílů programu v oblasti sociální inkluze tak je dosahováno spíše zprostředkovaně, dodávají ovšem, že „i přes nižší přímou účelnost výstupů opatření 2.1 je aktivita nutno hodnotit jako užitečnou z hlediska potřeb ČR jako takových“ (příloha 5.5 ex-post evaluace RPS - Vyhodnocení přínosů z OP RLZ: 42). Podobně také Ex-post evaluace RPS vyhodnocuje intervence v sociální oblasti především jako „užitečné“: „V sociální oblasti je nutné poskytované intervence vyhodnotit jako užitečné. OP RLZ bylo využito mimo jiné jako nástroj pro zavedení standardů sociálních služeb, platných od 1. 1. 2007, resp. bylo využito pro vzdělávání poskytovatelů sociálních služeb, které na standardy navazuje. Opatření přispělo ke zkvalitnění sociálních služeb, což pro ČR bylo a je užitečné.“ (Ex-post evaluace RPS: 68). Vysokou účelnost ovšem v rámci těchto opatření spatřují především u komplexních projektů než u projektů řešící pouze konkrétní aspekty sociálního vyloučení dané osoby. Obdobně vyznívá hodnocení přínosů JPD 3, v rámci intervencí do Aktivní politiky zaměstnanosti ovšem přináší rovněž výtku, že účelnost podpory do určité míry

snižuje neúspěch při zavádění inovativních nástrojů APZ (např. sdílená pracovní místa) a rozšiřování flexibilních částečných úvazků. (příloha č.5.6 ex-post evaluace RPS - Vyhodnocení přínosů JPD 3: 26).

Podobné hodnocení je možné nalézt také v Závěrečné evaluaci OP RLZ, které uvádí, že „realizace priority (APZ) přispěla ke zlepšení situace u některých, zejména znevýhodněných CS, kterým byla poskytována velmi komplexní podpora prostřednictvím GS i národních projektů. (...) Očekávaný dopad priority je celkově hodnocen jako přijatelný.“ (Závěrečná evaluace OP RLZ: 206). Podobně je jako velmi dobrý hodnocen dopad intervencí v sociální oblasti (prioritní osa 2 OP RLZ), neboť „realizace projektů přispěla k naplnění globálních cílů priority, tj. k vyrovnaní příležitostí v přístupu ke vzdělání, zaměstnání a dalšímu společenskému a pracovnímu uplatnění příslušníků skupin ohrožených sociální exkluzí a k prosazování rovných příležitostí pro ženy a muže na trhu práce“; jako velice dobrý byl rovněž hodnocen dopad intervencí na znevýhodněné sociální skupiny (tamtéž: 207).

Naopak za méně účelné jsou označovány zejména projekty dalšího vzdělávání (opatření 3.3) a do určité míry rovněž projektů zaměřených na cíl adaptability zaměstnanců a zaměstnavatelů. Ex-post evaluace RPS uvádí, že „Účelnost projektů v oblasti dalšího vzdělávání byla ve finále z větší části nízká a bez dlouhodobějších efektů, zejména mnohé systémové a národní projekty nepřinesly slibované přínosy v dlouhodobém horizontu. V projektech vzdělávacích agentur se nepodařilo často dostatečně propojit stranu nabídky a poptávky. Rovněž u projektů vzdělávání ve firmách – adaptability zaměstnanců a zaměstnavatelů byla účelnost ve výsledku spíše nízká, projekty nebyly dostatečně zacíleny na posílení konkurenceschopnosti. (...) Cílenost podpory v této oblasti byla totiž již svým prvotním definováním a poté ve výzvách nízká. V rámci grantového schématu Profese byly podpořeny mnohdy úzce zaměřené projekty firem bez vazby na konkurenceschopnost, které by firmy pravděpodobně realizovaly i bez dotace.“ (ex-post evaluace RPS: 69). Podobně se vyjadřuje také příloha č.5.5 ex-post evaluace RPS - Vyhodnocení přínosů OP RLZ, které v oblasti vzdělávání uvádí relativně uspokojivou účelnost projektů základních a středních škol a zejména potom vysokou účelnost projektů vysokých škol zaměřených na transfer technologií a napojení na průmysl, výsledky aktivit dalšího vzdělávání ovšem vyhodnocuje jako „velmi problematické, resp. omezené“, a to zejména u systémových projektů: „Opatření (3.3) mělo vybudovat fungující systém dalšího profesního vzdělávání odpovídající potřebám znalostní společnosti. Podpora však byla často roztříštěna mezi grantové – dílčí, drobné projekty s omezenější návazností a problematičtější udržitelností a mezi dlouhodobě nefunkční systémové projekty.“ (příloha č.5.5 ex-post evaluace RPS - Vyhodnocení přínosů OP RLZ: 56). Podobně spíše kriticky se k otázce podpory adaptability vyjadřuje hodnocení JPD 3, které uvádí, že „Reálnou účelnost podpory poskytnuté z Opatření 4.1 (adaptabilita) je pro strategii JPD 3 celkově nižší a lze ji do jisté míry vnímat jako nevyužitou šanci, zejména kvůli obsahovému zaměření projektů a kvůli nedostatečným výsledkům projektů v oblasti podpory podnikání. Náplň projektů ukázala, že příjemci si

často do projektů dávali vše, co byt jen částečně potřebovali, a mnohdy i to, co příliš nepotřebovali.“ (příloha č.5.6 ex-post evaluace RPS - Vyhodnocení přínosů JPD 3: 39).

Na druhou stranu ovšem je nutné uvést, že právě nástroje v oblasti adaptability identifikovaly některé studie z programového období 2007 – 2013 jako účinný protikrizový nástroj – intervence tak sice zcela neodpovídá svému původnímu účelu (resp. její původní účel – zvyšování zaměstnatelnosti – je v takovém případě spíše druhotný), plní ovšem účel ESF jako celku ve smyslu udržování pracovních míst.

Není jistě bez zajímavosti, že výše uvedené výsledky hodnocení účelnosti do určité míry potvrzují průběžné výsledky hodnocení programového období 2007 – 2013: Longitudální studie (2. Průběžná zpráva) kupříkladu uvádí, že změny, ke kterým v důsledku realizace projektů dochází „nejsou tak zásadní“ v první prioritní ose, tedy v oblasti adaptability. To ovšem není překvapivé vzhledem k tomu, že primární dopad projektů adaptability má být ve zvyšování zaměstnatelnosti osob, pozitivní dopady na příjemce podpory (jejich zaměstnavatele) jsou až sekundární (blíže Longitudální studie, 2. Průběžná zpráva: 73).

Jak již bylo naznačeno v případě relevance a jak rovněž vyplývá z výše uvedeného, jako maximálně účelné jsou hodnoceny projekty, které řeší danou problematiku komplexně, tedy maximum faktorů způsobující kupříkladu nezaměstnanost, obtížnou zaměstnatelnost nebo sociální vyloučení cílové skupiny. Právě to některá hodnocení považují za nejvyšší přínos intervencí ESF do APZ z pohledu její účelnosti. Určitou bariéru pro účelnost podpory potom (jak již rovněž bylo výše naznačeno) představují nedostatečná propojení mezi projekty, které řeší různé aspekty daného problému, je ovšem nutné je (z administrativních důvodů) předkládat do různých oblastí podpory, prioritních os, nebo dokonce operačních programů (Strategická zpráva ČR explicitně kritizuje nedostatečné synergie mezi měkkými a investičními nástroji).

Závěr:

Kvalitativní zjištění ohledně účelnosti podpory z ESF v oblasti trhu práce a boje s chudobou v tomto programovém období (2007 – 2013) je prozatím relativně obtížné extrahovat, a to z toho důvodu, že od implementace projektů v tomto programovém období ještě neuplynul dostatečně dlouhý čas na vyhodnocení dopadů realizovaných aktivit na naplňování kvalitativních cílů programů ESF (globální, specifické). Hodnocení (kvalitativní) účelnosti v programovém období 2007 – 2013 je proto prozatím v evaluačních zprávách realizováno spíše na základě subjektivního hodnocení ze strany příjemců nebo realizátorů projektů (příp. ŘO), než na jednoznačném empirickém základě.

Zjištění ohledně účelnosti intervencí programů předchozího programového období 2004 – 2006:

- *maximálně účelná je především podpora implementace Aktivní politiky zaměstnanosti a intervence v sociální oblasti; základním faktorem, který ovlivnil*

úspěšnost i účinnost intervencí, byl široce aplikovaný individuální komplexní přístup ke klientům nabízených služeb (produktů);

- *kladně jsou hodnoceny intervence zaměřené na sociálně vyloučené skupiny osob – výrazná část podpory směřovala ke vzdělávání poskytovatelů služeb a pouze 1/3 prostředků na přímou práci s klienty – cílů programu v oblasti sociální inkluze tak je dosahováno spíše zprostředkovaně;*
- *OP RLZ bylo využito mimo jiné jako nástroj pro zavedení standardů sociálních služeb, resp. bylo využito pro vzdělávání poskytovatelů sociálních služeb, které na standardy navazuje; vysoká účelnost je u komplexních projektů v oblasti sociálních služeb;*
- *méně účelné jsou projekty zaměřené na cíl adaptability zaměstnanců a zaměstnavatelů – u projektů vzdělávání ve firmách nebyly tyto dostatečně zacíleny na posílení konkurenceschopnosti; cílenost podpory v této oblasti byla totiž již svým prvotním definováním a poté ve výzvách nízká;*
- *méně účelné jsou projekty dalšího vzdělávání, uspokojivé projekty základních a středních škol;*
- *vysoká účelnost projektů vysokých škol zaměřených na transfer technologií a napojení na průmysl.*

Jakkoli lze výsledky OP RLZ / JPD 3 dosažené v období 2004-2006 hodnotit pozitivně, v rozhodující míře se na zlepšení situace na trhu práce podílely faktory (celková ekonomická situace ČR, nastavení legislativního rámce a i celková morální atmosféra ve společnosti), které nebyly intervencemi OP RLZ / JPD 3 přímo ovlivněny. Přínos programu pro vnější prostředí spočívá spíše v nepřímých obtížně měřitelných efektech.

Nástroje v oblasti adaptability identifikovaly některé studie (z období 2007-2013) jako účinný protikrizový nástroj – intervence tak sice zcela neodpovídá svému původnímu účelu (resp. její původní účel – zvyšování zaměstnatelnosti – je v takovém případě spíše druhotný), plní ovšem účel ESF jako celku ve smyslu udržování pracovních míst.

Jako maximálně účelné jsou hodnoceny projekty, které řeší danou problematiku komplexně, tedy maximum faktorů, způsobující kupříkladu nezaměstnanost, obtížnou zaměstnatelnost nebo sociální vyloučení cílové skupiny. Určitou bariéru pro účelnost podpory potom představují nedostatečná propojení mezi projekty, které řeší různé aspekty daného problému, je ovšem nutné je (z administrativních důvodů) předkládat do různých oblastí podpory, prioritních os, nebo dokonce operačních programů.

kvalitativních změn působnosti ESF – které změny jsou skutečně výsledkem působení ESF? Které pozorovatelné změny (tj. naplňování stanovených cílů) jsou spíše výsledkem externích trendů?

Odpovědi na uvedenou evaluační otázku lze nalézt převážně v odpovědích na otázky **h.**, **j.**, na základě kterých uvádíme:

Evaluace a studie vztahující se k OP LZZ se shodují na pozitivním hodnocení jeho plnění kvantitativních cílů – je rozumné očekávat jejich naplnění bez významných obtíží (VZ o provádění OP LZZ 2010: 12, ROV 2010: 65 – 66).

Kvalitativní zjištění ohledně účelnosti podpory z ESF v oblasti trhu práce a boje s chudobou v tomto programovém období (2007 – 2013) je prozatím relativně obtížné extrahovat, a to z toho důvodu, že od implementace projektů v tomto programovém období ještě neuplynul dostatečně dlouhý čas na vyhodnocení dopadů realizovaných aktivit na naplňování kvalitativních cílů programů ESF (globální, specifické).

Vysoká relevance je zejména u aktivní politiky trhu práce a sociálního začleňování v sociálně vyloučených romských komunitách. Konkrétní implementace je problematičtější u adaptability, sociálního začleňování sociálně vyloučených osob a osob ohrožených sociálním vyloučením, rovných příležitostí na trhu práce.

Z hodnocení uplynulého programovacího období vyplývá, že maximálně účelná je především podpora implementace Aktivní politiky zaměstnanosti a intervence v sociální oblasti, kladně jsou hodnoceny intervence zaměřené na sociálně vyloučené skupiny osob, vysoká je účelnost u komplexních projektů v oblasti sociálních služeb, vysoká účelnost projektů vysokých škol zaměřených na transfer technologií a napojení na průmysl, méně účelné jsou projekty zaměřené na cíl adaptability zaměstnanců a zaměstnavatelů, projekty dalšího vzdělávání, uspokojivé projekty základních a středních škol.

Na základě prostudování dostupných materiálů za uplynulé programovací období lze shrnout, že „Česká republika v hodnoceném období naplňovala globální cíl intervencí kohezní politiky, avšak převážně díky skutečnostem, ležícím mimo sféru kohezní politiky“ (Ex post evaluace Rámce podpory Společenství a jednotných programových dokumentů z programového období 2004-2006 , 92); „S ohledem na rozsah a reálné možnosti programu byl jeho vliv na změny vnějšího prostředí (na změny kontextových indikátorů) spíše okrajový. Jakkoli lze výsledky OP RLZ / JPD 3 dosažené v období 2004-2006 hodnotit pozitivně, v rozhodující míře se na zlepšení situace na trhu práce podílely faktory (celková ekonomická situace ČR, nastavení legislativního rámce a i celková morální atmosféra ve společnosti), které nebyly intervencemi OP RLZ / JPD 3 přímo ovlivněny. Přínos programu pro vnější prostředí spočívá spíše v nepřímých obtížně měřitelných efektech“. (Závěrečná evaluace OP RLZ, s. 21-2, 37; Závěrečná evaluace JPD 3, s. 30).

Závěr:

Odpovědi na uvedenou evaluační otázku lze nalézt převážně v odpovědích na otázky h., j.. Evaluace a studie vztahující se k OP LZZ se shodují na pozitivním hodnocení jeho plnění kvantitativních cílů – je rozumné očekávat jejich naplnění bez významných obtíží. Kvalitativní zjištění ohledně účelnosti podpory z ESF v oblasti trhu práce a boje s chudobou v tomto programovém období (2007 – 2013) je prozatím relativně obtížné extrahovat.

Analýza realizovaných evaluačních studií jednoznačně neidentifikuje, které sledované změny jsou výsledkem působení ESF. Lze konstatovat, že Česká republika v hodnoceném období naplňovala globální cíl intervencí kohezní politiky, avšak převážně díky skutečnostem, ležícím mimo sféru kohezní politiky, a v rozhodující míře se na zlepšení situace na trhu práce podílely faktory (celková ekonomická situace ČR, nastavení legislativního rámce a i celková morální atmosféra ve společnosti), které nebyly intervencemi OP RLZ / JPD 3 přímo ovlivněny. Přínos programu pro vnější prostředí spočívá spíše v nepřímých obtížně měřitelných efektech.

2j. Jaká jsou tematická zjištění ohledně účelnosti intervencí z ESF?**Adaptabilita**

Hodnocení intervencí v oblasti adaptability je kritičtější zejména z pohledu jeho delší udržitelnosti – v tomto smyslu vyjadřuje kupř. ROV 2009 pochybnosti ohledně příspěvku intervencí reálně zvýšit uplatnitelnost vzdělávaných osob na trhu práce (ROV 2009:12). Podobné zjištění je možné pozorovat rovněž v rámci Ex-post evaluace RPS, které uvádí, že „u projektů vzdělávání ve firmách – adaptability zaměstnanců a zaměstnavatelů byla účelnost ve výsledku spíše nízká, projekty nebyly dostatečně zacíleny na posílení konkurenceschopnosti“ (ex-post evaluace RPS: 105, podobně viz výše).

Na druhou stranu ovšem programy zaznamenávají uspokojivou účelnost z kvantitativního pohledu – programy, v nichž jsou implementovány intervence v oblasti adaptability, vykazují uspokojivé až nadprůměrné hodnoty věcného pokroku, tedy naplnění předem kvantifikovaných cílů. Tento nesoulad patrně ukazuje na nedostatečnou kvalitu kvantifikací globálního a specifických cílů programu do podoby monitorovacích indikátorů v oblasti adaptability.

Jak ovšem bylo již několikrát zmíněno, intervence v oblasti adaptability jsou vyhodnocovány jako účelný protikrizový nástroj, který částečně v období krize napomohl prevenci ztrát pracovních míst. Jeho účelnost ve vztahu k dosahování vyšší zaměstnatelnosti pracovníků je ovšem nižší.

Aktivní politika trhu práce

Jak bylo uvedeno výše, intervence v oblasti APZ vykazuje v současnosti určité problémy co se týče kvantitativní dimenze kritéria účelnosti – zejména oblast podpory 2.2 je problematičtější z pohledu věcného pokroku (blíže ROV 2010). V tomto smyslu proto není také bez zajímavosti připomenout, že s podobným problémem se potýkala odpovídající intervence také v JPD 3 předchozího programového období, kdy došlo dokonce k nedočerpání alokace na tuto odpovídající prioritu (Priorita 1). Odpovídajícím způsobem také nebyl naplněn monitorovací indikátor počtu podpořených pracovních míst – viz Závěrečná evaluace JPD 3: 38 – 49.

Na druhou stranu byly ovšem intervence v oblasti APZ označeny za účelný nástroj dosahování cílů odpovídajících specifických cílů. Z kvalitativního pohledu tak je možné intervence v oblasti APZ považovat za jednoznačně účelný nástroj (viz např. Závěrečná evaluace JPD 3: 52 – 53, Závěrečná evaluace OP RLZ: 38, 63, 72). Jak již ovšem bylo uvedeno výše, maximálně účelný je tento nástroj v případě komplexních projektů řešících individuální problémy a potřeby konkrétních osob. Závěrečná evaluace OP RLZ navíc rovněž jako výtku implementaci intervencí v této oblasti uvádí, že tyto nebyly dostatečně rovnoměrně rozděleny napříč regiony v ČR – paradoxně nejvyšší výdaje podpořených projektů APZ na jednoho nezaměstnaného byly dosaženy v Praze (viz tamtéž: 48).

S vysokým hodnocením účelnosti intervencí v oblasti APZ v programovém období 2004 – 2006 souhlasí také ex-post evaluace RPS, která uvádí, že „OP RLZ byl především programem, který měl největší přínosy na poli trhu práce, resp. snižování nezaměstnanosti (Opatření 1.1 = APZ). Některé cíle stanovené OP RLZ v oblasti zaměstnatelnosti a pracovní mobility se však naplnit nepodařilo, zejména zavedení nových inovativních nástrojů APZ či rozšířit částečné úvazky. Celková účelnost podpory trhu práce v rámci Opatření 1.1 byla vysoká.“ (Ex-post RPS: 69).

Sociální začleňování

Účelnost intervencí v oblasti sociálního začleňování z pohledu jejich kvantifikací v současném programovém období je hodnocena jako uspokojivá, ovšem s výjimkou indikátoru počtu nově vytvořených pracovních míst pro znevýhodněné skupiny, jehož naplňování je prozatím slabé (ROV 2010 – syntéza: 6). Podobný problém byl u intervencí tohoto typu v minulém programovém období zaznamenán také u JPD3 (viz Závěrečná evaluace JPD 3: 87 – 95).

Účelnost intervencí z kvalitativního pohledu, tedy co se týče míry, do jaké skutečně naplňují specifické a globální cíl daného programu, byla v minulém programovém období hodnocena pozitivně: „Priorita OP RLZ 2 splnila ve velké míře své předsevzaté cíle. Cílové skupiny a vybrané aktivity odpovídaly programové dokumentaci a byly v souladu s globálním a specifickými cíli priority.“ (Závěrečná evaluace OP RLZ: 75, podobně Závěrečná evaluace JPD 3: 105). Za maximálně účelné jsou ovšem označovány především intervence přímo v terénu a projekty řešící komplexně problémy a potřeby cílové skupiny (viz např. Závěrečná evaluace JPD 3: 94, podobně také další dokumenty, viz

výše). S tímto tvrzením souhlasí také předběžná vyhodnocení kvalitativní účelnosti intervencí v této oblasti v programovém období 2007 – 2013 („Dosud vypsané výzvy v PO3 lze považovat za dostatečně vhodně navržené s ohledem na dosažení kvalitativních cílů prioritní osy“, ROV 2010: 59).

Sociální začleňování v sociálně vyloučených romských komunitách

Vyhodnocení účelnosti tohoto typu intervencí z kvalitativního pohledu je problematičtější zejména z toho důvodu, že v minulém programovém období neexistovaly takto specificky vyčleněné výzvy. ROV 2010 tak sice považuje formulaci specifického nástroje pro řešení problematiky sociálně vyloučených romských komunit za velký kvalitativní přínos, pro vyhodnocení účelnosti tohoto nástroje ale prozatím neexistuje dostatek podkladů.

Rovné příležitosti na trhu práce

Hodnocení účelnosti tohoto typu intervence je prozatím spíše ambivalentní – nikoliv ovšem proto, že by nešlo o relevantní cíl, jeho relevance je naopak vysoká, ale spíše z důvodu způsobu jeho implementace. Závěrečné hodnocení OP LZZ tak konstatuje, že „V oblasti rovných příležitostí větší systémové změny nemohly být v daném čase s danými prostředky zrealizovány. Projekty tedy spíše přispěly k podpoře zaměstnanosti jedinců, ale neovlivnily natolik celkové podmínky pro RP mužů a žen“ (Závěrečné hodnocení OP RLZ: 75) . Viz hodnocení relevance způsobu implementace intervencí v oblasti RP výše.

Další vzdělávání

Velmi kritický ke kvalitativní účelnosti dalšího vzdělávání je především Ex-post hodnocení RPS. To uvádí, že „Účelnost projektů v oblasti dalšího vzdělávání byla ve finále z větší části nízká a bez dlouhodobějších efektů, zejména mnohé systémové a národní projekty nepřinesly slibované přínosy v dlouhodobém horizontu. V projektech vzdělávacích agentur se nepodařilo často dostatečně propojit stranu nabídky a poptávky.“ (Ex-post hodnocení RPS: 105). „V oblasti dalšího vzdělávání nedošlo k naplnění vytyčených cílů. Nebyl realizován plánovaný systémový projekt, který měl vytvořit platformu pro komunikaci mezi stranou nabídky a poptávky v dalším vzdělávání a přinést do této oblasti inovativní přístupy. (...) Právě oblast dalšího vzdělávání se ale potýkala s nízkou kvalitou projektů, alokace vyhlášených výzev nebyly dočerpávány. Zejména zpočátku byly projekty mnohdy „roubovány“ na znění opatření/výzev, ale protože konkurence byla malá, podporu získaly. Plnění účelu bylo mnohdy deklaratorní.“ (tamtéž: 75).

Závěr:

Na základě zjištění v evaluačních zprávách k jednotlivým tematickým oblastem lze k účelnosti intervencí uvést:

Adaptabilita

- *programy, v nichž jsou implementovány intervence v oblasti adaptability, vykazují uspokojivé až nadprůměrné hodnoty věcného pokroku, tj. naplnění kvantifikovaných cílů;*

- *intervence v oblasti adaptability jsou vyhodnocovány jako účelný protikrizový nástroj, účelnost ve vztahu k dosahování vyšší zaměstnatelnosti pracovníků je ovšem nižší;*
- *hodnocení intervencí v oblasti adaptability je kritičtější zejména z pohledu jeho delší udržitelnosti.*

Aktivní politika trhu práce

- *intervence v oblasti APZ vykazuje v současnosti určité problémy co se týče kvantitativní dimenze kritéria účelnosti – zejména oblast podpory 2.2 je problematičtější z pohledu věcného pokroku;*
- *z kvalitativního pohledu tak je možné intervence v oblasti APZ považovat za jednoznačně účelný nástroj;*
- *maximálně účelný je v případě komplexních projektů řešících individuální problémy a potřeby konkrétních osob.*

Sociální začleňování

- *účelnost intervencí v oblasti sociálního začleňování z pohledu jejich kvantifikací v současném programovém období je hodnocena jako uspokojivá, ovšem s výjimkou indikátoru počtu nově vytvořených pracovních míst pro znevýhodněné skupiny, jehož naplňování je prozatím slabé;*
- *za maximálně účelné jsou označovány především intervence přímo v terénu a projekty řešící komplexně problémy a potřeby cílové skupiny.*

Sociální začleňování v sociálně vyloučených romských lokalitách

- *pro vyhodnocení účelnosti nástroje sociálního začleňování v sociálně vyloučených romských komunitách prozatím neexistuje dostatek podkladů.*

Rovné příležitosti na trhu práce

- *rovné příležitosti na trhu práce - hodnocení účelnosti tohoto typu intervence je prozatím spíše ambivalentní – spíše z důvodu způsobu jeho implementace;*
- *projekty spíše přispěly k podpoře zaměstnanosti jednotlivců, ale neovlivnily natolik celkové podmínky pro rovné příležitosti mužů a žen.*

Další vzdělávání

- *účelnost projektů v oblasti dalšího vzdělávání byla z větší části nízká a bez dlouhodobějších efektů, plnění účelu bylo mnohdy deklaratorní;*
- *oblast dalšího vzdělávání se potýkala s nízkou kvalitou projektů.*

2k. Jaká jsou zjištění ohledně intervencí negativně ovlivněných způsobem administrace ESF – existují intervence, které nejsou uspokojivě realizovány z důvodu obtížné administrace a překážek „byrokratického“ charakteru („red tape“)?

V textu otázek **b., f.** jsou uvedeny možné problémy v implementaci projektů v prioritních osách případně oblastech podpory: adaptabilita, aktivní politika trhu práce, sociální začleňování sociálně vyloučených osob (a osob ohrožených sociálním vyloučením), rovné příležitosti na trhu práce.

Například v případě dlouhodobých projektů v oblasti podpory 2.1 může nastat problém s dynamikou relevance programu a je nutné jejich implementaci průběžně upravovat podle aktuálního vývoje na trhu práce (ROV 2010:19).

ROV 2010 uvádí, že oblast podpory 1.2, jejímž cílem je zvýšení adaptability zaměstnanců restrukturalizovaných podniků, je jednou ze dvou oblastí podpory v celém OPLZZ, která výrazně zaostává ve finančním i věcném pokroku, tj. v plnění stanovených cílů. Dvě výzvy vyhlášené v rámci oblasti podpory 1.2 přispěly k naplňování cílů pouze zanedbatelně. Důvodem je specifická cílových skupin vymezených v oblasti podpory 1.2 (tj. zaměstnanci restrukturalizovaných podniků), která není zcela v souladu s možnostmi řešení aktuálních potřeb konečných příjemců. „Oblast podpory 1.2 se vyznačuje nízkým zájmem žadatelů a zčásti pominutím důvodů pro její implementaci (souvislost s překonáváním hospodářské krize). Měla by být restrukturována anebo omezena prostřednictvím částečné realokace finančních prostředků v rámci prioritní osy“ (ROV 2010: 95).

Níže jsou uvedeny citace z některých obecných zjištění, která jsou průběžně při realizaci programu řešena.

“Personální zajištění programu se potýká především s pomalým procesem náborem nových pracovníků. Dalším problémem je vysoké pracovní vytížení programových oddělení a fluktuace zaměstnanců. (ŘO i zprostředkující subjekty řeší další zabezpečení personální kapacity odboru uzavíráním flexibilních smluv – dohod o pracovní činnosti. Dále byl v roce 2010 vybrán externí administrátor pro doplnění personálních kapacit u programových oddělení.)”- Výroční zpráva o provádění OP LZZ 2010, s. 121.

“Negativní dopad do poměru mezi objemem administrovaných projektů a dostupnými personálními kapacitami měly zejména protikrizové výzvy, kdy vzhledem k enormnímu zájmu žadatelů došlo k vysokému nárůstu počtu projektových žádostí, což v kombinaci se zpožděním ve veřejných zakázkách na externí administrátory způsobilo nadměrnou kumulaci aktivit a v důsledku toho následně i zpoždění v administraci projektů. Tato situace je nyní již postupně stabilizována a v průběhu pololetí 2011 již budou všechna zpoždění odstraněna (a byly eliminovány negativní dopady na příjemce projektů)”- Výroční zpráva o provádění OP LZZ 2010, s. 42-3.

“Nevyvážená kvalita výstupů hodnotitelů vedoucí k snížení důvěryhodnosti implementačního systému OP LZZ jako celku (--> dokončit zavedení jednotného ratingu hodnotitelů a posílení spolupráce s hodnotiteli, úprava (objektivizace) výběrových kritérií)” - Roční operační vyhodnocení OP LZZ 2009, s. 10-11, 94.

Závěr:

V textu otázek **b., f.** jsou uvedeny možné problémy v implementaci projektů v prioritních osách případně oblastech podpory: adaptabilita, aktivní politika trhu práce, sociální začleňování sociálně vyloučených osob (a osob ohrožených sociálním vyloučením), rovné příležitosti na trhu práce.

Některé oblasti, díky kterým nejsou intervence uspokojivě realizovány díky překážkám „byrokratického“ charakteru:

- problémy s personálním zajištěním - pomalý nábor nových pracovníků, vysoké pracovní vytížení programových oddělení, např. zejména v souvislosti kumulací aktivit v průběhu protikrizových výzev, fluktuace zaměstnanců, zpoždění v administraci projektů;
- problémy s monitorovacím systémem;
- nevyvážená kvalita výstupu hodnotitelů.

Úspěšnost přijatých opatření je vyhodnocována průběžně, celkově ji ovšem bude možné vyhodnotit s odstupem.

Příklady specifických problémů některých oblastí podpory:

V oblasti podpory 2.1 může nastat problém s dynamikou relevance programu a je nutné jejich implementaci průběžně upravovat podle aktuálního vývoje na trhu práce. Oblast podpory 1.2 se vyznačuje nízkým zájmem žadatelů a zčásti pominutím důvodů pro její implementaci (souvislost s překonáváním hospodářské krize). Měla by být restrukturována anebo omezena prostřednictvím částečné realokace finančních prostředků v rámci prioritní osy.

21. Jaká jsou zjištění ohledně vhodných a nevhodných způsobů administrace jednotlivých intervencí/typů intervence?

Obecnější zjištění například ohledně nevyváženého a nedostatečného čerpání v jednotlivých oblastech podpory, problémů s monitorovacím systémem, problematikou veřejné podpory, chybného nastavení monitorovacích indikátorů, nesourodosti komunikačních kanálů mezi příjemci a poskytovateli dotace, překrývání oblastí výzev jsou převážně řešeny (včetně návrhů opatření) v Ročním operačním vyhodnocení OP LZZ 2009, např. „Nevyvážené a nedostatečné čerpání v některých oblastech podpory (--> zajištění maximální plynulosti projektového cyklu“: str.11, „Z analýzy vyhlášených výzev vyplývá, že z důvodu překrývání oblastí podpory (resp. výzev) je možné zcela stejné projekty uplatnit ve více prioritních osách, resp. oblastech podpory. (--> možné řešení problému spočívá v přesnějším nastavení podmínek jednotlivých výzev“ : str. 54-55, 72, 114; ve Výroční zprávě o provádění OP LZZ 2008: „Žadatelé a příjemci při využívání veřejné podpory potýkají s nesnázemi při plnění svých povinností. Důvodem jsou změny probíhající v právní úpravě veřejné podpory a celková složitost

úpravy veřejné podpory. Nastavení pravidel veřejné podpory v některých případech znemožňuje (zdržuje) potencionálním žadatelům přípravu a posléze i realizaci některých typů projektů. (Přijatá opatření: zajišťování lepší informovanosti žadatelů a příjemců o formách veřejné podpory a možnostech využití blokových výjimek či postupu podle pravidla de minimis.)“ : str. 33-34, 65, 70 a ve **Výroční zprávě o provádění OP LZZ 2009**, „Stávající situace ve funkčnosti monitorovacího systému zapříčiňuje, že některé typy projektů a žádosti o platbu není zatím možno v systému zpracovat, což také způsobuje nižší stav vykazovaných objemů prostředků“ : str. 36-7, „Informační systém Monit7+ a aplikace Benefit7 se průběžně vyvíjejí dle specifik OP LZZ zadaných ŘO nebo ZS. S tímto vývojem jsou spojena i rizika, která se v rámci testování nové funkcionality objevují. Problémem jsou např. časté změny v IS Monit7+ (změny polí, přejmenování, výstupní sestavy atd.)“ : str. 78, „Nedostatečný popis vede příjemce k chybnému nastavení monitorovacích indikátorů tam, kde je jejich popis nesrozumitelný. S tím souvisí problém tvorby žádosti o podporu v aplikaci Benefit7. (Přijatá opatření: semináře, konzultace s příjemci; bylo by vhodné provést doplnění příkladů u detailního členění indikátorů.)“ : str. 85.

Vhodnost způsobů administrace je popisována v předchozích otázkách, především **e., f., g.** Lze konstatovat:

- nedostatek programu OP LZZ právě při realizaci systémových aktivit a projektů, a to zejména v prioritní ose 2 OP LZZ (ROV 2009: 113). Podobně viz Strategická zpráva ČR 2009.
- stav, kdy způsob implementace odpovídá obecným cílům Programu a ESF jako celku, je možné zaznamenat u komplexních projektů, které jsou zaměřeny na individuální práci s cílovou skupinou (dlouhodobě) nezaměstnaných (ROV 2010: 111 – 112; Závěrečná evaluace OP RLZ: 55 – 57, 60).
- co se týče nejvhodnějšího způsobu podpory APZ, ROV 2010 uvádí, že „z hlediska pokrytí území a dopadu na co největší počet osob z vybraných cílových skupin jsou nejúčelnější individuální projekty, z hlediska řešení konkrétních problémů speciálních skupin obyvatel na konkrétním území mají své místo grantové projekty. Nelze tak jednoznačně prioritizovat individuální projekty nad projekty grantovými“ (ROV 2010: 116). Ideální je tedy kombinace obou způsobů implementace intervence.
- sociální začleňování sociálně vyloučených osob (a osob ohrožených sociálním vyloučením): evaluační zprávy varují před „rozměňováním“ relevance v průběhu implementace odpovídající oblasti podpory v důsledku příliš široce a obecně vymezených podporovaných aktivit. To sice je možné vnímat také pozitivně, poněvadž „lze postihnout široké spektrum problémů a konkrétní projekt přizpůsobit konkrétní situaci v regionu“ (ROV 2009: 21), na druhou stranu ale v důsledku toho dochází k překryvům co se týče oblastí podpory i způsobů intervence – podobný druh projektu může být předložen do několika různých oblastí podpory, stejně tak může být naplňován jak prostřednictvím

individuálních, tak i grantových projektů – což je hodnoceno spíše negativně (ROV 2009: 12, ROV 2010: 22). V důsledku toho mohou být navíc také předkládány velmi široce zaměřené projekty, což bylo negativně hodnoceno již v předchozím programovém období (Závěrečná evaluace OP RLZ: 52, Závěrečná evaluace JPD3: 94; podobně ovšem také ROV 2009: 52). ROV 2010 se vyjadřuje k nejlepšímu (z pohledu relevance) způsobu implementace intervencí také v této oblasti a dochází k závěru, že „efektivnější jsou projekty podpořené formou individuálního projektu kraje, poněvadž (...) kraj tímto způsobem může alokovat prostředky do té oblasti sociálních služeb, která je skutečně potřebná. (...) Globální granty naopak mohou mít lepší představu o potřebách CS (terénní služby). Nicméně za zásadní výtku lze považovat fakt, že v případě globálního grantu určuje potřebu CS žadatel, který může (ale nemusí) vycházet ze skutečných potřeb CS.“ (ROV 2010: 22 – 23). Obecně je tedy nejvhodnější opět kombinace obou přístupů, ovšem za předpokladu jednoznačného zakotvení potřebnosti daného projektu v analýzách a strategických dokumentech.

- rovné příležitosti: její konkrétní implementace v OP LZZ je ovšem spíše předmětem kritiky. Projekty jsou totiž hodnoceny jako spíše šablonovité a zaměřené způsobem, který není zcela relevantní danému problémovému okruhu (převažují projekty typu „obecně propagačních“ nebo vzdělávacích), projekty se naopak spíše nezaměřují na konkrétní aktivity pro posílení rovných příležitostí a strukturální změny – zejména vyšší míru prosazování pružných forem práce a zřizování míst v předškolních zařízeních. (ROV 2009: 13, 34; ROV 2010: 133 – 136, 29 – 31).

Závěr:

Vhodnost způsobů administrace je popisována v předchozích otázkách, především e., f., g.

Z výše uvedených zjištění vyplývá, že „vhodnost“ způsobu realizace je nutné posuzovat z různých hledisek (z pohledu administrace, možného dopadu, z pohledu cílové skupiny...) a přizpůsobit konkrétní intervenci tak, jak vyplývá z uvedených zjištění. Pro program jako celek je pak vhodné využít kombinace všech typů implementace.

2m. Jaká jsou další relevantní konkrétní zjištění ohledně problémů v administraci podpory z ESF?

Vzhledem k tomu, že s průběhem realizace administrace jednotlivých intervencí dochází k průběžnému odstraňování vzniklých problémů, uvádíme zde souhrn nejvíce řešených problémů v uplynulých letech.

Konkrétní zjištění ohledně problémů v administraci převážně **procesního charakteru** uvádí především Roční operační vyhodnocení OP LZZ 2009, např. „Nedostatečná

komunikace žadatelů a příjemců s ŘO/ZS zapříčiněná nedostatečnou dostupností/kompetencí odpovědných pracovníků (--> zřízení bezplatné telefonní linky pro žadatele/příjemce na úrovni ŘO, posílení personálních kapacit z kvantitativního i kvalitativního hlediska)“ : str. 10, 111, „Překryv některých oblastí podpory, resp. výzev (--> jednoznačná specifikace výzev)“ :str.29, „Nedostatek personálních kapacit, který neumožňuje věnovat jednotlivým uchazečům a zájemcům dostatek času. Avšak právě cílenost operací, vysoce individuální práce s uchazeči a testování inovovaných opatření by měly být výzvou pro projekty APZ realizované v rámci OP LZZ“ : str.43, „Proces výběru projektů vnímají příjemci jako neúměrně dlouhý a porušování stanovených termínů jako poměrně běžné. (--> posílit personální kapacity nebo motivaci stávajících k vyšším pracovním výkonům; zkrátit obvyklou lhůtu pro nápravu formálních nedostatků z 10 pracovních dnů na 5 pracovních dnů)“ : str.78, „Nedůvěryhodnost systému hodnotících kritérií. Skutečnost, že žadatelé neznají popis jednotlivých subkritérií, je diskutabilní nejen z hlediska transparentnosti, ale i z hlediska tvorby co nejkvalitnějších projektů“: str.81, „Absorpční kapacita v jednotlivých prioritních osách a oblastech podpory je silně závislá na typech subjektů, které jsou oprávněnými příjemci. Důvodem zvýšeného zájmu o aktivity v PO1 a PO3 je jejich zaměření na podnikatelský a neziskový sektor a dosti obecné vymezení aktivit, které může vést k duplicitním aktivitám i tzv. „přelévání projektů“. (--> posílení řad hodnotitelů; přesnější vymezování podporovaných aktivit). Zejména v oblastech podpory 1.1, 2.1, 3.3 a 3.4 lze očekávat i do budoucna velký zájem o předkládání projektů, a to jednak z důvodu velkého množství potenciálních žadatelů, tak i z důvodu často existenciální závislosti na projektech v případě NNO“ : str. 101-2, 110, 114.

Dále je uvádějí Výroční zpráva o provádění OP LZZ 2008, např. s. 33-4, 65, 70; Výroční zpráva o provádění OP LZZ 2009, str. 78, 85; Výroční zpráva o provádění OP LZZ 2010, s. 42, 77, 85 : „Vysoká chybovost projektových žádostí. Vracení žádostí k doplnění či přepracování je velmi administrativně náročné a neúnosně prodlužuje proces schvalování projektů. Vysoké chybovosti se bohužel dopouštějí také žadatelé z řad organizačních složek státu. (K nápravě byla zajištěna dobrá informovanost žadatelů a dobré proškolení pracovníků ZS a hodnotitelů projektových žádostí. Úprava kritérií formálního hodnocení a přijatelnosti ze strany ŘO v platné metodice.)“

Závěr:

Z analyzovaných dokumentů vyplývá, že při realizaci jednotlivých intervencí průběžně dochází k odstraňování vzniklých problémů při administraci podpory.

Některé z řešených problémových okruhů v uplynulých letech:

- *nedostatečná komunikace žadatelů a příjemců s ŘO/ZS zapříčiněná nedostatečnou dostupností/kompetencí odpovědných pracovníků;*
- *nedostatek personálních kapacit;*
- *proces výběru projektů vnímají příjemci jako neúměrně dlouhý a porušování stanovených termínů jako poměrně běžné;*
- *nedůvěryhodnost systému hodnotících kritérií;*

- *absorpční kapacita v jednotlivých prioritních osách a oblastech podpory je silně závislá na typech subjektů, které jsou oprávněnými příjemci. Důvodem zvýšeného zájmu o aktivity v PO1 a PO3 je jejich zaměření na podnikatelský a neziskový sektor a dosti obecné vymezení aktivit, které může vést k duplicitním aktivitám;*
- *vysoká chybovost projektových žádostí;*
- *problémy s monitorovacím systémem atd.*

Na základě dostupných informací v této době nelze prozatím vyhodnotit účinnost všech přijatých opatření.

2n. Ve kterých oblastech a za využití jakých forem podpory je intervence z ESF úspěšná? Které oblasti intervence naopak úspěšné nejsou?

Informace důležité pro zodpovězení této evaluační otázky jsou podrobně uvedeny ve zpracovaných předchozích otázkách, především v otázkách **d., f., h., j.** Zpracovatel tedy v této otázce neuvádí znovu podrobně všechny potřebné informace, ale formuluje shrnutí vycházející z analyzovaných faktů:

- **Vysoká je relevance intervencí zejména u aktivní politiky trhu práce a sociálního začleňování v sociálně vyloučených romských komunitách.**

Chybějící intervence

- Je identifikováno několik tematicky vymezených intervencí, které nejsou v rámci financování z ESF realizovány, což ovšem může mít negativní dopad na realizaci jiných intervencí, s nimiž jsou věcně propojeny. Jde zejména o tyto: **Systematický boj proti diskriminaci na trhu práce, Podpora alternativních (flexibilních) forem zaměstnání; z pohledu cílových skupin jsou to: osoby s kumulovanými problémy (handicapy) a krátkodobě nezaměstnaní, absolventi vysokých škol (a obecně lidé poprvé vstupující na trh práce).**

Úspěšnost jednotlivých intervencí, průběh implementace

obecně

- Ze závěrů identifikovaných v rámci hodnocení nevyplyvá, že by přístupy k řešení realizovaných intervencí byly nevhodné. Naplňování cílů může být ovšem například oslabováno nedostatky v implementaci, nedostatečnou komplexností projektů či nevytvořením mezisektorových partnerství.
- Analyzované evaluace a studie pozitivně hodnotí plnění **kvantitativních cílů** v oblasti trhu práce a sociální inkluze, lze očekávat jejich naplnění bez významných obtíží. Systém kvantifikace programu neumožňuje kvantitativně zachytit dopad intervencí na úrovni cílových skupin, tj. účelnost intervencí. Monitorovací indikátory a jejich cílové i aktuální hodnoty často nevypovídají

mnoho o kvalitativních (globální a specifické) cílech programu, tj. o pokroku programu v plnění těchto cílů.

- Pokud má program úspěšně odpovídat na dynamiku vnějšího prostředí je nutné, aby měl schopnost **cílené akce na lokální úrovni**; v případě dlouhodobých projektů (např. v oblasti podpory 2.1) je nutné jejich **implementaci průběžně upravovat podle aktuálního vývoje na trhu práce**.
- **Kvalitativní zjištění** ohledně účelnosti podpory z ESF v oblasti trhu práce a boje s chudobou v tomto programovém období (2007 – 2013) je prozatím relativně obtížné extrahovat, a to z toho důvodu, že od implementace projektů v tomto programovém období ještě neuplynul dostatečně dlouhý čas na vyhodnocení dopadů realizovaných aktivit na naplňování kvalitativních cílů programů ESF (globální, specifické).

jednotlivé intervence

- Konkrétní implementace je problematičtější u **adaptability, sociálního začleňování sociálně vyloučených osob (a osob ohrožených sociálním vyloučením), rovných příležitostí na trhu práce**.

Na základě zjištění v evaluačních zprávách k jednotlivým tematickým oblastem lze uvést:

Adaptabilita

- *relevance intervencí ESF v oblasti adaptability je vnímaná jako vysoká, problematičtější je ovšem konkrétní implementace;*
- *oblast podpory 1.1 vykazuje uspokojivé až nadprůměrné hodnoty věcného pokroku, tj. naplnění kvantifikovaných cílů;*
- *intervence jsou vyhodnocovány jako účelný protikrizový nástroj, účelnost ve vztahu k dosahování vyšší zaměstnatelnosti pracovníků je ovšem nižší;*
- *hodnocení intervencí je kritičtější zejména z pohledu jeho delší udržitelnosti;*
- *projekty zvyšování adaptability se nezaměřují na CS, které patří na trhu práce k ohroženým, ale zahrnují plošně všechny zaměstnance daného podniku;*
- *v současnosti je podpora zaměřena spíše na krátkodobější vzdělávání, ale potřebné odborné vzdělávání je spíše dlouhodobější.*

Aktivní politika trhu práce

- *relevance intervencí v oblasti APZ je uváděná jako jedna z nejvyšších vůbec;*
- *intervence v oblasti APZ vykazuje v současnosti určité problémy co se týče kvantitativní dimenze kritéria účelnosti – zejména oblast podpory 2.2 je problematičtější z pohledu věcného pokroku;*
- *z kvalitativního pohledu je možné intervence v oblasti APZ považovat za jednoznačně účelný nástroj;*
- *maximálně účelný je v případě komplexních projektů řešících individuální problémy a potřeby konkrétních osob, v příštím programovém období by však bylo vhodné u této problematiky více zdůraznit regionální dimenzi;*

- *maximální relevanci je možné zaznamenat u komplexních projektů, které jsou zaměřeny na individuální práci s cílovou skupinou (dlouhodobě) nezaměstnaných;*
- *z hlediska pokrytí území a dopadu na co největší počet osob z vybraných cílových skupin jsou nejúčelnější individuální projekty, z hlediska řešení konkrétních problémů speciálních skupin obyvatel na konkrétním území mají své místo grantové projekty; ideální je tedy kombinace obou způsobů implementace intervence.;*
- *za určitý nedostatek ve způsobu implementace intervencí v oblasti APZ je považována nedostatečná podpora pružné formy zaměstnání.*

Sociální začleňování

- *klíčovým pro vysokou relevanci intervencí v oblasti sociálního začleňování je vysoká cílenost zejména na projektové úrovni;*
- *účelnost intervencí v oblasti sociálního začleňování z pohledu jejich kvantifikací v současném programovém období je hodnocena jako uspokojivá, ovšem s výjimkou indikátoru počtu nově vytvořených pracovních míst pro znevýhodněné skupiny, jehož naplňování je prozatím slabé;*
- *za maximálně účelné jsou označovány především intervence přímo v terénu a projekty řešící komplexně problémy a potřeby cílové skupiny;*
- *příliš široce a obecně vymezené podporované aktivity;*
- *dochází k překryvům co se týče oblastí podpory i způsobů intervence – podobný druh projektu může být předložen do několika různých oblastí podpory, stejně tak může být naplňován jak prostřednictvím individuálních, tak i grantových projektů – což je hodnoceno spíše negativně;*
- *efektivnější jsou projekty podpořené formou individuálního projektu kraje, poněvadž kraj tímto způsobem může alokovat prostředky do té oblasti sociálních služeb, která je skutečně potřebná. Globální granty naopak mohou mít lepší představu o potřebách CS (terénní služby).*

Sociální začleňování v sociálně vyloučených romských lokalitách

- *vyčlenění intervencí v sociálně vyloučených romských komunitách je možné považovat za výrazné zvýšení relevance intervencí ESF v této oblasti;*
- *pro vyhodnocení účelnosti nástroje sociálního začleňování v sociálně vyloučených romských komunitách prozatím neexistuje dostatek podkladů.*

Rovné příležitosti na trhu práce

- *oblast intervence jako taková je považovaná za vysoce relevantní;*
- *hodnocení účelnosti tohoto typu intervence je prozatím spíše ambivalentní – spíše z důvodu způsobu jeho implementace;*

- *konkrétní implementace v OP LZZ je ovšem spíše předmětem kritiky. Projekty jsou totiž hodnoceny jako spíše šablonovité a zaměřené způsobem, který není zcela relevantní danému problémovému okruhu (převažují projekty typu „obecně propagačních“ nebo vzdělávacích), projekty se naopak spíše nezaměřují na konkrétní aktivity pro posílení rovných příležitostí a strukturální změny – zejména vyšší míru prosazování pružných forem práce a zřizování míst v předškolních zařízeních;*
- *projekty spíše přispěly k podpoře zaměstnanosti jednotlivců, ale neovlivnily natolik celkové podmínky pro rovné příležitosti mužů a žen.*

Další vzdělávání

- *účelnost projektů v oblasti dalšího vzdělávání byla z větší části nízká a bez dlouhodobějších efektů, plnění účelu bylo mnohdy deklaratorní;*
- *oblast dalšího vzdělávání se potýkala s nízkou kvalitou projektů.*

Zjištění ohledně účelnosti intervencí programů předchozího programového období 2004 – 2006:

- *maximálně účelná je především podpora implementace Aktivní politiky zaměstnanosti a intervence v sociální oblasti; základním faktorem, který ovlivnil úspěšnost i účinnost intervencí byl široce aplikovaný individuální komplexní přístup ke klientům nabízených služeb (produktů);*
- *kladně jsou hodnoceny intervence zaměřené na sociálně vyloučené skupiny osob – výrazná část podpory směřovala ke vzdělávání poskytovatelů služeb a pouze 1/3 prostředků na přímou práci s klienty – cílů programu v oblasti sociální inkluze je tak dosahováno spíše zprostředkovaně;*
- *OP RLZ bylo využito mimo jiné jako nástroj pro zavedení standardů sociálních služeb, resp. bylo využito pro vzdělávání poskytovatelů sociálních, služeb, které na standardy navazuje; vysoká účelnost je u komplexních projektů v oblasti sociálních služeb;*
- *méně účelné jsou projekty zaměřené na cíl adaptability zaměstnanců a zaměstnavatelů – u projektů vzdělávání ve firmách nebyly tyto dostatečně zacíleny na posílení konkurenceschopnosti; cílenost podpory v této oblasti byla totiž již svým prvotním definováním a poté ve výzvách nízká;*
- *méně účelné jsou projekty dalšího vzdělávání, uspokojivé projekty základních a středních škol;*
- *vysoká účelnost projektů vysokých škol zaměřených na transfer technologií a napojení na průmysl.*

2o. Existují intervence, které prozatím nemohly být realizovány z důvodu obtížné implementace?

Analyzované studie neidentifikují intervence v současném programu, které nemohly být realizovány z důvodu obtížné implementace, nicméně v některých případech problémy při realizaci způsobují zatím nedostatečnou míru plnění stanovených cílů, např. v oblasti podpory 1.2 Zvýšení adaptability restrukturalizovaných podniků.

Odpovědi na evaluační otázku jsou zahrnuty ve zpracovaných předchozích otázkách, především v otázkách **d., e.**, na základě nichž lze konstatovat:

Kupříkladu ROV 2009 ovšem rozpoznává nedostatek programu OP LZZ právě při realizaci systémových aktivit a projektů, a to zejména v prioritní ose 2 OP LZZ (ROV 2009: 113). Podobně viz Strategická zpráva ČR 2009.

Určitý problém pro dosažení cílů intervencí představuje také nedostatečná komplexnost projektů. Jinými slovy, předkládané projekty v rámci programů ESF se často zaměřují na dílčí aspekty konkrétního problému na úrovni cílové skupiny (vyloučení z trhu práce, sociální vyloučení, atd.), ale nemají schopnost řešit problém jako celek. To má pochopitelně zásadní negativní dopad na jejich účinnost.

Za určitý problém při realizaci systémových projektů v oblasti podpory 2.1 Hodnocení implementace principu partnerství v OP LZZ rovněž považuje nedostatečná mezisektorová partnerství v těchto systémových projektech.

Stručné informace k dalším programům financovaným z ESF

Operační program Vzdělávání pro konkurenceschopnost, Operační program Praha - Adaptabilita

Zpracovatel prostudoval rovněž evaluační a další studie realizované v Operačním programu Vzdělávání pro konkurenceschopnost a v Operačním programu Praha - Adaptabilita. Vzhledem k jejich zaměření neposkytují výstupy z nich vypovídající informace, které by měly návaznost na oblasti zpracovávané z OP LZZ. Analýzy OP VK jsou zaměřené úžeji, zabývají se evaluací dílčích oblastí, např. počátečním vzděláváním (Analýza grantových projektů prioritní osy 1 v rámci 1. a 2. výzvy OP VK - 2011), nastavením implementační struktury pro individuální národní projekty realizované v rámci podřízených organizací MŠMT (Analýza využívání prostředků ESF v rámci podřízených organizací resortu MŠMT- 2011) či analýzou výzev v počátku realizace programu (Analýza výzev Operačního programu Vzdělávání pro konkurenceschopnost uskutečněných v roce 2008). Analýzy OP PA jsou rovněž zaměřeny úžeji, zabývají se např. analýzou první výzvy (Analýza první výzvy k předkládání projektových žádostí), analýzou v oblasti vybraných okruhů počátečního a dalšího vzdělávání (Závěrečná zpráva o počátečním vzdělávání, dalším vzdělávání pedagogických pracovníků a některých aspektech dalšího profesního vzdělávání v hlavním městě Praze), evaluací komunikačních a propagačních aktivit (Evaluace komunikačních a propagačních aktivit OP PA a OP PK).

Obecně lze konstatovat, že v zaměření podpory v Operačním programu Vzdělávání pro konkurenceschopnost i v Operačním programu Praha – Adaptabilita není zaznamenán žádný zásadní problém ohledně obecné relevance intervencí ESF realizovaných v oblasti rozvoje lidských zdrojů při naplňování strategií EU a ČR.

Z výročních zpráv a ročního hodnocení OP VK 2010 lze uvést o realizaci OP VK: „Úroveň čerpání OP VK lze hodnotit jako nízkou, a to jak z hlediska proplacených prostředků příjemcům, tak z pohledu certifikace“ (Roční hodnocení pokroku OP VK 2010 : 5). „Lze konstatovat, že aktuálním problémem je zejména pomalé finanční čerpání a riziko nesplnění finančního čerpání podle pravidla N+3/N+2 (....). Finanční čerpání operačního programu se ukazuje jako ohrožené i v kontextu srovnání s dalšími operačními programy, jak ukazuje finanční analýza čerpání Evropských fondů napříč OP. Jako zásadní se ovšem ukazuje zjednodušení a optimalizace procesu implementace operačního programu, neboť problémy s ním spojené negativně zasahují i do finančního čerpání. Dále byla identifikována jako kritická rizika spojená zejména s nedostatečnou koordinací mezi subjekty implementační struktury OP VK, s nevyjasněnými odpovědnostmi, nedostatečnou administrativní kapacitou a vysokou fluktuací zaměstnanců, což jsou aspekty, které mohou v hierarchicky uspořádaném systému vést až k jeho celkovému selhání a zneschopnění“ (viz tamtéž:79).

Z výročních zpráv o realizaci OP PA vyplývá, že “projekty probíhají efektivně a směřují k naplnění specifických cílů jednotlivých prioritních os“ (VZ OPPA 2010: 32). „V roce 2010 došlo k výraznému posunu v oblasti věcného a finančního pokroku programu. Dosažené hodnoty monitorovacích ukazatelů jsou na velmi uspokojivé úrovni a také čerpání prostředků postupuje tak, že OPPA je nejlépe čerpajícím operačním programem spolufinancovaných z Evropského sociálního fondu v České republice a i v porovnání s operačními programy spolufinancovanými z Evropského fondu pro regionální rozvoj vykazuje uspokojivý objem vyčerpaných prostředků“(VZ OP PA 2010:8).

