

Ministerstvo práce a sociálních věcí

Strategie politiky zaměstnanosti do roku 2020

Obsah

1. Manažerské shrnutí	1
1.1 Vymezení hlavních problémů.....	1
1.2 Cílový stav.....	2
1.3 Zajištění realizace a financování.....	3
2. Aktuální vývoj na trhu práce.....	4
2.1 Ekonomický vývoj a trh práce	4
2.2 Vývoj trhu práce a jeho aktuální stav	4
2.2.1 Zaměstnanost.....	5
2.2.2 Nezaměstnanost	6
2.2.3 Ekonomicky neaktivní obyvatelstvo	7
2.2.4 Plnění národních cílů politiky zaměstnanosti	8
3. Vymezení základních problémových okruhů trhu práce a navazujících strategických priorit politiky zaměstnanosti.....	9
4. Priorita 1: Podpora přístupu k zaměstnání, zejména pro skupiny ohrožené na trhu práce	10
4.1 Obecné překážky přístupu k zaměstnání.....	10
4.1.1 Nedostatečná tvorba nových pracovních míst.....	10
4.1.2 Regionální disparity a geografická mobilita	10
4.1.3 Sociálně vyloučené lokality a jejich obyvatelé	11
4.2 Znevýhodněné skupiny osob na trhu práce.....	12
4.2.1 Mladí.....	12
4.2.2 Starší osoby	13
4.2.3 Osoby se zdravotním postižením.....	15
4.2.4 Sociálně vyloučení a osoby s nízkou kvalifikací	17
4.3 Návrhy opatření k podpoře zaměstnanosti a vytváření pracovních míst.....	18
4.3.1 Investiční pobídky	18
4.3.2 Další opatření k podpoře vytváření nových pracovních míst.....	19
4.3.3 Aktivní politika zaměstnanosti.....	20
4.3.4 Shrnutí opatření:	21
4.3.5 Vize: Dostatek pracovních míst zajišťujících efektivní fungování inkluzivního trhu práce a umožňující nivelizaci regionálních rozdílů trhu práce.....	22
4.4 Podpora zaměstnatelnosti znevýhodněných skupin.....	23
4.4.1 Mladí.....	23
4.4.2 Starší osoby	24
4.4.3 Osoby s nízkou kvalifikací a osoby ohrožené sociálním vyloučením	24
4.4.4 Osoby se zdravotním postižením.....	25
4.4.5 Shrnutí opatření	26
4.4.6 Vize: Inkluzivní trh práce umožňující rovný přístup k zaměstnání pro všechny skupiny osob, zejména pro nejvíce znevýhodněné osoby	26

5. Priorita 2: Podpora rovnosti žen a mužů na trhu práce	28
5.1 Ženy na trhu práce	28
5.2 Opatření	31
5.2.1 <i>Sladování rodinného a pracovního života</i>	31
5.2.2 <i>Flexibilní organizace práce</i>	32
5.2.3 <i>Opatření podporující boj s diskriminací žen na trhu práce</i>	32
5.2.4 <i>Souhrn opatření</i>	32
5.2.5 <i>Vize: vyrovnání v rozdílném přístupu k mužům a ženám na trhu práce a vyšší participace žen na trhu práce</i>	33
6. Priorita 3: Přizpůsobení podniků, zaměstnanců a nezaměstnaných změnám a potřebám trhu práce	34
6.1 Problémy	34
6.1.1 <i>Počáteční vzdělávání</i>	34
6.1.2 <i>Další vzdělávání</i>	34
6.1.3 <i>Předvídání kvalifikačních potřeb</i>	35
6.2 Podpora profesní mobility a souladu kvalifikačních potřeb trhu práce s pracovní silou	36
6.2.1 <i>Vzdělávání a volba povolání</i>	36
6.2.2 <i>Další vzdělávání</i>	37
6.2.3 <i>Nedostatek pracovní síly v některých oborech – podpora zahraniční migrace</i>	38
6.2.4 <i>Shrnutí opatření</i>	38
6.2.5 <i>Vize: konkurenceschopná a dostatečně flexibilní pracovní síla, jejíž kvalifikace odpovídá požadavkům trhu práce</i>	39
7. Priorita 4: Rozvoj služeb zaměstnanosti	40
7.1 Popis stavu	40
7.2 Opatření v oblasti služeb zaměstnanosti – budování kapacit Úřadu práce ČR.....	42
7.3 Opatření v oblasti spolupráce na trhu práce	43
7.4 Shrnutí opatření	44
7.5 Vize: Efektivně fungující a dostupné služby zaměstnanosti	44
8. Implementace Strategie politiky zaměstnanosti	45
8.1 Aktivizační opatření k řešení nepříznivé situace na trhu práce (aktivizační balíček).....	46
8.2 Realizační plán programu Záruky pro mládež České republiky	46
8.3 Evaluace implementovaných opatření	47

1. Manažerské shrnutí

Strategie politiky zaměstnanosti do roku 2020 (Strategie zaměstnanosti) vychází z materiálu Koncepce politiky zaměstnanosti 2013 – 2020 a jejích příloh (Koncepce zaměstnanosti), která byla schválena poradou vedení Ministerstva práce a sociálních věcí v dubnu 2013. Jeho součástí byl rozsáhlý analytický rozbor stávajícího stavu trhu práce, přístupů politiky zaměstnanosti, její účinnosti a efektivity, zhodnocení souladu s ostatními politikami a strategickými dokumenty, a to jak na národní úrovni, tak úrovni Evropské unie. Koncepce vymezila základní problémové okruhy, které bude nutné v následujících letech v oblasti zaměstnanosti řešit a nastínila základní priority politiky zaměstnanosti. Strategie tyto priority dále rozpracovává do konkrétních strategických opatření.

Zpracování Strategie zaměstnanosti bylo výrazně zkomplikováno potřebou rychlé nápravy negativního dopadu některých kroků bývalého vedení MPSV v letech 2011 a 2012, zejména na Úřad práce ČR, který je hlavním realizátorem politiky zaměstnanosti. Došlo ke snížení počtu pracovníků úřadu a tím i jeho schopnosti realizovat aktivní politiku zaměstnanosti, k rozkladu informačního systému a tím i k nárůstu výdajů MPSV.

Strategie zaměstnanosti je klíčovým vodítkem, které umožní následné zpracovávání zásadních dokumentů rezortu, i s různým časovým horizontem, jako jsou např.:

- a) Operační program Zaměstnanost do roku 2020, který bude základním nástrojem realizace politiky zaměstnanosti v tomto časovém období;
- b) program Záruky pro mládež do 25 let;
- c) podklady pro zpracování dokumentů pro efektivní spolupráci MPSV a ostatních rezortů při řešení nezaměstnanosti, zvyšování zaměstnanosti a zaměstnatelnosti;
- d) podklady vlády a MPSV v oblasti zaměstnanosti pro Radu hospodářské a sociální dohody;
- e) Dále umožní zvýšení souladu politiky zaměstnanosti s ostatními politikami v kompetenci rezortu apod.

Strategie politiky zaměstnanosti do roku 2020 je vypracována jako resortní strategický dokument a soustředí se proto zejména na ta opatření, která mohou přímo ovlivnit resort Ministerstva práce a sociálních věcí, včetně jím řízené instituce. Nicméně vzhledem ke komplexnosti problematiky trhu práce je při provádění některých opatření nutná rovněž kooperace a přijetí spoluodpovědnosti za podporu zaměstnanosti dalšími resorty. Mají-li být opatření na trhu práce skutečně efektivní a v následujících letech má dojít ke zlepšení situace na trhu práce, je kooperace jednotlivých resortů naprosto zásadní.

1.1 Vymezení hlavních problémů

Strategie zaměstnanosti vymezuje problémy českého trhu práce a jejich příčiny, hlavní cílové skupiny, které budou cílem podpory opatření a nástrojů aktivní a státní politiky zaměstnanosti při snižování nezaměstnanosti, navrhuje opatření na zvýšení zaměstnanosti a zaměstnatelnosti uchazečů a zájemců o zaměstnání, na podporu adaptability zaměstnavatelů a zaměstnanců. Strategie zaměstnanosti zároveň respektuje regionální aspekt politiky zaměstnanosti, zvyšuje zaměření opatření politiky zaměstnanosti na hospodářsky zaostalá území, na řešení problémů skupin občanů na okraji trhu práce ohrožených sociálním vyloučením.

Strategie zaměstnanosti identifikovala čtyři hlavní priority:

- 1) Podpora přístupu k zaměstnání, zejména pro skupiny ohrožené na trhu práce;
- 2) Podpora rovnosti žen a mužů na trhu práce;
- 3) Podpora přizpůsobení podniků a zaměstnanců změněným potřebám trhu práce;
- 4) Rozvoj veřejných služeb zaměstnanosti.

Strategie zaměstnanosti respektuje závěry a cíle národních strategických dokumentů, jako je Strategie mezinárodní konkurenceschopnosti ČR 2012 – 2020, Strategie regionálního rozvoje ČR 2014 – 2020, Strategie sociálního začleňování do roku 2020, Priority a postupy vlády při prosazování rovných příležitostí pro ženy a muže, Národní program reformy (zejména za léta 2013 a 2014), relevantní resortní

dokumenty (Koncepce politiky zaměstnanosti MPSV 2013 – 2020), reaguje na závěry a doporučení dokumentů Evropské rady atd.

1.2 Cílový stav

Cílem Strategie zaměstnanosti je zvýšit celkovou míru zaměstnanosti věkové skupiny občanů 20 – 64 let na cílovou hodnotu 75 % a zároveň splnit dílčí národní cíle (zvýšení zaměstnanosti žen, zvýšení zaměstnanosti starších, snížení nezaměstnanosti mládeže a snížení nezaměstnanosti osob s nízkou kvalitací) přijaté vládou ČR v rámci Strategie EVROPA 2020, Strategie pro inteligentní a udržitelný růst podporující začlenění.

Zvýší se počet a podíl uchazečů a zájemců o zaměstnání podpořených nástroji aktivní politiky zaměstnanosti, zvýší se míra zaměstnanosti osob na okraji trhu práce, zvýší se podíl uchazečů a zájemců o zaměstnání, jejichž kvalifikace a dovednosti budou odpovídat požadavkům zaměstnavatelů a zvýší se využívání flexibilních forem práce. Sníží se regionální diference v přístupu k zaměstnání, míry zaměstnanosti a míry nezaměstnanosti.

Zvýšená nabídka dostupných služeb péče o děti a závislé osoby a zvýšení podílu využívání krátkodobých pracovních úvazků a dalších flexibilních forem práce se projeví zvýšením míry zaměstnanosti žen, zvýší se i zaměstnatelnost žen, sníží se vertikální i horizontální segregace trhu práce a rozdíly v odměňování žen a mužů, dojde k postupnému odstraňování genderových stereotypů a diskriminace na trhu práce, sníží se rozpory a příčiny bránící sladování pracovního, soukromého a rodinného života.

Zvýšení úrovně znalostí, dovedností a kompetencí zaměstnanců podniků přispěje k adaptabilitě podniků na měnící se situaci na globálním trhu práce, zvýší jejich konkurenceschopnost, zlepší přechod stávající ekonomiky na ekonomiku postavenou na znalostech, technologických změnách, na výzkumu a vývoji, na netradičních zdrojích energií, respektující životní prostředí.

Optimalizuje se řízení, spolupráce a odpovědnost jednotlivých stupňů řízení a útvarů uvnitř Úřadu práce ČR při zabezpečování a realizaci jednotlivých činností sociální politiky a politiky zaměstnanosti. Regionální aktéři na trhu práce budou zapojeni do navrhování a realizace rozvoje zaměstnanosti, zvýší se jejich spolupráce s pracovišti Úřadu práce ČR na všech stupních řízení, například formou lokálních sítí zaměstnanosti. Pracovníci Úřadu práce ČR budou realizovat nové způsoby práce s uchazeči o zaměstnání, budou mít k dispozici odpovídající, širší rejstřík nástrojů a opatření aktivní politiky zaměstnanosti pro všechny kategorie uchazečů o zaměstnání. Zvýšení počtu a kvality vzdělávání zaměstnanců Úřadu práce ČR, objemu prostředků na politiku zaměstnanosti, efektivní metody práce s uchazeči o zaměstnání a hodnocení dopadů opatření na jednotlivé kategorie uchazečů o zaměstnání, zabezpečí realizaci aktivní politiky zaměstnanosti pro většinu potřebných uchazečů o zaměstnání, při zachování principů efektivity vynaložených prostředků. MPSV a Úřad práce ČR budou mít k dispozici funkční informační, analytické a monitorovací systémy pro vyhodnocení efektivity a účinnosti realizovaných opatření a nástrojů aktivní politiky zaměstnanosti. Zvýší se dostupnost a kvalita služeb v oblasti mezinárodní mobility sítí EURES v ČR.

MPSV a instituce trhu práce budou mít k dispozici nástroje podpory dalšího profesního vzdělávání pro uchazeče a zájemce o zaměstnání. Bude zajištěna funkční spolupráce Úřadu práce ČR, resp. dalších institucí trhu práce, s aktéry na regionální úrovni při rozvoji lidských zdrojů a řešení regionální nezaměstnanosti, bude posílena regionální spolupráce s krajskými samosprávami a spolupráce s aktéry trhu práce na bázi regionálních tripartit.

Bude fungovat systémové kariérové poradenství na trhu práce, včetně poradenských programů k technikám vyhledávání zaměstnání a volby povolání, bude podpořen rozvoj rekvalifikací (další profesní vzdělávání) a pracovních rehabilitací v souladu s potřebami trhu práce, včetně jejich financování.

Snižování míry nezaměstnanosti a zvyšování míry zaměstnanosti a dalších cílů Strategie zaměstnanosti bude řešeno postupně v horizontu do roku 2020. Jejich dosažení je v první řadě závislé na stavu ekonomického cyklu, na schopnosti vlád ČR stimulovat vhodnými nástroji a opatřeními hospodářský růst, aby generoval dostatek nových pracovních míst, stejně jako schopnosti koordinovat jednotlivé resortní politiky, aby byly v souladu s politikou zaměstnanosti. Opatření v rámci Strategie zaměstnanosti jsou v zásadě pouze podpůrného charakteru, zvyšují zaměstnanost a zaměstnatelnost, motivaci uchazečů a zájemců o zaměstnání apod., sama o sobě ale nejsou schopna zvrátit důsledky hospodářské krize, ani zajistit robustnější růst ekonomiky.

1.3 Zajištění realizace a financování

Hlavním gestorem řešení problémů identifikovaných Strategií zaměstnanosti bude MPSV, ve spolupráci s dalšími rezorty, které mají v kompetenci související politiky, jako je MŠMT (vzdělávací politiky), MPO (hospodářská politika a podpora podnikání), MMR (regionální politika), MF (rozpočtová politika) apod. Partneři při formulování a realizaci opatření na národní úrovni budou dále sociální partneři, zastoupení v Radě hospodářské a sociální dohody, profesní a podnikatelská sdružení a další aktéři na trhu práce.

Hlavním realizátorem opatření Strategie je především Úřad práce ČR, ve spolupráci s dalšími orgány veřejné správy, se zaměstnavateli, s obcemi, s regionálními profesními a podnikatelskými sdruženími, s poradenskými a vzdělávacími institucemi, s nestátními neziskovými organizacemi apod.

Strategie zaměstnanosti reaguje na řadu problémů, jejichž řešení často vyžaduje delší časový horizont, je proto koncipovaná do roku 2020, mj. aby pokryla budoucí programové období. Reaguje na problémy trhu práce identifikované v posledních měsících, nicméně je nutné mít na zřeteli, že trh práce je proměnlivá veličina, MPSV není proto z podstaty věci schopno identifikovat všechny budoucí problémy, ani jejich rozsah či dopad na trh práce. Mimo jiné i z důvodu proměnlivosti dnešního globálního trhu, jehož je česká ekonomika nedílnou součástí. Lze proto předpokládat, že bude nutné tento dokument aktualizovat v horizontu cca tří let.

Řešení problémů identifikované Strategií zaměstnanosti bude vyžadovat výrazné posílení prostředků na aktivní politiku zaměstnanosti, stejně jako na zvýšení personální a technické kapacity institucí, které tyto problémy budou řešit. Výše těchto prostředků musí odpovídat řešenému problému – počtu nezaměstnaných evidovaných Úřadem práce, který k datu 31. prosince 2013 činil 597 tis. osob, to při pouhých 35 tis. volných pracovních místech. Výše vynaložených nákladů na snížení míry nezaměstnanosti, resp. zvýšení míry zaměstnanosti, bude do značné míry záležet na ekonomickém výkonu. Bude-li její výkon dostatečně silný (nejlépe nad 3 % ročního růstu HDP), bude výše vynaložených nákladů klesat, protože se řada nezaměstnaných umístí bez podpory, budou-li mít zaměstnavatelé dostatek nových zakázek. V opačném případě je nutné počítat s vyššími náklady.

MPSV počítá s finančním zabezpečením opatření Strategie ze dvou zdrojů, ze státního rozpočtu a z Evropského sociálního fondu, v rámci Operačního programu Zaměstnanost, který se v současné době zpracovává. Podle stávajícího výhledu státního rozpočtu, rozpočtové kapitoly MPSV na aktivní politiku zaměstnanosti, lze předpokládat roční náklady ve výši cca 1,5 mld. Kč. MPSV bude koncipovat realizaci politiky zaměstnanosti vyplývající z této Strategie vždy v rámci možností státního rozpočtu a příslušných výdajových kapitol. Na realizaci OP Zaměstnanost 2014-2020 (a také Iniciativu pro zaměstnanost mladých – YEI, jež je jeho součástí) je včetně národního spolufinancování předběžně vyčleněno cca 2,569 mld. EUR, což při kurzu 27,5 Kč/EUR představuje cca 70,6 mld. Kč. Finanční prostředky programu jsou přitom dominantně koncentrovány ve prospěch prioritní osy 1 Podpora zaměstnanosti a adaptability pracovní síly, na kterou je vyčleněno téměř 60 % prostředků programu, tj. cca 42 mld. Kč (včetně národního spolufinancování).

2. Aktuální vývoj na trhu práce

2.1 Ekonomický vývoj a trh práce

Vývoj trhu práce, který je vyjádřen zejména poptávkou po práci, je výrazně závislý na ekonomickém vývoji a stavu ekonomického cyklu, na podnikatelském prostředí a na celkovém nastavení mixu všech politik vlády ovlivňujících trh práce (zaměstnanosti, sociální, hospodářská, rozpočtová, regionální atd.). Při tom je česká ekonomika nadstandardně závislá na zpracovatelském průmyslu s výrazným proexportním charakterem, který je vysoce citlivý na stav ekonomického cyklu.

Do vývoje českého trhu práce tak výrazně zasáhla po roce 2008 celosvětová hospodářská krize, která se v ekonomice i na trhu práce v plném rozsahu projevila v roce 2009. Následující leta 2011 a 2012 znamenala velmi mírné oživení předznamenávající však v roce 2012 opětovný návrat české ekonomiky do recese. V obou letech se recese shodně projevila v meziročním poklesu HDP o 0,9 %. Negativní dopad této recese na trh práce se naplno projevil v lednu 2014, kdy nezaměstnanost dosáhla v České republice rekordních hodnot.

V průběhu roku 2013 se však výkonnost české ekonomiky postupně zlepšovala a meziroční poklesy HDP se v průběhu roku za jednotlivá čtvrtletí mírnily, resp. v posledním čtvrtletí roku 2013 byl zaznamenán růst HDP (1Q: -2,2 %, 2Q: -1,6 %, 3Q: -1 %, 4Q: + 1,3%). Pozitivní tendence růstu ekonomiky byla zachována i v 1Q roku 2014, kdy meziroční růst HDP s hodnotou 2,5 % byl nejvyšším za poslední tři roky.

Závislost vývoje trhu práce na dynamice vývoje ekonomiky, resp. HDP, vyjadřuje Okunův zákon. Ten udává, o kolik je nutné, aby HDP vzrůstal pro zachování míry nezaměstnanosti. Pro ČR je stanoveno, že k zachování míry nezaměstnanosti je nutné, aby HDP rostl mezi čtvrtletími o 0,92 % (meziročně o 3,7 %). Přestože v mezikvartálním srovnání výkonnost české ekonomiky již od 2Q 2013 kontinuálně vzrůstá, nedosahuje uvedené potřebné hodnoty. Té bylo dosaženo pouze v období 4Q roku 2013, nicméně však i 1Q 2014 vykázal růst HDP alespoň na hladině 0,8 %. Přes to však lze v průběhu 1. pololetí sledovat na trhu práce již pozitivní dopady, nicméně i nadále je další vývoj nejistý a na potvrzení pozitivních tendencí bude nutné vyčkat.

Rovněž makroekonomické predikce na následující roky ukazují sice na relativně setrvalý, nicméně nadále pro trh práce nedostatečný, růst ekonomiky. Vyjádřeno meziročním vývojem HDP je pro rok 2014 posledních zveřejněných predikcí očekáván růst HDP v roce 2014 na úrovni 1,8 % (rozpětí 1,1 až 2,7 %), na rok 2015 2,4 % (rozpětí 2,1 až 3,1 %), pro rok 2016 pak 2,6 % (rozpětí 2,1 až 3,0 %) a rok 2017 2,5 (2,1 až 3,0 %). Jak vidno ani při zohlednění maximálních úrovní predikovaného vývoje české ekonomiky nebude výkonnost české ekonomiky dostatečná k tvorbě dostatku pracovních míst ke snížení míry nezaměstnanosti podle uváděného Okunova zákona. Přesto je pro následující léta predikováno postupné snižování míry nezaměstnanosti. Výše uvedený fakt nižšího výkonu české ekonomiky pak jen podtrhuje významnost politiky zaměstnanosti a investice do ní, jakožto základního předpokladu k podpoře zaměstnanosti v situaci, kdy samotný vývoj ekonomiky nebude pravděpodobně dostačujícím faktorem k pozitivnímu vývoji trhu práce.

2.2 Vývoj trhu práce a jeho aktuální stav

Pro účely monitoringu a pravidelného vyhodnocování a sledování vývoje trhu práce vypracovává Ministerstvo práce a sociálních věcí s půlročním intervalem analýzy vývoje zaměstnanosti a nezaměstnanosti, které jsou zveřejňovány na integrovaném portále MPSV.¹ Analýza je vypracovávána jak na základě statistických dat ze zdrojů MPSV, tak rovněž z Českého statistického úřadu. Následující pasáž věnující se popisu minulého vývoje a stávajícího stavu vychází právě z těchto analýz – sledována je jak oblast zaměstnanosti, tak nezaměstnanosti a ekonomické neaktivity.

¹ http://portal.mpsv.cz/sz/politikazamest/trh_prace

2.2.1 Zaměstnanost

Po nástupu finanční a hospodářské krize došlo k celoplošnému poklesu zaměstnanosti bez ohledu na věkovou či vzdělanostní strukturu (vyjma vysokoškoláků). Nejvíce postižená byla průmyslová výroba a na ní navazující obory, což se vzhledem ke genderovému složení zaměstnanosti v jednotlivých odvětvích projevilo výraznějším poklesem zaměstnanosti mužů než žen. Částečná nivelizace v rozdílu zaměstnanosti žen a mužů pak byla dále posílena dvoupříjmovým modelem rodiny v důsledku poklesu reálných mezd a potřeby hmotného zabezpečení rodin. Dopady krize na uváděná odvětví se zároveň projevily v přesunu pracovní síly ze sektoru sekundárního do sektoru terciárního. Zatímco podíl sekundárního sektoru na zaměstnanosti v roce 2008 představoval 40,5 %, v roce 2013 poklesl na 37,5 %. Naproti tomu podíl terciárního sektoru vzrostl ve stejném období z 56,2 % na 59,5 %. Přestože v letech 2012 a 2013 upadla česká ekonomika do opětovné recese, lze od roku 2012 pozorovat opětovný růst zaměstnanosti. Podle výsledků Výběrového šetření pracovních sil ČSÚ (VŠPS) dosáhl v roce 2013 průměrný počet zaměstnaných v národním hospodářství 4 937,1 tis osob, což v meziročním srovnání znamenalo nárůst o 1 % (absolutně o 47,0 tis osob). Míra zaměstnanosti tak v ročním průměru dosáhla v roce 2013 hladiny 72,5 %². Na tomto růstu se do značné míry podílí nárůst počtu pracovních úvazků na kratší dobu (o 43,7 tis.), jejich nárůst lze s jistou výjimkou roku 2011, kdy došlo k dočasné stabilizaci trhu práce, sledovat po celou dobu od roku 2008. Obdobný trend platí i v případě pracovních poměrů na dobu určitou.

