

**Ministerstvo práce a sociálních věcí České republiky**

## **Koncepce politiky zaměstnanosti 2013 - 2020**

**20. března 2013**

**Zpracoval:**

**Odbor koncepcí a mezinárodní spolupráce v oblasti zaměstnanosti**

**Schválil:**

**Náměstek ministryně pro sekci trhu práce**

## Obsah

Manažerské shrnutí .....	1
1. Úvod .....	2
2. Východiska .....	3
2.1 Situace trhu práce ČR .....	3
2.1.1 Ekonomická situace ČR a její vývoj .....	3
2.1.2 Demografická situace ČR a její vývoj .....	3
2.1.3 Vývoj zaměstnanosti a nezaměstnanosti .....	5
2.1.4 Ekonomicky neaktivní obyvatelstvo .....	7
2.2 Rámec strategických dokumentů a doporučení .....	8
3. Problémy trhu práce ČR .....	12
3.1 Nízká zaměstnanost ohrožených skupin osob .....	12
3.1.1 Ženy .....	13
3.1.2 Osoby do 24 let .....	17
3.1.3 Starší osoby .....	17
3.1.4 OZP .....	18
3.1.5 Ostatní ohrožené skupiny .....	18
3.2 Nedostatečné přizpůsobení podniků a jejich zaměstnanců změnám .....	21
3.3 Průřezové problémy / společné příčiny .....	26
3.3.1 Nedostatečná podpora ohroženým skupinám .....	26
3.3.2 Daňová struktura .....	28
3.3.3 Nastavení sociálního systému .....	29
3.3.4 Pružnost trhu práce .....	29
3.3.5 Sociální inovace .....	29
4. Vymezení priorit politiky zaměstnanosti do roku 2020 .....	30
4.1 Strategické priority .....	30
4.1.1 Podpora přístupu k zaměstnání, zejména pro skupiny ohrožené na trhu práce .....	31
4.1.2 Podpora rovnosti žen a mužů na trhu práce .....	32
4.1.3 Přizpůsobení podniků, zaměstnanců a nezaměstnaných změnám a potřebám trhu práce .....	33
4.1.4 Rozvoj služeb zaměstnanosti .....	34
4.2 Horizontální priority .....	35
4.2.1 Vyrovnávání rozdílů mezi regiony .....	35

4.2.2	Podpora sociálních inovací .....	35
4.2.3	Podpora rozvoje flexibility trhu práce .....	35
	Závěr .....	36
5.	Seznam použitých zdrojů .....	37
6.	Seznam použitých zkratk.....	39

## Manažerské shrnutí

Současná situace trhu práce v České republice je výrazně ovlivněna dopady hospodářské krize, zejména výrazným převisem nabídky pracovní síly nad její poptávkou. Tato situace vede nejenom k obecnému růstu míry nezaměstnanosti, ale rovněž k prohlubování problémů specifických skupin osob na trhu práce. Tyto negativní trendy jsou dále prohlubovány strukturálním nesouladem na trhu práce, zejména nedostatečnou adaptabilitou pracovní síly, nesouladem mezi kvalifikačními požadavky trhu práce a kvalifikací pracovní síly, demografickým vývojem, situací služeb zaměstnanosti a nedostatečnou spoluprací na trhu práce. V případě, že nebudou přijata příslušná opatření a nedojde k oživení ekonomiky, je na základě předpokladu MPSV výrazně ohroženo naplnění národních cílů politiky zaměstnanosti, kterými ČR chce přispět k dosažení cílů strategie Evropa 2020. Za nejvíce ohrožené skupiny na trhu práce lze označit osoby mladé, starší pracovníky, rodiče s dětmi, zejména matky a ženy obecně, dále pak osoby sociálně vyloučené, u nichž je zaměstnání podstatným nástrojem boje s chudobou a sociálním vyloučením, a osoby zdravotně postižené.

## 1. Úvod

Posláním Koncepce politiky zaměstnanosti 2013 - 2020 (dále jen Koncepce) je vymezit základní okruhy směřování politiky zaměstnanosti v tomto horizontu, a to na základě rozboru stávající situace trhu práce, předpovědi předpokládaného vývoje a na základě rámcového vymezení požadavků na trh práce vyplývajících z ostatních strategických materiálů. Za tímto účelem byla provedena analýza stávajícího stavu trhu práce, včetně vypracování predikce, jež jsou součástí tohoto dokumentu jako Příloha č. 1 – Analýza situace na trhu práce a predikce do roku 2020. Součástí materiálu je rovněž Příloha č. 2 – Analýza dalšího vzdělávání.

Koncepce je rámcový dokument, který bude následně rozpracován do Strategie politiky zaměstnanosti (dále jen Strategie). Proto je Koncepce zaměřena zevrubněji na popis stávajícího stavu a vymezení předpokladů, příčin a priorit orientace politiky zaměstnanosti. Konkrétní návrhy opatření, vycházejících z těchto priorit, budou předmětem uvedené Strategie. Strategie politiky zaměstnanosti bude vypracována v průběhu let 2013 a 2014 tak, aby ještě v 1. polovině roku 2014 mohla být předložena vládě České republiky ke schválení. Strategie bude zpracována v souladu s Metodikou přípravy veřejných strategií Ministerstva financí ČR. Přípravná fáze spočívající ve sběru a analýze zdrojových dokumentů bude převážně dokončena na podzim 2013. Fáze stanovení strategického směřování následovaná fází rozpracování strategie budou převážně hotovy do konce roku 2013. Závěrečnou fází nastavení implementace strategie následovanou procesem schvalování strategie předpokládáme ukončit v první polovině roku 2014.

Koncepce je rozpracována v kontextu záměrů Programového prohlášení vlády a v souladu s národními cíli politiky zaměstnanosti České republiky, stanovenými vládou v návaznosti na strategii EVROPA 2020 Evropské unie v Národním programu reforem ČR. Koncepce respektuje obecná doporučení Rady k politice zaměstnanosti, promítnutá v Integrovaných hlavních směrech ekonomické politiky a politiky zaměstnanosti, a specifická doporučení Rady České republiky k politice zaměstnanosti. Koncepce je rovněž východiskem pro přípravu Operačního programu Zaměstnanost pro léta 2014 – 2020.

První část materiálu je věnována východiskům politiky zaměstnanosti a popisu stávajícího stavu. Následují vymezení problémových okruhů a na ně navazující vymezení priorit politiky zaměstnanosti pro období 2013 - 2020.

## 2. Východiska

Cílem této části Koncepce je vymezit základní rámec, ve kterém se politika zaměstnanosti v současné době pohybuje či bude pohybovat v horizontu do roku 2020. Rozdělena je na dvě základní části: a) popis situace trhu práce a za b) rámec vymezený strategickými dokumenty, případně doporučeními pro oblast zaměstnanosti pro ČR.

### 2.1 Situace trhu práce ČR

Následující část ve stručnosti popisuje situaci na trhu práce v České republice, včetně faktorů, které tuto situaci ovlivňují či budou ovlivňovat (ekonomický a demografický vývoj). Smyslem je vymezit základní rámec prostředí, ve kterém se politika zaměstnanosti pohybuje.

#### 2.1.1 Ekonomická situace ČR a její vývoj

Situace na trhu práce je závislá na stavu a vývoji hospodářství České republiky. Česká ekonomika je nadstandardně závislá na zpracovatelském průmyslu, který má výrazně proexportní charakter a je citlivý na stav ekonomického cyklu.

Stav ekonomiky a trhu práce ČR je ve druhé dekádě století diametrálně odlišný od stavu v první dekádě, která byla charakterizována převážně dynamickým růstem ekonomiky, s výrazně pozitivním dopadem na trh práce. Tento růst byl zastaven finanční a následně ekonomickou krizí koncem roku 2008, s plným dopadem na ekonomiku v roce 2009, kdy se hrubý domácí produkt (HDP) propadl o 4,5 %. V roce 2010 došlo k přechodnému oživení ekonomiky, HDP vzrostl ročně o 2,5 %, aby v roce 2011 růst HDP opět poklesl na 1,9 %. V roce 2012 HDP meziročně poklesl o 1,3 %. Velká míra otevřenosti a vysoká vazba české ekonomiky na trh EU (především Německa jakožto dominantního obchodního partnera) zvyšuje riziko přenosu negativních vlivů vývoje evropské ekonomiky. Také v zemích EU došlo v roce 2010 k mírnému oživení, které pokračovalo i v prvním pololetí 2011. Turbulentní vývoj eurozóny v závěru roku 2012 však ohledně výraznějšího růstu přinesl pesimistické předpovědi. Evropská ekonomika balancuje na hranici recese.

Lze tedy předpokládat, že první polovina této dekády bude z hlediska vývoje ekonomiky velmi nestabilní, a pokud se nepodaří vyřešit krizi eurozóny a snížit zadlužení většiny členských států EU, budou všechny členské státy EU (i nečlenové eurozóny) s velkou pravděpodobností vystaveny nové ekonomické krizi, s dalším negativním dopadem na trh práce.

#### 2.1.2 Demografická situace ČR a její vývoj

Demografická projekce obyvatelstva do roku 2050 byla zpracována v roce 2003 na základě Sčítání lidu, domů a bytů 2001<sup>1</sup>. Vzhledem k tomu, že zásadní změny v porodnosti a zahraniční migraci se začaly projevovat již v 90. letech minulého století, lze předpokládat, že projekce z roku 2003 stále dobře postihuje možný demografický vývoj pro účely tohoto dokumentu. Dle projekce bude počet obyvatel ČR do roku 2015 mírně růst, ale následně bude opět klesat. V roce 2020 bude počet

---

<sup>1</sup> Nová projekce na základě výsledků Sčítání z roku 2011 není dosud (leden 2013) k dispozici.

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. Podíl obyvatel ve věkových skupinách 0 - 19 se snižuje mezi roky 2005 – 2020 z 21 % na 18,3 % a podíl obyvatelstva v produktivním věku (20 – 64) se ve stejném období sníží z 64% na 61,4%. Naopak s ohledem na stárnutí obyvatelstva a přechod do důchodového věku silných poválečných ročníků se zvýší ve sledovaném období podíl populace starší 65 let z 14,1% na 20,3%.

Současné prognózy demografického vývoje ukazují, že v 1. polovině 21. století bude trh práce ovlivněn razantním úbytkem produktivní složky obyvatelstva. Modelace vypracované pro tematické kulaté stoly „Rezervy českého trhu práce a jeho budoucnost“<sup>2</sup> ukazují, že k výpadku pracovní síly by došlo i za optimálního vývoje zaměstnanosti<sup>3</sup>. V případě neměnného stavu specifických měř zaměstnanosti bude od roku 2015 docházet k setrvalému úbytku pracovní síly, a to zejména u mužů.

Stárnutí populace se neprojevuje negativně pouze v oblasti zaměstnanosti, ale rovněž způsobuje permanentní tlak na veřejné rozpočty (výdaje na důchody, zdravotní péči a daňové zatížení) a může ohrozit mezigenerační a sociální smír.

V současné době je negativní dopad poklesu počtu obyvatel v produktivním věku na nabídku práce do značné míry kompenzován efekty přechodného růstu produktivní složky obyvatelstva v důsledku vstupu silných populačních ročníků na trh práce. Je však zřejmé, že do budoucna je tento stav, v němž trh práce čerpá pracovní sílu především z osob ve středním produktivním věku, neudržitelný. Je tedy nutné hledat rezervní zdroje pracovní síly, které jsou v ČR k dispozici. Závěry uvedených kulatých stolů poukazují zejména na následující možné skupiny:

- Ženy, zejména ve věkové skupině 15 – 34 let<sup>4</sup>, u nichž dochází ke kumulaci dvou faktorů bránících vstupu na trh práce – studium a následné mateřství. V této věkové skupině dosahuje ČR jedné z nejnižších měř zaměstnanosti. Jedná se o jeden z nejdůležitějších zdrojů budoucí pracovní síly, a to zejména pro období od roku 2030.
- Mladí - osoby do 30 let věku. Rezervy spočívají zejména v přizpůsobení vzdělávacího systému a jeho struktury tak, aby vedl k zefektivnění doby školní docházky, a to jak na straně zahájení školní docházky (zabránění zbytečných odkladů nástupů na ZŠ), tak na straně ukončování školní docházky (prodlužování studia, nevhodná struktura VŠ studia – málo bakalářských studijních programů), včetně souladu studia, zaměstnání a mateřství. Prvky vzdělávacího systému (školy) musí rovněž udělat maximum pro hladký

---

<sup>2</sup> Společný projekt Českého statistického úřadu a Think-tanku IDEA při CERGE-EI. ČSÚ A CERGE-EI: *Rezervy českého trhu práce a jeho budoucnost*. [online]. 2011 - 2012. [cit. 2013-02-15]. Dostupné z:

[http://www.czso.cz/csu/redakce.nsf/i/prezentace\\_a\\_tiskove\\_konference\\_zamestnanost\\_nezamestnanost\\_](http://www.czso.cz/csu/redakce.nsf/i/prezentace_a_tiskove_konference_zamestnanost_nezamestnanost_)

<sup>3</sup> Tedy za situace, kdy jako predikce vývoje míry zaměstnanosti jsou využity optimální specifické míry zaměstnanosti jednotlivých věkových skupin napříč zeměmi EU. DO roku 2035 by sice došlo k mírnému růstu počtu zaměstnaných, ale v závěru 1. poloviny 21. století již dojde k poklesu počtu zaměstnaných oproti stávajícímu stavu.

<sup>4</sup> Věková skupina uváděná zmíněným projektem.

přechod mezi studiem a zaměstnáním, zejména zvýšit spolupráci se zaměstnavatelskou sférou.

- Zaměstnanost osob staršího věku je výrazně ovlivněna důchodovým věkem a strmě klesá s jeho dosažením, resp. přiblížením se. Záleží zejména na zaměstnavatelské sféře, aby se trvale vytvářely podmínky pro pozvolnější odchod z trhu práce, pro usnadnění profesní mobility v závěru kariérního života svých zaměstnanců. Jejich delší udržení na trhu práce umožní snížit negativní dopady stárnutí obyvatel.
- Osoby na trhu práce znevýhodněné, tedy osoby, jimž ve vstupu na trh práce brání zdravotní, kulturní či sociální hendikepy.
- Migranti – vzhledem k celkovému prognózovanému úbytku obyvatelstva ČR budou migranti vhodným rezervním zdrojem kvalifikované pracovní síly, a to zejména v těch oborech, kde nebude možné potřebu ekonomiky pokrýt vlastními zdroji.

Prakticky žádné rezervy budoucí pracovní síly nejsou u skupiny mužů ve středním věku (35 – 54 let), která již v současné době dosahuje ČR vysoké míry participace na trhu práce.

### **2.1.3 Vývoj zaměstnanosti a nezaměstnanosti**

Popis vývoje zaměstnanosti a nezaměstnanosti v ČR v letech 2006 – 2012, včetně mezinárodního srovnání a predikce dalšího vývoje je součástí tohoto materiálu jako jeho Příloha č. 1. Uvádíme zde proto pouze stručný výtah z této přílohy.

#### **Celková zaměstnanost a nezaměstnanost**

**Zaměstnanost** dosáhla v ČR vrcholu v roce 2008. Po nástupu finanční a hospodářské krize v 2. pololetí 2008 česká ekonomika zpomalila s následným poklesem zaměstnanosti z průměrných 72,4 % v roce 2008 ve věkové skupině 20 – 64 let na hodnotu 71 % v 1. pol. 2012.

Zároveň došlo ke změně struktury zaměstnaných, a to v důsledku nárůstu skupiny podnikatelů bez zaměstnanců jak v absolutním čísle, tak v jejím podílu na pracovní síle. Možnou příčinou tohoto jevu je na straně pracovní síly zřejmě snaha o řešení zaměstnanosti vlastními silami (spoléhat v nejisté době na své vlastní síly), kdy se v zásadě jedná o pozitivní tendenci. Na straně zaměstnavatelů můžeme příčinu hledat ve snaze optimalizovat náklady, v tomto případě však jev spíše poukazuje na negativní tendenci – ztrátu motivace uzavírat pracovní vztah (je výhodnější zadat práci subdodávkou, nežli zaměstnávat pracovní sílu). Dále došlo k přesunu pracovní síly ze sekundárního sektoru do terciárního sektoru (cca o 2 p. b.), přičemž setrval pokles podílu zaměstnanců v primárním sektoru (o 0,3 p. b.). V 1. pol. 2012 v terciárním sektoru bylo zaměstnáno 58,9 % zaměstnanců, v sekundárním sektoru 38,2 %.