7.2. Shrnutí metaevaluace

Ministerstvo práce a sociálních věcí zadalo úkol zpracování podkladového materiálu pro formulování strategie a cílů budoucího využití ESF v ČR v oblasti trhu práce a sociálního začleňování. V úkolu 2. se zpracovatel zaměřil, v souladu se zadáním, na zhodnocení působení ESF v ČR v předchozích programovacích obdobích v oblasti rozvoje lidských zdrojů. Výstupy doplňují výstupy předkládané analýzy potřeb a problémů v oblasti trhu práce a boje s chudobou a budou sloužit jako podkladový materiál hlavního výstupu

projektu – třetího úkolu, a to návrhu zaměření a implementace ESF v ČR v období 2014 – 2020.

Dílčí zjištění:

Relevance intervencí,

- obecná relevance intervencí ESF zaměřených na problematiku trhu práce a sociální inkluzi v ČR je na vysoké úrovni;
- program jako celek je pozitivně vnímán jako relevantní nástroj pro řešení potřeb cílových skupin;
- výrazně vzrůstá relevance intervencí zaměřených na cílovou skupinu dlouhodobě nezaměstnaných - v důsledku krize se zároveň zintenzivnily problémy a potřeby především u této cílové skupiny;
- vysoká je relevance i účinnost protikrizově orientovaných výzev – tyto výzvy tak mají schopnost velmi flexibilně reagovat na aktuální (dramatický) vývoj zejména na trhu práce;
- obsah intervencí je v příliš velké míře řízen požadavky/poptávkou příjemců a méně společenskou potřebou intervencí.

Chybějící intervence

- systematický boj proti diskriminaci na trhu práce – uvedenou oblast lze účinně zasáhnout, problémem je nedostatečná informovanost, předsudky a diskriminace na straně zaměstnavatelů zaměstnávat určité skupiny uchazečů, kteří jsou z nějakého důvodu znevýhodněni na trhu práce;
- podpora alternativních (flexibilních) forem zaměstnání - nutnost věnovat větší pozornost navrhování šíření inovativních a moderních forem organizace práce; na českém trhu práce i nadále přetrvává řada významných bariér, mezi něž patří i nízká podpora alternativních forem zaměstnání (např. částečné nebo jinak upravené úvazky).

Chybějící intervence z pohledu cílových skupin:

- osoby s kumulovanými problémy (handicapy) a krátkodobě nezaměstnaní - zacílení podpory na osoby s kumulovanými překážkami zaměstnanosti, resp. podpořit řešení komplexních problémů v rámci jediného projektu;
- absolventi vysokých škol (a obecně lidé poprvé vstupující na trh práce) - nová početná cílová skupina osob, které jsou nezaměstnané poměrně krátkodobě a u nichž je nezbytné předejít dlouhodobé nezaměstnanosti; je proto nezbytné dosáhnout co nejrychlejšího návratu na trh práce.

Intervence z pohledu relevance a účelnosti

Adaptabilita

- relevance intervencí ESF v oblasti adaptability je vnímána jako vysoká, problematičtější je ovšem konkrétní implementace;

- oblast podpory 1.1 vykazuje uspokojivé až nadprůměrné hodnoty věcného pokroku, tj. naplnění kvantifikovaných cílů;
- intervence jsou vyhodnocovány jako účelný protikrizový nástroj, účelnost ve vztahu k dosahování vyšší zaměstnatelnosti pracovníků je ovšem nižší;
- hodnocení intervencí je kritičtější zejména z pohledu jeho delší udržitelnosti;
- projekty zvyšování adaptability se nezaměřují na CS, které patří na trhu práce k ohroženým, ale zahrnují plošně všechny zaměstnance daného podniku;
- v současnosti je podpora zaměřena spíše na krátkodobější vzdělávání, ale potřebné odborné vzdělávání je spíše dlouhodobější.

Aktivní politika trhu práce

- relevance intervencí v oblasti APZ je uváděná jako jedna z nejvyšších vůbec;
- intervence v oblasti APZ vykazuje v současnosti určité problémy co se týče kvantitativní dimenze kritéria účelnosti – zejména oblast podpory 2.2 je problematičtější z pohledu věcného pokroku;
- z kvalitativního pohledu je možné intervence v oblasti APZ považovat za jednoznačně účelný nástroj;
- maximálně účelný je v případě komplexních projektů řešících individuální problémy a potřeby konkrétních osob, v příštím programovém období by však bylo vhodné u této problematiky více zdůraznit regionální dimenzi;
- maximální relevanci je možné zaznamenat u komplexních projektů, které jsou zaměřeny na individuální práci s cílovou skupinou (dlouhodobě) nezaměstnaných;
- z hlediska pokrytí území a dopadu na co největší počet osob z vybraných cílových skupin jsou nejúčelnější individuální projekty, z hlediska řešení konkrétních problémů speciálních skupin obyvatel na konkrétním území mají své místo grantové projekty; ideální je tedy kombinace obou způsobů implementace intervence;
- za určitý nedostatek ve způsobu implementace intervencí v oblasti APZ je považována nedostatečná podpora pružné formy zaměstnání.

Sociální začleňování

- klíčovým pro vysokou relevanci intervencí v oblasti sociálního začleňování je vysoká cílenost zejména na projektové úrovni;
- účelnost intervencí v oblasti sociálního začleňování z pohledu jejich kvantifikací v současném programovém období je hodnocena jako uspokojivá, ovšem s výjimkou indikátoru počtu nově vytvořených pracovních míst pro znevýhodněné skupiny, jehož naplňování je prozatím slabé;
- za maximálně účelné jsou označovány především intervence přímo v terénu a projekty řešící komplexně problémy a potřeby cílové skupiny;
- příliš široce a obecně vymezené podporované aktivity;
- dochází k překryvům co se týče oblastí podpory i způsobů intervence – podobný druh projektu může být předložen do několika různých oblastí podpory, stejně tak může být naplňován jak prostřednictvím individuálních, tak i grantových projektů – což je hodnoceno spíše negativně;

- efektivnější jsou projekty podpořené formou individuálního projektu kraje, poněvadž kraj tímto způsobem může alokovat prostředky do té oblasti sociálních služeb, která je skutečně potřebná. Globální granty naopak mohou mít lepší představu o potřebách CS (terénní služby).

Sociální začleňování v sociálně vyloučených romských lokalitách

- vyčlenění intervencí v sociálně vyloučených romských komunitách je možné považovat za výrazné zvýšení relevance intervencí ESF v této oblasti;
- pro vyhodnocení účelnosti nástroje sociální začleňování v sociálně vyloučených romských komunitách prozatím neexistuje dostatek podkladů.

Rovné příležitosti na trhu práce

- oblast intervence jako taková je považovaná za vysoce relevantní;
- hodnocení účelnosti tohoto typu intervence je prozatím spíše ambivalentní – spíše z důvodu způsobu jeho implementace;
- konkrétní implementace v OP LZZ je ovšem spíše předmětem kritiky. Projekty jsou totiž hodnoceny jako spíše šablonovité a zaměřené způsobem, který není zcela relevantní danému problémovému okruhu (převažují projekty typu „obecně propagačních“ nebo vzdělávacích), projekty se naopak spíše nezaměřují na konkrétní aktivity pro posílení rovných příležitostí a strukturální změny – zejména vyšší míru prosazování pružných forem práce a zřizování míst v předškolních zařízeních;
- projekty spíše přispěly k podpoře zaměstnanosti jednotlivců, ale neovlivnily natolik celkové podmínky pro rovné příležitosti mužů a žen.

Kvantitativní, kvalitativní zjištění ohledně účelnosti

- analyzované evaluace a studie pozitivně hodnotí plnění kvantitativních cílů v oblasti trhu práce a sociální inkluze, lze očekávat jejich naplnění bez významných obtíží, věcný pokrok není dostatečný na úrovni některých oblastí podpory (např. 1.2, 2.2., 3.3, 4.1);
- systém kvantifikace programu neumožňuje kvantitativně zachytit dopad intervencí na úrovni cílových skupin, tj. účelnost intervencí;
- monitorovací indikátory a jejich cílové i aktuální hodnoty často nevypovídají mnoho o kvalitativních (globální a specifické) cílech programu, tj. o pokroku programu v plnění těchto cílů;
- kvalitativní zjištění ohledně účelnosti podpory z ESF v oblasti trhu práce a boje s chudobou v tomto programovém období (2007 – 2013) je prozatím relativně obtížné extrahovat, a to z toho důvodu, že od implementace projektů v tomto programovém období ještě neuplynul dostatečně dlouhý čas na vyhodnocení dopadů realizovaných aktivit na naplňování kvalitativních cílů programů ESF (globální, specifické).

Průběh implementace programu

- základním faktorem, který mohl ovlivnit průběh implementace programu je probíhající finanční a ekonomická krize;
- naplňování cílů může být například oslabováno nedostatky v implementaci, nedostatečnou komplexností projektů či nevytvořením mezisektorových partnerství;
- významným problémem při dosahování užitečnosti i účelnosti a účinnosti projektů je nedostatečná míra flexibility při realizaci projektů – tyto tak mohou jen obtížně reagovat na objektivní změnu podmínek;
- žádoucí je schopnost programu na cílené akce na lokální úrovni - reakce na dynamiku vnějšího prostředí ;
- určitý problém pro dosažení cílů intervencí představuje nedostatečná komplexnost projektů; předkládané projekty v rámci programů ESF se často zaměřují na dílčí aspekty konkrétního problému na úrovni cílové skupiny (vyloučení z trhu práce, sociální vyloučení, atd.), ale nemají schopnost řešit problém jako celek;
- u některých problémů je možné využít programy ESF pro podporu systémových projektů, které mají potenciál přispět k dosažení obecných cílů a k provedení reforem v dané oblasti.

Zjištění jsou promítnuta do úkolu č. 3

ČÁST III

Návrh zaměření ESF v ČR pro období 2014-2020 a popis mechanismů k dosažení cílů

8 Koncepce návrhu zaměření ESF pro období 2014-2020

8.1. *Návrh vhodného věcného zaměření ESF v ČR pro období 2014 – 2020 a návrh vymezení vhodných oblastí podpory*

Návrh hlavních tematických oblastí, oblastí podpory a dílčích aktivit vychází z výsledků analýz zpracovaných v rámci úkolu č. 1 a 2 této zakázky a je v souladu s návrhy nových nařízení EU²² a s návrhy národních rozvojových priorit²³ a národního programu reforem ČR²⁴.

Mezi tematickými cíli uvedenými v čl. 9 návrhu obecného nařízení je pět tematických cílů relevantních přímo pro využití ESF. Z nich první čtyři identifikujeme jako hlavní tematické oblasti nového OP financovaného z ESF v programovém období 2014+.

Tabulka 5 Kohezní politika EU a koncepce ESF

Tematický cíl kohezní politiky EU dle čl. 9 obecného nařízení	Začlenění do koncepce využití ESF v ČR
č. 8 - podpora zaměstnanosti a pracovní mobility	první hlavní prioritní oblast pro podporu ESF
č. 9 - podpora sociálního začleňování a boj s chudobou	druhá hlavní prioritní oblast pro podporu ESF
č. 11 - zvyšování kapacity institucí a výkonná veřejná správa	třetí hlavní prioritní oblast pro podporu ESF
č. 10 - investice do vzdělání, odbornosti (skills) a celoživotního učení	čtvrtá hlavní prioritní oblast pro podporu ESF – avšak vzdělání je vůči třem předchozím prioritám v instrumentální pozici: je to prostředek ke zvýšení zaměstnanosti, k sociálnímu začlenění a k výkonnější veřejné správě

Zdroj dat: Obecné nařízení

Čtyři hlavní tematické oblasti, z nichž první dvě jsme v souladu se zadáním zakázky rozpracovali do oblastí podpory a dílčích aktivit, jsme pro přehlednost označili řeckými písmeny, vyjádřili diagramem a blíže charakterizovali jejich zaměření.

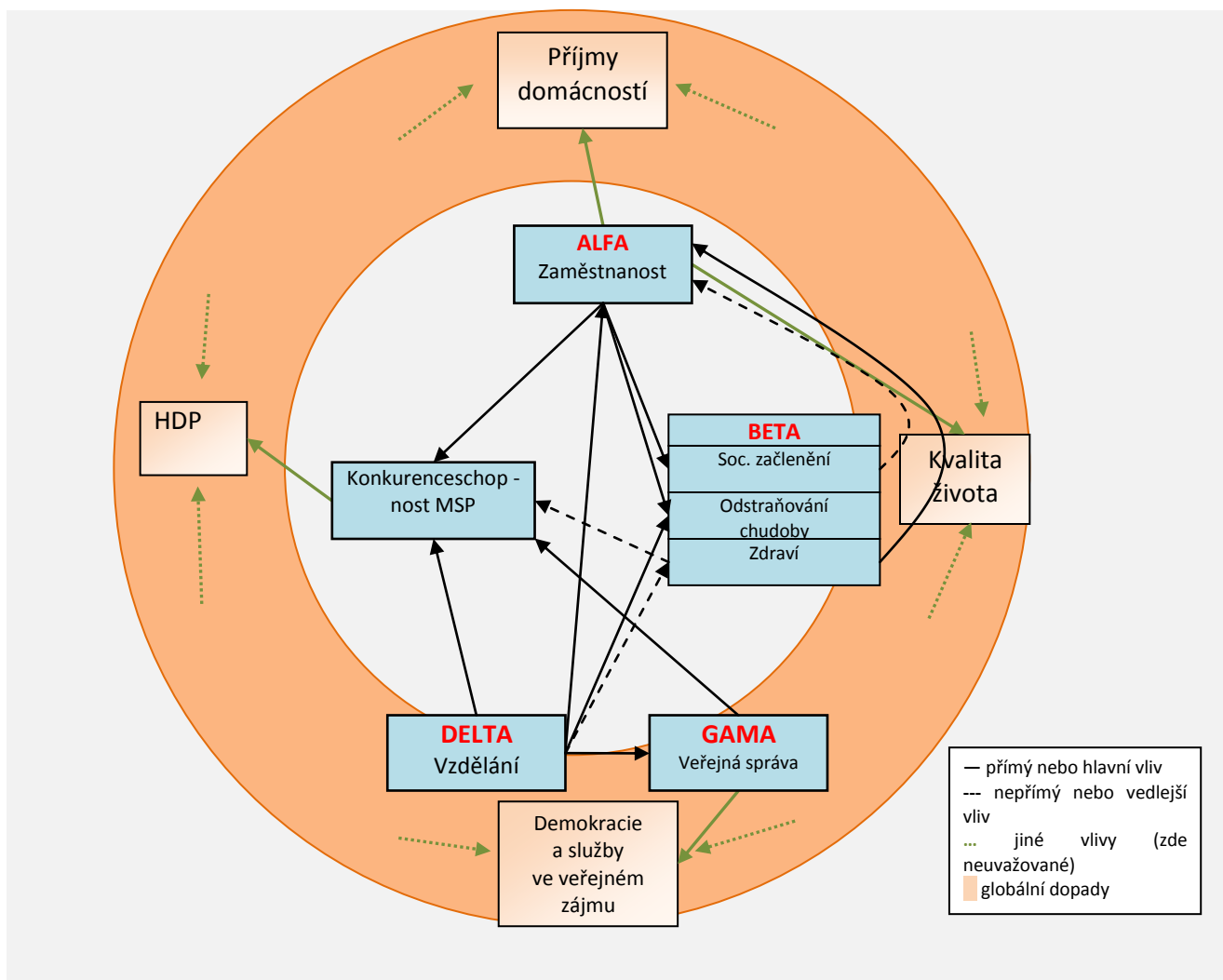
Pokud jde o synergické vazby na ostatní tematické oblasti vymezené návrhem obecného nařízení, domníváme se, že zvláště významnou roli v kontextu ESF hraje oblast zaměřená na konkurenceschopnost MSP. Z tohoto důvodu je do následujícího schématu zahrnuta i tato oblast, ke které jsou vyznačeny vazby od hlavních tematických oblastí ESF.

Obrázek 1 Vymezení tematických oblastí

²² Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council laying down common provisions on the European Regional Development Fund, the European Social Fund, the Cohesion Fund, the European Agricultural Fund for Rural Development and the European Maritime and Fisheries Fund covered by the Common Strategic Framework and laying down general provisions on the European Regional Development Fund, the European Social Fund and the Cohesion Fund and repealing Regulation (EC) No 1083/2006 {SEC(2011) 1142 final} z 6. října 2011. Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on the European Social Fund and repealing Regulation (EC) No 1081/2006 {SEC(2011) 1131 final} z 6. října 2011

²³ Souhrnný návrh zaměření budoucí kohezní politiky Evropské unie po roce 2013 v podmínkách České republiky, obsahující i návrh rozvojových priorit pro čerpání fondů Evropské unie po roce 2013 (dle Usnesení Vlády ČR ze dne 31. srpna 2011 č. 650)

²⁴ Investice pro evropskou konkurenceschopnost: Příspěvek České republiky ke Strategii Evropa 2020. Národní program reforem České republiky 2011.



Zdroj dat: vlastní interpretace

Diagram schematicky znázorňuje hlavní vazby mezi tematickými oblastmi a okolními vlivy a dopady. Pro zjednodušení předpokládáme, že hlavními (cílovými) žádoucími dopady jsou růst HDP, příjmů domácností, kvality života a demokracie a služby ve veřejném zájmu. ESF k těmto dopadům může významně přispět.

V kapitole 8 této zprávy jsou dále podrobně rozpracovány návrhy hlavních oblastí podpory pro tematické oblasti ALFA a BETA, neboť právě ty jsou přímým předmětem zakázky. V případě oblasti BETA bylo sice zadání užší (boj proti chudobě), avšak považujeme za vhodné pokrýt celou oblast sociální integrace.

Co se týče oblastí podpory GAMA a DELTA je jim na tomto místě věnována poznámka, neboť jsou integrální součástí celého systému rozvoje lidských zdrojů a patří do oblastí intervencí Evropského sociálního fondu. Vzhledem k tomu, že tato zakázka na ně není orientována, nejsou pak již dále rozpracovávány.

GAMA: Zvyšování kapacity institucí a výkonné veřejná správa

Oblast GAMA - zefektivňování veřejné správy je do návrhu zahrnuta dvojím způsobem. V případě služeb zaměstnanosti jde o přímou vazbu na tematickou oblast trhu práce, a proto tvoří součást níže uvedených oblastí podpory tematické oblasti ALFA. Podobně je tomu v případě institucionální podpory sociálních služeb promítnutou v tematické oblasti BETA. Dále je však z ESF třeba podporovat i rozvoj ostatních částí veřejné správy, neboť ta jako celek vytváří základní rámec pro konkurenceschopnost českého podnikatelského prostředí (viz schéma uvedené výše) i celkový rozvoj kvality života české společnosti.

Jde o zkvalitňování veřejných služeb a další profesionalizaci veřejné správy v ČR jakožto klíčový prvek vytvářející základní předpoklady pro rozvoj konkurenceschopnosti české ekonomiky a zlepšování kvality života obyvatel, s přímou vazbou na sociální integraci všech skupin obyvatel.

V této oblasti půjde zejména, ale nejenom o tato opatření:

- ✓ podpora reforem nutných pro zvyšování zaměstnanosti, společenské koheze a kvality vzdělávání na místní, regionální a národní úrovni;
- ✓ posilování kapacit institucí veřejné správy na všech úrovních včetně vzdělávání pracovníků;
- ✓ zvyšování kvality služeb poskytovaných veřejnou správou (specifikace služeb by měla být provedena až před 1. 1. 2014);
- ✓ podpora zapojování občanů a místních organizací do tvorby a realizace veřejných politik;
- ✓ podpora inovačních přístupů k rozvoji místní demokracie a k partnerství mezi aktivními subjekty v dané lokalitě či regionu;
- ✓ podpora komunitního plánování v širším slova smyslu, tj. plánování zaměřeného na přípravu a realizaci strategií místního rozvoje.

DELTA: Vzdělávání a celoživotní učení

Oblast DELTA - vzdělávání je do návrhu zahrnuta jak v podobě samostatné oblasti podporované z ESF nad rámec uvedených oblastí podpory, tak jako průřezová součást navržených oblastí podpory, a to z toho důvodu, že vzdělávání, obzvláště další profesní vzdělávání, často představuje jeden z hlavních nástrojů dosahování požadovaných změn na trhu práce i v oblasti boje s chudobou.

Tato oblast zahrnuje investice do rozvoje systému celoživotního učení. Část dalšího profesního vzdělávání, která podporuje zaměstnanost a zaměstnatelnost lidí pohybujících se již na trhu práce, je zahrnuta v tematických oblastech ALFA, BETA a GAMA.

Pokud jde o specifická témata, která by měla být podpořena v rámci rozvoje systému vzdělávání, jedná se zejména o:

- ✓ rozvoj systému celoživotního učení;
- ✓ zlepšení přístupu obyvatel k nabídkám celoživotního učení, které zahrnuje další vzdělávání (i mimo obor aktuálního zaměstnání);
- ✓ zajištění většího souladu nabízené struktury oborů a požadavků trhu práce;
- ✓ podporu technických a přírodovědných oborů zahrnujících zkvalitnění výuky těchto oborů na všech stupních škol;
- ✓ zajištění systematického vzdělávání pedagogických a řídicích pracovníků škol všech stupňů pro zvýšení kvality výstupů všeobecného i odborného vzdělávání.

Mezi oblasti podpory, které by měly být hrazeny z národních, regionálních a místních veřejných zdrojů (podle možností se soukromým spolufinancováním), patří zejména **zajištění volnočasových aktivit pro děti z ohrožených rodin** (tj. z nízkopříjmových rodin a z problémových rodin či rodin samoživitelek/samoživitelů), **poradenství a vzdělávání rodičů z nízkopříjmových a jiných ohrožených skupin**, **zajištění bezpečnosti občanů**, **podpora aktivit zlepšujících zdravotní stav občanů a propagujících zdravý životní styl**.

Z jiných zdrojů, než je ESF, je třeba také zajistit **podporu sociální integrace těch zdravotně postižených obyvatel**, u nichž vzhledem k jejich zdravotnímu stavu již nelze předpokládat návrat na trh práce, **dále výstavbu sociálních bytů (ERDF) a zajištění potřebné infrastruktury v zaostávajících regionech či vyloučených lokalitách (ERDF, příp. CF)**. Z dalších evropských zdrojů (zejména EAFRD a ERDF) je třeba zajistit **specifické potřeby venkovských regionů**.

Tato kapitola tvoří odpověď na evaluační otázky úkolu 3.1, podrobné specifikace jsou uvedeny přímo v kapitole 8.

8.2. *Návrh vhodných implementačních mechanismů pro vymezené oblasti podpory*

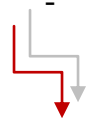
8.2.1. Režimy implementace

Mechanismy implementace se liší především podle typů projektů a dále podle toho, který subjekt (na centrální úrovni či v regionech) je subjektem implementace.

Typy projektů a subjekty implementace

Podle typů projektů lze rozlišovat projekty:

- **systémové** (jejich předmětem je změna v systému určité veřejné služby, tj. ve struktuře systému, v jeho funkcích anebo v jeho nejbližším relevantním okolí)
- **aplikační** (jejich předmětem jsou výstupy, tj. produkty a služby, z nichž mají přímý užitek definované cílové skupiny)



Aplikační projekty mohou být:

- **mainstreamové** (vzájemně podobné projekty s přednastavenými cíli, nízkou specifičností problému i řešení, stejnorodými aktivitami a výstupy a s předem kalkulovanými náklady).
- **specificky zaměřené** (projekty vzájemně málo podobné, reagující na specifika problému, potřeb cílových skupin i samotného žadatele, s rozmanitými aktivitami a výstupy, s jedinečně formulovanými cíli a hodnotami výstupů a výsledků).



Specificky zaměřené projekty se dělí na:

- **inovativní** (vysoce inovativní až unikátní, přesto s potenciálem šíření výstupů).
- **ostatní** (projekty, které jsou jedinečné pro realizovaný subjekt, avšak využívající již existující postupy).

V současném období se v OP LZZ a OP PA vyskytují především aplikační projekty specificky zaměřené, v menší míře projekty systémové. V OP VK se nově využívají i mainstreamové projekty.

Způsob implementace specificky zaměřených (příp. i mainstreamových) projektů může být jednak centralizovaný, jednak decentralizovaný. V centralizovaném režimu existuje jediné místo, které zajišťuje přípravu a zveřejnění výzev k podávání projektových žádostí, jejich posuzování, výběr a schvalování. V decentralizovaném režimu může zaměření projektů upřesňovat, projektové žádosti vybírat a schvalovat skupina subjektů rozmístěná na území ČR. Tyto subjekty mohou být různé pro různé oblasti podpory, vždy však jde o homogenní skupinu – např. kraje apod. - a působí jako zprostředkující subjekty operačního programu.

Pokud jde o přesun dalších funkcí na zprostředkující subjekty (zejména provádění závěrečných kontrol a plateb), záleží na rozhodnutí řídicího orgánu. Decentralizovaný způsob může být spojen s přenesením pouze některých funkcí a souvisí s rozhodnutím o využití různých nástrojů implementace. Například tvorba a realizace plánů společných akcí (Joint Action Plans podle čl. 93-98 ON) je vhodná v centralizovaném režimu, kdežto nástroj globálních grantů (podle čl. 113(7) ON) může být uplatněn centralizovaným i decentralizovaným způsobem. Decentralizovanému režimu nepochybně vyhovuje komunitně řízený místní rozvoj podle čl. 28-31 ON.

Komplexnost oblastí podpory z hlediska způsobů implementace

Oblasti podpory navržené v další části jsou natolik komplexní a mnohostranné, že se k nim většinou pojí několik vhodných způsobů implementace.

V případě specificky zaměřených projektů pak závisí konkrétní způsob implementace (centralizovaný, decentralizovaný) na dalších okolnostech a rozhodnutí musí být učiněno až řídicím orgánem nového operačního programu. Těmito okolnostmi jsou zejména a) kapacitní připravenost decentralizovaných subjektů k převzetí implementačních úkolů, b) obsah konkrétní výzvy (který sám závisí na aktuálním stavu v potřebách podpory).

Podobná situace se vyskytuje již v současném období. Oblasti podpory OP LZZ lze z hlediska vhodných režimů implementace hodnotit takto, přestože upozorňujeme, že mainstreamový způsob dosud nebyl využit:

Tabulka 6 Oblasti podpory OP LZZ 2007 - 13

Oblasti podpory OP LZZ 2007-13	Systém.	Mainstr.	Specif.
1.1 Zvýšení adaptability zaměstnanců a konkurenceschopnosti podniků	C	A	B
1.2 Zvýšení adaptability zaměstnanců restrukturalizovaných podniků	C	A	B
2.1 Posílení aktivních politik zaměstnanosti	B	B	C
2.2 Modernizace institucí a zavedení systému kvality služeb zaměstnanosti a jejich rozvoj	B	C	B
3.1 Podpora sociální integrace a sociálních služeb	C	A	B
3.2 Podpora sociální integrace příslušníků romských lokalit	C	B	A
3.3 Integrace sociálně vyloučených skupin na trhu práce	C	A	B
3.4 Rovné příležitosti žen a mužů na trhu práce a sladění pracovního a rodinného života	C	B	A
4.1 Posilování institucionální kapacity a efektivnosti veřejné správy	B	A	C
5.1 Mezinárodní spolupráce	C	C	A

Zdroj dat: OP LZZ

Písmena označují prioritu řešení daným způsobem implementace:

A = přednostně

B = zčásti

C = nevhodné

Všechny oblasti byly z hlediska způsobů implementace „namixované“ podobně jako oblasti navržené nově pro příští období. V nich lze předběžně indikovat tyto převažující způsoby implementace:

Tabulka 7 Oblasti podpory OP LZZ 2014 – 20

Navrhované oblasti podpory 2014-20	Systém.	Mainstr.	Specif.
I. Podpora tvorby udržitelných pracovních míst	C	A	B
II. Další vzdělávání v podnicích a podpora udržení zaměstnání	C	B	A
III. Podpora boje s dlouhodobou nezaměstnaností	C	A	B
IV. Podpora zvyšování zaměstnanosti	C	B	A
V. Podpora rozvoje veřejných služeb zaměstnanosti	A	B	C
VI. Podpora boje s chudobou a doprovodnými společensky nežádoucími jevy	B	B	A
VII. Rozvoj sociální ekonomiky	B	C	A
VIII. Rozvoj poskytovatelů sociálních služeb	B	B	A
IX. Komplexní programy na podporu integrace vybraných skupin	B	B	A
X. Tvorba a implementace strategií místního rozvoje	A	C	B

Zdroj dat: vlastní interpretace

8.2.2. Systémové projekty

Předmětem systémového projektu je změna v systému určité veřejné služby, tj. ve struktuře systému a/nebo v jeho fungování. K tomu, aby došlo k žádoucí změně, je někdy nutné změnit i nejbližší relevantní okolí systému. Například k dobrému fungování systému sociálních služeb je zapotřebí zainteresovat a vzdělávat poskytovatele služeb. Toto vzdělávání leží mimo samotný systém sociálních služeb, avšak je potřebné k tomu, aby systém lépe fungoval. Proto podpora vzdělávání poskytovatelů sociálních služeb je relevantní pro cíle, které se zformulují pro oblast sociální integrace.

Například výzvu č. 11 OP LZZ zaměřenou na oblast podpory 2.2 (Modernizace institucí a zavedení systému kvality služeb zaměstnanosti) můžeme považovat za výzvu k předkládání klasických systémových projektů. Podobně výzva č. 41 pro oblast podpory 4.1 (Personální zajištění procesů vytěžení informací pro vytváření a konsolidaci kmenových evidencí pojištěnců) měla systémový charakter. Pokud jde o OP VK, za částečně systémové projekty bychom mohli označit individuální národní projekty v oblasti podpory 4.1 (Systémový rámec celoživotního učení, nyní zhruba 15 přijatých projektů).

S vědomím potřeby tematické koncentrace a efektivnosti podpory vytipoval evaluační tým veřejné služby, u nichž je systémová podpora v příštím období nejvíce žádoucí. Nejde o všechny služby poskytované veřejnou správou. Jsou však vybrány především veřejné služby z tematických oblastí zaměstnanosti a sociální integrace včetně těch, které se týkají vzdělávání a praktického výkonu veřejné správy.

Jak je patrné z části G, **systémový charakter má celá oblast podpory V a části oblastí VI a VII.** Jde o veřejné služby zaměstnanosti, o systém boje s chudobou a sociálním vyloučením (resp. doprovodnými negativními jevy) a o podporu sociálního podnikání.

Jako příklad lze uvést navrhované opatření „Rozvoj systému podpory sociálního podnikání v oblasti odstraňování legislativních bariér, zavádění motivačních mechanismů pro rozvoj sociální ekonomiky“. Systémový projekt lze načrtnout v tomto znění:

„Sociální ekonomika je nástroj, který řeší některé potřeby ve vzdělávání, pracovním uplatnění a společenském začlenění znevýhodněných skupin obyvatel. Cílem systémového projektu je posoudit, navrhnout a zavést legislativní, fiskální a organizační změny v těchto bodech (příklady):

- rozšíření povinnosti zaměstnavatelů podle zákona o zaměstnanosti z okruhu zdravotně postižených na další skupiny, které jsou prokazatelně vystaveny překážkám v pracovním uplatnění, příp. v kombinaci s pastí chudoby;
- přednostní přidělování zakázek ze strany orgánů veřejné správy, veřejných škol, nemocnic a dalších poskytovatelů veřejných služeb (možné doplnění zákona o veř. zakázkách);
- nižší odvody daně z příjmů a pojistného na sociální zabezpečení a zjednodušená správní řízení pro sociální podniky;
- implementace schválených změn do praxe činnosti veřejné správy a sociálních podniků;
- potřebné studie (zejména rešerše fungování sociální ekonomiky v jiných členských zemích EU a definice sociálního podniku).“

Zdůrazňuje se zde potřeba posoudit možnosti systémové podpory sociální ekonomiky a podle výsledku je zavádět do praxe.

„Systémovost“ některých oblastí a opatření závisí na tom, jak se určí jejich obsah. Prakticky zde někdy může být pilotní komponenta nebo aplikace změněného systému v praxi – a to už není systémová podpora, ale jakákoli jiná, která může být poskytnuta v režimu specificky zaměřených nebo mainstreamových projektů.

V oblastech VIII a IX jsou systémové projekty jen doplňkem k převažujícím jiným způsobům implementace. Pokud jde o „Komplexní programy na podporu integrace vybraných skupin“ (oblast IX), pro níž jsme formulovali příklad demografické skupiny lidí do 25 let, bude potřeba systémového projektu záležet na tom, zda pro tu kterou cílovou skupinu již dnes existuje a funguje systém péče, anebo ne. Pokud by se zjistilo, že existuje CS s potřebou systémové podpory (např. uprchlíci a migranti), vzniknou systémové projekty i zde.

8.2.3. Mainstreamové projekty

8.2.3.1. Charakteristika mainstreamových projektů

Charakteristickými znaky mainstreamového režimu implementace jsou především:

1. velká podobnost projektů zaměřených na tytéž výstupy;
2. orientace na malý počet jasně specifikovaných výstupů;
3. dobře známý mechanismus změny od počátečního stavu k cílovému;
4. předem stanovené náklady na jednotku výstupu;
5. nízký podíl inovativnosti jak z hlediska cílů projektu (jsou typově předepsané, „přednastavené“), tak z hlediska využívaných postupů;
6. zjednodušení procedur přípravy, posuzování a schvalování žádosti (tedy zjednodušení práce na straně poskytovatele i příjemce podpory).

Mainstreamové projekty se tudíž dají dobře uplatnit při používání standardních nástrojů politiky zaměstnanosti, sociálního začleňování, vzdělávání a v činnostech veřejné správy. Jsou to například:

- ✓ podpora profesního a psychologického poradenství pro dlouhodobě nezaměstnané;
- ✓ tematicky určité kvalifikační a rekvalifikační kurzy organizované podniky a úřady práce;
- ✓ určité sociální služby poskytované pro předem vymezenou cílovou skupinu v určitém území (např. stacionáře pro seniory se syndromem demence, jejichž pečující děti se tak mohou věnovat výdělečné činnosti nebo odpočinku).

Žádosti o podporu mainstreamových projektů tedy mohou mít podobu velmi jednoduchých, „šablonovitých“ projektů. Přesto jde stále ještě o samostatné projekty (v širším smyslu), neboť každý má definovaný začátek a konec, očekávaný výsledek, svého nositele a potřebné zdroje.

V ČR uplatnilo tento způsob implementace MŠMT v oblastech podpory 1.4 a 1.5 OP VK (podpora některých podmínek práce na základních a středních školách).

Výzva č. 34 OP VK je zaměřena na nově vzniklou oblast podpory 1.5 Zlepšení podmínek pro vzdělávání na středních školách. Příjemcem jsou střední školy a cílovými skupinami jsou jejich žáci a pedagogičtí pracovníci. Projekt se skládá z klíčových aktivit, které si žadatel vybírá ze šablon v nabídce aplikace Benefit7. Není omezen počtem aktivit (šablon), nýbrž celkovou sumou, kterou může vyčerpat. Tato částka však není stanovena fixně, nýbrž zohledňuje počet žáků školy (PŽŠ) podle vzorce $300\,000 + (PŽŠ \times 2\,432)$.

Šablony se týkají například těchto klíčových aktivit:

I/1 Individualizace výuky pro zvýšení efektivity rozvoje čtenářské a informační gramotnosti žáků středních škol

II/4 Roční jazykový kurz pro učitele cizích jazyků v ČR

Protože se klíčové aktivity týkají věcně různých aktivit, je výčet monitorovacích indikátorů

předdefinován u každé šablony. Jde o podrobné indikátory z šesti skupin:

Kód	Název indikátoru
074114	Počet podpořených osob v počátečním vzdělávání celkem - dětí, žáků
074110	Počet podpořených osob - klienti služeb
061210	Počet žáků se speciálními vzdělávacími potřebami zařazených do běžných tříd
074120	Počet podpořených osob - poskytovatelé služeb
064310	Počet nově vytvořených/inovovaných produktů
074600	Počet úspěšně podpořených osob

Podobně jako v jiných typech projektů, hodnoty monitorovacích indikátorů je příjemce povinen průběžně sledovat a vykazovat v monitorovacích zprávách do konce realizace projektu.

Žádosti jsou „polonárokové“ v tom smyslu, že budou hodnoceny pouze z hlediska splnění formálních náležitostí a kritérií přijatelnosti, a pokud budou zjištěny opravitelné nedostatky, bude žadatel vyzván k jejich odstranění. U takto koncipované formy podpory odpadá věcné hodnocení, protože cílem poskytovatele je podpořit všechny potenciální žadatele.

Při vyplňování v Benefitu se bohužel doplňují všechny původně zavedené „kolonky“ (jako by k věcnému hodnocení mělo dojít), takže každá šablona obsahuje i cíle aktivity, popis aktivity, popis cílové skupiny atd. Ty jsou však zcela identické, předvyplněné. Poskytovatel grantu si tak nechává od žadatele v každé žádosti zasílat tutéž formulaci, kterou předtím do Benefitu sám vložil (!). Žadatel vyplní především svou identifikaci a hodnoty indikátorů, rozpočet je opět sestaven automaticky.

V případě neznámého nebo vysokého počtu potenciálních žadatelů anebo z jiných důvodů ovšem může být počet schválených projektů (zrovna tak jako celkový objem poskytnutých podpor) limitován. K obecným podmínkám by mělo patřit zamezení duplicitního pokrytí cílových skupin (např. dva identické projekty v jedné obci) a limit celkového objemu služeb (resp. celkových uznatelných nákladů projektu) vzhledem k velikosti regionu působení (přímého dopadu), charakteru a velikosti cílové skupiny obecně aj.

Velkou péči bude třeba věnovat:

- specifikaci požadovaných výstupů;
- vymezení cílových skupin a podmínek poskytnutí služby;
- kvantifikaci monitorovacích indikátorů.

Zatímco v některých opatřeních a aktivitách bude stanovení výstupu a jednotkových nákladů relativně jednoduché (např. předem kalkulované a limitované osobní náklady na zaměstnávání jednoho dříve dlouhodobě nezaměstnaného po dobu tří měsíců nebo náklady na péči o osobu s daným zdravotním postižením a její pracovní rehabilitaci v týdenním stacionáři), v jiných oblastech půjde o komplexnější výstup s méně jednoznačným vyhodnocením stupně dosažení (např. zvedení Společného hodnotícího rámce CAF v městském úřadu města s 10 až 50 tisíci obyvateli a jeho jednoleté provozování).

Financování mainstreamových projektů může probíhat převážně nebo výhradně pomocí formy předem stanovených jednotkových nákladů, příp. lump sums (jednorázových plateb za veškeré náklady) nebo i jiných paušálů typu flat-rate (paušály za jednotku), jak to umožňuje čl. 57 Obecného nařízení k CSF fondům. To výrazně zjednodušuje platební, ale také monitorovací a kontrolní operace ²⁵.

Za **rizika při implementaci mainstreamových projektů** lze považovat:

- ✓ **nízkou účinnost podpory i při plnění přijatých hodnot monitorovacích ukazatelů** (např. nízká kvalita a účinnost poradenství při současném splnění počtu vynaložených hodin) – riziko lze zčásti omezit vhodnými dodatkovými ukazateli výsledků a kontrolou dodržování minimální standardu poskytnuté služby;
- ✓ **chybně nastavené finanční limity při uplatnění jednotkových nákladů nebo flat rate sazeb** – riziko lze snížit pravidelnými aktualizacemi limitů a sazeb a řádnou kontrolou (supervizí) ve fázi realizace;
- ✓ **nehospodárnost spočívající v pokusech žadatelů předkládat inovativní projekty tam, kde bude existovat souběh obou implementačních schémat** a inovativní projekt poskytne větší volnost v rozpočtování – riziko lze snížit pečlivou přípravou a odlišením úloh, které lze řešit v mainstreamovém schématu;
- ✓ **administrativní komplikace vzniklé postupným „nabalováním“ dodatečných pravidel a podmínek**, které v úhrnu eliminují administrativní nenáročnost mainstreamového projektu – riziko lze snížit kritickým vyhodnocováním poznatků z přípravy, hodnocení a realizace projektů nezávislým hodnotitelem.

7.2.3.2. Návrhy opatření a aktivit s mainstreamovým režimem implementace

Jak bylo řečeno, mainstreamové projekty se mohou uplatnit tam, kde je poskytovatel schopen vytipovat standardizované činnosti s dobře definovanými výstupy, specifikovat tyto výstupy, přiřadit jim jednotkové náklady nebo paušální platby a zjednodušit celý systém implementace. V praxi však nejde o jednoznačné rozhodnutí – záleží především na dekompozici daného opatření a schopnosti oddělit a definovat tu část (příp. pojmout i celé opatření nebo aktivitu), která mainstreamové schéma umožňuje.

Například opatření k zajišťování dopravní dostupnosti zaměstnání, hlídání malých dětí po dobu práce rodičů anebo podnikového ubytování (oblast IV) se může omezit jen na jednotkové příspěvky na každý kilometr přepravy, na hodinu strávenou s dítětem v péči jiné osoby, nebo na provoz jednoho lůžka v ubytovně po dobu jednoho měsíce. Pak lze uvažovat o mainstreamových projektech, kterými se budou zaměstnavatelé ucházet o podporu. Avšak zrovna tak lze tato opatření koncipovat jako inovativní projekty, které budou určené třeba jen omezenému počtu příjemců, avšak s přihlédnutím ke specifickým podmínkám zaměstnavatelů (což by mainstreamový projekt nedokázal).

²⁵ Uvedené formy plateb se nemusí uplatnit pouze u mainstreamového typu projektů, nýbrž též u specifických a systémových.

S těmito výhradami vytipoval evaluační tým řadu opatření s vhodnou implementací pomocí mainstreamových projektů (viz tabulka v kapitole 8). Vyskytují se plně nebo téměř plně v oblastech I (Podpora tvorby udržitelných pracovních míst) a III (Podpora boje s dlouhodobou nezaměstnaností), částečně též v oblastech II (Další vzdělávání v podnicích a podpora udržení zaměstnání), IV (Podpora zvyšování zaměstnanosti) a VIII (Rozvoj poskytovatelů sociálních služeb).

V některých opatřeních a aktivitách jsou mainstreamové projekty pouze doplňkem k hlavnímu schématu implementace pomocí tzv. specificky zaměřených projektů a nebudou zde rozpracovány do teorií změny.

V tematické oblasti DELTA (Vzdělávání) je možné většinu opatření realizovat pomocí mainstreamových projektů, samozřejmě s tím, že budou pomocí předem vytvořených vzdělávacích programů specifikovány jak obsahy a formy, tak časové dispozice. Jde o podporu technických a přírodovědných oborů zahrnujících zkvalitnění výuky těchto oborů na všech stupních škol, o zajištění systematického vzdělávání pedagogických a řídicích pracovníků škol všech stupňů a o zlepšení přístupu obyvatel k nabídkám celoživotního učení, které zahrnuje další vzdělávání (i mimo obor aktuálního zaměstnání).

Přehled ukazuje, že mainstreamové projekty se podařilo nalézt především v tematické oblasti ALFA (Zaměstnanost). To je dáno větší obsahovou složitostí hlavní tematické oblasti BETA, která zahrnuje velký počet opatření a aktivit se specifickým, resp. potenciálně inovativním obsahem. To neznamená, že v oblasti BETA nelze počítat s multiplikací výstupů. Právě naopak, řeší-li specificky zaměřený projekt novým způsobem celou třídu situací či problémů, pak čím „více inovativní“ je, tím lepší jsou možnosti jeho rozšíření, které si osvojí jiné subjekty zainteresované na řešení situací a problémů stejného druhu.

Řadu opatření nelze mainstreamově implementovat v úplnosti. Například v oblasti I v opatřeních, které se týkají zakládání podniků nebo podpory flexibilních forem práce, patrně nebude možné vyhlásit jen mainstreamový způsob implementace, protože hospodářská realita bude přinášet situace, kdy se více uplatní projekt, který předpokládá specifické řešení či vede k inovaci a vymyká se tak „šabloně“ mainstreamové formy. Tuto ambivalenci bude třeba v takových případech zachovat.

Jindy je mainstreamový způsob zcela nevhodný, například v oblasti II nemůže být mainstreamové schéma doporučeno u aktivity Spolupráce podniků v restrukturalizaci s Úřadem práce ČR. Z oblasti III vyjímáme z okruhu mainstreamového režimu aktivitu Podpora dobrovolnictví za účelem získání práce. Všechno to jsou případy, které se principiálně nevyznačují stejnorodostí, nýbrž naopak rozmanitostí problémů, potřeb a řešení. Věcná heterogenita je obecně vzato příznakem specificky zaměřeného typu projektů.

V kap. 8 navrhujeme možné způsoby implementace. Jde-li o projekty mainstreamového typu, zdůvodňujeme návrh a) poukazem na charakteristiky uvedené v odd. 7.2.4.1, které

splňuje dané opatření/aktivita, b) doložením standardizovaného kritéria pro výpočet výše podpory pomocí jednotkových nákladů, resp. podkladů pro paušální platbu.

Toto „cílové kritérium“ je kvantifikovatelné, vyjádřené peněžně (jako náklad), a vystihuje předmět financování tak, aby bylo možné kalkulovat „cenu výstupů, příp. výsledků“. Např. v aktivitě Rekvalifikace v opatření III/1 Specifická podpora dlouhodobě nezaměstnaných se uvažuje s veličinou „náklady na proškolení jedné osoby v jedné výukové hodině za předpokladu 20 osob ve výuce a 40 výukových hodin. Průměrné náklady bude možné stanovit na základě kvalifikovaných odhadů dílčích nákladů - na práci lektora, na občerstvení účastníků, na výukové pomůcky atd., s případnou korekcí na obor rekvalifikace či region. Tyto náklady lze považovat za přímé v užším smyslu (proti současnosti by nezahrnuly osobní náklady na realizační tým atd.). K nim lze stanovit „společnou režii projektu“ např. jako % z přímých nákladů (proti současnosti by naopak zahrnuly i některé dosavadní přímé náklady, které však lze standardizovat, jako je tomu dnes u doporučených mezd členů realizačního týmu).

Cílová kritéria se mohou snadno použít v monitorovacích indikátorech. Např. v III/1 v aktivitě Zprostředkování zaměstnání by byl indikátorem výstupů počet hodin poskytnutých poradenskou službou uchazečům a indikátorem výsledků umístění uchazeče. V IV/5 Podpora podnikových praxí pro studenty a absolventy škol bude indikátor odvozený od cílového kritéria celkových (příp. jen osobních) nákladů na jednoho pracovníka měsíčně za předpokladu délky praxe po dobu min. X a max. Y měsíců. Parametrem je tu počet měsíců, který si žadatel zvolí např. z rozpětí 6-12 měsíců. To ovšem nevylučuje stanovení ještě dalších podmínek jako např. odvětví, zaměstnání (KZAM), regionu apod., které mají charakter tzv. kritérií přijatelnosti.

8.2.4. Specificky zaměřené projekty

8.2.4.1. Charakteristiky specificky zaměřených projektů

Většina projektů - bez ohledu na obsahové zaměření a právní formu žadatelů - je specifická v tom smyslu, že **v jejich cílových skupinách, v charakteru řešeného problému, ve způsobu řešení nebo v bohatství projektových aktivit a výstupů je velká rozmanitost vyvolaná konkrétními odlišnostmi těchto cílových skupin, problémů, řešení a výstupů. Specificky zaměřené projekty se tak vyznačují malou vzájemnou podobností, odlišnými, specifickými cíli, relativní obsahovou složitostí apod.**

Povaha specificky zaměřených projektů nejlépe vynikne jejich porovnáním s mainstreamovými. Různé vlastnosti obou typů lze rozdělit do tří skupin:

K – charakteristiky kritické, které jsou vlastně definičními znaky obou typů projektů;

P – příznaky, které svědčí o tom kterém typu, avšak nemohou mezi nimi rozlišit (zejména proto, že je na vyhlášovatelí výzvy, zda určitou charakteristiku zahrne do požadavků na žadatele);

N – charakteristiky, které jsou pro rozlišování mezi oběma typy **neúčinné**.

Kritéria K nejsou jednoznačná v tom smyslu, že by je bylo možné interpretovat exaktně. Kde například leží hranice velké a malé vzájemné (vnitřní) podobnosti celé skupiny projektů? Nelze tu použít jasnou metriku, neboť nelze kvantifikovat všechny komponenty daného kritéria. Ze stejných důvodů nelze použít ani klasickou rozhodovací tabulku či jiný algoritmický postup. Je to odrazem skutečnosti, že existují rozmanité a rozmanitě intenzivní potřeby cílových skupin, různé možnosti řešení, jedinečnost a zkušenost žadatelů, vliv času uskutečnění a další relevantní vlastnosti objektu a subjektu podpory, jakož i rozmanité kvalitativní vlastnosti řešení.

A konečně také kritéria K nejsou vzájemně nezávislá. Například (ne)podobnost projektových cílů souvisí s obsahovou (ne)podobností projektů. Malá složitost řešeného problému souvisí s možností přednastavení projektového cíle. Zároveň je však obtížné redukovat kritéria tak, aby poskytly jednoznačné třídění možných projektů. Stačí malá změna, např. zařazení požadavku na nový než dosavadní obvyklý způsob dosažení projektového cíle, a projekty vhodné pro mainstreamový režim podpory se změní na projekty specificky zaměřené, s prvkem inovativnosti, a bude je třeba posuzovat individuálně a nikoliv obecně podle dané šablony.

Rozhodovací kritéria pro zařazení projektů jsme proto rozdělili do čtyř souvisejících skupin: do charakteristik cílů, obsahu, projektu a administrace. Souvisí spolu i kritéria uvnitř jednotlivých skupin. Tato slabina (nemožnost vytipovat malý počet jednoznačných, na sobě nezávislých kritérií) na druhou stranu umožní více holistický přístup při rozhodování o volbě mainstreamového režimu podpory.

Tabulka 8 Charakteristika specificky zaměřených projektů, skupina K

K	Charakteristika projektů	Mainstreamové	Specificky zaměřené
cíle	podobnost projektových cílů	vzájemně totožné či velmi podobné	málo podobné, případně jedinečné
	cíle proto mohou být...	přednastaveny	jen rámcově formulované
	specifičnost problému, specifičnost potřeby intervence	nízká	vysoká
obsah	vzájemná podobnost, homogenita projektů v rámci téhož cíle je proto...	velká	malá
	komplexnost řešeného problému	malá	velká
	mechanismus změny od počátečního stavu objektu podpory k cílovému	dobře známý, předem popsáný	málo známý, nebo unikátní
projekt	specifičnost řešení je tedy...	nízká	vysoká
	aktivity a výstupy	stejnorodé, identické	různorodé, rozmanité
	výběr a hodnoty monitorovacích indikátorů	předem stanovené limity	na návrh žadatele
administrace	možnost výrazného zjednodušení přípravy projektové žádosti, jejího posuzování, rozsahu monitorovací zprávy, kontrolních činností a evaluace bez ztráty podstatné informace	velká	relativně malá

Zdroj dat: vlastní interpretace

Charakteristiky P zahrnují další příznaky toho, že se jedná o skupinu projektů vhodných pro mainstreamový způsob implementace. Jsou to:

Tabulka 9 Charakteristika specificky zaměřených projektů, skupina P

P	Charakteristika projektů	Mainstreamové	Specificky zaměřené
P	nutnost detailního popisu potřeb CS	ne	ano
P	popis přínosu pro cílovou skupinu	stručný	podrobný
P	zdůvodnění potřebnosti projektu	stručné	podrobné
P	popis udržitelnosti výstupů	stručný	podrobný
P	inovativnost, novost	nízká	často vysoká
P	počet aktivit a výstupů projektu	malý (1-3)	velký (3-10)

Zdroj dat: vlastní interpretace

Jak je patrné, dané charakteristiky jsou příznakem jednoho či druhého typu projektů, avšak jejich přítomnost nestačí k zařazení pod konkrétní implementační režim již proto, že je na vyhlásovateli výzvy, zda určitou charakteristiku zahrne do požadavků na žadatele. Pro mainstreamové projekty by však mělo být typické, že obsahují velmi malý počet aktivit i výstupů, nepotřebují podrobný popis potřeb cílových skupin (je obecně uznán poskytovatelem grantu), jakož i další obvyklé součásti projektové žádosti. Nízká u nich bude míra inovativnosti či spíše inovativní může být projekt v realizační fázi jak

svým konkrétním řešením, tak složením realizačního týmu i jinými konkrétními okolnostmi, avšak postup řešení jako celek, cíl projektu a jeho výsledný produkt (např. úspěšný absolvent kurzu) je stejný jako v ostatních projektech dané skupiny. U specificky zaměřených projektů je tomu naopak.

Poslední soubor charakteristik je z hlediska rozlišení režimů podpory neutrální. Buď proto, že projekty obou typů mohou nabývat stejných hodnot (pokud jde např. o územní dosah, trvalost dopadů nebo počet podaných projektových žádostí), anebo proto, že jsou pouze důsledkem kombinace předchozích kritérií (např. lze očekávat nízký podíl projektů s partnery, neboť u obsahově jednodušších projektů s máločetnými výstupy nemusíme očekávat sofistikovanější postupy, které by při přípravě nebo realizaci vyžadovaly účast partnerů).

Tabulka 10 Charakteristika specificky zaměřených projektů, skupina N

N	Charakteristika projektů	Mainstreamové	Specificky zaměřené
N	počet projektů	vysoký (stovky až tisíce)	střední nebo vysoký (desítky až stovky)
N	projekty realizované s partnery	málokdy	relativně často
N	dopady realizace	především krátkodobé	krátkodobé a střednědobé
N	velikost cílové skupiny	různá, často malá	různá
N	geografický dosah	různý, často malý	různý
N	zálohové financování	ano	ano

Zdroj dat: vlastní interpretace

Uvedená srovnání ukazují, že v některých oblastech podpory nelze bez dalších informací či rozhodnutí předem spolehlivě určit, který způsob implementace (odvozený od typu projektů) je vhodnější. V části G je řada opatření s alternativním způsobem implementace právě proto, že dané téma obsahuje jak „paušální“, pro mainstreamové projekty vhodnou složku, tak složku potenciálně inovativní, vyžadující rozmanitost, a tudíž specifický přístup.

V případě specificky zaměřených projektů, které se nedají standardizovat, neboť jsou rozmanité z hlediska obsahu, stupně složitosti projektu, složení cílových skupin, jejich potřeb atd., není možná ani standardizace pomocí cílového kritéria (jako u mainstreamových projektů), ani stručné konkrétní zdůvodnění specifičnosti. Zde je třeba zachovat rozmanitost integračních aktivit, rozmanitost v rozvoji systému lidských zdrojů, rozmanitost v kampaních zaměřených na ekonomicky neaktivní atd.

V OP LZZ nebylo zdůvodnění typu implementace zapotřebí, neboť všechny projekty se chápaly jako specificky zaměřené.

8.2.4.2. Specificky zaměřené projekty inovativní

Většina projektů implementovaných v současném období a financovaná pomocí ESF jsou aplikační specificky zaměřené projekty ostatní. Některé z nich však jsou nebo mohou být vysoce inovativní až unikátní, a přitom s potenciálem šíření výstupů mezi další realizátory.

Specificky zaměřené projekty je proto vhodné dělit na:

- inovativní ;
- ostatní.

Oba druhy mohou být předmětem výzvy současně. Výzva pouze uvede, že žádosti o podporu inovativních projektů budou obsahovat přesvědčivý popis hodnoty přidané příjemcem k dosavadní běžné praxi a že žádost bude obsahovat zvláštní klíčovou aktivitu zaměřenou na šíření inovace, která bude v průběhu realizace projektu vytvořena (způsoby a výsledky šíření inovace mohou být ve výzvě dále specifikovány). Potvrzení inovačního potenciálu projektu s sebou nese jak povinnosti příjemce (validace produktu, dodržení lhůty pro šíření, udržitelnost inovace), tak preferenci žádosti před ostatními žádostmi v rámci výzvy a rovněž zvýšení podpory o „inovační bonus“ (uznané náklady na vývoj, ověření a šíření inovace).