Dopady hospodářské krize na zaměstnanost, resp. nezaměstnanost byly částečně mírněny růstem počtu sebezaměstnaných. Po roce 2008 tak lze sledovat růst podílu skupiny podnikatelů bez zaměstnanců, na pracovní síle doprovázený setrvalým poklesem podnikatelů se zaměstnanci. Přestože se jedná o dlouhodobý trend, zdá se, že jeho intenzita sílí v době hospodářských recesí³. V roce 2013 se tento trend zastavil, když došlo k poklesu celkového počtu podnikatelů, přičemž počty podnikatelů bez zaměstnanců se snížily a nárůst podnikatelů se zaměstnanci byl minimální. Zatímco v době recese tvořil nárůst sebezaměstnaných zhruba 1/3 až 1/4 úbytku zaměstnanců, v současné době naopak tvoří úbytek sebezaměstnaných zhruba 1/3 až 1/4 nárůstu počtu zaměstnaných⁴. Tento trend je velmi pravděpodobně dán jak snahou osob, které ztratí práci, najít pracovní uplatnění prostřednictvím samostatně výdělečné činnosti, tak svoji roli může sehrát i tlak zaměstnavatelů na redukci nákladů práce s využitím tzv. švarc systému (bývalý zaměstnanec vykonává tutéž práci pro téhož zaměstnavatele nicméně již ne jako zaměstnanec, ale jako osoba samostatně výdělečně činná).

Jedinou rostoucí skupinou v době hospodářské krize i po ní byla zaměstnanost vysokoškolsky vzdělaných osob. Setrvalý pokles zaznamenala skupina osob se základním vzděláním a se středním vzděláním bez maturity. V roce 2013 poklesly také počty zaměstnaných osob se středním vzděláním s maturitou. I přes dlouhodobý pokles jsou osoby se středním vzděláním s maturitou nejpočetnější skupinou mezi zaměstnanými, což však je do značné míry dáno jejich širokým zastoupením v populaci.

Průběh hospodářské krize dočasně zvrátil dlouhodobý trend v nivelizování rozdílů míry regionální zaměstnanosti v jednotlivých krajích ČR, opětovně vzrostly rozdíly mezi nimi. Dlouhodobě nejvyšší míru zaměstnanosti vykazuje hlavní město Praha, Středočeský a Plzeňský kraj. Naopak nejnižší je sledována v Ústeckém, Moravskoslezském a Olomouckém kraji, které také vykazují dlouhodobě vysokou míru nezaměstnanosti.

Hospodářská krize 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. Zvyšuje se podíl osob, které získávají trvalý pobyt.

² Zaměstnanost a nezaměstnanost podle výsledků VŠPS – roční průměry 2013, ČSÚ, zveřejněno 30. 4. 2014, [www: http://www.czso.cz/csu/2014edicniplan.nsf/p/250132-14](http://www.czso.cz/csu/2014edicniplan.nsf/p/250132-14). Dynamika růstu míry zaměstnanosti je však zřejmé zejména při porovnání jednotlivých kvartálů. Za rok 2013: 1Q – 71,6 %, 2Q – 72,7 %, 3Q – 72,8 %, 4Q – 73 %. Za rok 2014 1Q – 72,7 % (ovlivněno sezónním výkyvem, ukončováním pracovních poměrů k 31. 12).

³ Výkonost ekonomiky a trh práce, ČSÚ, [www: http://www.czso.cz/csu/csu.nsf/informace/csav062414.docx](http://www.czso.cz/csu/csu.nsf/informace/csav062414.docx). Obdobný trend byl patrný i v předcházející recesi v letech 1997 – 2000.

⁴ Tamtéž: mezi lety 2008 – 2012 klesl počet zaměstnaných o 179,3 tis. osob, naopak vzrostl počet sebezaměstnaných o 52,7 tis osob. V roce 2013 vzrostl počet zaměstnaných o 65,6 tis. osob, zatímco počet sebezaměstnaných klesl o 18,5 tis. Prakticky obdobnou vazbu s velice podobnými poměry bylo možné sledovat v letech 1997 – 2000.

2.2.2 Nezaměstnanost

Dopad ekonomické recese na trh práce způsobil růst nezaměstnanosti v roce 2009, který poprvé kulminoval v únoru 2010. Mírné oživení ekonomiky vedlo v průběhu roku 2011 k jejímu poklesu (nejnižší nezaměstnanosti bylo dosaženo v říjnu). Nezaměstnanost v obou následujících letech opět rostla. Ve druhém pololetí 2012 a v prvním pololetí 2013 byl nárůst poměrně významný, když v únoru 2013 dosáhla nezaměstnanost do té doby nejvyšší hodnoty v dosavadním sledování. Postupné zmírňování poklesu HDP se začalo na vývoji nezaměstnanosti projevovat ve druhé polovině roku 2013, kdy její nárůst začal zpomalovat. Zatímco podíl nezaměstnaných osob dosáhl na konci roku 2009 7,1 %, na konci roku 2011 poklesl na 6,8 %, v prosinci 2012 vzrostl na 7,4 % a na konci roku 2013 činil již 8,2 %⁵.

Dopad krize se projevil strmým vzrůstem nesouladu mezi nabídkou a poptávkou pracovní síly. Počet volných pracovních míst v roce 2009 rychle klesl. Pokles se s větší intenzitou přenesl také do roku 2010. V následujícím roce již počet volných pracovních míst meziročně vzrostl a na přibližně stejné úrovni se udržoval také v letech 2012 a 2013. Nárůst počtu volných pracovních míst, byť mírný, lze sledovat až v 1. polovině roku 2014. Nesoulad mezi nabídkou a poptávkou na trhu práce nejlépe vyjadřuje počet uchazečů o zaměstnání právě na jedno volné pracovní místo. Zatímco v době vrcholícího růstu české ekonomiky v první polovině roku 2008 bylo hlášeno 152 tis. volných pracovních míst, připadalo na jedno volné pracovní místo 2,2 uchazeče o zaměstnání, v lednu 2014 stoupl počet uchazečů na jedno volné pracovní místo na počet 17,3. K 30. 6. 2014 to již bylo necelých 11 uchazečů na jedno volné pracovní místo.

V roce 2011 ve srovnání s předkrizovým obdobím došlo k poklesu podílu volných pracovních míst s požadovaným základním vzděláním, podíl pracovních míst pro vyučené se vrátil na předkrizovou úroveň a dále vzrostl podíl volných pracovních míst s požadavkem úplného středního vzdělání s maturitou a s vysokoškolským vzděláním. Od 1. 1. 2012 však byla změnou zákona o zaměstnanosti zrušena povinnost zaměstnavatelů hlásit na pracoviště Úřadu práce ČR volná pracovní místa, což se také projevilo změnou jejich struktury. Po zrušení této povinnosti zaměstnavatelé nahlašují spíše volná místa vyžadující nižší kvalifikaci, ale také proto, že došlo k omezení vydávání povolení k zaměstnání pro cizince z třetích zemí, kteří zastávali převážně tyto pozice.

Specifická míra nezaměstnanosti osob bez vzdělání a se základním vzděláním činila ke konci roku 2011 37,8 %, ke konci roku 2012 se zvýšila na 42,3 %. Podíl uchazečů o zaměstnání s touto dosaženou úrovní vzdělání se nezměnil ani v roce 2013. Jedná se o druhou nejpočetnější skupinu uchazečů o zaměstnání (po vyučených), o skupinu u níž je zranitelnost na trhu práce zvyšovaná s délkou evidence a o skupinu, u které dochází ke kumulaci dalších negativních faktorů. U uchazečů s vysokoškolským vzděláním činila specifická míra nezaměstnanosti ke konci roku 2011 2,7 %, na konci roku 2012 se zvýšila minimálně (na 2,9 %). V roce 2013 však došlo k relativně nejvyššímu meziročnímu nárůstu nezaměstnanosti u osob s vysokoškolským vzděláním (o 17,5 %). Stabilně nejvyšší skupinou uchazečů jsou vyučení bez maturity (téměř 40 %). Velmi obtížně umístitelní jsou uchazeči bez vzdělání či jen se základním vzděláním, jejich podíl v populaci je však nižší než u vyučených.

Po propuknutí ekonomické krize zaznamenaly nejvyšší nárůst nezaměstnanosti nejmladší a nejstarší věkové kategorie. Podíl uchazečů o zaměstnání do 25 let na celkové nezaměstnanosti rostl do roku 2012, v roce 2013 se snížil. Pokles podílu této kategorie na celkové nezaměstnanosti byl (kromě realizovaných programů určených pro mladé) ovlivněn i demografickým vývojem (počet obyvatel ve věku 15 – 24 let se v průběhu roku snížil o 3,4 %). Naproti tomu podíl uchazečů o zaměstnání starších 50 let (a zejména 55+) má stále rostoucí tendenci, a to především v souvislosti s prodlužující se věkovou hranicí pro odchod do důchodu. Specifická míra nezaměstnanosti osob do 25 let na konci roku 2012 vzrostla proti roku 2008 o 6,2 p. b., osob starších 50 let o 1,0 p. b. Nadprůměrná míra nezaměstnanosti je charakteristická pro osoby ve věkovém rozpětí 15 - 29 let a 50 - 59 let. Specifickou míru nezaměstnanosti starších osob na rozdíl od mladých snižuje vysoká ekonomická aktivita. Nově zavedený ukazatel podíl nezaměstnaných osob vztahený k obyvatelstvu lépe koresponduje s absolutními počty uchazečů o zaměstnání, resp. jejich podíly na celkovém počtu uchazečů. Na konci roku 2013 dosáhl u mladých do 25 let hodnoty 8,7 % (meziročně o 0,5 p. b. více) a u osob ve věku 55 – 64 let 6,6 % (o 1,1 p. b. více).

⁵ Na základě dohody ČSÚ a MPSV počínaje lednem 2013 nahradil míru registrované nezaměstnanosti **nový ukazatel Podíl nezaměstnaných osob**, tj. počet dosažitelných uchazečů o zaměstnání ve věku 15 – 64 let k obyvatelstvu stejného věku. Důvody změny ukazatele a zpětně spočtená časová řada od roku 2005 je na adrese http://portal.mpsv.cz/sz/stat/nz/zmena_metodiky

Počet uchazečů o zaměstnání evidovaných více jak 12 měsíců se od konce roku 2008 více než zdvojnásobil. Nejvýraznější nárůst byl patrný v roce 2010 (mezi dlouhodobě nezaměstnané se dostávali uchazeči o zaměstnání, kteří vstoupili do evidence ÚP ČR na počátku krize). V následujících letech byl nárůst počtu dlouhodobě nezaměstnaných pozvolnější. Vzhledem k nárůstu celkové nezaměstnanosti se jejich podíl na celkovém počtu uchazečů o zaměstnání zvýšil z 28,8 % na konci roku 2008 na 45,3 % k 30. 6. 2014 (z toho 57,6 % v evidenci déle než 24 měsíců). Nízký počet pracovních míst vedl nejen k nárůstu počtu dlouhodobě nezaměstnaných, ale také k dalšímu prodloužení délky setrvání v evidenci ÚP ČR. Průměrná délka průběžné evidence (tj. délka evidence uchazečů o zaměstnání, kteří byli k 31. 12. 2013 registrovaní na ÚP ČR) se prodloužila (ze 413 dní na konci prosince 2008) na 563 dní, k 30. 6. 2014 vzrostla dokonce na 639 dnů. Větší šanci najít uplatnění na trhu práce mají ti, kteří jsou evidováni na ÚP ČR kratší dobu, ale délka ukončené evidence (tj. délka nezaměstnanosti těch, kteří z evidence odešli) se také výrazně změnila. Ve 4. čtvrtletí 2013 představovala 335 dní, v porovnání s koncem roku 2008 byla delší o 120 dní.

Regionální diference nezaměstnanosti, která v období před krizí postupně klesala, se vlivem hospodářské recese postupně zvyšovala (rozdíl mezi okresy s nejnižší a nejvyšší mírou nezaměstnanosti byl na konci roku 2008 11,2 p. b., v roce 2012 14,4 p. b.). V roce 2013 rychleji rostla nezaměstnanost v okresech s nižší nezaměstnaností (Praha, Praha-východ, Praha-západ). Podíl nezaměstnaných osob stejný nebo vyšší než celorepublikový průměr byl k 31. prosinci 2013 (8,2 %) zjištěn v 7 krajích, vzrostl ve všech krajích, nejvíce v Moravskoslezském, Ústeckém, Olomouckém a hl. městě Praze. Vyšší dlouhodobá nezaměstnanost (nad 12 měsíců) byla pozorována v regionech s nadprůměrnou nezaměstnaností. V roce 2013 nejvyšší podíl dlouhodobě nezaměstnaných (nad 12 měsíců) měl Ústecký, Moravskoslezský a Karlovarský kraj. Nejnižší podíl evidovaly regiony s nižší nezaměstnaností - Jihočeský kraj, hl. m. Praha a Královéhradecký kraj.

2.2.3 Ekonomicky neaktivní obyvatelstvo

Největší akcelerace meziročního růstu neaktivního obyvatelstva 15+ v posledním období byla zaznamenána v letech 2007 a 2008. Meziroční růst v dalších letech byl již jen malý. V roce 2012 byl poprvé sledován meziroční pokles neaktivních osob, který pokračoval i v roce 2013.

V kategorii neaktivních se zvyšuje v posledních letech podíl mužů, a to od roku 2007, kdy začíná docházet k postupné akceleraci této tendence, nicméně razantní změna je umístěna do roku 2011. Z pohledu meziročních změn celé kategorie zásadní význam měl vývoj subkategorie žen. V roce 2007 výrazně akceleroval jejich meziroční růst, který se v roce 2011 změnil v meziroční pokles a v letech 2012 a 2013 zesílil. V kategorii neaktivních trvalý meziroční pokles vykazovaly v posledním období do roku 2011 věkové kategorie 25-29 let, 40-44 let, 50-54 let a 55-59 let.

Vývoj počtu ekonomicky neaktivních v produktivním věku v posledním období odpovídal vývoji obyvatelstva, počty v jednotlivých věkových kategoriích (s výjimkou mírného nárůstu ve věku 35 – 44 let.) v roce 2013 poklesly. V uvedené skupině vzrostl (především v souvislosti s péčí o děti) počet ekonomicky neaktivních žen. Pokles v nejmladších věkových skupinách produktivního věku do 29 let se projevil v kategorii osob připravujících se na povolání (nejvíce se snížily počty ekonomicky neaktivních studujících vysokou školu), pokles ekonomicky neaktivních ve věkové skupině 55 – 64 let souvisí s prodlužující se věkovou hranicí odchodu do důchodu. Meziroční růst studujících na vysoké škole celkem z roku 2008 se postupně v roce 2011 vyčerpal, kdy přešel v meziroční pokles. V letech 2009 až 2013 byl pozorován meziroční pokles také u studujících na střední škole a připravujících se v učilišti.

Mezi ekonomicky neaktivními muži se v roce 2012 proti roku 2008 nejvíce zvýšil celkový počet důchodců, od roku 2012 je patrný pokles celkové kategorie důchodců. Stejná tendence je patrná i u ekonomicky neaktivních žen. V roce 2011 se proti roku 2008 mezi ekonomicky neaktivními ženami nejvíce zvýšil počet důchodkyň, v roce 2013 začaly jejich celkové počty klesat. Konkrétně v roce 2013 vzrostla kategorie neaktivních důchodců o 2,6 tis., přičemž vzrostl počet řádných starobních důchodců o 24,5 tis., počet předčasných důchodců poklesl o 13,7 tis. a invalidních důchodců o 13,4 tis. (nárůst počtu řádných starobních důchodců částečně souvisí s automatickým přeřazením invalidního důchodu na starobní při dosažení 65 let).

2.2.4 Plnění národních cílů politiky zaměstnanosti

V návaznosti na hlavní cíle Strategie Evropa 2020 (která nahradila Lisabonskou strategii) si ČR stanovila do roku 2020 v oblasti zaměstnanosti dosažení těchto národních cílů: zvýšení celkové míry zaměstnanosti ve věkové skupině 20 – 64 let na 75 %, zvýšení MZ žen v této věkové skupině na 65 % a MZ starších pracovníků (55 – 64 let) na 55 %.

- Po poklesu MZ obyvatelstva ve věku 20 - 64 let v letech 2009 a 2010 se v roce 2011 zvýšila na 70,9 %, v roce 2012 na 71,5 % a v roce 2013 se meziročně zvýšila o 1,0 p. b. na 72,5 %.
- Výrazněji se ke stanoveným cílům přiblížila MZ žen ve stejném věku, která v roce 2013 vzrostla o 1,3 p. b. na 63,8 %. MZ žen s výjimkou roku 2010 průběžně rostla (kromě příznivější situace v zaměstnanosti i díky rychleji se prodlužující věkové hranici žen odcházejících do důchodu).
- Na postupném naplňování stanovených cílů se podílela především věková skupina zaměstnaných ve věku 55 – 64 let, jejíž MZ (kromě přechodného poklesu v roce 2010) postupně rostla, v roce 2013 o 2,2 p. b. na 51,6 %.

Potřeba snížení vysoké míry nezaměstnanosti některých skupin obyvatel se odrazila i ve stanovení národních cílů České republiky v oblasti nezaměstnanosti do roku 2020. Konkrétně se jedná o snížení míry nezaměstnanosti mladých osob (15 - 24 let) o třetinu a míry nezaměstnanosti osob s nízkou kvalifikací (stupeň ISCED 0 – 2 klasifikace vzdělání) o čtvrtinu oproti roku 2010. Vývoj těchto ukazatelů je v souvislosti s rostoucí nezaměstnaností nepříznivý, mírné zlepšení je patrné v roce 2013:

- Míra nezaměstnanosti osob s nízkou kvalifikací má rostoucí tendenci, zatímco v roce 2008 činila 19,1 %, v roce 2012 vzrostla na 28,5 %, v roce 2013 poklesla na 25,6 %.
- Míra nezaměstnanosti mladých do 25 let vzrostla z 9,9 % v roce 2008 na 19,5 % v roce 2012, ale v roce 2013 již zaznamenala pokles na 18,9 %.

Predikce plnění národních cílů politiky zaměstnanosti

Vzhledem k tomu, že ukazatel registrované nezaměstnanosti dosáhl v roce 2013 průměrné hodnoty 7,7 %, v lednu i v únoru 2014 byla hodnota tohoto ukazatele shodně na úrovni 8,6 %, lze očekávat, že průměrný podíl nezaměstnaných osob na obyvatelstvu v roce 2014 dosáhne hodnoty v intervalu 7,7 - 8,2 %, v roce 2015 se nezaměstnanost bude pohybovat v intervalu 7,5 - 8,2 %. Ministerstvo financí odhaduje v roce 2014 hodnotu tohoto ukazatele na 7,9 %, Česká národní banka na 8,0 %. V roce 2015 předpokládají obě instituce pokles, Ministerstvo financí na 7,7 % a Česká národní banka na 7,6 %. Z těchto důvodů odhadujeme následující vývoj v oblasti zaměstnanosti sledovaných ukazatelů.

	MZ obyvatelstva	MZ žen	MZ starších osob ve věku 55 – 64 let
2013	72,5 %	63,8 %	51,6 %
2015	72,7 %	64 %	51,6 %
2018	73,8 %	64,4 %	53 %
2020 (splnění cíle)	75 %	65 %	55 %

3. Vymezení základních problémových okruhů trhu práce a navazujících strategických priorit politiky zaměstnanosti

Základní prioritní oblasti politiky zaměstnanosti byly vymezeny na základě jak aktuálního vývoje trhu práce a jeho tendencí (viz předcházející kapitola), tak na základě požadavků, které na rozvoj českého trhu práce kladou ostatní strategické dokumenty České republiky, Evropské unie a Specifická doporučení rady. Na národní úrovni se jedná především o Strategii mezinárodní konkurenceschopnosti a ročně aktualizovaný Národní program reforem, na úrovni Evropské unie zejména o závazky České republiky vyplývající ze strategie Evropa 2020 (národní cíle politiky zaměstnanosti) a Specifická doporučení rady pro Českou republiku. Přestože v posledních měsících je možné pozorovat hospodářské oživení a ruku v ruce s ním lze i očekávat mírné zlepšení na trhu práce, nadále zůstávají na českém trhu práce následující problémy:

- I. **Vysoký převis nabídky pracovní síly nad její poptávkou** vyplývající zejména z nedostatečné výkonnosti ekonomiky, která není schopna generovat nová pracovní místa v dostatečném počtu. Jedná se o bazální problém českého trhu práce, který limituje jeho funkčnost a výrazně prohlubuje většinu následujících dalších problémů (viz kap. 2.1).
- II. **Obtížný přístup k zaměstnání**, zejména pro znevýhodněné skupiny osob, včetně zvrácení předkrizového pozitivního trendu postupné nivelizace regionálních disparit na trhu práce. Tento problém vyplývá jak z vysokého převisu nabídky pracovní síly nad její poptávkou omezující přístup k zaměstnání pro znevýhodněné skupiny (zaměstnavatelé si mohou vybírat), tak rovněž z charakteru nezaměstnanosti a vnitřních problémů cílových skupin. Jedná se zejména o osoby mladé, starší zaměstnance, zejména v předdůchodovém věku, rodiče pečující o dítě, resp. vracející se z rodičovské dovolené, osoby se zdravotním postižením a v neposlední řadě osoby se sociálním znevýhodněním a osoby s nízkou kvalitací⁶. Do této skupiny spadají jak problémy vycházející z objektivních příčin (kvalifikace, zdravotní postižení, dojíždka, atd....), tak více méně příčin subjektivních, včetně příčin ekonomických (např. motivace k přijetí zaměstnání).
- III. **Postavení žen na trhu práce** zejména v souvislosti s mateřstvím. To se projevuje výpadkem zaměstnanosti žen zejména v nižších věkových kategoriích (do 35 let). Přerušení kariéry se u žen negativně projevuje v jejich nižším ohodnocení za odvedenou práci a kariérních možnostech. Značně limitující je rovněž nutnost zajištění péče o dítě.
- IV. **Nedostatečná flexibilita zaměstnanců a jejich zaměstnavatelů a nedostatečná profesní mobilita**, včetně flexibility trhu práce jako takového a nedostatečné podpory tvorby flexibilních forem organizace práce.