Trh práce dále na krizi reagoval změnou struktury pracovních úvazků, neboť v letech 2009 a 2010 došlo k přechodnému snížení podílu pracovních úvazků na dobu neurčitou a ke zvýšení podílu zaměstnaných na částečný pracovní úvazek či pracovní poměr na dobu určitou. Tento jev lze opět vysvětlit snahou trhu práce



o vyšší flexibilitu. V odvětvové struktuře pracovních úvazků na dobu určitou výrazně dominuje zpracovatelský průmysl<sup>5</sup>. Tato forma zaměstnávání sice na jedné straně posiluje flexibilitu zaměstnavatelů, na straně druhé však zvyšuje nejistotu zaměstnanců na trhu práce s dalšími negativními dopady na kvalitu jejich života. S přechodným vzestupem ekonomické aktivity v roce 2011 došlo k opětovnému růstu podílů pracovních poměrů na dobu neurčitou a k poklesu uzavřených zkrácených pracovních poměrů.

Hospodářská krize rovněž zastavila růst přílivu zahraniční pracovní síly. Její pozvolný nárůst v roce 2011 nedosáhl úrovně předkrizového období. Postupně došlo ke změně formy zaměstnávání cizinců. Od roku 2008 setrvale klesá počet povolení k zaměstnání a vzrůstá počet cizinců s živnostenským oprávněním. Mezi zahraničními pracovníky převládají profese s nízkou kvalifikací.

Míra (evidované) **nezaměstnanosti** se rovněž vyvíjela v návaznosti na ekonomický vývoj. Od roku 2006 postupně klesala až do června 2008, kdy se pokles zastavil na hodnotě 5,0 %. Dopad světové ekonomické recese způsobil opětovný růst míry nezaměstnanosti v ČR, která kulminovala v únoru 2010 na hodnotě 9,9 %. Zánik pracovních příležitostí a převis nabídky pracovní síly nad její poptávkou se výrazně odrazil v prohlubování dlouhodobé nezaměstnanosti, když podíl uchazečů o zaměstnání vedených v evidenci ÚP ČR dosáhl k 30. 6. 2012 hodnoty 38,1 %.<sup>6</sup>

Prudký pokles počtu hlášených volných pracovních míst se jako důsledek krize začal projevat od druhé poloviny roku 2008 a pokračoval až do roku 2010. V roce 2011 v reakci na mírný růst počet míst lehce vzrostl a pohybuje se od této doby na úrovni 40 až 44 tis. míst, zatímco v 1. pol. 2008 bylo hlášeno 152 tis. míst. Na jedno volné pracovní místo připadalo k 30. 6. 2012 11,1 uchazeče o zaměstnání. Ve struktuře volných pracovních míst došlo v roce 2011 ve srovnání s předkrizovým obdobím<sup>7</sup> k poklesu podílu pracovních míst s požadovaným základním vzděláním, podíl pracovních míst pro vyučené se vrátil na předkrizovou úroveň, a dále vzrostl podíl pracovních míst s požadavkem úplného středního vzdělání s maturitou a s vysokoškolským vzděláním.

### Mezinárodní srovnání zaměstnanosti a nezaměstnanosti

Co se týče mezinárodního srovnání, pokles míry zaměstnanosti a růst míry nezaměstnanosti v ČR v důsledku dopadů krize korespondoval s menšími odchylkami s vývojem těchto měř v naprosté většině členských států EU v souladu s vývojem ekonomického cyklu. Celková míra nezaměstnanosti ČR měřená metodikou, kterou vydal EUROSTAT, se trvale udržuje pod průměrem EU 27 a patří v EU mezi nejnižší (pohybuje se na 5. až 7. místě).

<sup>5</sup> Český statistický úřad: *Výběrové šetření pracovních sil* (dále jen VŠPS), dostupné z [www: http://www.czso.cz/vykazy/vykazy.nsf/i/vyberove\\_setreni\\_pracovnich\\_sil](http://www.czso.cz/vykazy/vykazy.nsf/i/vyberove_setreni_pracovnich_sil). V roce 2010 27,6 % pracovních úvazků na dobu určitou ve zpracovatelském průmyslu, v roce 2011 již 30,5 %. Celkový počet pracovních úvazků na dobu určitou v roce 2010 činil 353,2 tis, v roce 2011 poklesl na 342,9 tis. Podíl termínovaných pracovních úvazků v ČR se dlouhodobě pohybuje v rozmezí 8 – 8,6 % (v roce 2010 dokonce 8,9 %), což je však pod průměrem EU27 (13,9 % v roce 2009), data z ledna 2012.

<sup>6</sup> Přičemž na nárůstu se v posledních letech podílí zejména skupina uchazečů o zaměstnání vedených v evidenci ÚP ČR déle než 24 měsíců, viz kap. IV.8 Přílohy č. 1.

<sup>7</sup> Struktura volných pracovních míst a vzdělanostní struktura uchazečů o zaměstnání je součástí Přílohy č. 1 (kap IV.4 a IV.5)

## Situace v regionech

Průběh hospodářské krize zvrátil trend v nivelizování rozdílů míry regionální zaměstnanosti v jednotlivých krajích ČR, neboť rozdíly mezi nimi opětovně vzrostly. Regionální diference nezaměstnanosti, která v období 2006-2008 postupně klesala v důsledku pozitivního ekonomického růstu, se v roce 2009 vlivem hospodářské recese výrazně zvýšila, a to jak na úrovni krajů, tak na úrovni okresů. V následujícím období však opět mírně klesá. Dlouhodobě nejvyšší míru zaměstnanosti vykazuje hlavní město Praha, Středočeský, Jihočeský a Plzeňský kraj. Naopak nejnižší je sledována v Ústeckém, Moravskoslezském a Olomouckém kraji, které také vykazují dlouhodobě vysokou míru nezaměstnanosti.

Míra nezaměstnanosti stejná nebo vyšší než celorepublikový průměr byla k 30. červnu 2012 celkem v 8 krajích. Vyšší dlouhodobá nezaměstnanost (nad 12 měsíců) převažuje v regionech s nadprůměrnou nezaměstnaností, tj. v kraji Ústeckém, Moravskoslezském, Olomouckém, Karlovarském a v kraji Vysočina. Její nejnižší podíl byl v krajích s nízkou nezaměstnaností, tj. v Praze, Královéhradeckém a Jihočeském kraji.

### **2.1.4 Ekonomicky neaktivní obyvatelstvo**

Za ekonomicky neaktivní obyvatelstvo jsou označovány ty osoby, které nejsou zaměstnány ani nezaměstnány (např. děti předškolního věku, osoby navštěvující různé vzdělávací instituce, starobní důchodci, osoby dlouhodobě nemocné nebo invalidní apod.). Zároveň je pro ně charakteristické, že nesplňují 3 základní podmínky nezaměstnanosti (nezaměstnanost, aktivní hledání práce, možnost nástupu do práce do 14 dnů). Patří sem tedy i uchazeči o zaměstnání evidovaní na úřadu práce, kteří nejsou schopni nastoupit do práce do 14 dnů a rovněž osoby na rodičovské dovolené.

Nejčastějším důvodem ekonomické neaktivity je starobní či invalidní důchod. V roce 2008 činil jejich podíl na ekonomické neaktivitě 61,3 %, v roce 2011 již 63 %. Absolutně se jednalo o nárůst o 80,7 tis. z 2 273,9 tis. na 2 354,6 tis. osob.<sup>8</sup> Růst je dán zejména setrvalým nárůstem počtu osob v řádném starobním důchodu v souvislosti s demografickým vývojem populace. Druhým nejčastějším důvodem ekonomické neaktivity v roce 2011 bylo studium, souhrnně 23,6 % za všechny typy škol, přičemž zejména studenty vysokých škol lze částečně považovat za potenciální zdroj pracovní síly - s ohledem na relativně dlouhou dobu studia a nízký podíl bakalářských studijních programů zaměřených přímo na praxi trhu práce (8 % z ekonomicky neaktivních, cca 301 tis. osob).

Nejvýraznější rozdíl ekonomické neaktivity mezi muži a ženami tvoří péče o rodinu. Zatímco u mužů činil v roce 2008 jeho podíl pouhých 0,29 %, u žen 15,25 % (absolutně 4,1 tis. mužů proti 332,8 tis. žen). Rovněž tedy skupina žen pečujících o rodinu tvoří potenciální zdroj pracovní síly, a to zejména porovnáme-li tyto údaje s národním dílčím cílem zvýšení zaměstnanosti žen, kde by při současném vývoji dle projekce MPSV byl český trh práce o cca 50 tis. osob pod cílovou hodnotou.

---

<sup>8</sup> Viz Příloha č. 1. Zdroj dat: ČSÚ: *Zaostřeno na muže a ženy*. Dostupné z [www: http://www.czso.cz/csu/2012edicniplan.nsf/publ/1413-12-r\\_2012](http://www.czso.cz/csu/2012edicniplan.nsf/publ/1413-12-r_2012). Zároveň vzrostl celkový počet ekonomicky neaktivních z hodnoty 3 711 tis. na 3 741,7 tis

## **2.2 Rámec strategických dokumentů a doporučení**

Cílem této kapitoly je popsat rámec, který pro politiku zaměstnanosti vymezují ostatní strategické dokumenty, a to jak na národní, tak na evropské úrovni, a určit základní požadavky, které tyto dokumenty, resp. jejich realizace, kladou na trh práce. Nezbytné je rovněž uvést reflexi českého trhu práce z mezinárodní úrovně projevující se v doporučeních a hodnoceních evropských orgánů ve vztahu k ČR.

### Evropa 2020

Základním východiskem určujícím rámec politiky zaměstnanosti do roku 2020 je závazek ČR přispět k dosažení globálního cíle EU – dosáhnout do roku 2020 zaměstnanosti ve věkové skupině 20 – 64 let 75 %, a to při respektování hospodářské, sociální a regionální soudržnosti. Stěžejní je přitom iniciativa „*Program pro nové dovednosti a pracovní místa*“. Pro ČR je základní rámec následně vymezen národními cíli politiky zaměstnanosti schválenými vládou ČR usnesením č. 434 ze dne 7. června 2010:

- zvýšení míry zaměstnanosti žen věkové skupiny 20 – 64 let na 65 %,
- zvýšení míry zaměstnanosti starších pracovníků 55 – 64 let na 55 %,
- snížení míry nezaměstnanosti mladých osob věkové skupiny 15 – 24 let o třetinu proti roku 2010,
- snížení míry nezaměstnanosti osob s nízkou kvalifikací o čtvrtinu proti roku 2010.

Na základě provedených předpovědí se ukazuje, že jestliže bude pokračovat současný negativní vývoj ekonomiky a ČR by za těchto okolností nepřijala žádná další opatření, nebude možné naplnit výše uvedené cíle politiky zaměstnanosti do roku 2020. Srovnání mezi cíli a predikcí je uvedeno v Příloze č. 1, v kapitole č. VII.2.

Politiku zaměstnanosti je dále nutné uvést do souladu s následujícími dokumenty:

### Strategie mezinárodní konkurenceschopnosti<sup>9</sup>

Klíčovým dokumentem vytvářejícím rámec podpory a rozvoje konkurenceschopnosti české ekonomiky je Strategie mezinárodní konkurenceschopnosti (SMK). SMK se věnuje trhu práce s cílem získat flexibilní trh práce umožňující adaptabilitu zaměstnanců i zaměstnavatelů na měnící se podmínky při zachování nutné ochrany pracovní síly, **tedy uplatňování principu flexicurity<sup>10</sup>**. Požadavkům ekonomiky na trh práce se věnuje kapitola 6 uvedeného dokumentu: „*docílit výrazného zvýšení míry zaměstnanosti a participace starší populace (nad 55 let), zastavit růst průměrného věku, kdy lidé opouští školu a vstupují na trh práce, zvýšit nízkou míru zaměstnanosti žen s menšími dětmi, usnadnit zaměstnatelnost zdravotně a jinak znevýhodněných osob, zatraktivnit dnes komplikovaný přístup vysoce vzdělané zahraniční pracovní*

<sup>9</sup> Ministerstvo průmyslu a obchodu: *Zpět na vrchol: Strategie mezinárodní konkurenceschopnosti České republiky pro období let 2012 – 2020* (dále jen SMK). Přijata usnesením vlády č. 713, dne 27. 9. 2011, dostupné z [www: http://www.vlada.cz/assets/media-centrum/aktualne/Strategie-mezinarodni-konkurenceschopnosti-Ceske-republiky.pdf](http://www.vlada.cz/assets/media-centrum/aktualne/Strategie-mezinarodni-konkurenceschopnosti-Ceske-republiky.pdf)

<sup>10</sup> Uplatňování principu flexicurity prosazuje rovněž Strategie Evropa 2020.

*síly na český trh práce.*<sup>11</sup> Jako zásadní přitom uvádí **potřebu dosáhnout vyšší nabídky částečných a zkrácených pracovních úvazků, vyšší geografické a profesní mobility pracovní síly a revizi regulačního rámce trhu práce**<sup>12</sup>. Na základě těchto požadavků vymezuje SMK následující klíčové iniciativy pro trh práce: sladění rodinného života a pracovní kariéry, rozvoj trhu práce (s ohledem na adaptabilitu pracovní síly, inkluzi na trhu práce a vnitřní a vnější flexibilitu trhu práce), zvýšení dostupnosti nájemného bydlení, zavedení jednotného výplatního místa a politika migrace zahraničních pracovníků.

### Národní program reforem<sup>13</sup>

Národní program reforem (NPR) je strategickým dokumentem implementujícím evropskou Strategii Evropa 2020 a její cíle v podmínkách ČR. Přestože se jedná o každoročně aktualizovaný dokument, vždy je tvořen na delší časový horizont (do roku 2020). Kapitola III.2 NPR, věnující se trhu práce, je zároveň koncipována jako tzv. „národní plán zaměstnanosti“<sup>14</sup>. NPR vymezuje hlavní reformní cíle pro oblast zaměstnanosti následovně: „*zvýšení zaměstnanosti se zřetelem na mladé lidi, ženy a lidi v předdůchodovém věku, zajištění dostatku vhodně kvalifikované pracovní síly v oborech a odvětvích se silným rozvojovým potenciálem a zvýšení mobility pracovní síly.*“ V zásadě se tak reformní kroky kryjí s potřebami, které na trh práce klade SMK. Za tímto účelem soustředí NPR svoji pozornost na:

- *Moderní sociální systém a pracovní právo* s cílem podpory růstu zaměstnanosti, efektivní zprostředkování práce a zvyšování kvalifikace zaměstnanců a uchazečů o zaměstnání.
- *Integraci na trhu práce* s cílem sladit rodinný a pracovní život, posílit nástroje aktivní politiky zaměstnanosti (včetně posílení spolupráce aktérů na trhu práce), důraz na zaměstnávání mladých lidí a podpory využívání flexibilních organizací práce. Do této skupiny dále náleží podpora začleňování OZP a podpora mobility kvalifikované pracovní síly.
- *Sociální začleňování a snižování chudoby* se oblasti zaměstnanosti dotýká nepřímo ve spojitosti s předcházejícím bodem – podporou integrace osob sociálně vyloučených či ohrožených sociálním vyloučením na trh práce.

---

<sup>11</sup> SMK, str. 28

<sup>12</sup> Přičemž podpora zaměstnanosti by neměla sklouzávat k podpoře neudržitelných a nekonkurenceschopných odvětví, ale naopak přispět k rozvoji perspektivních odvětví s vyšší přidanou hodnotou.

<sup>13</sup> *Národní program reforem České republiky 2012*, aktualizace Národního programu reforem schválená vládou usnesením č. 271 ze dne 11. 4. 2012. Dostupné z [www: http://www.vlada.cz/assets/evropske-zalezitosti/dokumenty/NPR\\_2012\\_FINAL\\_CZ\\_15052012.pdf](http://www.vlada.cz/assets/evropske-zalezitosti/dokumenty/NPR_2012_FINAL_CZ_15052012.pdf)

<sup>14</sup> K jejich vytvoření bylo vyzváno na neformálním jednání členů evropské rady dne 30. ledna 2012 v souvislosti s návrhem opatření v rámci národních programů reforem s cílem stimulace rozvoje zaměstnanosti.