Prakticky to znamená, že v rámci výzvy budou předloženy jak projekty deklarované jako inovativní (pravděpodobně v malém počtu), tak projekty ostatní, které sice splňují náležitosti specificky zaměřených projektů, ale neobsahují inovaci (zaměřenou na zaměstnanost, sociální inkluzi a boj s chudobou).

V minulosti docházelo k určité devalvaci pojmu inovace, jejíž obsah nebyl jasně definován. Je však věcí poskytovatele grantů, aby s ohledem na předmět podpory inovaci definoval. Mezi mnoha možnými pojetími inovace může být definovaná svým účelem. Ten se může týkat:

- ✓ změny dosavadních nebo zavedení nových produktů (výrobků i služeb), výstupů, výsledků činnosti (jde o inovativní **hmotné i nehmotné produkty**);
- ✓ změny dosavadních nebo zavedení nových postupů v praxi příjemce, v daném regionu, v dané aktivitě (jde o inovativní **procesy**), např. nový způsob výběru žádostí;
- ✓ změny vně organizace, které subjekt (příjemce nebo projektový partner) vyvolal vlastní činností (jde o inovativní **prostředí**) – např. nová pravidla, kterými se začne řídit úřad práce při přípravě rekvalifikačních kurzů.

Nestačí však, aby inovací vznikl jen nový produkt, proces nebo prostředí, nýbrž i nový dopad do života obce, regionu nebo cílových skupin, do fungování celé skupiny subjektů (podniků, samospráv aj.) a ovšem do trvalých aktivit příjemce. Nejde o jakoukoli změnu, v dopadech inovace do praxe jde o kvalitativní anebo skokovou změnu a současně o její rozšíření (nebo potenciál rozšíření). Při hodnocení žádostí o podporu projektů, které jsou

žadatelem deklarovány jako inovativní, by se tedy měla posuzovat jak kvalita (novost) plánované inovace, tak její kvantitativní potenciál (rozšíření, rozsah).

Bude-li žadatelem deklarován inovativní typ specificky zaměřeného projektu, pak povinným indikátorem je počet inovací (zpravidla 1), avšak ten musí být doplněn popisem prokazující jeho inovační charakter.

8.2.4.3. Komunitně řízený místní rozvoj jako druh specificky zaměřeného projektu

V regionu (patrně menším než kraj, ale větším než většina dosavadních svazků obcí nebo obvodů ORP) mohou vznikat **mezisektorová partnerství místních subjektů, např. ve formě MAS (místních akčních skupin), která vypracují věcně komplexní nebo i tematicky zaměřenou strategii místního rozvoje.** Implementace souboru opatření, které partnerství ve své rozvojové strategii navrhne, může být financováno ze všech CSF fondů ²⁶.

Strategii místního rozvoje, resp. návrh na její realizaci lze považovat za zvláštní druh specificky zaměřeného projektu. **Vyznačuje se vysokou komplexností, vícefondovým financováním a „zdola nahoru“ vytvářenou koncepcí řešení problematiky regionu.** Strategie může být implementována především pomocí dílčích specificky zaměřených projektů (nebo dodávek), lze však uvažovat i projekty mainstreamové (např. má-li být podporováno zaměstnávání pomocí tvorby společensky účelných pracovních míst, mohou zaměstnavatelé předkládat mainstreamové projekty).

Strategie je vlastně miniprogramem, který může být obsloužen řadou relativně samostatných, ale na strategii napojených projektů. Převážnou část výsledků zajistí svou aktivitou místní subjekty, které potřebují získávat prostředky pro své aktivity v rámci místní strategie koordinovaně, aby se zaručil synergický efekt a naplnění strategie jako celku. Na rozdíl od centralizovaného přístupu, v němž o granty žádají izolovaní žadatelé pomocí individuálních, na sobě nezávislých projektů, probíhá v rámci MAS koordinované řešení s postupně naplňovanými cíli strategie ²⁷.

Tento typ projektů by mohl být implementován prostřednictvím ZS. ZS realizuje část činností spojených s implementací OP. Zřizuje se v souladu s Obecným nařízením, čl. 113/6, s podporou čl. 99. Může to být veřejný nebo soukromý subjekt, který provádí jménem ŘO stanovené činnosti, které se týkají konečných příjemců (srov. čl. 2/15).

²⁶ Návrh Obecného nařízení k CSF fondům (ON) umožňuje v čl. 28-31 **financování strategií místního rozvoje prostřednictvím skupin pro místní akce (dle iniciativy LEADER).** V čl. 28 ON je mimo jiné uvedeno: Komunitně řízený místní rozvoj... bude a) zaměřen na specifická subregionální území, b) veden místní akční skupinou složenou ze zástupců veřejných a soukromých místních socioekonomických zájmů, v nichž na rozhodovací úrovni nemá ani veřejný sektor, ani žádná jednotlivá zájmová skupina více než 49 % hlasovacích práv, c) realizován pomocí integrované a vícektorové, na specifikách území založené strategie místního rozvoje...

²⁷ Tento text nelíčí současný stav v ČR, kde většina z cca 145 aktivních MAS zatím není schopna převzít odpovědnost, kterou by v novém období měly MAS mít. Současný vývoj naznačuje, že k roku 2014 bude v ČR menší počet MAS, které však budou operovat ve větších územních celcích a na celém území ČR včetně měst nad 25000 obyvatel.

Současně je tak ZS bezprostředním partnerem žadatelů a příjemců podpory v období přípravy, výběru (schválení) a realizace projektů.

Tyto funkce vykonává ZS na základě Dohody o delegování činností a pravomocí, kterou uzavírá s ŘO. ZS zajišťuje především vyhlášení výzev, hodnocení, výběr a event. schvalování projektů, monitorování, platby, kontrolu a hodnocení projektů. ZS také poskytuje základní informace a poradenství/podporu žadatelům o možnostech získání finanční podpory a poradenství příjemcům.

Podle čl. 28/3 Obecného nařízení k CSF fondům bude v případě vícefondového financování místní rozvojové strategie určen jeden fond jako vedoucí. Řídící orgán tohoto fondu po dohodě s dalšími dotčenými ŘO může ustavit např. **MAS či jiné subjekty jako zprostředkující subjekt s neúplnými pravomocemi.**

V souladu s čl. 30/3 by mohlo jít – směrem ke konečným příjemcům - zejména o tyto pravomoci (úkoly) ²⁸:

- zvyšování způsobilosti místních subjektů pro přípravu a realizaci jejich projektových záměrů pomocí informování a poradenství;
- vypracování nediskriminační a transparentní výběrové procedury pro výběr co nejvíce účelných, účinných a hospodárných projektů;
- příprava a zveřejňování výzev k podávání projektových žádostí, včetně informování o podmínkách přijatelnosti a o kritériích pro výběr projektů;
- přijímání žádostí o podporu a jejich hodnocení;
- výběr projektů a stanovení výše podpory;
- monitorování průběhu realizace schválených projektů;
- vstupní, průběžná a závěrečná kontrola schválených projektů;
- hodnocení příspěvku daného projektu k realizaci strategie.

Tento typ ZS se tak může stát hlavním kontaktním místem pro konečné příjemce. Komunikace mezi konečnými příjemci a platebními agenturami, resp. ŘO, by se díky tomu mohla u menších projektů (např. do 10 mil. v případě investic z ERDF a EAFRD, do 5 mil. v případě ESF) omezit na minimum. Veškerý styk PA s příjemci by zajišťoval tento typ ZS, který by platební agentuře předával k supervizi a k archivaci již zpracovanou, utříděnou a zkontrolovanou dokumentaci vč. závěrečných monitorovacích zpráv a zápisů z kontrol projektů.

Důležitou otázkou je transparentnost výběrových a vůbec rozhodovacích procedur.

Ke zvýšení transparentnosti směřuje několik opatření:

- rozhodovací orgány ZS mohou být v novém období patrně rozšířeny o zástupce obecně důvěryhodných subjektů, jako jsou kraje, resp. krajské úřady, dále úřady

²⁸ Samozřejmě MAS musí vykonávat ještě další činnosti jak směrem k vlastní strategii, tak k požadavkům ŘO.

práce, svazky obcí, vysoké školy, banky apod., neboť bez jejich přímé účasti MAS nebude moci zpracovat a realizovat kvalitní strategii místního rozvoje (ve smyslu čl. 29).

Další kritickou otázkou by tu bylo partnerství. V režimu běžných projektů je partnerství místních subjektů celkem časté, zvláště je-li třeba spojit řešitelské kapacity, usnadnit přístup k cílové skupině nebo dosáhnout synergického efektu (viz např. projekty ve 3. ose OP LZZ). V dodavatelsko-odběratelském režimu, kdy příjemce dodatečně poptává provedení prací a služeb, se partnerské projekty vyskytují mnohem méně často, zvláště jedná-li se o dodávky na jednotlivé, neprovozané činnosti. Tím se ztrácí synergický efekt integrovaných řešení. Efekty partnerství při realizaci problematiky lokální zaměstnanosti, sociálního začlenění a boje s chudobou jsou natolik slibné, že by se bez partnerské spolupráce mohla snížit efektivnost realizace celé místní rozvojové strategie.

Další otázkou je sama povaha výběrového řízení. Obsahem návrhové části strategie budou jak malé investice do místní infrastruktury a obecního majetku (v řádu jednotek, ale možná i desítek mil. Kč), tak několikaleté poskytování rozsáhlých služeb ve prospěch společensky znevýhodněných skupin (řádově v objemu mil. Kč). Tady může být dodavatelský systém zrovna tak úspěšný jako na partnerství postavená činnost např. MAS.

Podpora vzniku MAS, přípravy jejich strategií a realizace strategií z hlediska ESF je obsahem navrhované oblasti X (Tvorba a implementace strategií místního rozvoje). Očekává se, že budou vznikat nové MAS (např. ve městech a příměstských územích), jiné budou transformovány ze stávajících MAS, které působí na venkově (budou rozšířeny územně i složením členů MAS a obohaceny o nové funkce).

Koncept místní rozvojové strategie se doporučuje využít ke spolufinancování problematiky (problémové oblasti), která:

- a) je poměrně složitá, mnohostranná;**
- b) je lokalizovaná do určitého regionu nebo velkého města;**
- c) vyžaduje aktivní účast řady (místních) subjektů;**
- d) předpokládá jejich koordinovaný postup.**

Zpracovaná strategie by měla doložit potřebu a výhodnost vzájemné provázanosti aktivit a akcí do uceleného programu se synergickým efektem působení různých aktérů a projektů na místní úrovni. Ke schválení a další podpoře strategie bude třeba – v souladu s požadavkem Obecného nařízení - společného rozhodnutí řídicích orgánů, které budou spravovat využití ESF, ERDF a EAFRD, příp. dalších zdrojů.

Například v socioekonomicky problémových regionech (jakým je Bruntálsko nebo Šluknovsko ²⁹) jde o **komplex složitých, vzájemně provázaných, často dlouhodobých**

²⁹ Vysoká nezaměstnanost, nízké vzdělání a nižší životní úroveň velké části populace, rozsáhlá drobná kriminalita, nedostatečně rozvinuté sociální služby a činnost neziskových organizací, špatná dopravní

nebo obtížně řešitelných problémů, které vyžadují vnitřně konzistentní a koordinovaný soubor krátko - a dlouhodobých opatření, z nichž některá lze spolufinancovat Evropským sociálním fondem.

Je však **možné podporovat i tematicky užší strategie**, např. jen v navrhované oblasti VI (Podpora boje s chudobou a doprovodnými společensky nežádoucími jevy) v kombinaci s podporou vzdělávání.

V zásadě lze rozsáhlé části všech navržených tematických oblastí (snad kromě V) implementovat pomocí komunitně řízeného místního rozvoje (aniž by zůstaly stranou centralizované způsoby implementace podpory). Proto je také tvorba a implementace příslušných strategií vytipována jako samostatná oblast X. V řadě případů se ovšem předpokládá, že a) subjekty zapojené do místních strategií budou mít k dispozici minimální standardy pro provedení dané služby (např. pro provádění veřejně prospěšných prací, zajišťování péče zaměstnanců o děti, individ. poradenství atd.), b) ŘO bude moci podle potřeby delegovat svého zástupce do řídicích orgánů MAS nebo k tomu spolupracovat s příslušnými kraji.

Tato kapitola tvoří odpověď na evaluační otázky úkolu 3.2 – 3.4, přiřazení jednotlivých implementačních mechanismů k jednotlivým oblastem podpory/aktivitám je uvedeno v kapitole 8.

8.3. *Teorie změn pro navržené „mainstreamové“ intervence a logické rámce pro navržené pro systémové a „specificky zaměřené“ intervence*

V souladu se zadáním k úkolu 3.5 byly pro všechny aktivity, u nichž byly v předchozích analýzách přiřazeny mainstreamové režimy implementace jako hlavní režimy implementace, zpracovány podrobné teorie změny vedoucí až k cílům Strategie Evropa 2020.

V jednotlivých teoriích změny je vždy vyznačen řešený problém, dále jsou zde znázorněny aktivity, jimiž je daný problém v souladu s návrhovou částí výstupů této zakázky řešen a dále jsou zde popsány změny, ke kterým by mělo na základě realizace těchto aktivit, zaměřených na konkrétní skupiny osob, dojít. Každá teorie změny je dále doplněna o předpoklady a externí faktory, které mohou skutečný průběh popisovaných změn výrazně ovlivnit. Ke každé teorii změn byly rovněž vypracovány kauzální vazby, které jsou dokumentovány na výstupech výzkumů/projektů. Dále jsou identifikovány i tzv. nezamýšlené efekty, které je třeba při plánování projektů zohlednit.

Pokud jde o systémové projekty, jde většinou o projekty inovativní, neboť právě tento typ projektů lze přirovnat k živým organismům, které se významně vyvíjejí v průběhu jejich vlastní realizace. Důraz je proto u nich kladen zejména na oblast evaluací, kde v souladu s dále prezentovanými výstupy doporučujeme klást velkou pozornost zejména na oblast sebeevaluace. Z důvodu jejich charakteru proto také nejsou k těm aktivitám, u nichž se předpokládá jako hlavní režim implementace právě systémový projekt, zpracovány teorie změny.

U projektů, u nichž je jako hlavní režim implementace přiřazen režim specificky zaměřených projektů, byly vytvořeny standardní logické rámce provázané taktéž až na úroveň Strategie Evropa 2020.

Pro metodiku zpracovávání teorie změn byl využit materiál „Developing logics of intervention and related common indicators for the next ESF Operational Programmes“ z dubna 2011, který pro vizualizaci teorií změny využívá modelu University of Wisconsin. Významným podkladem byly také dokumenty zveřejněné na webových stránkách projektu Community of Practice on Result-Based Management i poskytnuté klíčovým představitelem projektu CoP, Bénédictem Wautersem (externí expert evaluačního týmu).

Dle podkladů uvedených výše je možné identifikovat tři základní elementy, o které teorie změny rozšiřuje klasický logický rámec intervence:

- Důraz na „účastníky“ intervence – aktivity jsou provázané se skupinami osob, na které jsou tyto aktivity cílené. Nejedná se ovšem pouze o bezprostřední cílovou skupinu intervence, tedy konečné příjemce. Cílem je, aby byly do teorie změny zapracovány také další skupiny, na které jsou aktivity cíleny, které ovšem nejsou bezprostřední cílovou skupinou intervence, tj. tzv. zprostředkující skupiny (někdy také označovány jako „mediátoři“). Kupříkladu při intervenci zaměřené na

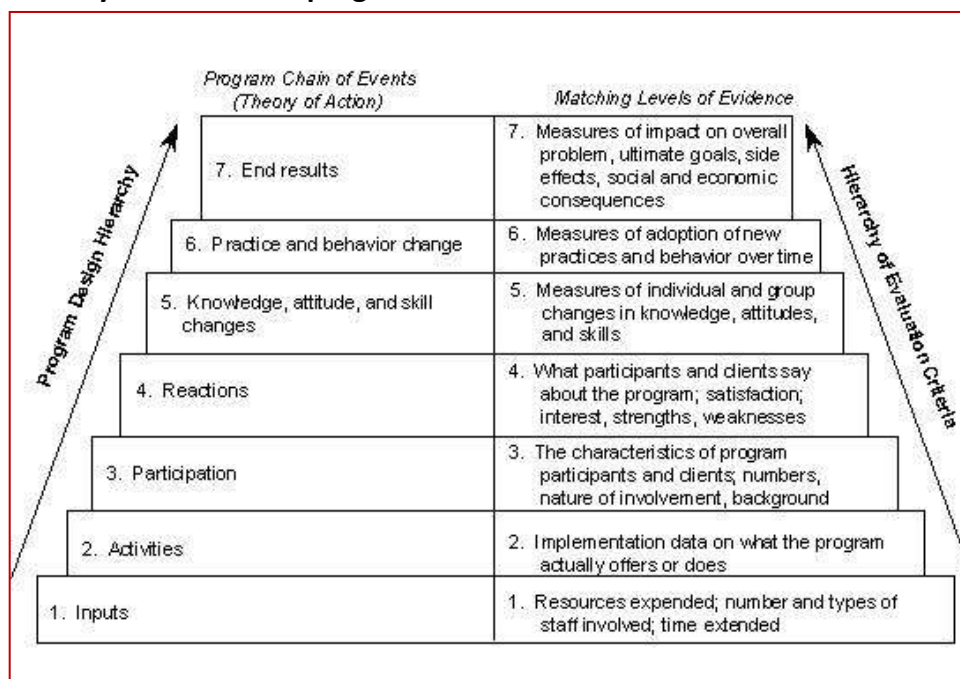
zvyšování úrovně vzdělání u dětí ze znevýhodněných sociálních skupin (přistěhovalci, členové sociálně vyloučených romských lokalit, atd.) mohou být takovou zprostředkující cílovou skupinou (mediátorem) kupříkladu rodiče nebo učitelé těchto dětí – intervence na ně není bezprostředně cílena (vlastně z ní nemají mít bezprostřední užitek), ovšem bez jejich zapojení do projektu (aktivity bezprostředně zaměřené na práci s rodiči i učiteli) nebude intervence úspěšná.

- Předpoklady, za kterých intervence funguje způsobem, kterým tento mechanismus znázorňujeme. Předpoklady se přitom týkají především aktivit na úrovni výstupů projektů. Explicitně tak stanovují, za jakých podmínek (předpokladů) budou aktivity projektu generovat požadované výstupy. Předpoklady se přitom musí promítnout do teorie akce, která bude na základě teorie změny zpracována – program musí do maximální možné míry kontrolovat naplnění předpokladů (resp. neposkytnout podporu v případě, že předpoklady naplněny nejsou).
- Externí faktory, které mají vliv na kauzální řetězec především v části, která již nemůže být řešiteli projektů a programů bezprostředně kontrolována – tedy externí faktory, které mají vliv na kauzalitu mezi výstupy, výsledky a dopady intervence / programu.

Nad rámec klasického logického rámce klade teorie změny rovněž důraz na podrobné rozpracování jednotlivých kroků a mezikroků kauzálního řetězce a na ověření jejich platnosti – resp. identifikaci těch, které je možné považovat za empiricky ověřené, a těch, které jsou spíše hypotetické. To má mimo jiné vliv na volbu způsobu implementace dané intervence.

Při konstrukci teorie změny zpracovatel vycházel z klasické pyramidy efektů programů konstruované M. Pattonem:

Obrázek 2 Pyramida efektů programů



Zdroj dat: M. Patton

Po konzultaci se zadavatelem evaluace byly do schémat teorie změny zanášeny efekty z levé strany uvedeného schématu, které lépe popisují logickou provázanost jednotlivých kroků kauzálního řetězce (zatímco tradičně jsou zanášeny spíše odpovídající efekty z pravé strany schématu, které jsou více hmatatelné a odpovídají standardnímu členění efektů programů na bezprostřední výstupy a výsledky, střednědobé výsledky a dlouhodobé výsledky – dopady).

U projektů, u nichž je jako hlavní režim implementace přiřazen specifický režim, byly realizačním týmem vytvořeny standardní logické rámce provázané taktéž až na úroveň Strategie Evropa 2020.

Odpovědi na evaluační otázky úkolu 3.5 jsou obsaženy přímo v každé zpracované teorii změny a logickém rámci, které jsou zařazeny v kapitole 8.

8.4. Návrh vhodných monitorovacích indikátorů

Prostřednictvím odpovědí na níže uvedených evaluačních otázek jsou formulovány návrhy vhodných monitorovacích indikátorů - týká **se úkolu 3.6.** (seznam všech evaluačních otázek je uveden v příloze zprávy).

3m. Které monitorovací indikátory z indikátorové soustavy období 2007 – 2013 jsou specifické, měřitelné, dosažitelné, relevantní a “termínované” vzhledem k intervencím stanoveným v úkolu 3.1?

3n. Které z kritických bodů teorie změny není účelné (vzhledem k SMART charakteristice) měřit žádným z doposud využívaných indikátorů?

Vzhledem k provázanosti obou evaluačních otázek budou vyhodnocovány společně. Především to, co se týče indikátorové soustavy současného programového období, bylo nad rámec informací Národního číselníku indikátorů, který poskytuje především definice indikátorů, využito především informací ze studie „Evaluace ve vazbě na monitoring – vyhodnocení indikátorové soustavy“, kterou zpracovatel vypracoval v období červen 2009 – únor 2010.

Jak uvádí Evaluace ve vazbě na monitoring, základem indikátorové soustavy OP LZZ je pět „objektů“ monitorování výstupů a výsledků (nikoliv kontextů a „dopadů“):

- Osoby;
- Pracovní místa;
- Organizace;
- Partnerství;
- Produkty.

Těchto pět základních objektů monitoringu je následně rozpracováno do několika desítek indikátorů, a to za pomoci „mutování a dekomponování“ (tedy rozpadu na podmnožiny, které je z různých důvodů potřebné monitorovat podrobněji).

Je nutné uvést, že monitoring intervencí navržených v úkolu 3.1 bude pracovat s většinou z těchto indikátorů (případně s upravenými definicemi na základě textu návrhu nařízení pro ESF). Z objektů pro monitorování ovšem nebude využíváno monitoringu partnerství a produktů. Co se týče partnerství, návrh priorit – na základě zadání – nezahrnuje mezinárodní spolupráci, pro kterou byl vytvořen monitorovací indikátor 430500 „Počet vytvořených partnerství“.

Návrh monitorovacích indikátorů rovněž nepředpokládá využívání indikátoru 075700 „Počet nově vytvořených / inovovaných produktů“. Dle názoru zpracovatele tento indikátor není možné považovat za SMART indikátor (tedy odpovídající kritériím uvedeným v evaluační otázce 3.m), a to zejména z důvodu jeho nedostatečné specifičnosti a relevance. Problematiku nedostatečné specifičnosti indikátoru zmiňuje také „Evaluace ve vazbě na monitoring“, která uvádí, že největším problémem indikátoru je nejednoznačnost jeho definice, kterou je možné různorodě vykládat. Není totiž dostatečně zřejmé, co vše je možné pod označení „produkt“ zahrnout, kdy se jedná o produkt nový a kdy se jedná o produkt inovovaný. (Nejednoznačnost indikátoru byla ověřena rovněž dotazníkovým šetřením a kvalitativním výzkumem mezi příjemci.) Jak studie dále uvádí, tento fakt způsobuje, že může být „zpochybněna objektivita vstupních dat“, tedy samotné kritérium měřitelnosti indikátoru. Monitorovací indikátor není v návrhu monitorovacích indikátorů využíván také na základě kritéria relevance: Indikátor totiž má pouze statistickou vypovídající schopnost (a i ta je omezená z důvodu nejednoznačné definice); nemá ovšem informativní hodnotu co se týče monitorování implementace teorie změn konkrétních intervencí. Jinými slovy, nebyl nalezen žádný kritický bod teorie změny, jehož měření a ověřování je relevantní realizovat zmíněným indikátorem v současné definici. To je způsobeno především faktem, že počet nově vytvořených nebo inovovaných produktů není relevantní měřit v rámci intervencí implementovaných mainstreamovými projekty. Zde nemá měření žádný význam – „produkty“, tedy přístup k řešení identifikovaného problému, jsou známy a monitoring těchto typů intervencí musí být proto zaměřen především na to, zda jejich implementace (resp. způsob jejich implementace) přináší stanovené výsledky. Monitorovací indikátor ovšem rovněž nemá smysl zavádět v případě intervencí realizovaných specificky zaměřenými projekty (ať už inovativními nebo systémovými) – zde pro jeho velmi nízkou specifičnost. V tomto typu projektů se totiž předpokládá, že definice „produktu“, tedy způsobu, jakým předkladatel hodlá řešit stanovené problémy tak, aby dosáhl stanovených cílů (jinými slovy, konkrétní součásti Teorie změny daného projektu), bude součástí projektové dokumentace. V rámci této definice tak bude zároveň stanoven specifický a relevantní způsob měření těchto „produktů“.

Většinu v současnosti využívaných indikátorů tedy je možné využívat i pro monitoring intervencí navržených v rámci úkolu 3.1. Zároveň ovšem je nutné uvést, že využití stávajících monitorovacích indikátorů není pro navržené intervence dostatečné. Indikátory jsou totiž v drtivé většině zaměřeny na výstupy nebo bezprostřední výsledky intervencí a nemají schopnost monitorovat klíčové body teorií změny, které jsou v daném kauzálním řetězci o něco více vzdáleny bezprostředním výstupům. K tomuto účelu by teoreticky měly sloužit stanovené „dopadové indikátory“, ty ovšem zpravidla měří pozorované jevy na velmi obecné rovině, a nejsou tak (pokud nejsou precizně očištěny) schopny monitorovat dopady bezprostředně přičitatelné intervenci z programu. Tyto indikátory, které jsou v současnosti označovány jako indikátory dopadu, je proto často možné využívat pouze jako kontextové indikátory – neměří totiž skutečný dopad intervencí z programu, ale obecný vývoj kontextu, v němž jsou intervence realizovány (byť ovšem jsou zaměřeny na jevy, které jsou bezprostředně ovlivněny intervencemi).

Skutečnost uvedenou výše potvrzuje také vyhodnocení indikátorové soustavy z roku 2010, které konstatuje, že v systému monitorovacích indikátorů chybějí indikátory sledující a) „efektivitu a kvalitu realizovaných opatření pro účastníky – získání zaměstnání, atd.“ a b) „efektivitu a kvalitu realizovaných opatření pro daného příjemce, tj. změnu v ekonomické či tržní situaci firmy“. Skutečnost, že pro měření těchto efektů (dopadů) intervence, které jsou klíčové ve formulovaných teoriích změny, v současnosti chybějí monitorovací indikátory, je východiskem pro návrh monitorovacích indikátorů v této studii – jsou tak navrženy nové indikátory, které (primárně za pomoci propojování administrativních databází, sekundárně potom prostřednictvím dopadových studií) umožní monitorovat klíčové body teorií změny, které kauzálně následují po výstupech (příp. bezprostředních výsledcích) a hrají zásadní roli pro dosažení konečných cílů intervence.

V textu jsou dále analyzovány v současnosti používané indikátory pro potřeby monitoringu intervencí stanovených v úkolu 3.1, a to zejména z pohledu kritérií specifičnosti a relevance. Vzhledem ke skutečnosti, že většina v současnosti aplikovaných indikátorů je sbírána příjemci podpory prostřednictvím monitorovacích zpráv, není (až na výjimky) aplikováno kritérium měřitelnosti a termínovanosti – data jsou dostupná bez zásadních časových zpoždění (jsou poskytována příjemci podpory) a ve většině mají jednoznačně definované měrné jednotky, jsou tedy měřitelné (výjimkou ovšem může být situace, kdy jsou do jednoho indikátoru bez jasné diferenciací načítány natolik rozdílné jevy, že kritérium měřitelnosti není naplněno – viz výše zmíněný indikátor nových / inovovaných produktů). V textu nejsou analyzovány rozpadové indikátory – jsou tedy zmíněny pouze základní (součtové) indikátory bez jejich „podmnožin“ – ty je nutné nastavit na základě legislativních požadavků i konkrétního zacílení intervencí (to je případně zmíněno u daného indikátoru v kap. 8).

Indikátory výstupu:

- 491201 – 491206: Počet podpořených projektů v jednotlivých osách: Pro monitoring navržených teorií změny není indikátor relevantní (ovšem možné využití pro statistické účely);
- 075700 Počet nově vytvořených / inovovaných produktů: Není využíván pro monitoring navržených teorií změny z důvodu nedostatečné relevance a specifičnosti;
- 430500 Počet vytvořených partnerství: Není využíván pro monitoring navržených teorií změny z důvodu relevance;
- 074100 (- 074144) Počet podpořených osob: Indikátor je využíván (se stejnou definicí, příp. upravenou dle definice indikátoru z návrhu nařízení ESF) jako indikátor výstupu a rovněž jako pomocný indikátor při sběru dat dalších monitorovacích indikátorů výsledku, založených na administrativních datech.

- 074500 (- 074504) Počet podpořených organizací: Indikátor je využíván jako základní indikátor výstupu. Zároveň je využíván jako pomocný indikátor pro sběr dat dalších monitorovacích indikátorů výsledku, založených na administrativních datech (a to zejména jako rozpadový indikátor „počet podpořených podnikatelských subjektů“).

Indikátory výsledku:

- 074616: Podíl úspěšně podpořených osob: Indikátor naplňuje všechna kritéria vzhledem k intervencím stanoveným v úkolu 3.1. Jde o *de facto* operacionalizaci povinného indikátorů z návrhu nařízení o ESF. Je ovšem vhodné indikátor rozpracovat minimálně do tří rozpadových indikátorů:
 - Zaměstnaní účastníci 6 měsíců po ukončení své účasti;
 - Účastníci samostatně výdělečně činní 6 měsíců po ukončení své účasti.
 Indikátor je zásadní pro měření klíčového bodu řady formulovaných teorií změny, a to růstu zaměstnanosti (příp. snížení nezaměstnanosti) v podpořené cílové skupině. Zpracovatel zároveň navrhuje (v textu níže) indikátor „Zaměstnanost podpořených osob“, který se rovněž vztahuje k uvedenému klíčovému bodu teorií změny (klíčovému cíli intervencí) a má schopnost měřit úspěšnost intervencí z tohoto pohledu v dlouhodobém časovém horizontu. Jeho konstrukce je ovšem velmi náročná a není jisté, zda vůbec realizovatelná. Pokud nebude možné z objektivních důvodů klíčový indikátor „Zaměstnanost podpořených osob“ kvantifikovat, bude tento monitorovací indikátor „Podíl úspěšně podpořených osob“ klíčovým pro monitoring odpovídajících výsledků teorií změn.
- 063824 – 063826 Výdaje podniku na vzdělávání zaměstnanců: Indikátor není pro měření navržených intervencí využit, a to zejména z důvodu nedostatečnosti v kritériu „termínovanosti“. Indikátor je totiž sbírán jednou za pět let, nemůže tak poskytnout využitelný podklad pro hodnocení odpovídajících intervencí. Navíc není dostatečně specifický – zahrnuje všechny podniky (ovšem měřeno na vzorku), nikoliv pouze podpořené.
- 074603 Podíl umístěných uchazečů prostřednictvím APZ: Indikátor je možné využívat maximálně pro měření kontextu. Pro monitoring navržených intervencí není dostatečně specifický. Navíc je využitelný pouze pro intervence, které mají být implementovány specificky zaměřenými projekty (systémovými), u nichž se předpokládá, že budou stanovovat vlastní indikátory na úrovni výsledků specifické pro obsah implementovaného projektu (formulovanou teorii změny).
- 076010 Zlepšení podmínek pro sladování rodinného a pracovního života: Indikátoru bude využito pro monitoring navržených intervencí.
- 070100 – 070102; 070200 070202 Počet vytvořených pracovních míst (pro znevýhodněné skupiny): Indikátoru bude využito pro monitoring navržených intervencí (v členění na další rozpadové indikátory dle obsahu konkrétních

intervencí). Zpracovatel ovšem navrhuje měřit nikoliv pouze „vytvořená“, ale až „obsazená“ pracovní místa.

- 074610 – 074622 Počet úspěšně podpořených osob: Indikátor je klíčový pro měření řady intervencí. Jeho relevance ovšem závisí nikoliv na indikátoru samotném, ale na přesné definici „předepsaného způsobu ukončení“ v programové dokumentaci i v konkrétních výzvách. Klíčové je, aby bylo možné tímto způsobem nejen poskytnout data o osobách, u nichž intervence splnila svůj účel, ale aby byla u jednotlivých intervencí rovněž stanovena jednoznačná metodologie stanovení „úspěšné intervence“ tak, aby indikátor by skutečně měřitelný.
Sledování indikátoru je navíc klíčové pro sběr dat dalších monitorovacích indikátorů měřených především na základě administrativních dat, případně prostřednictvím evaluací.
- 074613 – 074615 Počet úspěšných absolventů kurzů celkem: Indikátor není pro měření intervencí využíván. Pro odpovídající intervence není relevantní monitorovat, kolik jednotlivých dokladů o kvalifikaci bylo vydáno, jako spíš u kolika lidí došlo v důsledku intervence ke zvýšení kvalifikace, a tudíž zaměstnatelnosti. Pro měření tohoto dopadu bude využito indikátoru „Počet úspěšně podpořených osob“. Navíc indikátor není, dle vyhodnocení indikátorové soustavy z roku 2010, dostatečně specifický, poněvadž směřuje významně různorodé (a kvalitativně odlišné) výsledky projektů.

Indikátory výsledku přiřazené k prioritním osám 4 – 6 OP LZZ nebyly v této části studie analyzovány, poněvadž nemohou být relevantní navrhovaným intervencím.

Při sestavování teorií změn byla identifikována následující klíčová místa, která není možné uspokojivě (vzhledem k výše uvedeným kritériím) měřit žádným z doposud využívaných indikátorů:

1. Zvýšení zaměstnanosti / snížení nezaměstnanosti osob ohrožených na trhu práce / zaměstnání osob, které by bez opatření zůstaly mimo trh práce (aktivita I/2, I/3, III/1, III/2);
2. Vznik nových podnikatelských subjektů (aktivita I/1);
3. Růst počtu pracovních míst v podpořených podnicích (aktivita I/1);
4. Zvýšená motivace zaměstnavatelů k zaměstnávání příslušníků skupin ohrožených na trhu práce (aktivita I/2);
5. Zvýšení životní úrovně podpořených osob (aktivita I/3);
6. Zvýšení konkurenceschopnosti podnikatelských subjektů (aktivita II/2);
7. Zvýšení pracovního výkonu proškolených pracovníků a zlepšení systému řízení v podnicích (aktivita II/2);
8. Poskytování cílenějších a účelnějších sociálních služeb (aktivita VIII/2);
9. Zvyšování podnikatelských dovedností a zájmu o podnikání / zvyšování kvalifikace (a sebevědomí) podpořených osob / zvýšení adaptability pracovníků (aktivita I/1, I/2, II/2);
10. Zvyšování loajality vůči zaměstnavateli (aktivita I/3);
11. Snižování nelegálního zaměstnávání (aktivita IV/3);

12. Získání pracovních návyků a doplňování odborných znalostí u studentů na podnikových praxích (aktivita IV/5);
13. Zvyšování kvalifikace a specializace zaměstnanců a spolupracovníků poskytovatelů sociálních služeb (aktivita VIII/2).

Podobná analýza byla realizována v rámci vyhodnocení indikátorové soustavy z roku 2010. Tato identifikovala následující „nepokryté oblasti“ v relevantních prioritních osách v současnosti implementovaného OP LZZ:

- Zlepšení systému řízení v podnicích (viz výše, bod 7);
- Vyšší ochota zaměstnavatelů k flexibilní pracovní době / zavádění pružných forem vzdělávání (pokryto indikátorem 076010);
- Kvalita poskytovaného vzdělávání a podporovaných aktivit (nutné vyhodnocovat evaluací);
- Podpora začínajících OSVČ (viz výše, bod 2);
- Kvalita a typy poskytovaných služeb (viz výše, body 8 a 13);
- Indikátory sledující efektivitu a kvalitu realizovaných opatření pro účastníky – získání zaměstnání, prokazatelné uplatnění nabytých znalostí (viz výše, bod 1 a 9);
- Indikátory sledující efektivitu a kvalitu realizovaných opatření pro daného příjemce – tj. změnu v ekonomické či tržní situaci firmy (viz výše, bod 6).

30. Jakými indikátory je obecně vhodné monitorovat navržené intervence a ověřovat platnost jejich kauzálních vazeb?

Pro zodpovězení evaluační otázky byly zpracovány logické rámce a teorie změn oblastí podpory a aktivit na úrovni členění efektů programů podle míry, do jaké program kontroluje tyto efekty (a do určité míry také z časového hlediska) na výstupy (program bezprostředně generuje) a výsledky (obecnější efekt výstupů; ty se ovšem odlišují v závislosti na intenzitě kauzální provázanosti s výstupy)³⁰.

Při stanovování monitorovacích indikátorů vychází hodnotitel z následující logiky:

- Indikátory monitorující výstupy programů jsou sbírány (a měřeny) bezprostředně na úrovni příjemců podpory.
- Konečné výsledky programu je zpravidla obtížné bezprostředně měřit prostřednictvím monitorovacích indikátorů, pro jejich vyhodnocování je tak ne ovšem nutné aplikovat dopadové evaluace (viz kap. 7.5), které by měly schopnost určit příspěvek (a případně jeho míru) programu k pozorovanému vývoji na úrovni specifických a globálního cíle programu.

³⁰ Hodnotitel zde nepoužívá klasické dělení založené výhradně na časovém hledisku, poněvadž to může být relativně zavádějící. Kupříkladu v případě poskytování poradenství a aktivizace nezaměstnaných získává proškolená osoba nové znalosti / dovednosti (=výstup), výsledkem intervence ovšem má být jejich aplikace v podobě změny chování – nezaměstnaný má být více motivován k nalezení práce. Nalezení zaměstnání ovšem může proběhnout jak druhý den po ukončení intervence, tak i kupříkladu rok poté (z důvodu externích vlivů) – bez ohledu na čas je ovšem zaměstnání dlouhodobě nezaměstnané (a nemotivované) osoby výsledkem intervence.

- Klíčový je monitoring (bezprostředních) výsledků programu. Zde je možné pozorovat tři typické situace: **část výsledků není možné bezprostředně monitorovat** prostřednictvím indikátorů, poněvadž **nejsou bezprostředně měřitelné** – tyto výsledky budou muset být identifikovány prostřednictvím dopadových evaluací (jde především o výsledky na úrovni změn v motivacích a přístupech podpořených subjektů). **Část výsledků je bezprostředně monitorovatelná prostřednictvím dat sbíraných na úrovni příjemců podpory** v realizační fázi projektů (kupříkladu indikátor „Úspěšně podpořené osoby“). Poslední **část výsledků programu je teoreticky bezprostředně měřitelná, ovšem na základě administrativních dat z jiných databází.**

Zaměřujeme se především na indikátory pro měření výsledků programů, které jsou nejnáročnější, ovšem klíčové pro analýzu validity kauzálních vazeb a monitoring skutečnosti, zda program skutečně přispívá ke svým cílům. **Monitorovací indikátory jsou zpracovávány především pro intervence, které mají být implementovány prostřednictvím mainstreamových projektů.** U těchto intervencí je totiž známa teorie změny, kterou mají postupovat – a na jejím základě tak jsou známy i jednotlivé klíčové uzly kauzálního řetězce od výstupů ke konečným výsledkům (viz výše). U intervencí implementovaných specificky zaměřenými projekty (inovativní, systémové) ovšem nejsou podrobné teorie zpracovány – tyto totiž budou sestaveny předkladateli projektů. Z tohoto důvodu jsou zpracovány pouze příklady monitorovacích indikátorů – „CO“ je potřeba monitorovat je totiž u těchto intervencí známo pouze na počátku (v případě výstupů) a na konci (konečné výsledky). Předpokládá se tedy, že způsob měření (a sběru odpovídajících dat) jednotlivých dílčích výsledků u tohoto typu intervencí bude doprovázet návrh teorie změny ze strany předkladatelů projektů.

Návrhy indikátorů pro jednotlivé navrhované oblasti podpory jsou uvedeny u oblasti podpory v kapitole 8.

Při návrhu monitorovacích indikátorů hodnotitel částečně vycházel z monitorovacích indikátorů využívaných v současném programovém období (viz výše) a seznamu „povinných“ monitorovacích indikátorů předepsaných návrhem nařízení o ESF. Při návrhu vlastních indikátorů se zaměřil především na monitorování dlouhodobých výsledků, které jsou v současném programovém období (zejména v důsledku omezených požadavků na udržitelnost projektů financovaných z ESF³¹) velmi omezeně monitorovány prostřednictvím indikátorů. Vzhledem k omezeným formálním požadavkům na vykazování udržitelnosti projektů byl kladen primární důraz na indikátory, které by tyto

³¹ Výstupy, jichž je dosahováno s podporou ESF (a které nespádají do režimu křížového financování) podléhají jen minimálním požadavkům na udržitelnost. Kupříkladu v případě nově vytvořeného pracovního místa je nutné jej udržet pouze 6 měsíců od jeho vytvoření (tedy může být zrušeno dokonce i před vlastním ukončením projektu). Investiční projekty podpořené z tohoto fondu totiž podléhají povinnosti udržet výstupy po dobu nejméně pěti let od ukončení projektu a na tomto základě musí pravidelně předkládat tzv. zprávy o udržitelnosti projektů. Vzhledem k minimálním požadavkům na udržení výstupů podpořených z ESF ovšem není v tomto programovém období možné jakoukoliv podobnou povinnost u příjemců zavést.

dlouhodobé výsledky kvantifikovaly prostřednictvím administrativních databází – pouze v případě, že podobný indikátor nebyl nalezen, navrhuje zpráva sběr dat prostřednictvím evaluačních studií. Celkový přehled navržených monitorovacích indikátorů, získávaných z externích databází je uveden níže v odpovědi na evaluační otázku 3.p.

3p. Které z těchto indikátorů je vhodné měřit na úrovni příjemců podpory a které je vhodné získávat z externích databází?

Indikátory získávané na úrovni příjemců podpory již v současném programovém období, které je účelné využívat pro měření navržených intervencí a které jsou sbírány na úrovni příjemců podpory, jsou uvedeny v odpovědi na evaluační otázku 3.m a 3.n. Nad rámec uvedených navrhuje zpracovatel zavedení těchto monitorovacích indikátorů měřených na úrovni příjemců podpory:

- Počet obsazených chráněných pracovních míst (jako rozpadový indikátor indikátoru 070100);
- Počet obsazených míst v sociálních podnicích (jako rozpadový indikátor indikátoru 070100);
- Počet nově vytvořených flexibilních pracovních míst;

V odpovědi na evaluační otázky 3.m a 3.n je rovněž uvedeno 13 klíčových bodů teorií změn, které není možné uspokojivě měřit současnými monitorovacími indikátory. Pro body 1. až 8. jsou definovány monitorovací indikátory na základě administrativních dat z externích databází (viz tabulka níže). Pro bod 8. je stanoven pouze proxy indikátor, který je nutné doplnit evaluační studií. Rovněž bod 4. bude muset být doplněn evaluací (resp. dotazníkovým šetřením), poněvadž navržený indikátor pokrývá pouze vytvořená chráněná pracovní místa, nikoliv místa v sociálních podnicích. Body 9. až 13. bude možné sledovat prostřednictvím evaluací.

<i>Klíčový bod teorií změn</i>	<i>Navržený monitorovací indikátor</i>
Zvýšení zaměstnanosti / snížení nezaměstnanosti osob ohrožených na trhu práce / zaměstnání osob, které by bez opatření zůstaly mimo trh práce (aktivity I/2, I/3, III/1, III/2)	Zaměstnanost podpořených osob
Vznik nových podnikatelských subjektů (aktivita I/1)	Počet nových podnikatelských subjektů
Růst počtu pracovních míst v podpořených podnicích (aktivita I/1)	Počet pracovních míst v podpořených podnicích
Zvýšená motivace zaměstnavatelů k zaměstnávání příslušníků skupin	Udržitelnost vytvořených chráněných

ohrožených na trhu práce (aktivita I/2)	pracovních míst
Zvýšení životní úrovně podpořených osob (aktivita I/3)	Životní úroveň podpořených osob
Zvýšení konkurenceschopnosti podnikatelských subjektů (aktivita II/2)	Konkurenceschopnost podpořených podniků
Zvýšení pracovního výkonu proškolených pracovníků a zlepšení systému řízení v podnicích (aktivita II/2)	Produktivita práce v podpořených podnicích
Poskytování cílenějších a účelnějších sociálních služeb (aktivita VIII/2)	Kvalita sociálních služeb poskytovaných podpořenými subjekty vyjádřená výsledky inspekce kvality sociálních služeb

Definice indikátorů viz kapitola 8.

3q. Jakým způsobem je vhodné nastavit procesy získávání dat z externích databází tak, aby takto získaná data plnila roli SMART indikátorů. ?

Obecně je vhodné kvantifikovat monitorovací indikátory založené na administrativních databázích s jednoznačnou periodicitou. Indikátory není ve většině případů ani možné kvantifikovat v reálném čase, poněvadž je většina z nich založena na datech, která jsou podpořenými subjekty (fyzické osoby i podnikatelské subjekty) odpovědnému orgánu státní správy poskytována jednorázově za dané období – zpravidla za daný rok. Vhodnou periodou pro kvantifikaci navržených indikátorů je jeden rok.

Detaily k datům a způsobům propojení jednotlivých databází u navržených indikátorů sbíraných za pomoci externích databází jsou uvedeny v kapitole 8.

8.5. *Návrh vhodného způsobu evaluace jednotlivých oblastí podpory*

Vhodné způsoby evaluace jednotlivých nově navržených oblastí podpory byly formulovány formou zodpovídání jednotlivých evaluačních otázek týkajících **se úkolu 3.7.**

3r. Jaké jsou vhodné evaluační mechanismy pro vyhodnocování působení jednotlivých intervencí?

V rámci návrhu evaluace budoucího programu implementace ESF v oblasti zaměstnanosti a boje proti chudobě je možné identifikovat pět typů evaluací:

1. **Standardní on-going evaluace**

On-going evaluace by měla probíhat v rámci podobného současnému ročnímu operačnímu vyhodnocení. Jejím smyslem by mělo tedy být dodání robustních podkladů pro zpracování výročních zpráv o realizaci – tedy poskytnout validní a spolehlivá data ohledně pokroku v implementaci. On-going evaluace by měla být zaměřena především kvantitativně, zároveň ovšem musí poskytovat rovněž kvalitativní informace, a to zejména ty, které se vztahují k problémům v implementaci programu. Nad rámec standardního vyhodnocení pokroku v implementaci programu může být on-going evaluace doplněna o specifické evaluační otázky, vztahující se k aktuálnímu okamžiku v programovém cyklu (zatímco zejména v počátečních fázích implementace programu by měly tyto specifické otázky být zaměřeny kupříkladu na problematiku absorpční kapacity, v pozdější fázi je vhodnější doplnit evaluační otázky kvalitativního charakteru, které se více vztahují ke konkrétním dopadům kupříkladu na specifické cílové skupiny nebo problémům v implementaci, které způsobují nedostatečné čerpání nebo dosahování cílů). On-going evaluace by rovněž měla posloužit jako iniciátor některých tematických evaluací. On-going evaluace navrhuje zpracovávat s cca roční periodicitou.

2. **Tematické evaluace**

Tematické evaluace by měly být zaměřeny na konkrétní problematiku nebo sloužit k testování experimentálních přístupů k evaluaci programu jako celku nebo konkrétních oblastí podpory. Jejich zadávání a vypracovávání by mělo být operativní, a reflektovat tak aktuální problémy nebo informační deficity v implementaci programu. Nad rámec toho doporučujeme zpracovávat tři typy tematických evaluací:

- Kontrafaktuální evaluace: Tento typ evaluací se hodí především pro ověřování účelnosti a účinnosti mainstreamových projektů (výzev). U tohoto typu projektů se totiž považuje kauzální řetězec od bezprostředních výstupů k výsledkům a dopadům za ověřený, je tedy relevantní zaměřit se především na výstupy intervencí. Kontrafaktuální evaluaci je ovšem nutné doplnit evaluací kvalitativního typu tak, aby výstup takové tematické evaluace neposkytoval pouze informaci, zda daná intervence funguje nebo nikoliv, ale také hloubkovou

znalost ohledně důvodů případného nedostatečného fungování. To totiž nemusí být způsobeno pouze nedostatečnou relevancí teorie akce (theory of action) nebo chybnou analýzou potřeb a motivací cílové skupiny, ale také kupříkladu nedostatečně pečlivou implementací všech komponent teorie akce, atd.

Tento typ evaluace se hodí především pro vyhodnocování mainstreamových intervencí / aktivit s velkým množstvím příjemců. Měřit prostřednictvím kontrafaktuální evaluace lze především oblasti podpory v tematické oblasti ALFA. Zde především:

- podpora podnikání v regionech ČR, zejména s vysokou nezaměstnaností (I/1);
 - další profesní vzdělávání (II/1);
 - prohlubování klíčových kompetencí (II/2);
 - specifická podpora dlouhodobě nezaměstnaným (ovšem v případě snadno měřitelného efektu podpory v podobě snižování dlouhodobé nezaměstnanosti) – III/1.
- Evaluace dle principů TBIE. Tento typ evaluace je vhodný především v případě bottom-up projektů / výzev (tedy specificky zaměřených projektů), je ovšem vhodné jej použít na jakoukoliv oblast podpory, v jejíž teorii změny je možné pozorovat některé nedostatečně empiricky ověřené komponenty (kauzální vztahy). V současném programovém období totiž není možné pozorovat dostatečné ověřování jednotlivých komponent teorií změny, které (jakkoliv implicitně) stojí za jednotlivými intervencemi. Platnost kauzalit je tak většinou považovaná za danou a nedochází k jejímu ověřování – monitoring a evaluace jsou zaměřeny na ověřování výstupů a případně i výsledků programu, není ovšem ověřováno, zda kauzální řetězec, kterým mají výstupy přispět k dosahování výsledků, je skutečně validní. To je pochopitelně způsobeno především faktem, že doposud nebyly zpracovávány podrobné teorie změny programů – nebylo tak co ověřovat. Na tuto problematiku evaluátor narazil především při zpracovávání metaevaluace (Úkol 2). Její výsledky naznačují, že všechny intervence implementované ESF programy jsou relevantní. Zároveň ovšem všechny nejsou zcela účelné; pokud ovšem byla u určité intervence identifikována nedostatečná účelnost (intervence negeneruje definované cíle), byla téměř vždy shledána chyba v její implementaci – zda by problém nemohl být způsoben určitým pochybením v ex-ante definovaném kauzálním řetězci od výstupů k výsledkům, nebylo téměř vůbec zkoumáno. (To se mimo jiné prakticky projevilo i v tom, že výsledky minulých evaluací nemohly být využity pro empirické ověřování kauzalit v teoriích změny zpracovávaných v této evaluaci.)

Zajímavou a potenciálně velmi přínosnou metodou pro vyhodnocování relevance teorie změny, resp. jejích jednotlivých komponentů stejně jako implementačních nástrojů, je metoda Kvalitativní srovnávací analýzy (QCA). Tato metoda má v případě náležitě pečlivé implementace a kvalitních (dostatečně bohatých) datových zdrojů potenciál na základě systematizované komparace většího počtu (minimálně desítek) případů identifikovat vlivy (ať už jde o výstupy implementovaných projektů nebo vlivy externího charakteru, které nejsou pod kontrolou nositele projektu), které jsou rozhodující pro dosažení (případně nedosažení) výsledku. Technika tak umožňuje nejen selekci těch nástrojů, které

jsou účinné pro dosažení výstupů (tedy ověřování, které elementy teorie změny jsou skutečně validní), ale také identifikaci podmínek, za kterých intervence funguje – v nichž tedy má smysl ji implementovat. To vše umožňuje efektivnější implementaci intervence v následujících kolech (omezení neefektivních nástrojů, implementaci pouze tam, kde má smysl, atd.).

- Evaluace dopadu intervencí na skutečné cílové skupiny (konečné uživatele). Programy ESF ze své podstaty pracují s řadou zprostředkujících cílových skupin (intermediary target groups). Tyto nemají být konečným beneficiantem, ale cílí na odstranění určité bariéry, která stojí mezi konečným beneficiantem a cílem programu. Typickými zprostředkujícími cílovými skupinami jsou kupříkladu poskytovatelé sociálních služeb (zvyšování jejich kvalit umožňuje integraci sociálně znevýhodněných skupin), vzdělávací instituce (jako zprostředkující cílová skupina pro zvyšování kvalifikace konečných příjemců), učitelé a rodiče (kupříkladu při intervencích zaměřených na osoby se specifickými vzdělávacími potřebami), atd. Standardní evaluace prostřednictvím monitorovacích systémů ovšem často nevidí za příjemce podpory, jimiž v těchto případech jsou zprostředkující cílové skupiny, nikoliv koneční uživatelé. U intervencí, kde se předpokládá zapojení většího množství zprostředkujících cílových skupin (viz teorie změn jednotlivých intervencí), tak je nutné vyvinout a aplikovat takové evaluační postupy, které zachytí dopady intervencí na skutečné cílové skupiny těchto intervencí (konečné uživatele) a umožní tak srovnat tyto dopady s cíli dané intervence. Základním nástrojem evaluací tohoto typu budou participativní evaluace a evaluační postupy, které bude nutné přizpůsobit kontextu dané intervence.

Evaluace dopadu intervencí na skutečné cílové skupiny je klíčovým nástrojem rovněž pro měření „měkkých“ dopadů intervencí na úrovni motivace a obecně postojů cílových skupin, jejichž dosažení je nezbytné pro dosahování cílů intervencí a programu jako celku – v případě dosažení změn nejen ve znalostech a dovednostech (ty jsou bezprostředně měřitelné), ale rovněž v motivacích a postojích je teprve možné očekávat změny v chování a činnostech, které jsou nezbytné pro dosažení cíle intervence/programu. Je ovšem nutné mít k dispozici nástroje pro měření rovněž těchto efektů – pro ověření fungujících kauzálních vztahů v rámci teorie změny. Jinými slovy, pokud intervence nefunguje, jedním z možných vysvětlení je, že realizované aktivity z různých důvodů nedostatečně posilují motivaci cílové skupiny (kupříkladu motivaci být aktivnější při hledání zaměstnání) nebo nemění jejich negativní postoje (kupříkladu nedostatek sebedůvěry pro hledání kvalitního pracovního místa) – tito potom nemění své chování (např. nejsou aktivnější při hledání místa). V rámci evaluačního mechanismu je ovšem nutné mít nástroje pro zachycení takových „měkkých“ problémů, které není možné bezprostředně monitorovat; takovým nástrojem je ovšem právě participativní evaluace.

Evaluace dopadu intervencí na skutečné cílové skupiny (konečné uživatele) je vhodné aplikovat především v oblastech podpory:

- VI – Podpora boje s chudobou a doprovodnými společensky nežádoucími jevy;

- VII – Rozvoj poskytovatelů sociálních služeb;
- IX – Komplexní programy na podporu integrace vybraných skupin;
- X – Tvorba a implementace strategií místního rozvoje (prostřednictvím nástrojů sebe-hodnocení);
- I/2 – Tvorba pracovních míst pro příslušníky ohrožených skupin na trhu práce včetně chráněných pracovních míst v sociálních podnicích;
- I/3 – Podpora flexibilních forem práce včetně finanční motivace pro uplatňování těchto forem zaměstnávání pro podnikatelské subjekty;
- III/2 – Zavádění, organizování a finanční podpora veřejně prospěšných prací zadávaných městy a obcemi, kraji a státem s cílem udržet pracovní návyky a motivaci cílové skupiny pro vstup a udržení na trhu práce;
- III/3 – Vytváření společensky účelných pracovních míst pro osoby, které nejsou schopny vstoupit na trh práce přímo;
- IV – Podpora zvyšování zaměstnanosti.