Řešení těchto problémů pak není realizovatelné bez zajištění kvalitních veřejných služeb zaměstnanosti a adekvátní spolupráce na trhu práce. K řešení výše uvedených problémových okruhů byly identifikovány následující strategické priority v oblasti politiky zaměstnanosti:

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

⁶ Obtížné postavení těchto skupin na trhu práce vyplývá z dlouhodobých statistik a rozborů trhu práce, pro srovnání je možné uvést pololetně prováděné Analýzy zaměstnanosti a nezaměstnanosti v České republice zhotovované MPSV. Nalézt je lze na [www: http://portal.mpsv.cz/sz/politikazamest/trh_prace](http://portal.mpsv.cz/sz/politikazamest/trh_prace)

4. Priorita 1: Podpora přístupu k zaměstnání, zejména pro skupiny ohrožené na trhu práce

Zajištění rovného přístupu k zaměstnání pro všechny osoby je jednou z hlavních priorit státní politiky zaměstnanosti a zároveň jedním z hlavních pilířů jak politiky sociální, tak hospodářské. Jak vyplývá z výše uvedeného popisu aktuální situace trhu práce, jsou při zajištění rovného přístupu k zaměstnání identifikovány dvě následující skupiny zásadních problémů:

- Nedostatečná tvorba pracovních míst umožňující nalézt pracovní uplatnění všem osobám, které pracovat chtějí a to včetně regionálních disparit mezi nabídkou a poptávkou po práci.
- Ztížený přístup k zaměstnání pro nejvíce znevýhodněné osoby, kterými jsou starší osoby v předdůchodovém věku, mladí, osoby pečující o osobu blízkou zejména o dítě (resp. navracející se zpět na trh práce), osoby s nízkou kvalitací, osoby se zdravotním postižením a osoby s dalšími, zejména sociálními hendikepy.

4.1 Obecné překážky přístupu k zaměstnání

4.1.1 *Nedostatečná tvorba nových pracovních míst*

Problematika tvorby pracovních míst a její závislost na ekonomickém vývoji byla dostatečně popsána již v předcházejících kapitolách, proto se jí v této části nebudeme dále věnovat.

4.1.2 *Regionální disparity a geografická mobilita*

V popisu vývoje trhu práce a jeho trendů (kap. 2) bylo konstatováno, že v pokrizovém období došlo ke zvrácení předcházejícího trendu postupné nivelizace regionálních disparit. Situace na trhu práce se vyhrocuje zejména v regionech, které prošly restrukturalizací své dřívější průmyslové základny, která byla založena zejména na hornickém a těžkém průmyslu, zejména v Ústeckém a Moravskoslezském kraji. Nicméně, jako problémy na trhu práce se ukazují i v některých odlehlejších, hospodářsky zaostalejších venkovských oblastech jak v pohraničí, tak ve vnitrozemí. Jde zejména o regiony, které jsou ve Strategii regionálního rozvoje⁷ vymezeny jako hospodářsky problémové regiony a sociálně znevýhodněné oblasti. Jako hospodářsky problémové regiony bylo Strategií regionálního rozvoje 2014-2020 vymezeno 57 regionů (obcí s rozšířenou působností - ORP). Tyto ORP představují dohromady 2 621 740 obyvatel, což odpovídá 24,8 % obyvatel ČR při rozloze 24,7% ČR. Jedná se o regiony charakterizované především nadprůměrnou nezaměstnaností, nízkou životní úrovní, nízkým stupněm ekonomické výkonnosti, nízkým průměrným příjmem obyvatel a nepříznivým demografickým vývojem. Do sociálně znevýhodněných oblastí jsou řazeny ORP vykazující dlouhodobou nezaměstnanost a výskyt sociálně vyloučených lokalit a lokalit ohrožených sociálním vyloučením. Toto je spojeno mimo jiné s potenciálním sociálním napětím a s vyšším výskytem sociálně-patologických jevů (drogy, lichva, gamblerství). Na úrovni krajů jsou tyto jevy ve zvýšené míře identifikovány především v Praze, Ústeckém a Moravskoslezském kraji. Zaostávání takovýchto regionů je dáno nedostatečným počtem pracovních příležitostí, nedostatečnou infrastrukturou, investicemi a v neposlední řadě i odlivem pracovní síly, zejména mladých s předpokladem vyšší kvalifikace. Paradoxní situace nastává u Jihomoravského kraje, který sice vykazuje značné množství hospodářsky problémových regionů a dlouhodobě vysokou míru nezaměstnanosti, zároveň však je ve Strategii regionálního rozvoje označován za komplexně konkurenceschopný region mající nejvyšší potenciál pro další ekonomický růst (vedle kraje Středočeského a Prahy).

Přestože regionální disparity trhu práce jsou způsobeny zejména rozdílnou úrovní ekonomické výkonnosti regionů, do značné míry jsou dány i nedostatečnou regionální mobilitou obyvatelstva spočívající v migraci či dojíždě za prací. Při tom se nejedná pouze o migraci, resp. dojížděku na mezikrajské úrovni, ale

⁷ Strategie regionálního rozvoje ČR 2014-2020 byla schválena vládou ČR dne 15. května 2013, usnesením č. 344.

problémy se projevují i na mikroúrovni, v jednotlivých lokalitách. **Geografické mobilitě 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 dojížděkou, se jedná o případné lokální strukturální nedostatky nájemního bydlení a nedostatečnou infrastrukturu v zajištění dopravní obslužnosti**. V případě rodičů s dětmi předškolního (ale i školního) věku nelze pominout bariéry spočívající v **nedostatečné kapacitě a dostupnosti zařízení péče o dítě** (adekvátně pak v případě dětí pečujících o starší rodiče nedostupnost zařízení péče o starší osoby). Při podpoře regionální mobility, zejména související s přestěhováním obyvatelstva, je však nutné mít na zřeteli i další aspekty udržitelného a stabilního regionálního rozvoje, včetně nebezpečí vylidňování periferních regionů.

Problém:

- Regionální disparity na trhu práce a nízká regionální mobilita.

Příčiny problému:

- Rozdíly v ekonomické výkonnosti regionů.
- Nákladovost dojížděky či přestěhování obyvatelstva v souvislosti s přijetím zaměstnání v jiné lokalitě/regionu.
- Nedostatečná infrastruktura umožňující pravidelnou dojížděku a to jak dopravní, tak v oblasti služeb (např. péče o dítě či osobu blízkou).
- Subjektivní neochota obyvatelstva k přestěhování, lokální strukturální nedostatky na trhu s nájemním bydlením.

4.1.3 Sociálně vyloučené lokality a jejich obyvatelé

Specifickou skupinou jsou sociálně vyloučené lokality, v nichž problém nezaměstnanosti kulminuje, přičemž vysoká míra je jak průvodním jevem a důsledkem sociálního vyloučení, tak zároveň jeho katalyzátorem. Jak uvádí Strategie boje proti sociálnímu vyloučení 2011 – 2015 pohybuje se nezaměstnanost v sociálně vyloučených lokalitách v extrémních hodnotách mezi 90 % – 100 %⁸, přičemž se jedná o nezaměstnanost dlouhodobou či opakovanou. V případě, že obyvatelé sociálně vyloučených lokalit pracují, jedná se zpravidla o méně kvalifikované pracovní pozice s nízkou jistotou zaměstnání a nízkým výdělkem, zpravidla sezónního či dočasného charakteru. Dlouhodobě nezaměstnané osoby ze sociálně vyloučených lokalit jsou tak nuceny vytvářet si alternativní formy obživy spočívající jak v práci „na černo“, tak závislostí na sociálním systému a zadlužování⁹. Vysoké procento zadlužení a navazující exekuce zároveň posilují tendence k nestandardním způsobům obživy. Tento jev je dále prohlubován nižší úrovní vzdělání a nedostatky v sociokulturních kompetencích, zejména finanční gramotností. Překážky bránící osobám ze sociálně vyloučených lokalit v přístupu k zaměstnání tak leží jak ve vnějších vlivech – zejména diskriminace a předsudky zaměstnavatelů vně těchto lokalit, tak v samotných osobách sociálně vyloučených (neochota pracovat ve formalizovaném pracovním právním vztahu, nízká kvalifikace, chybějící pracovní návyky atd.). V současné době se příliš, za stávajícího nastavení, ani neosvědčuje princip „prostupného zaměstnávání“ (přechod z dotovaných míst na volný trh práce). K zajištění fungování tzv. prostupného zaměstnávání je nutné posílení koordinované spolupráce všech zainteresovaných aktérů na regionální úrovni s důrazem na zapojení obcí, zaměstnavatelů včetně zaměstnavatelů-nesátních neziskových organizací.

⁸ Strategie boje proti sociálnímu vyloučení 2011 – 2015., dostupné z www.socialni-zaclenovani.cz/dokumenty/strategie-boje-proti-socialnimu-vyloucení/. Nicméně situační analýzy prováděné v roce 2013 Agenturou pro sociální začleňování tato vysoká čísla vyvracejí, zpravidla uvádějí nezaměstnanost v sociálně vyloučených lokalitách na vybraných adresách v rozmezí 30 – 60% (např. 40% Nové Sedlo, 29% Krnov, 53% Šternberk - částečně mohou být tato čísla způsobena také změnou výpočtu)

⁹ tamtéž

Problém:

- Vysoká nezaměstnanost v sociálně vyloučených lokalitách

Příčiny problému:

- Příčiny souvisí zejména s vlastní ohroženou skupinou sociálně vyloučených osob či osob ohrožených sociálním vyloučením, které v daných lokalitách bydlí a příčiny problému jsou proto ve vztahu k trhu práce rozebrány u příslušné ohrožené skupiny (viz dále).

4.2 Znevýhodněné skupiny osob na trhu práce

Negativní vývoj trhu práce po roce 2008, charakterizovaný zvýšením počtu uchazečů o zaměstnání na jedno volné pracovní místo, prohloubil znevýhodnění těch skupin nezaměstnaných, které i za normálních okolností vykazují na trhu práce určitý hendikep. Tento jev je někdy označován jako tzv. „teorie fronty“, kdy osoba ucházející se o pracovní příležitost s nějakým typem znevýhodnění, je s rostoucím počtem nezaměstnaných ucházejících se o téže pracovní místo odsouvána na nižší příčky pomyslného pořadí. Nejvíce byly postiženy starší osoby (nad 55 let) a osoby mladé (do 25 let). K dalším ohroženým skupinám se řadí osoby se zdravotním postižením, osoby sociálně vyloučené či sociálním vyloučením ohrožené a osoby s nízkou kvalitací.

Princip fronty dále v současné době prohlubuje **problém dlouhodobé nezaměstnanosti**, zejména u osob s kumulací hendikepů. K 30. červnu 2014 bylo vedeno v evidenci Úřadu práce České republiky celkem 45,3 % uchazečů déle než 12 měsíců (243 412 osob), včetně 26,1 % uchazečů, kteří byli v evidenci vedeni déle než 24 měsíců (140 360 osob). Podíl dlouhodobě nezaměstnaných na celkovém počtu uchazečů v posledních letech výrazně narůstá. Pro srovnání uvádíme, že ke stejnému datu předcházejícího roku činil podíl uchazečů o zaměstnání vedených déle než 12 měsíců na celkovém počtu uchazečů 38,9 %¹⁰, přičemž nárůst dlouhodobě nezaměstnaných lze sledovat zejména ve skupině osob vedených v evidenci Úřadu práce České republiky déle než 24 měsíců. Z těchto údajů vyplývá, že problém dlouhodobé nezaměstnanosti v ČR stále narůstá, zároveň se nedá očekávat, že ani při obnovení růstu ekonomiky a zlepšování situace na trhu práce dojde okamžitě k vylepšení situace dlouhodobě nezaměstnanosti. Na nově vytvářená pracovní místa budou zaměstnavatelé preferovat osoby bez hendikepů či s jejich minimem (tedy ne ze skupiny dlouhodobě nezaměstnaných), nicméně pro zmírnění této nepříznivé skutečnosti bude realizována aktivní politika zaměstnanosti.

Níže uvádíme základní příčiny a bariéry jednotlivých skupin, které omezují jejich přístup k zaměstnání.

4.2.1 Mladí

Jedná se o věkovou skupinu do 25 let, resp. o absolventy vysokých škol do 30 let věku, zpravidla bez déle trvající pracovní zkušenosti. Po propuknutí ekonomické krize byla tato věková skupina společně se skupinou starších osob skupinou, která zaznamenala nejvyšší nárůst nezaměstnanosti. Zároveň se jedná o skupinu, které je věnována zvýšená pozornost Evropskou komisí. Přestože situace není v ČR tak kritická jako v jiných zemích EU, došlo v posledních letech v ČR k výraznému nárůstu nezaměstnanosti mladých osob (do 25 let).

Nízká zaměstnanost mladých souvisí nejenom se znevýhodněným postavením této skupiny na trhu práce, 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 trhu práce závažnější poruchu. Uvedená

¹⁰ Statistická data MPSV, [www: http://portal.mpsv.cz/sz/stat/nz/qrt](http://portal.mpsv.cz/sz/stat/nz/qrt)

skutečnost je způsobena zejména preferováním vyššího vzdělání ze strany zaměstnavatelů v situaci, kdy je na trhu práce nadbytek pracovní síly.¹¹

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. Na českém trhu práce tak vzniká paradoxní situace, kdy zaměstnavatelé i přes vysoký přetlak na nabídkové straně práce nejsou schopni dlouhodobě obsadit kvalifikované pracovní pozice, zejména v technických oborech. Zvyšující se nezaměstnanost mladých lidí však kromě uvedených objektivních příčin má rovněž příčiny subjektivní spočívající zejména v **neodpovídajících představách mladých osob o situaci na trhu práce a o vlastních schopnostech na trhu práce se umístit.** Krom jiného jsou tyto problémy způsobeny nedostatečným kariérovým poradenstvím jak na úrovni škol, tak ve spolupráci s informačními a poradenskými středisky ÚP ČR.

Nebudou-li v této oblasti přijata vhodná opatření, bude nejenom ohrožena schopnost ČR naplnit národní cíl spočívající ve snížení míry nezaměstnanosti osob ve věkové skupině 15 – 24 let do roku 2020 na jednu třetinu roku 2010, tj. na 12,2 %, ale zároveň i ohrožen hladký chod generační výměny a zajištění kvalifikované pracovní síly pro trh práce. Zároveň je nutné poskytnout mladým lidem možnost pracovního uplatnění v co nejkratším možném termínu po ukončení vzdělávání tak, aby došlo k jejich zafixování na trhu práce a včasnému získání pracovních návyků a dalších kompetencí nezbytných k uplatnění na trhu práce. V opačném případě může nezaměstnanost mladých osob přerůst v obtížně řešitelnou strukturální nezaměstnanost.

Problém:

- Obtížné uplatnění mladých na trhu práce

Příčiny problému:

- Nedostatečné kariérové poradenství a poradenství k volbě povolání ve vztahu k žákům a studentům škol
- Znalosti a dovednosti neodpovídající potřebám trhu práce, zejména nevhodná oborová struktura absolventů
- Nedostatečné praktické zkušenosti absolventů vstupujících na trh práce
- Neadekvátní představy mladých o fungování trhu práce a vlastních možnostech

4.2.2 Starší osoby

Ke skupinám osob na trhu práce ohroženým se řadí rovněž osoby starších věkových skupin, zejména v předdůchodovém věku (věková skupina 55 – 64 let). Přestože se zaměstnanost starších osob na trhu práce v řadě statistických čísel v posledních letech zlepšuje, neboť míra zaměstnanosti osob ve věkové skupině 55 – 64 let podle dat VŠPS dosáhla v průměru za rok 2013 hodnoty 51,6 %¹², ohrožení této skupiny na trhu práce nadále zůstává. Vypovídá o tom i nárůst specifického podílu nezaměstnaných v uvedené skupině, když tento ukazatel ke konci roku 2013 dosáhl hodnoty 6,6 % (meziročně o 1.1 p. b. více). Přestože je tento ukazatel u uváděné věkové skupiny nižší než za celou populaci 15 – 64 letých

¹¹ 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 vzdělaní 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.

¹² Zaměstnanost a nezaměstnanost podle výsledků VŠPS – roční průměry 2013, [www: http://www.czso.cz/csu/2014edicniplan.nsf/p/250132-14](http://www.czso.cz/csu/2014edicniplan.nsf/p/250132-14). Míra zaměstnanosti této skupiny rostla kontinuálně po celý rok 2013 (ale i v předcházejícím roce), ve 4Q 2013 dosáhla hodnoty 52,6 %, Pro srovnání: v roce 2012 činila míra zaměstnanosti osob 55 – 64 let 49,4 % a v roce 2008 47,6 %.

(8,2 %), při rozklíčování na 5 leté intervaly **se problém nezaměstnanosti silně prohlubuje v předdůchodovém věku**, neboť skupina nad 60 let je značně ovlivněna výrazně rostoucím podílem ekonomicky neaktivních v důsledku odchodu do důchodu. **Ve věkové skupině 55 - 59 let tak podíl nezaměstnaných dosáhl koncem roku 2013 hodnoty 10,5 %** (absolutně se jednalo o 76,4 tis. uchazečů) a vyšší byl i ve skupině 50 – 54 let (63,7 tis. uchazečů)¹³. V absolutních číslech se jedná o 31,1 tis. uchazeček o zaměstnání a 38,2 tis. uchazečů o zaměstnání v této věkové skupině. Pro srovnání uvádíme, že pro věkovou skupinu 55 – 59 let činila specifická míra nezaměstnanosti v roce 2008 7,5 % (o 1,5 procentního bodu více než celková míra registrované nezaměstnanosti), resp. 25,2 tis. uchazeček o zaměstnání a 37,2 uchazečů o zaměstnání. Přestože došlo k nárůstu specifické míry nezaměstnanosti, došlo zároveň k vyšší nivelizaci v rozdílech mezi nezaměstnaností mužů a žen vyšších věkových skupin v relativních číslech.¹⁴

Zvyšující se participace starších pracovníků na trhu práce je dána zřejmě zvyšujícím se věkem odchodu do důchodu. Svědčí o tom zejména fakt nejrychlejšího nárůstu míry zaměstnanosti osob starších 60 let, u žen i vyšší nárůst zaměstnanosti ve věkové skupině 55 – 59 let. Druhým možným jevem ovlivňujícím vyšší participaci starších osob na trhu práce může být nepříznivá ekonomická situace seniorů způsobená pokračující hospodářskou krizí. **Nepříznivá je rovněž setrvávající diference mezi zaměstnaností starších mužů a žen.**

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). Uvedené příčiny mají jak objektivní charakter (zastarávání kvalifikace, snižování pracovní výkonnosti v některých profesích), tak charakter subjektivní – jak na straně samotných zaměstnanců, tak jejich zaměstnavatelů. Zejména v případě snižující se pracovní výkonnosti, která je závislá na vykonávané činnosti a lze ji řešit přeřazením na jinou práci a posílením profesní mobility či v případě zastarávajících kvalifikací, které jsou mimo jiné způsobené neochotou pracovní síly k posilování vlastní odbornosti a neochotou zaměstnavatelů investovat do starších pracovníků. Nelze pominout ani dopad péče o osoby blízké (vnoučata, seniory z řad vlastních rodičů) způsobené nedostupností jiné formy péče o tyto osoby.

Postavení starších pracovníků na trhu práce s ohledem na měnící se pracovní výkonnost a zajišťování alternativních forem péče o osoby blízké **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**¹⁵. **Odchody do předčasných či invalidních důchodů**¹⁶ jsou na jedné straně jak příčinou nižší zaměstnanosti starších věkových skupin, tak na straně druhé jejím důsledkem, resp. důsledkem **zvyšového ohrožení této skupiny na trhu práce** (jako únik z nezaměstnanosti).

¹³ Analýza vývoje zaměstnanosti a nezaměstnanosti v roce 2013, dostupné z [www: http://portal.mpsv.cz/sz/politikazamest/trh_prace](http://portal.mpsv.cz/sz/politikazamest/trh_prace). Zatímco ve věkové skupině 50 – 54 let vykazují vyšší nezaměstnanost (vyjádřeno podílem nezaměstnaných) ženy – 10,0 % oproti 9,3 % u mužů, ve věkové skupině 55 – 59 let je tomu naopak 9,9 % ženy oproti 11,2 % mužů. Uvedené zřejmě souvisí jak s nižší věkovou hranicí žen pro odchod do důchodu a tedy posunem projevu tohoto efektu do nižší věkové skupiny, tak s nutností zajistit péči o vnoučata či naopak rodiče z důvodu nedostupnosti zařízení této péče umožňující vyšší soulad rodinného a pracovního života. Tato péče je v českém sociokulturním prostředí zajišťována zejména ženami.

¹⁴ V referenčním roce 2008 rozdíl mezi ženami a muži činil pro věkovou skupinu 50 – 54 let 2,2 procentních bodů, pro věkovou skupinu 55 – 59 let 1,1 procentního bodu

¹⁵ 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 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 %).

¹⁶ 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>.

Kromě již uvedených důvodů ovlivňuje nižší zaměstnanost starších osob absence dlouhodobé přípravy na stárnutí, a to jak na straně zaměstnanců, tak na straně zaměstnavatelů, a do značné míry i ztráta zodpovědnosti za vlastní stáří již v produktivním věku projevující se v oblasti životního stylu s dopady na zdraví (a pracovní výkon) ve vyšším věku, i v oblasti vlastního profesního rozvoje ovlivňující profesní mobilitu a postavení na trhu práce ve stáří (včetně kariérové volby).¹⁷ **Na ohrožení seniorů na trhu práce se dále podílí i celkové společenské klima, které je nadále nepříznivé k podpoře aktivního stárnutí a nedostatečně podporuje mezigenerační solidaritu** (a to nejenom ve vztahu k trhu práce). Tento aspekt je prohlubován mimo jiné i zhoršující se situací mladých v opozici k problému zaměstnanosti starších pracovníků. S odchodem stávající pracovní síly do důchodu a nepřipraveností mladé generace pro trh práce, **může v budoucnu dojít zejména v některých oborech technické povahy k problému mezigenerační výměny a zvyšujícímu se paradoxu trhu práce** – vysoký počet nezaměstnaných osob v porovnání s nemožností obsadit pracovní pozice v některých profesích vhodně kvalifikovanou domácí pracovní silou.

Nepříznivé postavení starších osob na trhu práce je dále prohlubováno předsudky zaměstnavatelů. Ty spočívají v předjímání nižší pracovní výkonnosti a z ní plynoucí nižší ochoty zaměstnavatelů investovat své zdroje do rozvoje starších pracovníků. Negativní roli sehrává jistě i obava z přijetí zaměstnance, u něž zaměstnavatel s jistotou mírou nejistoty očekává nižší pracovní výkonnost či v dohledné době změnu této výkonnosti, přičemž následná náhrada takového zaměstnance jiným zaměstnancem je pro zaměstnavatele nadbytečnou administrativní zátěží, resp. naráží na legislativní bariéry. Ve svém důsledku pak zaměstnavatel, při zvážení této nejistoty, raději na vznik pracovního poměru ani nepřistoupí.

Problém:

- Nízká participace starších osob na trhu práce.

Příčiny:

- **Nedostatečná profesní mobilita při změně podmínek** (technologických, zdravotních, atd.) způsobená jak nedostatečným kariérovým poradenstvím v průběhu celého profesního života, tak nedostatečnou účastí v dalším vzdělávání.
 - Nižší či neodpovídající kvalifikace.
 - Snížení pracovní schopnosti v závislosti na druhu vykonávané práce.
- **Předsudky zaměstnavatelů** (snížení pracovní výkonnosti je závislé na vykonávané práci a osobních charakteristikách jednotlivce, nikoliv plošně na celou skupinu starších osob).
- **Nedostatečná příprava na stárnutí** jak na straně zaměstnance (zájem o vlastní odborný rozvoj, zdravý životní styl), tak na straně zaměstnavatele (investice do rozvoje lidských zdrojů).
- **Nedostatečná nabídka flexibilních organizací práce.**
- Nedostatečné kapacity, dostupnost a kvalita zařízení péče o osoby blízké (sekundárně).

4.2.3 Osoby se zdravotním postižením

Osoby se zdravotním postižením představují jednu z nejzranitelnějších skupin na trhu práce, neboť vzhledem k relativnímu přebytku pracovní síly, není tato skupina dostatečně konkurenceschopná. V době hospodářské recese se ohrožení zdravotně postižených zaměstnanců dále prohlubuje v souvislosti s optimalizací výrobních procesů zaměstnavatele. Nadále totiž v české společnosti existuje předsudek, že se jedná o pracovníky méně efektivní. Přesto však, co se týče relativních i absolutních čísel, **lze v míře zaměstnanosti OZP pozorovat pozitivní jev, a dokonce i v období hospodářské krize a období po něm následujícím.** Podle údajů VŠPS dosáhla míra zaměstnanosti OZP v roce 2010¹⁸ hodnoty 17,1 % (nejvíce u mužů ve věkové skupině 30 – 44 let, kde míra zaměstnanosti dosahuje hodnoty 37,6 %), zatímco v roce 2008 činila míra zaměstnanosti OZP 16,5 %.