## Doporučení Evropské rady<sup>15</sup>

Dne 30. května 2012 vydala Evropská komise Doporučení rady k Národnímu programu reforem České republiky na rok 2012 (Doporučení). Mimo jiné se toto Doporučení dotýká oblasti zaměstnanosti a trhu práce. Předně Evropská rada upozorňuje na nedostatečně využívaný pracovní potenciál matek s dětmi a jiných sociálně vyloučených skupin. Upozorňuje, že rozvoji zaměstnanosti žen-matek, resp. jejich brzkému návratu na trh práce po rodičovské dovolené brání zejména nedostatečná podpora rozvoje zařízení předškolní péče o děti. Rada proto doporučuje **přijmout další opatření k podstatnému zvýšení dostupnosti cenově přístupných kvalitních předškolních zařízení péče o děti**, a to i přes skutečnost, že byla v této oblasti přijata dílčí opatření<sup>16</sup>. Dále se Doporučení Evropské rady týká stavu služeb zaměstnanosti, kdy reflektuje snížení personálního stavu Úřadu práce České republiky (ÚP ČR) při nárůstu administrativní zátěže v souvislosti s přijetím nových agend v rámci sociální reformy. Proto Rada doporučuje **posílit veřejné služby zaměstnanosti zvýšením kvality a efektivity odborné přípravy, pomoci při hledání zaměstnání a individualizovaných služeb, včetně externě zadaných služeb** (přijmout opatření k nastavení sdíleného zprostředkování).

Nepřímo se pak trhu práce dotýkají některé další závěry útvarů komise, obsažené v pracovním dokumentu k Doporučení<sup>17</sup>. Tento dokument zmiňuje vyšší ohrožení žen na trhu práce z důvodu nižšího finančního ohodnocení za vykonávanou práci a jejich vyšší finanční závislost. V oblasti daní vztahujících se k trhu práce je poukazováno na problematiku daňového zatížení nízkopříjmových skupin, které sice není nepřiměřeně vysoké ve vztahu ke standardům EU, ale s ohledem na vysokou nezaměstnanost nízkokvalifikovaných skupin je ČR doporučováno jej snížit (vytváří bariéru k podpoře zaměstnanosti této skupiny osob). Dále pak útvary komise poukazují na rozdílné zacházení ve zdanění mezi OSVČ a zaměstnanci, které vytváří nevhodné podmínky pro zaměstnavatele. V oblasti důchodového systému je upozorňováno na skutečnost, že prodloužení důchodového věku nebylo podpořeno adekvátními opatřeními na trhu práce umožňujícími faktické prodloužení věku odchodu do důchodu.

## Roční analýza růstu (Annual Growth Survey)<sup>18</sup>

Roční analýza růstu je vydávána jako sdělení Komise shrnující pokroky dosažené v provádění strategie Evropa 2020 a je jejím prostřednictvím zahajován tzv. „evropský semestr“. Řešení nezaměstnanosti a sociálních dopadů je jedním z pěti aktuálních priorit EU. V rámci tohoto dokumentu Komise obecně doporučuje celou škálu doporučení, z nichž si na základě vnitrostátní situace může každý členský stát vybrat. Pro rok 2013 se jedná o opatření směřující do daňového systému, právní

<sup>15</sup> *Doporučení Rady ze dne 10. července 2012 k národnímu programu reforem České republiky na rok 2012 a stanovisko Rady ke konvergenčnímu programu České republiky na období 2012–2015*, In: Úřední věstník Evropské unie, roč. 2012, čísl. C 219 str. 17-20.

<sup>16</sup> Ta jsou však považována za nedostatečná, zejména s ohledem na nízkopříjmové skupiny osob (nefunkčnost daňových úlev, stále nedostatečná nabídka, nedostatečné zajištění kvality ovlivňující jak další působení jedince ve vzdělávacím systému a následně uplatnění na trhu práce, tak podporující sociální inkluzi).

<sup>17</sup> Pracovní dokument útvarů komise, Posouzení národního programu reforem a programu stability na rok 2012 pro Českou republiku.

<sup>18</sup> Roční analýza růstu na rok 2013, www: [http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/ags2013\\_cs.pdf](http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/ags2013_cs.pdf)

regulace trhu práce, zelené ekonomiky (a jiných potenciálně růstových oborů), podpory služeb zaměstnanosti, celoživotního učení atd..

#### Společný hodnotící rámec (Joint Assessment Framework – JAF) <sup>19</sup>

JAF je nástrojem, jehož prostřednictvím je Komisí a členskými státy monitorován pokrok při dosahování národních cílů zaměstnanosti. Jeho hlavním přehledným výstupem je Monitor výsledků zaměstnanosti (Employment Performance Monitor – EPM), který pro ČR v roce 2012 uvádí následující problémy trhu práce:

- nízká zaměstnanost osob s nízkou kvalifikací,
- nízké výdaje na programy aktivní politiky zaměstnanosti a nízká účast nezaměstnaných v těchto programech
- omezené využívání pružných pracovních úvazků a práce na částečný úvazek, negativní dopad rodičovství na zaměstnanost žen, mj. kvůli nedostatečné nabídce zařízení péče o děti,
- vysoké rozdíly mezi muži a ženami v zaměstnanosti i v odměňování,
- podprůměrné výdaje na vzdělávání, nízký (ale v posledních letech rostoucí) podíl osob s dosaženým terciárním vzděláním a nízká kvalita terciárního vzdělávání v mezinárodním srovnání.

Oproti tomu pozitivně je hodnoceno:

- nižší míra NEET (=mladí lidé, kteří nejsou zaměstnaní, ani se neúčastní vzdělávání či odborné přípravy),
- vysoká zaměstnanost osob cizích státních příslušníků ze zemí mimo EU<sup>20</sup>,
- vysoký podíl dospělé populace s maturitou,
- nízký výskyt předčasného ukončení školní docházky.

---

<sup>19</sup> Employment Performance Monitor, 11. 6. 2012, EMCO/08/03052012/EN, www: <http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/12/st10/st10884.en12.pdf>

<sup>20</sup> Na rozdíl od „starých“ členských států má ČR jinou, „singlovou“, skladbu zahraničních pracovníků, pouze malá část těchto pracovníků má v ČR i rodinu. Z toho pramení jejich vysoká zaměstnanost.

### 3. Problémy trhu práce ČR

Ústředním problémem trhu práce v ČR je nízká zaměstnanost, vyvolaná primárně finanční a ekonomickou krizí. Nízká zaměstnanost je zapříčiněna jednak vysokou nezaměstnaností a zároveň v některých skupinách pracovní síly podtrhována vysokým podílem ekonomicky neaktivních. Na vysokou míru nezaměstnanosti můžeme nahlížet jako na projev **výrazného převisu nabídky pracovní síly nad její poptávkou**.

Poptávka po práci závisí zejména na ekonomickém vývoji a stavu ekonomického cyklu, na podnikatelském prostředí, na celkovém nastavení mixu všech politik vlády ovlivňujících trh práce (sociální, zaměstnanosti, hospodářská, rozpočtová, regionální, vzdělávání, apod.). Nabídková strana trhu práce je ovlivňována zaměstnatelností pracovní síly, přičemž nízká zaměstnatelnost je způsobovaná především vzdělanostním a oborovým nesouladem nabídky pracovní síly a poptávky po ní, nízkou adaptabilitou a mobilitou pracovní síly, malou motivací některých skupin pracovní síly přijmout práci a udržet se v ní, a to v důsledku jak individuálních, tak strukturálních bariér v přístupu na trh práce. Dále ji negativně ovlivňuje nízká pružnost trhu práce, nízká pracovní participace matek s dětmi, mladých do 24 let a starších osob (55 až 64 let).

Problém nedostatečného zapojování určitých skupin ekonomicky neaktivního obyvatelstva na trh práce roste především z pohledu demografického vývoje ČR, kdy je trh práce čím dál více ovlivňován razantním úbytkem produktivní složky obyvatelstva.

Při následující formulaci základních problémových okruhů trhu práce ČR proto vycházíme ze zde vymezené formulace ústředního problému, jeho složek a hlavních příčin. Problémové okruhy jsme sestavili zejména z pohledu jejich vzájemných vazeb a významnosti. Pracujeme s výstupy podkladové analýzy, která je Přílohou č. 1 Koncepce, zohledňujeme požadavky, které na trh práce klade SMK a průběžně aktualizovaný NPR. Reflektovány jsou rovněž problémy specifikované vůči ČR v Doporučení rady. Pro lepší viditelnost vazeb problémů a jejich příčin jsme jednotlivé problémové okruhy převedli do podoby tzv. stromů problémů.

#### 3.1 Nízká zaměstnanost ohrožených skupin osob

Z provedených analýz vyplývá, že nejvíce ohroženými skupinami na trhu práce v ČR jsou:

- ženy, zejména matky s dětmi předškolního věku,
- osoby do 24 let,
- starší osoby ve věku 55 až 64 let,
- osoby s nízkou kvalifikací.

Na tyto skupiny osob jsou proto také zaměřeny národní cíle zaměstnanosti ČR do roku 2020.

Dalšími ohroženými skupinami osob jsou:

- osoby se zdravotním postižením,

- ostatní ohrožené skupiny (osoby sociálně vyloučené či osoby ohrožené sociálním vyloučením, např. bývalí vězni, osoby ohrožené závislostí, apod.),
- osoby dlouhodobě nezaměstnané, u nichž zpravidla dochází ke kumulaci vícero faktorů charakteristických pro již uváděné skupiny.

Jedná se o skupinu problémů, které lze řešit zejména prostřednictvím nástrojů aktivní politiky zaměstnanosti a které se dotýkají nabídkové strany trhu práce – uchazečů a zájemců o zaměstnání či osob na trh práce vstupujících.

### 3.1.1 Ženy

Znevýhodnění žen a jejich nízká zaměstnanost, zejména v důsledku mateřství, je jedním z nejslabších míst českého trhu práce. Vzhledem ke komplexnosti této problematiky je ženám věnován samostatný rozbor v následujícím stromu problémů níže.

Z hlediska pohlaví do roku 2008 převažovaly v evidenci úřadů práce ženy, v letech 2009-2011 převážili dočasně muži. Přejídné zvýšení podílu žen na zaměstnanosti je odrazem ztráty zaměstnání mužů v době krize v odvětvích převážně zaměstnávajících muže a s posilováním váhy potřeby dvou příjmů v rodině z důvodu poklesu reálných příjmů. V 1. pololetí 2012 evidence úřadů práce potvrdila návrat předkrizové tendence, a tak rozhodující podíl opět připadl ženám.

Ohrožení žen na trhu práce se projevuje v několika úrovních. Předně se jedná o jejich znevýhodnění v důsledku mateřství, případně ve vyšším věku z důvodu péče o osoby blízké (např. rodiče), ale rovněž z důvodů diskriminačních – zejména nižší odměňování a ztížený přístup k zaměstnání (preferenci mužů). Vzhledem k tomu, že zaměstnanost mužů v produktivním věku dosahuje v ČR relativně vysokých hodnot, představují ženy výrazný potenciální zdroj pracovní síly, a to i s ohledem na jejich vyšší účast na vzdělávání<sup>21</sup>.

Nejvýrazněji se pokles zaměstnanosti u žen projevuje v důsledku mateřství, a to zejména při opětovném návratu z rodičovské dovolené na trh práce. **Zaměstnanost matek** s alespoň jedním dítětem mladším 6 let se i přes zlepšení v roce 2011 nadále nachází **pod průměrem EU27**. Oproti tomu zaměstnanost otců s alespoň jedním dítětem do 6 let věku ve stejné věkové skupině naopak přesahuje hodnotu průměru EU27.

Nesoulad mezi pracovním a rodinným životem (zejména mateřstvím) je jednou ze základních příčin nižší participace žen na trhu práce v produktivním věku<sup>22</sup>, přičemž hlavním důvodem je nemožnost zajistit kvalitní péči o dítě při výkonu zaměstnání.<sup>23</sup> Hlavními příčinami jsou:

<sup>21</sup> Viz např.: ČSÚ: *Zaostřeno na muže a ženy 2012*. V roce 2010 připadalo na 100 studujících mužů v terciárním vzdělávání (ISCED 5-6) 131 žen (více než průměr EU27 – 124,3), přičemž se jedná o stabilně vzrůstající trend. Obecně lze konstatovat, že úroveň vzdělanosti žen stoupá výrazněji než u mužů, např. v roce 2011 mělo nejméně vyšší střední vzdělání (nejméně ISCED 3) 89,6 % žen, zatímco v roce 2001 81,6 %. U mužů v roce 2011 95 % v roce 2001 pak 90,7 %.

<sup>22</sup> srovnej Příloha č. 1

<sup>23</sup> Obdobně se však první dvě příčiny nesouladu rodinného a pracovního života vyskytují i u starších věkových skupin, kdy je zajišťována péče o osoby blízké (dětí pečující o rodiče).



- *Nedostatečné využívání flexibilních forem organizací práce.*<sup>24</sup> Bariéry jsou jak na straně zaměstnanců či zaměstnavatelů, tak v souvislosti s obecným sociokulturním a právním prostředím ČR. Pracovně právní legislativa ČR (zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce) sice nebrání tvorbě zkrácených pracovních úvazků, v zásadě je však ani nepodporuje a vykazuje značnou míru „neutrálnosti“<sup>25</sup>, diskutabilní je rovněž ochrana zaměstnanců pracujících na kratší pracovní dobu (např. přesčasové hodiny). Na straně zaměstnanců je pak rovněž, kromě snížené jistoty, výraznou bariérou důvod ekonomický, související s nižším finančním ohodnocením, které v případě nízkopříjmových skupin nemusí pokrýt zvýšené náklady v důsledku přijetí zaměstnání (dojíždka, zajištění péče o dítě/osobu blízkou). Na straně zaměstnavatelů se jedná o bariéry spočívající ve zvýšené administrativní a organizační zátěži a rovněž v ekonomických důvodech (minimální vyměřovací základ zdravotního pojištění, vybavení více pracovních míst). Zkrácené pracovní úvazky však nejsou jedinými flexibilními formami práce. Ve spojitosti s mateřstvím je vhodné podporovat i jiné, alternativní formy práce, a to zejména s rostoucím technologickým pokrokem umožňujícím ve větší míře využívat např. práci z domova<sup>26</sup>.
- *Nedostatečná nabídka kvalitní a cenově dostupné péče o dítě*<sup>27</sup> (zejména v předškolním věku). Kvalitní předškolní výchova nezasahuje pouze do oblasti podpory zaměstnanosti žen, ale rovněž má přesah do vzdělávání (dřívější nástup na ZŠ, vliv na další efektivitu vzdělávání) a dopady na sociální inkluzi vyloučených skupin. Tyto aspekty se opětovně promítají na trh práce, byť až v době, kdy na něj jedinec vstupuje.
- *Nedostatečný soulad mezi politikou zaměstnanosti a sociální politikou*, kdy se přechod ze sociálního systému do zaměstnanosti vyznačuje ostrou, nedostatečně flexibilní hranicí (v souvislosti s mateřstvím zejména kombinace zaměstnání a pobírání rodičovského příspěvku, sleva na dani, atd.). Tato ostrá hranice vede ke ztrátě motivace získat zaměstnání (dříve než je nezbytně nutné) a opustit ekonomickou neaktivitu.

Znevýhodněné postavení žen na trhu práce spočívá zejména v nižším odměňování za vykonanou práci v porovnání s muži, přičemž se opětovně ukazuje jako základní faktor mateřství, resp. potenciální mateřství. Problematický je též rovný přístup žen k zaměstnání v porovnání s muži. Nejvýraznější nerovnost v odměňování mužů a žen nalézáme opět v nižším fertlním věku<sup>28</sup>. Nižší odměňování žen vede k jejich

<sup>24</sup> K bariérám rozvoje zkrácených pracovních úvazků viz např.: Kolektiv: *Bariéry a možnosti využití flexibilních forem práce v ČR z komparativní perspektivy*. Sociologický ústav AV ČR, v. v. i., Praha 2011.

Kolektiv: *Analýza flexibilních forem práce ve vybraných zemích EU*. VÚPSV, v. v. i., Praha 2012

<sup>25</sup> Nemí stanovena povinnost v určitých životních situacích snížit pracovní úvazek či naopak po odeznění důvodů k částečnému úvazku opětovný návrat k úvazku plnému.