3. „Performance check“

Návrh nové legislativy EU ve vztahu ke strukturálním fondům předpokládá několik „podmíněností“ (conditionality) čerpání prostředků. Jednou z nejdůležitějších podmíněností je podmíněnost ve vztahu k výkonu (performance) na úrovni operačních programů (nebo dokonce i prioritních os) – při spouštění programů bude na úrovni každého OP dohodnut tzv. „performance framework“, který bude zahrnovat nikoliv pouze cílový stav, ale rovněž průběžné hodnoty, kterých má program dosahovat v podobě tzv. milníků (milestones). V průběhu implementace programu potom bude dvakrát provedeno hodnocení výkonnosti OP ve vztahu k aktuálním milníkům, a to v roce 2017 a 2019. Nepůjde ovšem pouze o administrativní cvičení – v případě, že bude při prvním hodnocení identifikována nedostatečná výkonnost konkrétního OP, nebo dokonce i prioritní osy oproti milníkům pro rok 2016, bude Evropskou komisí vydána série doporučení pro zlepšení výkonnosti. Pokud ovšem nebude program nadále dosahovat stanovených milníků a cílů, může být v krajním případě dokonce rozhodnuto o pozastavení financování konkrétní prioritní osy nebo programu jako celku. Druhé hodnocení (2019) bude navíc klíčové nejen pro rozhodnutí o případném pozastavení financování – na základě hodnocení z roku 2019 dojde k rozdělení tzv. výkonnostní rezervy („performance reserve“) ve výši 5 % celkové alokace na daný členský stát. Ta ovšem může být přidělena pouze těm členským státům / prioritním osám, které minimálně dosáhnou vytyčených cílů / milníků. Z této perspektivy je proto racionální provést minimálně rok před plánovaným hodnocením ze strany EK určitý druh kontroly výkonnosti (performance check) – tedy podle metodologie hodnocení výkonnosti v předstihu ověřit postup programu ve vztahu k cílovým hodnotám / milníkům, aby mohly být ještě před vlastním hodnocením ze strany EK identifikovány případné problémy a přijata opatření pro jejich (alespoň částečnou) eliminaci.

4. Evaluace dlouhodobých (konečných) výsledků a cílů

Monitoring dlouhodobých (konečných) výsledků a celkových cílů programu v delším časovém horizontu standardní cestou monitorovacích indikátorů je značně neefektivní – vzhledem k vysoké obecnosti konečných cílů programu (snižování nezaměstnanosti, atd.) není možné prostřednictvím sledování odpovídajících indikátorů skutečně validně monitorovat úspěšnost programů při jejich dosahování. Takové měření je skutečně možné validně realizovat pouze prostřednictvím dopadových evaluací. V tomto smyslu je vhodné, aby byla na počátku měření vypracována podrobná metodologie měření všech dlouhodobých výsledků, resp. cílů (specifické a globální cíle programu), a případně i výsledků, které není možné monitorovat prostřednictvím systému monitorovacích indikátorů z důvodu intenzivního působení externích faktorů (viz zpracované teorie změny) nebo jejich nedostatečné bezprostřední měřitelnosti objektivními ukazateli (to se vztahuje především k výsledkům souvisejícím se změnami v přístupech a motivacích cílových skupin). Po vyvinutí a schválení standardizované metodologie pro měření těchto dopadů programu v delším časovém horizontu je potom možné tuto metodologii s fixní periodou opakovat, a měřit tak postup programu při dosahování jeho specifických a globálních cílů. Po pilotním otestování metodologie je možné její aplikaci (tedy měření dosahování dlouhodobých výsledků a cílů) realizovat kupříkladu společně s výročními hodnoceními systému on-going evaluace.

Evaluace dlouhodobých výsledků a cílů by měly být provázány s teoriemi změn – měly by tedy být zaměřeny na „konečné výsledky“ intervencí (a v některých případech také na mezistupně mezi konečnými výsledky – dopady – a výstupy projektů, které jsou obtížněji měřitelné). Jedná se zejména o tyto dopady programu:

- zvýšení zaměstnanosti;
- zvýšení zaměstnatelnosti příjemců podpory;
- snížení nezaměstnanosti;
- zvýšení společenské zodpovědnosti podpořených podniků;
- zvýšení konkurenceschopnosti podpořených podniků;
- posílení sociální inkluze a zaměstnatelnosti ohrožených cílových skupin dlouhodobě nezaměstnaných;
- snižování sociálního vyloučení;
- zvyšování flexibility a adaptability poskytovatelů sociálních služeb.

5. Evaluace na projektové úrovni u projektů inovativního a „inkubačního“ charakteru, tj. u projektů specificky zaměřených a systémových

V rámci intervencí, které budou implementovány jako specificky zaměřené (inkubační) nebo systémové, je zcela klíčové realizovat hodnocení na úrovni jednotlivých projektů. Tyto projekty totiž nepostupují podle více nebo méně ověřené teorie změny – ve skutečnosti vyvíjejí novou teorii změny, jak dosáhnout cílů stanovených v rámci dané

intervence. Je proto zásadní, aby byla vypracována metodologie sebe-hodnocení, kterou by realizované specificky zaměřené projekty (inovativního / inkubačního charakteru) implementovaly s cílem ověřit, zda se jedná o relevantní a účelný přístup k dosahování stanovených cílů. Teprve na základě výsledků takových sebe-hodnocení je totiž možné učinit rozhodnutí, zda (1.) je vhodné intervenci tohoto typu dále pokračovat (tedy přeměnit dané řešení do podoby mainstreamových projektů), (2.) je nutné prodloužit inkubační dobu a dále precizovat některé nedostatečné komponenty daného řešení nebo (3.) je nutné aplikované řešení prohlásit za „slepou uličku“ a dále v něm nepokračovat. Pokud by ovšem sebe-hodnocení projektů neprobíhalo podle alespoň částečně harmonizované metodologie, nebude mít ŘO / ZS dostatečně kvalitní informace pro takové rozhodnutí (zejména v důsledku nedostatečné srovnatelnosti výsledků evaluací a jejich vysokého subjektivního charakteru).

Z výše uvedeného je zřejmé, že sebe-hodnocení projektů je nutné založit opět na principech TBIE – jeho primárním účelem bude v prvním sledu ověřit validitu teorie změny, kterou projekt předpokládá naplnění cílů oblasti podpory / programu na základě realizovaných aktivit (a v druhém sledu potom ověřit adekvátnost teorie akce vůči předpokládané teorii změny). Implementace vhodné metodologie pro sebe-hodnocení projektů ovšem předpokládá dostatečně jednoznačnou (explicitní) verbalizaci teorie změny na úrovni projektu. Je tedy vhodné, aby byly ještě před spuštěním specificky zaměřených oblastí podpory zpracovány metodické materiály pro (závažný) postup vernalizace (a vizualizace) teorie změny na úrovni specificky zaměřených projektů. Vhodným – ovšem nikoliv jediným možným – nástrojem vernalizace / vizualizace je především standardní projektový logický rámec, s nímž má řada potenciálních žadatelů již zkušenosti z předcházejících programů. Logický rámec je ovšem považován za „minimum“ pro jednoznačnou precizaci teorie změny – kupříkladu metodické materiály vlámského řídicího orgánu ESF pro „outcome-oriented“ projekty (de facto ekvivalent specificky zaměřených projektů z tohoto materiálu) vyžadují v prvním kroku formulace teorie změny zpracovávat stromy problémů a stromy řešení a až v následném kroku – v bezprostřední návaznosti na tyto stromy – zpracovávat logické rámce. Možná je rovněž kombinace obou přístupů kupříkladu ve formě „zjednodušené“ a „plné“ teorie změny, kterou by předkladatelé projektu museli zpracovávat kupříkladu na základě finančního objemu projektu (podobně, jako tomu v řadě ERDF operačních programech je se zjednodušenou a plnou studií proveditelnosti).

Sebe-evaluační mechanismy musí být ovšem zavedeny rovněž v případě systémových projektů – vzhledem k významu i předpokládaným vysokým finančním objemům těchto projektů je zavedení povinných sebe-evaluačních mechanismů v této oblasti ještě zásadnější než u specificky zaměřených projektů. Evaluační mechanismy by v této oblasti navíc neměly sloužit pouze k ověření validity teorie změny projektu (které má formu ex-post analýzy), měly by být rovněž zavedeny mechanismy průběžné sebe-evaluace projektů, které by byly zaměřeny především na implementační systémy: adekvátnost systému implementace vůči teorii změny (tedy soulad mezi teorií změny a teorií akce) a soulad mezi načrtnutým implementačním mechanismem a praktickou implementací projektu. Takový přístup totiž umožňuje již v průběhu realizace projektu identifikovat

slabá místa (bottle-necks) a navrhovat operativní opatření k jejich eliminaci (pokud by tato znalost byla získána až ex-post, bylo by to příliš pozdě na zajištění kvalitních výstupů). Součástí průběžné sebe-evaluace by mělo být rovněž hodnocení kvality průběžných výstupů projektu. Za účelem sebe-hodnocení i dohledu nad implementací systémového projektu by měla být ustavena řídicí rada projektu. Zároveň musí být podrobná evaluační metodologie zpracována již před samotným spuštěním projektu (v rámci přípravné fáze). Důraz je přitom nutné klást na metody externího expertního hodnocení (expertní podpora řídicí radě, DELPHI panel, atd.).

3s. Které z intervencí je vhodné/proveditelné evaluovat s určitou periodicitou podle standardizované metodologie a které intervence je vhodné evaluovat prostřednictvím ad-hoc studií?

Jak je zřejmé z odpovědi na evaluační otázku 3r, hodnotitel předpokládá tři typy evaluací, které budou realizovány opakovaně s určitou periodicitou a podle standardizované evaluační metodologie:

- On-going evaluace. Tato bude aplikována na všechny intervence a jejím cílem bude především vyhodnotit pokrok při jejich implementaci, upozornit na aktuální potíže s implementací související s aktuální fází programového cyklu. Výstupy on-going evaluace budou sloužit především jako podklady pro výroční zprávy o implementaci. Vzhledem k značné přímocarosti požadavků a cílů této části on-going evaluace není bezpodmínečně nutné vypracovávat dopředu standardizovanou metodologii – jednotlivé zprávy budou zpravidla postupovat standardním kvantitativním vyhodnocením věcného a finančního pokroku a interpretací těchto dat za pomoci kvalitativních metod evaluace, především potom dotazováním expertů, pracovníků řídicího orgánu a případnou organizací fokusních skupin a dotazníkových šetření napříč skupinou žadatelů / příjemců podpory. Nad rámec toho mohou on-going evaluace zahrnovat další evaluační otázky specifické pro aktuální fázi programového cyklu, prostřednictvím kterých bude řídicí orgán hloubkově zkoumat konkrétní problém nebo jev.
- Evaluace dlouhodobých (konečných) výsledků a cílů programu. Rovněž tuto evaluaci je vhodné opakovat s určitou periodicitou. Evaluace bude realizována napříč všemi intervencemi, jejím účelem totiž je vyhodnocovat („měřit“) pokrok programu v naplňování globálních / specifických cílů. Bude tedy měřeno, do jaké míry program generuje konečné výsledky, které předpokládá, v dlouhodobém horizontu. Pro realizaci evaluace tohoto charakteru je nutné nejprve vyvinout podrobnou metodologii měření, která bude následně s určitou periodicitou aplikována (evaluaci dlouhodobých výsledků a cílů není efektivní realizovat okamžitě po spuštění programu – dopady programu se projevují až v delším časovém horizontu; z tohoto důvodu bude dostatek času pro vyvinutí a pilotní testování standardizované evaluační metodologie). Existence standardizované metodologie je klíčová pro srovnatelnost jednotlivých „měření“ – pouze v případě, že budou realizována podle jednotné metodologie, bude možné zachytit dynamiku dlouhodobých výsledků programu. Evaluace bude realizována na všech programem identifikovaných (požadovaných) konečných výsledcích a

případně rovněž na části výsledků, a to zejména těch, které hovoří o změnách na úrovni motivací a postojů cílových skupin (nebo zprostředkujících skupin – mediátorů), které není možné jakkoliv bezprostředně kvantitativně měřit.

- Kontrafaktuální evaluace. Tyto budou sice aplikovány pouze na některé intervence, pokud ovšem aplikovány budou, je vhodné – zejména vzhledem k náročnosti a nákladnosti vývoje podrobné evaluační metodologie – měření s určitou periodicitou opakovat. Kontrafaktuální evaluace je vhodné aplikovat na oblasti podpory (resp. aktivity), které jsou implementovány primárně mainstreamovými projekty a mají vysoký počet příjemců podpory. Kontrafaktuální evaluace není vhodná pro měření intervencí s převažujícími specificky zaměřenými projekty – postrádá totiž schopnost ověřovat kauzality teorie změny, kterou tyto projekty představují. Její ověření je ovšem nejdůležitějším výstupem evaluace oblastí podpory se specificky zaměřenými projekty. Podmínkou pro efektivní aplikaci metody je rovněž vysoký počet příjemců. Vzhledem k výše uvedenému je vhodné aplikovat kontrafaktuální evaluace a s určitou periodicitou je opakovat především v oblastech podpory I, II a III (i zde ovšem pouze v rámci některých aktivit – především I/1, II/1, II/2 a III/1 – a za podmínky, že budou existovat dostatečná data pro skutečné měření dopadu – to se týká především oblasti podpory III).

3t. Jaké evaluační metody, resp. jaký mix evaluačních metod / technik je vhodný pro hodnocení jednotlivých evaluací s ohledem na charakter jejich implementace, věcného zaměření a cílových skupin?

Otázka již byla zodpovězena v evaluační otázce 3. Klíčové z tohoto pohledu je především rozdělení výzev na mainstreamové a na výzvy zahrnující především specificky zaměřené projekty. U evaluace prvního typu projektů je důležité zaměřit se především na výstupy – tedy na otázku, do jaké míry a jak efektivně projekty generují výstupy. Kauzální řetězec od výstupů k výsledkům a dopadům je totiž považován za více-méně ověřený (i zde je ovšem vhodné ad-hoc evaluacemi prověřovat kauzality, které nejsou dostatečně ověřeny). Tento typ projektů je tak vhodné hodnotit s vyšším důrazem na kvantitativní metody (ovšem doplněno o kvalitativní metody, které by především interpretovaly identifikované nedostatečnosti a problémy v implementaci dotčených oblastí podpory / aktivit a navrhovaly opatření k nápravě). Naopak výzvy, které se zaměřují především na podporu specificky zaměřených projektů, tedy projektů „inkubačního“ charakteru, jejichž cílem je především ověřit nové a komplexní přístupy k řešení určitého problému, je klíčové aplikovat především kvalitativní metody, které by analyzovaly příspěvek intervence ke skutečnému řešení daného problému a dosahování specifických a globálních cílů programu. Specificky zaměřené projekty a zejména potom systémové projekty by rovněž měly zahrnovat pokročilé sebe-evaluační metody. Především u oblastí podpory / aktivit, které výrazněji do své teorie změny zahrnují zprostředkující skupiny (mediátory), je vhodné aplikovat rovněž metody participativního charakteru, které by hodnotily příspěvek těchto oblastí podpory / aktivit pro řešení problémů a

dosahování cílů programu na úrovni konečných cílových skupin (na něž ovšem program působí nepřímo prostřednictvím zprostředkujících skupin).

Podrobně jsou typy, metody a někdy i techniky evaluace rozpracovány v komplexním návrhu jednotlivých oblastí podpory – kapitola 8.

3u. Které stakeholdery je vhodné zapojit do evaluace jednotlivých intervencí?

Nad rámec cílových skupin, tedy konečných příjemců podpory, je nutné do hodnocení na úrovni oblasti podpory / aktivity zapojit především všechny zprostředkující skupiny (mediátory). Tito stakeholdeři jsou významní pro dosahování cílů oblasti podpory a programu jako celku na úrovni konečných cílových skupin, pro úspěch programu je proto bezpodmínečně nutná jejich kooperace. Je tedy nutné při hodnocení zachytit, zda jsou platné kauzální vazby, které předpokládají aktivitu zprostředkujících skupin ve prospěch konečných cílových skupin v případě podpory jejich aktivit a výstupů ze strany programu – a zároveň je nutné zaznamenat konkrétní potíže v implementaci (resp. teorii akce) na úrovni těchto zprostředkujících skupin. Rovněž je ovšem nutné i v případě oblastí podpory / aktivit, které mají dosahovat pozitivních efektů na konečnou cílovou skupinu velmi nepřímo (typicky kupříkladu oblast podpory VIII – Rozvoj poskytovatelů sociálních služeb), zahrnout do hodnocení rovněž tyto konečné cílové skupiny (v daném příkladu tedy sociálně vyloučené osoby – klienty poskytovatelů sociálních služeb), poněvadž ty jsou skutečným důvodem existence podpory.

Návrhy způsobů evaluace pro jednotlivé navrhované oblasti podpory jsou uvedeny v kapitole 8.

V rámci návrhů evaluací je klíčový důraz položen na projekty, které budou implementovány jako mainstreamové projekty. Návrh evaluace těchto projektů, a to včetně klíčových evaluačních otázek a typů, metod a případně i technik evaluace, jsou rozpracovány až na úroveň aktivit.

V případě ostatních typů projektů (specificky zaměřené projekty, systémové projekty) by měl být kladen maximální důraz na evalaci na úrovni projektů. Tyto projekty totiž budou samy zpracovávat své teorie změny – tedy způsoby, jakým hodlají na základě dosažených výstupů „doručit“ předem stanovené konečné výsledky (cíle) intervence. Součástí tak musí být rovněž návrh způsobu, jakým budou ověřovat, zda tento způsob – tedy teorie změny – aplikovaný v praxi je skutečně relevantní, účinný a účelný. Co se tedy obecného evaluačního rámce týče, ten může být zaměřen pouze na otázku, do jaké míry tyto projekty skutečně dosahují konečných výsledků. Z tohoto důvodu jsou návrhy evaluace pro intervence, jejichž implementace se předpokládá prostřednictvím specificky zaměřených nebo systémových projektů, zpracovány na úrovni oblastí podpory.

9 Komplexní návrh jednotlivých oblastí podpory

9.1. Oblast ALFA

Hlavní cíle NPR v oblasti ALFA:

- Přispět ke zvýšení celkové zaměstnanosti osob ve věku 20-64 na 75 %.
- Přispět ke zvýšení zaměstnanosti žen ve věku 20-64 na 65 %.
- Přispět ke zvýšení míry zaměstnanosti starších osob ve věku 55 -64 na 55 %.
- Přispět ke snížení míry nezaměstnanosti mladých osob ve věku 15-24 o třetinu oproti roku 2010.
- Přispět ke snížení míry nezaměstnanosti osob s nízkou kvalifikací (ISCED 0-2) o čtvrtinu oproti roku 2010.

I. PODPORA TVORBY UDRŽITELNÝCH PRACOVNÍCH MÍST

Vazba na investiční priority ESF:

Sebezaměstnávání, podnikatelství a podpora zakládání podniků;

Rovnost mezi muži a ženami a sladování pracovního a soukromého života;

Podpora sociální ekonomiky a sociálních podniků.

Zdůvodnění oblasti podpory:

V souladu s provedenými socioekonomickými analýzami bylo potvrzeno, že mezi jeden z hlavních problémů českého trhu práce patří nedostatek volných pracovních míst, a to jak v absolutním počtu, tak ve vhodné struktuře.

Toto úzce souvisí se stávajícím stavem hospodářské politiky ČR odrazující podnikatele od vytváření nových pracovních míst a od zaměstnávání osob ze znevýhodněných skupin obyvatel. Dále bylo potvrzeno, že zakládání podniků patří mezi rizikové činnosti, neboť velký podíl nově založených podniků je nucen brzy či v relativně krátké době ukončit svou podnikatelskou činnost. Na základě dosud realizovaných projektů i zahraničních zkušeností bylo ověřeno, že systematická poradenská činnost určená podnikatelům, včetně začínajících, může toto riziko pomoci výrazně překlenout a tím podpořit tvorbu nových pracovních míst.

Výše uvedené bylo rovněž potvrzeno metaevaluací. Systematický boj proti diskriminaci na trhu práce a podpora flexibilních forem práce jsou identifikovány jako intervence, které nejsou v rámci financování z ESF realizovány, což může mít negativní dopad na realizaci jiných intervencí, které jsou s nimi věcně propojeny.

Vzhledem k charakteru zaměření ESF není možná přímá investiční podpora zaměstnavatelů např. v rozšiřování jednotlivých výrobních provozů a vytváření nových pracovních míst, a proto je vhodné tuto aktivitu doplnit aktivitami z ERDF.

Cíl oblasti podpory:

Zvýšit počet nově vytvořených udržitelných pracovních míst

Navrhované aktivity oblasti podpory:I/1 Podpora podnikání v regionech ČR, zejména v těch s vysokou nezaměstnaností

- Podpora zakládání a rozvoje nových podniků a SVČ;
- Podpora zvyšování počtu pracovních míst v existujících podnicích;
- Podpora rozvoje podnikatelských činností OSVČ.

Pro výše uvedenou aktivitu budou využity následující nástroje:

- Rozvoj poskytovatelů poradenských služeb pro začínající podnikatele;
- Osvěta a poradenství v oblasti zahájení vlastní podnikatelské činnosti formou systematického vzdělávání v oblastech klíčových pro podnikání (vč. např. tzv. job klubů);
- Podpora zakládání nových podniků a zahajování činnosti OSVČ prostřednictvím poradenství v procesu zakládání a rozjezdu podnikatelské činnosti;
- Poradenství pro vytváření nových pracovních míst.

I/2 Tvorba pracovních míst pro příslušníky ohrožených skupin na trhu práce včetně chráněných pracovních míst a míst v sociálních podnicích.

- Doprovodná opatření včetně finanční podpory;
- Osvěta zaměřená na zvyšování povědomí o možnostech podpory při zvyšování počtu chráněných pracovních míst a v sociálních podnicích.

I/3 Podpora flexibilních forem práce včetně finanční motivace pro uplatňování těchto forem zaměstnávání pro podnikatelské subjekty.**Cílové skupiny:**

Osoby ohrožené na trhu práce, zájemci o podnikání, uchazeči o podnikání

Podporované subjekty:

Zaměstnavatelé, OSVČ, poskytovatelé poradenských služeb pro začínající podnikatele

Navrhovaný způsob implementace:

V rámci této oblasti podpory se přednostně navrhuje využívat **mainstreamové projekty** jako vhodný způsob implementace. Předpokládá se velká podobnost projektů zaměřených na obdobné výstupy. U projektů v uvedených opatření se navrhuje cílová kritéria:

- I/1 - dotace osobních nákladů na prac. místo v trvání 6 měsíců za předpokladu následného udržení po dobu X měsíců ³²;
- I/2 - paušální náklady na vytvoření prac. místa + dotace do osob. nákladů po dobu 6 měsíců ...;
- I/3 - dotace do osob. nákladů po dobu 6 měsíců na každé místo do celk. počtu X míst s některou z těchto forem organizace práce.

Doplňkově se navrhuje využívat **specificky zaměřené projekty**.

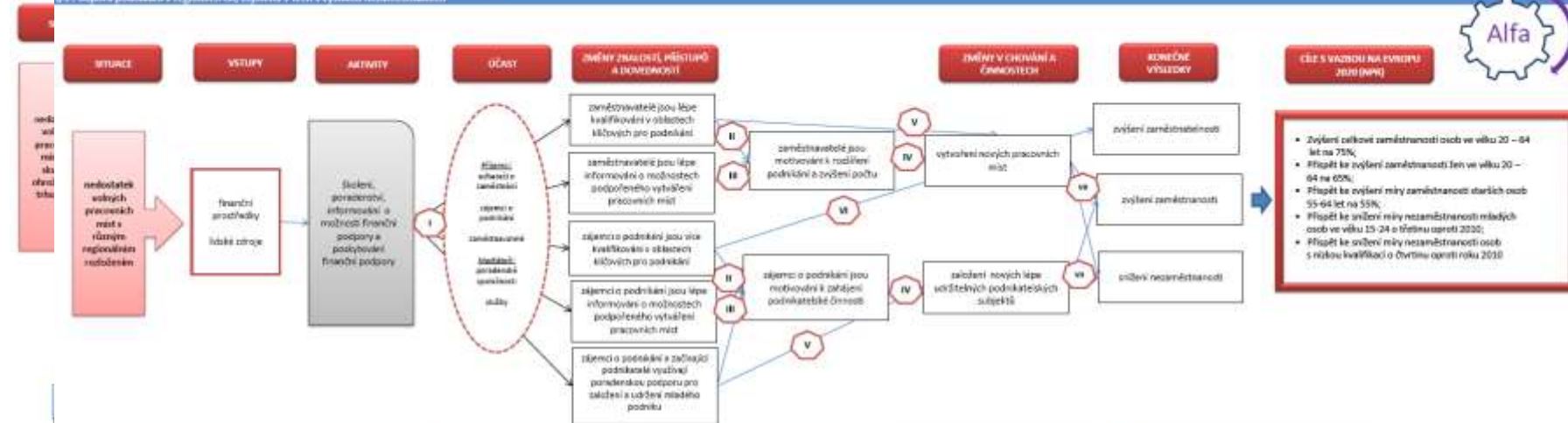
³² Doba udržitelnosti by měla být stanovena předem. Volitelnými parametry jsou počty pracovních míst a délka trvání podpory. Podmínkou přijatelnosti žádosti může být požadavek na vybrané obory, regiony, velikost podniku apod.

Teorie změny ALFA II: Podpora tvorby udržitelných pracovních míst

1/2 Tvorba pracovních míst pro příslušný oborůvých skupin na trhu práce, včetně dlouhodobých pracovních míst a míst v sociálních podniku

Teorie změny ALFA II: Podpora tvorby udržitelných pracovních míst

1/3 Podpora podnikání v regionech ČR, zejména v těch s vysokou nezaměstnaností



předpoklady
- Předpoklady pro zajištění očekávaných dopadů při podpoře podnikání a vzniku nových pracovních míst: - zájem osob ohrožených na trhu práce o zahájení podnikatelské činnosti - zájem zaměstnavatelů rozšířit počet pracovních míst - existence programů podpory vytváření pracovních míst - Předpoklady úspěšné realizace podpory při vytváření pracovních míst: - kvalitní informační zdroje o možnostech podpory podnikání a nových pracovních míst - kvalitní služby zaměstnanosti, poskytující erudované informace a poradenství - dostatečný počet a kvalita zaměstnanců a poradenských kapacit, včetně kvalitních zaměstnanců programů pro podnikání - možnost čerpání investičních prostředků pro vytvoření nových pracovních míst, včetně využití ERDF - podpora je nastavena dle specifických podmínek a potřeb jednotlivých regionů

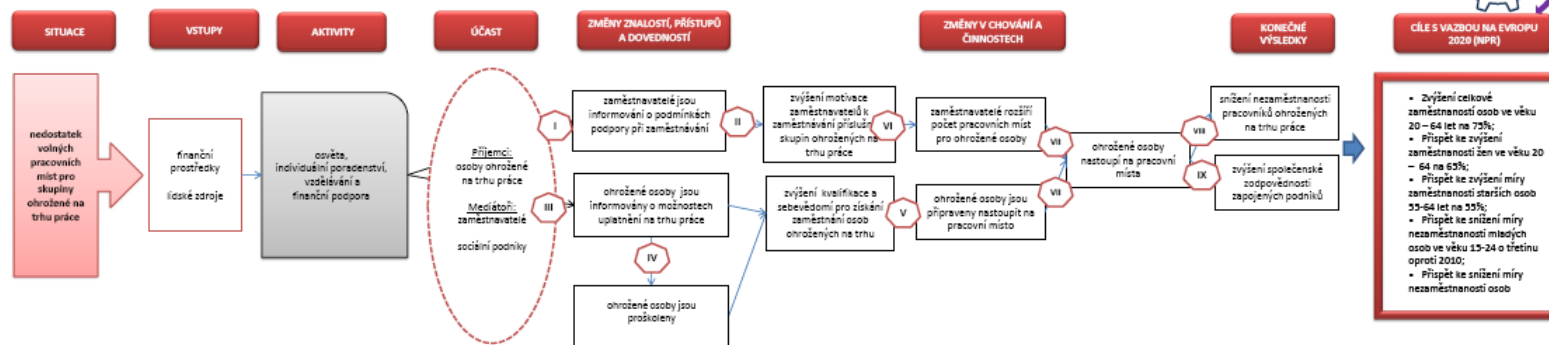
externí faktory
- celkový vývoj ekonomické situace - při ekonomickém růstu jsou otevřeny nové pracovní, nové firmy a nové pracovní místa jsou vytvářena snadněji i bez dotační podpory. Naopak je tomu při ekonomickém poklesu či stagnaci, kdy podpora pro vytváření pracovních míst může zásadně zvýšit jejich tvorbu - daňové zatížení (včetně pojistných odvodů) - při vysokém daňovém zatížení zaměstnavatelé velmi ztěžují otevření nových pracovních míst - administrativní proces při zahájení podnikání - zjednodušení legislativy a vylepšení služeb, propojení registrů - základní práce - větší flexibilita pracovních smluv - zjednodušení při ukončování pracovních poměrů

ovlivnění kvalifikace v oborůvých skupinách (včetně příslušných lidských zdrojů)
- plánka informační a poradenské podpory zaměstnavatelů a zájemců o podnikání vede k zvýšení povědomí o možnostech - informovaný zaměstnavatel/zájemce o podnikání - projev: vyšší zájem o vytváření nových pracovních míst - nabízená možnost finanční podpory - motivuje zaměstnavatele/zájemce o podnikání k aktivnímu vytváření nových pracovních míst - pokud je poskytnuta finanční podpora, informovaní a vyškolení zaměstnavatelé/zájemci o podnikání vytvářejí nové pracovní místa - pokud je podpořením nově vzniklým firmám (OSVČ) poskytována dlouhodobá poradenská podpora, stávají se vytváření pracovních míst více udržitelnými. Pokud jsou zaměstnavatelé vyškoleni, jak vytvářet udržitelná pracovní místa (diversity management - např. zavedení diversity championů), je předpoklad, že vytvoření pracovních míst budou skutečně více udržitelná - v případě, kdy jsou zájemci o zaměstnání přičleněni a je zvýšena jejich kvalifikace, stávají se více zaměstnatelnými (přesto zvýšení jejich zaměstnatelnosti nemá přímou vazbu na skutečnou zaměstnanost) - pokud jsou nové pracovní místa (v existujících či v nově založených firmách) udržitelná a jsou osazena uchazeči o zaměstnání, zvýší se zaměstnanost, sníží se nezaměstnanost Celý kauzální řetězec při podpoře vytváření pracovních míst ve firmách je ověřen nástrojem AP2 "JEDN" Ukázka účinnosti politiky zaměstnanosti, kvalifikace práce, JEDN Příloha 2, MÚ Brno 2020 Hodnocení efektivity vybraných nástrojů AP2 v ČR, NVT, Praha 2007 Celý kauzální řetězec při rozvoji podnikání byl ověřen unikátním projektem CZPAC v Olomouckém kraji - dlouhodobě, až desetiletí, a postupně se snižující podpora začínajícím podnikatelům vede k jejich větší stabilitě a odolnosti vůči ekonomickým vlnám, k větší konkurenceschopnosti a prokazatelně vede ke snížení počtu bankrotů takto podpořených podnikatelů - srovnání průměrného počtu bankrotů nově vzniklých firem

nezaměřené efekty
- nové pracovní místa by byla vytvářena bez poradenské a finanční podpory - bylo by vytvářeno účelová pracovní místa, která budou po ukončení povinné stanovené doby pro udržení místa, opět zrušena - na nové vytvořené pracovní místa budou předčasně uchazeči o zaměstnání přednostně přijímáni - zahrnutí pracovníků s nižšími mzdovými požadavky

Teorie změny ALFA I: Podpora tvorby udržitelných pracovních míst

1/2 tvorby pracovních míst pro příslušníky ohrožených skupin na trhu práce, včetně chráněných pracovních míst a míst v sociálních podnicích



předpoklady
- Předpoklady pro zajištění očekávaných dopadů při podpoře vytváření nových pracovních míst pro ohrožené skupiny - existence zaměstnavatelů, kteří mají zájem vytvářet pracovní místa pro ohrožené skupiny - existence identifikované skupiny ohrožených na trhu práce - existence programů podpory pro vytváření pracovních míst, včetně podpory vytváření sociálních podniků - Předpoklady úspěšné realizace podpory při vytváření pracovních míst pro ohrožené skupiny - kvalitní informační zdroje o možnostech podpory nových pracovních míst, včetně sociální ekonomiky - kvalitní služby zaměstnanosti, poskytující erudované informace a poradenství - dostatečný počet a kvalita vzdělávacích a poradenských kapacit, včetně kvalitních vzdělávacích programů pro sociální podnikání - možnost čerpat investiční prostředky pro vytvoření nových pracovních míst a úpravu pracovních míst pro zdravotně postižené, včetně využití ERDF - podpora je nastavena dle specifických podmínek a potřeb jednotlivých regionů

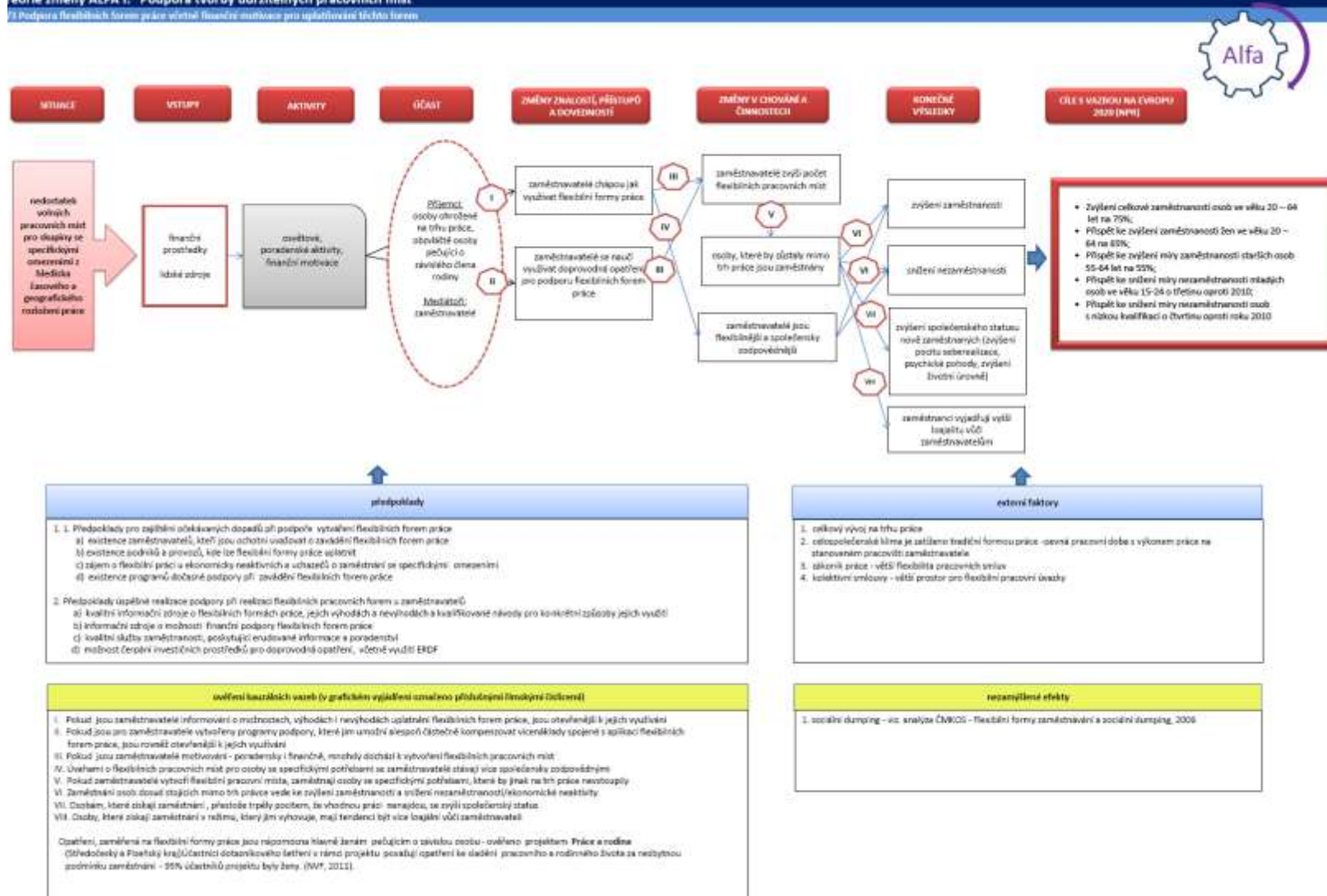
externí faktory
- celkový vývoj ekonomické situace - při ekonomickém růstu jsou otvírány nové provozy, nové firmy a nové pracovní místa jsou vytvářena snadněji i pro osoby ohrožené na trhu práce. Naopak při ekonomickém poklesu či stagnaci je přetlak na trhu práce větší a osoby ohrožené na trhu práce se stávají bez podpory nezaměstnatelnými. - daňové zatížení (včetně pojistných odvodů) - při vysokém daňovém zatížení zaměstnavatelé velmi zvažují vytváření nových trvalých pracovních pozic - zákoník práce - větší flexibilita pracovních smluv - ukotvení sociálního podnikání v podmínkách ČR, včetně legislativy

ověření kauzálních vazeb (v grafickém vyjádření označeno příslušnými římskými číslicemi)
- Cílené poradenské podpora zaměstnavatelů vede k jejich větší informovanosti o možnostech podpory vytváření pracovních míst a podmínek pro získání finanční podpory - Výšší informovanost o možnostech a způsobu finanční podpory zaměstnavatelů zvyšuje jejich motivaci k vytváření pracovních míst, včetně těch pro osoby ohrožené na trhu práce - Pokud je osobám ohroženým na trhu práce poskytnuto individuální poradenství, jsou lépe informováni o možnostech na trhu práce a defektůch ve své kvalifikaci - Pokud jsou uchazeči o zaměstnání lépe informováni o možnostech, mají větší motivaci ke vzdělávání a absolvují vzdělávání - Informované a lépe kvalifikované osoby přistupují aktivněji, sebevědoměji a zodpovědněji ke získání a udržení pracovního místa a jsou připraveni na takové místo nastoupit - Informovaní a finančně podpoření zaměstnavatelé vytvoří udržitelná pracovní místa - Na připravená pracovní místa nastoupí připravení uchazeči o zaměstnání, čímž se zvyšuje nabídka na jejich setrvalosti na pracovních místech chráněném či dočasně podpořeném a někteří dokonce po čase vstoupí na otevřený pracovní trh - ověření projektem Cesta ke změně, Český Krumlov 2008 - Pokud jsou nová pracovní místa (chráněná či dočasně podpořená) udržitelná a jsou obsazena uchazeči o zaměstnání, sníží se nezaměstnanost osob ohrožených na trhu práce - ověřeno pro segment zdravotně postižených diplomovou prací Markéty Flatinové Efektivnost chodu chráněných dílen, Masarykova univerzita Brno, 2007 - Firmy, které se naučí připravovat projekty pro znevýhodněné osoby, se více zajímají o společné aktivity a jsou vůči společnosti zodpovědnější - ověřeno G.K. Janji, P.J. Chopra: Corporate Social Responsibility in Global Economy, Total Quality Management, vol. 21, 2010 L. Kulová: Společenská odpovědnost firem - etické podnikání a sociální odpovědnost v právu, OPS, 2010

nezaměřené efekty
- nové pracovní místa by byla vytvořena i bez poradenské a finanční podpory - budou vytvářena účelová pracovní místa, která budou po uplynutí povinné stanovené doby pro udržení místa, opět zrušena - zařazování takových pracovníků do sociálních firem, kteří by byli schopni pracovat i na nedotovaných pozicích

teorie změny ALFA I: Podpora tvorby udržitelných pracovních míst

1.3 Podpora flexibilních forem práce včetně flexiworku možnost pro uplatnění těchto forem



Navrhované indikátory pro jednotlivé aktivity oblasti podpory:

Aktivita I/1: Podpora podnikání v regionech ČR, zejména v těch s vysokou nezaměstnaností

Klíčové výsledky intervence:

Na základě teorie změny byly identifikovány tyto klíčové výsledky aktivity (bezprostředně navazující na dosažené výstupy):

- zvýšení podnikatelských dovedností a zájmu o podnikání;
- vznik nových podnikatelských subjektů;
- růst počtu pracovních míst v podpořených podnicích.

Měření výsledků intervence prostřednictvím sběru dat od příjemců podpory

Intervence má za cíl podporovat nejen získání dovedností a kvalifikace pro podnikání, ale také bezprostřední podporu vzniku podniku. Klíčové je proto, aby monitorovací systém zachycoval minimálně následující informace:

- **Počet úspěšně podpořených osob**

Definice: Celkový počet osob, které obdržely jednu nebo více podpor v projektu a svou účast v dané podpoře ukončily předepsaným způsobem.

Klíčový výsledek intervence: zvýšení podnikatelských dovedností a zájmu o podnikání. Pomocný indikátor pro kvantifikaci indikátoru „Počet nových podnikatelských subjektů“, který monitoruje výsledek „Vznik nových podnikatelských subjektů“ (níže).

V rámci indikátorů úspěšně podpořených osob je nutné sbírat nikoliv pouze počet osob, ale rovněž jejich základní identifikátor. V ideálním případě by tímto identifikátorem mělo být rodné číslo podpořené osoby – tak, aby bylo možné monitorovací indikátor propojit s administrativními daty (níže) – to ovšem může způsobit kolizi se zákonem o ochraně osobních údajů (č. 101/2000 Sb.). Je proto nutné co nejdříve analyzovat, zda vůbec, s jakým omezením a v jakém režimu by bylo možné v budoucím programovém období identifikovat podpořené osoby prostřednictvím rodných čísel a takto (kupříkladu ve vyhrazené části monitorovacího systému) uchovávat pro monitoring programu.

Pokud nebude možné identifikovat osoby, kterým byla poskytnuta podpora, prostřednictvím rodných čísel, musí jim být přidělen jiný identifikátor, který umožní propojení indikátoru počtu úspěšně podpořených osob s indikátorem počtu vytvořených podniků.

- **Počet podpořených podniků**

Definice: Počet podnikatelských subjektů, které obdržely jednu nebo více podpor v projektu.

Klíčový výsledek intervence: pomocný indikátor pro monitorování výsledku „růst počtu pracovních míst v podpořených podnicích“ za pomoci monitorovacího indikátoru „Počet pracovních míst v podpořených podnicích“, uvedeného níže.

Mimo samotného počtu podpořených podniků je nutné sbírat rovněž základní identifikátor těchto podpořených podniků, tedy jejich identifikační číslo

organizace (IČO). Tímto způsobem bude možné databázi podpořených subjektů propojit s dalšími administrativními daty pro kvantifikaci dalších monitorovacích indikátorů (níže).

Měření výsledků intervence prostřednictvím administrativních dat

- **Počet nových podnikatelských subjektů**

Definice: Počet podnikatelských subjektů, které vznikly v bezprostředním důsledku obdržené podpory. Podnikatelským subjektem se rozumí osoba samostatně výdělečně činná, obchodní společnost a družstvo. Obchodní společností se, dle zák. č. 513/1991 Sb., rozumí veřejná obchodní společnost, komanditní společnost, společnost s ručením omezeným a akciová společnost.

Klíčový výsledek intervence: Vznik nových podnikatelských subjektů.

Nově vzniklé podnikatelské subjekty by částečně mohly být monitorovány prostřednictvím sběru dat na projektové úrovni, tento způsob sběru dat ovšem může být nekompletní. Aktivita totiž může vést k zakládání nových podnikatelských subjektů, aniž by to příjemce podpory byl schopen zaznamenat: podpořená osoba kupříkladu využije pouze nové dovednosti a kvalifikace pro podnikatelskou aktivitu (resp. bude podpořen její zájem o podnikání). Na základě získaných kvalifikací a motivace ovšem i přesto nový podnik (kupříkladu s určitým časovým odstupem) založí. Takto založený podnik ovšem monitorovací systém na základě sběru dat od příjemců podpory.

V případě sběru počtu indikátoru počtu úspěšně podpořených osob na úrovni rodných čísel bude možné zkonstruovat indikátor, který využije data sbíraná Českou správou sociálního zabezpečení. Evidenční listy důchodového pojištění (a případně i Přehled o příjmech a výdajích) jsou na ČSSZ zpracovány do podoby databáze dob pojištění a vyměřovacích základů zaměstnanců (STAMIN VZ). Na tomto základě bude možné určit podpořené osoby z aktivity, které působí jako Osoby samostatně výdělečně činné (ty předkládají Přehled o příjmech a výdajích OSVČ), a to ať už jako hlavní, nebo vedlejší činnost. Zároveň bude možné identifikovat osoby, které působí jako společníci nebo jednatelé právnických osob – tuto informaci zachycuje tzv. kód výdělečné činnosti, který je zaznamenáván do ELDP.

Je vysoce nepravděpodobné, že by ČSSZ poskytovala individuální data k podpořeným osobám – spíše by bylo možné vyjednat poskytování agregovaných dat vyjádřených procentuálním údajem, tedy informaci o tom, jaký podíl z podpořených osob za dané období vykazuje podnikatelskou aktivitu a případně její podrobnější strukturování na předdefinované úrovni (kupř. na základě pohlaví, věkových kategorií, času od poskytnutí podpory nebo regionální distribuce).

Určitým problémem pro sběr dat indikátoru Vznik nových podnikatelských subjektů na základě dat ČSSZ je významné zpoždění v aktuálnosti dat. Je nutné počítat s cca jedno- až dvouletým zpožděním – data za rok N tak jsou v nejhorším případě dostupná až v roce N+2. Tato data jsou totiž sbírána prostřednictvím ELDP nebo Přehledů o příjmech a výdajích OSVČ, která jsou odevzdávána výročně – za rok N jsou tedy odevzdávána v cca prvním pololetí roku N+1, jejich

zpracování (digitalizace papírově odevzdávaných výkazů, kontrola a zpracování dat) zabere čas v řádu měsíců. S tímto zpožděním v dostupnosti dat je nutné při konstrukci monitorovacího systému i plánováním evaluací počítat.

V případě, že nebude možné realizovat sběr dat prostřednictvím popsaného využití administrativních dat ČSSZ, je možné indikátor kvantifikovat prostřednictvím dopadových evaluací, využívajících metody dotazníkového šetření mezi příjemci podpory. Zjišťování hodnoty indikátoru tímto způsobem by bylo možné spojit se zjišťováním hodnoty indikátoru dlouhodobých „Účastníci samostatně výdělečně činní 6 měsíců po ukončení své účasti“, jehož kvantifikaci vyžaduje návrh nového nařízení pro Evropský sociální fond.

- **Vývoj počtu podnikatelských subjektů**

Data ohledně počtu podnikatelských subjektů jsou sbírána živnostenským rejstříkem a obchodním rejstříkem. Daty disponuje rovněž ČSÚ, který novým podnikatelským subjektům přiděluje IČO. Tato data je ovšem možné použít pouze jako **kontextový indikátor** – kauzální souvislost mezi vznikem nových podnikatelských subjektů na úrovni ČR jako celku (kupříkladu v regionálním členění) a intervencí je velmi nepřímá. Sledování daného indikátoru ovšem umožní lepší interpretaci dat ostatních indikátorů výsledku, především potom indikátoru Počet nových podnikatelských subjektů.

- **Počet pracovních míst v podpořených podnicích**

Definice: Průměrný přepočtený počet zaměstnanců podpořených podniků na celé úvazky.

Klíčový výsledek intervence: Růst počtu pracovních míst v podpořených podnicích

Průměrný přepočtený počet pracovních míst ekonomické subjekty uvádějí v rámci daňového přiznání. V případě propojení monitorovacího systému s daty Finančního úřadu by tak teoreticky bylo možné získat data o vývoji indikátoru průměrného přepočteného počtu zaměstnanců v podpořených podnicích (databáze by bylo možné propojit na základě seznamu IČO podpořených podniků). Alternativně je možné využít dat ČSÚ. Ten v rámci Čtvrtletních výkazů pro ekonomické subjekty (Výkaz P3-04(b)) sbírá data o průměrném evidenčním počtu zaměstnanců. Stejný indikátor je sledován také v Ročním výkazu ekonomických subjektů (Výkaz P5-01, příp. P4-01 pro malé ekonomické subjekty). Problémem tohoto zdroje dat je fakt, že data jsou sbírána částečně výběrově – bylo by tedy nutné propojit databáze takovým způsobem, aby výsledné hodnoty indikátoru byly reprezentativní ve vztahu ke skupině podpořených subjektů. Uvedený datový zdroj poskytuje data pouze k průměrnému evidenčnímu počtu zaměstnanců, nikoliv přepočtenému. Propojení databází je opět možné realizovat na úrovni IČO.

Indikátor je vhodné sbírat u podniků podpořených v rámci nástroje Poradenství pro vytváření nových pracovních míst.

Aktivita I/2: Tvorba pracovních míst pro příslušníky ohrožených skupin na trhu práce včetně chráněných pracovních míst a míst v sociálních podnicích.

Klíčové výsledky intervence:

Na základě teorie změny jsou identifikovány následující klíčové výsledky aktivity, které kauzálně bezprostředně navazují na dosažené výstupy:

- zvýšená motivace zaměstnavatelů k zaměstnávání příslušníků skupin ohrožených na trhu;
- zvýšená kvalifikace a sebevědomí pro získání zaměstnání osob ohrožených na trhu práce;
- rozšíření počtu pracovních míst v existujících podnicích pro skupiny ohrožené na trhu práce;
- snížení nezaměstnanosti osob ohrožených na trhu práce.

Měření výsledků intervence prostřednictvím monitorovacího systému

- **Počet obsazených chráněných pracovních míst**

Definice: Počet chráněných pracovních míst, která jsou vytvořena s podporou projektu, která jsou vytvořena s podporou programu a obsazena osobami z cílové skupiny přepočtený na ekvivalent plného úvazku.

Klíčový výsledek intervence: rozšíření počtu pracovních míst v existujících podnicích pro skupiny ohrožené na trhu práce, snížení nezaměstnanosti osob ohrožených na trhu práce

- **Počet obsazených míst v sociálních podnicích**

Definice: počet pracovních míst v sociálních podnicích, která jsou vytvořena s podporou projektu, která jsou vytvořena s podporou programu a obsazena osobami z cílové skupiny přepočtený na ekvivalent plného úvazku.

Klíčový výsledek intervence: rozšíření počtu pracovních míst v existujících podnicích pro skupiny ohrožené na trhu práce, snížení nezaměstnanosti osob ohrožených na trhu práce

- **Počet úspěšně podpořených osob – příslušníků ohrožených skupin na trhu práce, které získaly novou kvalifikaci**

Definice úspěšně podpořené osoby viz výše

Klíčový výsledek intervence: zvýšená kvalifikace a sebevědomí pro získání zaměstnání osob ohrožených na trhu práce

Ovšem má-li monitorovací systém mít schopnost dlouhodobě sledovat výsledky intervence v podobě udržení sociálně znevýhodněných osob na trhu práce, je nutné, podobně jako v případě oblasti podpory I/1, zaznamenávat rovněž základní identifikátor podpořených osob. Je ovšem zároveň nutné uvést, že tyto informace jsou již často přítomné na úřadech práce, které na zřízení chráněného pracovního místa uzavírají se zaměstnavatelem písemnou dohodu. V případě, že jde o podnik zaměstnávající minimálně 50 % osob se zdravotním postižením musí tento (pochopitelně v případě, že se uchází o příspěvek na podporu zaměstnávání osob se zdravotním postižením) společně s žádostí o příspěvek na podporu zaměstnávání osob se zdravotním postižením (která je předkládána čtvrtletně) předkládat jmenný seznam všech zaměstnanců, kteří jsou osobami se zdravotním postižením a zaměstnanců, kteří jsou osobami s těžším zdravotním postižením, a to včetně rodného čísla.

Případná propojení monitorovacího systému a výše uvedených dat, která zaměstnavatelé předkládají na úřady práce, mohou umožnit snížení

administrativní zátěže sběru dat od příjemců podpory. Je ovšem nutné upozornit, že takto získávaná data mohou být využita pouze pro vyhodnocování dlouhodobé udržitelnosti vytvářených chráněných pracovních míst, která jsou obsazována osobami se zdravotním postižením (dle § 67 zákona č. 435/2006 Sb., o zaměstnanosti). V případě sociálních podniků oblast podpory I/2 předpokládá širší cílovou skupinu „osob ohrožených na trhu práce“. Má-li být vyhodnocována dlouhodobá udržitelnost rovněž v případě těchto příjemců, nejsou data získaná indikátorem níže kompletní, poněvadž nezahrnují osoby znevýhodněné na trhu práce jinak než z důvodu svého zdravotního postižení. Vyhodnocování dlouhodobé udržitelnosti míst v sociálních podnicích zřízených s podporou z programu je tedy nutné za pomoci dopadových studií.

- **Počet podpořených podniků**

Definice viz výše

Pomocný indikátor pro kvantifikaci indikátoru „Udržitelnost vytvořených chráněných pracovních míst“ a kvantifikaci udržitelnosti vytvořených pracovních míst v sociálních podnicích prostřednictvím dopadové evaluace, který monitoruje výsledek „Zvýšená motivace zaměstnavatelů k zaměstnávání příslušníků skupin ohrožených na trhu“ (níže).

Pro ověřování dlouhodobé udržitelnosti výsledků intervence (monitorovacím indikátorem níže v případě chráněných pracovních míst nebo dopadovou studií v případě sociálních podniků) je nutné sbírat nikoliv pouze počet, ale unikátní identifikátory (IČO) podpořených podniků, které získaly podporu na zřízení chráněného pracovního místa nebo místa v sociálním podniku.

Měření výsledků intervence prostřednictvím administrativních dat

- **Udržitelnost vytvořených chráněných pracovních míst**

Definice: Počet obsazených chráněných pracovních míst u příjemců podpory 6 měsíců po ukončení realizace projektu. Indikátor je možné kvantifikovat jako procentuální vyjádření počtu chráněných pracovních míst u příjemce podpory po ukončení jeho účasti v projektu.

Klíčový výsledek intervence: zvýšená motivace zaměstnavatelů k zaměstnávání příslušníků skupin ohrožených na trhu.

V případě, že s podporou z oblasti podpory I/2 vznikne a bude obsazeno nové chráněné pracovní místo, je možné jej sledovat prostřednictvím propojení s daty k výběru daní z příjmu dle zákona č. 586/1992 Sb., o daních z příjmu. Podle § 35 odst. 1 zákona se totiž poplatníkům daně, fyzickým i právnickým osobám, snižuje daň z příjmu adekvátně k počtu zaměstnanců se zdravotním postižením (resp. zaměstnanců s těžším zdravotním postižením). Při systematickém sledování roční výše tohoto odpisu u podpořených podniků tak je možné sledovat vývoj obsazení zřízených chráněných pracovních míst.

Nad rámec informací poskytnutých z dat o výběru daní z příjmu je možné sledovat vývoj počtu chráněných pracovních míst prostřednictvím dat úřadů práce. V případě vytvoření pracovního místa pro osoby se zdravotním postižením totiž poskytuje úřad práce zaměstnavateli finanční příspěvek. Ten je ovšem poskytován pouze v případě, že zřízené chráněné pracovní místo bude zaměstnavatelem provozováno nejméně po dobu dvou let. Na základě sledování počtu těchto žádostí předložených zaměstnavatelem podpořeným v projektu je

možné monitorovat celkový počet vytvořených chráněných pracovních míst, která jsou výsledkem intervence z oblasti podpory I/2.

Indikátor je možné sbírat s roční periodicitou na základě dat z Finančního úřadu nebo Úřadu práce.