¹⁷ Problematice starších osob se šířeji věnuje Národním akční plán podporující pozitivní stárnutí pro období let 2013 - 2017

¹⁸ V roce 2011 a 2012 tato skupina již ve VŠPS sledována není.

Nízká participace OZP na trhu práce a jejich obtížný přístup k zaměstnání je primárně způsoben jejich zdravotním postižením, které snižuje jejich pracovní schopnost, ne však a priori vždy, ale je nutné znevýhodnění posuzovat s ohledem na vykonávanou činnost, či zvýšené nároky na zaměstnavatele v oblasti asistence, kontroly práce a v neposlední řadě na případnou úpravu pracoviště. Velmi podstatnou roli pak hrají předsudky většinové společnosti k těmto osobám, k jejich výkonnosti a soběstačnosti, vyplývající často z pouhé neznalosti problému a nedostatečné zkušenosti. Sekundárně se však zdravotní hendikep projevuje i v dalších aspektech limitujících uplatnění OZP na trhu práce. Především se jedná o vzdělávání, neboť zdravotně postižení mají rovněž zhoršen přístup ke vzdělávání, vzhledem ke svým specifickým potřebám. Tato skutečnost se výrazně projevuje ve vzdělanostní struktuře OZP. Faktory, které ovlivňují úspěšnost OZP na trhu práce, však spočívají i ve skupině samotné – zejména mnohdy nedostatečná sebedůvěra a rezignace na nalezení zaměstnání, včetně spoléhání na sociální systém.

Podpoře zaměstnanosti OZP je v České republice věnována pozornost dlouhodobě, přičemž byl vybudován systém podpory zdravotně postižených na trhu práce. Výše uvedený nárůst zaměstnanosti OZP lze považovat právě za pozitivní důsledek nástrojů politiky zaměstnanosti podporující zaměstnávání OZP. **Nicméně s ohledem na rostoucí výdaje na tato opatření lze konstatovat, že se zároveň negativně projevovала jejich klesající efektivita** (příspěvek na podporu zaměstnávání OZP, chráněná pracovní místa - CHPM, chráněné pracovní dílny - CHPD a jiné). Od roku 2006 do roku 2010 vzrostl počet zaměstnaných OZP o 21 %, zatímco výdaje státního rozpočtu vynaložené na tuto oblast za stejné období vzrostly o 76 %. Měnila se i struktura vynaložených prostředků – zatímco výdaje na příspěvky aktivní politiky zaměstnanosti (CHPM a CHPD) zůstávaly v uvedených letech zhruba na stejné úrovni, výdaje na příspěvek na podporu zaměstnávání OZP se téměř zdvojnásobily.

Tomu odpovídá i struktura zaměstnávání osob se zdravotním postižením. Zatímco např. v roce 2006 z celkového počtu zaměstnaných OZP pracovalo u zaměstnavatelů s více než 50 % OZP cca 19 % těchto osob, v roce 2010 to již bylo 27 %. Počet zaměstnanců se zdravotním postižením podporovaných v rámci příspěvku na podporu zaměstnávání OZP nadále roste. To je způsobeno nárokovostí poskytovaného příspěvku, který náleží všem zaměstnavatelům s více než 50 % OZP z celkového počtu zaměstnanců. Zaměstnavatelské subjekty mají tendenci rozdělit své podnikatelské aktivity tak, že soustředí zaměstnance se zdravotním postižením do firem specializujících se na výrobu či službu vhodnou pro zaměstnávání OZP (např. strážní či recepční služby) s cílem dosažení podílu těchto osob na celkovém počtu zaměstnanců ve výši 50 %. K tomuto trendu přispívá také povinnost zaměstnávání osob se zdravotním postižením, která je stanovena zákonem o zaměstnanosti všem zaměstnavatelům s více než 25 zaměstnanci ve výši 4 %. Tuto povinnost lze plnit odebráním výrobků či služeb od zaměstnavatelů s více než 50 % OZP. Zaměstnavatelé s více než 50 % OZP tak mohou v rámci svých podnikatelských aktivit, kromě nárokového příspěvku, počítat i s konkurenční výhodou zajištěnou odběrem produktů v rámci plnění tzv. povinného podílu. Na základě § 101 zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů, mohou být také znevýhodněni dodavatelé zaměstnávající osoby se zdravotním postižením, kteří soutěží v zadávacím řízení o veřejnou zakázku, a to za podmínek stanovených ve výše uvedeném ustanovení.

V souvislosti s výše uvedeným lze pozorovat trend přesouvání zaměstnanců se zdravotním postižením z volného trhu práce (pokud tak označíme zaměstnavatele, kteří nezaměstnávají více než 50 % OZP) na chráněný trh práce (zaměstnavatelé s více než 50 % OZP). Při tom cílem politiky zaměstnanosti a podpory OZP na trhu práce by mělo být primárně umístit tyto osoby na otevřeném trhu práce mezi většinovou společností. Zaměstnání by nemělo být pouze zdrojem příjmu pro tuto skupinu osob (což je nicméně jeho hlavním posláním), ale aby výkon práce plnil i další, neméně podstatné, společensko-integrační funkce, zabránění jejich sociálnímu vyloučení, udržení sociálního kontaktu a v neposlední řadě i naplnění potřeb seberealizace jedince.

Problém:

- Nízká participace OZP na (volném) trhu práce.

Příčiny:

- Snižovaná pracovní schopnost, potřeba asistence, atd.
- Požadavky na specifickou úpravu pracoviště.
- Předsudky a obava zaměstnavatelů.
- Rezignace na pracovní uplatnění.
- Nízká kvalifikace.

- Systém podpory zaměstnanosti OZP nedostatečně podporuje jejich přechod na volný trh práce a integraci ve většinové společnosti.

4.2.4 Sociálně vyloučení a osoby s nízkou kvalifikací

Kromě překážek, které brání v přístupu k zaměstnání specifickým skupinám uvedeným v předešlých kapitolách, existují i další bariéry, omezující některé osoby v přístupu k zaměstnání. Tyto bariéry jsou však průřezové, bez vazby na konkrétní skupinu, a do značné míry nabývají individuálního nebo regionálního charakteru. Především se jedná o sociální exkluzi, neodpovídající anebo nízkou kvalifikaci, případně závislost na návykových látkách atd. Zatímco překážky v zaměstnávání osob uvedených v předešlé kapitole více či méně souvisí s nedostatečnou výkonností ekonomiky, resp. byly by při generování dostatečného počtu pracovních míst v zásadě řešitelné, existují překážky, které je velmi obtížné eliminovat i při dostatečně výkonné ekonomice.

Problematika sociálně vyloučených lokalit byla zmíněna již výše. Osoby ohrožené sociálním vyloučením či osoby již sociálně vyloučené však nežijí pouze v uvedených lokalitách. Jejich vysoká nezaměstnanost je způsobena jak faktory vnějšími, zejména diskriminací na trhu práce, tak faktory vnitřními. Ty spočívají zejména v nízké kvalifikaci, nízké úrovni vzdělanosti, ztrátě pracovních návyků, nedostatečných sociálních kompetencích. Ve velké míře se pak přidávají další společenská znevýhodnění – bezdomovectví, vysoká zadluženost bránící z důvodu exekuční zátěže přijetí zaměstnání, zdravotní znevýhodnění způsobená špatnou životosprávou atd., vysoká kriminalita. Významnou roli hraje rovněž závislost na sociálním systému a mezigenerační přenos výše uvedených faktorů vyplývající ze situace sociálního vyloučení. Neřešení problémů sociálního vyloučení vede k uzavírání cyklu, kdy sociální vyloučení je jak důsledkem, tak příčinou nezaměstnanosti a obtížného přístupu na trh práce určité skupiny obyvatelstva. Problematické je rovněž využití stávajících nástrojů aktivní politiky zaměstnanosti ve fázi uchycení a „zafixování se“ nejvíce ohrožených skupin na volném trhu práce, přičemž je tato fáze klíčová pro trvalé udržení se na trhu práce.

Česká republika vykazuje ve srovnání se situací v EU vysokou míru nezaměstnanosti osob s nízkou kvalifikací¹⁹. Nízká nebo nedostatečná kvalifikace navíc prohlubuje ostatní znevýhodnění na trhu práce a je nejvýrazněji zastoupena u osob se zdravotním postižením, starších osob a osob sociálně vyloučených či sociálním vyloučením ohrožených. Úroveň kvalifikace výrazně determinuje postavení jedince na trhu práce, přičemž je nutné upozornit na skutečnost, že se vzrůstající technologickou úrovní ubývá pracovních příležitostí pro osoby s nízkou kvalifikací a v budoucnu je proto potřeba soustředit se na řešení tohoto problému. Nízká kvalifikace se výrazně projevuje v souvislosti se sociálním vyloučením, jehož je jak jednou z příčin, tak důsledků. S nízkou kvalifikovanou prací jsou pak spojeny rovněž nízké mzdy („pracující chudoba“), které neumožňují těmto osobám / nemotivují tyto osoby vystoupit ze závislosti na dávkovém systému. **Primárně by se však podpora neměla soustředit pouze na vytváření pracovních míst pro osoby s nízkou kvalifikací, ale zejména další vzdělávání těchto osob a posilování jejich postavení na trhu práce.**

Problém:

- Nedostatečně inkluzivní trh práce a nízká zaměstnanost osob s nízkou kvalifikací.

Příčiny:

- Nízká úroveň vzdělání (nedostatečně inkluzivní vzdělávací systém, včetně dalšího vzdělávání).
- Nedostatečná motivace přijmout zaměstnání.
 - Absence pracovních návyků.
 - Akceptace zaměstnání jako společenské hodnoty/limitující sociokulturní prostředí.

¹⁹ Míra zaměstnanosti osob se základním vzděláním a bez vzdělání je výrazně pod průměrem EU-27 (v roce 2012 byla nižší o 13,6 p. b.) a navíc má klesající tendenci (ze 45,8 % v roce 2000 na 38,6 % v roce 2012).

- Předluženost některých skupin obyvatel.
 - Závislost na využívání sociálního systému.
- Předsudky a diskriminace ze strany zaměstnavatelů.

4.3 Návrhy opatření k podpoře zaměstnanosti a vytváření pracovních míst

Vytváření nových pracovních míst záleží především na ekonomickém vývoji a celkovém mixu všech vládních politik, které může resort MPSV ovlivňovat pouze nepřímo. Nicméně s ohledem na přetrvávající negativní vývoj na trhu práce by při přijímání nových politických priorit a legislativních i nelegislativních opatření s dopady na trh práce měly být tyto dopady důsledně posuzovány. Základním nástrojem, kterým resort MPSV disponuje k podpoře vytváření nových pracovních příležitostí, jsou nástroje aktivní politiky zaměstnanosti (APZ), včetně hmotné podpory v rámci systému investičních pobídek²⁰.

4.3.1 Investiční pobídky

Současné nastavení systému investičních pobídek²¹ neodpovídá stávajícím potřebám trhu práce, zejména potřebě vytvářet nová pracovní místa v regionech nejenom s vysokou nezaměstnaností²², ale rovněž v dalších hospodářsky slabých regionech. Neadekvátní je rovněž výše poskytované podpory, která není dostatečně motivující k vytváření pracovních míst. Ministerstvem práce a sociálních věcí byla proto připravena na základě usnesení vlády č. 732 z 25. září 2013 **novela nařízení upravující výši poskytované podpory a to z 50 000 Kč na jedno pracovní místo na 200 000 Kč**. Příslušné nařízení vlády bylo již publikováno ve Sbírce zákonů dne 21. ledna 2014 pod č. 10/2014. I přes dočasné zvýšení výdajů, je toto opatření poskytované do regionů s vysokou mírou nezaměstnanosti v konečném důsledku pro veřejné finance pozitivní, neboť součástí podmínek poskytnutí hmotné podpory je udržení pracovních míst po stanovenou dobu (v současné úpravě po dobu 5 let). Je zřejmé, že výše hmotné podpory ovlivňuje rozhodnutí investorů, včetně zahraničních, k rozvoji podnikatelské aktivity ve strukturálně postižených regionech.²³

Výše uvedená revize se však týká pouze výše poskytované podpory, která je upravena nařízením vlády. Další zefektivnění systému investičních pobídek vyžaduje úpravu příslušného ustanovení zákona o zaměstnanosti. Jeho stávající znění umožňuje poskytnout hmotnou podporu pouze v územních oblastech, kde míra nezaměstnanosti přesahuje o 50 % celorepublikový průměr. V 1. pololetí roku 2013 se jednalo pouze o 3 okresy v Ústeckém kraji (Ústí nad Labem, Most, Chomutov), 2 okresy Moravskoslezského kraje (Bruntál, Karviná) a jeden okres kraje Olomouckého (Jeseník). Takovéto nastavení neodpovídá soudobým požadavkům trhu práce. Existují dokonce regiony, v nichž se vytvářejí průmyslové zóny s potenciálem pozitivně ovlivnit regiony přilehlé, ale které nesplňují uvedenou zákonnou podmínku²⁴. Rovněž je nutné přihlídnout ke skutečnosti, že v ČR existují periferní oblasti, které sice nevykazují extrémně zvýšenou míru nezaměstnanosti, ale které se potýkají se strukturálními problémy,

²⁰ Hmotná podpora zaměstnavatelům je poskytována podle § 111 zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti a podle nařízení vlády č. 515/2004 Sb., o hmotné podpoře na vytváření nových pracovních míst a hmotné podpoře rekvalifikace nebo školení zaměstnanců v rámci investičních pobídek.

²¹ Pro úplnost doplňujeme, že v době aktualizace návrhu dokumentu, v červenci 2014, byly již zahájeny kroky ke zlepšení systému investičních pobídek.

²² Lhostejno, zda je vyjadřováno mírou či podílem nezaměstnaných osob, neboť potřebám trhu práce neodpovídá jakákoliv vazba na takovouto generalizovanou metriku. V současné právní úpravě je vyjadřováno „mírou nezaměstnanosti“, která však již od ledna 2013 není statisticky sledována a je nahrazena ukazatelem „podíl nezaměstnaných osob“. Nicméně zákonem o zaměstnanosti uváděný termín „míra nezaměstnanosti“ není tímto zákonem definovaný.

²³ Snížení výše hmotné podpory bylo realizováno od 28. 2. 2008, tedy v době kdy vrcholil ekonomický růst a rozhodnutí o jejím snížení tak bylo přijato za zcela jiných ekonomických podmínek. Ruku v ruce s hospodářskou krizí následoval po snížení podpory útlum v přijímání nových žádostí a to z řádu 40 – 60 ročně na 10.

²⁴ Jako příklad lze uvést průmyslové zóny Mošnov, Hrabová v okrese Ostrava, Paskov v okrese Frýdek-Místek a či Triangl v okrese Louny.

nízkou tvorbou nových pracovních příležitostí a špatnou infrastrukturou. Jedná se zejména o hospodářsky problémové regiony a sociálně znevýhodněné oblasti (viz kap. regionální disparity). **System investičních pobídek by měl proto flexibilně reagovat na hospodářský a sociální vývoj regionů a být provázán s politikou regionálního rozvoje.** Určení územních oblastí, do nichž je možné poskytnout hmotnou podporu, by nemělo být striktní a vládě by měla být dána pravomoc aktualizovat jejich seznam na základě aktuální situace.

4.3.2 Další opatření k podpoře vytváření nových pracovních míst

Hmotná podpora v rámci investičních pobídek, uvedená v předešlé kapitole, není jediným opatřením na podporu vytváření pracovních míst. Jejich tvorba je podporována i jinými nástroji APZ, zejména společensky účelnými pracovními místy, včetně podpory zahájení samostatně výdělečné činnosti. **zejména zřizování společensky účelných pracovních míst musí reflektovat jak ekonomické charakteristiky konkrétních regionů, tak potřeby, resp. charakteristiky uchazečů o zaměstnání v daném místě a čase a mělo by proto být cíleno do těch oblastí, kde existuje problém s vytvářením pracovních míst dle specifických struktur uchazečů o zaměstnání.** Při jejich zřizování je též vhodné přihlížet k dopravní dostupnosti a vybavenosti jak službami, tak infrastrukturou. Pro tvorbu pracovních míst (společensky účelných pracovních míst) by měly být využívány i podnikatelské záměry s pozitivním dopadem na lokality sociálně vyloučené či ohrožené sociálním vyloučením. Při rozhodování o poskytnutí příspěvků by měl být dán důraz na udržitelnost pracovních míst a zároveň na doprovodná opatření, která mohou vznik nových pracovních příležitostí podpořit nepřímo – tedy pozitivně ovlivnit soulad mezi požadavky zaměstnavatelů na pracovní sílu a charakteristikami volné pracovní síly.

Podporu vytváření nových pracovních příležitostí může rovněž vhodně doplnit podpora zahájení samostatně výdělečné činnosti uchazeči o zaměstnání. Stávající systém je však nutné revidovat v zájmu jeho vyšší efektivity. V současné době spočívá podpora ze strany resortu Ministerstva práce a sociálních věcí v omezeném získání základních podnikatelských kompetencí prostřednictvím rekvalifikačních kurzů pro uchazeče o zaměstnání a poskytnutím relativně nízkého příspěvku na zahájení podnikatelské činnosti. **Zcela nezbytné pro zakotvení nového podnikatele na trhu práce je však poskytování podpory i po zahájení samostatně výdělečné činnosti, která může přispět jak k ukotvení nového subjektu na trhu, tak k jeho růstovému potencionálu s pozitivním dopadem na tvorbu nových pracovních míst.** Systém poradenské podpory by měl být schopen poskytnout uchazeči o zaměstnání takové kompetence a informace, které mu umožní nejenom zahájení SVČ, ale rovněž umožní ucházet se i o jiné formy finanční podpory, než která je poskytována ze strany ÚP ČR.

Jako alternativní forma podpory vytváření pracovních míst pro osoby s obtížným přístupem k zaměstnání se v současné době rozvíjí podnikání založené na principech sociální ekonomiky. Sociální podnikání v sobě sdružuje jak princip ekonomický (generování zisku z ekonomické činnosti a vrácení většiny zisku zpět do podniku), tak princip sociální (zaměstnávání znevýhodněných osob a podpora sociální a pracovní integrace), environmentální a princip rozvoje komunit a místních lokalit (využívání lokálních zdrojů a uspokojování místních potřeb). **Vzhledem k širokému záběru sociální ekonomiky jedná se o problematiku zasahující více resortů, mají-li být naplněny všechny její principy. Je proto nutné najít širší shodu, zejména mezi resorty MPSV, MPO a MMR, k tomuto sektoru ekonomiky.** Z pohledu politiky zaměstnanosti však budou připraveny k pilotnímu ověření nástroje, které budou podporovat pracovní integraci znevýhodněných skupin osob, včetně této podpory v sociálních podnicích. K dalšímu rozvoji sociálního podnikání je nutné dále zajistit rozvoj podpůrných sítí, včetně poradenství k zahájení činnosti sociálních podniků a také zejména ve spolupráci s MPO, které je zodpovědné za rozvoj podnikání v České republice. Udržitelnosti sociálního podnikání rovněž přispěje zlepšení sociálně odpovědného zadávání veřejných zakázek, přičemž zákon o veřejných zakázkách je v kompetenci MMR. V neposlední řadě je pak dále účelné zajistit podporu sociální ekonomiky v rámci podpory regionálního rozvoje a to rovněž ve spolupráci s MMR a v možnostech daných politikou regionálního rozvoje. Mají-li být naplněny všechny aspekty sociální ekonomiky je rovněž nutné do komplexu podpory a rozvoje sociální ekonomiky zapojit Ministerstvo životního prostředí a to tak, aby podpora sociálních podniků rovněž sledovala politiku ochrany životního prostředí a umožnila tak efektivně podpořit trvale udržitelný rozvoj.

Další možností, kde je potenciálně možné podpořit genezi nových pracovních míst, jsou ty segmenty ekonomiky, které se v současné době pohybují v šedé zóně ekonomiky. Jedná se například o tzv. služby v domácnostech, které jsou vykonávány na bázi sousedské výpomoci a neformalizovaného (nelegalizovaného) vztahu. Bude proto zvážena možnost využití tohoto segmentu ekonomiky a možnosti

jeho formalizování, přičemž budou vyhodnoceny možné formy podpory či subvence takto vykonávaných prací s cílem jejich zatraktivnění pro uživatele. V takovém případě je však naprosto nezbytné provést důsledné vyhodnocení dopadu této intervence na malé střední podnikání, zejména podnikání živnostenské.

Stávající vývoj ekonomiky a trhu práce však ukazuje, že je nutné se soustředit nejenom na podporu vytváření nových pracovních míst plošně, ale je nutné respektovat specifické regionální problémy, včetně zacílení podpory vytváření pracovních míst do nejvíce postižených regionů. V neposlední řadě je nutné věnovat pozornost i preventivnímu charakteru nástrojů a opatření aktivní politiky zaměstnanosti – zejména formou udržení zaměstnanosti ohrožených skupin osob, řešit zvyšující se sezónní diference mezi zaměstnaností a nezaměstnaností a připravit taková opatření, která budou schopna pružně reagovat na případné další turbulence ve vývoji ekonomiky.

4.3.3 Aktivní politika zaměstnanosti

Stávající systém nástrojů aktivní politiky zaměstnanosti (APZ) vykazuje značnou míru flexibility a pokrývá základní formy podpory zaměstnanosti (podpora vytváření míst pro znevýhodněné skupiny a podpora jejich zaměstnatelnosti).

Základním a dlouhodobým problémem APZ v ČR je její dlouhodobé podfinancování ve srovnání se zahraničím. Vyjádřeno poměrem výdajů na APZ k HDP bylo v roce 2011 na APZ vynaloženo 0,1 % HDP, v předcházejícím roce pak 0,17 % HDP²⁵. Dle dat OECD a EUROSTAT je tak v ČR na APZ vynakládáno méně finančních prostředků než je průměr EU27.²⁶ 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 práce²⁷. V době nedostatečné tvorby nových pracovních míst se jako efektivní ukazují zejména nástroje směřující k přímému uplatnění znevýhodněných skupin na trhu práce. **Má-li být APZ skutečně efektivním nástrojem k podpoře zaměstnanosti v přetrvávající hospodářské recesi a přispět ke generování nových pracovních příležitostí, je potřeba navýšit personální kapacity a objem finančních prostředků na její realizaci.** Dostatečnou pozornost je rovněž nutné věnovat eliminaci některých negativních efektů APZ.

Dalším problémovým bodem APZ v ČR je její cílení na skupiny osob, které skutečně na trhu práce potřebují intervenci. **Je potřeba optimalizovat jak výši poskytovaných příspěvků podle výše znevýhodnění na trhu práce, tak rovněž poskytovat nástroje cíleněji.** Základním ukazatelem pro poskytnutí intervence by se mělo stát individuální vyhodnocení potřeb klienta a jeho postavení na trhu práce na základě jeho vyhlídek na získání a udržení zaměstnání a s ohledem na délku jeho evidence na ÚP ČR. K efektivnímu využívání nástrojů APZ je rovněž nezbytné zajistit vybudování dostatečných kapacit ÚP ČR, a to jak technických tak personálních, včetně vybudování efektivní sítě informačních a poradenských středisek ÚP ČR. Zcela nezbytná je práce nejenom s vlastními klienty – uchazeči či zájemci o zaměstnání, ale rovněž se zaměstnavateli a spolupráce s místními samosprávami a neziskovým sektorem. Vzhledem k tomu, že nedílnou součástí APZ je rovněž poskytování poradenství,

²⁵ 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).