<sup>26</sup> Problematika flexibilních forem organizací práce však zasahuje rovněž do podpory jiných rizikových skupin, například starších osob. Nicméně vzhledem k tomu, že nejvýraznější uplatnění nalézá právě v zaměstnanosti žen-matek, je uváděna v této skupině problémů.

<sup>27</sup> Podpora kvalitních, dostupných a cenově přijatelných zařízení péče o dítě se rovněž objevuje ve Specifických doporučeních rady k Národnímu programu reformy 2012 (objevuje se však i v předcházejících – dlouhodobý problém)

<sup>28</sup> Viz data ČSÚ: <http://www.czso.cz/csu/cizinci.nsf/tab/740026FA43>. Nejvýraznější rozdíl v odměňování na mediánu mezd panoval ve věkové skupině 30 – 39 let (Gender Pay Gap-GPG) přes 20 %, celkem 16 %) s postupem věku však rozdíl klesá

vyšší finanční závislosti a vyššímu ohrožení chudobou. V roce 2011 bylo chudobou ohroženo 10,6 % žen, což je o 1,7 p. b. více než u mužů<sup>29</sup>. 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 (ve vedoucích pozicích pouze 4 % žen, tento rozdíl vyčnívá v komparaci s průměrně vyšším vzděláním žen).<sup>30</sup>

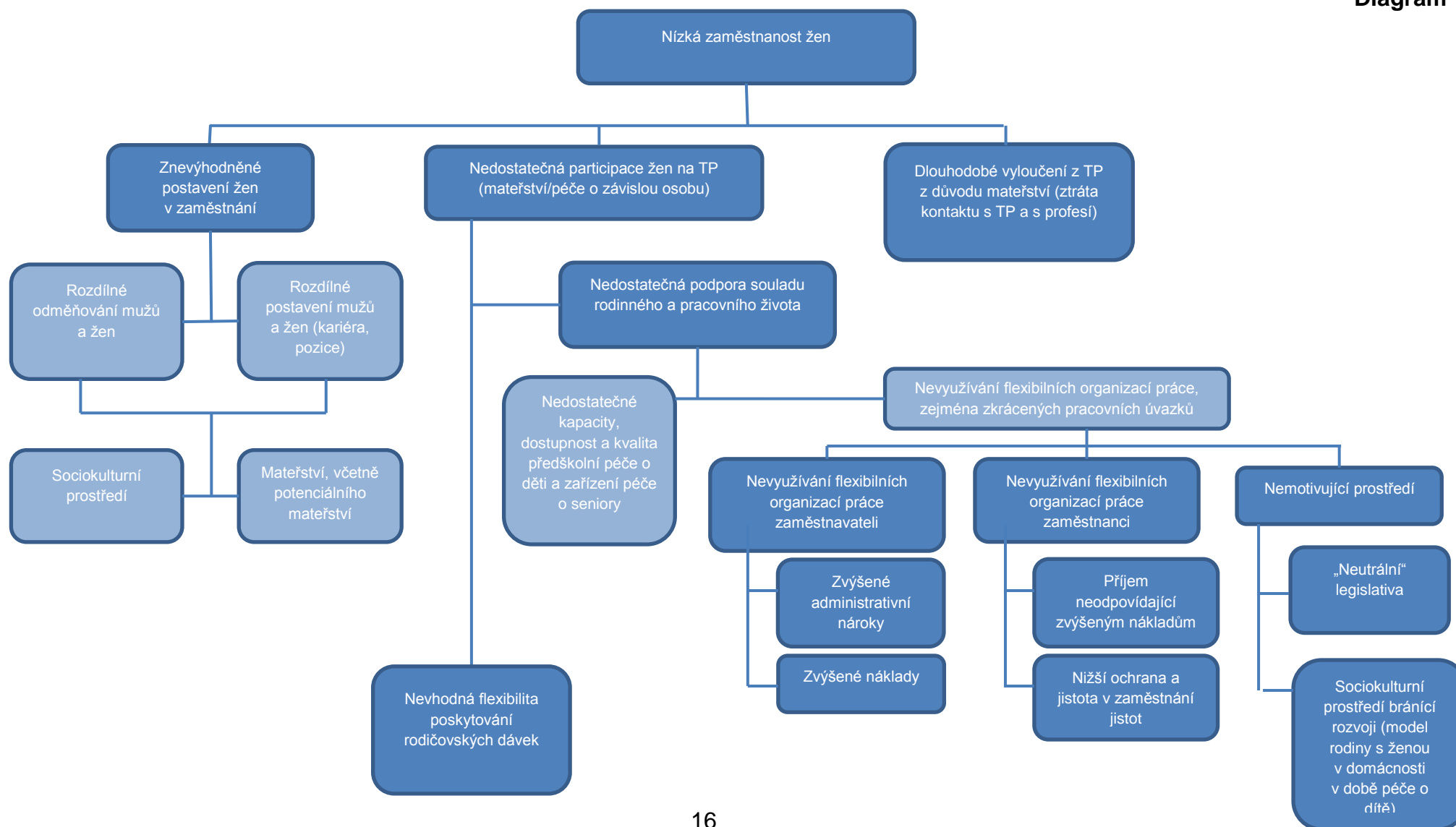
---

<sup>29</sup> Viz data ČSÚ: Příjmy a životní podmínky domácností v roce 2011, [www: http://www.czso.cz/csu/2012edicniplan.nsf/publ/3012-12-r\\_2012](http://www.czso.cz/csu/2012edicniplan.nsf/publ/3012-12-r_2012)

<sup>30</sup> Strategická evaluace ESF, str. 85

**Diagram č.1:** Popisuje pomocí metody stromu problémů příčinné souvislosti bariér žen při přístupu k zaměstnání a jejich diskriminace na trhu práce, vztahuje se ke kapitole 3.1.1

**Diagram 1**



### **3.1.2 Osoby do 24 let**

Po propuknutí ekonomické krize byla nejmladší věková skupina společně se skupinou starších osob jednou ze dvou skupin, které zaznamenaly nejvyšší nárůst nezaměstnanosti. V této věkové skupině, sledované Evropskou komisí, došlo v posledních 5 letech k dvojnásobnému nárůstu specifické míry nezaměstnanosti. Její hodnota z roku 2008 ve výši 9,9 % se v následujících letech výrazně zvyšovala (s přechodným poklesem v roce 2011) až na 19,4 % v 1. čtvrtletí 2012. Stále je však pod průměrem EU27, který je 22,9 %.

Nízká zaměstnanost mladých souvisí nejenom se znevýhodněným postavením této skupiny na TP, ale rovněž s její nízkou ekonomickou aktivitou. Nejvýraznější problémy lze hledat u skupiny absolventů škol, přičemž jako riziková se ukazuje zejména skupina absolventů SŠ a VOŠ, v daleko menší míře pak absolventi VŠ. Při porovnání se nezaměstnanost absolventů SŠ a VOŠ pohybovala o cca 3 procentní body nad celkovou mírou registrované nezaměstnanosti, v případě sloučené skupiny absolventů SŠ, VOŠ a VŠ byla však nižší než celková míra registrované nezaměstnanosti, což nasvědčuje skutečnosti, že absolventi VŠ nevykazují na TP závažnější poruchu. Uvedená skutečnost je způsobena zejména preferováním vyššího vzdělání ze strany zaměstnavatelů v situaci, kdy je na trhu práce nadbytek pracovní síly.<sup>31</sup>

Problém mladých při jejich vstupu na trh práce spočívá zejména v neodpovídající struktuře jejich kvalifikací a v nedostatku praktických zkušeností. Tento nedostatek primárně vyplývá z nastavení počátečního vzdělávání a nedostatečné váhy praktické přípravy v jeho průběhu, včetně spolupráce se zaměstnavateli a získáváním kompetencí, které jsou pro uplatnění na trhu práce nezbytné.

### **3.1.3 Starší osoby**

Ke skupinám osob na TP ohroženým se řadí rovněž osoby starších věkových skupin, zejména v předdůchodovém věku. Starší osoby jsou skupinou osob, u které často dochází ke kumulaci řady faktorů – zejména nižší vzdělání, zdravotní znevýhodnění a nedostatečná adaptabilita na měnící se podmínky (a to jak podmínky v důsledku vývoje ekonomiky, případně profese, tak rovněž nedostatečné adaptability na změnu vlastní výkonnosti). Postavení starších pracovníků na trhu práce s ohledem na měnící se pracovní výkonnost dále prohlubuje nedostatečná nabídka flexibilních organizací práce, zejména zkrácených pracovních úvazků. Situaci bude nutné řešit zejména s ohledem na vzrůstající podíl těchto skupin na celkové populaci v důsledku demografického vývoje a nutnosti udržet starší osoby na pracovním trhu. Jedná se však zároveň o věkové skupiny výrazně ovlivněné ekonomickou neaktivitou a je proto nutné sledovat i její výši, která s rostoucím věkem klesá<sup>32</sup>. Odchody do předčasných

<sup>31</sup> Tomáš FIALA, Jitka LANGHAMROVÁ: Možný vývoj úrovně vzdělání populace České republiky do roku 2050 aneb jak se bude vyvíjet lidský kapitál. IN: Fórum sociální politiky 5/2012, str. 2 – 8. Vzhledem k převisu nabídky pracovní síly nad poptávkou jsou VŠ vzdělané osoby přijímány na pracovní pozice určené pro SŠ vzdělané osoby, které jsou následně z těchto pozic vytlačovány. VŠ osoby tak vykonávají profese, které neodpovídají vyšší úrovni jejich vzdělání. Nelze tedy jednoznačně konstatovat, že vyšší zaměstnanost VŠ osob by byla jednoznačným důsledkem potřeb TP, ale spíše souvisí s obecným růstem podílu VŠ vzdělání v populaci a jejich preferencí zaměstnavateli stejně tak, jako v akceptaci horšího pracovního uplatnění ze strany těchto osob v důsledku nižší poptávky po pracovní síle.

<sup>32</sup> V 1. polovině roku činila specifická míra nezaměstnanosti věkové skupiny nad 50 let 8,7 %, což bylo o 0,6 procentního bodu více než celková míra nezaměstnanosti, s rostoucím věkem však míra

či invalidních důchodů<sup>33</sup> jsou na jedné straně jak příčinou nižší zaměstnanosti starších věkových skupin, tak na straně druhé jejím důsledkem, resp. důsledkem zvýšeného ohrožení této skupiny na trhu práce (jako únik z nezaměstnanosti). Kromě výše uvedených důvodů ovlivňuje nižší zaměstnanost této skupiny dále nerozvinutý „age management“ v ČR, zejména předsudky zaměstnavatelů spočívající v neschopnosti zaměstnavatelů dostatečně využít pracovního potenciálu starších osob. Rovněž poradenství při zprostředkování zaměstnání není službami zaměstnanosti prováděno s ohledem na koncept „age managementu“ a nedostatečně tedy podporuje motivaci starších nezaměstnaných osob nalézt pracovní uplatnění.<sup>34</sup>

### **3.1.4 OZP**

Přestože v posledních letech dochází k růstu zaměstnanosti osob se zdravotním postižením, nedochází zároveň ke snižování jejich počtu v řadách uchazečů o zaměstnání. Přestože by se mohlo jednat o pozitivní jev, je zároveň nutné poukázat na skutečnost, že navýšení zaměstnanosti OZP neodpovídá zvýšení výdajů na příslušná opatření politiky zaměstnanosti. Problémem rovněž zůstává integrace OZP na volném trhu práce, a to zejména v období hospodářské recese, která zvyrazňuje hendikep těchto osob na trhu práce. Základními problémy této skupiny jsou předsudky zaměstnavatelů a nedostatečné využívání pracovní rehabilitace ze strany osob se zdravotním postižením v návaznosti na posouzení zdravotního stavu. Zároveň nelze pominout fakt, že výkon práce má pozitivní dopad na sociální integraci OZP.

### **3.1.5 Ostatní ohrožené skupiny**

Jedná se o skupiny osob, které nespádají do žádné z výše uvedených, přestože existují objektivní či subjektivní příčiny bránící jim v přístupu k zaměstnání. Jedná se zejména o osoby ohrožené sociálním vyloučením, převážně z důvodů sociokulturních, či osoby žijící v sociálně vyloučených lokalitách (v obou případech zejména Romové). Dále pak osoby, u nichž je problematické zapojení do společnosti z důvodu dlouhodobé izolace či sociálně patologických jevů (např. osoby vracející se na trh práce z výkonu trestu, osoby drogově závislé, atd.) Problémem těchto skupin osob jsou jednak sociální předsudky, nízká kvalifikace související s uvíznutím na sekundárním trhu práce a dlouhodobá nezaměstnanost spojená se ztrátou pracovních a sociálních návyků. Řada z těchto příčin pak vede k diskriminaci některých skupin osob na trhu práce a k nerovnému přístupu k zaměstnání, případně nerovnému postavení v zaměstnání. Přitom podpora přístupu k zaměstnání této skupiny osob a její motivace v zaměstnání zůstat je jedním ze základních předpokladů boje se sociálním vyloučením a ohrožením chudobou. Nezaměstnanost

---

nezaměstnanosti roste a u žen dosahuje ve věkové skupině nad 55 let hladiny 10,6 % Míra zaměstnanosti v roce 2011 dle dat ČSÚ ve věkové skupině 50 – 54 let 84,7 %, zatímco ve věkové skupině 55 – 60 let činila specifická míra zaměstnanosti již jen 69,3 % (u žen jen 59,2 %).

<sup>33</sup> Viz data předchozí poznámky. Odchody z trhu práce se tak neprojeví v rostoucí míře nezaměstnanosti, ale v poklesu participace této věkové skupiny na trhu práce (v rostoucí ekonomické neaktivitě). Např. počet předčasných starobních důchodů činil k 31. 12. 2012 523 886, což je 22 % všech starobních důchodů, data: <http://www.cssz.cz/cz/o-cssz/informace/media/tiskove-zpravy/tiskove-zpravy-2013/2013-03-13-podil-predcasnych-starobnich-duchodu-z-celkoveho-poctu-starobnich-duchodu-cinil-22.htm>.