- **Zaměstnanost podpořených osob.**

Definice: Počet podpořených osob, které jsou v okamžiku sběru aktuálních hodnot indikátoru zaměstnané. Alternativně přepočtený počet osob, které byly zaměstnané po celou dobu od posledního sběru hodnot indikátoru (předpokládá se roční periodičita sběru)³³

Klíčový výsledek intervence: snížení nezaměstnanosti osob ohrožených na trhu práce.

Skutečnost, zda podpořené osoby ze skupiny osob ohrožených na trhu práce získaly a udržely si zaměstnání, je možné měřit prostřednictvím propojení s daty z ČSSZ, které již bylo popsáno výše. (indikátor „Počet nových podnikatelských subjektů“ v aktivitě I/1). Databáze dob pojištění a vyměřovacích základů zaměstnanců (STATMIN VZ) totiž obsahuje informaci o odvodech do sociálního pojištění i době vzniku a zániku výdělečné činnosti, je tedy možné analyzovat, kdy a jak dlouho byla konkrétní podpořená osoba v zaměstnání a kdy byla naopak nezaměstnaná. Databáze ČSSZ navíc obsahuje rovněž databázi dokladů náhradních dob, tedy období, kdy není odváděno žádné pojistné, přesto se ovšem započítávají do potřebných let pojištění pro důchod (studium, evidence na úřadu práce, vojenská služba, péče o dítě do čtyř let věku, atd.) – rovněž na základě těchto dat je možné teoreticky analyzovat, zda byla sledovaná osoba v daném časovém období nezaměstnaná. Je ovšem bezpodmínečně nutné nalézt způsob, jak tyto databáze propojit s monitorovacím systémem (viz výše). I zde je rovněž možné předpokládat maximálně data ve vysoce agregované podobě.

Alternativním (resp. doplňkovým) zdrojem dat ohledně zaměstnanosti podpořených osob ohrožených na trhu práce by mohla být data z úřadů práce, konkrétně data ze systému OK Práce. Tento systém vede evidenci nezaměstnaných osob konkrétního úřadu práce, bylo by tedy teoreticky možné jej vytěžit pro získání informací ohledně délky doby, kdy daná osoba ve sledovaném období byla (resp. nebyla) v evidenci úřadu práce. Problémem pro takové vytěžení systému OK Práce je ovšem fakt, že tyto systémy na jednotlivých úřadech práce nejsou propojené. Jsou instalovány izolovaně na každém z okresních úřadů práce, pro potřeby statistiky potom okresní úřady práce zasílají na MPSV data pouze v agregované podobě. V současné době by tedy data mohla být použitelná pouze v případě, že by byla získávána od všech okresních úřadů práce, což je jen obtížně realizovatelné. V současné době se ovšem rovněž připravuje přechod na nový informační systém pro evidenci nezaměstnanosti (stávající systém OK Práce má fungovat pouze do konce roku 2011), je tedy

³³ V případě, že byla podpořená osoba zaměstnaná po celé dané období (tedy celý rok), je započtena jako jedna celá osoba. V opačném případě je započtena podílem, po který byla za dané období zaměstnaná. Kalkulace indikátoru v této podobě ovšem vyžaduje vyšší stupeň propojení s daty ČSSZ tak, aby poskytovala nejen „aktuální“ údaj (osoba byla ve sledovaném roce nezaměstnaná), ale rovněž podíl doby za dané období, po které daná osoba nebyla zaměstnaná (a zároveň její ekonomická aktivita nespádala do kategorie náhradní doby jiné než evidence na Úřadu práce).

teoreticky možné, že nově implementovaný systém již umožní vytěžení dat o evidenci osob na úřadech práce na centrální úrovni.

Měření výsledků intervence prostřednictvím evaluace

- **Udržitelnost vytvořených pracovních míst v sociálních podnicích**

Definice: Počet obsazených pracovních míst v sociálních podnicích u příjemců podpory 6 měsíců po ukončení realizace projektu. Indikátor je možné kvantifikovat jako procentuální vyjádření počtu pracovních míst v sociálních podnicích u příjemce podpory po ukončení jeho účasti v projektu.

Klíčový výsledek intervence: zvýšená motivace zaměstnavatelů k zaměstnávání příslušníků skupin ohrožených na trhu.

Indikátor je nutné sbírat prostřednictvím evaluace, poněvadž neexistují administrativní data, jejichž pomocí by bylo možné tuto informaci získat, aniž by byl příjemce dotázán.

Aktivita 1/3: Podpora flexibilních forem práce včetně finanční motivace pro uplatňování těchto forem zaměstnávání pro podnikatelské subjekty

Klíčové výsledky intervence:

- zvýšení počtu flexibilních pracovních míst;
- zaměstnání osob, které by bez opatření zůstaly mimo trh práce;
- zvýšení životní úrovně osob dosud stojících mimo trh práce;
- zvýšení loajality vůči zaměstnavateli.

Měření uvedených výsledků, které bezprostředně navazují na realizované výstupy, je problematictější než tomu bylo u předchozích oblastí podpory z důvodu neexistence dostatečné datové základny. To se týká především výsledku „zvýšení počtu flexibilních pracovních míst“ – tato nejsou v rámci žádné databáze ani kombinace různých dat jednoznačně měřitelná, poněvadž odpovídající data nejsou systematicky sbírána. V rámci oblasti podpory je proto nutné klást větší důraz na sběr dat k monitorovacím indikátorům na projektové úrovni, tedy od příjemců podpory.

Vzhledem k obtížné měřitelnosti základního výstupu oblasti podpory, tedy vzniku flexibilních pracovních míst, především potom zkrácených pracovních úvazků, jsou ve zprávě uvedeny rovněž dva dodatečné kontextové indikátory.

Problematické je rovněž bezprostřední měření výsledku „zvýšení loajality vůči zaměstnavateli“. Tento je sice možné částečně operacionalizovat prostřednictvím indikátoru vývoje fluktuace podpořených osob, které by již bylo možné měřit (na základě dat z databáze ČSSZ – STATMIN VZ – je teoreticky možné zjistit, kolik pracovních poměrů za dané časové období sledovaná osoba ukončila), s tímto způsobem měření vývoje „loajality“ jsou ovšem spojeny dva problémy: Za prvé, vzhledem k chybějícím „baseline“ datům by sice bylo možné získat agregovanou hodnotu takto kvantifikované fluktuace podpořených osob, taková hodnota by ovšem měla velmi nízkou vypovídající hodnotu – nebylo by možné vyhodnotit, zda je sledovaný trend pozitivní (loajalita se zvyšuje), nebo nikoliv. Takto definovaný indikátor by tedy nebylo možné označit za SMART indikátor. Za druhé, příčinná souvislost mezi mírou loajality a fluktuací zaměstnanců není jednoznačná – na fluktuaci zaměstnanců má vliv celá řada faktorů,

nedostatečná loajalita z důvodu nedostatečné flexibility pracovního místa je přitom pouze jedním z nich. Šlo by tedy o náročně (nákladně) sbíraný monitorovací indikátor s velmi omezenou výpovědní hodnotou.

Vzhledem k výše uvedenému je tedy nutné v rámci oblasti podpory I/3 věnovat zvýšenou pozornost sběru dat na úrovni příjemců podpory, a to nejen prostřednictvím monitorovacího systému (jehož kapacita je, vzhledem k velmi omezeným požadavkům na udržitelnost projektů, velmi nízká – viz výše), ale především prostřednictvím **dopadových evaluací**, jejichž součástí budou standardizovaná dotazníková šetření mezi zaměstnavateli – příjemci podpory i zaměstnanci zaměstnanými na flexibilním pracovním místě – konečnými beneficianty.

Měření výsledků intervence prostřednictvím monitorovacího systému

- **Počet nově vytvořených flexibilních pracovních míst**

Definice: Počet pracovních míst, která je možné označit za flexibilní a vznikla v bezprostředním důsledku podpory. Do indikátoru jsou započítávána jak nová pracovní místa, tak pracovní místa, která byla upravena jako flexibilní. Flexibilním pracovním místem se rozumí pracovní místo, které bylo upraveno dle potřeby pracovníka z pohledu času (velikost úvazku), místa výkonu nebo organizace práce. Klíčový výsledek intervence: Zvýšení počtu flexibilních pracovních míst

- **Počet úspěšně podpořených osob**

Definice: viz výše, v kontextu aktivity se úspěšně podpořenou osobou rozumí osoba, která obsadila flexibilní pracovní místo.

Klíčový výsledek intervence: zaměstnání osob, které by bez opatření zůstaly mimo trh práce

Pomocný indikátor pro kvantifikaci indikátorů „Zaměstnanost podpořených osob“ a „Životní úroveň podpořených osob“ níže.

Jak již bylo několikrát uvedeno, má-li být možné propojit data z monitorovacího systému, je nutné sbírat nikoliv pouze počet podpořených zaměstnanců, ale rovněž seznam jejich základních identifikátorů, které umožní propojení databáze s databázemi ČSSZ (STATMIN VZ) a příp. úřadů práce (OK Práce, příp. na něj navazující informační systém) – ideálně rodných čísel.

Měření výsledků intervence prostřednictvím administrativních dat

- **Zaměstnanost podpořených osob**

Definice indikátoru viz výše

Klíčový výsledek intervence: zaměstnání osob, které by bez opatření zůstaly mimo trh práce

Definice a metodika sběru indikátoru viz výše – oblast podpory I/2.

- **Životní úroveň podpořených osob**

Definice: poměr výdělku podpořených osob za dané časové období (rok) k výdělku v roce, kdy podpořená osoba obdržela (první) podporu z aktivity.

Klíčový výsledek intervence: Zvýšení životní úrovně podpořených osob (dosud stojících mimo trh práce).

Výsledek intervence v podobě (očekávaného) zvýšení životní úrovně podpořených osob je možné měřit opět na základě dat z databáze dob pojištění a vyměřovacích základů zaměstnanců (STATMIN VZ). Systém monitoruje

vyměřovací základy zaměstnanců, tedy výši odvedeného sociálního pojistného za dané období. To je pochopitelně přímo úměrné výdělku dané osoby v tomto období. Tedy v případě, že dochází ke zvyšování životní úrovně podpořených osob v důsledku intervence – tedy v případě, že se zvyšuje výdělek podpořené osoby, je tuto skutečnost možné zaznamenat na výši odvedeného pojistného.

Opět je nutné upozornit, že hodnotu tohoto indikátoru bude možné získat maximálně ve velmi agregované podobě. Je rovněž vhodné zamyslet se nad měrnou jednotkou tohoto indikátoru – ideální by bylo získat průměrnou výši vyměřovacího základu podpořených osob za dané období (časovou řadu je možné konstruovat maximálně výročně – v opačném případě by sběr dat již byl patrně neúměrně náročný), je ovšem možné, že daný indikátor bude možné sledovat pouze jako procentuální hodnotu. Pro dostatečnou vypovídající hodnotu je rovněž klíčové, aby bylo možné změřit výchozí hodnotu daného indikátoru, tedy průměrný vyměřovací základ v roce T0. Vzhledem ke zpoždění, s jakým by bylo možné data z ČSSZ získávat, to ovšem nepředstavuje významný problém.

Měření kontextu intervence

Jak bylo uvedeno, vzhledem k nemožnému bezprostřednímu měření klíčových výsledků intervence na základě administrativních dat navrhuje tato zpráva rovněž dva kontextové indikátory:

- **Statistika rodinných účtů (ČSÚ)**

Je možné využít pro kontextové informace ohledně vývoje příjmů rodin pečujících o nezaopatřeného (závislého) člena rodiny – jak nezaopatřených dětí, tak i nepracujících důchodců – a vývoj průměrného počtu pracujících osob v takových rodinách. Je ovšem nutné upozornit, že publikace Českého statistického úřadu ke statistice rodinných účtů nejsou tímto způsobem strukturovány a bylo by tedy patrně nutné bezprostředně spolupracovat s ČSÚ pro zpracování hrubých dat z výzkumu odpovídajícím způsobem. Informace je ovšem možné využít pouze jako kontextových dat – jedná se sice o statisticky reprezentativní výzkum, do nějž je zapojeno cca 3000 domácností z celé ČR, není ovšem možné z něj vyfiltrovat ty rodiny, jejichž člen byl příjemcem podpory z opatření I/3.

- **Vývoj počtu osob zaměstnaných na zkrácený pracovní úvazek (Eurostat)**

Data Eurostatu umožňují dlouhodobě sledovat vývoj počtu osob zaměstnaných na plný a zkrácený pracovní úvazek (datová série lfsq_eftpt), a to na úrovni členských států EU a strukturovaně dle pohlaví, věku i typu zaměstnání (zaměstnanec, OSVČ, atd.). Tato data ovšem není z podstaty možné filtrovat podle osob podpořených v oblasti podpory I/3 (data jsou sbírána na základě dotazníkových šetření), data je proto možné využít pouze jako kontextový indikátor. Šetření jsou realizována kvartálně.

Měření výsledků intervence prostřednictvím evaluace

- **Zlepšení podmínek pro sladování rodinného a pracovního života**

Definice: Počet podpořených institucí, ve kterých byly zavedeny flexibilní formy organizace práce (sledování 6 měsíců po ukončení podpory).

Klíčový výsledek intervence: Zvýšení počtu flexibilních pracovních míst.
Metodologie sběru monitorovacího indikátoru shodná se současným OP LZZ.

Navrhovaný způsob evaluace:

Aktivita I/1

Obecně k evaluaci aktivity:

Výsledky intervence, které jsou bezprostředně navázány na výstupy aktivity i ty, které jsou v kauzálním řetězci více vzdáleny, je možné bezprostředně měřit pomocí vhodně nastaveného a propracovaného systému monitorovacích indikátorů – viz výše. Evaluační aktivity proto v aktivitě I/1 není nutné zaměřovat bezprostředně na kvantifikaci a měření skutečnosti, zda intervence produkuje výsledky; evaluace aktivity by měly být zaměřeny především na:

- ověření příčinnosti výstupů v dosahování výsledků, a to především kvalitativními metodami (u konečných příjemců – fyzických osob, tedy zájemců o podnikání a uchazečů o zaměstnání) a doplňkově metodami kvantitativními (především u příjemců – podnikatelských subjektů);
- ověřování dlouhodobé udržitelnosti dosažených výsledků;
- testování relevance konkrétních nástrojů s ohledem na dosahované výsledky: Aktivita I/1 předpokládá implementaci mixu různých nástrojů pro dosahování výsledků a cílů intervence (např. individuální poradenství, osvěta, informační kampaně, systematické vzdělávání, služby pro začínající podnikatele, finanční podpora zakládání podniků, atd.), evaluace by se tedy měla zaměřit rovněž na to, které nástroje a aktivity nejvíce přispívají k dosahování výsledků.

Klíčové evaluační otázky:

Vede podpora z oblasti podpory k zakládání nových podniků?

Vede podpora ke vzniku dlouhodobě udržitelných nových podniků?

Které z podporovaných aktivit mají bezprostřední vliv na zakládání nových podniků a které jsou doplňkové?

Vede podpora ke zvýšení motivace účastníků k zakládání nových podniků (zájmu o podnikání) a k jejich aktivizaci v tomto směru?

Vede poradenství a další podpora poskytovaná existujícím podnikům k růstu počtu pracovních míst v těchto podnicích?

Typy a metody pro evaluaci aktivity:

Nad rámec ověřování dosahování výsledků intervence v rámci standardních on-going evaluací a konečných výsledků (cílů) v rámci dopadových evaluací je pro hodnocení Aktivity I/1 klíčové využívání především kvalitativních metod evaluace (evaluace v rámci TBIE).

Přestože totiž je kauzální řetězec aktivity I/1 považován za dostatečně ověřený (což je důvod, proč byla aktivita zařazena mezi primárně mainstreamové projekty), využívá celé škály nástrojů a dílčích aktivit pro dosahování bezprostředních i dlouhodobějších výsledků (viz výše). Je proto vhodné využít evaluačních metod založených na TBIE pro ověřování, které z těchto nástrojů jsou nejefektivnějšími (resp. nutnými) prostředky k dosažení cílů a které jsou méně efektivní. Vzhledem k očekávanému vysokému počtu příjemců (resp. konečných příjemců) je vhodnou metodou pro ověřování působnosti jednotlivých nástrojů a jejich role při dosahování výsledků například metoda QCA.

Nad rámec uvedeného je pro vyhodnocování aktivity vhodné realizovat pravidelná dotazníková šetření mezi konečnými příjemci, která by ověřovala vliv intervence na jejich motivaci a aktivizaci. To je možné realizovat kupříkladu v rámci on-going evaluací.

Dopad intervence na úrovni podniků (zejména co se týče zvyšování zaměstnanosti v již existujících podnicích) je rovněž vhodné hodnotit prostřednictvím kontrafaktuální evaluace.

Aktivita I/2

Obecně k evaluaci aktivity:

Podobně jako u aktivit I/1 je možné základní výstupy aktivit měřit za pomoci administrativních dat, která – v případě vhodného propojení – se mohou stát součástí systému monitorovacích indikátorů. Klíčovým výsledkem aktivity přitom je zvyšování počtu pracovních míst pro skupiny ohrožené na trhu práce, a to zejména ve formě chráněných pracovních míst a pracovních míst v sociálních podnicích. Administrativní data ovšem v této kategorii vykazují určité nedostatečnosti (resp. nedostatečnou kompatibilitu): kupříkladu v kategorii sociálních podniků je možné za pomoci administrativních dat monitorovat pouze část sociálních podniků, které (1.) zaměstnávají osoby se zdravotním postižením a (2.) jejich podíl dosahuje minimálně 50 % - ovšem dle současného nastavení příslušných výzev OP LZZ je minimálním kritériem pro sociální podnik zaměstnávání minimálně 25 % znevýhodněných osob na trhu práce. Z tohoto důvodu je nutné dlouhodobou udržitelnost aktivit vyhodnocovat prostřednictvím evaluací.

Evaluační aktivity by rovněž měly být zaměřeny na dosahování „měkkých“ výsledků (zvyšování motivace, sebevědomí, atd.), a to jak na úrovni podpořených podniků, tak i (a to zejména) na úrovni konečných příjemců – osob znevýhodněných na trhu práce.

Klíčové evaluační otázky:

Vede podpora ke vzniku dlouhodobě udržitelných chráněných pracovních míst a míst v sociálních podnicích?

Vede podpora ke zvýšení kvalifikace a sebevědomí mezi podpořenými příslušníky ohrožených skupin na trhu práce?

Vede podpora (především osvětové aktivity) k zvýšení motivace zaměstnavatelů zaměstnávat příslušníky osob ohrožených skupin na trhu práce?

Typy a metody pro evaluaci aktivity:

Klíčové měření dlouhodobé udržitelnosti výstupů / bezprostředních výsledků je možné realizovat v rámci on-going evaluací. Pro sběr dat by bylo ideální zavést povinnost předkládat zprávy o udržitelnosti projektů podobně, jak je vykazují v současnosti příjemci investiční podpory z ERDF. V případě, že tuto povinnost nebude legislativně možné zavést, je nutné využít pro tato měření především metod dotazníkových šetření a/nebo rozhovorů s příjemci (případně formou evaluačních návštěv) – zde závisí především na počtu příjemců.

Ověřování především „měkkých“ výsledků je nutné realizovat především evaluacemi zaměřenými na skutečné cílové skupiny, resp. konečné uživatele (viz. Kap. 7.5 odst. 2). Vhodnou metodou pro realizaci takových evaluací je (mimo dotazníková šetření, která ovšem nemusí být dostatečně vhodná pro vyhodnocování „měkkých“ dopadů) především participativní evaluace. Rovněž je možné využít technik fokusních skupin. Je tedy nutné využít především kvalitativních metod evaluace – kvantifikované výsledky ohledně dopadu intervence na konečné uživatele (tedy fakt, zda jsou v zaměstnání) by bylo možné šetřit na základě administrativních dat (viz výše); evaluace by tak měla být zaměřena především na podrobné studium mechanismů, které (ne)vedou k transferu výstupů na výsledky a k dlouhodobé udržitelnosti těchto výsledků.

Aktivita I/3

Obecně k evaluaci aktivity:

Na rozdíl od aktivit výše nebyly pro vyhodnocování aktivity I/3 nalezeny dostatečné zdroje administrativních dat, kterými by bylo možné měřit výsledky aktivity. Výsledky aktivity je proto nutné měřit především za pomoci evaluací.

Klíčové evaluační otázky:

Vede podpora k vytváření a udržení flexibilních forem práce? Existují rozdíly mezi typy flexibilních forem práce (zkrácený úvazek, práce z domu, sdílená pracovní místa, atd.), které podpora generuje? Existují rozdíly v dlouhodobé udržitelnosti jednotlivých typů flexibilních forem práce, které vznikly v důsledku podpory? Jaké je strukturální vysvětlení pro tyto rozdíly ve vytváření i udržení jednotlivých typů flexibilních forem práce?

Vede podpora bezprostředně ke zvýšení loajality zaměstnanců?

Typy a metody pro evaluaci aktivity:

Ověřování dosahovaných výsledků na úrovni zaměstnavatelů – příjemců podpory by bylo ideální realizovat opět prostřednictvím povinnosti předkládat zprávy o udržitelnosti projektu. Druhou nejlepší možností potom je sběr dat prostřednictvím dotazníkového šetření. Toto měření je možné realizovat v rámci on-going evaluace.

Ověřování a interpretace rozdílů mezi jednotlivými typy flexibilních forem práce je vhodné koncipovat jako tematickou evaluaci s využitím především kvalitativních metod.

Vzhledem k existenci „intermediary group“ v podobě podpořených podniků je vhodné realizovat evaluaci intervence na skutečné cílové skupiny (konečné příjemce) především formou participativních metod evaluace. Měření dopadu intervence na loajalitu vůči zaměstnavateli je ovšem možné rovněž periodicky měřit za pomoci dotazníkových šetření (může být součástí jak on-going evaluací, tak i dopadových evaluací v případě, že tyto budou zahrnovat také sběr dat na úrovni konečných příjemců).

II. DALŠÍ VZDĚLÁVÁNÍ V PODNICÍCH A PODPORA UDRŽENÍ ZAMĚSTNÁNÍ

Vazba na investiční priority ESF:

Adaptabilita pracovníků, podniků a podnikatelů

Zdůvodnění oblasti podpory:

Z provedené analýzy vyplývá značný nesoulad mezi poptávkou po kvalifikacích a kvalifikační nabídkou na trhu práce. Obsah počátečního vzdělávání v mnoha oborech neodpovídá potřebám trhu práce a kromě toho část nabízených vzdělávacích oborů nereflexuje předpokládanou budoucí potřebu oborové struktury národního hospodářství. Navíc inovační cykly jsou již tak rychlé, že počáteční formální vzdělání je potřeba ve většině profesí postupně doplňovat a obnovovat prostřednictvím dalšího vzdělávání. Dále bylo potvrzeno, že dosud je další vzdělávání v podnicích využíváno nedostatečně, proto podpora v této oblasti je považována za klíčovou při zajištění adaptability zaměstnanců na strukturální a další změny na trhu práce.

Metaevaluace dokládá dosavadní nízkou účelnost dalšího vzdělávání bez dlouhodobějších efektů a podporuje nutnost rozvíjet tuto oblast.

Cíl oblasti podpory:

Zvýšit úroveň řízení lidských zdrojů v podnicích a kompetence a kvalifikaci jejich zaměstnanců.

Navrhované aktivity oblasti podpory:

II/1 Rozvoj systému řízení lidských zdrojů.

II/2 Další profesní vzdělávání – prohlubování odborných znalostí a dovedností, seznamování s novými technologiemi a inovačními postupy, změna kvalifikace u pracovníků v neperspektivních oborech, podpora odborných stáží (předpokladem této aktivity je existence systému řízení lidských zdrojů v podnicích).

II/3 Prohlubování klíčových kompetencí (ICT, komunikační dovednosti, týmová spolupráce, jazyky, atd.).

II/4 Podpora podnikových vzdělávacích středisek.

II/5 Spolupráce podniků s potřebou restrukturalizace s Úřadem práce ČR.

Cílové skupiny:

Zaměstnanci

Podporované subjekty:

MSP, OSVČ, podniky s potřebou restrukturalizace, sociální partneři

Navrhovaný způsob implementace:

V rámci této oblasti podpory se přednostně navrhuje využívat **specificky zaměřené projekty** s důrazem na jejich inovativní zaměření.

Doplňkově se navrhuje využívat **mainstreamové projekty**. U projektů v opatření II/2 se navrhuje cílové kritérium:

II/2 - náklady na (úspěšnou) účast 1 osoby po dobu 1 hodiny výuky v programu (tématu) X za předpokladu max. 20 osob ve výuce (přijatelná témata vzdělávání a max. počet účastníků bude stanoven ve výzvě).

Logický rámec ALFA II: DALŠÍ VZDĚLÁVÁNÍ V PODNICÍCH A PODPORA UDRŽENÍ PRACOVNÍCH MÍST (SPECIFICKY ZAMĚŘENÉ PROJEKTY)

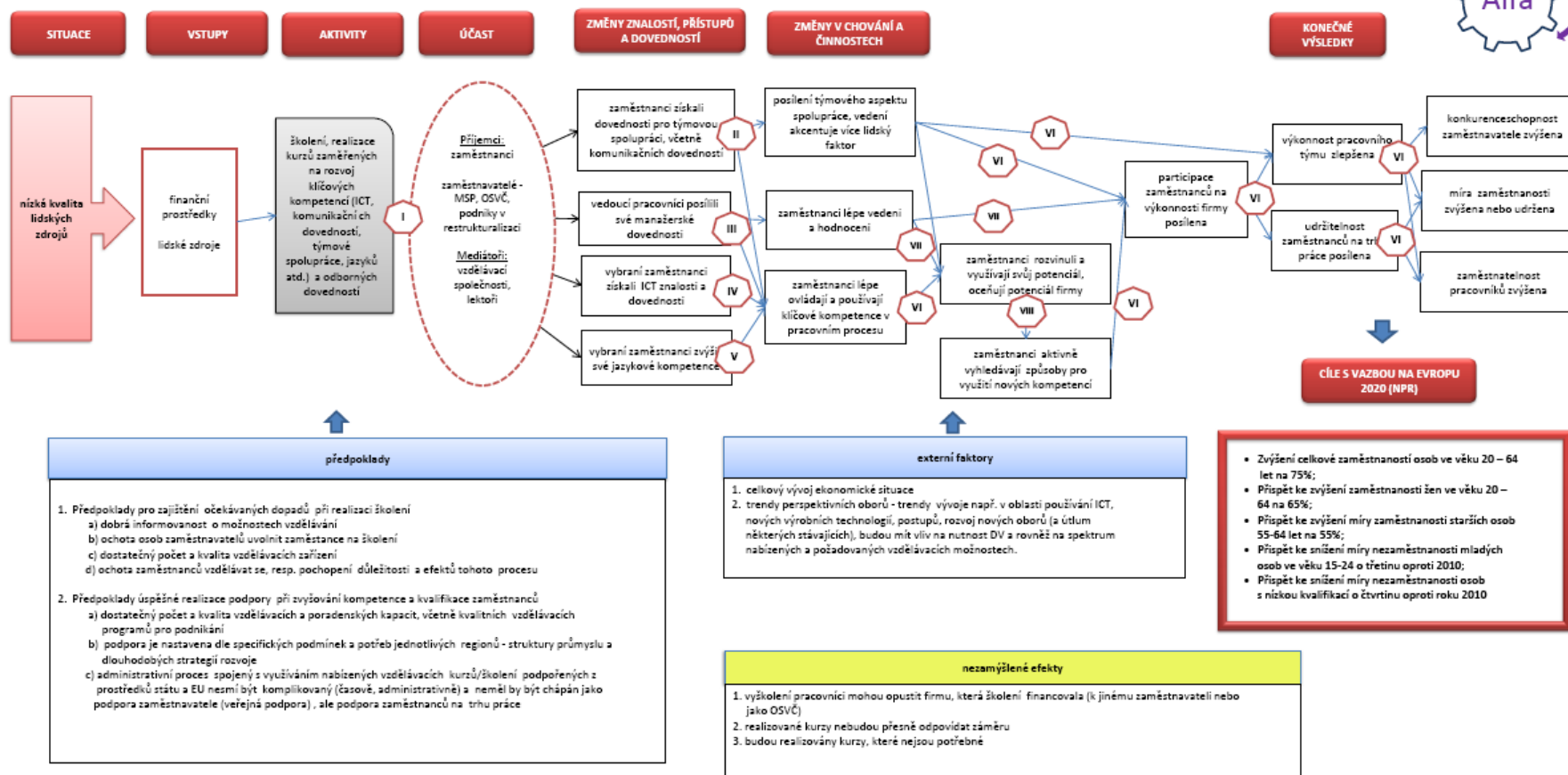
Globální cíl - Přispět ke zvýšení celkové zaměstnanosti osob ve věku 20-64 na 75 % - Přispět ke zvýšení zaměstnanosti žen ve věku 20-64 na 65 % - Přispět ke zvýšení míry zaměstnanosti starších osob ve věku 55-64 na 55 % - Přispět ke snížení míry nezaměstnanosti mladých osob ve věku 15-24 o třetinu oproti roku 2010 - Přispět ke snížení míry nezaměstnanosti osob s nízkou kvalifikací (ICED 0-2) o čtvrtinu oproti roku 2010	Indikátory - Podíl zaměstnaných osob ve věku 20-64 let v jednotlivých letech - Podíl zaměstnaných žen ve věku 20-64 let v jednotlivých letech - Podíl zaměstnaných osob ve věku 55-64 let v jednotlivých letech - Počet zaměstnaných osob ve věku 15-24 let v jednotlivých letech 2010 -2020 - Počet osob s nízkou kvalifikací (ICED 0-2) v jednotlivých letech 2010 - 2020	Zdroje ověření - Statistiky MPSV a ČSÚ	
Cíl - Zvýšit úroveň lidských zdrojů v podnicích a kompetence a kvalifikaci jejich zaměstnanců	Indikátory - Konkurenceschopnost podpořených podniků³⁴ - Produktivita práce v podpořených podnicích³⁵	Zdroje ověření - Výsledky hospodaření podniku	Předpoklady/Rizika
Výstupy a výsledky - příklady - Systém rozvoje lidských zdrojů v podniku rozvinut a ověřen - Podnikové vzdělávací středisko podpořeno - Klíčové kompetence a odborné znalosti a dovednosti zaměstnanců prohloubeny - Formalizovaná spolupráce s ÚP ČR	Indikátory - příklady - Počet podpořených osob - Počet úspěšně podpořených osob - Počet inovovaných systémů RLZ (produktů) - Počet podpořených podniků	Zdroje ověření - Prezenční listiny - Záznamové archy - Účetnictví projektu	Předpoklady/Rizika Indikátory bude nutné specifikovat na úrovni projektu

³⁴ Definice a způsob sběru indikátoru viz Aktivita II/2 níže

³⁵ Definice a způsob sběru indikátoru viz Aktivita II/2 níže

uskutečněna			
Aktivita - Další profesní vzdělávání – prohlubování odborných znalostí a dovedností, seznamování s novými technologiemi a inovačními postupy, změna kvalifikace u pracovníků v neperspektivních oborech, podpora odborných stáží - Podpora podnikových vzdělávacích středisek - Spolupráce podniků s potřebou restrukturalizace s Úřadem práce ČR - Rozvoj systémů řízení lidských zdrojů v podnicích	Prostředky a vstupy - Finanční prostředky - Lidské zdroje	Zdroje ověření - Monitorovací zprávy z projektů	Předpoklady/Rizika - Ochota a kapacita podniků a ÚP ČR ke vzájemné spolupráci - Existující koncepce podniků v oblasti RLZ - Ochota zaměstnanců se vzdělávat

Teorie změny ALFA II: Další vzdělávání v podnicích a podpora udržení zaměstnání 1/3 Prohlubování klíčových kompetencí a odborných dovedností





evropský
sociální
fond v ČR



EVROPSKÁ UNIE



OPERAČNÍ PROGRAM
LIDSKÉ ZDROJE
A ZAMĚSTNANOST

PODPORUJEME
VAŠI BUDOUCNOST
www.esfcr.cz

ověření kauzálních vazeb (v grafickém vyjádření označeno příslušnými římskými číslicemi)

- I. cílená informační a poradenská podpora zaměstnavatelů a zaměstnanců zaměřená na důležitost a přínosy dalšího profesního vzdělávání, šíření povědomí o možnostech a způsobech dalšího vzdělávání v klíčových kompetencích a odborných dovednostech (při zohlednění věkové skupiny, doby a formy studia apod.) Ověřeno průzkumem: *Vzdělávání dospělých v ČR, vnímaná problematika vzdělávání dospělých u laické a odborné veřejnosti*, Donath - Burson-Marsteller, Factum Invenio, AIVD; 2009, *Výsledky šetření o vzdělávání zaměstnanců v malých a středních podnicích*, Centrum uznávání a celoživotního učení Olomouckého kraje, 2010
- II. úspěšné proškolení zaměstnanec s návyky týmové spolupráce podává kvalitnější pracovní výkon se zohledněním týmového aspektu spolupráce a využitím kvalit ostatních členů týmu. Ověřeno: *Výsledky šetření o vzdělávání zaměstnanců v malých a středních podnicích*, Centrum uznávání a celoživotního učení Olomouckého kraje, 2010; *Jak vést svůj tým*, PhDr. František Bělohávek, PhD, Grada Publishing a.s., 2008, Projekt *Next Generation Leadership*, modul 6 Strategie lidských zdrojů, rozvoj lidského potenciálu firmy, 2011, zapojení: Píseňský Prazdroj, ČEZ a.s., Inventa, Zentiva
- III. úspěšné proškolení vedoucích zaměstnanců podává kvalitnější výkon, lépe vedou, hodnotí, motivují a přidělují práci podřízeným zaměstnancům rovněž vzhlédem k odborným a klíčovým kompetencím, které zaměstnanci mají. *Jak vést svůj tým*, PhDr. František Bělohávek, PhD, Grada Publishing a.s., 2008, Projekt *Next Generation Leadership*, modul 6 Strategie lidských zdrojů, rozvoj lidského potenciálu firmy, 2011, zapojení: Píseňský Prazdroj, ČEZ a.s., Inventa, Zentiva
- IV. zaměstnanci, kteří efektivně využívají moderní prostředky ICT, mohou lépe využívat klíčové kompetence v rámci pracovního procesu a zefektivnit nebo rozšířit výkon práce. Ověřeno projektem: *OPETAMIZ hardustehnologické PÁDEVUSED - Stanovení úrovně potřebných ICT znalostí estonských učitelů*, 2010, http://ckonky.rvp.cz/wp-content/uploads/priklady/2992/stanoveni_urovne_potrebnych_znalosti_estonskych_ucitelu.pdf
- V. vybraní zaměstnanci, kteří potřebují pro svůj pracovní výkon znalost cizích jazyků (zdrojové data ze zahraničí, komunikace s partnerem, zahraniční technologie apod.) zlepšením jazykových kompetencí zefektivní pracovní výkon. Ověřeno projekty: *Kompetence pro trh práce*, RPIC-VIP, s.r.o., 2005-2008; *Chèque-Formation Language*, Belgique - Valonský region, Actiris, Belgique - Brusel, VDAV Training Cheques, Belgique - Vlámský region, BRAWO - Belgique - německý mluvící region - příspěvky vlády na vzdělávání prostřednictvím poukázek. *Chèque-Annuel de Formation* - Švýcarsko, příspěvek vlády na jazykové vzdělávání občanů kantonu Ženeva
- VI. zvýšení klíčových kompetencí zaměstnanců vede k jejich motivaci a ke kreativitě, která plní až do firmy lepší korporátní kulturu, stabilizaci zaměstnanců. Ověřeno projektem: *Kompetence pro trh práce*, RPIC-VIP, s.r.o., 2005-2008, *Rozvoj klíčových dovedností zaměstnanců společnosti TART, s.r.o. a FRI PACK, s.r.o.*, TART, s.r.o. 2009 - 2011,
- VII. následkem zvýšení manažerských dovedností a klíčových kompetencí pracovníků se zvýší ekonomická efektivita podniků. Ověřeno výzkumem vycházejícím z praktických zkušeností a pilotního ověření v rámci projektů *Rozvoj manažerů a lidských zdrojů v průmyslových podnicích* a *Rozvoj manažerů a lidských zdrojů v nemocnicích*, zaměřených na propojení strategického řízení organizace a řízení lidských zdrojů. Výstupy projektu byly publikovány (KOPČAI, Andrej. *Řízení proudů změn: vlivem způsobem neviditelný rozvoj firmy*).
- VIII. Ověřeno projektem: *Rozšiřování a zvyšování kvality poskytování služeb pro zaměstnance prostřednictvím sociálního dialogu a pomoci rozvoje lidských zdrojů sociálních partnerů*, ČMKOS a ASO, 2010

Celý kauzální řetězec při prohlubování klíčových kompetencí a odborných dovedností je ověřen nástrojem APZ financovaným z OP LZZ v rámci projektů *Školení je finance*, *Vzdělávejte se*.

Navrhované indikátory:

Aktivita II/2: Prohlubování klíčových kompetencí (ICT, komunikační dovednosti, týmová spolupráce, jazyky, atd.)

Klíčové výsledky intervence:

- lepší pracovní výkon proškolených pracovníků;
- zvýšení adaptability pracovníků;
- podnikatelské subjekty konkurenceschopnější.

Měření výsledků intervence prostřednictvím monitorovacího systému

Dat z externích databází (administrativních dat) je možné využít především pro měření dopadu intervence na konkurenceschopnost podnikatelských subjektů a zvyšování produktivity práce (jako indikátor pro cíl lepšího pracovního výkonu proškolených pracovníků). Pro měření těchto indikátorů je klíčové, aby monitorovací systém zachycoval minimálně následující informace:

- **Počet podpořených podniků** (vč. IČO podpořených podniků)
Definice a sběr dat viz výše
Pomocný indikátor pro kvantifikaci indikátorů „Konkurenceschopnost podpořených podniků“ a „Produktivita práce v podpořených podnicích“
- **Počet úspěšně podpořených osob.**
(Definice a sběr indikátoru viz I/1)
Klíčový výsledek intervence: Zvýšení adaptability pracovníků.
Na rozdíl od předchozích oblastí podpory patrně nebude nutné zachycovat u tohoto typu intervence rovněž unikátní identifikátory, poněvadž nebude nutné pro monitoring a vyhodnocování oblasti podpory využívat administrativních dat (teoreticky by sice bylo možné sledovat, zda na agregované úrovni dochází u podpořených osob k platovému růstu, bezprostřední příčinná souvislost tohoto indikátoru s intervencí v oblasti podpory II/2 je relativně nízká, není výsledek v podobě platového růstu u podpořených zaměstnanců, dokonce není ani součástí teorie změny této intervence – indikátor tohoto typu by tak nebylo možné považovat za SMART indikátor).

Měření výsledků intervence prostřednictvím administrativních dat

- **Konkurenceschopnost podpořených podniků**
Definice: Klíčová data k hospodaření podpořených podniků, na jejichž základě je možné analyzovat vývoj konkurenceschopnosti. Kvantifikací indikátoru může být kupříkladu Hrubá přidaná hodnota, Normovaná hrubá přidaná hodnota, Výkony, Výkonová spotřeba, atd.
Klíčový výsledek intervence: Podnikatelské subjekty konkurenceschopnější
Pro kvantifikaci indikátoru je nutné sbírat u podpořených podniků následující údaje: Výkony, výkonová spotřeba a osobní náklady. Tato data je možné čerpat buďto z Českého statistického úřadu, nebo přímo z Obchodního rejstříku. V

případě navázání spolupráce s ČSÚ by mohl řídicí orgán získávat data k indikátoru v agregované podobě – na základě souboru podpořených podniků. Výhodou zde je rychlá dostupnost a nízké náklady na získání dat, nevýhodou ovšem velmi vysoký stupeň agregace, který tak není možné strukturovat podrobněji než na základě základních a předdefinovaných proměnných (velikost podniku, NUTS, atd.). Problém může představovat rovněž fakt, že sběr odpovídajících dat ze strany ČSÚ je výběrový (nebude tedy disponovat daty za všechny subjekty, které jsou monitorovány). Je tedy možné, že v případě relativně nízkého počtu monitorovaných nově vzniklých podniků nebude možné dat ČSÚ využít a sběr dat tohoto monitorovacího indikátoru bude muset probíhat na úrovni obchodního rejstříku. Společnosti evidované v obchodním rejstříku mají povinnost zveřejňovat účetní uzávěrky. Tímto způsobem je možné sledovat vývoj monitorovacího indikátoru v podpořených společnostech. Problémem pro sběr uvedených dat z obchodního rejstříku je náročnost sběru – zveřejněny jsou de facto pouze scany účetních uzávěrek, sběr dat na úrovni individuálních podniků by tak musel zahrnovat vyhledávání jednotlivých podniků a opisování požadovaných dat. Rovněž v případě sběru dat z obchodního rejstříku je ovšem nutné očekávat, že nebude možné získat data za celou populaci podpořených podniků – i přes povinnost zveřejňovat účetní uzávěrky totiž není možné spoléhat na to, že je všechny podpořené podniky skutečně zveřejní. Jako vhodnější se proto jeví kvantifikace indikátoru na reprezentativním vzorku podpořených podniků.

- **Produktivita práce v podpořených podnicích**

Definice: Produktivita práce vyjádřená jako podíl výkonů (případně přidané hodnoty) na průměrném přepočteném počtu zaměstnanců

Klíčový výsledek intervence: lepší pracovní výkon proškolených pracovníků

Indikátor produktivity práce na úrovni podpořených podniků (resp. podniků zaměstnávajících podpořené zaměstnance) je možné považovat za klíčový indikátor pro měření výsledku lepšího pracovního výkonu proškolených pracovníků. Při vyhodnocování tohoto indikátoru kupříkladu v rámci kontrafaktuálních dopadových evaluací je ovšem nutné vzít v úvahu podíl počtu proškolených zaměstnanců na celkovém počtu zaměstnanců daného podniku.

Metodika sledování indikátoru produktivity práce v podpořených podnicích je obdobná jako u sledování indikátoru konkurenceschopnosti – sběr dat je tedy možné realizovat jak prostřednictvím ČSÚ (ovšem s tím, že tento úřad (1.) sleduje uvedené indikátory pouze na statistickém vzorku, tedy nikoliv v celé populaci, metodu by tedy bylo možné použít pouze při vysokém počtu podpořených podniků a (2.) data by mohl poskytovat pouze ve vysoce agregované podobě) nebo z dat zanesených do obchodního rejstříku. Pro kvantifikaci indikátoru je ovšem rovněž nutné sbírat data k průměrnému přepočtenému počtu zaměstnanců – metodika viz výše.

V případě, že nebude realizovatelné indikátor kvantifikovat na základě administrativních dat (zejm. v důsledku nedostupnosti dat ohledně průměrného přepočteného počtu zaměstnanců), doporučujeme realizovat na vzorku podpořených podniků prostřednictvím dotazníkového šetření.

Další aktivity v oblasti podpory II

Pro indikátory výstupu k dalším aktivitám oblasti podpory II (implementovaným primárně na základě specificky zaměřených projektů) viz logické rámce výše.

Výše popsané indikátory výsledku v podobě ekonomických indikátorů u podpořených podniků jsou relevantní pro všechny aktivity v oblasti podpory II (jak je patrné z logického rámce).

Navrhovaný způsob evaluace:

Aktivita II/2

Obecně k evaluaci aktivity:

Vzhledem k předpokládanému velkému počtu příjemců i relativně snadné měřitelnosti konečných výsledků (resp. jejich operacionalizovatelnosti a dostupnosti dat) je vhodné evaluaci zaměřit především na otázku přičitatelnosti dosažených výsledků intervencí. Rovněž je nutné si uvědomit, že teorie změny tak, jak byla představena výše, předpokládá relativně komplexní („dlouhý“) kauzální řetězec od výstupů ke konečným cílům (dlouhodobým výsledkům) intervence. Logicky se tak výrazně zvyšuje objem externích faktorů, které mají vliv na podobu konečných výsledků, ovšem nejsou kontrolované (ani kontrolovatelné) ze strany intervence. Toto vše zvyšuje důležitost hodnocení míry přičitatelnosti měřených konečných výsledků působení intervence (tedy měření skutečného dopadu intervence).

Nad rámec uvedeného je prostřednictvím evaluace nutné zkoumat rovněž vliv podpory na adaptabilitu (resp. zaměstnatelnost) podpořených osob.

Klíčové evaluační otázky:

Do jaké míry zvyšuje podpora konkurenceschopnost (a produktivitu práce) podpořených podniků?

Jaké mechanismy stojí za rozdíly v dopadu podpory na konkurenceschopnost podpořených podniků?

Existují rozdíly v dopadu podpory na konkurenceschopnost mezi různými typy školení a kurzů (kurzy na posílení kompetencí v oblasti ICT, jazykové kurzy, „měkké dovednosti“)?

Vede podpora ke zvyšování adaptability (zaměstnatelnosti) podpořených pracovníků? Který typ (příp. mix) školení má největší podíl na zaměstnatelnost podpořených pracovníků?

Typy a metody pro evaluaci aktivity:

Klíčovou metodou pro hodnocení aktivity (i celé oblasti podpory) je kontrafaktuální evaluace u podpořených podniků, realizovaná formou tematické evaluace. Je vhodné doplnit kontrafaktuální evaluaci o evaluaci založenou na TBIE, která by vysvětlovala, které mechanismy vedou k vysoké (a naopak nízké) míře dopadu, vhodnou metodou pro realizaci takové části studie jsou případové studie a jejich komparace.

Měření dopadu intervence na zaměstnatelnost proškolených zaměstnanců je nutné realizovat dlouhodobou evaluací dopadu intervence na cílové skupiny (dlouhodobý sběr dat u reprezentativního vzorku podpořených osob především prostřednictvím dotazníkových šetření).

Další aktivity oblasti podpory II

Ostatní aktivity oblasti podpory II (mimo II/2 – viz výše) jsou implementovány specificky zaměřenými projekty s důrazem na inovativní přístup k dosahování stanovených výsledků. U tohoto typu projektů se předpokládá, že předkladatelé sami načrtnou cestu od vstupů (resp. podporovatelných aktivit) k cílům intervencí – dlouhodobým výsledkům, tedy „teorii změny“. Součástí tohoto procesu musí proto být rovněž návrh evaluačního mechanismu předložených projektů, tedy způsobu ověřování jednotlivých fází kauzálního řetězce. Níže představený návrh pro evaluaci je tedy zaměřen především na dosahování konečných cílů oblasti podpory (dlouhodobých výsledků), které stojí (téměř) na konci kauzálního řetězce konkrétní aktivity. Klíčové dosahování bezprostředních výsledků, které kauzálně navazují na dosažené výstupy, musí být ověřováno prostřednictvím evaluací na projektové úrovni (viz výše).

Klíčové evaluační otázky pro ověření dosahování dlouhodobých výsledků:

Dochází ke zvyšování adaptability (a tedy rovněž zaměstnatelnosti) podpořených osob?
Vede intervence k posilování konkurenceschopnosti podniku a produktivity práce?

Typy a metody evaluací pro ověření:

Zvýšení adaptability zaměstnanců je nutné zkoumat především evaluacemi zaměřenými na dopady intervencí na skutečné cílové skupiny (konečné uživatele). Vzhledem k očekávanému rozsahu podpory jsou vhodné především kvantitativní metody evaluace (např. prostřednictvím dotazníkového šetření), klíčové je ovšem dlouhodobé sledování dopadu podpory na podpořené osoby, resp. jejich adaptabilitu a uplatnitelnost na trhu práce.

Obecný cíl posilování konkurenceschopnosti a produktivity práce v podniku je vhodné sledovat především kvantitativními metodami, zejména potom kontrafaktuálního

charakteru. Je vhodné realizovat tematické evaluace zaměřené na kontrafaktuální hodnocení oblasti podpory II jako celku a v rámci tohoto vyhodnocovat intenzitu dopadu jednotlivých podporovaných aktivit.

III. PODPORA BOJE S DLOUHODOBOU NEZAMĚSTNANOSTÍ

Vazba na investiční priority ESF:

Přístup k zaměstnání pro uchazeče o zaměstnání a ekonomicky neaktivní osoby, včetně podpory místních iniciativ pro zaměstnávání a podpory mobility práce;

Aktivní a zdravé stárnutí;

Podpora sociální ekonomiky a sociálních podniků.

Zdůvodnění oblasti podpory:

Na základě provedené analýzy bylo zjištěno, že dlouhodobá nezaměstnanost tvoří téměř 1/3 celkové nezaměstnanosti, což se promítá velmi negativně do ekonomiky státu (výdaje SR na nezaměstnanou osobu, nižší tvorba HDP, nižší daňové odvody do SR a náklady spojené s návratem takové osoby do zaměstnání). Ve skupině dlouhodobě nezaměstnaných se nejčastěji objevují osoby ze znevýhodněných skupin (50+, nízkokvalifikovaní, ženy – matky, zdravotně postižení).

Rovněž metaevaluace dokládá, že výrazně vzrůstá relevance intervencí zaměřených na cílovou skupinu dlouhodobě nezaměstnaných – v důsledku krize se zintenzivnily problémy a potřeby u této cílové skupiny.

Dlouhodobá nezaměstnanost vykazuje rozdílnou intenzitu v jednotlivých regionech ČR. Nejproblematictější z tohoto hlediska jsou regiony Ústecký, Moravskoslezský, i když i uvnitř regionů existují významné difference.

Cíl oblasti podpory:

Snížit míru dlouhodobé nezaměstnanosti s důrazem na znevýhodněné osoby na trhu práce.

Navrhované aktivity oblasti podpory:

III/1 Specifická podpora dlouhodobě nezaměstnaných s důrazem na rozdíly mezi vzdělanostními skupinami, věkovou a genderovou diferenciací jednotlivých skupin a zvýšení jejich motivace k návratu na trh práce.

- Rekvalifikace včetně nácviku základních dovedností uchazečů o zaměstnání – psaní CV, motivačních dopisů, sebeprezentace, odborná rekvalifikace;
- Profesní a psychologické poradenství včetně bilanční diagnostiky;
- Zprostředkování zaměstnání;
- Zprostředkování praxí u zaměstnavatelů;
- Podpora dobrovolnictví za účelem získání praxe.

III/2 Zavádění, organizování a finanční podpora veřejně prospěšných prací zadávaných městy a obcemi, kraji a státem s cílem udržet pracovní návyky a motivaci cílové skupiny pro vstup a udržení na trhu práce (s využitím zadávání

veřejných zakázek s podmínkou zaměstnávání uchazečů o zaměstnání, tam kde je to vhodné).

III/3 Vytváření společensky účelných pracovních míst pro osoby, které nejsou schopny vstoupit na trh práce přímo.

Cílové skupiny:

Dlouhodobě nezaměstnaní

Podporované subjekty:

Úřad práce ČR, zaměstnavatelé, neziskové organizace, obce, města

Navrhovaný způsob implementace:

V rámci této oblasti podpory se přednostně navrhuje využívat mainstreamové projekty. U projektů v jednotlivých opatřeních se navrhuje cílová kritéria:

- III/1 (postupně pro první čtyři aktivity)
 - a. náklady na účast 1 osoby po dobu 1 hodiny výuky v programu (tématu) X za předpokladu max. 20 osob ve výuce;
 - b. náklady na 1 hodinu poradenské práce a) individuální, b) skupinové;
 - c. náklady na umístění 1 uchazeče (poradenství, jednání se zaměstnavateli atd.) za předpokladu udržení zaměstnání po dobu min. 3 měsíců;
 - d. náklady na umístění 1 uchazeče (poradenství, jednání se zaměstnavateli atd.) za předpokladu délky praxe po dobu min. X měsíců;
- III/2 - (přímé) náklady na 1 VPP za měsíc za podmínky, že pracovník bude bez zaměstnání po dobu alespoň 6 měsíců před nástupem k výkonu VPP ...;
- III/3 - (přímé) náklady na vytvoření 1 SÚPM za podmínky, že místo bude obsazené alespoň po dobu šesti měsíců jedním nebo postupně více pracovníky, kteří byli bez zaměstnání po dobu alespoň 6 měsíců.

Doplňkově se navrhuje využívat **specificky zaměřené projekty**.