²⁶ 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)

²⁷ HORA, Ondřej; SÍROVÁTKA, 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.

bude MPSV dále usilovat o komplexní práci i s ostatními skupinami klientů, zejména s mládeží, žáky a studenty škol v oblasti volby budoucího povolání (tedy i studia). Rozvoj dalších aktivit se bude soustředit také na poradenství s cílem získat zaměstnání nejenom v ČR, ale i v zahraničí. V neposlední řadě by se měl ÚP ČR zapojit do procesů souvisejících s uznáváním výsledků dalšího vzdělávání, včetně vzdělávání neformálního. Nutné je posílit rovněž znalost o fungování nástrojů APZ, včetně jejich negativních dopadů na trh práce, schopnost tyto dopady identifikovat a eliminovat.

V neposlední řadě je nutné v budoucích letech klást důraz na kombinaci stávajících nástrojů v komplexních opatřeních, přičemž jako vzor lze uvést např. v současné době aplikované opatření Odborné praxe pro mladé do 30 let. V současné ekonomické situaci, kdy se výrazně projevuje efekt tzv. fronty, je mnohdy využití pouze jednoho nástroje neúčelné, neboť vede k odstranění pouze části znevýhodnění. V konečném důsledku tak je sice vynaloženo méně finančních prostředků, nicméně s minimálním efektem na zlepšení situace nezaměstnané osoby (poskytnutá podpora není natolik dostatečná, aby vedla k uplatnění podpořené osoby na trhu práce).

Přes značnou flexibilitu stávajících nástrojů APZ existují na trhu práce skupiny osob a formy podpory, které jsou stávajícími nástroji obtížně dosažitelné. Jedná se zejména o znevýhodněné osoby, které již jsou zaměstnány, nicméně jejich ohrožení na trhu práce přetrvává. Jedná se zejména o osoby se sociálními znevýhodněními (zpravidla osoby sociálně vyloučené nebo ohrožené sociálním vyloučením), které je potřeba v zaměstnání „ukotvit“, či osoby které jsou ohroženy propouštěním a u kterých je zjevné, že pro jejich individuální charakteristiky jim v případě ztráty zaměstnání nebude možné zprostředkovat zaměstnání jiné. V takovýchto případech zákon o zaměstnanosti umožňuje ověřovat nástroje nové a v případě jejich pozitivního dopadu na trh práce tyto nástroje implementovat. **V budoucnu bude tedy využíváno možnosti vytváření specifických opatření zacílených na konkrétní znevýhodněné skupiny na trhu práce při maximálně možném využití stávajících nástrojů či jejich modifikací a kombinací, přičemž bude kladen důraz na komplexní nástroje orientující se na integraci znevýhodněných osob na trh práce, včetně poradenských a asistenčních opatření** (např. zavedení case managementu do praxe ÚP ČR). **Zároveň bude pravidelně vyhodnocována efektivita nástrojů APZ na cílové skupiny.**

4.3.4 Shrnutí opatření:

A1a	úprava systému investičních pobídek (výše hmotné podpory a cílové územní oblasti)
A1b	podpora vytváření pracovních příležitostí prostřednictvím nástrojů aktivní politiky zaměstnanosti, zejména v problémových regionech
A1c	podpora poradenských aktivit ÚP ČR jak vůči uchazečům/zájemcům o zaměstnání, tak vůči zaměstnavatelům
A1d	revize podpory začínajícím OSVČ, včetně podpory přístupu k dalšímu financování a rozvoji
A1e	podpora principů sociální ekonomiky s důrazem na naplňování všech jejích aspektů na bázi přístupu více resortů (přístup k financování, rozvoj podpůrných sítí, jasná definice a nalezení cíle sociální ekonomiky)
A1f	navýšení finančních prostředků na APZ
A1g	zvýšení efektivity cílení nástrojů APZ dle specifických potřeb znevýhodněných skupin na trhu práce s možným využitím profilace nezaměstnaných osob a vyhodnocení jejich postavení na trhu práce
A1h	využívání inovativních opatření APZ s důrazem na jejich komplexnost a provázanost jednotlivých opatření a nástrojů dle individuálních potřeb klientů a její pravidelné vyhodnocování
A1i	posílení spolupráce s regionálními aktéry trhů práce při realizaci aktivní politiky

	zaměstnanosti
A1j	Ověření preventivních nástrojů a opatření aktivní politiky zaměstnanosti k podpoře udržení zaměstnanosti specifických skupin osob, zejména těch, které v případě ztráty zaměstnání mají zhoršené postavení na trhu práce

4.3.5 Vize: Dostatek pracovních míst zajišťujících efektivní fungování inkluzivního trhu práce a umožňující nivelizaci regionálních rozdílů trhu práce

Opatření uvedená v této části Strategie se soustředí na podporu vytváření nových pracovních míst a jejich zprostředkování nezaměstnaným osobám. **Jedná se o opatření, která při respektování rovného přístupu k zaměstnání, budou na základě individualizovaného přístupu zohledňovat potřeby nejvíce ohrožených skupin na trhu práce.** Včasnou identifikací znevýhodněných osob, identifikací charakteru a závažnosti jejich znevýhodnění na základě individualizovaného přístupu, bude možné vhodně zacílit podporu ohroženým osobám prostřednictvím nástrojů APZ. **Aplikace individualizovaného přístupu, profilování nezaměstnaných osob dle jejich znevýhodnění a vzdálenosti od trhu práce a díky vhodnému zacílení jednotlivých nástrojů APZ při zprostředkování zaměstnání dojde k posílení prevence na trhu práce.** U nástrojů podpory vytváření nových pracovních míst je však nutná synergie s opatřeními zaměřenými na řešení problematiky konkrétních znevýhodněných skupin, které jsou uvedeny v kapitole 2.4. **Aplikace nástrojů k podpoře vytváření nových pracovních míst však nebude respektovat pouze specifické problémy ohrožených skupin osob, ale rovněž specifika jednotlivých regionů tak, aby umožnila snížit regionální disparity trhu práce.** Primárním nositelem navržených opatření bude v jejich přímé realizaci Úřad práce ČR a Ministerstvo práce a sociálních věcí.

Podpora pracovních míst se nebude soustředit pouze na jejich plošné vytváření, ale rovněž bude přispívat ke snižování regionálních disparit na trhu práce, bude respektovat specifické regionální charakteristiky a problémy a v neposlední řadě se bude soustředit na udržení stávajících pracovních míst, zejména pro specifické cílové skupiny (např. osoby v předdůchodovém věku).

Podpora vzniku nových pracovních míst a úprava realizace nástrojů aktivní politiky zaměstnanosti cílí k naplnění národního cíle politiky zaměstnanosti, zejména dosažení úrovně 75 % míry zaměstnanosti ve věkové skupině 20 – 64 let a dosažení národních dílčích cílů: zaměstnanost osob ve věku 55 – 64 let na úrovni 55 %, snížení nezaměstnanosti mladých osob ve věkové skupině 15 – 24 let na jednu třetinu roku 2010. Rovněž přispějí k naplnění dílčího cíle snížení nezaměstnanosti osob s nízkou kvalifikací o čtvrtinu oproti roku 2010 a k posílení postavení dalších znevýhodněných osob na trhu práce, včetně jejich integrace do majoritní společnosti. Uvedené cíle bude však možno naplnit pouze za situace oživení české ekonomiky. Nezbytným předpokladem úspěšné implementace opatření jsou rovněž dobře fungující služby zaměstnanosti, zejména Úřad práce ČR s dostatečným personálním a technickým vybavením a podpora posílení klíčové role ÚP ČR při realizaci politiky zaměstnanosti v regionech.

4.4 Podpora zaměstnatelnosti znevýhodněných skupin

4.4.1 Mladí

Klíčovým nástrojem řešení nezaměstnanosti a neaktivity mladých do 25 let v nadcházejícím období je Program Záruky pro mládež. Cílem programu je významně přispět ke splnění národních cílů a národních dílčích cílů České republiky v rámci Strategie EVROPA 2020, zejména ke snížení míry nezaměstnanosti mladých lidí věkové skupiny 15–24 let na 12,3 % a snížení míry nezaměstnanosti osob s nízkou kvalifikací stupně ISCED 0–2 na 18,8 % do roku 2020.

Programem Záruky pro mládež vláda České republiky²⁸ garantuje, že každý mladý člověk do 25 let dostane kvalitní nabídku zaměstnání, dalšího vzdělávání, odborné přípravy nebo stáže, a to do čtyř měsíců poté, co se stal nezaměstnaným, ukončil formální vzdělávání nebo odešel ze systému formálního vzdělávání. Nabídka dalšího vzdělávání se rovněž týká kvalitních programů odborné přípravy, které vedou k uznávané odborné kvalifikaci. Hlavním gestorem programu je MPSV ve spolupráci s MŠMT, přičemž opatření MPSV se zejména zaměřují na aktuální řešení jejich nezaměstnanosti a neaktivity, kdežto opatření MŠMT se zaměřují zejména na přizpůsobení výstupů počátečního vzdělávání potřebám trhu práce (na prevenci).

Hlavním realizátorem programu Záruky pro mládež je ÚP ČR, jeho krajské pobočky a kontaktní pracoviště, která budou spolupracovat s ostatními aktéry na trhu práce na regionální a místní úrovni, se zaměstnavateli, se školami a vzdělávacími zařízeními, krajskými orgány apod. Opatření budou financována ze státního rozpočtu, z prostředků OP Lidské zdroje a zaměstnanost a následujícího OP Zaměstnanost, který je připravován na programové období 2014+.

V regionu NUTS 2 Severozápad (Karlovarský a Ústecký kraj) bude problematika nezaměstnanosti a neaktivity mládeže řešena s využitím finančních prostředků z Iniciativy na podporu zaměstnanosti mládeže, které budou České republice alokovány z Evropské komise do OP Zaměstnanost 2014 - 2020. Tyto prostředky jsou určeny regionům úrovně NUTS 2, kde míra nezaměstnanosti mládeže do 25 let v roce 2012 je vyšší než 25 %. Region Severozápad, jako jediný region v ČR, splnil tuto podmínku, když v uvedeném roce míra nezaměstnanosti mládeže dosáhla hodnoty 28,2 %.

Preventivní složka opatření bude tvořena včasnou intervencí a aktivizací tak, aby mladé osoby předčasně neopouštěly vzdělávací systém a nevstupovaly do evidence uchazečů o zaměstnání. Jádrem bude **informativní kampaň zaměřená na mladé lidi. Kampaň bude zabezpečena zejména prostřednictvím kariérového poradenství na školách a ve spolupráci s Informačními a poradenskými středisky a pracovišti ÚP ČR na krajské a lokální úrovni.** Cílem je poskytnout mladým lidem potřebné informace o všech nabízených programech a projektech v konkrétních regionech a lokalitách. Mladí zde budou seznamováni nejen s aktivitami a opatřeními národního a regionálního charakteru, ale i se všemi iniciativami EU, jako jsou programy EURES, Erasmus+, Sokrates, dobrovolnictví apod. V souvislosti s tímto cílem je však nutné podpořit rozvoj informačních a poradenských středisek (IPS) v oblasti materiální vybavenosti a personálního posílení. **Vybavenost a funkčnost IPS je potřeba podrobit revizi, přičemž se lze částečně opírat o již provedená šetření.**²⁹ Personální posílení musí obsahovat jak složku kvantitativní, s cílem zajistit dostatečný počet pracovníků, tak složku kvalitativní, směřující k nabytí nezbytných kompetencí a odborných znalostí pracovníků IPS. Ve spolupráci s MŠMT se MPSV a ÚP ČR bude soustředit na další rozvoj kariérového poradenství, vymezení vzájemných gescí obou resortů, včetně vzájemného propojení aktivit a spolupráce IPS a škol.

Dále budou podporovány aktivity ÚP ČR zaměřené **na zprostředkování zaměstnání, vytváření trvalých i přechodných pracovních míst pro mladé a propojení rekvalifikací s profesními kvalifikacemi** a tím na zvýšení uplatnitelnosti na trhu práce. **MPSV bude usilovat o takové nastavení vzdělávacího systému,** aby tento byl schopen mladým lidem poskytnout znalosti a dovednosti, které

²⁸ Realizační plán programu Záruky pro mládež ČR, který byl schválen poradou vedení MPSV 28. 11. 2013 a Výborem pro EU na ministerské úrovni při Úřadu vlády dne 4. 12. 2013. Následně byl předložen EK. Viz <http://portal.mpsv.cz/sz/politikazamest/zarpromla>

²⁹ Pro realizaci změn lze využít výstupy projektu HC 207/10 „Analýza činnosti informačních a poradenských středisek úřadů práce v procesu přechodu mladých lidí na práce“, jehož zadavatelem bylo MPSV.

jsou nezbytné pro další uplatnění na trhu práce. Jako vhodné se přitom jeví zařazování průřezových témat zaměřených na volbu povolání do výuky, nicméně výuka takovýchto témat nesmí být pouze deklarativní a měla by být budována na základě získávání i odborných znalostí (nesmí být na jejich úkor). Vzdělávací systém by měl být rovněž schopen poskytnout žákům a studentům takovou kvalifikaci, která odpovídá aktuálním požadavkům zaměstnavatelů, zejména v oborech, které mají potenciál ke generování dalších pracovních příležitostí a k dalšímu rozvoji. **Podporovány budou aktivity usnadňující přechod od počátečního vzdělávání na trh práce, jako jsou odborné praxe a stáže ve firmách. Rovněž budou podporovány aktivity směřující k identifikaci budoucích kvalifikačních požadavků.**

Základním dokumentem provádějícím opatření v oblasti podpory zaměstnanosti mladých osob v České republice je materiál Realizační plán programu Záruky pro mládež³⁰. Výše uvedené aktivity navazují na problémy cílové skupiny v zásadě v celém jejich spektru – tedy jak na zlepšení orientace mladých na trhu práce, včetně podpory volby adekvátní přípravy na výkon povolání, tak na zlepšení vzdělanostní úrovně čerstvých absolventů, posílení jejich praktických dovedností a v neposlední řadě na podporu vytváření pracovních míst, včetně pracovních míst sloužících k získání praktických dovedností.

4.4.2 Starší osoby

Cílem podpory starších osob na trhu práce by měla být zejména prevence a udržení zaměstnanosti. A to jak prevence ztráty zaměstnání a vzniku nezaměstnanosti, tak prevence odchodu do předčasné ekonomické neaktivity. **Základním nástrojem této prevence by mělo být vhodné kariérové poradenství** po celou dobu profesního života jedince. **Dále je nutné podpořit profesní mobilitu starších zaměstnanců umožňující nejenom změnu povolání (a zaměstnavatele) ve vyšším věku, ale rovněž převedení na jinou práci u téhož zaměstnavatele.** Možným poradenským nástrojem v ČR i v jiných zemích je např. bilanční diagnostika, která by měla být zabezpečovaná všem dospělým, kteří jsou motivovaní pracovat, hledají změnu profese, zaměstnání nebo mají zájem o jinou pozici u současného zaměstnavatele. Dominantní roli v tomto procesu hraje **podpora celoživotního učení a motivace zaměstnavatelů k rozvoji vlastních lidských zdrojů, případně úpravy pracovišť.** V souvislosti se stávajícím demografickým vývojem je nutné zajistit nejenom prodlužování profesního života pracujících, ale rovněž podporovat mezigenerační výměnu a solidaritu. Měl by být proto kladen důraz i na podporu plynulé mezigenerační výměny, včetně její implementace do vnitropodnikových nástrojů řízení a rozvoje lidských zdrojů, přičemž je nutné zachovat nezbytnou jistotu starších pracovníků v zaměstnání (např. formou zařazení jako mentorů atd.) a zároveň i dostatečnou flexibilitu trhu práce umožňující eliminovat nejistotu spojenou s přijetím starších pracovníků do zaměstnání na straně zaměstnavatele. Za tímto účelem je v současné době připravován projekt „Generační tandem – podpora mezigenerační výměny“, který by v praxi měl ověřit možnosti využití podpory mezigenerační výměny. Všechna tato opatření lze shrnout pod jednotný termín – **podpora age managementu.**

Opatření v oblasti podpory zaměstnanosti starších pracovníků tak budou reagovat na problémy spojené s nižší profesní mobilitou starších pracovníků, jejich nižší kvalifikací, zvyšující se nejistotou na trhu práce s rostoucím věkem a v neposlední řadě i na odstranění předsudků zaměstnavatelů, včetně obavy z vytváření nových pracovních míst pro starší osoby.

Problematicke podpory aktivního stárnutí v obecné rovině, která je nezbytným předpokladem prodlužování profesního života, se věnuje blíže Národní akční plán podporující pozitivní stárnutí pro období let 2013 – 2017.

4.4.3 Osoby s nízkou kvalifikací a osoby ohrožené sociálním vyloučením

Řešení problému sociálního vyloučení by mělo být jedním z prvořadých úkolů státní politiky jak v oblasti sociální, tak v oblasti zaměstnanosti a regionálního rozvoje. Při jeho řešení je však nutná úzká

³⁰ http://portal.mpsv.cz/sz/politikazamest/zarpromla/zarpromla_realizacni_plan.pdf. Program byl schválen poradou vedení MPSV dne 28. listopadu 2013, Výborem pro Evropskou unii na ministerské úrovni při Úřadu vlády dne 4. prosince 2013 a následně byl předložen Evropské komisi. Program Záruky pro mládež byl zpracován v souladu s Doporučením Evropské rady o zavedení záruky pro mládež ze dne 22. dubna 2013.

spolupráce jak mezi jednotlivými úřady státní správy, tak samosprávou. Politika zaměstnanosti má v této oblasti sice významnou, nikoliv však dominantní roli. **Důraz by měl být kladen na vzájemné provázání sociální politiky s politikou zaměstnanosti**, a to nejenom na úrovni orgánů státní správy, ale ve vzájemné spolupráci s místní samosprávou. K tomu lze využít mezinárodně uznávanou metodu "případového/case managementu" na základě principu „nejprve uchazeče o zaměstnání stabilizovat sociálně, pak pracovně“. V oblasti zaměstnanosti je nutné podporovat vznik pracovních příležitostí pro osoby sociálně vyloučené, který však musí být podpořen doplňující sociální prací. Osobám sociálně vyloučeným je potřeba poskytnout nejenom přístup k samotnému zaměstnání, ale vzhledem k jejich individuálním charakteristikám i dostatečně podpůrnou síť, která je na trhu práce „ukotví“ a poskytne podporu umožňující se vyvázat z pasti sociálního vyloučení. Jedná se jak o **opatření asistence a přípravy na přijetí zaměstnání, tak o opatření asistence osobám zaměstnaným s cílem je v tomto zaměstnání udržet**, a to jak prostřednictvím služeb zaměstnanosti, tak ve spolupráci s neziskovým sektorem a místní samosprávou. Ve spolupráci s místní samosprávou je **nutné rozvíjet aktivizační opatření jak formou krátkodobých pracovních příležitostí, tak formou veřejné služby a jejich obdob. Důraz by měl být kladen na finanční gramotnost** tak, aby byla odstraněna jedna z příčin odmítání zaměstnání – vysoká zadluženost a exekuce. Jako vhodné opatření k ukotvení osob sociálně vyloučených na trhu práce se jeví sociální integrace přímo na pracovišti, např. prostřednictvím sociálních podniků, které kromě generování pracovních míst mají i sociální účel (podpora integrace a osobního rozvoje zaměstnanců z řad cílových skupin). Pro efektivní využití nástrojů v oblasti podpory sociálně vyloučených osob, zejména v souvislosti s jejich předlužením (exekuce), je nutné nalézt optimální hranici mezi sociálním příjmem a příjmem ze zaměstnání. **Motivace k přijetí zaměstnání tak nesmí být činěna pouze na poli restrikcí v oblasti pobírání sociálních dávek, ale rovněž rozevřením nůžek mezi sociálním příjmem a příjmem ze zaměstnání na straně příjmu ze závislé činnosti, včetně možného souběhu obou příjmů.**

4.4.4 Osoby se zdravotním postižením

Cílem podpory zaměstnávání osob se zdravotním postižením by mělo být prostřednictvím zdravotní, sociální a pracovní rehabilitace přispívat k plnohodnotnému začlenění OZP na volný trh práce (pokud to zdravotní stav OZP umožní). Z pohledu zaměstnanosti v této oblasti lze využít pracovní rehabilitace, která má nejlepší předpoklady k podpoře trvalého a udržitelného zapojení OZP na trhu práce. V současné době je však nutné **rozšířit využití pracovní rehabilitace**, zejména přípravy k práci na pracovištích (potenciálních) zaměstnavatelů. Tato forma pomoci začleňování OZP na trh práce by měla předcházet přímé podpoře poskytované zaměstnavatelům, tj. nejprve je potřeba připravit OZP k práci na pracovišti zaměstnavatele a poté může následovat uzavření pracovního poměru. Paralelně je potřeba zajistit dostatečnou odbornou kapacitu ÚP ČR pro individuální přístup k OZP a odborně prováděné pracovní rehabilitace a je nutné vytvořit fungující síť poradců pro pracovní rehabilitaci³¹. Tyto kroky musí být vytvářeny se zřetelem na zajištění práva OZP na rehabilitaci a s cílem zajistit koordinovanou rehabilitaci.

Poté je možné uvažovat o změně parametrů současných nástrojů sloužících k podpoře pracovního uplatnění osob se zdravotním postižením s cílem začlenění osob se zdravotním postižením na volný trh práce. V současné době jsou totiž nástroje podpory zaměstnávání osob se zdravotním postižením téměř výhradně zaměřeny na podporu zaměstnávání těchto osob na chráněném trhu práce. Bylo by tedy možné uvažovat např. o poskytování slevy na sociálním pojistném v případě zaměstnávání osob se zdravotním postižením na volném trhu práce.

Dále by měl být revidován systém plnění **povinného podílu zaměstnávání OZP** s cílem preference firem plnit tuto povinnost přímým zaměstnáváním osob se zdravotním postižením.

³¹ K vytvoření a nastavení sítě poradců a systému pracovní rehabilitace budou využity výstupy projektu „Regionální síť spolupráce v pracovní rehabilitaci“, reg. č.: CZ.1.04/2.2.00/11.00008

4.4.5 Shrnutí opatření

A2a	Rozvoj Informačních a poradenských středisek ÚP ČR, včetně jejich provázání s celoživotním kariérovým poradenstvím.
A2b	Rozvoj kariérového poradenství jak ve vztahu k žákům a studentům škol ve spolupráci se vzdělávacími institucemi, tak po celou dobu profesního života jedince.
A2c	Podpora celoživotního učení a profesní mobility, včetně podpory převedení na jinou práci u zaměstnavatele.
A2d	Podpora zavádění age managementu.
A2e	Podpora asistenčních služeb v souvislosti se zaměstnáním pro osoby sociálně a jinak znevýhodněné.
A2f	Rozvoj aktivizačních a motivačních opatření na trhu práce, včetně opatření směřujících k omezení závislosti některých skupin na sociálních příjmech.
A2g	Podpora rozvoje obecných kompetencí nezbytných k uplatnění na trhu práce.
A2h	Zavedení nástrojů, popř. úprava parametrů stávajících nástrojů, podporujících uplatnění osob se zdravotním postižením na volném trhu práce.
A2i	Úprava parametrů povinného podílu zaměstnávání osob se zdravotním postižením.
A2j	Rozšíření využívání pracovní rehabilitace a koordinované rehabilitace.