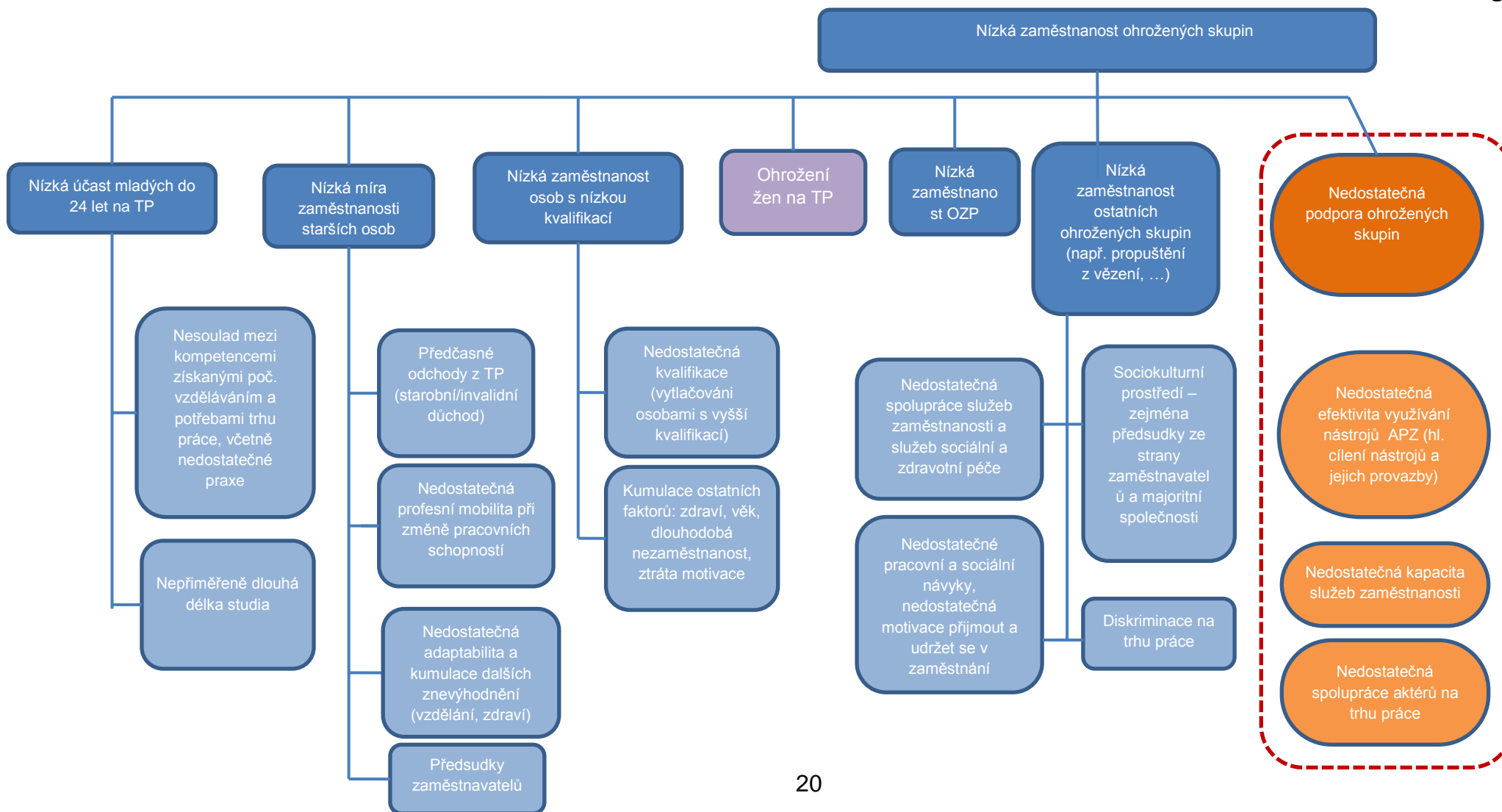
<sup>34</sup> Problematice starších osob se šířeji věnuje Národním akční plán podporující pozitivní stárnutí pro období let 2013 - 2017

jednoznačně přispívá k nárůstu materiální a sociální deprivace osob a ke zvýšení rizika jejich sociálního vyloučení; dlouhodobá nebo opakovaná nezaměstnanost ztěžuje možnost participace na sociálních vztazích, může vést k sociální izolaci, vyloučení ze sociálních vztahů, ztrátě podpory komunity, a tím i k nedostatku příležitostí pro vzdělání a zaměstnání. Negativně působí nedostatečné provázání služeb zaměstnanosti se sociálními a zdravotními službami.

Do této skupiny řadíme rovněž osoby s nízkou kvalifikací. Míra nezaměstnanosti osob s nízkou kvalifikací (ISCED 0-2) v EU27 byla v předkrizovém období nejnižší v roce 2007. V ČR to bylo o rok později. V EU27 vyvrcholilo postupné zvyšování v 1. čtvrtletí 2012. V ČR byl zaznamenán podobný vývoj s přechodným poklesem v roce 2011. Rovněž jako u starších osob se jedná o skupinu, v níž dochází ke kumulaci ostatních faktorů, neboť nižší kvalifikace je nejvýrazněji zastoupena mezi osobami staršími a osobami se zdravotním postižením, osobami ohroženým sociálním vyloučením atd.

**Diagram č. 2:** věnuje se popisu příčinných souvislostí nízké zaměstnanosti ohrožených skupin (vyjma žen, k nimž je zpracován samostatný strom problémů Diagram č. 1 – odlišeno fialově) a jejich znevýhodnění při přístupu k zaměstnání. Strom problémů se vztahuje ke kapitolám 3.1.2 až 3.1.5. Oranžovou barvou znázorněny služby zaměstnanosti, které na jedné straně jsou nástrojem, umožňujícím částečně eliminovat zmiňované bariéry, v případě jejich nízké efektivity se však zároveň stávají příčinou.

**Diagram 2**



### **3.2 Nedostatečné přizpůsobení podniků a jejich zaměstnanců změnám**

Adaptabilita podniků a jejich zaměstnanců na měnící se strukturu ekonomiky (přechod na znalostní ekonomiku, technologické změny, výzkum a vývoj, nové zdroje energií atd.) je jedním ze základních předpokladů ekonomického růstu. Nejvýraznější roli v posilování adaptability pracovní síly hraje vzdělávání. Vzdělávání je jedním z prostředků pro zajištění růstu a konkurenceschopnosti ekonomiky a zajištění sociální soudržnosti. Je jedním z důležitých faktorů, ovlivňujících kvalitu a pružnost trhu práce, a zajišťujících jeho ochranu. Z pohledu MPSV, a ve vztahu především k politice zaměstnanosti, je klíčová realizace konceptu celoživotního učení, který zahrnuje propojení počátečního a dalšího vzdělávání přístupného a otevřeného všem osobám na trhu práce. Klíčovým faktorem v tomto smyslu je podpora rozvoje dalšího vzdělávání adekvátně propojeného s počátečním vzděláváním. Vzdělávání jako klíčový faktor rozvoje trhu práce identifikuje rovněž NERV (Národní ekonomická rada vlády).<sup>35</sup>

V mezinárodním srovnání má ČR vysoký podíl středoškolsky vzdělaných osob a nízký podíl vysokoškolsky vzdělané populace. Zároveň však silně diverzifikovaný systém středního vzdělání nedokáže vyrovnávat počáteční rozdíly ve studijních dispozicích žáků a jejich vzdělanostními aspiracemi odvíjejícími se od jejich sociálně ekonomického zázemí. S ohledem na trh práce je vysokoškolské studium v ČR charakteristické nízkým podílem profesně orientovaných bakalářských programů a poměrně dlouhou průměrnou délkou studia (navíc mnohdy nedokončeného). Tento jev působí na trh práce negativně, zejména s ohledem na nízkou zaměstnanost mladých osob a rovněž s ohledem na budoucí vývoj, kdy bude nutné hledat rezervní zdroje pracovní síly.

Výše bylo uvedeno, že z pohledu MPSV hraje nejdůležitější roli oblast dalšího vzdělávání<sup>36</sup>, kterou kompetenčně řeší z části MPSV. MPSV má zabezpečovat informace o stávajících a budoucích potřebách trhu práce a rekvalifikace na trhu práce. MŠMT pak má zabezpečovat kvalitu počátečního vzdělávání a přizpůsobování nabídky vzdělávání potřebám trhu práce a ověřování nebo uznávání výsledků dalšího vzdělávání. V ČR v současné době plní funkci institutu, který shromažďuje standardizované požadavky na jednotlivé kvalifikace, Národní soustava kvalifikací (dále jen NSK). Ta obsahuje popsání standardy jednotlivých kvalifikací a navazuje na popis povolání tvořený Národní soustavou povolání. Cílem je zajistit propojení počátečního a dalšího vzdělávání a zajistit možnost srovnání výsledků dosažených různými formami vzdělávání. Uvedený systém získávání kvalifikací v rámci dalšího vzdělávání a standardizovaná náplň jednotlivých kvalifikací jsou postupně navazovány a harmonizovány na Evropský kvalifikační rámec (EQF), jehož cílem je umožnění uznávání dosažených kvalifikací za stejných podmínek ve všech zemích EU. V posledních letech došlo v ČR k růstu účasti dospělé populace na vzdělávání a v roce 2011 ČR dokonce překonala s 11,4 % průměr EU27<sup>37</sup>. Meziročně došlo

<sup>35</sup> Rámec strategie mezinárodní konkurenceschopnosti. ÚV ČR, NERV. Praha 2011. Vzdělávání věnována 3. Kapitola dokumentu. NERV kritizuje zejména pomalé přizpůsobování se vzdělávacího systému měnícím se podmínkám, vývoji a technologickému pokroku

<sup>36</sup> Analýza rozvoje dalšího vzdělávání je součástí Přílohy č. 1 tohoto dokumentu

<sup>37</sup> Viz např.: Strategická evaluace ČR či <http://www.dvmonitor.cz/system-indikatoru/iv-vystupy/iv-0-ucast-dospelych-na-dalsim-vzdelavani/iv-0-1-ucast-dospela-populace>. V roce 2011 tak ČR poprvé



k nárůstu o 3,9 p. b., kdy se výrazně projevila podpora vzdělávání v podnicích prostřednictvím evropských strukturálních fondů. Nejedná se tedy zřejmě o dopady systémových řešení, které jsou nezbytné k udržení tohoto trendu. Přístup zaměstnavatelů ke vzdělávání zaměstnanců se liší především s ohledem na jejich velikost. Důraz na poskytování dalšího vzdělávání zaměstnancům je patrný spíše v kategorii velkých a středních podniků, zatímco u malých podniků je vzdělávání zaměstnancům poskytováno spíše zřídka.<sup>38</sup> Na českém trhu práce se rovněž projevuje nesoulad mezi kvalifikační poptávkou zaměstnavatelů na jedné straně a kvalifikační úrovní pracovní síly na straně druhé, zejména u absolventů a starších osob.<sup>39</sup>

Do tohoto okruhu problémů však kromě vzdělávání, resp. profesní mobility, náleží rovněž mobilita geografická, jakožto předpoklad vyrovnání regionálních rozdílů.

### Vazba počátečního vzdělávání na TP

Příčiny nedostatečné vazby mezi počátečním vzděláváním a trhem práce souvisí zejména s neodpovídajícím nastavením a strukturou vzdělávacích oborů (včetně počtu jejich absolventů), které neodpovídají potřebám trhu práce, v nedostatečné praxi při vzdělávání a nedostatkem oborů (zejména VŠ) zaměřených do praxe (bakalářské studijní programy). Významnou roli hraje i roztříštění zodpovědnosti za kariérové poradenství mezi MŠMT a MPSV, které snižuje jeho efektivitu. Výrazně se projevuje nedostatečná spolupráce resortů školství a práce se zaměstnavateli.

### Další vzdělávání

Bariéry rozvoje dalšího vzdělávání v ČR spočívají zejména v chybějící systémové a finanční podpoře (včetně nástrojů této podpory) a chybějící obecné právní úpravě. Ke konkrétním příčinám snižujícím účinnost dalšího vzdělávání se pak řadí problematická realizace rekvalifikací (procesní stránka realizace) a rovněž nedostatečné poradenství a informovanost v této oblasti.

---

překonala průměr EU-27. Nárůst je setrvalý od roku 2005 s výjimkou krátkodobého poklesu v roce 2009.

<sup>38</sup> Šetření „Mínění poskytovatelů dalšího vzdělávání o vzdělávání zaměstnanců malých a středních podniků“ (dále jen MSP), uskutečněno Asociací institucí vzdělávání dospělých ČR, o.s. ve dnech 25. – 31. 8. 2010.

<sup>39</sup> Kvalifikačním potřebám ze strany zaměstnavatelů ve vztahu k absolventům se věnuje např. studie Pavla KALOUSKOVÁ, Jiří VOJTĚCH: *Potřeby zaměstnavatelů a připravenost absolventů škol – souhrnný pohled*, NUOV, Praha 2008. <http://www.infoabsolvent.cz/Temata/Publikace/9-0-27/Potreby-zamestnavatele-a-pripravenost-absolventu-> www:

<http://www.infoabsolvent.cz/Temata/Publikace/9-0-27/Potreby-zamestnavatele-a-pripravenost-absolventu-> .Studie mimo jiné uvádí: Zaměstnavatelé ze všech sledovaných sektorů často zdůrazňují, že z hlediska úspěšného začleňování absolventů do světa práce je nezbytné, aby žáci a studenti získávali ve škole aktuální odborné znalosti a dovednosti, měli možnost seznamovat se s novými technologiemi a trendy, získávali kromě teoretických poznatků i dostatečné praktické dovednosti a především aby byli schopni teoretické znalosti uplatňovat v praxi. To je podle jejich názoru podmíněno rozšířením a zkvalitněním odborné praxe a odborného výcviku, posilováním a prohlubováním spolupráce školské a zaměstnavatelské sféry.

U starších osob je pak problémem „zastarávání“ jejich kvalifikace, neboť soudobé požadavky trhu práce již neodpovídají požadavkům v době, kdy tyto osoby kvalifikaci získaly.

## Předvídání kvalifikačních potřeb

Předvídání budoucích nároků ekonomiky na kvalifikovanou práci je důležitým předpokladem pro vytváření dlouhodobého souladu mezi nabídkou a poptávkou na pracovním trhu, prevencí strukturální nezaměstnanosti a efektivní využití pracovní síly. Jeho nedostatečný rozvoj se projevuje jak v oblasti počátečního vzdělávání (nastavení vzdělávacích programů), tak v oblasti dalšího vzdělávání, kdy není možné realizovat efektivní poradenství a volit vhodné (potřebné) rekvalifikační kurzy. Podnikatelská sféra má tendence tlačit vzdělávací systém do uspokojování aktuálních, úzce zaměřených a ihned aplikovatelných potřeb. Existuje však poměrně velký stupeň nejistoty, zda bude poptávka po takovýchto profesích v daném místě i v dlouhodobějším horizontu.

## Nedostatečná profesní mobilita při změně pracovních schopností

Profesní mobilita pracovní síly nesouvisí pouze s oblastí dalšího vzdělávání, ale rovněž s adaptabilitou zaměstnance a jeho zaměstnavatele v případě, kdy dojde ke změně pracovních schopností zaměstnance (zdraví, věk). Do této skupiny se řadí jak nedostatečná podpora pracovním rehabilitacím, tak nedostatečná podpora společenské odpovědnosti podniků a motivace zaměstnavatelů k plnému využívání pracovních schopností svých zaměstnanců.

## Nedostatek kvalifikované pracovní síly ve vybraných profesích

Kvalifikovaná pracovní síla je jedním z předpokladů zachování konkurenceschopnosti české ekonomiky. V současné době existují profese, u nichž se národní hospodářství potýká s nedostatkem pracovní síly odpovídající kvalifikace, resp. s nedostatkem know-how v takovýchto oborech. Vzhledem k dynamickému vývoji ekonomiky a technologií není možné tento problém vždy řešit v potřebném okamžiku domácí pracovní silou a jejím vzděláváním (počátečním i dalším). Příčinou tohoto stavu je nejenom nedostatek kvalifikované pracovní síly, ale rovněž nedostatečná regionální mobilita, včetně nedostatečné mezinárodní pracovní mobility. Problém bude v budoucnu podtrhován i negativním vývojem populace poznamenávajícím trh práce úbytkem pracovní síly.