Logický rámec ALFA III: PODPORA BOJE S DLOUHODOBOU NEZAMĚSTNANOSTÍ (SPECIFICKY ZAMĚŘENÉ PROJEKTY)

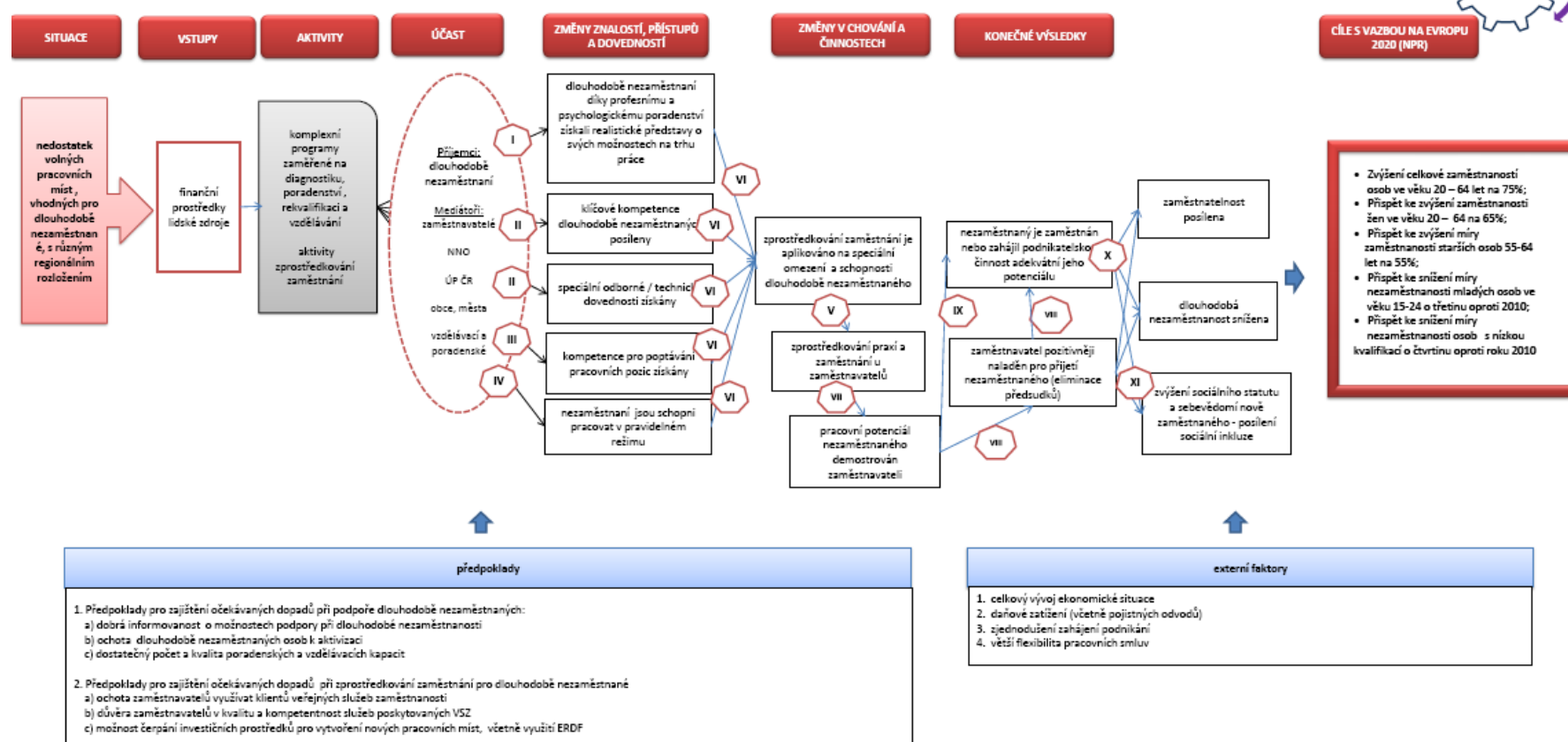
Globální cíl - Přispět ke zvýšení celkové zaměstnanosti osob ve věku 20-64 na 75 % - Přispět ke zvýšení zaměstnanosti žen ve věku 20-64 na 65 % - Přispět ke zvýšení míry zaměstnanosti starších osob ve věku 55-64 na 55 % - Přispět ke snížení míry nezaměstnanosti mladých osob ve věku 15-24 o třetinu oproti roku 2010 - Přispět ke snížení míry nezaměstnanosti osob s nízkou kvalifikací (ICED 0-2) o čtvrtinu oproti roku 2010	Indikátory - Podíl zaměstnaných osob ve věku 20-64 let v jednotlivých letech - Podíl zaměstnaných žen ve věku 20-64 let v jednotlivých letech - Podíl zaměstnaných osob ve věku 55-64 let v jednotlivých letech - Počet zaměstnaných osob ve věku 15-24 let v jednotlivých letech 2010 -2020 - Počet osob s nízkou kvalifikací (ICED 0-2) v jednotlivých letech 2010 - 2020	Zdroje ověření - Statistiky MPSV a ČSÚ	
Cíl - Snížit míru dlouhodobé nezaměstnanosti s důrazem na znevýhodněné osoby na trhu práce	Indikátory - Zaměstnanost podpořených osob³⁶ z cílové skupiny osob znevýhodněných na trhu práce	Zdroje ověření - Závěrečné zprávy z projektů - Hlášení o udržitelnosti projektu	Předpoklady/Rizika
Výstupy a výsledky - příklady - Zapojení dobrovolníci - Organizace přijímající dobrovolníky - Organizace vysílající dobrovolníky	Indikátory- příklady - Počet podpořených osob - Počet úspěšně podpořených osob - Počet úspěšně podpořených osob – dobrovolníků zapojených do práce přijímajících organizací - Počet organizací přijímající dobrovolníky - Počet organizací vysílající	Zdroje ověření - Prezenční listiny - Záznamové archy - Účetnictví projektu	Předpoklady/Rizika Indikátory bude nutné specifikovat na úrovni projektu

³⁶ Definice a způsob sběru indikátoru viz výše – aktivita I/2

	dobrovolníky		
Aktivita	Prostředky a vstupy	Zdroje ověření	Předpoklady/Rizika
- Specifická podpora dlouhodobě nezaměstnaných s důrazem na rozdíly mezi vzdělanostními skupinami, věkovou a genderovou diferenciací jednotlivých skupin a zvýšení jejich motivace k návratu na trh práce – Podpora dobrovolnictví za účelem získání praxe	- Finanční prostředky - Lidské zdroje	- Monitorovací zprávy z projektů	

Teorie změny ALFA III: Podpora boje s dlouhodobou nezaměstnaností

III/1 Specifická podpora dlouhodobě nezaměstnaných





evropský
sociální
fond v ČR



EVROPSKÁ UNIE



OPERAČNÍ PROGRAM
LIDSKÉ ZDROJE
A ZAMĚSTNANOST

PODPORUJEME
VAŠI BUDOUCNOST
www.esfcr.cz

ověření kauzálních vazeb (v grafickém vyjádření označeno příslušnými římskými číslicemi)

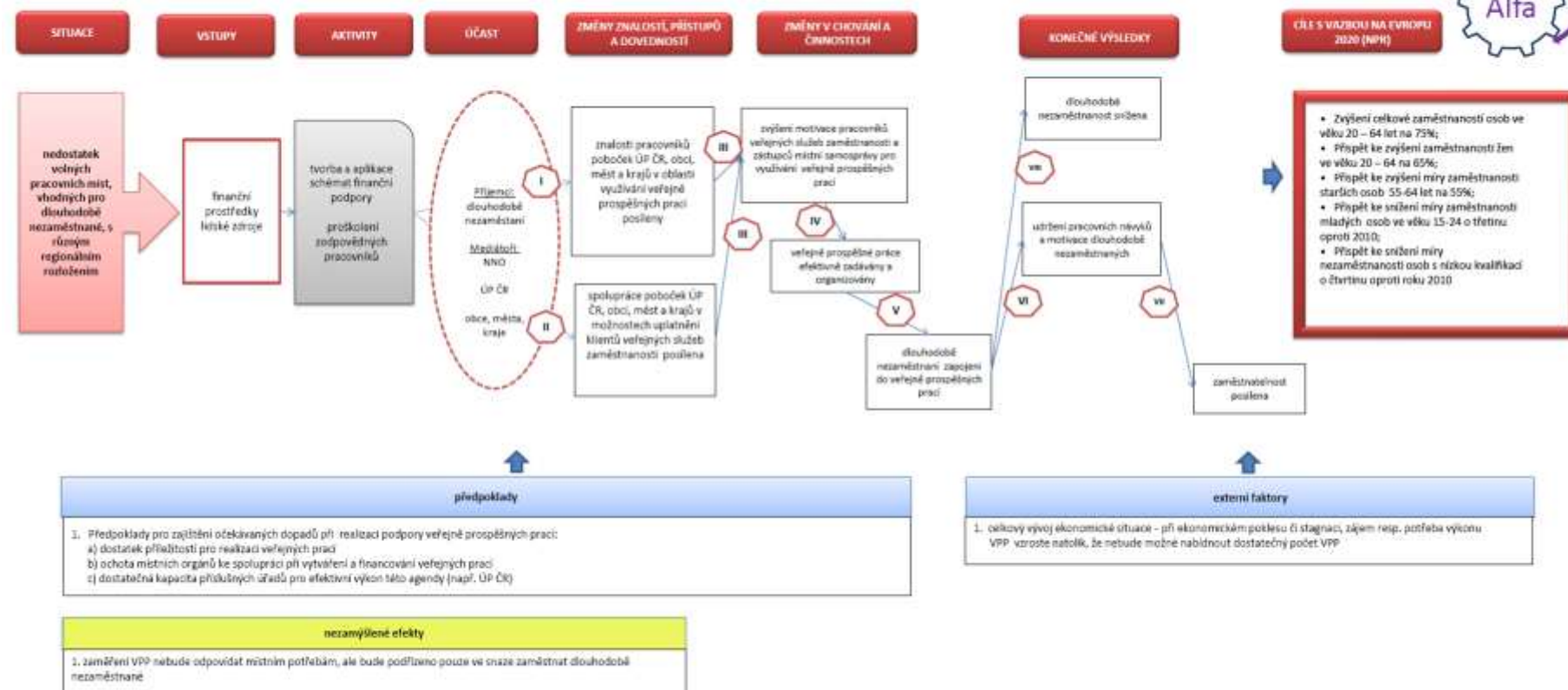
- I. Cílená poradenská podpora doplněná kvalitní diagnostikou a profesním poradenstvím, vedou ke zvýšení motivace dlouhodobě nezaměstnaných a zvýšení jejich informovanosti o jejich uplatnění na trhu práce.
- II. Pokud je dlouhodobě nezaměstnaným poskytnuto vzdělání zaměřené na zvýšení jejich klíčových kompetencí a získání ev. prohoubení či aktualizaci jejich odborných/technických kompetencí, jsou tyto jejich odborné kompetence posíleny a dlouhodobě nezaměstnaní získávají lepší možnost pro aktivizaci a integraci na trh práce.
- III. Pokud je dlouhodobě nezaměstnaným poskytnuto poradenství v oblasti získávání znalostí a dovedností při poptávání pracovních pozic, přistupují sebevědoměji a aktivněji k poptávání k získávání pracovního místa.
- IV. Pokud dlouhodobě nezaměstnaný absolvuje specificky zaměřené (na základě diagnostiky a profesního poradenství) rekvalifikační kurzy, budou nezaměstnaní lépe připraveni na pravidelný pracovní režim.
- V. Informování, finanční podpora zaměstnavatelů, kteří mají kladný přístup ke spolupráci s VSZ, vytvoří možnosti pro realizaci praxí dlouhodobě nezaměstnaných.
- VI. U komplexně proškolených dlouhodobě nezaměstnaných, kteří prošli kvalitní diagnostikou a profesním poradenstvím a členě zvoleným rekvalifikačním kurzem, bude vysoká šance na zprostředkování adekvátního zaměstnání s ohledem na možná omezení jednotlivce.
- VII. Pokud je dlouhodobě nezaměstnaný umístěn na praxi u zaměstnavatele, má zaměstnavatel možnost se přesvědčit o pracovních možnostech a potenciálu jednotlivce.
- VIII. Pokud je zaměstnavatel spokojen s výkonem dlouhodobě nezaměstnaného a pokud probíhá spolupráce s VSZ (včetně finanční stimulace, mentoringu a jiných nástrojů) ke spokojenosti zaměstnavatele, vysoce se zvyšuje možnost uzavření pracovního poměru s jednotlivcem. Např. u podskupiny dlouhodobě nezaměstnaných se zdravotním postižením je důležitá finanční podpora zaměstnavatelů pro adaptaci pracovního místa.
- IX. Pokud je dlouhodobě nezaměstnanému zprostředkována praxe, během níž pozná, že je schopen činnost vykonávat samostatně, zvýší se možnost pro zahájení samostatné výdělečné činnosti.
- X. Pokud je dlouhodobě nezaměstnaný podpořen a připraven k návratu na trh práce, a pokud jsou zaměstnavatelé (prostřednictvím finančních stimulů a nástrojů VSZ) nakloněni k využívání přijímání pracovních sil prostřednictvím spolupráce s VSZ, sníží se dlouhodobá nezaměstnanost a zvýší se zaměstnatelnost dlouhodobě nezaměstnaných. Ověřeno projekty: Charity Zliv, která v průběhu roku 2010 začala na zkoušku zaměstnávat lidi dlouhodobě nezaměstnané. Projekt se uskutečnil ve spolupráci s lesními společnostmi v lokalitě Hluboká nad Vltavou; Interreg III c *Řešení dlouhodobě nezaměstnanosti na Hranicku vytvořením pracovních týmů, 2006-2008*.
- XI. Pokud dlouhodobě nezaměstnaný projde vzděláváním, rekvalifikací, přípravou na práci a práci získá, zvýší se jeho sociální statut a zvýší se mu sebevědomí. Ověřeno projekty: Charity Zliv, která v průběhu roku 2010 začala na zkoušku zaměstnávat lidi dlouhodobě nezaměstnané. Projekt se uskutečnil ve spolupráci s lesními společnostmi v lokalitě Hluboká nad Vltavou v rámci projektu: Interreg III c *Řešení dlouhodobě nezaměstnanosti na Hranicku*.

nezaměřené efekty

1. nezaměstnaní budou zaměstnáni pouze po dobu poskytnutí podpory
2. v případě, kdy pro nezaměstnaného nebude nalezena vhodná pozice, skvitizovaný a rekvalifikovaný nezaměstnaný rychle propadne ještě do hlubší deziluze o svých budoucích možnostech na trhu práce

Teorie změny ALFA III: Podpora boje s dlouhodobou nezaměstnaností

III/2 Podpora veřejně prospěšných prací





evropský
sociální
fond v ČR



EVROPSKÁ UNIE



OPERAČNÍ PROGRAM
LIDSKÉ ZDROJE
A ZAMĚSTNANOST

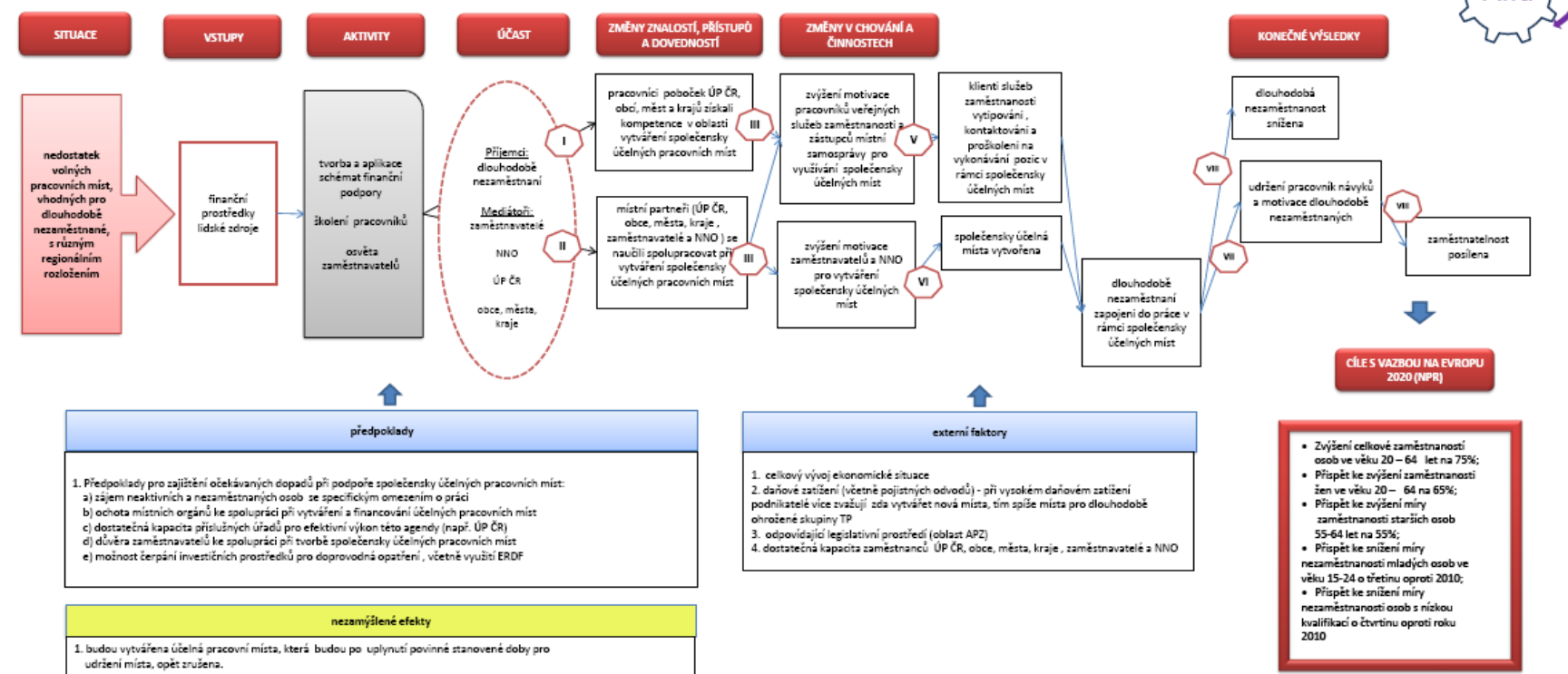
PODPORUJEME
VAŠI BUDOUCNOST
www.esfcr.cz

ověření kauzálních vztahů (v grafickém vyjádření označeno příslušnými římskými číslicemi)

- I. Absolvování školení zaměřených na problematiku realizace veřejných prací (legislativní rámec, finanční modely, praktické příklady, dobrá domácí i zahraniční praxe) povede ke zvýšení znalostí nutných pro realizaci tohoto nástroje APZ.
- II. Absolvování společných školení a potřeba vzájemné komunikace a kooperace pro realizaci opatření povede k posílení spolupráce zainteresovaných institucí.
- III. Cílené rozšíření odborných znalostí, které se vztahují k problematice veřejných prací a posílení spolupráce zainteresovaných institucí, povede k větší otevřenosti a vyšší motivaci odpovědných pracovníků pro realizaci tohoto nástroje APZ. Ověřeno: *Pažadavky trhu práce v oblasti místní veřejné správy*, bakalářská práce Bc. Simona Šmídkové, 2009.
- IV. Pokud odpovědní pracovníci budou disponovat dobrou znalostí a budou motivováni k používání veřejné prospěšné práce jako nástroje APZ, budou tento nástroj v praxi častěji a správně používat.
- V. Pokud bude nástroj APZ - veřejné prospěšné práce šířeni využíván (i inovativním, či méně tradičním způsobem), zvýší se možnost dlouhodobě nezaměstnaných k pracovnímu uplatnění v jeho rámci. Ověřeno: *Strategie EU v zaměstnanosti, Evropský sociální fond a posouzení efektivnosti vynakládání prostředků na APZ v rámci státní politiky zaměstnanosti a na projekty financované z ESF v kraji Vysočina*, magisterská diplomová práce Ing. Lenka Kupová; *Veřejné prospěšné práce v okrese Vsetín: role programu z pohledu účastníků*, magisterská diplomová práce Bc. Dagmar Kolářkové, 2009.
- VI. Pokud se dlouhodobě nezaměstnaní zapojují do veřejné prospěšné práce, zvýší se pravděpodobnost udržení si pracovních návyků a motivace pro získání pracovního poměru těchto osob. Zároveň se zvýší pravděpodobnost začlenění takto pracujících osob do společnosti, kdy čas strávený prací limituje možnost společensky nevhodného chování a s ním spojených negativních jevů (kriminalita, drogy atd.). Ověřeno: *Veřejné prospěšné práce v okrese Vsetín: role programu z pohledu účastníků*, magisterská diplomová práce Bc. Dagmar Kolářkové, 2009; *Hodnocení aktivní politiky zaměstnanosti - veřejné prospěšné práce v okrese Znojmo v roce 2009*, magisterská diplomová práce Bc. Helena Šotkovská, 2011.
- VII. Pokud se dlouhodobě nezaměstnaný zapojuje do veřejných prací a udržel si pracovní návyky a motivaci k zaměstnání, je zde pravděpodobnost příštího zapojení na trhu práce i jinou formou pracovního úvazku. Ověřeno: *Veřejné prospěšné práce v okrese Vsetín: role programu z pohledu účastníků*, magisterská diplomová práce Bc. Dagmar Kolářkové, 2009; *Hodnocení aktivní politiky zaměstnanosti - veřejné prospěšné práce v okrese Znojmo v roce 2009*, magisterská diplomová práce Bc. Helena Šotkovská, 2011; *Hodnocení efektivnosti programů aktivní politiky zaměstnanosti v ČR*, VÚPSV Praha – výzkumné centrum Brno, 2006.
- VIII. Pokud se dlouhodobě nezaměstnaný zapojuje do veřejných prací a udržel si pracovní návyky a motivaci k zaměstnání, snižuje se dlouhodobá nezaměstnanost. Ověřeno: *Veřejné prospěšné práce v okrese Vsetín: role programu z pohledu účastníků*, magisterská diplomová práce Bc. Dagmar Kolářkové, 2009; *Hodnocení aktivní politiky zaměstnanosti - veřejné prospěšné práce v okrese Znojmo v roce 2009*, magisterská diplomová práce Bc. Helena Šotkovská, 2011; *Hodnocení efektivnosti programů APZ a doprovodných nástrojů a projektů politiky zaměstnanosti v roce 2007*, VÚPSV, 2008.
- V celém řetězci platí kauzality, že investice vložené i do dočasného zaměstnání dlouhodobě nezaměstnaného jsou průměrně nižší než výdaje státu na sociální dávky spojené s jeho nezaměstnaností. Ověřeno: Ing. Jan Čadil, Ph.D. (Unicorn College): *Analýza nákladů veřejných rozpočtů na středního nezaměstnaného (2011)*

TEORIE ZMĚNY ALFA III: PODPORA BOJE S DLOUHODOBOU NEZAMĚSTNANOSTÍ

III/3 Vytváření společensky účelných pracovních míst pro osoby, které nejsou schopny vstoupit na trh práce přímo





evropský
sociální
fond v ČR



EVROPSKÁ UNIE



OPERAČNÍ PROGRAM
LIDSKÉ ZDROJE
A ZAMĚSTNANOST

PODPORUJEME
VAŠI BUDOUCNOST
www.esfcr.cz

ověření kauzálních vazeb (v grafickém vyjádření označeno příslušnými římskými číslicemi)

- I. Absolvování školení zaměřených na problematiku společensky účelných pracovních míst (legislativní rámec, finanční modely, praktické příklady, dobrá domácí i zahraniční praxe) povede ke zvýšení znalostí nutných pro realizaci tohoto nástroje APZ.
- II. Absolvování společných školení, osvětových akcí a potřeba vzájemné komunikace a kooperace pro realizaci opatření povede k posílení spolupráce zainteresovaných institucí, zaměstnavatelů i NNO.
- III. Cílené rozšíření odborných znalostí, které se vztahují k problematice společensky účelných pracovních míst a posílení spolupráce zainteresovaných institucí, a posílení spolupráce veřejného a soukromého sektoru, povede k větší otevřenosti a vyšší motivaci odpovědných pracovníků pro realizaci tohoto nástroje APZ.
- IV. Zvýšení povědomí zaměstnavatelů a NNO o důležitosti, podmínkách a smyslu společensky účelných pracovních míst, znalost finanční podpory podpory při tvorbě společensky účelných pracovních míst, povede k tvorbě míst pro skupiny ohrožené na trhu práce.
- V. Motivování pracovníků a kompetentní pracovníci zainteresovaných institucí zaměří pozornost na správnou skupinu klientů, kteří budou proškoleni na pozice v rámci společensky účelných pracovních míst.
- VI. Pokud zaměstnavatelé budou podpořeni a vytvoří udržitelná pracovní místa, ta budou obsazena ohroženými osobami, které zůstávají na chráněném místě či dokonce vstoupí na otevřený trh práce.
- VII. Pokud se dlouhodobě nezaměstnaní zapojí do pracovního procesu prostřednictvím společensky účelných pracovních míst, zvýší se pravděpodobnost udržení si pracovních návyků a motivace pro získání pracovního poměru těchto osob. Zároveň se zvýší pravděpodobnost začlenění takto pracujících osob do společnosti, kdy čas strávený prací limituje možnost společensky nevhodného chování a s ním spojených negativních jevů (kriminalita, drogy atd.) Ověřeno: Společensky účelná pracovní místa, Projekt ESF, 2008 -2011, Realizátor MPSV
- VIII. Pokud se dlouhodobě nezaměstnaný zapojuje do práce v rámci společensky účelných pracovních míst a udržel si pracovní návyky a motivaci k zaměstnání, snižuje se dlouhodobá nezaměstnanost. Ověřeno: Hodnocení efektivit programů APZ a doprovodných nástrojů a projektů politiky zaměstnanosti v roce 2007, VÚPSV, 2008; Hodnocení efektivit programů aktivní politiky zaměstnanosti v ČR, VÚPSV Praha – výzkumné centrum Brno, 2006.
- V celém řetězci platí kauzalita, že investice vložené i do dočasněho zaměstnání dlouhodobě nezaměstnaného jsou průměrně nižší než výdaje státu na sociální dávky spojené s jeho nezaměstnaností; Ověřeno: Ing. Jan Čadil, Ph.D. (Unicorn College): Analýza nákladů veřejných rozpočtů na středního nezaměstnaného (2011)

Navrhované indikátory:

Aktivita III/1: Specifická podpora dlouhodobě nezaměstnaných s důrazem na rozdíly mezi vzdělanostními skupinami, věkovou a generovou diferenciací jednotlivých skupin a zvýšení jejich motivace k návratu na trh práce

Klíčové výsledky intervence:

- dlouhodobě nezaměstnaní začlenění do společnosti a zaměstnání

Měření výsledků intervence prostřednictvím monitorovacího systému

Prostřednictvím monitorovacího systému je možné sbírat spíše podpůrná data pro měření klíčového výsledku intervence – a to zejména s ohledem na problematiku udržitelnosti, diskutovanou výše. Je ovšem nutné v tomto smyslu znovu upozornit, že návrhová legislativa EU pro ESF předpokládá (až nařizuje) existenci indikátorů, které monitorují stav zaměstnanosti účastníků intervencí šest měsíců po ukončení jejich účasti. Je tedy pravděpodobné, že současný systém sběru dat od příjemců podpory bude nutné upravit tak, aby bylo možné získat uvedená data (současný monitorovací systém nemá kapacitu zaznamenat více než počet osob, které byly umístěny na pracovní trh – které získaly práci, což není možné považovat za skutečně SMART indikátor s ohledem na cíl eliminace dlouhodobé nezaměstnanosti, resp. zaměstnávání příslušníků cílové skupiny dlouhodobě nezaměstnaných). Prostřednictvím sběru dat od příjemců podpory (tedy na projektové úrovni) tak bude patrně nutné sbírat minimálně následující data:

- **Neaktivní účastníci, kteří znovu začali hledat zaměstnání po ukončení své účasti**
Povinný monitorovací indikátor dle návrhu nařízení o ESF
- **Počet úspěšně podpořených osob**
Definice a způsob sběru dat indikátoru viz výše
Pomocný indikátor pro kvantifikaci indikátoru „Zaměstnanost podpořených osob“.
- **Zaměstnaní účastníci po ukončení své účasti**
Povinný monitorovací indikátor dle návrhu nařízení o ESF
- **Zaměstnaní účastníci 6 měsíců po ukončení své účasti**
Povinný monitorovací indikátor dle návrhu nařízení o ESF
- **Účastníci samostatně výdělečně činní 6 měsíců po ukončení své účasti**
Povinný monitorovací indikátor dle návrhu nařízení o ESF

Měření výsledků intervence prostřednictvím administrativních dat

- **Zaměstnanost podpořených osob**
Definice a způsob sběru dat indikátoru viz výše.

Klíčový výsledek intervence: Dlouhodobě nezaměstnaní začlenění do společnosti a na trh práce.

Podrobná metodika sběru tohoto indikátoru je uvedena v rámci popisu monitoringu intervence I/2.

Měření kontextu intervence

- **Vývoj dlouhodobé nezaměstnanosti (ČSÚ)**

Intervence z oblasti podpory III/1 (resp. celé prioritní osy III) bezprostředně cílí na snižování dlouhodobé nezaměstnanosti. Je proto relevantní při vyhodnocování intervence sledovat rovněž vývoj tohoto indikátoru, byť kauzální vazba mezi výstupy a tímto dlouhodobým výsledkem není silná (na vývoj dlouhodobé nezaměstnanosti má bezprostřední vliv velká řada dalších vlivů) – z tohoto důvodu je možné vývoj dlouhodobé nezaměstnanosti sledovat pouze jako kontextový indikátor.

Další aktivity v oblasti podpory III

Pro indikátory výstupu k další dílčí aktivitě oblasti podpory III (implementovaným primárně na základě specificky zaměřených projektů) viz logický rámec výše.

Aktivita III/2: Zavádění, organizování a finanční podpora veřejně prospěšných prací zadávaných městy a obcemi, kraji a státem s cílem udržet pracovní návyky a motivaci cílové skupiny pro vstup a udržení na trhu práce

Klíčové výsledky intervence:

- Vytvořena pracovní místa pro VPP v dostatečné časové dotaci;
- Uchazeči o zaměstnání zaškoleni a umístěni na místa VPP;
- Dlouhodobě nezaměstnaní začlenění do společnosti a zaměstnání.

Měření výsledků intervence prostřednictvím monitorovacího systému

Klíčovým cílem (výsledkem) intervence je, podobně jako u III/1, aktivizace cílové skupiny dlouhodobě nezaměstnaných a jejich návrat na trh práce. Pro dosahování tohoto cíle využívá veřejně prospěšných prací jako nástroje pro udržení (obnovení) pracovních návyků, motivaci a aktivizaci cílové skupiny. Monitoring klíčového výsledku proto zůstává stejný jako u III/2. Je přitom rozšířen seznam monitorovacích indikátorů výsledku, měřených na projektové úrovni (tedy na základě dat poskytnutých příjemci podpory).

- **Počet úspěšně podpořených osob - vyškolených pracovníků veřejné správy**
Definice a způsob sběru dat indikátoru viz výše
- **Počet úspěšně podpořených osob z cílové skupiny dlouhodobě nezaměstnaných**

Úspěšně podpořenou osobou se rozumí osoba umístěná na nová místa VPP s bezprostřední podporou programu

Klíčový výsledek intervence: „Vytvořena pracovní místa pro VPP v dostatečné časové dotaci“, „Uchazeči o zaměstnání zaškoleni a umístěni na místa VPP“

Pomocný indikátor pro kvantifikaci indikátoru „Zaměstnanost podpořených osob“

- **Zaměstnaní účastníci 6 měsíců po ukončení své účasti**
Povinný monitorovací indikátor dle návrhu nařízení o ESF
- **Účastníci samostatně výdělečně činní 6 měsíců po ukončení své účasti**
Povinný monitorovací indikátor dle návrhu nařízení o ESF

Měření výsledků intervence prostřednictvím administrativních dat

- **Zaměstnanost podpořených osob**
Viz výše.

Měření kontextu intervence

- **Vývoj dlouhodobé nezaměstnanosti (ČSÚ)**
Viz výše.

Aktivita III/3: Vytváření společensky účelných pracovních míst pro osoby, které nejsou schopny vstoupit na trh práce přímo

Klíčové výsledky intervence:

- Vhodná SÚPM vytvořena;
- Uchazeči o zaměstnání zaškoleni a umístěni na místa SÚPM;
- Dlouhodobě nezaměstnaní začlenění do společnosti a zaměstnání.

Měření výsledků intervence prostřednictvím monitorovacího systému

Klíčovým cílem (výsledkem) intervence je, podobně jako u III/1, aktivizace cílové skupiny dlouhodobě nezaměstnaných a jejich návrat na trh práce. Pro dosahování tohoto cíle využívá veřejně prospěšných prací jako nástroje pro udržení (obnovení) pracovních návyků, motivaci a aktivizaci cílové skupiny. Monitoring klíčového výsledku proto zůstává stejný jako u III/2. Je přitom rozšířen seznam monitorovacích indikátorů výsledku, měřených na projektové úrovni (tedy na základě dat poskytnutých příjemci podpory).

- **Počet úspěšně podpořených osob - vyškolených pracovníků veřejné správy**
Definice a způsob sběru dat indikátoru viz výše
- **Počet úspěšně podpořených osob z cílové skupiny dlouhodobě nezaměstnaných**
Úspěšně podpořenou osobou se rozumí osoba umístěná na nová místa SÚPM s bezprostřední podporou programu

Klíčový výsledek intervence: „Vhodná SÚPM vytvořena“, „Uchazeči o zaměstnání zaškolení a umístění na místa VPP“

Pomocný indikátor pro kvantifikaci indikátoru „Zaměstnanost podpořených osob“

- **Zaměstnaní účastníci 6 měsíců po ukončení své účasti**
Povinný monitorovací indikátor dle návrhu nařízení o ESF
- **Účastníci samostatně výdělečně činní 6 měsíců po ukončení své účasti**
Povinný monitorovací indikátor dle návrhu nařízení o ESF

Měření výsledků intervence prostřednictvím administrativních dat

- **Zaměstnanost podpořených osob**
Viz výše.

Měření kontextu intervence

- **Vývoj dlouhodobé nezaměstnanosti (ČSÚ)**
Viz výše.

Navrhovaný způsob evaluace oblasti podpory III:

Obecně k evaluaci aktivity:

Klíčové informace pro vyhodnocování dlouhodobých (konečných) cílů aktivit oblasti podpory III – tedy zapojení dlouhodobě nezaměstnaných na trh práce a dlouhodobé udržení se na něm – je možné získávat prostřednictvím správně nastaveného systému monitorovacích indikátorů (viz výše). Úkolem evaluace tak je především pravidelně a dlouhodobě sbírat data ohledně postavení podpořených osob na trhu práce (tedy fakt, zda tyto osoby mají nebo nemají práci) a kvalitativně posuzovat efekty jednotlivých nástrojů aplikovaných v oblasti podpory III.

Klíčové evaluační otázky:

Do jaké míry přispěla podpora k eliminaci dlouhodobé nezaměstnanosti?

Předchází podpora ztrátě pracovních návyků u cílové skupiny dlouhodobě nezaměstnaných? Zvyšuje motivaci a aktivitu podpořených osob ve vztahu k aktivnímu hledání zaměstnání?

Dochází v důsledku podpory k intenzivnějšímu využívání institutu veřejně prospěšných prací a k jejich efektivnější organizaci?

Dochází v důsledku podpory ke zvyšování počtu zřízených společensky účelných pracovních míst?

Typy a metody pro evaluaci aktivity:

Měření klíčového výsledku oblasti podpory III je možné realizovat v rámci pravidelných on-going evaluací případně v rámci dopadových evaluací, které budou mít za úkol pravidelně kvantifikovat dosahování konečných cílů (resp. dlouhodobých výsledků) programu.

V případě kvalitního nastavení systému monitorovacích indikátorů (viz výše) nebude kvantifikace klíčového výsledku snižování dlouhodobé nezaměstnanosti u podpořených osob vyžadovat vysoký vklad evaluátora (systém by měl být propojen do té míry, že bude informace k odpovídajícím indikátorům poskytovat „mechanicky“), v rámci evaluace by tedy měl být kladen vyšší důraz na kvalitativní metody, které by přinesly hlubší vhled do systému, kterým intervence fungují a jejich efektivitě – a případně identifikovat příčiny nízké efektivity. Tyto metody by rovněž měly být doplněny kvantitativním vyhodnocováním založeným především na sběru dat formou dotazníkových šetření, které by na reprezentativním vzorku zkoumaly některé klíčové aspekty související s návratem dlouhodobě nezaměstnaných na pracovní trh, respektive s jejich aktivizací a zvyšováním motivace k aktivnímu hledání zaměstnání (např. otázky zaměřené na to, jaké aktivity podpořená osoba realizuje ve snaze nalézt zaměstnání a s jakou frekvencí, atd.). Kvalitativně-quantitativní analýza dopadu intervence na motivaci a aktivitu cílové skupiny dlouhodobě nezaměstnaných je možné zkoumat především prostřednictvím tematických evaluací (zaměřených na dopad intervence na skutečné cílové skupiny).

Při analýze (ne)efektivity, relevance a účinnosti jednotlivých nástrojů, které jsou v rámci podpory implementovány, je mimo standardní techniky kvalitativní analýzy (strukturované rozhovory, fokusní skupiny, DELPHI panely) možné využít rovněž metodu QCA (ta ovšem musí být následně doplněna právě zejména o hloubkové rozhovory, které budou její výsledky interpretovat – budou tedy vysvětlovat, proč se některý „mix“ opatření jeví jako účinnější než jiný a zda neúčinnost některých nástrojů spočívá spíše ve způsobu jejich implementace nebo v tom, že jsou dané problematice zcela irelevantní).

Analýza zaměřená na více bezprostřední výsledky intervence (zvyšování četnosti využívání a obsazování VPP a SÚPM, zvyšování efektivity jejich organizace) je možná realizovat především kvantitativně (zčásti na základě dat monitorovacího systému a zčásti na základě dat sbíraných přímo od jednotlivých úřadů práce, zejména formou dotazníkového šetření). Tyto metody je vhodné doplnit kvalitativními metodami výzkumu, zejména potom případovými studiemi.

IV. PODPORA ZVYŠOVÁNÍ ZAMĚSTNANOSTI

Vazba na investiční priority ESF:

Přístup k zaměstnání pro uchazeče o zaměstnání a ekonomicky neaktivní osoby, včetně podpory místních iniciativ pro zaměstnávání a podpory mobility práce;
Rovnost mezi muži a ženami a sladování mezi prací a soukromým životem;
Udržitelná integrace mladých lidí, kteří nejsou zaměstnaní, ve vzdělávacím procesu nebo školení pro trh práce.

Zdůvodnění oblasti podpory:

V ČR postupně klesá míra zaměstnanosti osob v produktivním věku. Tento trend ohrožuje dosažení cíle Strategie Evropa 2020 (resp. NRP). Nízká míra zaměstnanosti ovlivňuje ekonomickou výkonnost celého národního hospodářství.

Metaevaluace identifikuje jako cílové skupiny, na které je třeba zaměřit intervence – osoby s kumulovanými problémy (handicapy), krátkodobě nezaměstnané, absolventy vysokých škol (a obecně osoby poprvé vstupující na trh práce).

Cíl oblasti podpory:

Zaměstnat co největší počet ekonomicky neaktivních a nezaměstnaných osob a dosáhnout míry zaměstnanosti 75% ve věkové skupině 20 – 65 let.

Navrhované aktivity oblasti podpory:

IV/1 Aktivizace ekonomicky neaktivních obyvatel (zejména osob v předčasném důchodu a osob pečujících o závislého člena rodiny, včetně nezletilých dětí, studujících, obzvláště v posledních ročnících odborného studia).

- Celostátní i regionální kampaně zaměřené na aktivizaci ekonomicky neaktivních obyvatel;
- Specifická podpora pro tyto skupiny obyvatel za účelem jejich ekonomické aktivizace, včetně poradenství a síťování se zaměstnavateli.

IV/2 Podpora ekonomicky neaktivních a nezaměstnaných, avšak nelegálně pracujících osob (specifická podpora včetně poradenství a motivace).

IV/3 Podpora umísťování uchazečů o zaměstnání na uvolněná pracovní místa.

IV/4 Podpora zkušebního zaměstnávání uchazečů o zaměstnání z ohrožených skupin na trhu práce s možností podpory jejich profesního vzdělávání zajištěného přímo u podnikatelských subjektů.

IV/5 Podpora podnikových praxí pro studenty a absolventy škol.

IV/6 Podpora zaměstnavatelů při zajišťování doprovodných opatření:

- Podpora zaměstnavatelů při zajišťování dopravní dostupnosti podniků pro zaměstnance z hůře dostupných lokalit;

- Podpora zaměstnavatelů při zajišťování podnikových školek a dalších forem hlídání malých dětí pro své zaměstnance a pro zaměstnance pečující o starší rodinné příslušníky;
- Podpora zaměstnavatelů při zajišťování podnikového ubytování pro zaměstnance z hůře dostupných lokalit.

IV/7 Podpora zaměstnavatelů při zavádění flexibilních forem práce pro pracovníky se specifickými potřebami časové a geografické flexibility.

Cílové skupiny:

Ekonomicky neaktivní obyvatelé, nelegální pracovníci, uchazeči o zaměstnání

Podporované subjekty:

Zaměstnavatelé, neziskové organizace, Úřad práce ČR, organizace MV

Navrhovaný způsob implementace:

V rámci této oblasti podpory se přednostně navrhuje využívat **specificky zaměřené projekty** jako vhodný způsob implementace. Předpokládá se velká podobnost projektů zaměřených na obdobné výstupy.

Doplňkově se navrhuje využívat **mainstreamové projekty**. U projektů v některých opatření se navrhuje cílová kritéria:

- IV/3 - náklady na umístění 1 uchazeče (poradenství, jednání se zaměstnavateli atd.) za předpokladu udržení zaměstnání po dobu min. X měsíců;
- IV/5 - dotace do osob. nákladů na 1 pracovníka měsíčně za předpokladu délky praxe po dobu min. X a max. Y měsíců.

Logický rámec ALFA IV: PODPORA ZVÝŠOVÁNÍ ZAMĚSTNANOSTI (SPECIFICKY ZAMĚŘENÉ PROJEKTY)

Globální cíl - Přispět ke zvýšení celkové zaměstnanosti osob ve věku 20-64 na 75 % - Přispět ke zvýšení zaměstnanosti žen ve věku 20-64 na 65 % - Přispět ke zvýšení míry zaměstnanosti starších osob ve věku 55-64 na 55 % - Přispět ke snížení míry nezaměstnanosti mladých osob ve věku 15-24 o třetinu oproti roku 2010 - Přispět ke snížení míry nezaměstnanosti osob s nízkou kvalifikací (ICED 0-2) o čtvrtinu oproti roku 2010	Indikátory - Podíl zaměstnaných osob ve věku 20-64 let v jednotlivých letech - Podíl zaměstnaných žen ve věku 20-64 let v jednotlivých letech - Podíl zaměstnaných osob ve věku 55-64 let v jednotlivých letech - Počet zaměstnaných osob ve věku 15-24 let v jednotlivých letech 2010 -2020 - Počet osob s nízkou kvalifikací (ICED 0-2) v jednotlivých letech 2010 - 2020	Zdroje ověření - Statistiky MPSV a ČSÚ	
Cíl - Zaměstnat co největší počet ekonomicky neaktivních a nezaměstnaných osob a dosáhnout míry zaměstnanosti 75% ve věkové skupině 20-65 let	Indikátory - Zaměstnanost podpořených osob z cílové skupiny ekonomicky neaktivních a nezaměstnaných osob.³⁷ - Zlepšení podmínek pro sladování osobního a pracovního života³⁸	Zdroje ověření - Monitorovací zprávy z projektů - Výsledky hospodaření zaměstnavatelů - Statistiky MPSV	Předpoklady/Rizika
Výstupy a výsledky - příklady - Ekonomicky neaktivní obyvatelé zapojeni - Celostátní i regionální kampaně realizovány - Zkušební zaměstnávání nezaměstnaných z ohrožených skupin na trhu práce realizováno	Indikátory - příklady - Počet podpořených osob - Počet úspěšně podpořených osob - Počet zaměstnavatelů realizujících doprovodná opatření v různých	Zdroje ověření - Prezenční listiny - Záznamové archy - Účetnictví projektu - Monitorovací zprávy	Předpoklady/Rizika Indikátory bude nutné specifikovat na úrovni projektu

³⁷ Definice indikátoru a způsob jeho sběru viz aktivita I/2

³⁸ Definice indikátoru viz aktivita I/3

- Doprovodná opatření v oblasti dopravní dostupnosti realizovaná - Doprovodná opatření v oblasti podnikového ubytování realizovaná - Doprovodná opatření v oblasti podnikových školek realizována - Doprovodná opatření pro zaměstnance pečující o starší rodinné příslušníky realizována - Flexibilní formy práce u zaměstnatelů pro pracovníky se specifickými potřebami časové a geografické flexibility zavedeny	- oblastech - Počet zaměstnavatelů realizujících zkušební zaměstnávání - Počet zaměstnavatelů realizujících flexibilní formy práce	z projektů	
Aktivita - Aktivizace ekonomicky neaktivních obyvatel (zejména osob v předčasném důchodu a osob pečujících o závislého člena rodiny, včetně nezletilých dětí, studujících, obzvláště v posledních ročních odborného studia) - Celostátní i regionální kampaně zaměřené na aktivizaci ekonomicky neaktivních obyvatel; Specifická podpora pro tyto skupiny obyvatel za účelem jejich ekonomické aktivizace, včetně poradenství a síťování se zaměstnavateli - Podpora ekonomicky neaktivních a nezaměstnaných, avšak nelegálně pracujících osob - Podpora zkušebního zaměstnávání nezaměstnaných z ohrožených skupin na trhu práce s možností podpory jejich profesního vzdělávání zajištěného přímo u podnikatelských subjektů - Podpora zaměstnavatelů při zajišťování	Prostředky a vstupy - Finanční prostředky - Lidské zdroje	Zdroje ověření - Monitorovací zprávy z projektů	Předpoklady/Rizika - Ochota a motivace uvedené cílové skupiny se zapojit do aktivit - Realizace účinných kampaní - Ochota podnikatelských subjektů zkušebně zaměstnávat ohrožené skupiny nezaměstnaných - Snaha zaměstnavatelů realizovat doprovodná opatření a zavádět flexibilní formy práce



evropský
sociální
fond v ČR



EVROPSKÁ UNIE



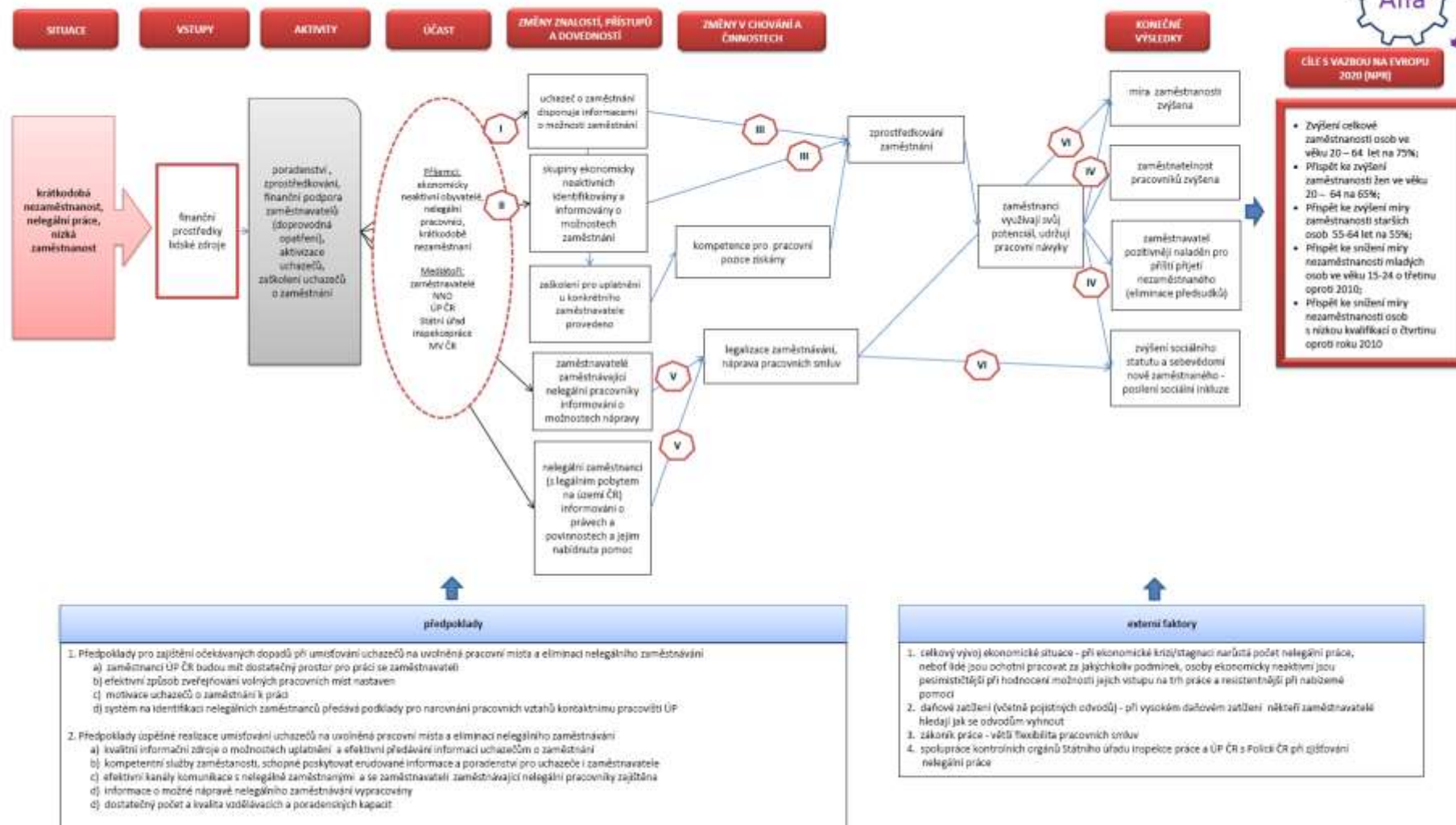
OPERAČNÍ PROGRAM
LIDSKÉ ZDROJE
A ZAMĚSTNANOST

PODPORUJEME
VAŠI BUDOUCNOST
www.esfcr.cz

doprovodných opatření – Podpora zaměstnavatelů při zajišťování dopravní dostupnosti podniků pro zaměstnance z hůře dostupných lokalit; Podpora zaměstnavatelů při zajišťování podnikových školek a dalších forem hlídání malých dětí pro své zaměstnance a pro zaměstnance pečující o starší rodinné příslušníky; Podpora zaměstnavatelů při zajišťování podnikového ubytování pro zaměstnance z hůře dostupných lokalit - Podpora zaměstnavatelů při zavádění flexibilních forem práce pro pracovníky se specifickými potřebami časové a geografické flexibility			
---	--	--	--

Teorie změny ALFA IV: Podpora zvyšování zaměstnanosti

IV/3 Podpora umísťování uchazečů o zaměstnání na uvolněná pracovní místa





evropský
sociální
fond v ČR



EVROPSKÁ UNIE



OPERAČNÍ PROGRAM
LIDSKÉ ZDROJE
A ZAMĚSTNANOST

PODPORUJEME
VAŠI BUDOUCNOST
www.esfcr.cz

ověření kauzálních vazeb (v grafickém vyjádření označeno příslušnými římskými číslicemi)

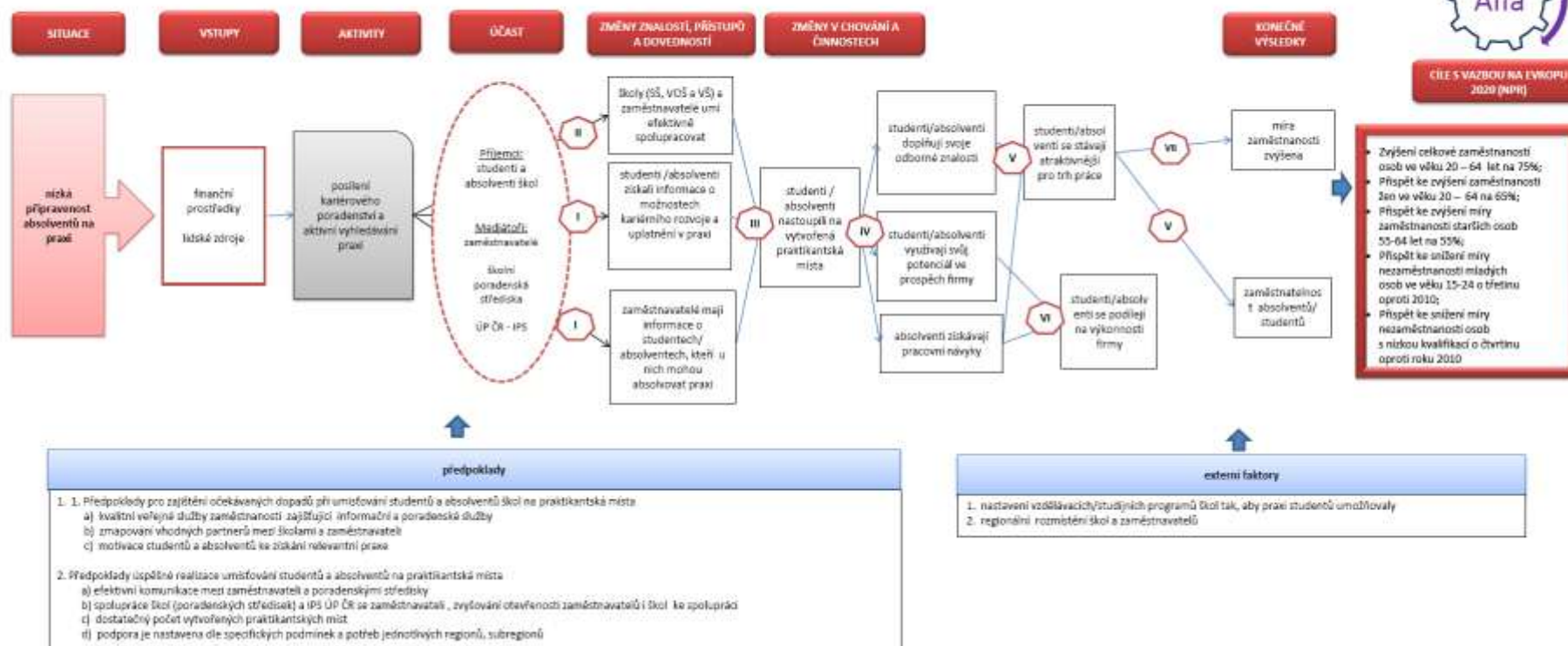
- I. Pokud existuje efektivní způsob předávání informací o možnostech zaměstnání, zkracuje se doba nezaměstnanosti - ověřeno v praxi Vlámských služeb zaměstnanosti (internetové zprostředkování, SMS pracovní nabídky)
 - II. Pokud je nastavena spolupráce s příslušnými skupinami ekonomicky neaktivních a je u nich vzrušen zájem o práci, postup jejich umístění na volná pracovní místa je stejný jako u ostatních uchazečů o zaměstnání
 - III. Pokud má uchazeč vhodnou kvalifikaci na volné pracovní místo, může dojít ke zprostředkování dohody se zaměstnavatelem, pokud uchazečova kvalifikace není plně v souladu s požadavky zaměstnavatele, může před zprostředkováním dohody projít zaškolením u zaměstnavatele a získat vyžadované kompetence
 - IV. Pokud je uchazeč o zaměstnání zařazen na dohodnutou pozici, má možnost zdokonalovat svoji kompetenci i pracovní návyky, a to vede k jeho vyšší zaměstnatelnosti, zvyšuje se jeho společenský status, snižuje se nezaměstnanost a v případě vstupu ekonomicky neaktivních se zvyšuje zaměstnanost
 - V. Pokud jsou zaměstnavatelé, nelegálně zaměstnávající pracovníky, a nelegální zaměstnanci informováni o svých právech a povinnostech a je jim nabídnuta možnost nápravy, dá se předpokládat, že k nápravě pracovních smluv dojde (samozřejmě i za souběžného postihu protiprávního jednání)
 - ověřováno v rámci pilotního projektu Státního úřadu inspekce práce Efektivní systém rozvoje zaměstnanosti, výkonu komplexních kontrol a potírání nelegálního zaměstnávání v ČR, který je realizován v letech 2011 - 2013
 - Ve výzkumné studii ILO Nelegální zaměstnávání a podnikání cizinců na českém trhu práce, A. Kroupa, VÚPSV, 1997, je problém nelegální práce analyzován z hlediska trendů.
 - VI. Při eliminaci nelegální práce se zvyšuje zaměstnanost (řádné pracovní smlouvy) a zvyšuje se společenský status i sociální jistoty dříve negálně zaměstnávaných (vyšší jistota pracovní právní ochrany, zdravotní a sociální zabezpečení)
- VČR je v současné době realizován projekt na úrovni krajských poboček ÚP s názvem Rozvoj služeb a spolupráce ÚP se zaměstnavateli v měnících se podmínkách na trhu práce (RIS projekty), který by měl ověřit efektivní spolupráci zaměstnavatelů s ÚP ČR při efektivním umisťování uchazečů o zaměstnání.

nezamýšlené efekty

1. nepoctiví zaměstnavatelé budou vymýšlet sofistikovanější způsoby utajení nelegálního zaměstnávání

Teorie změny ALFA IV: Podpora zvyšování zaměstnanosti

IV/5 Podpora podnikových praxí pro studenty absolventy škol





evropský
sociální
fond v ČR



EVROPSKÁ UNIE



OPERAČNÍ PROGRAM
LIDSKÉ ZDROJE
A ZAMĚSTNANOST

PODPORUJEME
VAŠI BUDOUCNOST
www.esfcr.cz

ověření kauzálních vazeb (v grafickém vyjádření označeno příslušnými římskými číslicemi)

- I. Pokud dobře fungují informační a poradenská střediska (IPS i školní poradenská střediska) jsou zaměstnavatelé informováni o studentech(absolventech), kteří mají zájem o praxi a studenti/absolventi jsou informováni o možnostech vykonání praxe v podnicích i o potenciálu pro budoucí pracovní uplatnění. Zaměstnavatelé lépe formulují své požadavky na vzdělávací systém.
- II. Pokud jsou zaměstnavatelé i školy (poradenská střediska) a IPS dostatečně informováni, lépe navazují spolupráci i dlouhodobějšího charakteru
- III. Pokud je nastavena aktivní spolupráce mezi školami /IPS a zaměstnavateli, dle se předpokládá, že zaměstnavatelé vytvoří praktikantská místa
- IV. Studenti/absolventi, pracující na praktikantských místech, zdokonalují své odborné dovednosti a klíčové kompetence, upevňují své pracovní návyky
- V. Díky absolvování praxe se stávají studenti/absolventi atraktivnější pro zaměstnavatele a zvyšuje se jejich zaměstnatelnost
- VI. Firmy profitují z práce studentů/absolventů, kteří přinášejí nové poznatky, tvůrčí přístup, entuziasmus. Zaměstnavatelé, kteří využívají praktikantských míst si vyškolí potenciální kvalitní budoucí zaměstnance
- VII. Pokud se absolventi na praktikantských místech osvědčí, nezřídka pro ně zaměstnavatel vytvoří trvalé pracovní místo a tím se zvyšuje zaměstnanost. Mnohdy i studenti nacházejí v budoucnosti pracovní místo u zaměstnavatele, u kterého vykonávali praxi.