4.4.6 Víze: Inkluzivní trh práce umožňující rovný přístup k zaměstnání pro všechny skupiny osob, zejména pro nejvíce znevýhodněné osoby

Opatření uváděná v této kapitole doplňují opatření kapitoly 2.3 ve vztahu k posilování zaměstnatelnosti nejvíce ohrožených skupin osob na trhu práce. K jejich úspěšné realizaci je proto nutná jejich vzájemná synergie. Vzhledem k tomu, že se jedná o opatření cílící zejména na rozvoj lidských zdrojů a posilování postavení osob na trhu práce, budou tato opatření financována zejména z prostředků budoucího Operačního programu Zaměstnanost. **Realizace navrhovaných opatření, při zachování vazby na opatření uvedené v kapitole 2.3, zejména opatření A1c, A1f, A1g a A1h, přispěje k zajištění poskytování individualizovaných služeb na trhu práce pro nejvíce znevýhodněné skupiny osob.** Aktivizační opatření, poradenské aktivity a podpora asistenčních služeb posílí nejenom preventivní složku nástrojů aktivní politiky zaměstnanosti, ale rovněž podpoří ohrožené skupiny při jejich vstupu (opětovném) do zaměstnání a jejich následné dlouhodobé inkluzi na trhu práce. Na dlouhodobé začlenění na trh práce cílí zejména opatření v oblasti podpory zaměstnávání osob se zdravotním postižením (A2h, A2i, A2j), zatímco na osoby sociálně vyloučené se soustředí opatření A2e, A2f a A2g. V oblasti prevence je nutné podchytit zejména mladé osoby tak, aby byly tyto osoby podpořeny v přechodu od vzdělávací soustavy na pracovní trh. Za tímto účelem byl ze strany MPSV vypracován Plán realizace Záruk pro mládež, který rozpracovává jednotlivé dílčí úkoly v podpoře zaměstnanosti mladých, včetně kvantifikace jejich cílů³². Zavádění age managementu, podpora rozvoje celoživotního kariérového poradenství a podpora procesů profesní mobility v průběhu profesního života zajistí prevenci

³² Realizační plán programu Záruky pro mládež dostupný na [www: http://portal.mpsv.cz/sz/politikazamest/zarpromla/zarpromla_realizacni_plan.pdf](http://portal.mpsv.cz/sz/politikazamest/zarpromla/zarpromla_realizacni_plan.pdf)

vzniku nezaměstnanosti starších osob, resp. zabrání jejich předčasnému odchodu do ekonomické neaktivity.

Cílem všech výše uvedených opatření je tedy prostřednictvím poskytování individualizovaných služeb na trhu práce nejenom přispět k pracovnímu uplatnění znevýhodněných skupin na trhu práce, ale rovněž zabránit vzniku jejich nezaměstnanosti či odchodu do ekonomické neaktivity. Kvantifikovaným cílem je pak naplnění národních cílů politiky zaměstnanosti, tedy dosažení 75 % míry zaměstnanosti ve věkové skupině 20 – 64 let a dílčích cílů dosažení 55 % míry zaměstnanosti osob ve věkové skupině 55 – 64 let, snížení míry nezaměstnanosti osob ve věku 15 – 24 let o jednu třetinu proti roku 2010 a snížení míry nezaměstnanosti osob s nízkou kvalifikací o čtvrtinu proti roku 2010. Kromě těchto kvantifikovaných cílů však rovněž dojde k naplnění cílů nekvantifikovaných – k posilování sociální inkluze a boji se sociálních vyloučením a chudobou, zvýšení adaptability pracovní síly a k poskytování adekvátní podpory znevýhodněným osobám na trhu práce na základě individuálního přístupu respektujícího důvody jejich ohrožení na trhu práce.

Nezbytným předpokladem realizace opatření a dosažení uvedených cílů je efektivní fungování veřejných služeb zaměstnanosti – zejména klíčové instituce ÚP ČR – a jejich spolupráce s ostatními aktéry trhu práce. V neposlední řadě je obdobně jako v ostatních případech nutné, aby došlo k oživení české ekonomiky schopné generovat dostatek pracovních příležitostí i pro ty osoby, u nichž se prostřednictvím výše uvedených opatření podaří eliminovat bariéry, které jim brání v současné době ve vstupu na trh práce. Nedojde-li k růstu české ekonomiky (meziroční růst HDP alespoň o 3 %), nelze očekávat, že uváděná opatření naplní deklarované cíle.

5. Priorita 2: Podpora rovnosti žen a mužů na trhu práce

Ženám na trhu práce v České republice je dlouhodobě věnována zvýšená pozornost. Přestože tematicky by se tento problémový okruh mohl zařadit pod předcházející prioritu, je problematika žen vyčleněna ve Strategii politiky zaměstnanosti do roku 2020 samostatně z následujících důvodů:

- Zachování kontinuity s již vypracovanými materiály, zejména Konceptí politiky zaměstnanosti 2013-2020 a návrhem Operačního programu Zaměstnanost.
- Dlouhodobě setrvávající problém žen na trhu práce a jeho horizontálnost (prostupuje všemi kategoriemi uvedenými v předešlé prioritě).
- Problematika žen na trhu práce je závažná nejenom s ohledem na jejich přetrvávající znevýhodnění a diskriminaci na trhu práce, ale rovněž z pohledu hledání nových zdrojů pracovní síly v důsledku negativně se vyvíjejícího demografického vývoje a úbytku produktivní složky obyvatelstva.

5.1 Ženy na trhu práce

Specifickou skupinou na trhu práce jsou ženy, a to jak ženy v některé z kategorií znevýhodněných osob uvedených v předcházející prioritě, tak i ženy v těch kategoriích, které jinak na trhu práce znevýhodněny nejsou. Zejména ve vztahu k potřebě hledat nové zdroje pracovní síly v důsledku jejího postupného úbytku bude na participaci žen na trhu práce v budoucích letech kladen vyšší důraz. Důvodem je jejich nižší zaměstnanost, a to i v jinak relativně bezproblémových skupinách osob na trhu práce.

Z hlediska pohlaví převažovaly do roku 2008 v evidenci uchazečů o zaměstnání ženy. Tento trend byl však zvrácen v letech nejmarkantnějšího dopadu hospodářské krize (2009 až 2011), kdy převážili v evidenci uchazečů o zaměstnání přechodně muži, což bylo dáno dopadem hospodářské krize zejména na ta odvětví, kde převažují mužští pracovníci. V následujících letech došlo k postupné nivelizaci v genderovém rozložení uchazečů o zaměstnání, přičemž u žen není tak markantní sezónní výkyv a jejich podíl na celkovém počtu uchazečů o zaměstnání tak v průběhu roku osciluje.³³

Daleko významnějším ukazatelem je však míra zaměstnanosti a specifická míra nezaměstnanosti, resp. specifický podíl nezaměstnaných. Míra zaměstnanosti žen ve věkové skupině 20 – 64 let je jedním z národních cílů politiky zaměstnanosti, přičemž hodnota tohoto cíle je do roku 2020 stanovena na úroveň 65 %. V roce 2010 činil uvedený ukazatel 60,9 % a od této doby vzrůstá, v roce 2013 dosáhl průměrné hodnoty 63,8 %, přičemž za 4Q to bylo dokonce 64,3 %³⁴. **Zaměstnanost žen je však vnitřně velmi heterogenní v závislosti na věkové skupině, zejména v komparaci s muži. Nejmenší míra zaměstnanosti žen převládá v mladších (do 35 let) a starších (55+) věkových skupinách.**

V souvislosti s nižší zaměstnaností žen v porovnání s mužskou populací je však nutné poukázat na skutečnost, že do budoucna se jedná o jeden z nejméně významných zdrojů pracovní síly. Míra zaměstnanosti mužů ve skupinách nad 30 let přesahuje prakticky 90 %, přičemž i věková skupina 55+ překračuje hranici 80% zaměstnanosti. V případě mužů se tedy v budoucnu budou jen velmi obtížně hledat rezervní zdroje, které by mohly nahradit úbytek produktivní složky obyvatelstva způsobený demografickým vývojem. Oproti tomu v případě žen existují významné rezervy zejména ve věkových skupinách 25 – 40 let. Rovněž je nutné poukázat na skutečnost, že úroveň vzdělanosti žen stoupá výrazněji, než úroveň vzdělanosti mužů.

³³ Jako příklad uvádíme, že k 30. 6. 2012 byl podíl žen na evidenci uchazečů o zaměstnání 51,5 %, v závěru roku 48,9 % a v 1. polovině roku 2013 49,8 %

³⁴ Zaměstnanost a nezaměstnanost podle výsledků VŠPS – roční průměry 2013, ČSÚ, <http://www.czso.cz/csu/2014edicniplan.nsf/p/250132-14>. V 1. Q byl zaznamenán mírný pokles na 64 % v důsledku ukončení sezónnosti některých prací a ukončení termínovaných pracovních poměrů ke konci předcházejícího roku. Na růstu zaměstnanosti se podílejí zejména vyšší věkové skupiny, zejména kategorie 55 – 59 let, kde v průběhu roku 2013 byl zaznamenán nárůst o 4,6 p. b., zřejmě v důsledku zvyšování věku odchodu do důchodu.

Nejvýrazněji ovlivňuje zaměstnanost žen v mladších věkových skupinách mateřství. Zaměstnanost matek ve věkové skupině 20 – 49 let s jedním dítětem mladším 6 let se i přes zlepšení v posledních letech nadále nachází pod průměrem EU. V roce 2013 činila jejich specifická míra zaměstnanosti dle dat EUROSTATu 40,5 %, přičemž průměr EU 27/28 činil v témže roce 65,2 %, hůře na tom bylo již jen Slovensko a Maďarsko³⁵. Nižší zaměstnanost starších žen pak souvisí jak s nižším věkem odchodu do důchodu, o čemž zřejmě svědčí i nárůst zaměstnanosti ve věkové skupině 55+ v posledních letech, tak rovněž alternativní zajišťování péče o osoby blízké – zejména starší rodiče, případně vnoučata, z důvodu nedostatečné dostupnosti zařízení péče o tyto osoby. **Základním problémem zaměstnanosti žen je proto nedostatečný prostor pro soulad rodinného a pracovního života, přičemž hlavním problémem je nemožnost zajistit kvalitní a dostupnou péči o dítě** (obdobně ale i o seniory – starší rodiče) při výkonu zaměstnání. Problém dostupnosti není jen geografický či ekonomický, ale rovněž je problematická časová dostupnost, která neodpovídá požadavkům na pracovní dobu matek. Při tom kvalitní předškolní výchova neovlivňuje pouze zaměstnanost matek dětí, ale rovněž jejich sociální integraci a celý vzdělávací proces vrcholící v extrémních případech v odkladech a prodlužování školní docházky, projevující se v opožděném nástupu na trh práce (jak matek, tak v budoucnu jejich dětí). Dostupnost kvalitní péče o děti předškolního věku v České republice je dlouhodobě kritizována z pozice Evropské komise.

Praxe posledních let ukazuje, že umístit dítě do mateřské školy se v České republice stává stále problematičtější, a to zejména v některých oblastech. Počty odmítnutých žádostí o přijetí do mateřské školy se neustále zvyšují, v posledních 4 letech o cca 10.000 odmítnutých žádostí ročně. Zatímco ve školním roce 2005/06 bylo neúspěšně vyřízeno 6 810 žádostí, ve školním roce 2012/13 to již bylo 58 939 žádostí. Tento stav je zapříčiněn zejména rostoucím počtem dětí narozených v letech 2007 – 2010. Projekce obyvatelstva ČR do roku 2065 počítá v následujících letech s postupným poklesem počtu narozených dětí, kdy v roce 2020 by mělo dojít k poklesu počtu narozených dětí přibližně na úroveň roku 2005. Ve školním roce 2008/2009 bylo odmítnuto přibližně 20 000 žádostí o přijetí do mateřské školy (tedy žádostí rodičů dětí narozených v roce 2005). Přes očekávaný pokles počtu narozených dětí v následujících letech tedy lze i nadále předpokládat nedostatečnost kapacit zařízení péče o děti předškolního věku. Vzhledem k významu předškolní výchovy pro sociální integraci a další vzdělávání je však nutné soustředit se nejen na kvantitativní složku předškolní výchovy a vzdělávání, ale rovněž na jejich kvalitu. Problematická je však i situace v oblasti zařízení péče o děti do 3 let věku, která by usnadnila dřívější vstup rodičů na trh práce. V České republice navštěvují formální zařízení denní péče, která jsou této věkové skupině přímo určena, tj. jesle, pouze přibližně 2 % dětí do tří let věku. Nicméně, 27, 5 % dětí mezi 2 – 3 lety věku navštěvují mateřské školy, přestože nejsou na děti v tomto věku specializovány. Procento dětí do tří let věku, které navštěvují formální zařízení služeb péče o děti, tak tvoří přibližně 10,5 %. Kapacity formálních zařízení pro děti do tří let výrazně poklesly již v průběhu devadesátých let. Zatímco v roce 1990 v České republice existovalo něco přes tisíc jeslí, v r. 2010 to bylo pouze 46 těchto zařízení. Kapacita služeb péče o děti do tří let věku je v České republice tak velice nedostatečná, navíc jesle jakožto zdravotnická zařízení byly vyjmuty k 31. 12. 2013 z právního řádu bez náhrady.

Mimo oblast zaměstnanosti, nicméně negativně se do ní projevující u mladších věkových skupin, je **rovněž problém souladu mateřství a studia** (zejména s ohledem na prodlužující se dobu studia), které výrazně opoždí vstup mladých matek na trh práce a významně odsouvá jejich profesní a kariéerní růst s negativním vlivem na mzdové ohodnocování a diskriminaci žen v produktivním věku na trhu práce, vyplývající z obavy zaměstnavatelů z jejich (potenciálního) mateřství.

Problém mateřství nespočívá pouze v ekonomické neaktivitě matky po dobu rodičovské dovolené, ale rovněž v dlouhodobém odloučení od profesního života a z toho vyplývající zastarávání jejich kvalifikace. Po návratu na trh práce se tak významně snižuje zaměstnatelnost žen nejenom z důvodů daných potřebou zajištění další péče o děti a jejich výchovy, ale rovněž z důvodů vyššího nesouladu mezi kvalifikačními požadavky zaměstnavatele a kvalifikací žen. **Dlouhodobé odloučení od trhu práce v současné dynamicky se vyvíjející ekonomice výrazně přispívá ke ztrátě konkurenceschopnosti žen v mladším produktivním věku na trhu práce a k jejich znevýhodňování vůči mužům**, včetně omezování dalšího profesního růstu. Doba rodičovské a mateřské dovolené je jedna z nejdelších nejenom v rámci Evropy, ale rovněž celosvětově, což je nicméně dáno celkovým pojetím rodinné politiky

³⁵ EUROSTAT, tabulka lfst_hheredch. V roce 2012 se jednalo o 36,3 %, 2010 32,1 %, 2008 30,4 %

a přístupu k rodině v České republice.³⁶ Při tom, jak již bylo uvedeno, vzrůstá v současné době úroveň vzdělanosti žen rychleji než mužů.

K dalším bariérám souvisejícím s mateřstvím se řadí **nedostatečné využívání flexibilních organizací práce**. Přes to však v této oblasti dochází v posledních letech ke zlepšení. Od roku 2009 lze sledovat postupný nárůst počtu osob pracujících na kratší pracovní dobu. Zatímco u mužů se jednalo o přechodný nárůst v důsledku hospodářské krize v podobě alternativní formy zpružnění trhu práce, v případě žen se jedná o nárůst trvalý.³⁷

Překážky využívání flexibilních forem organizace práce, zejména tedy zkrácených pracovních úvazků, spočívají jak v přístupu zaměstnanců či zaměstnavatelů, tak v obecném sociokulturním a právním prostředí 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“³⁸, ze subjektivního pohledu zaměstnanců je **diskutabilní ochrana zaměstnanců pracujících na kratší pracovní dobu** (např. přesčasové hodiny, jistota zaměstnání). 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 (dojížděka, 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.³⁹

Znevýhodnění postavení žen na trhu práce nesouvisí nicméně jen s výše uvedenými objektivními důvody, ale rovněž v diskriminačním přístupu zaměstnavatelů vyplývajícím ze sociokulturního prostředí české společnosti. **Ženy obecně jsou za vykonanou práci odměňovány hůře než muži**, zejména v nižším fertilitním věku. Rozdíl v odměňování mužů a žen, vyjádřený pomocí gender pay gap (GPG) na mediánových mzdách, činil v roce 2011 15,6 %, přičemž kulminoval ve věkové skupině 30 – 39 let na hladině 22 %.⁴⁰ Nižší odměňování žen vede k jejich vyšší finanční závislosti a vyššímu ohrožení chudobou. Na rozdílném odměňování žen a mužů se podepisuje jak skutečnost, že jsou ženy více zaměstnávány v méně placených odvětvích (služby, vzdělávání, zdravotnictví, veřejná správa), tak skutečnost horšího kariérního uplatnění, resp. přerušení kariéry v důsledku mateřství, které se ve vyšším věku již obtížně ženám dohání. **Na českém trhu práce ženy navíc znevýhodňuje segregace trhu práce podle sektorů, oborů a pozic. Ve vedoucích pozicích pracuje pouze 4 % žen, tento rozdíl vyčnívá v komparaci s průměrně vyšším vzděláním žen**⁴¹.

³⁶ Viz např.: OECD (2012), OECD Family Database, OECD, Paris (www.oecd.org/social/family/database), tabulka PF 2.1. Data vycházející z roku 2011, v ČR délka mateřské a rodičovské dovolené udávána 164 týdnů, ze zemí EU je tato dovolená udávána delší pouze v Polsku (180), Španělsku (172), Lotyšsku (169).

³⁷ Od roku 2009 osciluje podíl zkrácených pracovních úvazků na zaměstnanosti žen mezi 9 – 10 %, přičemž zkrácené pracovní úvazky žen se na celkovém počtu zkrácených pracovních úvazků činily v roce 2012 71,3 %, ve věkové skupině 30 – 44 let dokonce 86 %. U mužů podíl zkrácených úvazků kulminoval v roce 2010, kdy dosáhl hranice 3 %.

³⁸ Není stanovena povinnost v určitých životních situacích snížit pracovní úvazek či naopak po odeznění důvodů k částečnému úvazku opětovný návrat k úvazku plnému.

³⁹ 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.

⁴⁰ Data ČSÚ, dostupné z [www: http://www.czso.cz/csu/cizinci.nsf/tab/740026FA43](http://www.czso.cz/csu/cizinci.nsf/tab/740026FA43)

⁴¹ Strategická evaluace ESF, str. 85

Problém:

- Nižší participace žen na trhu práce a jejich nižší odměňování za vykonanou práci

Příčiny problému:

- Přerušování kariéry v důsledku rodičovství či péči o dítě v důsledku nízké možnosti souladu rodinného a pracovního života.
 - Nedostatečná kapacita a dostupnost (regionální a finanční) zařízení péče o dítě či o osobu blízkou.
 - Nedostatečné využívání alternativních forem organizace práce.
- Sociokulturní prostředí dostatečně nepodporující souběh role ženy-matky a role ženy-zaměstnankyně, včetně předsudků zaměstnavatelů.
- Genderová nevyváženost oborové struktury zaměstnanosti.

5.2 Opatření

Primární úlohou politiky zaměstnanosti v oblasti zaměstnanosti žen je zvýšení souladu rodinného a pracovního života a boj s diskriminací žen na trhu práce. Navrhována budou opatření jak v legislativní, tak v nelegislativní úrovni, a to za spolupráce rodinné politiky, politiky zaměstnanosti a politiky rovných příležitostí.

5.2.1 *Sladování rodinného a pracovního života*

MPSV vnímá nedostatečnou nabídku míst v předškolních zařízeních a v oblasti služeb péče o děti jako bariéru pro vstup či návrat rodičů na trh práce a pro možnost efektivního sladění profesního, rodinného a osobního života. Cílem rezortu MPSV je rozšířit spektrum služeb péče o děti, zvýšit místní i cenovou dostupnost těchto služeb a umožnit zapojení různých aktérů do oblasti poskytování služeb péče o děti od raného věku do zahájení povinné školní docházky. **Podporován bude nejenom rozvoj zařízení předškolní péče v podobě mateřských škol zřízených veřejnou správou, ale rovněž vytváření zařízení péče o děti ze strany zaměstnavatelů** (zejména formou daňových úlev a jiných bonifikací) **či jiné alternativní formy péče o dítě.** Tato opatření může však politika zaměstnanosti ovlivnit pouze nepřímo ve spolupráci s rodinou a sociální politikou státu. Rovněž je nutné zdůraznit, že rozvoj zařízení péče o děti a rozvoj sociálních služeb může pozitivně ovlivnit trh práce vytvářením nových pracovních příležitostí, např. pro starší osoby, v případě, že tento rozvoj bude adekvátně podpořen politikou zaměstnanosti v podobě rozvoje profesní mobility. Vhodnou formou pro vytváření a podporu zařízení předškolní péče jsou rovněž sociální podniky, které v sobě kloubí jak podporu zaměstnanosti, tak uspokojování potřeb místních komunit a sociální aspekt.

Dále budou podporovány aktivity, které umožní i v průběhu rodičovské dovolené profesní rozvoj rodičů a udržení kontaktu s trhem práce. **Realizovány budou rekvalifikační kurzy a další školení pro zájemce o zaměstnání, kterými jsou rodiče na rodičovské dovolené, s cílem udržet jejich kvalifikaci a usnadnit opětovný návrat na trh práce.** Za tímto účelem je vhodné rovněž motivovat zaměstnavatele tak, aby měli zájem na udržení kontaktu s rodiči na rodičovské dovolené. Zachování kontaktu s trhem práce a profesním životem může rovněž sekundárně přispět posílení role otců při výchově dětí, takovéto zásahy je však nutné provázat a podřídit potřebám rodinné politiky státu. V neposlední řadě by měla být podpořena **opatření, která usnadní střídání rodičů na rodičovské dovolené,** a to jak s cílem zajištění možnosti střídavé péče o dítě z důvodu zachování kontaktu žen na rodičovské dovolené s trhem práce, tak pro případ řešení nepříznivých životních situací, jakými je nezaměstnanost rodiče, který není na rodičovské dovolené.

Přijata budou opatření k posílení motivace zaměstnavatelů vytvářet pracovní místa pro rodiče pečující o děti, zejména v předškolním věku. **Jako alternativní způsob podpory sladění rodinného a pracovního života lze rovněž využít podporu zahájení samostatně výdělečné činnosti (zejména) žen,** která ženám umožňuje organizovat si (časově) pracovní život podle svých potřeb a vyšší mírou tak přispět k harmonizaci výkonu ekonomické činnosti a rodičovských povinností. V případě této formy podpory je však nutné zvažovat veškeré dopady, které zahájení výdělečné činnosti má nejenom na vlastní cílovou skupinu, tedy zda je skutečně podpořená osoba této činnosti schopna v delším časovém měřítku, ale

rovněž s ohledem na regionální trh (vytlačování jiných subjektů v důsledku intervence či jiné konkurenční výhody – např. souběh s pobíráním rodičovského příspěvku umožňujícího snížení ceny).

Uvedená opatření by se neměla soustředit pouze na ženy mladších ročníků, které zajišťují péči o dítě, ale rovněž i na osoby, zejména ženy, ve vyšším věku, které se věnují péči o osoby blízké, zejména o starší rodiče.