## Geografická mobilita

Geografické mobilitě, jejíž nízká úroveň je jednou z příčin regionálních disparit trhu práce<sup>40</sup> brání kromě subjektivních důvodů (neochota přestěhovat se) zejména důvody objektivní. Kromě ekonomických důvodů, kdy příjem ze zaměstnání není schopen vyrovnat zvýšené náklady související s přestěhováním nebo dojížděním, se jedná o nedostatečně rozvinuté nájemní bydlení a nedostatečnou infrastrukturu. V případě rodičů s dětmi předškolního (ale i školního) věku nelze pominout bariéry spočívající v nedostatečné kapacitě a dostupnosti zařízení péče o dítě (analogicky

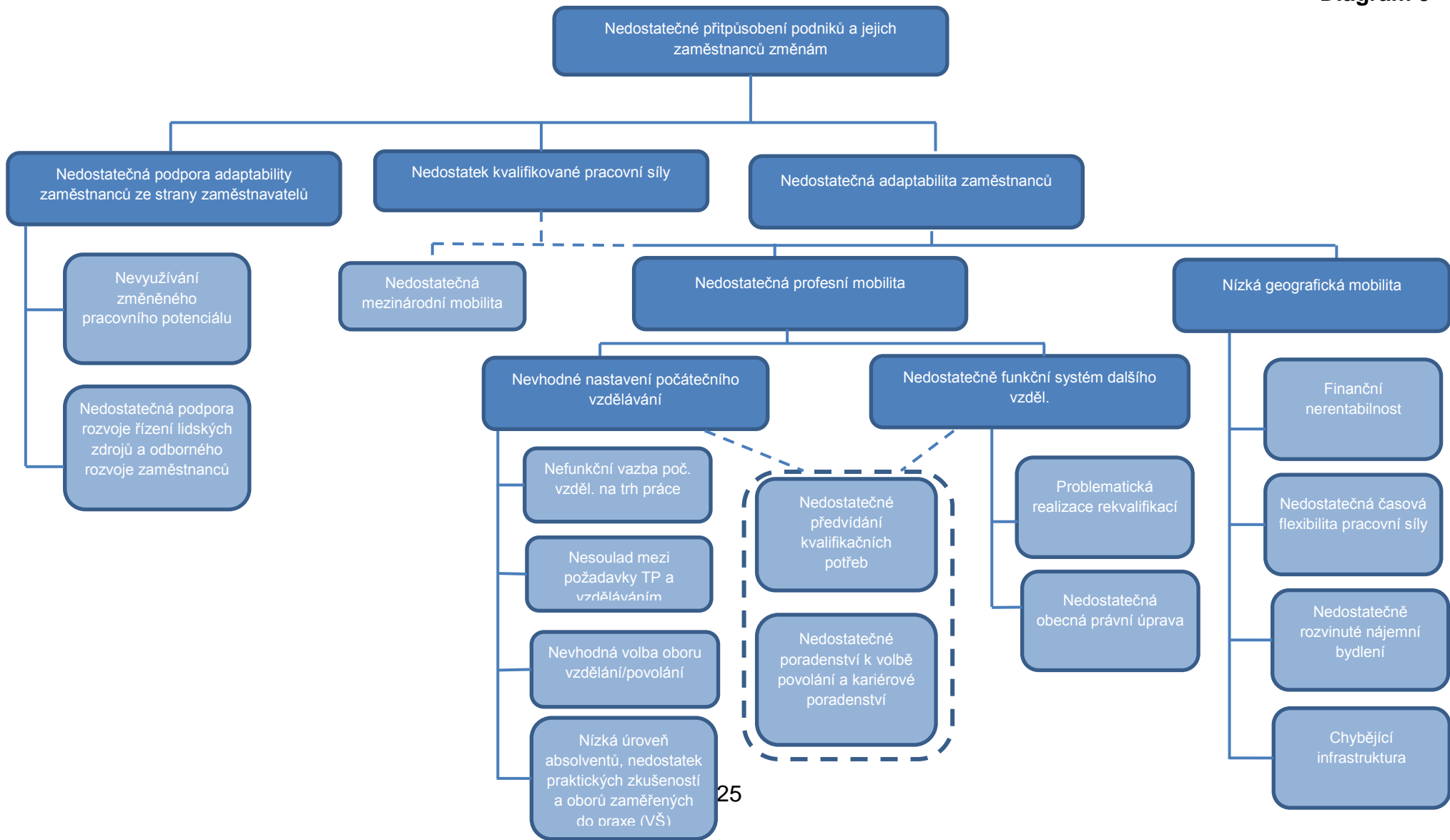
<sup>40</sup> Regionální rozdíly jsou vyjádřeny nejenom rozličnými mírami zaměstnanosti/nezaměstnanosti, ale rovněž jejich strukturou a počtem uchazečů o zaměstnání na jedno volné pracovní místo. Oproti sousedním státům vykazuje ČR vyšší míru regionální diferenciace, vyjma SRN. Srovnej např.: Kolektiv: *Analýzy stupně ekonomické sladěnosti České republiky s Eurozónou 2011*, ČNB, 2012, [www](http://www.cnb.cz):

[http://www.cnb.cz/miranda2/export/sites/www.cnb.cz/cs/menova\\_politika/strategicke\\_dokumenty/download/analzy\\_sladenosti\\_2011.pdf](http://www.cnb.cz/miranda2/export/sites/www.cnb.cz/cs/menova_politika/strategicke_dokumenty/download/analzy_sladenosti_2011.pdf). Nesoulad mezi jednotlivými regiony je mimo jiné dán rovněž nízkou mírou geografické mobility pracovní síly (měřeno např. intenzitou vnitřního stěhování, viz tamtéž).

pak v případě osob pečujících o starší rodiče nedostupnost zařízení péče o starší osoby) atd.

**Diagram č. 3:** Tento strom problémů vztahující se ke kapitole 3.2. popisuje příčinné vztahy mezi problémy a jejich příčinami limitujícími adaptabilitu pracovní síly a zaměstnavatelů na českém trhu práce. Naznačena je rovněž vazba mezi nedostatkem kvalifikované pracovní síly a nedostatečnou profesní mobilitou (přerušovaná čára), jakožto společná skupina příčin nedostatečné funkčnosti systému dalšího vzdělávání a nevhodného nastavení počátečního vzdělávání

**Diagram 3**



### **3.3 Průřezové problémy / společné příčiny**

Jedná se o skupinu problémů/příčin, které jsou společné výše uvedeným okruhům. Z tohoto důvodu nejsou graficky znázorněny (kromě služeb zaměstnanosti, které jsou uvedeny v Diagramu č. 2, věnujícím se problematice přístupu k zaměstnání a nízké zaměstnanosti ohrožených skupin), nicméně jejich popis připojujeme zde níže.

#### **3.3.1 Nedostatečná podpora ohroženým skupinám**

##### Služby zaměstnanosti

Organizací zajišťující provádění a realizaci politiky zaměstnanosti je Úřad práce ČR. Přestože se jedná v zásadě o nástroj provádění politiky zaměstnanosti (z pohledu metody „stromů problémů“), v případě jeho nedostatečného fungování se stává příčinou vedoucí k nižší podpoře ohrožených skupin při jejich vstupu na trh práce a přístupu k zaměstnání.

Změna organizační struktury veřejných služeb zaměstnanosti přinesla vytvoření krajských poboček ÚP ČR, které mají vyšší potenciál pro zlepšení spolupráce veřejných služeb zaměstnanosti s aktéry trhu práce na regionální úrovni. Přestože zároveň došlo ke zvýšení počtu kontaktních pracovišť a přenesení výkonu agend nepojistných sociálních dávek na ÚP ČR, snížil se počet zaměstnanců ÚP ČR zhruba o 2 tisíce osob. Rovněž došlo ke změnám v technickém zajištění správy agend. Je proto nezbytné po dvou letech nového organizačního uspořádání veřejných služeb zaměstnanosti **provést evaluaci této struktury**, zaměřenou zejména na distribuci kompetencí jednotlivých organizačních složek ÚP ČR a jejich geografickou lokalizaci.

Dostatečná personální kapacita je předpokladem efektivních služeb zaměstnanosti schopných klientům poskytovat dostatečnou podporu při přístupu k zaměstnání a provádění politiky zaměstnanosti. Na nutnost dostatečného personálního zajištění veřejných služeb zaměstnanosti, a to jak po stránce kvantitativní, tak po stránce kvalitativní, upozorňuje ve svém Doporučení i Evropská rada. Snižování počtu zaměstnanců Úřadu práce ČR bez dalších podpůrných aktivit (např. zvýšení spolupráce s agenturami práce, změna metodiky zprostředkování – zónování, profilování atd.) vede k výraznému zvyšování zátěže služeb zaměstnanosti s důsledkem snížení individuálního přístupu ke klientům, a to jak v oblasti zprostředkování zaměstnání, tak v oblasti poradenství a aplikace nástrojů APZ.

Vstup ohrožených skupin na trh práce ovlivňuje rovněž **nedostatečná spolupráce mezi jeho aktéry**. Nezbytná je zejména spolupráce s místními samosprávami zodpovědnými za rozvoj svého území a zaměstnavateli. V rámci prevence je pak nezbytné rovněž spolupracovat se vzdělávacími institucemi (viz dále adaptabilita zaměstnanců).

##### Aktivní politika zaměstnanosti

Aktivní politika zaměstnanosti (APZ) je souborem nástrojů a opatření zaměřených zejména na eliminaci bariér, které brání znevýhodněným osobám v pracovním uplatnění. Česká republika se dlouhodobě řadí ke státům s nejnižším podílem výdajů na APZ v EU. Vyjádřeno poměrem výdajů na APZ k HDP bylo v roce 2011 na APZ

vynaloženo 0,1 % HDP, v předcházejícím roce pak 0,17 % HDP<sup>41</sup>. Dle dat OECD a EUROSTAT je tak v ČR na APZ vynakládáno méně finančních prostředků než je průměr EU27.<sup>42</sup> S tím souvisí nízká účast uchazečů o zaměstnání na nich (v ČR v roce 2011 pouze 12,8 % uchazečů). Přitom APZ má zjevně pozitivní dopad na šance příslušníků rizikových/ohrožených skupin odejít z nezaměstnanosti a uplatnit se na trhu práce<sup>43</sup>. V době nedostatečné tvorby nových pracovních míst se jako efektivní ukazují zejména nástroje směřující k přímému uplatnění znevýhodněných skupin na trhu práce.

Pro názornost uvádíme tabulku hrubých efektů APZ<sup>44</sup> pro jednotlivé nástroje, sestavenou na základě dat VÚPSV<sup>45</sup> a vyjádřenou v porovnání výskytu účastníků a neúčastníků (kontrolní skupina) po 180 dnech od skončení intervence v evidenci ÚP ČR (v roce 2009):

**Tabulka 1 Hrubé efekty APZ**

Nástroj	Evidence na ÚP (Účastníci intervence)	Evidence na ÚP (Kontrolní skupina)
SÚPM	9 %	35,7 %
VPP	16 %	35,7 %
Rekvalifikace	62,9 %	35,7 %
Všechny programy 2009	12,9 %	35,7 %
Všechny programy 2007	25,3 %	38,3 %

Zdroj dat: Srovnání efektů aktivní politiky zaměstnanosti v České republice v období růstu (2007) a během první fáze krize (2009)

K efektivitě rekvalifikací je nicméně nutné poznamenat, že se jedná o nástroj, který necílí na přímé vytvoření pracovního místa. V podmínkách hospodářské recese, kdy výrazně převažuje nabídka pracovní síly nad její poptávkou, dokáží rekvalifikace odstranit pouze část hendikepu znevýhodněné osoby. Rovněž z uváděné studie vyplývá, že rekvalifikace jsou cíleny zejména na rizikové skupiny osob, u nichž dochází ke kumulaci bariér, což vede ke snížení jejich hrubého efektu.

<sup>41</sup> Analýza vývoje zaměstnanosti a nezaměstnanosti za rok 2011, MPSV 2012. [www: http://portal.mpsv.cz/sz/politikazamest/trh\\_prace/rok2011/Anal2011.pdf](http://portal.mpsv.cz/sz/politikazamest/trh_prace/rok2011/Anal2011.pdf).

<sup>42</sup> Dle dat OECD a EUROSTAT činil podíl výdajů na APZ v ČR v roce 2010 0,22 % HDP. Průměr EU27 se při tom pohybuje kolem cca 0,5 % HDP. Rozdílné údaje mohou být dány rozdílnou metodikou toho, co je za APZ považováno. Údaje MPSV se vztahují pouze k nástrojům APZ, které jsou jako APZ definovány zákonem. 435/2004 Sb., zákonem o zaměstnanosti.

Data EUROSTAT: [www: http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/setupModifyTableLayout.do](http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/setupModifyTableLayout.do)

Data OECD: [www: http://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=LMPEXP](http://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=LMPEXP)

<sup>43</sup> HORA, Ondřej; SIROVÁTKA, Tomáš: *Srovnání efektů aktivní politiky zaměstnanosti v České republice v období růstu (2007) a během první fáze krize (2009)*. VÚPSV, v.v.i., Praha 2012, [www: http://praha.vupsv.cz/Fulltext/vz\\_346.pdf](http://praha.vupsv.cz/Fulltext/vz_346.pdf) (21.1.2012), str. 31. Tvrzení vyplývá ze závěrů „spárování“ účastníků a neúčastníků. Studie dále vymezuje hranici 6 měsíců evidence, jako hranici, kdy se začíná výrazně projevovat hendikep osoby na trhu práce a je potřeba v její prospěch intervenovat. Stejně závěry – pozitivní očištěné efekty APZ pro rizikové skupiny uchazečů uvádí i další studie, např.: Kolektiv: *Profilování a targeting ve službách zaměstnanosti*, VÚSPV, Praha 2009.

<sup>44</sup> Porovnání výskytu v evidenci ÚP ČR účastníků a neúčastníků bez očištění o osoby, které by si našly práci i bez intervence

<sup>45</sup> *Tamtéž*

Aby využití nástrojů APZ bylo skutečně efektivní, je potřeba nejenom dostatek finančních prostředků na jejich realizaci, ale rovněž přistupovat k jejich aplikaci individuálně dle charakteristik regionálních trhů práce a charakteristik klientů ÚP ČR (cílenost nástrojů). Z evaluačních studií<sup>46</sup>, zaměřených zejména na praktické informace od realizátorů APZ (pracovníků ÚP ČR) vyplývá, že revizi vyžaduje zejména parametrické nastavení jednotlivých nástrojů a jejich efektivnější využívání (provázanost nástrojů – včetně kombinace zdrojů financování, naplňování smyslu jednotlivých nástrojů, cílové skupiny, metodika) ve vztahu k potřebám znevýhodněných skupin, včetně nástrojů a opatření zaměřených na podporu zaměstnávání OZP (i těch, které v současné době nejsou charakterizovány jako APZ). Více je potřeba cílit zejména na méně kvalifikované osoby, osoby starší a dlouhodobě nezaměstnané. Současné nastavení nástrojů APZ rovněž nedostatečně podporuje princip „prostupného zaměstnávání“<sup>47</sup> a přechod podpořených osob na volný trh práce. V současné době je problematický rovněž rozsah aplikace nástrojů APZ. V roce 2011 byla tato forma intervence využita zhruba u 12,8 % uchazečů o zaměstnání. Přestože je prováděno hodnocení efektivity nástrojů APZ prostřednictvím různých studií zadávaných MPSV, neexistuje v současné době jejich systematická evaluace poskytující zpětnou vazbu o jejich efektivitě.

### **3.3.2 Daňová struktura**

Daňové struktury a jejímu vlivu na rozvoj ekonomiky, potažmo rozvoj trhu práce, se šířeji věnovala NERV. Poukazuje zejména na nevhodnou strukturu daní. Ve srovnání s daňovou strukturou průměru OECD vyniká zejména velmi vysoká česká závislost na platbách sociálního a zdravotního pojištění (které jsou taktéž formou daně). Podíl těchto daní ve výši 44,6 % v případě ČR je zcela mimořádný<sup>48</sup>. Vedlejší zdanění práce je tak jedním z limitů tvorby nových pracovních míst a přístupu k zaměstnání. NERV rovněž upozorňuje na nebezpečí skokového nárůstu efektivního zdanění v důsledku odnímání některých typů dávek.<sup>49</sup>

Na nevhodné nastavení daňové soustavy ve vztahu k trhu práce upozorňuje rovněž Evropská rada, resp. útvary Komise v pracovním dokumentu k posouzení NPR,<sup>50</sup> a to nejenom s ohledem na motivaci zaměstnavatelů vytvářet nová pracovní místa, ale rovněž s ohledem na motivaci pracovní síly přijmout zaměstnání (zejména u nízkopříjmových skupin). Komise si všímá faktického snížení daňové sazby osob s vysokými příjmy a naopak poukazuje na daňové zatížení osob s nízkými příjmy, které sice v porovnání EU není nepřiměřené, nicméně může tvořit bariéru zaměstnávání, zejména s ohledem na vysokou míru nezaměstnanosti osob s nízkou

<sup>46</sup> Viz např.: podkladová studie *Nové směry politiky zaměstnanosti*, NVF; závěry projektu Personální a odborné zajištění realizace aktivní politiky zaměstnanosti na úřadech práce – RealAPZ, reg. č. CZ.1.04/2.2.00/11.00009; závěry projektu Zvýšení efektivnosti systému podpory zaměstnávání osob se zdravotním postižením v ČR, reg. č. CZ.1.04/2.2.00/11.00001.

<sup>47</sup> Myšleno jako postupná kombinace intervencí umožňující hladký přechod od nezaměstnanosti přes chráněný trh práce (dotované místo) na volný trh práce.

<sup>48</sup> Rámec strategie mezinárodní konkurenceschopnosti. ÚV ČR, NERV. Praha 2011, str. 168

<sup>49</sup> Tamtéž, str. 171

<sup>50</sup> Pracovní dokument útvarů komise, Posouzení národního programu reforem a programu stability na rok 2012 pro Českou republiku. {COM(2012) 303 final},  
www: [http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/nd/swd2012\\_czech\\_cs.pdf](http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/nd/swd2012_czech_cs.pdf)

kvalifikací<sup>51</sup>. Problémy působí rovněž rozdílné zdanění OSVČ a zaměstnanců. Komise upozorňuje, že současný systém vytváří pro zaměstnavatele nevhodné podmínky, aby si OSVČ najímali na závislou práci (tedy znevýhodňuje zaměstnanecký poměr). Změna daňové struktury je tématem, kterému je třeba se ve spolupráci s Ministerstvem financí dále věnovat.