Spolupráce vysoké školy s průmyslovými podniky za účelem vykonávání studentských praxí, zabudovaných do studijních programů, je aktuálně ověřována např. v rámci projektu: Rozvoj spolupráce Vysoké školy uměleckoprůmyslové v Praze s průmyslovými podniky, OPPA, 2010 - 2013

nezamýšlené efekty

1. studenti/absolventi po získání praxe v oboru snáze naleznou pracovní uplatnění v zahraničí, což může vést k "odlivu mozků" z ČR
2. studenti získají lepší aktuální informace z pracovního prostředí než mají jejich učitelé, což pro ně snižuje kredibilitu pedagogů, avšak na druhé straně může vést k vyššímu tlaku na pedagogy ke zvýšení jejich odbornosti

Navrhované indikátory:

Aktivita IV/3: Podpora umísťování uchazečů o zaměstnání na uvolněná pracovní místa

Klíčové výsledky intervence:

- nelegální zaměstnávání sníženo / eliminováno, uvedeno do souladu s pracovním právem;
- neaktivní a nezaměstnaní zaškoleni a umístěni na pracovní místa.

Měření výsledků intervence prostřednictvím monitorovacího systému

Neaktivní nezaměstnaní – měření stejnými monitorovacími indikátory jako v prioritní ose III

Měření výsledků intervence v oblasti snižování / eliminace nelegálního zaměstnávání je obtížné jak prostřednictvím externích dat, tak i pomocí monitorovacích indikátorů sbíraných příjemci podpory, tedy úřady práce příp. organizace MV ČR. Na úrovni příjemců podpory je možné měřit pouze konkrétní případy „legalizace“ nelegálního zaměstnávání, resp. počet úspěšně podpořených osob původně nelegálně zaměstnaných, umístěných na trh práce a zaměstnaných nebo samostatně výdělečně činných po 6 měsících od ukončení podpory, podobně jako tomu je u ekonomicky neaktivních obyvatel. Informaci o skutečnosti, zda byl účastník původně nelegálně zaměstnán, je ovšem možné sbírat pouze za pomoci anonymních dotazníků mezi účastníky podpor. Přesnost dat tak není možné zajistit – záleží na ochotě účastníka tuto informaci (být anonymně) sdělit. Je tedy nutné zvážit, zda je v této aktivitě vhodné v rámci monitorovacího indikátoru „počet úspěšně podpořených osob“ skutečně zavádět podmnožinu původně nelegálně zaměstnaných účastníků z pohledu SMART kritérií. Pro měření dopadu intervence na nelegální zaměstnávání ovšem neexistují dostatečná data – počet nelegálních zaměstnanců není systematicky měřen.

Měření výsledků intervence prostřednictvím administrativních dat

- **Zaměstnanost podpořených osob**

Definice a způsob sběru dat indikátoru viz výše

Klíčový výsledek intervence: nelegální zaměstnávání sníženo, neaktivní a nezaměstnaní zaškoleni a umístěni na pracovní místa

Metodika sběru dat viz prioritní osa III.

Měření kontextu intervence

- **Vývoj nelegálního zaměstnávání na základě kontrol ÚP a SÚIP**

Kontextové informace pro posuzování efektů intervence ve smyslu potírání nelegálního zaměstnávání je velmi obtížné získat. Výzkum počtu (podílu) nelegálních zaměstnanců není prováděn systematicky, ale nárazově; navíc jsou tyto výzkumy realizovány nepřímými metodami (odhady, modelování, atd.), které ke všemu nejsou harmonizovány. Patrně jedinou oporou tak mohou být výsledky kontrolní činnosti Státního úřadu inspekce práce, který se, mimo jiné, zaměřuje na kontrolní činnost v oblasti nelegálního zaměstnávání. I tyto kontroly

ovšem nejsou prováděny harmonizovaně, ale spíše nárazově, při sběru těchto dat je proto nutné dbát na srovnatelnost výstupů.

Aktivita IV/5: Podpora podnikových praxí pro studenty a absolventy škol

Klíčové výsledky intervence:

- studenti / absolventi doplnili své odborné znalosti umístěním na praktickém místě;
- absolventi získali pracovní návyky.

Měření výsledků intervence prostřednictvím monitorovacího systému

- **počet úspěšně podpořených osob**

Definice indikátoru viz výše; v kontextu aktivity jde o studenty, kteří ukončili stáž / praxi předepsaným způsobem a získali o této skutečnosti osvědčení

Klíčové výsledky intervence: „Studenti / absolventi doplnili své odborné znalosti umístěním na praktickém místě“, „Absolventi získali pracovní návyky“.

Měření výsledků intervence prostřednictvím administrativních dat

Je nutné si uvědomit, že skutečný efekt intervence (tedy dosažení výsledků v podobě zvýšení uplatnitelnosti studentů na trhu práce) se projevuje až v dlouhodobém horizontu. Cílem intervence je tedy, dle teorie změny, především zvýšení zaměstnatelnosti a uplatnitelnosti studentů, což je ovšem možné měřit až po jejich dostudování. Využitelnost administrativních dat pro měření tohoto efektu se jeví jako problematické – i kdyby bylo možné sledovat, kdy podpoření studenti vstupují na trh práce, tato data by bez znalosti data ukončení studia u každého studenta byla bezcenná. Navíc by při tomto typu vyhodnocování úspěšnosti intervence bylo nutné sledovat navíc kontrolní (srovnávací) skupinu studentů tak, aby bylo možné vyhodnotit, zda intervence skutečně přináší očekávaný výsledek. Z tohoto důvodu se zdá dlouhodobý monitoring studentů zapojených od oblasti podpory IV/5 jako neefektivní – podstatně vhodnější je vyhodnocovat dosahování konečného cíle intervence prostřednictvím dlouhodobých dopadových studií případně kontrafaktuálních dopadových studií. Pro sběr dat k tomuto typu studií se jeví jako vhodnější dotazníkové šetření než sběr dat pomocí externích databází.

Další aktivity oblasti podpory IV

Pro indikátory výstupu k dalším aktivitám oblasti podpory IV (implementovaným primárně na základě specificky zaměřených projektů) viz logický rámec výše.

Jak je uvedeno v logickém rámci oblasti podpory IV, je výše popsáný indikátor výsledku v podobě zaměstnanosti podpořených osob relevantní i pro aktivity v oblasti podpory IV řešené pomocí specificky zaměřených projektů.

Navrhovaný způsob evaluace:

Aktivita IV/3

Obecně k evaluaci aktivity:

Vyhodnocování dlouhodobých efektů podpory je možné realizovat obdobně jako v případně oblasti podpory III – dlouhodobou udržitelnost výsledků (zaměstnání ekonomicky neaktivních osob) je možné bezprostředně měřit při správném nastavení systému monitorovacích indikátorů a pro vyhodnocení efektů jednotlivých aktivit a nástrojů je možné využít například QCA s dodatečnou interpretací výsledků za pomoci kvalitativních metod šetření.

Specifikem aktivity IV/3 co se týče evaluace (oproti evaluaci aktivit v oblasti podpory III) je vyhodnocování efektů podpory na snižování nelegálního zaměstnávání. Zde je nutné postupovat především kvalitativními metodami – co se týče kvantitativních metod, je totiž možné získat pouze data za zaznamenané případy legalizace nelegálního zaměstnání, nejsou ovšem k dispozici referenční data pro vyhodnocení a interpretaci takových výsledků.

Klíčové evaluační otázky:

Do jaké míry podpora přispívá k motivaci a aktivizaci ekonomicky neaktivních účastníků?
Dochází v důsledku podpory k zefektivnění a zkvalitnění práce s cílovou skupinou ekonomicky neaktivních osob na úřadech práce?

Jakým způsobem přispívá podpora k eliminaci nelegálního zaměstnávání?

Dochází v důsledku podpory ke zvyšování motivace zaměstnavatelů zaměstnávat osoby z cílové skupiny ekonomicky neaktivních osob?

Typy a metody pro evaluaci aktivity:

Vyhodnocování příspěvku aktivity k zaměstnávání ekonomicky neaktivních osob a vyhodnocování efektivity, relevance a účinnosti jednotlivých nástrojů viz výše (oblast podpory III).

Evaluace příspěvku programu ke snižování nelegálního zaměstnávání je vhodné realizovat především metodou případových studií, která má potenciál identifikovat dobrou praxi v práci s nelegálními zaměstnanci a zároveň rovněž ukázat na „slepé uličky“. Vyhodnocování dopadu intervence na motivaci zaměstnavatelů je možné vyhodnocovat kombinací kvalitativních a kvantitativních metod – především dotazníkových šetření mezi zapojenými zaměstnavateli, vyhodnocování jimi poskytovaných dat monitorovacích indikátorů a řízenými rozhovory u části těchto zaměstnavatelů i pracovníků úřadů práce.

Aktivita IV/5

Obecně k evaluaci aktivity:

Zásadním problémem pro evaluaci aktivity je fakt, že skutečný dopad intervence (vyšší zaměstnatelnost) se projevuje až v dlouhém časovém horizontu – po absolvování školy. Teoreticky jsou tedy dopady intervence (tedy míry, s jakou je dosahováno jejích cílů a výsledků) snadno měřitelné (a to i kontrafaktuálními metodami) – je možné měřit rozdíl v nezaměstnanosti absolventů, kterým byla v minulosti poskytnutá podpora z aktivity s nezaměstnaností absolventů ze srovnávací skupiny. Časový horizont pro toto měření ovšem může přesahovat dokonce i rámec jednoho programového období.

Alternativou pro výše uvedené měření je hodnocení dílčích výsledků, které se projevují bezprostředně po dosažení výstupů nebo v krátkém časovém odstupu. Takové hodnocení je ovšem možné realizovat pouze dotazníkovým šetřením mezi absolventy stáží – bude proto vždy zahrnovat určité subjektivní zkreslení.

Klíčové evaluační otázky:

Vede podpora k jednoznačnější kariérní profilaci studentů?

Vede podpora k lepší představě o nárocích a požadavcích kladených na zaměstnance v preferované oblasti?

Vede podpora k lepší představě studentů o dalších krocích vzhledem k jejich kariérním preferencím?

Vede podpora k získání a posílení (relevantních) pracovních návyků u studentů?

Vede podpora k lepší uplatnitelnosti účastníků – absolventů na trhu práce?

Typy a metody pro evaluaci aktivity:

Klíčovou evaluační technikou pro vyhodnocování bezprostředních efektů podpory jsou pravidelná (periodická) dotazníková šetření na reprezentativním vzorku studentů – účastníků intervence. Kvalitní a využitelná data pro evaluaci a zodpovězení výše uvedených evaluačních otázek je rovněž longitudální (dlouhodobé) sledování reprezentativního vzorku studentů tak, aby bylo možné zaznamenat dopady podpory v delším časovém období. V ideálním případě by takové dlouhodobé sledování trvalo až do vstupu studenta na trh práce.

Teoreticky je též možné vyhodnocovat dlouhodobé výsledky intervence (zvýšení uplatnitelnosti na trhu práce) kontrafaktuální analýzou doplněnou o strukturované rozhovory nebo fokusní skupiny s dřívějšími účastníky aktivity IV/5 po jejich vstupu na trh práce. Je ovšem nutné vést v patrnosti možný velký časový odstup mezi absolvováním stáže a vstupem na trh práce.

V tomto smyslu by ovšem bylo zajímavé sledovat, jak se projevuje vliv podpory (tedy její dopad na uplatnitelnost studentů) v závislosti na časovém odstupu vstupu na trh práce od účasti v aktivitě. Data z takového výzkumu by pomohla lépe nastavit podmínky aktivity tak, aby byla účinnější. Tuto znalost by ovšem bylo možné využít až za relativně dlouhý časový úsek.

Další aktivity oblasti podpory IV

Podobně jako v případě oblasti podpory II mají být další aktivity implementovány především prostřednictvím specificky zaměřených projektů. I v jejich případě je tedy „vyplnění“ prostoru mezi výstupy a konečnými cíli (dlouhodobými výsledky) aktivity / oblasti podpory úkolem pro předkladatele projektu, a to včetně návrhu na ověřování navrženého kauzálního řetězce (teorie změny) prostřednictvím sebe-evaluace na projektové úrovni³⁹. Níže je proto navrhován pouze způsob vyhodnocení dosahování obecných cílů oblasti podpory.

Klíčové evaluační otázky pro ověření dosahování dlouhodobých výsledků:

Dochází v důsledku podpory ke zvyšování zaměstnávání ekonomicky neaktivních osob?
Dochází v důsledku podpory k zaměstnávání osob, které by se bez podpory ocitly (nebo zůstávaly) mimo trh práce?

Typy a metody evaluací pro ověření:

Způsob evaluace dosahování klíčových výsledků (cílů) oblasti podpory v podobě zaměstnávání ekonomicky neaktivních osob je již popsán výše (aktivita IV/3). Klíčové je především dlouhodobé sledování výsledků intervencí a jejich dopadů na cílové skupiny prostřednictvím longitudálních evaluací. V ideálním případě bude zdroje dat pro tyto evaluace poskytovat monitorovací systém – ovšem to pouze v případě, že bude legislativně možné zavázat příjemce podpory (v případě této intervence především úřady práce) k pravidelnému předkládání zpráv o udržitelnosti projektů. V opačném případě bude nutné sběr dat realizovat především prostřednictvím dotazníkových šetření. Dotazníkovým šetřením by měli být vystaveni také koneční uživatelé intervence – nezaměstnaní, ekonomicky neaktivní a nelegálně zaměstnaní. V případě vhodného sběru dat bude tyto možné interpretovat metodou QCA tak, aby bylo možné ověřit, které typy aktivit a nástrojů mají skutečně kauzální vztah vůči konečnému cíli, tedy zaměstnání těchto skupin osob a jejich udržení v zaměstnání.

³⁹ Je ovšem možné předpokládat, že ty typy projektů, jejichž účinnost se ověří a zároveň doloží svou replikovatelnost, budou následně implementovány prostřednictvím mainstreamových schémat – specificky zaměřené projekty tak jsou implementovány především v oblastech, kde prozatím neexistuje silná empirická zkušenost ohledně fungování kauzálních vztahů mezi jednotlivými výsledky.

V. PODPORA ROZVOJE VEŘEJNÝCH SLUŽEB ZAMĚSTNANOSTI

Vazba na investiční priority ESF:

Modernizace a posilování institucí trhu práce včetně akcí zvyšujících mezinárodní pracovní mobilitu

Zdůvodnění oblasti podpory:

Moderní a efektivní služby zaměstnanosti jsou základem pro rychlé a pružné zaměstnávání uchazečů a zájemců o zaměstnání a pro usnadnění kontaktu mezi zaměstnavateli a potenciálními zaměstnanci. Nezbytnou součástí efektivního výkonu aktivní politiky zaměstnanosti je podpora institucí služeb zaměstnanosti formou automatizovaných systémů rutinních a opakujících se činností včetně zprostředkování na softwarové bázi. Pro kvalitní výkon služeb zaměstnanosti je nezbytný kvalifikovaný personál.

Metaevaluace potvrzuje vysokou relevanci a účelnost aktivní politiky zaměstnanosti, zejména v případě komplexních projektů řešících individuální problémy a potřeby konkrétních osob. Navrhovaná oblast je vhodná pro podporu systémových projektů, které mají potenciál přispět k dosažení obecných cílů a k provedení reforem v dané oblasti.

Cíl oblasti podpory:

Zkvalitnění výkonu veřejných služeb zaměstnanosti

Navrhované aktivity oblasti podpory:

V/1 Podpora vytvoření a udržení vysoce efektivních, výkonných a kvalitních veřejných služeb zaměstnanosti prostřednictvím zavádění moderních automatizovaných systémů, které vytvoří prostor pro posílení skupinového i individuálního poradenství.

V/2 Podpora vytváření a inovací metodických nástrojů a postupů pro efektivnější výkon služeb zaměstnanosti, včetně spolupráce se zaměstnavateli.

V/3 Zvyšování odborných kompetencí zaměstnanců veřejných služeb zaměstnanosti, včetně vytváření a realizace specializačních vzdělávacích programů (rizikový faktor: koncepce veřejných služeb zaměstnanosti, nestabilita personálního vybavení).

V/4 Přibližování služeb zaměstnanosti jejich klientům – budování dočasných kontaktních pracovišť a návštěvy u zaměstnavatelů.

Cílová skupina:

Pracovníci Úřadu práce ČR

Podporované subjekty:

MPSV, Úřad práce ČR

Navrhovaný způsob implementace:

V rámci této oblasti podpory se navrhuje využívat **systemové projekty** jako vhodný způsob implementace. Doplnkově se navrhuje využívat **mainstreamové projekty**.

LOGFRAME ALFA V: PODPORA ROZVOJE VEŘEJNÝCH SLUŽEB ZAMĚSTNANOSTI (SYSTÉMOVÉ PROJEKTY)

Globální cíl - Přispět ke zvýšení celkové zaměstnanosti osob ve věku 20-64 na 75 % - Přispět ke zvýšení zaměstnanosti žen ve věku 20-64 na 65 % - Přispět ke zvýšení míry zaměstnanosti starších osob ve věku 55-64 na 55 % - Přispět ke snížení míry nezaměstnanosti mladých osob ve věku 15-24 o třetinu oproti roku 2010 - Přispět ke snížení míry nezaměstnanosti osob s nízkou kvalifikací (ICED 0-2) o čtvrtinu oproti roku 2010	Indikátory - Podíl zaměstnaných osob ve věku 20-64 let v jednotlivých letech - Podíl zaměstnaných žen ve věku 20-64 let v jednotlivých letech - Podíl zaměstnaných osob ve věku 55-64 let v jednotlivých letech - Počet zaměstnaných osob ve věku 15-24 let v jednotlivých letech 2010 -2020 - Počet osob s nízkou kvalifikací (ICED 0-2) v jednotlivých letech 2010 - 2020	Zdroje ověření - Statistiky MPSV a ČSÚ	
Cíl - Zkvalitnění výkonu veřejných služeb zaměstnanosti	Indikátory - Podíl umístěných uchazečů prostřednictvím APZ⁴⁰	Zdroje ověření - Závěrečné zprávy z projektů - Statistiky MPSV - Evaluační studie	Předpoklady/Rizika
Výstupy a výsledky - příklady - Dočasná kontaktní pracoviště vznikla - Specializační vzdělávací programy	Indikátory- příklady - Počet podpořených osob - Počet úspěšně podpořených osob	Zdroje ověření - Prezenční listiny - Záznamové archy	Předpoklady/Rizika Indikátory bude nutné specifikovat na úrovni projektu

⁴⁰ Indikátor je možné využívat pro měření kontextu. Je využitelný pouze pro intervence, které mají být implementovány specificky zaměřenými projekty (systémovými), u nichž se předpokládá, že budou stanovovat vlastní indikátory na úrovni výsledků specifické pro obsah implementovaného projektu (formulovanou teorií změny).

<i>realizovány</i> - Metodické nástroje pro efektivnější výkon služeb zaměstnanosti vytvořeny - Metodické nástroje pro efektivnější výkon služeb zaměstnanosti inovovány - Automatizované systémy pro posílení skupinového a individuálního poradenství vytvořeny - Spolupráce se zaměstnavateli realizována	- Počet vzniklých kontaktních pracovišť - Počet realizovaných specializačních programů - Počet vytvořených metodických nástrojů - Počet inovovaných metodických nástrojů - Počet vytvořených automatizovaných systémů	- Účetnictví projektu - Monitorovací zprávy z projektů	
Aktivita - Podpora vytvoření a udržení vysoce efektivních, výkonných a kvalitních veřejných služeb zaměstnanosti prostřednictvím zavádění moderních automatizovaných systémů, které vytvoří prostor pro posílení skupinového i individuálního poradenství - Podpora vytváření a inovací metodických nástrojů a postupů pro efektivnější výkon služeb zaměstnanosti, včetně spolupráce se zaměstnavateli - Zvyšování odborných kompetencí zaměstnanců veřejných služeb zaměstnanosti, včetně vytváření a realizace specializačních vzdělávacích programů (rizikový faktor: koncepce veřejných služeb)	Prostředky a vstupy - Finanční prostředky - Lidské zdroje	Zdroje ověření - Monitorovací zprávy z projektů	Předpoklady/Rizika - Vnější podmínky pro rozvoj veřejných služeb

zaměstnanosti, nestabilita personálního vybavení)			
- Přibližování služeb zaměstnanosti jejich klientům (budování dočasných kontaktních pracovišť a návštěvy u zaměstnavatelů)			

Poznámka: Systémové projekty jsou uvedeny kurzívou

Navrhované indikátory:

Pro indikátor výstupu k aktivitám oblasti podpory V (implementovaným primárně na základě specificky zaměřených projektů) viz logický rámec výše.

Navrhovaný způsob evaluace oblasti podpory V:

Intervence v oblasti podpory V jsou implementovány prostřednictvím systémových projektů. Jejich společným cílem je zkvalitňování výkonu veřejných služeb zaměstnanosti, a tím zprostředkovaně zvyšování zaměstnanosti. Budou ovšem implementovány systémovými projekty zaměřenými na různé aspekty kvality poskytovaných služeb (zavádění automatizovaných systémů, podpora inovativním nástrojům, zvyšování kvalifikace zaměstnanců ÚP, atd.). Je tedy obtížné vyhodnocovat společný dopad těchto projektů na kvalitu poskytovaných služeb - zcela klíčová je v této souvislosti realizace robustních sebe-evaluací, které vyhodnotí příspěvky daného (systémového) projektu k této kvalitě (ovšem vypracovaných na základě maximálně harmonizované metodologie a závazných „standardů kvality“ sebe-evaluace). Obecná evaluace oblasti podpory by tak měla být především určitou meta-evaluací vyhodnocení na úrovni (systémových) projektů. To by ovšem mělo být doplněno dalšími kvalitativními nástroji, jejichž pomocí bude možné nezaujatě reflektovat informace z těchto zdrojů a komparovat takto dosažené (a vykázané) výsledky. Součástí hodnocení by tedy měly být kvalitativní metody (techniky) evaluace, jako jsou expertní panely, DELPHI panely, fokusní skupiny, atd.

Klíčové evaluační otázky:

Jakým způsobem přispěla podpora z oblasti podpory V ke zkvalitnění výkonu veřejných služeb zaměstnanosti?

Které z realizovaných nástrojů prokázaly vysokou účinnost a účelnost vzhledem k tomuto cíli?

Oblast BETA

Hlavní cíle NPR v oblasti BETA:

- Přispět k udržení hranice počtu osob ohrožených chudobou, materiální deprivací nebo žijících v domácnostech bez zaměstnané osoby do roku 2020 oproti roku 2008.
- Přispět ke snížení počtu osob ohrožených chudobou, materiální deprivací nebo žijících v domácnostech bez zaměstnané osoby o 30 000.

VI. PODPORA BOJE S CHUDOBOU A DOPROVODNÝMI SPOLEČENSKY NEŽÁDOUCÍMI JEVY

Vazba na investiční priority ESF:

Aktivní začleňování

Zdůvodnění oblasti podpory:

Sociální vyloučení velmi často implikuje problémy s chudobou, které je nutné potírat z důvodu zajištění určité úrovně kvality života. Z tohoto důvodu je potřeba podporovat nejrůznější typy integračních aktivit pro sociálně vyloučené či sociálním vyloučením ohrožené a podporu ze strany komunit, kde sociální vyloučení žijí, vzdělávacích zařízení a také dobrovolníků, kteří mohou pracovat individuálně s potřebami jednotlivce nebo rodiny.

Metaevaluace dokladuje účelnost intervencí v oblasti sociálního začleňování, za maximálně účelné jsou označovány především intervence přímo v terénu.

Cíl oblasti podpory:

Zvýšení počtu osob, na které jsou zaměřeny integrační aktivity.

Navrhované aktivity oblasti podpory:

VI/1 Rozvoj systému pro boj s chudobou a sociálním vyloučením, včetně podpory projektů zaměřených na úpravu systému poskytování sociálních dávek s cílem motivovat nízkopříjmové skupiny obyvatel k setrvání v pracovním poměru či podnikání.

VI/2 Individuální poradenství a skupinové vzdělávání prostřednictvím občanských poraden a dalších poskytovatelů poradenství a vzdělávání – finanční gramotnost, základy zdravého životního stylu a racionálního spotřebitelského chování, získání povědomí o osobních právech a povinnostech z hlediska fungování společnosti, vztah mezi občanem a státem, práva a ochrana spotřebitele, prevence extremismu a xenofobie, prevence kriminality a domácího násilí, zprostředkování informací o dostupných sociálních službách.

VI/3 Integrovaní aktivity pro sociálně vyloučené a chudé, včetně migrantů, etnických menšin a osob opouštějících ústavní výchovu a ústavní péči.

VI/4 Posilování společenské odpovědnosti firem a komunit za sociální začleňování znevýhodněných osob.

Cílové skupiny:

Osoby ohrožené chudobou a společensky nežádoucím chováním (nežádoucí chování ve vztahu k jiným skupinám, spotřebě, práci, státu atd. vede subjekty do postavení sociální exkluze)

Podporované subjekty:

Úřad práce ČR, organizace zřízené MV ČR, nestátní neziskové organizace, města a obce, ostatní poskytovatelé sociálních služeb

Navrhovaný způsob implementace:

V rámci této oblasti podpory se navrhuje využívat **systemové projekty** jako vhodný způsob implementace

Doplňkově se navrhuje využívat **specificky zaměřené projekty**.

Logický rámec BETA VI: PODPORA BOJE S CHUDOBOU A DOPROVODNÝMI SPOLEČENSKY NEŽÁDOUCÍMI JEVY (SPECIFICKY ZAMĚŘENÉ A SYSTÉMOVÉ PROJEKTY)

Globální cíl - Přispět k udržení hranice počtu osob ohrožených chudobou, materiální deprivací nebo žijících v domácnostech bez zaměstnané osoby do roku 2020 oproti roku 2008 - Přispět ke snížení počtu osob ohrožených chudobou, materiální deprivací nebo žijících v domácnostech bez zaměstnané osoby o 30 000	Indikátory - Počet osob ohrožených chudobou, materiální deprivací nebo žijících v domácnostech bez zaměstnané osoby v jednotlivých letech 2008 - 2020	Zdroje ověření - Statistiky MPSV a ČSÚ	
Cíl - Zvýšení počtu osob, na které jsou zaměřeny integrační aktivity	Indikátory - Zaměstnanost podpořených osob z cílové skupiny z nízkopříjmové skupiny obyvatel⁴¹ - <i>Doplňkově: Životní úroveň podpořených osob⁴²</i>	Zdroje ověření - Závěrečné zprávy z projektů - <i>evaluace</i>	Předpoklady/Rizika
Výstupy a výsledky - příklady - Účastníci, kteří prošli vzděláváním - Účastníci, kteří úspěšně prošli vzděláváním - Účastníci, kterým bylo poskytnuto poradenství	Indikátory - příklady - Počet podpořených osob - Počet úspěšně podpořených osob - Počet realizovaných vzdělávacích kurzů	Zdroje ověření - Prezenční listiny - Záznamové archy - Účetnictví projektu	Předpoklady/Rizika - Indikátory bude nutné specifikovat na úrovni projektu - Nutno přesně vydefinovat,

⁴¹ Definice a způsob sběru indikátoru viz aktivita I/2.

⁴² Definice indikátoru a způsob jeho sběru viz aktivita I/3. Indikátor by ovšem bylo vhodné skutečně sledovat v případě, že předložené projekty budou mít za cíl zvyšování životní úrovně podpořených osob z nízkopříjmových skupin obyvatelstva. Zdá se logické, že v důsledku zvyšování životní úrovně by u těchto osob mělo docházet k eliminaci sociálního vyloučení. Relevance tohoto výsledku pro dosahování cíle intervence ovšem musí být potvrzena v teorii změny, která nebyla zpracovávána pro žádanou aktivitu v oblasti podpory VI (z důvodu její implementace prostřednictvím specificky zaměřených projektů).

- Jednotlivé aktivity realizované pro cílovou skupinu - Realizované vzdělávací kurzy - <i>Úprava systému poskytování sociálních dávek navržena a realizována</i> - <i>Dílčí systémové kroky pro boj s chudobou a sociálním vyloučením identifikovány, nastaveny</i>	- Počet zapojených firem a komunit - <i>Indikátory budou specifikovány na úrovni projektu</i>		co se myslí podpořenou a úspěšně podpořenou osobou
Aktivity - Individuální poradenství a skupinové vzdělávání prostřednictvím občanských poraden a dalších poskytovatelů poradenství a vzdělávání – finanční gramotnost, základy zdravého životního stylu a racionálního spotřebitelského chování, získávání povědomí o osobních právech a povinnostech z hlediska fungování společnosti, vztah mezi občanem a státem, práva a ochrana spotřebitele, prevence extremismu a xenofobie, prevence kriminality a domácího násilí, zprostředkování informací o dostupných sociálních službách - Integrační aktivity pro sociálně vyloučené a chudé, včetně migrantů, etnických menšin a osob opouštějících ústavní výchovu a ústavní péči - Posilování společenské odpovědnosti firem a komunit za sociální začleňování znevýhodněných osob - <i>Rozvoj systému pro boj s chudobou a</i>	Prostředky a vstupy - Finanční prostředky - Lidské zdroje	Zdroje ověření - Monitorovací zprávy z projektů	Předpoklady/Rizika - Ochota cílových skupin účastnit se nabízených integračních aktivit - <i>Vnější podmínky pro rozvoj systému pro boj s chudobou</i>

<i>sociálním vyloučením, včetně podpory projektů zaměřených na úpravu systému poskytování sociálních dávek s cílem motivovat nízkopříjmové skupiny obyvatel k setrvání v pracovním poměru či podnikání</i>			
--	--	--	--

Poznámka: Systémové projekty jsou uvedeny kurzívou

Navrhované indikátory:

Pro indikátory výstupu k dalším aktivitám oblasti podpory VI (implementovaným primárně na základě specificky zaměřených projektů) viz logický rámec výše.

Navrhovaný způsob evaluace oblasti podpory VI:

V rámci oblasti podpory VI mají být implementovány tzv. systémové projekty, doplňkově potom specificky zaměřené projekty. Jsou tedy rámcově nastaveny „směry“, kterými je vhodné dosahovat cíle oblasti podpory („Zvýšení počtu osob, na které jsou zaměřeny integrační aktivity“) – tyto jsou rozpracovány do jednotlivých aktivit. Platí ovšem, co bylo uvedeno již u oblastí podpory implementovaných primárně specificky zaměřenými projekty – tedy že konkrétní „cesta“, jak dosáhnout stanoveného cíle, a tedy konečných výsledků, je vždy stanovena na projektové úrovni. Je proto nutné věnovat maximální pozornost evaluaci tohoto kauzálního řetězce (projektem formulované teorii změny) opět na úrovni projektové. Jak bylo uvedeno výše (kap. 7.5), u systémových projektů je nutné věnovat ještě větší pozornost sebe-evaluačním mechanismům, které jsou klíčové pro dosahování výsledků intervence. Systémové projekty se totiž obecně zaměřují na klíčové problémy v oblasti zvyšování zaměstnanosti a boje proti sociálnímu vyloučení, které jsou systémového charakteru (a často tak představují nutnou podmínku pro úspěšné fungování projektů, zaměřených na konkrétní problémy na mikro-úrovni) a navíc zpravidla disponují značnými finančními alokacemi. Sebe-evaluace by navíc měla být zaměřena nejen na dosahování stanovených výsledků, ale rovněž (nebo dokonce především) na ověřování validity teorie změny (a tomu odpovídající případné upravování způsobu a nástrojů, kterými je projekt implementován) a funkčnost implementačních mechanismů (zejména pro identifikaci tzv. „bottlenecks“, které omezují dosahování výsledků nikoliv z důvodu irelevance teorie změny, ale nedostatečností v její implementaci – tedy v „teorii akce“).

Doplňkově bude v oblasti podpory rovněž využíváno specificky zaměřených projektů (zejm. aktivity VI/2 - VI/4), u těch ovšem platí také výše uvedené, byť na nižší úrovni intenzity.

Níže jsou tedy uvedeny evaluační otázky vztahující se pouze k ověřování, zda intervence dosahují celkových cílů oblasti podpory. Klíčové při evaluaci budou ovšem sebe-hodnotící mechanismy, které musí být nastaveny již při předkládání projektu (a hodnocení jejich kvality a relevance vůči zaměření zejména systémových projektů musí být součástí hodnocení takového projektu ze strany řídicího orgánu).

Klíčové evaluační otázky pro ověření dosahování dlouhodobých výsledků:

Dochází v důsledku intervence k nárůstu počtu osob, na něž jsou zaměřeny integrační aktivity?

Jaký má podpora vliv na celkový příjem domácností podpořených osob?

Dochází v důsledku intervence u podpořených osob k eliminaci ohrožení chudobou, resp. má intervence bezprostřední důsledek v podobě jejich návratu nad hranici chudoby?

Typy a metody evaluací pro ověření:

K měření dlouhodobých efektů podpory (výše uvedené evaluační otázky) je možné přistupovat dvěma metodami:

1. Sběr dat bude realizován na základě administrativních dat. Zde je možné využít databáze vyměřovacích základů ČSSZ ke stanovení, zda příjem podpořené osoby zůstává na hranici ohrožení chudobou (resp. zda příjem vůbec existuje). Problémem ovšem je fakt, že pro kvantitativní vyhodnocení efektu podpory je klíčovým indikátorem příjem domácností podpořených osob (příp. samotná existence domácností bez zaměstnané osoby). V případě využití administrativních dat by proto bylo nutné dodatečně spojovat podpořené osoby s dalšími členy jejich domácnosti, což se zdá jako velmi obtížně realizovatelné.
2. Vzhledem k výše uvedeným limitům je proto patrně vhodnější vyhodnocovat efekt podpory na základě dlouhodobého sledování reprezentativního vzorku podpořených osob prostřednictvím periodických dotazníkových šetření. Dodatečně je ke sledování vzorku podpořených osob možné využít kupříkladu spolupráce s úřady práce – tímto způsobem je možné sledovat vývoj zaměstnanosti u podpořených osob (a případně i dalších členů jejich domácností), stejně jako vyplácení sociálních dávek.

Sbíraná data je ovšem nutné vyhodnocovat především kvalitativně – cílem je analyzovat, zda a jakým způsobem intervence z oblasti podpory přispívá k eliminaci chudoby u podpořených osob / domácností. Klíčová část tohoto zkoumání by ovšem měla být realizována především na projektové úrovni.

VII. ROZVOJ SOCIÁLNÍ EKONOMIKY

Vazba na investiční priority ESF:

Podpora sociální ekonomiky a sociálních podniků.

Zdůvodnění oblasti podpory:

Sociální ekonomika tvoří zásadní část ekonomiky každé vyspělé společnosti. Zároveň sociální podniky představují příležitost pro uplatnění hůře uplatnitelných osob na trhu práce. V ČR je tento sektor stále nedostatečně rozvinutý a chybí podpora profesionálních poradenských firem.

Metaevaluace potvrzuje důležitost zaměření intervencí na sociální inkluzi, systematický boj proti diskriminaci na trhu práce.

Cíl oblasti podpory:

Zvýšení počtu a kapacity sociálních podniků jakožto jednoho z nástrojů integrace znevýhodněných obyvatel na trhu práce.

Metaevaluace doporučuje zaměřit intervence na osoby s kumulovanými problémy (handicap) a na systematický boj proti diskriminaci na trhu práce.

Navrhované aktivity oblasti podpory:

VII/1 Rozvoj systému podpory sociálního podnikání v oblasti odstraňování legislativních bariér, zavádění motivačních mechanismů pro rozvoj sociální ekonomiky.

VII/2 Založení a rozjezd sociálních podniků spojené s poradenstvím. Rozvoj již fungujících sociálních podniků spojený s poradenstvím.

VII/3 Podpora organizací, které budou sociálním podnikům poskytovat profesionální poradenské, konzultační a vzdělávací služby v souladu s jejich potřebami.

Cílová skupina – podporované subjekty:

Sociální podniky

Navrhovaný způsob implementace:

V rámci této oblasti podpory se navrhuje využívat **specificky zaměřené projekty** jako hlavní vhodný způsob implementace.

Pro podporu rozvoje systému se navrhuje využívat **systémové projekty**. Sociální ekonomika je nástroj, který řeší některé potřeby ve vzdělávání, pracovním uplatnění a společenském začlenění znevýhodněných skupin obyvatel. Hlavním účelem je pomoci těmto skupinám obyvatel vytvářením pracovních příležitostí, tvorbou podmínek pro odbyt jejich výrobků a služeb anebo jejich přípravou na samostatné uplatnění na trhu práce. Cílem systémového projektu je posoudit, navrhnout a zavést legislativní, fiskální a organizační změny, které podmiňují další rozvoj sociálního podnikání v ČR.

Logický rámec BETA VII: ROZVOJ SOCIÁLNÍ EKONOMIKY (SPECIFICKY ZAMĚŘENÉ A SYSTÉMOVÉ PROJEKTY)

Globální cíl - Přispět k udržení hranice počtu osob ohrožených chudobou, materiální deprivací nebo žijících v domácnostech bez zaměstnané osoby do roku 2020 oproti roku 2008 - Přispět ke snížení počtu osob ohrožených chudobou, materiální deprivací nebo žijících v domácnostech bez zaměstnané osoby o 30 000	Indikátory - Počet osob ohrožených chudobou, materiální deprivací nebo žijících v domácnostech bez zaměstnané osoby v jednotlivých letech 2008 -2020	Zdroje ověření - Statistiky MPSV a ČSÚ	
Cíl - Zvýšení počtu a kapacity sociálních podniků jakožto jednoho z nástrojů integrace znevýhodněných obyvatel na trhu práce	Indikátory - Počet obsazených pracovních míst v sociálních podnicích⁴³ - Udržitelnost vytvořených pracovních míst v sociálních podnicích⁴⁴	Zdroje ověření - Závěrečné zprávy projektů - Evaluace	Předpoklady/Rizika - předpokladem je realizovat tematickou evaluační studii
Výstupy a výsledky - příklady - Podpořené sociální podniky - Nově založené sociální podniky - Podpořené organizace poskytující vzdělávací a poradenské služby - <i>Legislativní změny podporující rozvoj sociálního podnikání navrženy a realizovány</i> - <i>Motivační mechanismy pro rozvoj sociální ekonomiky navrženy a zavedeny</i>	Indikátory - příklady - Počet podpořených sociálních podniků - Počet nově vytvořených sociálních podniků - Počet podpořených organizací, které poskytují poradenské a vzdělávací služby - <i>Indikátory budou specifikovány na úrovni projektu</i>	Zdroje ověření - Doklady o založení podniku - Závěrečné zprávy úspěšně realizovaných projektů - Prezenční listiny, záznamové archy	Předpoklady/Rizika Indikátory bude nutné specifikovat na úrovni projektu

⁴³ Definice indikátoru viz aktivita I/2

⁴⁴ Definice indikátoru viz aktivita I/2

	- Počet vytvořených motivačních mechanismů pro rozvoj sociální ekonomiky - Počet projednaných legislativních změn		
Aktivita - Založení a rozjezd sociálních podniků spojené s poradenstvím. Rozvoj již fungujících sociálních podniků spojených s poradenstvím. - Podpora organizací, které budou sociálním podnikům poskytovat profesionální poradenské a vzdělávací služby - Rozvoj systému podpory sociálního podnikání v oblasti odstraňování legislativních bariér, zavádění motivačních mechanismů pro rozvoj sociální ekonomiky	Prostředky a vstupy - Finanční prostředky - Lidské zdroje	Zdroje ověření - Monitorovací zprávy z projektů	Předpoklady/Rizika Vnější podmínky pro rozvoj sociální ekonomiky

Poznámka: Systémové projekty jsou uvedeny kurzívou

Navrhované indikátory:

Pro indikátory výstupu k aktivitám oblasti podpory VII (implementovaným primárně na základě specificky zaměřených projektů) viz logický rámec výše.

Výše popsané indikátory výsledků v podobě zaměstnanosti podpořených osob jsou relevantní i pro aktivitu v oblasti podpory VII řešenou pomocí specificky zaměřených projektů.

Navrhovaný způsob evaluace oblasti podpory VII:

Oblast podpory má být implementována systémovými projekty (aktivita VII/1) nebo specificky zaměřenými projekty (VII/2, VII/3). Do budoucna je potom možné uvažovat převedení zejména aktivity VII/3 do kategorie mainstreamových projektů, případně zvolit mix obou implementačních opatření – ovšem tomuto kroku musí předcházet dostatečná kvalita „inkubace“ tohoto opatření, jehož nedílnou součástí jsou evaluace dopadu intervence na projektové úrovni. Evaluace na projektové úrovni jsou klíčové pro evaluaci dopadu – příspěvky jednotlivých sociálních podniků k cíli integrace sociálně znevýhodněných obyvatel se totiž mohou významně odlišovat, a to jak kvantitativně, tak i kvalitativně. Přesto by ovšem mělo docházet k evaluaci dopadu oblasti podpory jako celku na podpořené osoby – zaměstnance sociálních podniků (tedy evaluace, do jaké míry dosahuje oblast podpory klíčového cíle, resp. dlouhodobých výsledků).

Klíčové evaluační otázky pro ověření dosahování dlouhodobých výsledků a typy a metody evaluací pro ověření:

Viz oblast podpory VI.

VIII. ROZVOJ POSKYTOVATELŮ SOCIÁLNÍCH SLUŽEB

Vazba na investiční priority ESF:

Rozšíření přístupu k udržitelným, finančně dosažitelným a vysoce kvalitním službám, včetně zdravotní péče a sociálních služeb v obecném zájmu.

Zdůvodnění oblasti podpory:

Poskytovatelé sociálních služeb vytváří základní rámec pro poskytování sociálních služeb v území, přičemž jejich zajištěním jejich dostupnosti a jejich zkvalitněním se zvyšuje možnost integrace osob ohrožených sociálním vyloučením či sociálně vyloučených. Zároveň je třeba v této oblasti využít výhod komunitního plánování. Toto plánování je zaměřeno na zhodnocení a zkvalitňování zejm. sociálních služeb v území a na spolupráci se všemi aktéry působícími v oblasti poskytování těchto sociálních služeb. Ukazuje se, že právě spolupráce veřejného a neziskového sektoru se může cíleně zaměřit na problémy spojené s chudobou a sociálním vyloučením.

Metaevaluace uvádí vysokou relevanci intervencí zaměřených na sociální inkluzi a na systematický boj proti diskriminaci na trhu práce, podporu alternativních (flexibilních) forem zaměstnání.

Cíl oblasti podpory:

Zkvalitnění poskytování sociálních služeb

Navrhované aktivity oblasti podpory:

VIII/1 Rozvoj sociálních služeb, včetně těch určených sociálně vyloučeným nebo chudobou ohroženým osobám a rodinám.

VIII/2 Vzdělávání poskytovatelů sociálních služeb.

VIII/3 Realizace pilotních projektů v oblasti poskytování inovovaných sociálních služeb a jejich šíření.

Cílové skupiny:

Pracovníci poskytovatelů sociálních služeb včetně NNO

Podporované subjekty:

Instituce poskytovatelů sociálních služeb včetně NNO

Navrhovaný způsob implementace:

V rámci této oblasti podpory se navrhuje využívat **mainstreamové projekty** a **specificky zaměřené projekty** jako vhodný způsob implementace. U mainstreamových projektů v opatření VIII/2 se navrhuje cílové kritérium:

- náklady na (úspěšnou) účast 1 osoby po dobu 1 hodiny výuky v programu (tématu) X za předpokladu max. 20 osob ve výuce.

Pro podporu rozvoje systému se navrhuje využívat **systémové projekty**.

Logický rámec BETA VIII: ROZVOJ POSKYTOVATELŮ SOCIÁLNÍCH SLUŽEB (SPECIFICKY ZAMĚŘENÉ PROJEKTY)

Globální cíl - Přispět k udržení hranice počtu osob ohrožených chudobou, materiální deprivací nebo žijících v domácnostech bez zaměstnané osoby do roku 2020 oproti roku 2008 - Přispět ke snížení počtu osob ohrožených chudobou, materiální deprivací nebo žijících v domácnostech bez zaměstnané osoby o 30 000	Indikátory - Počet osob ohrožených chudobou, materiální deprivací nebo žijících v domácnostech bez zaměstnané osoby v jednotlivých letech 2008 - 2020	Zdroje ověření - Statistiky MPSV a ČSÚ	
Cíl - Zkvalitnění poskytování sociálních služeb	Indikátory - Efektivnost podpořených projektů vzhledem k cíli zkvalitnění poskytování sociálních služeb⁴⁵ - <i>Proxy indikátor: Kvalita sociálních služeb poskytovaná podpořenými subjekty vyjádřená výsledky inspekce kvality sociálních služeb.</i>⁴⁶	Zdroje ověření - Závěrečné zprávy z projektů - Evaluace	Předpoklady/Rizika - Předpokladem je zajištění evaluace těchto typů projektu z hlediska zjištění kvality poskytnutých služeb - U tohoto indikátoru je důležité vzít v úvahu celkové společenské podmínky, jejich změna může ovlivnit naplnění indikátoru
Výstupy a výsledky - příklady - Projekty v oblasti poskytování inovovaných sociálních služeb realizovány - Sociální služby určené pro společensky	Indikátory - příklady - Počet projektů realizovaných v oblasti poskytování inovovaných sociálních služeb	Zdroje ověření - Závěrečné zprávy z projektů - Prezenční listiny, záznamové archy	Předpoklady/Rizika Indikátory bude nutné specifikovat na úrovni projektu

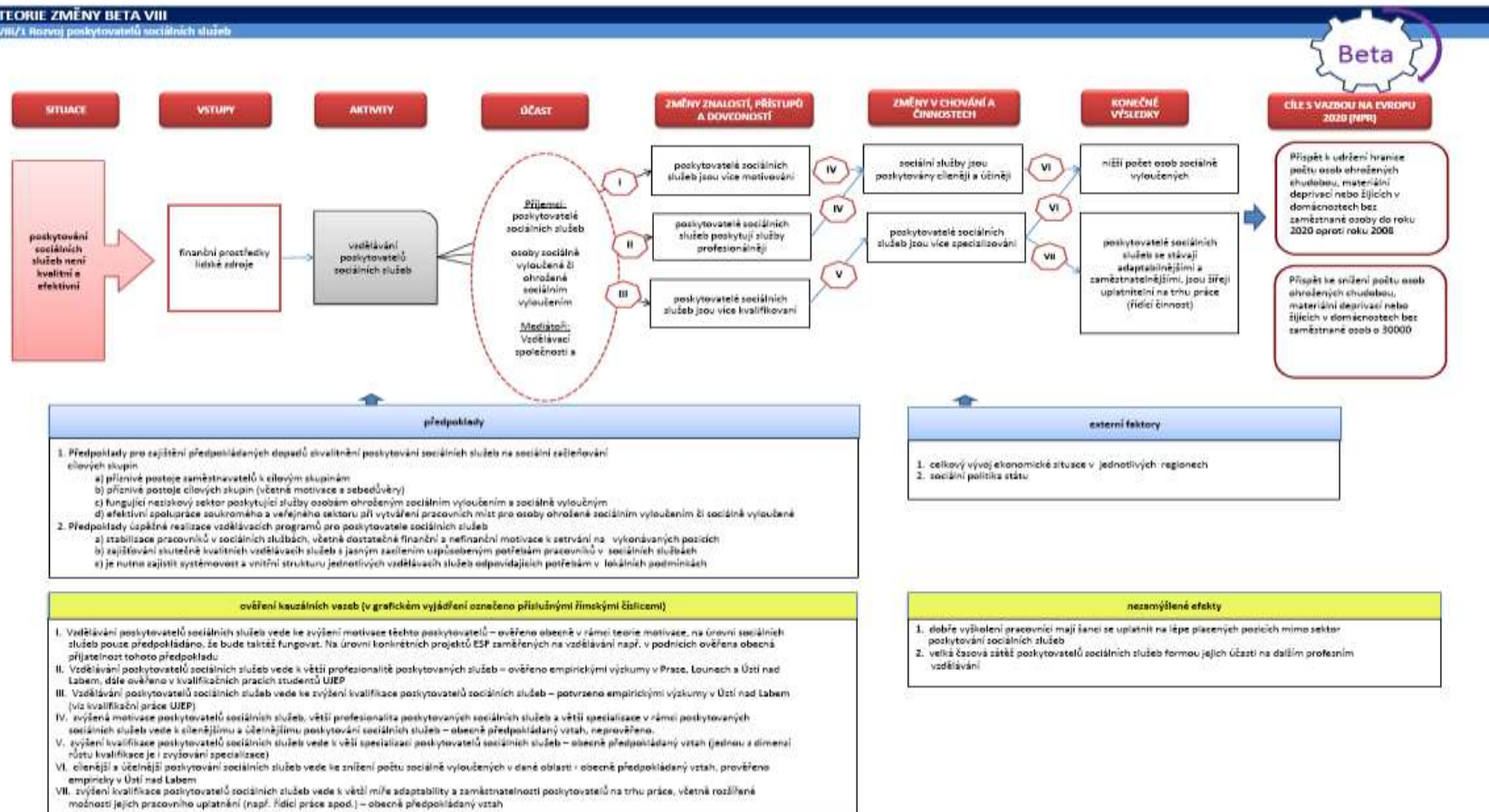
⁴⁵ V souladu se v současnosti definovaným indikátorem 430702. Efektivnost projektů ve vztahu k definovanému cíli, tedy jejich příspěvek ke zvyšování kvality sociálních služeb, je možné hodnotit pouze evaluační studií s jednoznačně definovanou metodologií, která bude (dle této metodologie) několikrát opakována.

⁴⁶ Definice a způsob sběru indikátoru viz aktivita VIII/2.

vyloučené nebo chudobou ohrožené osoby a rodiny poskytovány	- Počet podpořených osob - Počet úspěšně podpořených osob - Počet podpořených poskytovatelů sociálních služeb		
Aktivita - Rozvoj sociálních služeb určených společensky vyloučeným nebo chudobou ohroženým osobám a rodinám - Realizace pilotních projektů v oblasti poskytování inovovaných sociálních služeb a jejich šíření	Prostředky a vstupy - Finanční prostředky - Lidské zdroje	Zdroje ověření - Monitorovací zprávy z projektů	Předpoklady/Rizika

TEORIE ZMĚNY BETA VIII

VIII/1 Rozvoj poskytovatelů sociálních služeb



Navrhované indikátory:

Aktivita VIII/2: Vzdělávání poskytovatelů sociálních služeb

Klíčové výsledky intervence:

- zaměstnanci / spolupracovníci poskytovatelů sociálních služeb jsou více kvalifikováni a specializováni;
- sociální služby poskytovány cíleněji a účelněji.

Vzhledem k charakteru intervence je zřejmé, že vyhodnocování úspěšnosti intervence – tedy faktu, zda dochází ke zvyšování kvality poskytovaných sociálních služeb – bude nutné realizovat především prostřednictvím dopadových evaluací. Na úrovni příjemců dotace je možné sledovat pouze indikátor **počtu úspěšně podpořených osob** - proškolených pracovníků, úspěšně proškolení pracovníci jsou ovšem pouze nutnou podmínkou, nikoliv bezprostřední příčinou zvyšování kvality sociálních služeb.

Je ovšem možné uvažovat o zavedení následujícího **proxy-indikátoru** pro monitoring zvyšování kvality sociálních služeb poskytovaných příjemci dotace:

- **Kvalita sociálních služeb poskytovaných podpořenými subjekty vyjádřená výsledky inspekce kvality sociálních služeb**

Definice: Průměrný bodový výsledek inspekci kvality sociálních služeb realizovaných u podpořených poskytovatelů sociálních služeb a průměrný počet zásadních kritérií ohodnocených body 0 (neshoda) a 1 (částečná shoda), sledovaný periodicky.

Klíčový výsledek intervence: „Sociální služby poskytovány cíleněji a účelněji“

V rámci inspekci kvality sociálních služeb je pro hodnocení kvality aplikovaná standardizovaná metodika, v jejímž rámci se inspektoři bodově vyjadřují k vyhláškou stanoveným kritériím, za každé z nich přitom mohou udělit 0 – 3 body. Část kritérií je přitom vyhláškou označena za zásadní, u těchto musí dojít minimálně k převážné shodě (poskytovatel musí získat minimálně 2 body). V případě, že poskytovatel získá méně než 50 % z maximálního počtu bodů nebo je alespoň jedno zásadní kritérium hodnoceno nižším počtem bodů než 2, poskytovatel nesplňuje standardy kvality sociálních služeb.

Vyhláška stanovuje celkem 49 kritérií, z toho 17 je zásadních. Je ovšem nutné uvést, že inspekce kvality sociálních služeb často nekontrolují všechna kritéria (standardy), ale pouze část. Proto je vhodnější vyjadřovat uvedené indikátory procentuálně než absolutními hodnotami (tedy průměrný procentuální podíl získaných bodů z maximálního počtu a průměrný podíl neshod nebo částečných shod na celkovém počtu kontrolovaných zásadních kritériích).

Výsledek inspekce (počet získaných bodů, maximální počet možných bodů, počet hodnocených zásadních kritérií, počet nesplněných zásadních kritérií a obecné vyjádření k plnění standardů kvality – na škále výborně, dobře, částečně a nesplněny) je zanesen do Registru poskytovatelů sociálních služeb k záznamu příslušného poskytovatele. Je ovšem nutné upozornit, že záznam není součástí veřejné části Registru, pro vytěžení tohoto datového zdroje je proto nutné navázat spolupráci s Odborem sociálních služeb MPSV, který je správcem registru (resp. navázaného softwaru OK Služby). Registr ovšem umožňuje velmi jednoduše zpracovat výpis všech poskytovatelů sociálních služeb včetně výsledků

inspekci s podrobnými informacemi dle výčtu výše, a to včetně IČ poskytovatelů. Na tomto základě tedy bude možné velmi jednoduše navrhovaný proxy indikátor kvantifikovat.

Při periodickém vyhodnocování monitorovacího indikátoru je možné analyzovat, zda skutečně dochází ke zvyšování kvality sociálních služeb – vyjádřené výsledky inspekci u poskytovatelů. Pro interpretaci hodnot indikátoru je ovšem nutná komparace se srovnávací skupinou poskytovatelů sociálních služeb, kteří podporu na vzdělávání svých zaměstnanců / spolupracovníků nečerpali.

Další aktivity oblasti podpory VIII

Pro indikátory výstupu k aktivitám oblasti podpory VIII (implementovaným primárně na základě specificky zaměřených projektů) viz logický rámec výše.

Navrhovaný způsob evaluace:

Aktivita VIII/2

Obecně k evaluaci aktivity:

Jak již bylo uvedeno výše v části věnované monitorovacím indikátorům, vyhodnocování aktivity VIII/2 musí být realizováno především prostřednictvím dopadových evaluací, poněvadž navrhovaným systémem indikátorů není možné spolehlivě měřit bezprostředně přičitatelné dopady intervence na kvalitu poskytovaných služeb v rámci zařízení poskytovatelů, kteří podporu na školení svých zaměstnanců čerpají. Vyhodnocování vlivu intervence na tuto kvalitu (a zároveň na vyšší cílenost a účelnost poskytování sociálních služeb) musí být realizováno především za pomoci kvalitativních evaluačních metod a technik.

Klíčové evaluační otázky:

Vede podpora k vyšší motivaci pracovníků poskytovat kvalitnější sociální služby?

Vede podpora k poskytování cílenějších a účelnějších sociálních služeb?

Vede podpora k vyšší míře specializace poskytovatelů sociálních služeb dle individuálních potřeb klientů?

Vede podpora ke zvýšení adaptability pracovníků v sociálních službách?

Typy a metody pro evaluaci:

Klíčovými metodami evaluace aktivity jsou maximálně holistické kvalitativní metody výzkumu. Vhodnou metodou jsou proto případové studie realizované formou evaluačních návštěv. Součástí případových studií by měl být rovněž průzkum mezi klienty sociálních služeb a jejich subjektivní vnímání dopadu intervence na kvalitu poskytovaných sociálních služeb.

Evaluace by rovněž měla být zaměřena na interpretaci výsledků zkoumání administrativních dat – viz výše. Do interpretace by měly být rovněž zapojeny kvalitativní metody typu řízených rozhovorů, fokusních skupin a/nebo DELPHI panelů mezi odborníky (zejm. inspektorů kvality sociálních služeb).