5.2.2 Flexibilní organizace práce

Využívání flexibilních organizací práce je jedním z možných řešení podpory souladu pracovního a rodinného života. Předně se jedná o zkrácené pracovní úvazky. Přestože se jedná o formu organizace práce, která v českém prostředí nemá širší podporu jak v současné době, tak z pohledu historického, existují skupiny osob, u nichž zkrácené pracovní úvazky mohou přispět k vyššímu souladu rodinného a pracovního života. Přestože česká legislativa jejich vytváření nebrání, je nutné konstatovat, že nepodporuje ani jejich vznik. **Předně by mělo dojít k úpravě minimálního vyměřovacího základu zdravotního pojištění** tak, aby byl odstraněn stávající stav, který v případě osob s nízkým příjmem limituje zaměstnavatele ve vytváření zkrácených pracovních úvazků, neboť z důvodu existence minimálního vyměřovacího základu je pro zaměstnavatele nevýhodné na jednom pracovním místě zaměstnat dva zaměstnance. **Vytváření zkrácených pracovních míst pro rodiče s dětmi či osoby starší by mělo být pro zaměstnavatele bonifikováno.** Zároveň by mělo dojít ke zvýšení informovanosti rodičů na rodičovské dovolené (ale i ostatních osob) o možnostech využití flexibilních forem organizace práce. Podpora vytváření zkrácených pracovních úvazků však bude respektovat principy flexicurity, tedy kromě podpory jejich vytváření na straně zaměstnavatelů se bude soustředit na eliminaci bariér, které limitují akceptování této formy organizace práce na straně zaměstnanců (adekvátní ochrana, ekonomické důvody, profesní dráha). Zkrácené pracovní úvazky však nejsou jedinými flexibilními formami práce vhodnými k posílení souladu rodinného a pracovního života. **Resort MPSV proto bude podporovat i jiné, alternativní, formy organizace práce, jakou je např. práce z domova** (včetně kombinované formy pracoviště/domov), která přináší výhody jak zaměstnancům, tak jejich zaměstnavatelům (snížení provozních nákladů).

5.2.3 Opatření podporující boj s diskriminací žen na trhu práce

Základním pilířem boje s diskriminací na trhu práce by se mělo stát důsledné vymáhání práva na rovný přístup v zaměstnání a odměňování. Vymahatelnost práva do značné míry limituje ochota samotných dotčených osob na jeho vymáhání, resp. je limitováno nedostatečnou znalostí vlastních práv. S tímto vědomím budou proto podporovány aktivity směřující k podpoře postižených osob, v tomto kontextu zejména žen (ale nejenom jich), v oblasti potírání diskriminace. **Podporovány budou poradenské aktivity zajišťující osvětu, advokační služby pro osoby postižené diskriminací. Dále pak bude podporováno vzdělávání a zvyšování povědomí, včetně poradenství v oblasti rovných příležitostí žen a mužů na trhu práce za účelem odstraňování genderových stereotypů a diskriminace na základě pohlaví.**

5.2.4 Souhrn opatření

B1a	Podpora rozvoje zařízení péče o dítě (zvyšování kapacity, dostupnosti a kvality).
B1b	Rekvalifikační a vzdělávací kurzy pro rodiče na rodičovské dovolené.
B1c	Podpora zahájení podnikatelských aktivit žen.
B2a	Podpora vytváření zkrácených pracovních úvazků (snížení administrativní zátěže, úprava minimálního vyměřovacího základu, zvýšení jistoty pracujících na zkrácený pracovní úvazek).
B2b	Podpora dalších flexibilních organizací práce.
B3a	Důsledné potírání diskriminace na trhu práce, včetně preciznější textace zákonných norem.

B3b	Podpora poradenských aktivit.
B3c	Podpora advokačních služeb a vzdělávání v souvislosti s diskriminací na trhu práce.
B3d	Odstraňování genderových stereotypů.

5.2.5 Vize: vyrovnání v rozdílném přístupu k mužům a ženám na trhu práce a vyšší participace žen na trhu práce

Kvantifikovaným cílem opatření priority „Podpora rovnosti žen a mužů na trhu práce“ je dosažení míry zaměstnanosti žen ve věku 20 – 64 let ve výši 65 %, což je jeden z dílčích národních cílů politiky zaměstnanosti. Z nekvantifikovaných je jím zejména zrovnoprávnění žen na trhu práce s muži jak v oblasti přístupu k zaměstnání, tak v oblasti odměňování za práci. Realizace výše uvedených opatření však musí být úzce provázána s rodinnou politikou a oblastí pracovněprávní legislativy.

V případě úspěšné implementace navrhovaných opatření bude český trh práce dostatečně podporovat začleňování žen na trhu práce a umožní harmonizaci rodinného a pracovního života. Jako důsledek této harmonizace se očekává zejména zlepšení postavení žen na trhu práce, jejich vyšší participace s pozitivním dopadem na rozvoj kariéry žen, včetně postupné nivelizace v odměňování podle pohlaví. Vyšší participace žen na trhu práce dále umožní lépe se vyrovnat s očekávaným úbytkem produktivní složky obyvatelstva. Vyrovnání rozdílu mezi muži a ženami na trhu práce je však nutné kromě podpory harmonizace rodinného a pracovního života podpořit i důsledným bojem s diskriminací a předsudky jak zaměstnavatelů, tak celé společnosti, včetně zvyšování právního povědomí a vybudování poradenských sítí k potírání diskriminace na trhu práce.

6. Priorita 3: Přizpůsobení podniků, zaměstnanců a nezaměstnaných změnám a potřebám trhu práce

Tato priorita politiky zaměstnanosti do roku 2020 je definována jako reakce na setrvávající problémy českého trhu práce v nedostatečné profesní mobilitě pracovní síly a v problémech v její vzdělanostní struktuře, zejména v souladu mezi požadavky zaměstnavatelů na kvalifikaci, dovednosti a schopnosti zaměstnanců a možnostech pracovníků, které nabízejí. Při tom adaptabilita pracovní síly na měnící se podmínky je jedním ze základních předpokladů dobře fungujícího a pružného trhu práce podmiňujícího hospodářský růst.

6.1 Problémy

6.1.1 *Počáteční vzdělávání*

Vzdělávání je jedním z prostředků pro zajištění trvalého růstu, konkurenceschopnosti ekonomiky a sociální soudržnosti a jedním z faktorů, který ovlivňuje pružnost trhu práce, resp. profesní mobilitu pracovní síly a její adaptabilitu. **V současné době však počáteční vzdělávání, s ohledem na dynamiku ekonomického systému a technologického rozvoje, nemá možnost poskytnout dostatečné kompetence jedinci na celou dobu jeho profesního života. Zároveň se český vzdělávací systém potýká s problémy v oblasti nedostatečného rozvoje technického a učňovského vzdělávání a projevují se problémy ve vazbě vzdělávacího systému na potřeby trhu práce.** Problémem je nedostatek oborů zaměřených do praxe, zejména u vysokoškolského studia v podobě bakalářských programů. Chybí propojení aktuálních požadavků, ale i poznatků z praktického výkonu povolání do vzdělávacího systému. S ohledem na demografický vývoj, nutnost hledat rezervní zdroje a včasnou integraci mladých na trh práce se v posledních letech problémem stává rovněž neadekvátní prodlužování délky studia a opožďování vstupu absolventů na trh práce. Všechny výše uvedené nedostatky vzdělávacího systému se projevují v nesouladu mezi požadavky trhu práce a strukturou absolventů vedoucí k paradoxní situaci na trhu práce, kdy i přes vysoký počet nezaměstnaných osob a vysoký počet uchazečů o zaměstnání na jedno volné pracovní místo, existují profese, v nichž chybí pracovní síla. Tuto mezeru na trhu práce mají zaměstnavatelé tendenci vyrovnávat především přílivem zahraniční pracovní síly. Významnou roli ve špatné struktuře počátečního vzdělávání, resp. absolventů, hraje rovněž rozdílnost kompetencí za oblast kariérového poradenství mezi resort MŠMT a MPSV a nedostatečná podpora žákům základních a středních škol a jejich rodičům v oblasti volby povolání. Nedostatečně je kladen důraz na podporu správné volby přípravy na výkon povolání s ohledem na další perspektivu jedince k jeho uplatnění na trhu práce.

K dalším problémům se řadí systém financování škol závislý na počtu studentů a žáků ve školách. Tento systém vede, s ohledem na stávající demografický vývoj charakterizovaný úbytkem dětí, k neadekvátnímu snižování nároků ze strany vzdělávací soustavy na žáky a studenty ve snaze oslovit jejich širší skupinu. Zároveň vede k otvírání oborů, které jsou sice pro mladistvé atraktivní, nicméně mají mizivý či nedostatečný potenciál k dalšímu uplatnění na trhu práce.

Přestože se ČR nepotýká v porovnání s ostatními státy EU s výrazným problémem předčasných odchodů žáků a studentů ze vzdělávání, je nutné zejména v případech dětí se specifickým sociokulturním zázemím věnovat pozornost i této oblasti.

6.1.2 *Další vzdělávání*

Z pohledu zaměstnanosti je rovněž problematický rozvoj celoživotního učení jako předpoklad k posilování profesní mobility, včetně dalšího profesního vzdělávání. Odborný rozvoj zaměstnanců, resp. další vzdělávání v podnicích, je jedním z předpokladů rozvoje národního hospodářství a posilování adaptability pracovní síly na měnící se podmínky.

V posledních letech došlo v České republice k výraznému nárůstu podílu osob v dospělé populaci účastnících se dalšího vzdělávání, zejména v roce 2011, kdy poprvé tento ukazatel v ČR přesáhl průměr EU a to hodnotou 11,4 %, což bylo o 3,9 p. b. více než v roce předešlém. Nicméně následný vývoj v roce

2012 ukázal, že se nejedná o systémovou změnu a účast dospělé populace na dalším vzdělávání poklesla na hladinu 10,8 %. Pokles účasti kontinuálně pokračoval i v roce 2013, kdy se dále snížil na 9,7 %.⁴² Ukazuje se tedy, že k trvalému ukotvení dalšího vzdělávání jako nástroje rozvoje lidských zdrojů je nutná další podpora.⁴³

Přístup zaměstnavatelů ke vzdělávání se liší zejména s ohledem na jejich velikost, neboť různé formy odborného rozvoje poskytují svým zaměstnancům zejména podniky velké. ČSÚ uvádí ve výsledcích Dalšího odborného vzdělávání zaměstnaných osob v roce 2010⁴⁴, že v šetřeném roce 2010 poskytovalo další odborné vzdělávání svým zaměstnancům 72,2 % podniků, což ve srovnání s předešlým šetřením v roce 2005 je sice pokrok (i při zohlednění hospodářské recese), nicméně neodpovídá zcela požadavkům, které na podniky klade soudobá ekonomika. Zároveň upozorňuje ČSÚ na skutečnost, že existuje vysoký počet podnikatelů v nejnižších dvou velikostních kategoriích (do 50 zaměstnanců), kteří se dalšímu vzdělávání svých zaměstnanců nevěnují.⁴⁵ Nejvýrazněji se bariéry rozvoje dalšího vzdělávání projevují u malých a středních podnikatelů. **Problematická je výše finančních nákladů⁴⁶ či nutnost uvolňovat zaměstnance k účasti na odborném rozvoji. Za nejzásadnější systémový problém však lze označit převažující nedůvěru zaměstnavatelů v pozitivní efekt rozvoje zaměstnanců⁴⁷**

Přestože již v současné době existuje legislativní základ vzájemné vazby počátečního a dalšího vzdělávání, praktická realizace je nedostatečně efektivní a málo rozšířená. **Jedním z výrazných limitujících faktorů je při tom nedostatečné poradenství v této oblasti, zejména chybějící integrovaný systém kariérového poradenství,** jenž umožňuje plynulý přechod od počátečního vzdělávání ke vzdělávání dalšímu a jejich efektivnější provázání. Zároveň je nutné zefektivnit spolupráci resortů MŠMT a MPSV a to včetně případné aktualizace již vymezených kompetencí obou resortů.

6.1.3 Předvídání kvalifikačních potřeb

Předvídání budoucích nároků ekonomiky na kvalifikovanou práci je důležitým předpokladem pro vytváření dlouhodobého souladu mezi nabídkou a poptávkou na trhu práce, prevenci 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.

Problém:

- Prohlubující se nesoulad mezi kvalifikačními požadavky zaměstnavatelů a kvalifikací zaměstnanců

⁴² DV Monitor, <http://www.dvmonitor.cz/system-indikatoru/iv-vystupy/iv-0-ucast-dospelych-na-dalsim-vzdelavani/iv-0-1-ucast-dospete-populace>, vyjádřeno jako podíl osob, které se v uplynulých čtyřech týdnech účastnily jakékoli formy vzdělávání (formálního nebo neformálního), na populaci ve věku 25-64 let (%).

⁴³ Výrazný vliv na nárůst podílu dospělé populace účastníků se dalšího vzdělávání mají projekty realizované z OP LZZ, neboť z výroční zprávy OP LZZ 2011 vyplývá, že v roce 2011 bylo z jeho prioritní osy 1 – Adaptabilita podpořeno 3,8 % všech zaměstnaných osob. Tento podíl se téměř rovná meziročnímu nárůstu dospělých účastníků se dalšího vzdělávání.

⁴⁴ Další odborné vzdělávání zaměstnaných osob v roce 2010, [www: http://www.czso.cz/csu/2013edicniplan.nsf/p/3311-13](http://www.czso.cz/csu/2013edicniplan.nsf/p/3311-13). Jedná se o statistické šetření prováděné v periodicitě 5 let.

⁴⁵ Tamtéž. Ve velikostní skupině 10-19 zaměstnanců v roce 2010 neposkytovalo další odborné vzdělávání 63 % zaměstnavatelů, ve skupině s 20-49 zaměstnanci pak 76 %.

⁴⁶ Ze šetření ČSÚ ale vyplývá, že významnost finanční otázky roste s velikostí podniku (tedy je větší bariérou pro velké zaměstnavatele nikoliv pro malé a střední).

⁴⁷ O čemž svědčí výsledek šetření ČSÚ, které jako bariéru účasti na odborném rozvoji sledovalo rovněž „stávající kvalifikaci“, tedy odůvodnění potřebnosti dalšího vzdělávání. V tomto případě naopak převažovaly malé a střední podniky a lze tedy nepřímou vyvozovat, že tito podnikatelé nepřikládají vzdělávání svých zaměstnanců význam.

Příčiny:

- Výstupy (kvalifikace absolventů) počátečního vzdělávání neodpovídá potřebám trhu práce.
- Nízká profesní mobilita pracovní síly.
- Nízká účast dospělé populace v dalším vzdělávání.
 - Nezájem zaměstnanců i zaměstnavatelů o investice do odborného rozvoje.
 - Finanční náklady odborného rozvoje.
 - Nutnost uvolnit zaměstnance (či vyhradit si čas) na účast na odborném rozvoji.
 - Nedůvěra ve výsledky a potřebnost investic do odborného rozvoje a vzdělávání.
- Nedostatečný systém podpory dalšího vzdělávání (administrativní, finanční, poradenský).
- Nedostatek údajů o předpokládaném vývoji trhu práce.

6.2 Podpora profesní mobility a souladu kvalifikačních potřeb trhu práce s pracovní silou

6.2.1 Vzdělávání a volba povolání

Přestože oblast vzdělávání, zejména v jeho počáteční fázi, může oblast zaměstnanosti a resort MPSV ovlivnit pouze nepřímo, zaměří se resort MPSV na ovlivnění vzdělávacího systému tak, aby jeho nastavení více odpovídalo potřebám trhu práce. **Zejména na regionální úrovni budou vytvářeny podmínky pro vzájemný dialog mezi zaměstnavateli a vzdělávacími institucemi a jejich zřizovateli** s cílem upravit vzdělávací programy tak, aby byly schopny poskytnout absolventům relevantní kompetence k dalšímu uplatnění na trhu práce.

Resort MPSV bude usilovat o vzájemné vymezení kompetencí a spolupráci s resortem školství v oblasti kariérového poradenství žáků a studentů, bude posílena činnost informačních a poradenských středisek ÚP ČR tak, aby byla schopna poskytnout komplexní poradenské služby v oblasti volby povolání a přípravě na toto povolání. Kariérové poradenství je však nutné poskytovat po celou dobu profesního života, nejenom v době prvního vstupu na trh práce, resp. před ním. V případě první volby povolání, resp. přípravy na něj, bude rozvíjena spolupráce se zřizovateli škol i rodiči žáků. **Rovněž budou podporovány aktivity umožňující žákům, zejména žákům středních a studentům vysokých škol, získávat praktické znalosti z výkonu povolání, na které se připravují, a to formou stáží** přímo u zaměstnavatelů. V případě absolventů bude soulad mezi vzdělávacím systémem a světem trhu práce posilován podporou **absolventských praxí a podporou tvorby dočasných i trvalých pracovních příležitostí** pro absolventy škol. Za tímto účelem bude veden dialog se zaměstnavateli s cílem zapojit je více do těchto aktivit a zvýšit jejich atraktivitu pro zaměstnavatele.

MPSV bude usilovat o **posílení výuky v oblastech finanční gramotnosti, nezbytné k předcházení vzniku sociální exkluze a nezaměstnanosti, dále pak v oblasti rozvoje kompetencí nezbytných pro trh práce** a v oblastech orientace na trhu práce, hodnoty práce jako hodnoty společenské a základního zdroje příjmu. Z hlediska podpory zaměstnanosti je v počátečním vzdělávání však nezbytná i výuka, resp. výchova základních občanských kompetencí. Výuka a výchova v těchto oblastech by však měla probíhat na základě ostatních vyučovacích předmětů a nesmí být samoučelná, neboť jinak se mine účinkem a prohloubí snižující se odbornou úroveň českého školství.

S cílem zajištění vyššího souladu mezi požadavky trhu práce a kvalifikační strukturou absolventů škol bude **vytvořen a podporován systém předvídání kvalifikačních potřeb**, který jednak může posloužit k nastavení oborů počátečního vzdělávání, ale rovněž přispět k vyšší účinnosti dalšího profesního vzdělávání a nastavení kurzů rekvalifikací. Mechanismus předvídání kvalifikačních potřeb hledá a identifikuje souvislosti v trendech vývoje ekonomik umožňující predikovat krátkodobé, střednědobé a dlouhodobé předpoklady v požadavcích na kvalifikovanou pracovní sílu a její budoucí uplatnění. Zároveň přispěje k cílenému vynakládání prostředků na APZ. Předvídání kvalifikačních potřeb bude založeno na zobecňování obecných vývojových tendencí a komparativní analýze, spíše než kvalifikační potřeby podniků budou zkoumány kvalifikační potřeby regionů, jejichž součástí budou i strategické vize obsažené ve zpracovaných koncepčních rozvojových materiálech jednotlivých regionů.

6.2.2 Další vzdělávání

V oblasti dalšího vzdělávání je předně **nutné aktualizovat vymezení vzájemných kompetencí mezi MŠMT a MPSV** a jejich dalšími organizačními složkami a příspěvkovými organizacemi. Důvodem je skutečnost, že současné kompetenční vymezení v této oblasti pochází z roku 2009 a od této doby došlo na trhu práce k některým význačným změnám, došlo ke vzniku některých nových institucí a v neposlední řadě k reorganizaci služeb zaměstnanosti. Důležité je **propojit počáteční vzdělávání s dalším vzděláváním** a uplatňovat koncept celoživotního učení. MPSV se v této oblasti soustředí zejména na podporu rozvoje dalšího vzdělávání a jeho ukotvení v podnikovém řízení rozvoje lidských zdrojů. Přitom je zásadní soustředit se na eliminaci identifikovaných překážek rozvoje dalšího profesního vzdělávání. Především se jedná o **finanční podporu odborného rozvoje zaměstnanců**, přičemž by z důvodu udržitelnosti a podpory systému jako celku mělo být ustupováno od dotační formy **podpory směrem k využívání dalších finančních instrumentů** v podobě např. daňového zvýhodňování. Podporovány by měly být rovněž aktivity směřující k vytváření vzdělávacích clusterů a sdružování zaměstnavatelů za účelem rozvoje jejich zaměstnanců, což zejména v případě malých a středních zaměstnavatelů vede ke snižování jak finanční, tak administrativní zátěže. Podporován by měl být i rozvoj vnitropodnikových vzdělávacích center. V případě využívání jiných než dotačních finančních instrumentů, či daňových úlev, by předně mělo dojít k pilotnímu ověřování funkčnosti využívaných nástrojů z prostředků strukturálních fondů a teprve na základě jejich vyhodnocení k legislativním úpravám.

Do oblasti dalšího vzdělávání spadá rovněž problematika rekvalifikací uchazečů a zájemců o zaměstnání, která je v kompetenci resortu MPSV. V této oblasti bude muset dojít k **revizi systému, tak, aby rekvalifikace byly schopny pružně reagovat na měnící se potřeby uchazečů a zájemců o zaměstnání ve vazbě na aktuální požadavky trhu práce**. Vzhledem k tomu, že zákonem č. 73/2011 Sb., o Úřadu práce České republiky a o změně souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů, došlo k reorganizaci služeb zaměstnanosti a vytvoření jednotného ÚP ČR, je nutné se rovněž vyrovnat s problematikou veřejných zakázek a jejich dělení. **MPSV by proto mělo usilovat o vyjmutí povinnosti soutěžit vzdělávání ze zákona o veřejných zakázkách** tak, jak tomu bylo již v minulosti. **Nabídka rekvalifikačních kurzů musí odpovídat regionálním potřebám trhu práce** a být dostatečně kvalitní, aby skutečně umožnila jak uplatnění se osob na trhu práce, tak posílila konkurenceschopnost českého hospodářství. ÚP ČR musí být schopen zajistit jejich realizaci v co nejkratším možném termínu tak, aby byl schopen pružně reagovat na vytváření pracovních míst. V této souvislosti **rekvalifikační kurzy budou modularizovány** tak, aby byly schopny reflektovat již naučené dovednosti a rekvalifikovaná osoba mohla být vzdělávána pouze v těch částech, které skutečně potřebuje pro úspěšné složení závěrečné zkoušky. **Systém rekvalifikací by rovněž měl projít vyhodnocením, zda realizované kurzy skutečně odpovídají stávajícím podmínkám, zda kvalifikace a kompetence získané v rámci těchto kurzů jsou na trhu práce využitelné a zaměstnavateli skutečně respektované**. V rámci implementace Národní soustavy kvalifikací do rekvalifikačního vzdělávání by měl ÚP ČR disponovat funkční sítí poradenských pracovníků, kteří by byli schopni zájemce o vykonání zkoušky pro získání profesní kvalifikace dovést k jejímu vykonání. MPSV bude podporovat provázání systému ověřování a uznávání výsledků dalšího vzdělávání s aktivní politikou zaměstnanosti, včetně legislativního zakotvení.

V neposlední řadě je nutné nastavit **funkční a provázaný systém mezi Národní soustavou povolání a Národní soustavou kvalifikací** a to tak, aby se staly funkčním nástrojem k definování požadavků na jednotlivé profese, uznávání výsledků dalšího vzdělávání, jeho provázání se vzděláváním počátečním a skutečnými potřebami trhu práce.

Intervence v oblasti dalšího vzdělávání a dosahování souladu nabídky a poptávky kvalifikace pracovní síly se zaměří především na zaměstnavatele a zaměstnance, včetně propouštěných zaměstnanců nebo naopak potenciálních nových zaměstnanců. Tento přístup umožní podnikům kromě vzdělávání svých stávajících zaměstnanců připravit/zaškolit potenciální nové zaměstnance na konkrétní pracovní místa. Důraz bude rovněž kladen na mladé pracovníky a absolventy škol s cílem získání pracovních zkušeností prostřednictvím odborné praxe a stáží v podnicích.

Realizace opatření v této oblasti se neobejde bez nutné spolupráce MPSV a ÚP ČR s dalšími institucemi, např.: zaměstnavateli, profesními a podnikatelskými sdruženími, místními a krajskými samosprávami, hospodářskou komorou 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.