### **3.3.3 Nastavení sociálního systému**

Vliv na motivaci pracovní síly přijmout zaměstnání (zejména u nízkopříjmových skupin) hraje nedostatečně motivující nastavení sociálního systému spočívající v ostré hranici mezi příjmem ze zaměstnání a sociálním příjmem (nedostatečná variabilita poskytování sociálních dávek a soulad mezi jejich pobíráním a příjmem ze zaměstnání). Hranice mezi oběma zdroji příjmů by měla být dostatečně motivující k přijetí zaměstnání a zachovávat dostatečnou míru sociální ochrany (jak na straně příjmu ze zaměstnání, tak na straně sociálního příjmu).

### **3.3.4 Pružnost trhu práce**

Pružnost trhu spočívá zejména v geografické a profesní mobilitě a v podpoře flexibilních organizací práce a respektování principu flexicurity. Jedná se o problematiku prolínající se všemi vymezenými okruhy problémů.

### **3.3.5 Sociální inovace**

Jedná se o průřezové téma prostupující všemi zobrazenými stromy problémů. V České republice neexistuje v současné době systematická podpora sociálních inovací, včetně šíření zkušeností dobré praxe. Sociální inovace spočívají zejména v navrhování nových, inovativních či alternativních nástrojů v oblasti sociální politiky a politiky zaměstnanosti umožňující řešení problémů, které se dlouhodobě nedaří řešit zažitými opatřeními.

---

<sup>51</sup> Tamtéž, str. 13. Kromě uvedených negativních vlivů daňové struktury na trh práce upozorňuje Komise rovněž na nedostatečnost opatření v oblasti daní, jež měli za cíl podpořit soulad rodinného a pracovního života (pochybný prospěch nízkopříjmových skupin z rozšíření slev na dani atd.). Nicméně pro úplnost uvádíme, že osoby do výše příjmu 10 250 Kč jsou (vzhledem k výši slevy daně na poplatníka) fakticky osvobozeny od platby daně a rovněž na skutečnost, že rodiny s dětmi jsou zvýhodňovány daňovými bonusy.



## 4. Vymezení priorit politiky zaměstnanosti do roku 2020

**Globálním cílem politiky zaměstnanosti ČR** je zvýšení zaměstnanosti a snížení nezaměstnanosti jejích obyvatel založené na zvýšení participace ekonomicky neaktivního obyvatelstva na trhu práce, snížení nezaměstnanosti především ohrožených skupin na trhu práce a na adaptabilní pracovní síle. Politika zaměstnanosti musí směřovat nejenom k podpoře růstu zaměstnanosti, ale rovněž k rozvoji sociálního smíru a dialogu, podporovat snižování rizika chudoby, integraci sociálně vyloučených osob ve společnosti a v neposlední řadě přispívat ke zlepšení životních podmínek obyvatel České republiky a mezinárodní konkurenceschopnosti země.

Vzhledem k tomu, že řešení řady uvedených problémů bude vyžadovat financování z veřejných zdrojů, včetně strukturálních fondů EU, bude kladen důraz na jejich efektivní využívání a v případě dotačních programů na jejich udržitelnost i po skončení intervencí.

### Strategické priority:

- 1) **Podpora přístupu k zaměstnání**, zejména pro skupiny ohrožené na trhu práce
- 2) **Podpora rovnosti žen a mužů na trhu práce**
- 3) **Přizpůsobení podniků, zaměstnanců a nezaměstnaných změnám a potřebám trhu práce**
- 4) **Rozvoj služeb zaměstnanosti**

Jako podpurná jsou dále vymezena horizontální témata, prostupující výše uvedené strategické priority průřezově:

- A) Vyrovnávání rozdílů mezi regiony
- B) Podpora sociálních inovací (vyhledávání, ověřování a uvádění do praxe nových nástrojů, programů a opatření s pozitivním dopadem na trh práce a sociální udržitelnost)
- C) Zvyšování pružnosti trhu práce

### 4.1 Strategické priority

Politika zaměstnanosti v kompetenci MPSV se soustřeďuje především na řešení příčin problémů na nabídkové straně trhu práce, na zlepšení zaměstnatelnosti pracovní síly, včetně její motivace k práci (poradenské a rekvalifikační aktivity), na zvýšení pružnosti trhu práce (úpravou pracovně právní legislativy) a na podporu přístupu k zaměstnání ohrožených skupin jako jsou např. ženy, matky s dětmi předškolního věku, mladí do 24 let, starší 55 až 64 let (koordinací se sociální, důchodovou a rodinou politikou) či na kontrolu dodržování pracovní legislativy a potlačování nelegální práce apod.

Jak již uvádíme dříve, poptávka po práci závisí zejména na ekonomickém vývoji a stavu ekonomického cyklu, na podnikatelském prostředí, na celkovém nastavení mixu všech politik vlády ovlivňující trh práce. Tento mix politik by se měl zaměřit na

povzbuzení ekonomického vývoje a na utlumení negativního dopadu ekonomického cyklu. Nízký ekonomický výkon zároveň výrazně limituje možnosti aktivní politiky zaměstnanosti, která je za tohoto stavu trhu práce schopna ovlivnit poptávku po práci jen okrajově, zaměřuje se proto na tvorbu pracovních míst pro uchazeče o zaměstnání s největšími problémy přístupu na trh práce.

Zjištění z analýzy trhu práce MPSV (Příloha č. 1) a zjištění Evropské komise se v zásadě shodují, přičemž jsou rovněž v souladu s doporučeními OECD. Z provedené analýzy rovněž vyplývá, že dosažení národních cílů politiky zaměstnanosti bude bez přijetí zásadních opatření při současném vývoji trhu práce velice obtížné. Politika zaměstnanosti v kompetenci MPSV by se měla v nejbližší budoucnosti zaměřit především na řešení problémů trhu práce v níže uvedených prioritách. Ty jsou sice nastaveny s ohledem na kompetence resortu MPSV, nicméně řešení řady otázek se neobejde bez užší součinnosti s ostatními resorty, při níž bude MPSV prosazovat zájmy podpory rozvoje trhu práce v souladu s vymezenými prioritami. Jejich vymezení vychází jak z uvedených strategických dokumentů a analýzy, tak z rozboru příčin nedostatků českého trhu práce uvedeného v předcházející kapitole.

#### **4.1.1 Podpora přístupu k zaměstnání, zejména pro skupiny ohrožené na trhu práce**

Tato strategická priorita je zaměřena na podporu přístupu k zaměstnání zejména pro osoby, které jsou na trhu práce ohrožené (znevýhodněné). Přímo tak navazuje na ustanovení specifických národních cílů v oblasti zaměstnanosti a na eliminaci bariér uvedených v kap. 3. Jedná se zejména o:

##### *1) vytváření podmínek pro vstup a udržení se na trhu práce ohrožených skupin*

Jedná se konkrétně o podporu souladu rodinného a pracovního života, podporu přístupu k zaměstnání včetně zefektivnění zprostředkování zaměstnání a poradenské činnosti, podporu profesní mobility při změně pracovních schopností a možností výkonu práce (z důvodu zdravotních, rodinných, stáří, atd.). Dále bude podporován koncept sociální ekonomiky (poradenství a osvěta, přístup k financování, vazba na nástroje APZ atd.), podpora společenské odpovědnosti podniků a zvyšování motivace zaměstnavatelů vytvářet pracovní místa. V neposlední řadě bude věnována pozornost potírání diskriminace na trhu práce s cílem zajistit rovný přístup k zaměstnání pro všechny osoby bez rozdílu.

##### *2) realizace APZ*

Vzhledem k tomu, že nástroje aktivní politiky zaměstnanosti jsou rozhodným souborem opatření v resortu MPSV, je nutné věnovat pozornost nejenom objemu finančních prostředků na jejich realizaci, ale rovněž jejich nastavení a modelaci. Stávající systém APZ sice vykazuje jistou míru efektivity a přispívá k odstraňování bariér znevýhodněných osob, nicméně je potřeba jednotlivé nástroje úžeji provázat. Intervence opatření a nástrojů APZ se zaměří zejména na podporu tvorby nových pracovních míst (včetně SVČ), především pro obtížně umístitelné uchazeče o zaměstnání, na podporu poradenských aktivit vedoucích k začlenění do trhu práce, na podporu zvýšení zaměstnatelnosti, zejména zvýšení, obnovení kvalifikace nebo změnu stávající kvalifikace, která již není poptávaná na trhu práce. Realizace APZ se dále zaměří:

- na zapojení rodičů s dětmi předškolního věku do trhu práce, zejména žen na rodičovské dovolené,
- na podporu vyšší participace starších na trhu práce, jako jsou uchazeči o zaměstnání v předdůchodovém věku, senioři do 64 let, uživatelé starobních a předčasných důchodů,
- na snížení míry nezaměstnanosti mladých osob,
- na snížení míry dlouhodobé nezaměstnanosti.

U mladých lidí do 24 let se intervence soustředí na nabídku zaměstnání, dalšího vzdělávání, dokončení vzdělání (návrat do školy – poskytnutí tzv. druhé šance), získání odborné praxe nebo odborných stáží a obdobných aktivit.

V neposlední řadě bude APZ přispívat k sociální inkluzi. Do této skupiny priorit spadá rovněž **podpora principů sociální ekonomiky**, a to jak v prostřednictvím nástrojů APZ, tak mimo ně.

Zároveň je potřeba s ohledem na zajištění efektivity jednotlivých nástrojů a celé APZ jako takové **vytvořit a zavést systém pravidelné evaluace a monitoringu APZ**.

### 3) nastavení sociálního systému

MPSV bude dále pokračovat ve sladování sociální politiky a politiky zaměstnanosti s cílem nastavit variabilní sociální dávkový systém tak, aby výkon závislé práce či jiná ekonomická aktivita byla pro osoby pobírající sociální dávky výhodná a dostatečně motivující. Je nutné najít soulad mezi příjmem z ekonomické aktivity a příjmem ze sociálního systému tak, aby přechod mezi oběma zdroji příjmu byl pružný a zároveň motivující k přijetí zaměstnání, aby aktivizoval a začleňoval ekonomicky neaktivní osoby při zachování sociální jistoty a do jisté míry umožňoval souběh obou zdrojů příjmu.

MPSV své úsilí zaměří jak na doladění podmínek opatření realizované v rámci sociální reformy I (zejména legislativními opatřeními), tak na realizaci organizačních či technických opatření.

#### 4.1.2 Podpora rovnosti žen a mužů na trhu práce

MPSV bude podporovat opatření směřující ke snížení ohrožení žen na trhu práce, zejména opatření směřující k vyšší participaci žen na trhu práce a odstraňování genderové diskriminace. V oblasti podpory přístupu k zaměstnání (překrývá se s předchozí prioritou) budou podporována opatření ke sladění rodinného a pracovního života, zejména podpora flexibilních organizací práce, včetně podpory rozvoje atraktivity zkrácených pracovních úvazků. Navrhovány budou změny jak v legislativní, tak v nelegislativní úrovni (návrh na změnu minimálního vyměřovacího základu zdravotního pojištění atd.), včetně poskytování poradenství. Neméně podstatná je podpora zařízení péče o dítě (zejména předškolního věku), a to jak s ohledem na vzrůst kapacit těchto zařízení, tak na jejich geografickou a finanční dostupnost. S ohledem na celkový dopad takovýchto zařízení na rozvoj jedince a na jeho socializaci je rovněž nutné rozvíjet kvalitu zařízení péče o dítě.

Vzhledem k tomu, že mateřství se při působení na trhu práce rovněž projevuje negativně dlouhodobou ztrátou kontaktu se světem práce a následnou úplnou či

částečnou ztrátou kvalifikace, budou opatření rovněž cílit na udržení pracovních dovedností, rekvalifikace v době rodičovství a vzdělávání.

Opatření MPSV by rovněž měla směřovat k posílení postavení žen na trhu práce a eliminaci genderové diskriminace. Cílem je podporovat rovné podmínky, poskytování poradenství jak v oblasti přístupu k zaměstnání, tak i v samotném zaměstnání (kariéra, sloučení mateřství a práce). V neposlední řadě se jedná o poradenství v oblasti pracovněprávní legislativy a důsledné zásahy proti případnému diskriminování žen na trhu práce.

#### **4.1.3 Přizpůsobení podniků, zaměstnanců a nezaměstnaných změnám a potřebám trhu práce**

V oblasti posilování profesní mobility se MPSV zaměří zejména na podporu systému dalšího profesního vzdělávání směřujícího ke zvýšení úrovně odborných znalostí, dovedností a kompetencí zaměstnanců, a tím i konkurenceschopnosti podniků. MPSV podpoří zabezpečení systému předvídání kvalifikačních potřeb na trhu práce, nastavení a rozvinutí funkčního systému dalšího profesního vzdělávání, vymezení kompetencí mezi MPSV a MŠMT, mezi složkami a příspěvkovými organizacemi resortu (Fond dalšího vzdělávání-FDV, Úřad práce ČR). Pozornost bude soustředěna zejména na aktivity spočívající v podpoře dalšího profesního vzdělávání zaměstnanců, zavádění moderních systémů řízení a rozvoje lidských zdrojů v podnicích a s tím souvisejících činností. Dále pak podpoře spolupráce podniků a vzdělávacích institucí při sladování kvalifikační úrovně a struktury pracovní síly s požadavky trhu práce. Opatření se tedy zaměří zejména na zaměstnavatele a jejich zaměstnance, včetně propouštěných zaměstnanců. V oblasti dalšího profesního vzdělávání je potřebné řešit především:

- státem systémově podporované další profesní vzdělávání,
- chybějící systémovou, finanční podporu (např. formou daňového zvýhodnění zaměstnavatelů i jednotlivců či jiné mechanismy) pro účast v dalším profesním vzdělávání,
- problematickou realizaci rekvalifikací, podléhající režimu zákona o zadávání veřejných zakázek, a z toho plynoucí neschopnost pružně reagovat na potřeby trhu práce, realizace rekvalifikací by rovněž měla odpovídat potřebám trhu práce (např. v návaznosti na předvídání kvalifikačních potřeb, regionální spolupráci s ostatními aktéry trhu práce, pravidelná evaluace apod.),
- nízkou informovanost občanů o přínosech a významu dalšího vzdělávání a o možnostech uplatnitelnosti na trhu práce,
- nízkou úroveň funkčního kariérového poradenství, aby bylo schopné zjistit kompetence klientů a navrhnout další cestu k získání či prohloubení kvalifikace, včetně podpory tvorby vhodných informačních nástrojů/produktů pro jednotlivé cílové skupiny a jejich šíření a využívání,
- rozvoj podnikatelských dovedností mladých lidí s cílem zlepšit jejich úroveň zaměstnatelnosti.

Realizace opatření v této oblasti se neobejde bez nutné spolupráce MPSV a ÚP ČR s dalšími institucemi, např.: zaměstnavatelé, profesní a podnikatelská sdružení, místní a krajské samosprávy a dalšími sociálními partnery. Mimo působnost vlastního

resortu bude MPSV dále spolupracovat zejména s resortem MŠMT v posilování souladu mezi počátečním vzděláváním, dalším vzděláváním a trhem práce.

Vzhledem k vývoji demografické struktury české společnosti, nutnosti uspokojovat poptávku po vysoce kvalifikované pracovní síle, podpoře přílivu know-how a pozitivnímu dopadu talentovaných osob na vývoj ekonomiky tam, kde není možné uvedené požadavky zajistit domácími zdroji, bude rovněž nutné se zaměřit v budoucích letech na podporu migrace ze zahraničí, na podporu přeshraniční mobility s využitím platformy EURES, na podporu přistěhovalectví vysoce kvalifikovaných a vysokoškolsky vzdělaných pracovníků do ČR s cílem jejich dlouhodobého pobytu na našem území. V této oblasti je nutná úzká kooperace zejména s Ministerstvem vnitra. Kroky v této oblasti zahrnují především zřízení karty vysoce kvalifikovaného pracovníka usnadňující vstup a pobyt těm občanům třetích zemí, kteří disponují takovou kvalifikací, která je na českém trhu práce nedostatečná. Základem pro podporu cílené ekonomické migrace je Návrh opatření k řízení ekonomické migrace, ochraně práv osob migrujících za prací a realizace návratů přijatý vládou dne 5. ledna 2011. Integraci cizinců (nejenom občanů třetích zemí) dále podpoří i další podpůrná opatření zaměřená na odstraňování sociokulturních bariér (např. jazyková bariéra, některé ekonomické překážky). Základní kompetence v oblasti zahraniční zaměstnanosti však z důvodu jejího komplexního pojetí převezme od 1. 1. 2014 Ministerstvo vnitra (duální karta – sjednocení povolení k pobytu a povolení k zaměstnání).