Evaluační aktivity je možné doplnit kontrafaktuální evaluací zaměřenou na interpretaci výsledku indikátoru „Kvalita sociálních služeb poskytovaných podpořenými subjekty vyjádřená výsledky inspekce kvality sociálních služeb“ – tedy srovnání trendu a hodnot dosahovaných příjemci podpory se srovnávací skupinou poskytovatelů sociálních služeb, kteří tuto podporu nečerpají.

Ostatní aktivity oblasti podpory VIII

Nad rámec aktivity VIII/2 (viz výše) jsou v oblasti podpory VIII navrhovány další dvě aktivity, jejichž implementace má probíhat především prostřednictvím specificky zaměřených projektů (ovšem doplňkově jako systémové projekty v případě aktivity VIII/1. Klíčový důraz pro vyhodnocení efektů je proto nutné klást především na sebe-hodnocení ze strany poskytovatelů sociálních služeb nebo jiných předkladatelů projektů, jímž bude především ověřována relevance projektem navržené teorie změny. Tato sebe-hodnocení by měla být základem pro rozhodování dalších předkladatelů projektů ohledně způsobu implementace intervence v dotčených aktivitách tak, aby došlo k multiplikaci ověřených řešení – řešení, které maximálně přispívají k cílům intervence (zkvalitňování poskytování sociálních služeb a jejich prostřednictvím pozitivní dopad intervence na snižování sociálního vyloučení osob z cílových skupin) – a naopak k neopakování „slepých uliček“. Zároveň je ovšem klíčové, aby byla vypracována jednoznačná a závazná metodika (manuál) pro realizaci těchto sebe-hodnocení tak, aby byla nejen srovnatelná v metodice a kvalitě, ale aby bylo rovněž maximálně eliminováno subjektivní zkreslení ze strany nositelů projektů (zejména jejich tendence k přeceňování výsledků a dopadů intervence, k němuž by mohlo dojít především za pomoci metodologické nejednoznačnosti evaluačního designu).

K doplnění těchto sebe-evaluací, jejichž cílem je především kvalitativní analýza způsobů, kterými realizátoři projektů (ne)docházejí k vytyčeným cílům, by měl být hodnocen dopad oblasti podpory jako celku k dlouhodobým cílům intervence (tedy její obecná schopnost dosahovat vytyčených dlouhodobých výsledků).

Klíčové evaluační otázky pro ověření dosahování dlouhodobých výsledků:

Vede podpora k poskytování cílenějších a účelnějších sociálních služeb?

Vede podpora k vyšší míře specializace poskytovatelů sociálních služeb dle individuálních potřeb klientů?

Vede podpora ke snižování sociálního vyloučení klientů poskytovatelů sociálních služeb nebo jejich rodinných příslušníků?

Typy a metody evaluací pro ověření:

Evaluace s ohledem na evaluační otázky výše – viz popis u aktivity VIII/2. Důraz je nutné klást především na kombinaci kvantitativních (měření kvality poskytovaných sociálních služeb na základě inspekcí kvality, dotazníková šetření) a kvalitativních metod (především evaluační návštěvy a participační evaluace obecně).

Evaluace dopadu intervence na snižování sociálního vyloučení klientů a/nebo jejich sociálních příslušníků je možné realizovat kvantitativně za pomoci administrativních dat nebo dlouhodobých dotazníkových šetření.

9.2. ALFA – BETA (průřezové oblasti podpory)

Tematické oblasti ALFA, BETA jsou koncipovány jako tematicky či předmětově zaměřené. V některých případech je však vhodnější koncipovat podporu „průřezově“ pro vybrané cílové skupiny. Jde vlastně o druhé hledisko třídění oblastí podpory, v němž se primární pozornost nevěnuje tomu, CO podpořit (vznik nových pracovních míst, sociální ekonomiku atd.), nýbrž KOHO podpořit. Návrh je označen jako oblast IX.

Novým prostředkem podpory v ESF je komunitně řízený místní rozvoj dle článků 28-31 Obecného nařízení k CSF fondům. Na rozdíl od tematicky zaměřených oblastí podpory v současném období je jeho hlavním znakem komplexnost (věcná integrita) řešené problematiky a přístup „zdola nahoru“, v němž problémy a příležitosti identifikují místní subjekty a navrhují jejich řešení pomocí samostatných projektů nebo subdodávek v rámci integrované místní rozvojové strategie. Návrh na základní podporu tvorby a realizace těchto strategií je označen jako oblast X.

IX. KOMPLEXNÍ PROGRAMY NA PODPORU INTEGRACE VYBRANÝCH SKUPIN

Vazba na investiční priority ESF:

Aktivní začleňování

Zdůvodnění oblasti podpory:

Pro územně rozptýlené, avšak demograficky charakteristické skupiny osob v různých životních situacích je typický výskyt vzájemně podobných problémů ve vztahu k vlastnímu příjmu, životní úrovni, dosažené kvalifikaci apod. Jejich životní situaci je třeba řešit komplexně, včetně jejich zaměstnání, sociálních služeb, poradenství apod.

Dle závěrů metaevaluace představuje určitý problém pro dosažení cílů intervencí nedostatečná komplexnost projektů; intervence se zaměřují na dílčí aspekty konkrétního problému na úrovni cílové skupiny, ale nemají schopnost řešit problém jako celek.

ESF však pracuje s více než 30 různými cílovými skupinami a není možné již nyní předpovědět u všech, zda by se pro ně měl sestavit komplexní program, který by zahrnoval podporu jejich zaměstnávání, bydlení, sociální integrace atd. Jako nejvíce pravděpodobné cílové skupiny pro tyto průřezové programy podpory identifikujeme:

- mladé lidi do 25 let ohrožené sociálním vyloučením (především pro nezajištění jejich práce a bydlení);
- osamělé matky a nízkopříjmové rodiny;
- část romské populace s problémy s jejich společenským začleněním;
- imigranti a azylanti s potřebou podpory jejich sociálního začlenění.

Cíl oblasti podpory:

Komplexně řešit problematiku vybraných cílových skupin.

Příklad komplexní podpory integrace jedné vybrané cílové skupiny:

IX/1 Podpora mladých osob (do 25 let) ohrožených sociálním vyloučením - jejich zaměstnávání, rekvalifikace (v nutných případech), poradenství pro životní situace, motivace, psychologická podpora, vzdělávání a poskytování zdravotních služeb, příp. bydlení jako podmínky vstupu nebo udržení na trhu práce.

- Transitní systém postupného zaměstnávání: přechod od veřejné služby do sociálních podniků a odtud do běžného zaměstnání (s počáteční podporou zaměstnavatelů).
- Transitní systém bydlení: postupný přechod od ubytovny či azylového domu k sociálnímu bytu a odtud k běžnému nájemnímu bydlení (za předpokladu vyvedení z chudoby a návratu na trh práce).

Cílové skupiny:

Osoby sociálně vyloučené či ohrožené sociálním vyloučením

Podporované subjekty:

Úřad práce, nestátní neziskové organizace, města a obce, ostatní poskytovatelé sociálních služeb

Navrhovaný způsob implementace:

V rámci této oblasti podpory se navrhuje využívat **specificky zaměřené projekty** jako vhodný způsob implementace.

Doplňkově se navrhuje využívat **mainstreamové projekty** a **systémové projekty**. Nyní je však nelze určit, neboť skupiny, které budou potřebovat zvláštní podporu, budou vybrány až v poslední fázi příprav systému podpor.



evropský
sociální
fond v ČR



OPERAČNÍ PROGRAM
LIDSKÉ ZDROJE
A ZAMĚSTNANOST

PODPORUJEME
VAŠI BUDOUCNOST
www.esfcr.cz

Logický rámec ALFA – BETA IX: KOMPLEXNÍ PROGRAMY NA PODPORU INTEGRACE VYBRANÝCH SKUPIN (SPECIFICKY ZAMĚŘENÉ PROJEKTY)

Globální cíl - Přispět k udržení hranice počtu osob ohrožených chudobou, materiální deprivací nebo žijících v domácnostech bez zaměstnané osoby do roku 2020 oproti roku 2008 - Přispět ke snížení počtu osob ohrožených chudobou, materiální deprivací nebo žijících v domácnostech bez zaměstnané osoby o 30 000 - Přispět ke zvýšení celkové zaměstnanosti osob ve věku 20-64 na 75 % - Přispět ke zvýšení zaměstnanosti žen ve věku 20-64 na 65 % - Přispět ke zvýšení míry zaměstnanosti starších osob ve věku 55-64 na 55 % - Přispět ke snížení míry nezaměstnanosti mladých osob ve věku 15-24 o třetinu oproti roku 2010 - Přispět ke snížení míry nezaměstnanosti osob s nízkou kvalifikací (ICED 0-2) o čtvrtinu oproti roku 2010	Indikátory - Počet osob ohrožených chudobou, materiální deprivací nebo žijících v domácnostech bez zaměstnané osoby v jednotlivých letech 2008 - 2020 - Podíl zaměstnaných osob ve věku 20-64 let v jednotlivých letech - Podíl zaměstnaných žen ve věku 20-64 let v jednotlivých letech - Podíl zaměstnaných osob ve věku 55-64 let v jednotlivých letech - Počet zaměstnaných osob ve věku 15-24 let v jednotlivých letech 2010 -2020 - Počet osob s nízkou kvalifikací (ICED 0-2) v jednotlivých letech 2010 - 2020	Zdroje ověření - Statistiky MPSV a ČSÚ	
Cíl - příklad - Komplexně řešit problematiku vybraných cílových skupin	Indikátory - Zaměstnanost podpořených osob z cílové skupiny mladých osob ohrožených sociálním vyloučením⁴⁷	Zdroje ověření - Závěrečné zprávy z projektů - Sebeevaluace	Předpoklady/Rizika

⁴⁷ Definice a způsob sběru indikátoru viz aktivita I/2.

	- <i>Doplňkově: Životní úroveň podpořených osob⁴⁸</i>		
Výstupy a výsledky - příklady - Účastníci z vybrané cílové skupiny podporování - Aktivita podporující vybranou cílovou skupinu uskutečňovány	Indikátory- příklady - Počet podpořených osob - Počet úspěšně podpořených osob	Zdroje ověření - Záznamové archy, prezenční listiny	Předpoklady/Rizika Konkrétní znění indikátorů na úrovni projektu musí být definováno na úrovni projektové žádosti
Aktivita - Příklad komplexní podpory integrace vybrané cílové skupiny - Podpora mladých osob (do 25 let) ohroženým sociálním vyloučením – jejich zaměstnávání, rekvalifikace (v nutných případech), poradenství pro životní situace, motivace, psychologická podpora, vzdělávání a poskytování zdravotních služeb, příp. bydlení jako podmínky vstupu nebo udržení na trhu práce	Prostředky a vstupy - Finanční prostředky - Lidské zdroje	Zdroje ověření - Monitorovací zprávy z projektů	Předpoklady/Rizika

⁴⁸ Definice indikátoru a způsob jeho sběru viz aktivita I/3. Indikátor by ovšem bylo vhodné skutečně sledovat v případě, že předložené projekty budou mít za cíl zvyšování životní úrovně podpořených osob uvedené cílové skupiny. Zdá se logické, že v důsledku zvyšování životní úrovně by u těchto osob mělo docházet k eliminaci sociálního vyloučení. Relevance tohoto výsledku pro dosahování cíle intervence ovšem musí být potvrzena v teorii změny, která nebyla zpracovávána pro žádou aktivitu v oblasti podpory IX (z důvodu její implementace prostřednictvím specificky zaměřených projektů).

Navrhované indikátory:

Pro indikátory výstupu k aktivitám oblasti podpory IX (implementovaným primárně na základě specificky zaměřených projektů) viz logický rámec výše.

Navrhovaný způsob evaluace oblasti podpory IX:

Evaluace nad rámec evaluací na projektové úrovni je nutné realizovat především na základě kontextových dat. Vhodné indikátory pro kontextová data jsou vždy závislé na konkrétní cílové skupině, pro kterou je komplexní program vytvořen. Jeho vyhodnocení je ovšem nutné realizovat na úrovni konkrétního komplexního programu. Je proto nutné vytvořit především metodické materiály pro zajištění dostatečné vypovídající hodnoty těchto sebe-evaluací.

X. TVORBA A IMPLEMENTACE STRATEGIÍ MÍSTNÍHO ROZVOJE

Vazba na investiční priority ESF:

Strategie komunitně řízeného místního rozvoje

Zdůvodnění oblasti podpory:

Podpora strategií místního rozvoje je příležitostí k věcné a organizační integraci řešení problémů lokalizovaných do určitého regionu a příležitostí rozvoje tohoto regionu. Realizace těchto strategií má velký synergický potenciál, neboť umožňuje místním subjektům, které dobře identifikují konkrétní problémy místní populace a příležitosti k jejich překonávání, aby postupovaly koordinovaně. **Efektem této oblasti podpory by tedy bylo** méně překryvů a duplicit (snížení počtu žádostí zaměřených na stejné potřeby stejných cílových skupin v tomtéž regionu), **vyšší synergie** podpory (tzn. **vyšší účinnost a hospodárnost**) vyvolaná jednak integrací a kooperací, jednak odstraňováním uvedených překryvů a **vyšší účelnost** (orientace na specifické místní problémy). Nositelem těchto strategií mohou být například místní akční skupiny.

Cíl oblasti podpory:

Umožnit vznik a rozvoj místních akčních skupin a jejich strategií v oblasti sociální integrace a zaměstnanosti (ve spolupráci s řídicími orgány využití ERDF a EAFRD).

Metaevaluace doporučuje pro úspěšnou dynamiku vnějšího prostředí programu zaměřit cíleně intervence na lokální úroveň.

Navrhované aktivity oblasti podpory:

X/1 Vyhledávání a podpora vzniku místních akčních skupin a jejich strategií v oblasti sociální integrace a zaměstnanosti, financovatelné z ESF.

X/2 Podpora realizace regionálních/místních strategií v oblasti sociální integrace a zaměstnanosti.

Cílové skupiny:

Společensky znevýhodněné skupiny, nezaměstnaní, obyvatelé problémových regionů (tj. regionů se souběhem vysoké nezaměstnanosti, kriminality, sociálního napětí a chudoby)

Podporované subjekty:

Kraje, místní akční skupiny (mezisektorová partnerství), neziskové organizace, podniky, města a obce ve vybraných regionech

Navrhovaný způsob implementace:

V rámci této oblasti podpory se navrhuje využívat **specificky zaměřené projekty** jako vhodný způsob implementace.

Logický rámec ALFA - BETA X: TVORBA A IMPLEMENTACE STRATEGIÍ MÍSTNÍHO ROZVOJE (SPECIFICKY ZAMĚŘENÉ PROJEKTY)

Globální cíl - Přispět k udržení hranice počtu osob ohrožených chudobou, materiální deprivací nebo žijících v domácnostech bez zaměstnané osoby do roku 2020 oproti roku 2008 - Přispět ke snížení počtu osob ohrožených chudobou, materiální deprivací nebo žijících v domácnostech bez zaměstnané osoby o 30 000 - Přispět ke zvýšení celkové zaměstnanosti osob ve věku 20-64 na 75 % - Přispět ke zvýšení zaměstnanosti žen ve věku 20-64 na 65 % - Přispět ke zvýšení míry zaměstnanosti starších osob ve věku 55-64 na 55 % - Přispět ke snížení míry nezaměstnanosti mladých osob ve věku 15-24 o třetinu oproti roku 2010 - Přispět ke snížení míry nezaměstnanosti osob s nízkou kvalifikací (ICED 0-2) o čtvrtinu oproti roku 2010	Indikátory - Počet osob ohrožených chudobou, materiální deprivací nebo žijících v domácnostech bez zaměstnané osoby v jednotlivých letech 2008 - 2020 - Podíl zaměstnaných osob ve věku 20-64 let v jednotlivých letech - Podíl zaměstnaných žen ve věku 20-64 let v jednotlivých letech - Podíl zaměstnaných osob ve věku 55-64 let v jednotlivých letech - Počet zaměstnaných osob ve věku 15-24 let v jednotlivých letech 2010 - 2020 - Počet osob s nízkou kvalifikací (ICED 0-2) v jednotlivých letech 2010 - 2020	Zdroje ověření - Statistiky MPSV a ČSÚ	
Cíl - Umožnit vznik a rozvoj místních akčních skupin a jejich strategií v oblasti sociální integrace a zaměstnanosti (ve spolupráci s řídicími orgány využití ERDF a EAFRD)	Indikátory - Zvýšení podpory místních akčních skupin v přípravě a realizaci strategií v oblasti integrace a zaměstnanosti ⁴⁹	Zdroje ověření - Závěrečné zprávy z projektů	Předpoklady/Rizika - Nutným předpokladem je spolupráce s řídicími orgány využití ERDF a EAFRD při schvalování žádostí i

⁴⁹ Bude sledováno, jaké množství finančních prostředků bylo vynaloženo na podporu MAS v oblasti integrace a zaměstnanosti

			následné kontrole
Výstupy a výsledky - příklady - Nové místní akční skupiny založeny - Místní akční skupiny podpořeny - Strategie v oblasti sociální integrace a zaměstnanosti vytvořeny - Strategie v oblasti sociální integrace a zaměstnanosti realizovány	Indikátory - příklady - Počet podpořených místních akčních skupin - Počet nově vzniklých místních akčních skupin - Počet vytvořených strategií v oblasti sociální integrace a zaměstnanosti - Počet realizovaných strategií v oblasti sociální integrace a zaměstnanosti	Zdroje ověření - Závěrečné zprávy z projektů	Předpoklady/Rizika Indikátory bude nutné specifikovat na úrovni projektu
Aktivita - Vyhledávání a podpora vzniku místních akčních skupin a jejich strategií v oblasti sociální integrace a zaměstnanosti - Podpora realizace regionálních/místních strategií v oblasti sociální integrace a zaměstnanosti	Prostředky a vstupy - Finanční prostředky - Lidské zdroje	Zdroje ověření - Monitorovací zprávy z projektů	Předpoklady/Rizika - Aktivní místní akční skupiny

Navrhované indikátory:

Pro indikátory výstupu k aktivitám oblasti podpory X (implementovaným primárně na základě specificky zaměřených projektů) viz logický rámec výše.

Navrhovaný způsob evaluace oblasti podpory X:

Vyhodnocování oblasti podpory X jako celku by mělo být zaměřeno především na otázku, do jaké míry podpora přispívá k vzniku a udržení kvalitních místních strategií a partnerství. Vzhledem k očekávané heterogenitě předkládaných projektů není možné v současnosti formulovat konkrétnější evaluační otázky v návaznosti na cíle oblasti podpory – tyto cíle totiž budou stanovovány na úrovni konkrétních partnerství.

Klíčové budou opět mechanismy sebe-evaluace v rámci konkrétních strategií. Na této úrovni by tedy měly být stanoveny věrohodné a relevantní evaluační mechanismy pro vyhodnocení, jak takový projekt přispívá k naplnění těchto cílů – a to jak kvalitativně, tak i kvantitativně.

Vzhledem k inovativnosti přístupu využívajících strategií komunitě řízeného místního rozvoje je ovšem nutné rovněž realizovat tematické evaluace pro posouzení příspěvku tohoto implementačního mechanismu k dosahování cílů programu jako celku. Tyto evaluace by částečně měly být realizovány metodou meta-evaluace sebe-hodnocení jednotlivých strategií, musí být ovšem zároveň doplněny o další metody především kvalitativního charakteru pro identifikaci systémových výhod a přínosů, stejně tak ovšem rovněž slabin tohoto implementačního mechanismu vzhledem k cílům programu jako celku (tj. zvyšování zaměstnanosti a eliminaci chudoby). Za tímto účelem by rovněž měla být realizována určitá komparace kvalitativních přínosů a slabin strategií místního rozvoje oproti standardní implementaci podpory prostřednictvím izolovaných projektů jednotlivých předkladatelů. Klíčovými metodami pro toto vyhodnocení jsou případové studie, expertní panely, DELPHI panel, fokusní skupiny a jiné metody participativní evaluace („participanty“ by zde měli být především manažeři strategií místního rozvoje a další členové místních komunit zapojených do strategií a činných v oblasti podpory zaměstnanosti, boje proti chudobě a sociální inkluze – vedoucí představitelé municipalit, neziskových organizací, úřadů práce, atd.).

Klíčové evaluační otázky pro obecné posuzování implementačního mechanismu:

Jakým způsobem přispívá podpora k vytváření a udržení kvalitních strategií komunitě řízeného místního rozvoje?

Jakým způsobem přispívá implementační mechanismus strategií komunitě řízeného místního rozvoje k dosahování cílů programu? Jaké jsou jeho přínosy a výhody oproti

standardním (individuálním) implementačním mechanismům, a naopak, jaké nové překážky pro dosahování těchto cílů generuje?

Jaké aspekty jsou klíčové pro vhodnost nebo nevhodnost implementačního mechanismu?

Za jakých strukturálních podmínek je nástroj nejefektivnějším řešením pro dosahování cílů programu a v jakých strukturálních podmínkách se naopak neověřil?

Jaké jsou klíčové determinanty pro vznik a rozvoj kvalitního (a udržitelného) místního partnerství, které efektivně řeší lokální problémy v oblasti zaměstnanosti a sociální inkluze? Které podmínky jsou rozhodující pro existenci životaschopné strategie místního rozvoje? Naopak, které aspekty implementace strategií bezprostředně způsobují neefektivitu a nefunkčnost řešení?

Metody a techniky pro evaluaci: viz výše.

9.3. Souhrnný návrh oblastí podpory a možných způsobů implementace

V této kapitole je pro větší přehlednost souhrnně uveden návrh oblastí podpory a jejich aktivit a dále způsob jejich implementace.

Způsoby implementace:

SP = systémové projekty, **MP** = mainstreamové projekty, **SZP** = specificky zaměřené projekty

A = majoritní nebo jediný způsob, **B** = doplňkové či minoritní řešení

	Tematická oblast podpory, aktivita	Způsoby implementace		
		SP	MP	SZP
	ALFA: Zaměstnanost			
I	I. PODPORA TVORBY UDRŽITELNÝCH PRACOVNÍCH MÍST			
I/1	- Podpora podnikání v regionech ČR, zejména v těch s vysokou nezaměstnaností - Podpora zakládání a rozvoje nových podniků a SVČ - Podpora zvyšování počtu pracovních míst v existujících podnicích - Podpora rozvoje podnikatelských činností OSVČ		A	B
I/2	Tvorba pracovních míst pro příslušníky ohrožených skupin na trhu práce, včetně chráněných pracovních míst a míst v sociálních podnicích		A	B
I/3	Podpora flexibilních forem práce včetně finanční motivace pro uplatňování těchto forem zaměstnávání pro podnikatelské subjekty.		A	B
II	II. DALŠÍ VZDĚLÁVÁNÍ V PODNICÍCH A PODPORA UDRŽENÍ ZAMĚSTNÁNÍ			
II/1	Rozvoj systému řízení lidských zdrojů			A
II/2	Další profesní vzdělávání – prohlubování odborných znalostí a dovedností, seznamování s novými technologiemi a inovačními postupy, změna kvalifikace u pracovníků v neperspektivních oborech, podpora odborných stáží		B	A
II/3	Prohlubování klíčových kompetencí (ICT, komunikační dovednosti, týmová spolupráce, jazyky atd.)		A	
II/4	Podpora podnikových vzdělávacích středisek			A
II/5	Spolupráce podniků v restrukturalizaci s Úřadem práce ČR			A
III	III. PODPORA BOJE S DLOUHODOBOU NEZAMĚSTNANOSTÍ			
III/1	- Specifická podpora dlouhodobě nezaměstnaných s důrazem na rozdíly mezi vzdělanostními skupinami, věkovou a genderovou diferenciací jednotlivých skupin a zvýšení jejich motivace k návratu na trh práce - Rekvalifikace, včetně nácviku základních dovedností uchazečů		A	

	o zaměstnání – psaní CV, motivačních dopisů, sebeprezentace, odborná rekvalifikace			
	o Profesní a psychologické poradenství včetně bilanční diagnostiky		A	
	o Zprostředkování zaměstnání		A	
	o Zprostředkování praxí u zaměstnavatelů		A	
	o Podpora dobrovolnictví za účelem získání praxe			A
III/2	Zavádění, organizování a finanční podpora veřejně prospěšných prací zadávaných městy a obcemi, kraji a státem s cílem udržet pracovní návyky a motivaci cílové skupiny pro vstup a udržení na trhu práce (s využitím zadávání veřejných zakázek s podmínkou zaměstnávání uchazečů o zaměstnání, tam kde je to vhodné)		A	
III/3	Vytváření společensky účelných pracovních míst pro osoby, které nejsou schopny vstoupit na trh práce přímo		A	
IV	IV. PODPORA ZVYŠOVÁNÍ ZAMĚSTNANOSTI			
IV/1	- Aktivizace ekonomicky neaktivních obyvatel (zejména osob v předčasném důchodu a osob pečujících o závislého člena rodiny, včetně nezletilých dětí, studujících, obzvláště v posledních ročních obdobích odborného studia) - Celostátní i regionální kampaně zaměřené na aktivizaci ekonomicky neaktivních obyvatel - Specifická podpora pro tyto skupiny obyvatel za účelem jejich ekonomické aktivizace včetně poradenství a síťování se zaměstnavateli			A
IV/2	Podpora ekonomicky neaktivních a nezaměstnaných, avšak nelegálně pracujících osob (specifická podpora včetně poradenství a motivace)			A
IV/3	Podpora umísťování uchazečů o zaměstnání na uvolněná pracovní místa		A	
IV/4	Podpora zkušebního zaměstnávání nezaměstnaných z ohrožených skupin na trhu práce s možností podpory jejich profesního vzdělávání zajištěného přímo u podnikatelských subjektů			A
IV/5	Podpora podnikových praxí pro studenty a absolventy škol		A	
IV/6	- Podpora zaměstnavatelů při zajišťování doprovodných opatření: - Podpora zaměstnavatelů při zajišťování dopravní dostupnosti podniků pro zaměstnance z hůře dostupných lokalit - Podpora zaměstnavatelů při zajišťování podnikového ubytování pro zaměstnance z hůře dostupných lokalit - Podpora zaměstnavatelů při zajišťování podnikových školek a dalších forem hlídání malých dětí pro jejich zaměstnance a pro zaměstnance pečující o starší rodinné příslušníky		B	A
IV/7	Podpora zaměstnavatelů při zavádění flexibilních forem práce pro pracovníky se specifickými potřebami časové a geografické flexibility			A
V	V. PODPORA ROZVOJE VEŘEJNÝCH SLUŽEB ZAMĚSTNANOSTI			
V/1	Podpora vytvoření a udržení vysoce efektivních, výkonných a kvalitních veřejných služeb zaměstnanosti prostřednictvím	A		

	zavádění moderních automatizovaných systémů, které vytvoří prostor pro posílení skupinového i individuálního poradenství			
V/2	Podpora vytváření a inovací metodických nástrojů a postupů pro efektivnější výkon služeb zaměstnanosti, včetně spolupráce se zaměstnavateli	A		
V/3	Zvyšování odborných kompetencí zaměstnanců veřejných služeb zaměstnanosti, včetně vytváření a realizace specializačních vzdělávacích programů (rizikový faktor: koncepce veřejných služeb zaměstnanosti, nestabilita personálního vybavení)	A	B	
V/4	Přibližování služeb zaměstnanosti jejich klientům (budování dočasných kontaktních pracovišť a návštěvy u zaměstnavatelů)	A	B	
	BETA: Sociální začleňování a boj s chudobou			
VI	VI. PODPORA BOJE S CHUDOBOU A DOPROVODNÝMI SPOLEČENSKY NEŽÁDOUCÍMI JEVI			
VI/1	Rozvoj systému pro boj s chudobou a sociálním vyloučením, včetně podpory projektů zaměřených na úpravu systému poskytování sociálních dávek s cílem motivovat nízkopříjmové skupiny obyvatel k setrvání v pracovním poměru či podnikání	A		B
VI/2	Individuální poradenství a skupinové vzdělávání prostřednictvím občanských poraden a dalších poskytovatelů poradenství a vzdělávání – finanční gramotnost, základy zdravého životního stylu a racionálního spotřebitelského chování, získání povědomí o osobních právech a povinnostech z hlediska fungování společnosti, vztah mezi občanem a státem, práva a ochrana spotřebitele, prevence extremismu a xenofobie, prevence kriminality a domácího násilí, zprostředkování informací o dostupných sociálních službách		B	A
VI/3	Integrační aktivity pro sociálně vyloučené a chudé, včetně migrantů, etnických menšin a osob opouštějících ústavní výchovu a ústavní péči			A
VI/4	Posilování společenské odpovědnosti firem a komunit za sociální začleňování znevýhodněných osob			A
VII	VII. ROZVOJ SOCIÁLNÍ EKONOMIKY			
VII/1	Rozvoj systému podpory sociálního podnikání v oblasti odstraňování legislativních bariér, zavádění motivačních mechanismů pro rozvoj sociální ekonomiky	A		
VII/2	Založení a rozjezd sociálních podniků spojené s poradenstvím. Rozvoj již fungujících sociálních podniků spojený s poradenstvím.			A
VII/3	Podpora organizací, které budou sociálním podnikům poskytovat profesionální poradenské a vzdělávací služby v souladu s jejich potřebami			A
VIII	VIII. ROZVOJ POSKYTOVATELŮ SOCIÁLNÍCH SLUŽEB			
VIII/1	Rozvoj sociálních služeb, včetně těch určených sociálně vyloučeným nebo chudobou ohroženým osobám a rodinám	B		A

VIII/2	Vzdělávání poskytovatelů sociálních služeb		A	B
VIII/3	Realizace pilotních projektů v oblasti poskytování inovovaných sociálních služeb a jejich šíření			A
	ALFA - BETA: Průřezové oblasti podpory			
IX	IX. KOMPLEXNÍ PROGRAMY NA PODPORU INTEGRACE VYBRANÝCH SKUPIN			
IX/1	Příklad komplexní podpory integrace jedné vybrané cílové skupiny: - Podpora mladých osob (do 25 let) ohrožených sociálním vyloučením - jejich zaměstnávání, rekvalifikace (v nutných případech), poradenství pro životní situace, motivace, psychologická podpora, vzdělávání a poskytování zdravotních služeb, příp. bydlení jako podmínky vstupu nebo udržení na trhu práce - Transitní systém postupného zaměstnávání: přechod od veřejné služby do sociálních podniků a odtud do běžného zaměstnání (s počáteční podporou zaměstnavatelů) - Transitní systém bydlení: postupný přechod od ubytovny či azylového domu k sociálnímu bytu a odtud k běžnému nájemnímu bydlení (za předpokladu vyvedení z chudoby a návratu na trh práce)	B	B	A
X	X. TVORBA A IMPLEMENTACE STRATEGIÍ MÍSTNÍHO ROZVOJE			
X/1	Vyhledávání a podpora vzniku místních akčních skupin a jejich strategií v oblasti sociální integrace a zaměstnanosti, financovatelné z ESF			A
X/2	Podpora realizace regionálních/místních strategií v oblasti sociální integrace a zaměstnanosti			A

9.4. Prioritní oblasti podpory

Vzhledem k šíři navrhovaných oblastí podpory a aktivit a předpokládanému požadavku ESF na koncentraci vybral zpracovatel 4 prioritní oblasti, na které by se měla podpora ESF soustředit.

Tyto prioritní oblasti byly vybrány tak, aby byly v souladu:

- (i) s prioritami Strategie Evropa 2020;
- (ii) s investičními prioritami návrhu nařízení o ESF pro období 2014 – 2020;
- (iii) s národními prioritami v oblasti zaměstnanosti a boje v chudobou;
- (iv) s výstupy analýzy současných a očekávaných problémů a potřeb v oblasti zaměstnanosti a boje s chudobou (část I této zprávy).

Prioritní oblasti jsou následující:

- I. Podpora tvorby udržitelných pracovních míst;
- V. Podpora veřejných služeb zaměstnanosti;
- VI. Podpora boje s chudobou a doprovodnými společensky nežádoucími jevy;
- VIII. Rozvoj poskytovatelů sociálních služeb.

10 POUŽITÁ LITERATURA

LITERATURA POUŽITÁ PRO ÚKOL 1

MF ČR: Makroekonomická predikce České republiky, leden 2011, červenec 2011

MF ČR: Makroekonomické predikce na MF ČR – Pohled do zpětného zrcátka, 2011

ČSÚ: Statistická ročenka 2007 – 2010, Hlavní makroekonomické údaje, Obyvatelstvo

MPSV: Analýzy vývoje zaměstnanosti a nezaměstnanosti v letech 2006 -2010 dle výsledků Výběrového šetření pracovních sil

MPSV: Statistická ročenka trhu práce v ČR 2006 – 2010

MPO: Zahraniční obchod České republiky, 2010

EUROSTAT: Eurostat Yearbook, 2010

Monitorovací, evaluační zprávy z operačních programů ESF

NVF-NOZV: Předvídání kvalifikačních potřeb trhu práce, 2009

NVF-NOZV: Analýza a predikce fází cyklického vývoje trhu práce, 2010

NVF-NOZV: Konkurenční schopnost ČR, 2007 - 2008, 2010

NVF-NOZV: Working papers, zabývající se projekcí zaměstnanosti v odvětvích (vlastní materiály NVF)

NVF-NOZV: Budoucnost profesí ([www.budoucnostprofesi](http://www.budoucnostprofesi.cz))

NVF-NOZV: Průzkum požadavků zaměstnavatelů na absolventy technických a přírodovědeckých oborů, 2010

NVF: Bariéry sladění rodinného a pracovního života v ČR (2011)

IREAS: Roční operační vyhodnocení OP LZZ 2010, červen 2011

IREAS: Pilotní Counterfactual Impact Evaluation OP LZZ, oblast podpory 1.1 – zpracovatel IREAS centrum, s.r.o.

IREAS: Hodnocení implementace principu partnerství v OP LZZ – zpracovatel IREAS centrum, s.r.o.

Navreme Boheme: Průběžná longitudální studie účinků podpory OP LZZ na cílové skupiny programu, 2011 (vstupní a průběžné zprávy)

NVF-Hope: Vliv kohezní politiky na úroveň a kvalitu zaměstnanosti v ČR, červen 2010

NÚOV: Potřeby zaměstnavatelů a připravenost absolventů škol, 2008

NÚOV: Analýza inzertní nabídky zaměstnání v denním tisku a na internetu 2010, 2011

NÚOV: Vývoj vzdělanostní a oborové struktury žáků a studentů ve středním a vyšším školství v ČR a v krajích ČR a postavení mladých lidí na trhu práce ve srovnání se stavem v EU 2009/2010,

2010

VÚPSV: Protikrizová opatření ve vybraných zemích, 2009

CEDEFOP: Skills Supply and Demand in Europe, Medium-term Forecast up to 2020; 2008, 2010

Evropská komise: Employment in Europe 2009, 2010

Evropská komise: New skills for new jobs, 2010

Rada Evropské unie: Joint Employment report, March 2011

Podpora zaměstnanosti a využití volného času seniorů (lidi v předdůchodovém věku, ve věku 50+). (Respekt institut, o.p.s.)

Odhadování vzdělanostních potřeb v regionech ČR. (Výzkumný ústav práce a sociálních věcí, v.v.i.)

„S uživateli sociálních služeb a nizozemskou expertízou k systémovým změnám“ (projekt mezinárodní spolupráce OPLZZ, registrační číslo projektu CZ.1.04/5.1.01/51.00042). (Iskérka, o.s.)

VÚPSV: Prognózování vzdělanostních potřeb na období 20087 - 2012

<http://prognozatrhu prace.vupsv.cz>

www.budoucnostprofesi.cz

NOVZ-NVF: Projekce zaměstnanosti v odvětvích 2009 – 2020, Pracovní materiál, 2009

Národní rada osob se zdravotním postižením ČR: Zaměstnávání osob se zdravotním postižením v ČR, pracovní materiál projektu Diverzita pro OZP, 2009

VÚPSV: Prognózování vzdělanostních potřeb na období 20087 - 2012

<http://prognozatrhu prace.vupsv.cz>

www.budoucnostprofesi.cz

NOVZ-NVF: Projekce zaměstnanosti v odvětvích 2009 – 2020, Pracovní materiál, 2009

Národní rada osob se zdravotním postižením ČR: Zaměstnávání osob se zdravotním postižením v ČR, pracovní materiál projektu Diverzita pro OZP, 2009

ČSÚ: Cizinci v ČR

<http://www.czso.cz/csu/cizinci.nsf/kapitola/uvod>

Veronika Duchoňová: Cizinci na trhu práce v ČR, VŠE 2011

GAC, s.r.o.: Dlouhodobý monitoring situace romských lokalit – české lokality, 2009

<http://www.vlada.cz/assets/ppov/zalezitosti-romske-komunity/dokumenty/Souhrnna-zprava.pdf>

BermanGroup: Podklady pro strategickou zprávu ČR 2009

Respekt institut: Závěrečná zpráva z výzkumu 50+ aktivně, 2010

Eurostat: Youth in Europe, statistical portrait, 2009

O. Bičáková: Nová reorganizace úřadů práce, Moderní obec 6/2011

NVF: Individuální akční plány, 2009

European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions: Reconciliation of work, private and family life in the European Union, 2011

R. Kroutlíková: "Význam stínové ekonomiky v současné hospodářské politice" Diplomová práce, 2007

Tisková zpráva Státního úřadu inspekce práce ze dne 16. září 2011

NOVZ-NVF (2010): Monitoring nabídky volných pracovních míst: Možnosti propojení informačních zdrojů. Dílčí studie pro projekt Sledování krátkodobých trendů v poptávce po pracovní síle

Legislativa:

Zákon o zaměstnanosti č. 435/2004 Sb.

Zákon o Úřadu práce ČR č. 73/2011 Sb.

Usnesení Evropského parlamentu ze dne 7. října 2020 o budoucnosti Evropského sociálního fondu

Strategické dokumenty

MMR: Souhrnný návrh zaměření budoucí kohezní politikou po roce 2013 v podmínkách ČR, obsahující i návrh rozvojových priorit pro čerpání fondů EU po roce 2013, červen 2011

Národní program reforem ČR 2011 - Investice pro Evropskou konkurenceschopnost: Příspěvek ČR ke Strategii Evropa 2020

NERV: Rámec strategie konkurenceschopnosti, březen 2010

Fabricio Barca: Agenda for a Reformed Cohesion Policy, 2009

Evropská komise: Evropa 2020, Strategie pro inteligentní a udržitelný růst podporující začlenění, 2010

Evropská komise: Investování do budoucnosti Evropy, 2010 (5.kohezní zpráva)

Evropská komise: Evropská strategie zaměstnanosti, Snaha o zlepšení zaměstnanosti v Evropě, 2010

Strategický rámec udržitelného rozvoje ČR

Analýza konkurenceschopnosti České republiky

Strategie mezinárodní konkurenceschopnosti

Pátá zpráva EK o hospodářské, sociální a územní soudržnosti

Územní agenda Evropské unie 2020, K inteligentní a udržitelné Evropě rozmanitých regionů podporujících začlenění

Stanovisko Výboru regionů na téma „Budoucnost evropského sociálního fondu po roce 2013“

Národní akční plán začleňování

Národní akční plán k transformaci a sjednocení systému péče o ohrožené děti

Národní strategie finančního vzdělávání 2010

Koncepce romské integrace na období 2010 – 2013

Národní plán pro vytváření rovných příležitostí pro osoby se zdravotním postižením

Národní strategie protidrogové politiky 2010-2018

Národní plán rozvoje sociálních služeb 2011-2016

Koncepce podpory transformace ústavní sociální péče pro osoby se zdravotním postižením

Koncepce podpory transformace sociálních služeb pro seniory

Národní program přípravy na stárnutí 2008-2012

LITERATURA POUŽITÁ PRO ÚKOL 2

Ex-post evaluace Rámce podpory Společenství a jednotných programových dokumentů z programového období 2004-2006

GAC spol. s r. o., Sociologický výzkum zaměřený na analýzu podoby a příčin segregace dětí, žáků, žáků a mladých lidí ze sociokulturně znevýhodňujícího prostředí, 2009

Roční operační vyhodnocení OP LZZ, 2009

IREAS: Roční operační vyhodnocení OP LZZ 2010

IREAS: Pilotní Counterfactual Impact Evaluation OP LZZ, oblast podpory 1.1 – zpracovatel IREAS centrum, s.r.o.

IREAS: Hodnocení implementace principu partnerství v OP LZZ – zpracovatel IREAS centrum, s.r.o., 2011

IREAS: Třetí etapa průběžného hodnocení programu Iniciativy Společenství EQUAL

Navreme Boheme: Průběžná longitudální studie účinků podpory OP LZZ na cílové skupiny programu, 2011 (vstupní a průběžné zprávy)

Navreme Boheme, s.r.o: Roční hodnocení pokroku OP VK 2010

Podklady pro Strategickou zprávu ČR

Strategická zpráva ČR, 2009

Výroční zprávy o provádění OP LZZ 2007, 2008, 2009, 2010

Výroční zprávy o provádění OP VK 2008, 2009, 2010

Výroční zprávy o provádění OP PA 2007, 2008, 2009, 2010

Závěrečná evaluace OP RLZ –zhodnocení přínosu programu na poli rozvoje lidských zdrojů

Závěrečná evaluace JPD 3 – zhodnocení přínosu programu v oblasti rozvoje lidských zdrojů

LITERATURA POUŽITÁ PRO ÚKOL 3

pracováno s dokumenty uvedenými v úkole 1

teorie změny:

- Bambaerger, M. - Rugh, J. - Mabry, L.: Real World Evaluation, London: Sage, 2006.
- EPEC - COWI: Developing logics of intervention and related common indicators for the next ESF Operational Programmes, 2011, on-line:
<http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=7210&langId=en>
- PCM Group: Quality judgement instrument.
- Rogers, P.: Evaluations that address the complicated and complex aspects of interventions, prezentace na workshopu EU Community of Practice on Results Based Management, Stockholm, 15. 9. 2011.
- SIDA Civil Society Center: Logical Framework Approach - with an appreciative approach, 2006, on-line:
http://arirusila.files.wordpress.com/2010/04/sida28355en_lfa_web.pdf
- Wauters, B.: Inhoudelijke handleiding innovatie 2010 - 2011, 2011, on-line:
[http://www.esf-agentschap.be/uploadedFiles/Voor_ESF_promotoren/Nieuwe_oproepen/Inhoudelijke%20handleiding%20Innovatie%202010-2011\(1\).doc](http://www.esf-agentschap.be/uploadedFiles/Voor_ESF_promotoren/Nieuwe_oproepen/Inhoudelijke%20handleiding%20Innovatie%202010-2011(1).doc)
- Wauters, B.: Good governance in the ESF: Towards results based management (Experience in the Flemish ESF MA), prezentace na semináři EIPA, 27. 10. 2011.

indikátory a evaluace:

- Barca, F.: Outcome Indicators and Targets, 2011, on-line:
http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/evaluation/doc/performance/outcome_indicators_en.pdf
- Deloitte: Analýza dostupných dat - Ministerstvo práce a sociálních věcí ČR, 2010.
- Deloitte: Rešerše zdrojů dat o důchodových právech - Ministerstvo práce a sociálních věcí ČR, 2010.
- Patton, M.Q.: Utilization-Focused Evaluation, Thousand Oaks: Sage, 1997.
- Tkadlčíková, S.: Zaměstnávání osob se zdravotním postižením, bakalářská práce (PrF MU), 2008.

11 SEZNAM GRAFŮ A TABULEK

SEZNAM GRAFŮ:

GRAF 1. Meziroční růst HDP v ČR v %, roky 2000 - 2010.....	9
GRAF 2. Meziroční růst HDP v % v EU a ve vybraných zemích OECD, roky 2000 – 2010	10
GRAF 3. Vývoj zaměstnanosti v ČR v tis. osob, roky 2006 - 2010.....	12
GRAF 4. Míra zaměstnanosti dle regionů ČR, roky 2006 - 2010.....	13
GRAF 5. Struktura zaměstnanosti dle sektorů NH ČR, roky 2006 - 2010	17
GRAF 6. Vzdělanostní struktura zaměstnaných v ČR, roky 2006 - 2010.....	18
GRAF 7. Zaměstnaní zahraniční pracovníci v ČR v tis. osob, roky 2007 - 2010	19
GRAF 8. Míra zaměstnanosti osob 20 – 64 let ve vybraných zemích EU v %, roky 2006 - 2010	20
GRAF 9. Ekonomicky neaktivní obyvatelstvo v % v EU, roky 2006 – 2010	21
GRAF 10. Průměrná roční míra nezaměstnanosti v % v ČR, roky 2006 – 2010	23
GRAF 11. Věková struktura uchazečů o zaměstnání v % v ČR, roky 2006 – 2010	26
GRAF 12. Struktura uchazečů o zaměstnání dle stupně vzdělání v % v ČR, roky 2006 – 2010	32
GRAF 13. Struktura uchazečů o zaměstnání dle doby evidence v % v ČR, roky 2006 – 2010	33
GRAF 14. Průměrná míra nezaměstnanosti v % v EU a OECD, roky 2006 – 2010	34
GRAF 15. Struktura volných míst dle požadavku na vzdělání v % v ČR, roky 2006 – 2010	35
GRAF 16. Struktura volných míst dle skupin zaměstnání v % v ČR, roky 2006 – 2010.....	36
GRAF 17. Míra volných pracovních míst v IQ/2011 v % v zemích EU, odvětví NACE B-S	44
GRAF 18. Vývoj počtu uchazečů o zaměstnání a volných pracovních míst v tis. v letech 2006 - 2010.....	45
GRAF 19. Podíl osob ve věku 25 – 64 v dalším vzdělávání v %, roky 2006 – 2010	46
GRAF 20. Výdaje státní politiky zaměstnanosti v mil. Kč v ČR, roky 2006 – 2010	48
GRAF 21. Počet umístěných uchazečů na SÚPM, VPP a OZP v ČR, roky 2006 – 2010.....	53
GRAF 22. Počet podpořených osob rekvalifikacími v ČR, financovaných ze RS a ESF,	62
GRAF 23. Demografická projekce obyvatelstva ČR do roku 2020	63
GRAF 24. Právo na finanční pomoc od státu podle názorů veřejnosti (Míra oprávnění).....	64
GRAF 25. Právo na finanční pomoc od státu podle názorů veřejnosti (Míra oprávnění)....	90

SEZNAM TABULEK:

TABULKA 1 Struktura ekonomicky neaktivních ve věkové skupině 20-64 let, rok 2009	24
TABULKA 2 Nástroje APZ	61
TABULKA 3 Matice potřeb	143
TABULKA 4 Komparace cílů Strategie 2020, NPR a Strategických priorit pro čerpání po roce 2013	156
TABULKA 5 Kohezní politika EU a koncepce ESF	207
TABULKA 6 Oblasti podpory OP LZZ 2007 - 13	212
TABULKA 7 Oblasti podpory OP LZZ 2014 - 20	213
TABULKA 8 Charakteristika specifických projektů, skupina K	221
TABULKA 9 Charakteristika specifických projektů, skupina P	221
TABULKA 10 Charakteristika specifických projektů, skupina N	222

SEZNAM OBRÁZKŮ:

OBRÁZEK 1 Vymezení tematických oblastí.....	207
OBRÁZEK 2 Pyramida efektů programů.....	229

PŘÍLOHA - SEZNAM EVALUAČNÍCH OTÁZEK

Úkol 1: Identifikace a predikce potřeb a problémů trhu práce a v oblasti boje s chudobou a identifikace relevantních strategií

Úkol 1.1. Analýza, vyhodnocení a predikce potřeb a problémů trhu práce a v oblasti boje s chudobou do období 2014 – 2020

1a. Jaké jsou hlavní faktory ovlivňující aktuální vývoj na trhu práce a kritické faktory sociálního vyloučení?

1b. Jaké jsou pozorovatelné vývojové trendy těchto klíčových faktorů?

1c. Jaká je vnitřní struktura vývojových trendů uvedených klíčových faktorů, a to zejména co se týče pohlaví, vzdělání, sektoru ekonomické aktivity, povolání a regionu?

1d. Do jaké míry jsou identifikované trendy klíčových faktorů a jejich struktura závislé na aktuálním vývoji hlavních makroekonomických faktorů ekonomického vývoje a obecně vývoje hospodářství v ČR i ve světě?

1e. Jaké další faktory a aspekty ovlivňují situaci na trhu práce a v oblasti boje s chudobou?

1f. Do jaké míry odpovídají identifikované vývojové trendy klíčových faktorů analogickým trendům v zahraničí (země EU a OECD)?

1g. Jaké jsou aktuálně hlavní potřeby a problémy trhu práce v ČR?

1h. Jaké jsou aktuálně hlavní překážky pro vstup a udržení se na trhu práce pro sociálně znevýhodněné osoby?

1i. Jaké jsou aktuálně hlavní překážky v oblasti sociálního začleňování a hlavní výzvy v oblasti boje s chudobou?

1j. Jaká je predikce vývoje identifikovaných potřeb a problémů trhu práce a v oblasti boje s chudobou v období 2014 – 2020?

Úkol 1.2. Vyhodnocení souladu identifikovaných potřeb s prioritami strategických dokumentů EU a ČR

1k. Jaké jsou klíčové priority EU a ČR v oblasti rozvoje lidských zdrojů, zaměstnanosti a sociálního začleňování?

1l. Do jaké míry odpovídají identifikované potřeby a problémy trhu práce a v oblasti boje s chudobou v ČR s klíčovými prioritami EU a ČR v oblasti rozvoje lidských zdrojů, zaměstnanosti a sociálního začleňování?

1m. Které z identifikovaných priorit ČR v relevantních oblastech nebude možné v budoucnosti podporovat prostřednictvím nástrojů financovaných ze strukturálních fondů EU? Které z těchto priorit je nezbytné sledovat, nemá-li být omezeno působení a účinky strukturálních politik?

Úkol 2: Zhodnocení příspěvku OP LZZ a dalších programů ESF k naplňování strategií EU a ČR

2a. Jaká jsou zjištění ohledně obecné „vhodnosti“ (relevance) intervencí jednotlivých OP v oblasti zaměstnanosti a sociální inkluze?

2b. Jaká jsou zjištění v oblasti dynamiky „vhodnosti“ (relevance) – Existují priority, které přestaly být relevantní pro podporu, ovšem jsou nadále podporovány? Existují priority a oblasti, které jsou vhodné po podporu, ale podporovány nejsou?

2c. Jaká jsou zjištění ohledně „zbytečnosti“ některých intervencí.

2d. Jaká jsou zjištění ohledně chybějících intervencí – existují oblasti, kde ESF nepůsobí, ale byly by v budoucnu vhodné k podpoře z ESF? Existují oblasti, kde absence ESF ohrožuje výsledky jiných intervencí? Existují jiné zdroje financování intervencí v těchto oblastech?

2e. Jaká jsou zjištění ohledně vhodnosti / správnosti přístupu k řešení konkrétního problému v rámci realizovaných intervencí?

2f. Jaká jsou tematická zjištění ohledně „vhodnosti“ a potřeby (tj. relevance) intervence z ESF?

2g. Jaká jsou kvantitativní zjištění ohledně účelnosti intervencí ESF v oblasti trhu práce a sociální inkluze?

2h. Jaká jsou kvalitativní zjištění ohledně účelnosti intervencí ESF v oblasti trhu práce a sociální inkluze? Ve kterých oblastech produkuje ESF skutečnou změnu?

2i. Jaká jsou zjištění ohledně přičitatelnosti pozorovaných kvantitativních a kvalitativních změn působnosti ESF – které změny jsou skutečně výsledkem působení ESF? Které pozorované změny (tj. naplňování stanovených cílů) jsou spíše výsledkem externích trendů?

2j. Jaká jsou tematická zjištění ohledně účelnosti intervencí z ESF?

2k. Jaká jsou zjištění ohledně intervencí negativně ovlivněných způsobem administrace ESF – existují intervence, které nejsou uspokojivě realizovány z důvodu obtížné administrace a překážek „byrokratického“ charakteru („red tape“)?

2l. Jaká jsou zjištění ohledně vhodných a nevhodných způsobů administrace jednotlivých intervencí / typů intervence?

2m. Jaká jsou další relevantní konkrétní zjištění ohledně problémů v administraci podpory z ESF?

2n. Ve kterých oblastech a za využití jakých forem podpory je intervence z ESF úspěšná? Které oblasti intervence naopak úspěšné nejsou?

2o. Existují intervence, které prozatím nemohly být realizovány z důvodu obtížné implementace?

Úkol 3: Návrh zaměření ESF v ČR pro období 2014 – 2020 a popis mechanismů k dosažení cílů

Úkol 3.1. Návrh vhodného věcného zaměření a cílů ESF v ČR pro období 2014 – 2020 a návrh vymezení vhodných oblastí podpor (intervencí)

3a. Jaké je vhodné věcné zaměření ESF v ČR pro období 2014 – 2020 v oblasti zaměstnanosti a boje s chudobou?

3b. Jaké konkrétní intervence (oblasti podpory) je vhodné v rámci identifikovaných cílů podporovat?

Úkol 3.2. Identifikace oblastí podpory, kde je vhodné intervenovat pomocí „mainstreamových“ výzev implementovaných na základě „top-down approach“

Úkol 3.3 Identifikace oblastí podpory, které vyžadují „národní systémové individuální projekty“

Úkol 3.4 Identifikace oblastí podpory, kde je vhodné intervenovat pomocí „inovativních“ výzev na základě „bottom-up approach“

3c. Jak je vhodné procesně nastavit uvedené tři implementační mechanismy s důrazem na mechanismy top-down a bottom-up?

3d. Na základě jakých kritérií je možné identifikovat nejvhodnější implementační mechanismus?

3e. Který z implementačních mechanismů je nejvhodnější pro intervence identifikované v úkolu 3.1?

Úkol 3.5. Sestavení teorií změny pro intervence popsané v úkolech 3.2. a 3.3. a logických rámců pro intervence popsané v úkolu 3.4.

3f. Jak je možné popsat kauzální řetězce vedoucí od jednotlivých intervencí až k cílům Europe 2020?

3g. Které z identifikovaných kauzálních vazeb jsou empiricky ověřeny a které jsou hypotetické?

3h. Za jakých předpokladů je možné očekávat platnost empiricky neověřených kauzálních vazeb? Jaká jsou rizika pro tuto platnost?

3i. Jaké jsou nezamýšlené efekty intervencí?

3j. Kde je možné identifikovat kritické body teorie změny?

3k. Jaké kontextové proměnné je možné nalézt ve fungování teorie změny jednotlivých intervencí?

3l. Jaké zprostředkující proměnné je možné identifikovat v jednotlivých teoriích změny?

Úkol 3.6 Návrh vhodných monitorovacích indikátorů

3m. Které monitorovací indikátory z indikátorové soustavy období 2007 – 2013 jsou specifické, měřitelné, dosažitelné, relevantní a „termínované“ vzhledem k intervencím stanoveným v úkolu 3.1?

3n. Které z kritických bodů teorie změny není účelné (vzhledem k SMART charakteristice) měřit žádným z doposud využívaných indikátorů?

3o. Jakými indikátory je obecně vhodné monitorovat navržené intervence a ověřovat platnost jejich kauzálních vazeb?

3p. Které z těchto indikátorů je vhodné měřit na úrovni příjemců podpory a které je vhodné získávat z externích databází?

3q. Jakým způsobem je vhodné nastavit procesy získávání dat z externích databází tak, aby takto získaná data plnila roli SMART indikátorů?

Úkol 3.7. Návrh vhodného způsobu evaluace jednotlivých oblastí podpory

3r. Jaké jsou vhodné evaluační mechanismy pro vyhodnocování působení jednotlivých intervencí?

3s. Které z intervencí je vhodné / proveditelné evaluovat s určitou periodicitou podle standardizované metodologie a které intervence je vhodné evaluovat prostřednictvím *ad-hoc* studií?

3t. Jaké evaluační metody, resp. jaký mix evaluačních metod / technik je vhodný pro hodnocení jednotlivých evaluací s ohledem na charakter jejich implementace, věcného zaměření a cílových skupin?

3u. Které stakeholdery je vhodné zapojit do evaluace jednotlivých intervencí?