#### **4.1.4 Rozvoj služeb zaměstnanosti**

MPSV se zaměří na zhodnocení funkčnosti nové organizační a kompetenční úpravy struktury Úřadu práce České republiky, a to zejména z pohledu zajištění služeb klientům, aby pomoc ÚP ČR byla skutečně účelná a efektivní. Vyhodnocování činnosti služeb zaměstnanosti by se nemělo provádět pouze ad hoc, ale je potřeba je provádět průběžně tak, aby bylo možné adekvátně reagovat na měnící se podmínky trhu práce. Je potřeba nastavit funkční organizační strukturu a vhodný mix mezi veřejnými a soukromými službami zaměstnanosti. Organizační struktura, včetně rozdělení kompetencí mezi jednotlivé organizační složky, by měla co nejvíce reflektovat regionální potřeby trhu práce. Pozornost by se měla zaměřit na nalezení souladu mezi kompetencemi Generálního ředitelství ÚP ČR, krajskými pobočkami a jednotlivými kontaktními pracovišti úřadu, včetně jejich lokalizace. Služby zaměstnanosti musí především zajistit dostupnost individualizovaných služeb a umožnit zapojení sociálních partnerů. Je tedy potřeba zaměřit se na potřebné personální zajištění ÚP ČR, včetně nastavení podmínek pro spolupráci se soukromými službami zaměstnanosti (např. sdílené zprostředkování) a pro implementaci nových způsobů práce s uchazeči o zaměstnání (např. profilování, cílování apod.).

MPSV podpoří schopnost ÚP ČR realizovat APZ, individualizovanou pomoc při hledání zaměstnání, podporu podnikání a samostatné výdělečné činnosti a mobility, prostřednictvím nových programů, projektů a nástrojů zaměřených na jednotlivé cílové skupiny (záruky pro mladé, odborné stáže apod.). Systém investičních pobídek v kompetenci MPSV by se měl zaměřit na podporu odvětví s vyšší přidanou hodnotou a měl by přispívat ke snižování regionálních disparit trhu práce.

Zvýšení zaměstnanosti vyžaduje vyšší stupeň spolupráce se zaměstnavateli při koncipování a realizaci politiky zaměstnanosti, ale i s dalšími aktéry na trhu práce.

Pozornost bude věnována koordinaci a spolupráci ÚP ČR s regionálními aktéry při předvídání kvalifikačních potřeb, při přípravě různých forem regionální spolupráce na úseku zaměstnanosti (sektorové rady, poradní sbory, pakty atd.). Politika zaměstnanosti se v budoucích letech rovněž zaměří na posílení sociálního dialogu a spoluodpovědnosti místních samospráv za realizaci politiky zaměstnanosti a sociální politiky.

MPSV bude pokračovat ve zlepšování podmínek podnikatelského prostředí z hlediska své kompetence, bude usilovat o snižování administrativní zátěže zaměstnavatelů, o stabilní právní regulaci v oblasti zaměstnanosti. Rovněž bude pokračovat v kontrole dodržování pracovně právní legislativy a v potírání nelegálního zaměstnávání.

## **4.2 Horizontální priority**

### **4.2.1 Vyrovňování rozdílů mezi regiony**

Veškerá výše uvedená opatření je nutné realizovat s ohledem na disparity mezi jednotlivými regiony ČR. Regionální rozdíly je nutné reflektovat zejména při realizaci APZ, a to jak prostřednictvím alokace finančních prostředků, tak strukturou využívání jejich nástrojů a rozdělením kompetencí a zodpovědnosti za její realizaci.

### **4.2.2 Podpora sociálních inovací**

Vzhledem k tomu, že v České republice existují problémy, které se nedaří řešit pomocí tradičních nástrojů sociální politiky a politiky zaměstnanosti, je nutné se rovněž zaměřit na podporu rozvoje sociálních inovací, jakožto možných alternativ ke stávajícím nástrojům. Přestože z hlediska objemu (jak z finančního hlediska, tak z hlediska realizovaných programů) se jedná o zdánlivě okrajové téma, jde o problematiku nezbytnou v hledání cest k zajištění sociálně udržitelného rozvoje společnosti. Tato horizontální priorita se bude soustředit nejenom na vlastní podporu sociálně inovativních opatření, ale rovněž na jejich distribuci, vytváření tematických sítí, výměnu zkušeností, budování infrastruktury pro sociální inovace atd.

### **4.2.3 Podpora rozvoje flexibility trhu práce**

Je v zásadě nejdůležitějším horizontálním tématem přímo ovlivňujícím a podporujícím realizaci strategických priorit. V oblasti podpory flexibilních organizací práce se jedná zejména o opatření směřující k odstraňování bariér jejich využívání, snižovat rozdíly v ochraně zaměstnanosti mezi různými typy pracovních smluv, podporovat práci z domova apod., a to cestou úprav příslušné legislativy, působením na zaměstnavatele (jednáním v Radě hospodářské a sociální dohody) a na zaměstnance (informační kampaně) apod. Flexibilitu trhu práce je rovněž možné dále posilovat úpravami pracovně-právních předpisů, zejména jejich zjednodušováním. Nedílnou součástí flexibility trhu práce je rovněž podpora adaptability a profesní mobility pracovní síly, včetně podpory udržení zaměstnání v případě změny pracovních schopností v důsledku věku, zdravotního stavu či rodinné situace. Relativně nízká je schopnost MPSV ovlivnit regionální mobilitu pracovní síly, která závisí ve větší míře na jiných resortech. Nicméně i zde je možné ji posilovat prostřednictvím návrhů nových nástrojů politiky zaměstnanosti (např. příspěvek na geografickou mobilitu, přestěhování, atd.).

## **Závěr**

Aby byl český trh práce moderním, fungujícím a flexibilním pracovním trhem schopným reagovat na soudobé požadavky, kladené na něj hospodářskými potřebami státu, a bylo tak možno dosáhnout národních cílů politiky zaměstnanosti, je nutné odstranit či výrazně eliminovat některé existující nedostatky definované v předchozích kapitolách.

Předložený dokument vymezuje obecné směry cílení politiky zaměstnanosti do roku 2020; zejména do posílení adaptability pracovní síly, přístupu k zaměstnání s důrazem na znevýhodněné skupiny, zvýšení pružnosti trhu práce při zachování adekvátní ochrany pracovní síly, odstraňování diskriminace na trhu práce a sladování rodinného a pracovního života. Uvedené se neobejde bez podpory spolupráce všech aktérů na trhu práce a posilování efektivity služeb zaměstnanosti.

V průběhu roku 2013 a roku 2014 budou uvedené rámcové priority dále rozpracovávány za spolupráce všech dotčených věcných útvarů MPSV, ostatních resortů, sociálních partnerů a jiných zainteresovaných subjektů do podoby návrhů konkrétních opatření jak v oblasti nelegislativních úprav, tak i návrhů na případnou úpravu legislativy.

## 5. Seznam použitých zdrojů

COUNCIL OF THE EUROPEAN UNION: *Employment Performance Monitor*, Brussels, 11. 6. 2012, EMCO/08/03052012/EN. Dostupné z: <http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/12/st10/st10884.en12.pdf>.

ČSÚ A CERGE-EI: *Rezervy českého trhu práce a jeho budoucnost*. 2011 - 2012. Dostupné z: [http://www.czso.cz/csu/redakce.nsf/i/prezentace\\_a\\_tiskove\\_konference\\_zamestnani\\_st\\_nezamestnanost](http://www.czso.cz/csu/redakce.nsf/i/prezentace_a_tiskove_konference_zamestnani_st_nezamestnanost).

ČSÚ: Mediánové mzdy podle věkových kategorií za rok 2011. Dostupné z: <http://www.czso.cz/csu/cizinci.nsf/tab/740026FA43>.

ČSÚ: Výběrové šetření pracovní síly. Dostupné z: [http://www.czso.cz/vykazy/vykazy.nsf/i/vyberove\\_setreni\\_pracovnich\\_sil](http://www.czso.cz/vykazy/vykazy.nsf/i/vyberove_setreni_pracovnich_sil).

ČSÚ: *Zaostřeno na muže a ženy*. Dostupné z: [http://www.czso.cz/csu/2012ediciplan.nsf/publ/1413-12-r\\_2012](http://www.czso.cz/csu/2012ediciplan.nsf/publ/1413-12-r_2012).

DOPORUČENÍ RADY ze dne 10. července 2012 k národnímu programu reforem České republiky na rok 2012 a stanovisko Rady ke konvergenčnímu programu České republiky na období 2012–2015, In: Úřední věstník Evropské unie, roč. 2012, čísl. C 219. Dostupné z: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2012:219:0017:0020:CS:PDF>.

EVROPSKÁ KOMISE: *Pracovní dokument útvarů komise: Posouzení národního programu reforem a programu stability na rok 2012 pro Českou republiku*. Brusel, 2012. COM (2012) 303 final. Dostupné z: [http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/nd/swd2012\\_czech\\_cs.pdf](http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/nd/swd2012_czech_cs.pdf).

EVROPSKÁ KOMISE: *Sdělení komise: Roční analýza růstu na rok 2013. V Bruselu dne 28.11.2012, COM(2012) 750 final*. Dostupné z: [http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/ags2013\\_cs.pdf](http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/ags2013_cs.pdf).

FIALA, Tomáš, LANGHAMROVÁ, Jitka: *Možný vývoj úrovně vzdělání populace České republiky do roku 2050 aneb jak se bude vyvíjet lidský kapitál*. IN: Fórum sociální politiky 5/2012.

HORA, Ondřej; SIROVÁTKA, Tomáš: *Srovnání efektů aktivní politiky zaměstnanosti v České republice v období růstu (2007) a během první fáze krize (2009)*. VÚPSV, v.v.i., Praha 2012. Dostupné z: [http://praha.vupsv.cz/Fulltext/vz\\_346.pdf](http://praha.vupsv.cz/Fulltext/vz_346.pdf).

MEJSTRÍK, Michal a kolektiv NERV: *Rámcová strategie mezinárodní konkurenceschopnosti*. Úřad vlády ČR, Národní ekonomická rada vlády, Praha 2011. Dostupné z: [http://www.vlada.cz/assets/ppov/ekonomicka-rada/aktualne/Ramec\\_strategie\\_konkurenceschopnosti.pdf](http://www.vlada.cz/assets/ppov/ekonomicka-rada/aktualne/Ramec_strategie_konkurenceschopnosti.pdf).

MPO: *Strategie mezinárodní konkurenceschopnosti České republiky pro období let 2012 – 2020*. Dostupné z: <http://www.vlada.cz/assets/media-centrum/aktualne/Strategie-mezinarodni-konkurenceschopnosti-Ceske-republiky.pdf>.



MPSV: *Analýza vývoje zaměstnanosti a nezaměstnanosti za rok 2011*. Dostupné z: [http://portal.mpsv.cz/sz/politikazamest/trh\\_prace/rok2011/Anal2011.pdf](http://portal.mpsv.cz/sz/politikazamest/trh_prace/rok2011/Anal2011.pdf).

MPSV: *Situace na trhu práce*. Dostupné z: [http://portal.mpsv.cz/sz/politikazamest/trh\\_prace](http://portal.mpsv.cz/sz/politikazamest/trh_prace).

SOCIOLOGICKÝ ÚSTAV AV ČR: *Bariéry a možnosti využití flexibilních forem práce v ČR z komparativní perspektivy*. Praha, 2011.

ÚŘAD VLÁDY ČR: *Národní program reforem České republiky 2012: Investice pro evropskou konkurenceschopnost: Příspěvek České republiky ke Strategii Evropa 2020*. Duben 2012. Dostupné z: [http://www.vlada.cz/assets/evropske-zalezitosti/dokumenty/NPR\\_2012\\_FINAL\\_CZ\\_15052012.pdf](http://www.vlada.cz/assets/evropske-zalezitosti/dokumenty/NPR_2012_FINAL_CZ_15052012.pdf).

VÚPSV : *Analýza flexibilních forem práce ve vybraných zemích EU*. Praha, 2012.

VÚPSV: *Profilování a targeting ve službách zaměstnanosti*. Praha, 2009.

ZAMAZALOVÁ, Romana, HÁJKOVÁ, Dana (ed.): *Analýzy stupně ekonomické sladěnosti České republiky s Eurozónou 2011*. ČNB, 2011. Dostupné z: [http://www.cnb.cz/miranda2/export/sites/www.cnb.cz/cs/menova\\_politika/strategicke\\_dokumenty/download/analyzy\\_sladenosti\\_2011.pdf](http://www.cnb.cz/miranda2/export/sites/www.cnb.cz/cs/menova_politika/strategicke_dokumenty/download/analyzy_sladenosti_2011.pdf)

## 6. Seznam použitých zkratek

APZ	aktivní politika zaměstnanosti
CVTS	(z angl. <i>Continuing Vocational Training Survey</i> ) pokračující průzkum odborného vzdělávání
CZ-ISCO	Klasifikace zaměstnání
ČNB	Česká národní banka
ČSÚ	Český statistický úřad
EK	Evropská komise
EPC	(z angl. <i>Economic Policy Committee</i> ) Výbor pro hospodářskou politiku
EPM	(z angl. <i>Employment Performance Monitor</i> ) Monitor výsledků zaměstnanosti
EQF	(z angl. <i>European Qualifications Framework</i> ) Evropský rámec kvalifikací
EURES	(z angl. <i>European Employment Service</i> ) Evropské služby zaměstnanosti
EUROSTAT	(z angl. <i>Statistical Office of the European Communities</i> ) Statistický úřad Evropského společenství
EU27	současná Evropská unie, tvořená 27 členskými státy
FDV	Fond dalšího vzdělávání
GPG	(z angl. <i>gender pay gap</i> ) genderová mzdová mezera
HDP	hrubý domácí produkt
ICT	(z angl. <i>information and communication technologies</i> ) informační a komunikační technologie
ILO	(z angl. <i>International Labour Organization</i> ) Mezinárodní organizace práce
ISCED	(z angl. <i>The International Standard Classification of Education</i> ) Mezinárodní klasifikace vzdělání
JAF	(z angl. <i>Joint Assessment Framework</i> ) Společný hodnotící rámec
MF	Ministerstvo financí
MPSV	Ministerstvo práce a sociálních věcí
MŠMT	Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy
NAIRU	(z angl. <i>non-accelerating inflation rate of unemployment</i> ) přirozená míra nezaměstnanosti
NC	národní cíl
NDC	národní dílčí cíl
NEET	(z angl. <i>not in education, employment, or training</i> ) mladí lidé, kteří nejsou zaměstnaní a neúčastní se vzdělávání ani odborné přípravy
NERV	Národní ekonomická rada vlády
NPR	Národní program reforem
NSK	Národní soustava kvalifikací
OECD	(z angl. <i>Organisation for Economic Co-operation and Development</i> ) Organizace pro hospodářskou spolupráci a rozvoj
OP LZZ	Operační program Lidské zdroje a zaměstnanost
OSVČ	osoba samostatně výdělečně činná

OZP	osoby se zdravotním postižením
p. b.	procentní bod
PISA	(z angl. <i>Programme for International Student Assessment</i> ) Program pro mezinárodní hodnocení žáků
PPS	(z angl. <i>Purchasing Power Standard</i> ) standard kupní síly
SMK	Strategie mezinárodní konkurenceschopnosti
SVČ	samostatná výdělečná činnost
SÚPM	společensky účelné pracovní místo
TP	trh práce
ÚP	úřad(y) práce
ÚP ČR	Úřad práce České republiky
VPP	veřejně prospěšné práce
VŠPS ČSÚ	Výběrové šetření pracovních sil prováděné Českým statistickým úřadem
VÚPSV	Výzkumný ústav práce a sociálních věcí