6.2.3 Nedostatek pracovní síly v některých oborech – podpora zahraniční migrace

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 uведенé 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 nedostatková. 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 bude vykonávat MPSV, avšak z důvodu zavedení jednotného povolení (duální karta – sjednocení povolení k pobytu a povolení k zaměstnání), které bude od roku 2014 vydávat Ministerstvo vnitra, bude nutné v této oblasti prohloubit součinnost obou rezortů. **Na úseku zahraniční zaměstnanosti však bude i nadále prvořadým úkolem sledování a hodnocení trhu práce, kdy budou podle jeho potřeb uvolňována nabízená volná pracovní místa pro cizí státní příslušníky.**

6.2.4 Shrnutí opatření

C1a	Podpora spolupráce služeb zaměstnanosti, vzdělávacích institucí, samospráv a zaměstnavatelů při nastavování vzdělávacích oborů tak, aby byly v souladu s potřebami trhu práce.
C1b	Vymezení kompetencí mezi MPSV a MŠMT v oblasti kariérového poradenství a nastavení spolupráce v oblasti poradenství pro volbu povolání u žáků a studentů základních a středních škol.
C1c	Podpora získávání praktických dovedností formou stáží a odborných praxí pro studenty a absolventy.
C1d	Podpora rozvoje kompetencí nezbytných pro trh práce a občanský život v rámci počátečního vzdělávání.
C1e	Vytvoření systému předvídání kvalifikačních potřeb a jeho provázání na další národní soustavy, realizaci rekvalifikačních kurzů a vytváření vzdělávacích oborů.
C2a	Aktualizace kompetencí v oblasti dalšího vzdělávání, včetně jeho legislativního ukotvení.
C2b	Finanční podpora rozvoje vzdělávání zaměstnanců, včetně využití vhodných nedotačních finančních nástrojů.
C2c	Podpora sítí a sdružení zaměstnavatelů zaměřených na vzdělávání zaměstnanců s cílem podpory dalšího profesního vzdělávání zejména u malých a středních podniků.
C2d	Revize systému rekvalifikací.
C2e	Vyjmutí vzdělávání (rekvalifikací) z režimu zákona o veřejných zakázkách.
C2f	Provázání NSP a NSK včetně jejich návaznosti na požadavky trhu práce.
C3a	Podpora přeshraniční pracovní migrace s využitím platformy EURES.

C3b	V oborech, kde bude docházet k nedostatku pracovní síly podporovat přistěhovalectví vysoce kvalifikovaných pracovníků.
-----	--

6.2.5 Vize: konkurenceschopná a dostatečně flexibilní pracovní síla, jejíž kvalifikace odpovídá požadavkům trhu práce

Priorita „Přizpůsobení podniků, zaměstnanců a nezaměstnaných změnám a potřebám trhu práce“ nemá vzhledem ke své povaze kvantifikované cíle. Jejím cílovým stavem je však vytvoření fungujícího a vzájemně provázaného systému trhu práce a vzdělávací soustavy podporující dostatečnou flexibilitu pracovní síly na českém trhu práce. **Za tím účelem budou existovat nástroje umožňující v dostatečném předstihu předvídat vývoj trhu práce, zejména v oblasti kvalifikací (opatření C1e). Provázání vzdělávacího systému a potřeb trhu práce, včetně podpory celoživotního učení a vzdělávání zaměstnanců umožní výrazně posílit prevenci na trhu práce,** neboť jedním ze základů této prevence je dostatečná profesní mobilita pracovní síly a schopnost směřovat pracovní sílu do oborů s potenciálním růstem a vyšší přidanou hodnotou, resp. do oborů, v nichž existuje, či v dohledné budoucnosti bude existovat, poptávka po pracovní síle.

Kromě nástrojů cílících na předvídaní vývoje trhu práce a na posílení vzájemné provázanosti trhu práce a vzdělávání, budou existovat nástroje podporující další vzdělávání jak v podnicích, tak mimo ně. Kromě samotné finanční a systémové podpory tohoto procesu, bude věnována pozornost zajištění uznávání a získávání kvalifikací, které jsou (či budou) nezbytné k úspěšnému uplatnění na trhu práce.

7. Priorita 4: Rozvoj služeb zaměstnanosti

Nedílnou součástí politiky zaměstnanosti, a jedním z rozhodujících aspektů její úspěšné realizace, je rozvoj veřejných služeb zaměstnanosti, zejména Úřadu práce České republiky (ÚP ČR). Tato instituce bude realizátorem většiny opatření navrhovaných touto Strategii a je proto nutné věnovat dostatečnou strategickou pozornost budování jejich kapacit a to jak v oblasti personální (co do počtu, tak do odbornosti), tak v oblasti materiální (dostatečné technické vybavení a efektivní regionální rozložení poskytovaných služeb).

K úspěšné implementaci opatření politiky zaměstnanosti je však dále nezbytné posilovat spolupráci s ostatními aktéry působícími na trhu práce, případně vytvářet lokální sítě s cílem zvýšení souladu poptávky a nabídky na trhu práce, vyšší efektivity nástrojů aktivní politiky zaměstnanosti a vytváření partnerství k boji s rostoucí nezaměstnaností, sociálním vyloučením a chudobou. Vytvoření fungujícího systému spolupráce na trhu práce je základním předpokladem prevence vzniku nezaměstnanosti a posílení konkurenceschopnosti českého hospodářství. Vhodným výchozím bodem ke vzájemné spolupráci ÚP ČR a dalších partnerů na trhu práce jsou již některé provedené kroky⁴⁸.

Důležité je zmínit spolupráci ÚP ČR a příspěvkové organizace MPSV Fondu dalšího vzdělávání, který realizuje řadu projektů financovaných z Evropského sociálního fondu. V tomto konkrétním případě je spolupráce s ÚP ČR nezbytná. Je potřeba zajistit, aby byly předkládány projekty, které vychází z požadavků ÚP ČR a které reagují na nejpálčivější problémy na trhu práce v jednotlivých regionech.

Přestože rozvoj služeb zaměstnanosti a spolupráce na trhu práce je tématem horizontálním, ovlivňujícím všechna již uvedená opatření a priority, je pro jejich závažnost a systémovost nutné zohlednit jej v samotné prioritě politiky zaměstnanosti.

7.1 Popis stavu

Základním prvkem veřejných služeb zaměstnanosti v České republice je ÚP ČR, který je zodpovědný za provádění a realizaci politiky zaměstnanosti. Byl zřízen zákonem č. 73/2011 Sb., o Úřadu práce České republiky a změně souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů, dne 1. dubna 2011 a nahradil tak dosavadní okresní strukturu úřadů práce, zřízených zákonem o zaměstnanosti

Vznikem jedné organizační složky se např. **neúměrně zkomplikovalo jakékoli výběrové řízení**, i lokální potřebu je třeba zvažovat v rámci celorepublikové působnosti úřadu. **Nejzávažnější důsledky pro klienty to má v oblasti rekvalifikací a poradenství, kdy nelze reagovat dostatečně pružně na potřebu uchazeče o zaměstnání a aktuální nabídku volných pracovních míst zaměstnavatele.**

Zákon zrušil fungující soustavu 77 samostatných úřadů práce organizovaných na okresním principu (výjimečně postavení Praha) řízených jednotně z úrovně MPSV a bez jakýchkoli analýz, vyhodnocení a zvažování jiných modelů zavedl jednu organizační složku státu složenou z generálního ředitelství a 14 krajských poboček, jim podřízeno je **235** kontaktních pracovišť veřejných služeb zaměstnanosti sídlících v **521** budovách. Protože jí nepředcházely žádné validní studie, nerespektovala změna faktický ani žádoucí stav rozložení kompetencí, rozložení pracovišť, jejich přizpůsobení požadavkům klientů, finanční ani personální nároky, požadavky na organizační a řídicí uspořádání. Lze shrnout, že vůbec **nebrala v úvahu klienty úřadu a službu, kterou od úřadu očekávají, ani potřeby úřadu, který má požadovanou službu zajistit.**

Organizační upořádání založené na krajském modelu **vzdálilo aktivní politiku zaměstnavatelům**, což mělo fatální dopad na její zajištění a účinnost.

Vytvoření Generálního ředitelství ÚP ČR umožnilo oddělení koncepční a strategické práce reprezentované Ministerstvem práce a sociálních věcí od metodické a operativní činnosti veřejných

⁴⁸ Např. „Memorandum o spolupráci na trhu práce“ mezi ÚP ČR a Hospodářskou komorou, zapojení ÚP ČR do paktů zaměstnanosti Moravskoslezského, Ústeckého a Jihočeského kraje atd.

služeb zaměstnanosti. Byly tak dány základní předpoklady pro zlepšení fungování obou správních orgánů v oblasti zaměstnanosti.

Zároveň však tato organizační změna přinesla zcela nový způsob řízení činnosti služeb zaměstnanosti, který se zejména v počátečním stádiu potýkal s řadou problémů. Základním problémem se v minulých letech stalo nejenom zajištění funkčního a fungujícího informačního systému nezbytného ke správě agend ÚP ČR, ale rovněž operativní rozdělení kompetencí mezi jednotlivá kontaktní místa. Nevhodné rozdělení správy agend přineslo zejména v letech 2011 a 2012 na úseku zaměstnanosti řadu problémů zejména ve vztahu spolupráce se zaměstnavateli, operativnímu řízení a zajišťování agendy APZ. V roce 2012 bylo nástroji APZ podpořeno pouze 7,6 % z celkového počtu uchazečů o zaměstnání, kteří prošli evidencí na ÚP ČR v roce 2012, což představuje oproti roku 2011 pokles o plných 40 %. Snížení stavu zaměstnanců ÚP ČR v roce 2011 o cca 2 tis. osob, které nebylo vykompenzováno původně připravovanými nástroji (nerealistická očekávání od sdíleného zprostředkování prostřednictvím agentur práce), výrazně oslabilo možnosti a praktický výkon politiky zaměstnanosti, zejména zprostředkování, poradenství a realizaci nástrojů APZ. Ze stejného důvodu zatím nedošlo k podstatnému zlepšení koordinace realizace politiky zaměstnanosti s aktéry na trhu práce.

Zákon o Úřadu práce ČR stanovil jako správce Jednotného informačního systému MPSV. **Úřad nemá pod kontrolou ani agendové informační systémy, ani systémy podporující běžný provoz.** A to přesto, že pro fungování složité organizační struktury a výkon kompetencí jsou IS determinující. Nasazené IS byly nefunkční, nespolehlivé, vyžadovaly pracnou obsluhu, zaměstnanci obsluhovali a hlídali informační systém, ačkoli by to mělo být naopak. **Problémy s IS vygradovaly na začátku letošního roku,** kdy 2. 1. 2014 tyto systémy zkolabovaly. Pouze díky nezměrnému úsilí zaměstnanců Úřadu práce ČR, za podpory MPSV i dodavatele, se daří situaci řešit.

Informační systémy podporující provoz stále nejsou zajištěny, přestože na ÚP ČR byly realizovány projekty, které měly podporovat personalistiku a elektronický oběh dokladů. Ani jednomu nepředcházela analýza potřeb, úřadu byly vnuceny a výstupy nejsou funkční.

Tyto zásahy v posledních třech letech, včetně změny v zabezpečení informačních systémů, přinesly při realizaci politiky zaměstnanosti řadu problémů, které je nutné v následujících letech odstranit. Nedokonalé fungující informační systémy přinesly problémy nejenom v oblasti vlastní realizace politiky zaměstnanosti a státní sociální politiky, ale rovněž negativně ovlivnily sběr statistických dat nezbytných k efektivnímu nastavení příslušných politik a rovněž neúměrně administrativně zatížily činnost ÚP ČR s negativním dopadem na efektivitu poskytovaných služeb.

Problematické je i samotné technické zajištění chodu ÚP ČR. ÚP ČR v současné době představuje 235 kontaktních pracovišť (KoP), přičemž tato pracoviště jsou dislokována v 521 budovách. Z nich je pouze 160 budov v majetku státu a v příslušnosti hospodaření ÚP ČR, 49 budov je v majetku státu a v příslušnosti hospodaření jiné organizační složky státu. Zbývajících, to je 312 budov je v majetku jiných vlastníků a kontaktní pracoviště ÚP ČR jsou zde v nájmu. Ze 160 budov v příslušnosti hospodaření ÚP ČR jich pouze 57 (36%), včetně v současnosti rekonstruovaných, splňuje požadavky na administrativní budovy. Není výjimkou, že kontaktní pracoviště v jednom městě je dislokováno ve více budovách. Tento stav nepřispívá k podpoře efektivní činnosti služeb zaměstnanosti a jejich dostupnosti pro klienty.

Výraznou zátěží pro činnost služeb zaměstnanosti se stalo převzetí zodpovědnosti za správu agend v sociální oblasti, resp. za agendu pomoci hmotné nouze, poskytování příspěvku na péči a dávek pro osoby se zdravotním postižením, která byla na ÚP ČR přenesena ze samosprávných celků bez dostatečného personálního a technického zajištění. Přestože tyto oblasti sociální politiky úzce souvisí s politikou zaměstnanosti, je nezbytné důsledně tyto agendy oddělovat, a to tak, aby ÚP ČR dokázal plnit jemu svěřené úkoly na úseku zaměstnanosti včetně aktivního ovlivňování regionálních trhů práce a aktivní spolupráce se všemi relevantními aktéry.

Problém:

- Limity efektivního fungování služeb zaměstnanosti.

Příčiny:

- Nedostatečné personální (početní i odborné) kapacity veřejných služeb zaměstnanosti.
- Neodpovídající materiálně-technické vybavení služeb zaměstnanosti, včetně nedostatečně funkčního informačního systému.

- Nedostatečná spolupráce mezi relevantními aktéry na trhu práce, včetně problematického rozdělení kompetencí v rámci struktury veřejných služeb zaměstnanosti a dostupnosti jejich služeb pro klienty.

7.2 Opatření v oblasti služeb zaměstnanosti – budování kapacit Úřadu práce ČR

MPSV se zaměří na budování kapacit veřejných služeb zaměstnanosti – zejména ÚP ČR tak, aby do roku 2020 existovala fungující síť pracovišť ÚP ČR s vhodně rozloženými kompetencemi schopná zajistit nejenom individualizovaný přístup ke klientům z řad uchazečů o zaměstnání, ale i ostatních osob pohybujících se na trhu práce nebo v budoucnu na trh práce vstupujících, ale rovněž schopná zajistit dostatečné poradenské aktivity a spolupráci se zaměstnavateli a jinými aktéry trhu práce.

Předně je nutné plně zajistit vhodnou organizační strukturu. **Jedná se zejména o vhodné funkční nastavení organizační struktury opírající se o základní výkonný článek na úrovni okresů, která musí jednak odpovídat požadavkům na spolupráci s regionálními partnery, ale zároveň být dostatečně parciální k zajištění plynulého chodu agend a individualizovaného přístupu ke klientům.** Krajský článek veřejných služeb zaměstnanosti bude mít v novém systému roli koordinační a komunikační ve vztahu ke krajským orgánům.

Vnitřní fungování ÚP ČR je nutné nastavit se zřetelem na skutečnost, že ÚP ČR je základním kamenem veřejných služeb zaměstnanosti, a to nejenom v oblasti zprostředkování práce a evidence uchazečů o zaměstnání, ale rovněž v oblasti aktivního působení na trh práce, aktivní politiky zaměstnanosti státu a koordinace aktivit v oblasti zaměstnanosti. **Struktura ÚP ČR musí respektovat jemu svěřené úkoly a jasně oddělit, při zachování vzájemné spolupráce, oblast spadající pod sociální politiku od oblasti spravující agendu zaměstnanosti.** V neposlední řadě je nutné vyjasnit situaci v oblasti zadávání veřejných zakázek, které po vzniku jednotného ÚP ČR přináší s ohledem na různé potřeby regionů komplikace v případě nutnosti zajišťování centralizovaných nákupů.

V následujících letech je dále nutné se zaměřit na **personální posilování ÚP ČR a to nejenom v oblasti kvantitativní, ale rovněž po stránce kvalitativní.** Již před vznikem Úřadu práce ČR bylo zrušeno 1 899 systemizovaných míst, aniž by byla jakkoli upravena kompetence úřadu. S přechodem agendy hmotné nouze přibýlo na ÚP ČR 1 953 systemizovaných míst z 3 642 míst, která byla na převáděnou agendu určena na obcích. V dalším období přešly na úřad další kompetence bez adekvátního posílení. Převody systemizovaných míst nebyly provázány odpovídajícím posílením prostředků na platy v příslušných ukazatelích státního rozpočtu. V roce 2012, 2013 byly dokrývány nesystémově z nároků z nespotebovaných výdajů, stejný scénář je „připraven“ i pro rok 2014.

Pozornost je třeba soustředit i na odborné vzdělávání zaměstnanců služeb zaměstnanosti tak, aby byli schopni zajistit komplexní služby svým klientům a vhodně a efektivně využívat všech opatření a nástrojů politiky zaměstnanosti. ÚP ČR musí být nejenom výplatním místem či zprostředkovatelnou práce, ale zejména poradenským centrem v oblasti zaměstnanosti či volby a změny povolání. **Za tímto účelem je nutné znovuvybudovat interní systém vzdělávání a kariérního růstu a podporovat vzdělávání zaměstnanců ÚP ČR vedoucí k získání nezbytných kompetencí a odborných znalostí potřebných pro jednotlivé pracovní pozice.** Přičemž jako státní instituce by měl jít příkladem v personální politice, včetně oblasti age managementu či integrace sociálně znevýhodněných osob

Na základě Aktualizovaných opatření Priorit a postupů vlády při prosazování rovných příležitostí pro ženy a muže pro rok 2013 je třeba zajistit, aby na úřadech a inspektorátech práce byl/a pověřen/a jeden zaměstnanec či jedna zaměstnankyně prosazováním rovných příležitostí žen a mužů, a zároveň aby tyto úřady pokračovaly v proškolení poradců pro volbu povolání, zprostředkovatelů práce a dalších zaměstnanců/kyň při úřadech práce v problematice rovných příležitostí žen a mužů.

V neposlední řadě je nutné **zajistit ÚP ČR vhodné materiálně-technické podmínky k zabezpečení jeho činnosti.** Materiální a technické vybavení přímo ovlivňuje nejenom kvalitu poskytovaných služeb, ale rovněž jejich dostupnost pro klienty služeb zaměstnanosti. Nejedná se při tom pouze o dostupnost regionální, tedy potřebu vybudovat kvalitní síť veřejných služeb zaměstnanosti, která v dostatečné míře přiblíží poskytované služby osobám, které je potřebují, ale rovněž o potřebu zajištění dostatečného prostoru (zejména časového) pro individuální práci s klienty prostřednictvím uvolnění personálních kapacit při dostatečném technickém vybavení umožňujícím automatizovat některé administrativní činnosti. Plnění opatření navrhovaných touto Strategií budou rovněž vyžadovat některé inovativní přístupy ke klientům, které rovněž vyžadují investice do technického vybavení – zejména

znovuvybudování informačních a poradenských středisek pro volbu a změnu povolání jako center celoživotního kariérového poradenství. **Vzhledem k provedené reorganizaci služeb zaměstnanosti bude dále nutné zabezpečit dostatek vhodných budov s adekvátním materiálním vybavením umožňujícím zajistit dostupnost individualizovaných služeb po celém území ČR, ve vhodném prostředí a s ohledem jak na výkon této služby veřejnosti, tak i aktivní a pasivní bezpečnost pracovníků ÚP.** Neméně důležité je přizpůsobit materiálně technické vybavení, včetně prostor a stavebních úprav, tak, aby bylo zajištěno bezbariérové využívání a přístupnost klientům ÚP ČR.

V oblasti informačních systémů zajistí MPSV vyhotovení a implementaci takového systému, který bude respektovat potřeby jak ÚP ČR, tak potřeby (analytické, kontrolní, statistické) MPSV. Zároveň se musí jednat o systém, který bude funkční, operativní (především ve vztahu s dodavatelem), uživatelsky přívětivý, a který zaměstnancům ÚP ČR umožní efektivněji využívat čas k práci s klienty, nikoliv k obsluze automatizovaných úloh. Pro potřeby monitoringu a evaluace opatření politiky zaměstnanosti je nutné, aby došlo k provázání informačních systémů resortu, zejména dat ÚP ČR a ČSSZ tak, aby bylo možné získat ucelenou představu o tocích na trhu práce a efektivně nastavovat opatření politiky zaměstnanosti ve vztahu ke klientům ÚP ČR.

Vzhledem ke zrušení povinnosti zaměstnavatelů hlásit volná pracovní místa od 1. 1. 2013 je nutné **vybudovat systém monitorující trh práce a pohyb volných pracovních míst.** Tento systém je dále nutné doplnit o kompetenční model, **kteří umožní párovat uchazeče o zaměstnání s vhodným pracovním místem** včetně propojení databáze volných míst a databáze uchazečů, případně zájemců o zaměstnání. Žádoucí je i rozvoj dalších samoobslužných nástrojů a usnadnění orientace v informačních zdrojích o volných pracovních místech a vzdělávacích příležitostech pro různé cílové skupiny, a to včetně možností zaměstnavatelů vybrat si vhodného uchazeče o zaměstnání přímo z databáze ÚP ČR, ovšem při sdělení jen nezbytných informací o klientech a dostatečné ochraně jejich osobních a citlivých údajů.

Veškeré výše uvedené kroky budování kapacit ÚP ČR budou provedeny na základě důsledně provedené personální analýzy a analýzy fungování agend ÚP ČR. **Na vrcholové úrovni je pak nutné jasně vymezit kompetence v operativní a metodické oblasti mezi ÚP ČR a MPSV a nastavit vhodnou řídicí strukturu a řídicí procesy mezi MPSV a jemu podřízenému ÚP ČR.**

7.3 Opatření v oblasti spolupráce na trhu práce

Efektivita služeb zaměstnanosti a politiky zaměstnanosti je závislá rovněž na spolupráci všech aktérů, kteří trh práce ovlivňují a to jak na národní, tak regionální úrovni. **Je nutné podpořit vyšší úroveň spolupráce mezi zaměstnavateli, státní správou a samosprávou při koncepci a realizaci politiky zaměstnanosti.** Tato spolupráce však nesmí být zužována pouze na aktivní politiku zaměstnanosti či poskytování podpory ze strany státu, ale zároveň je nutné **posilovat spoluodpovědnost místních samospráv za řešení problematiky zaměstnanosti** v jejich správních obvodech a **posilovat společenskou odpovědnost podniků.**

Za účelem posílení spolupráce na trhu práce umožňuje zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů, ÚP ČR vytvářet tzv. **poradní sbory na všech úrovních**, tedy orgány složené ze zástupců ÚP ČR, odborových svazů, zaměstnavatelů, územních samosprávních celků a dalších aktérů. Využívání tohoto orgánu není dosud povinné (dána je pouze možnost). Vzhledem k tomu, že se jedná o již definovanou úpravu spolupráce, měla by se stát výchozím bodem pro nastavování systému spolupráce na regionálních úrovních. **Veřejné služby zaměstnanosti však podpoří v případě potřeby a tam, kde to bude účelné, i jiné formy spolupráce na bázi partnerství jednotlivých aktérů**, včetně vytváření regionálních paktů zaměstnanosti, lokálních sítí zaměstnanosti a obdobných organizací. Nutné je rovněž posílit spolupráci s neziskovými organizacemi, a to zejména v oblastech sociálně vyloučených. V neposlední řadě je nutné posílit spolupráci se soukromými institucemi služeb zaměstnanosti, a to v případech, kdy tato spolupráce bude hospodárná a efektivní s hlavním přínosem pro klienty služeb zaměstnanosti a přispěje k vyšší uplatnitelnosti znevýhodněných osob na trhu práce, resp. ke zprostředkování zaměstnání.

Veřejné služby zaměstnanosti se budou aktivně zapojovat do struktur mezinárodní spolupráce s odpovídajícími partnery, především v rámci EU, pro efektivní řešení problematiky mezinárodních přesahů trhu práce a dalších služeb klientům ÚP ČR.

7.4 Shrnutí opatření

D1a	Provedení personální analýzy a analýzy fungování agend ÚP ČR.
D1b	Jasně vymezení kompetencí a řídicích procesů mezi MPSV a ÚP ČR v oblastech činnosti ÚP ČR.
D1c	Zavedení jasné a funkční řídicí, organizační a kompetenční struktury ÚP ČR umožňující ÚP ČR plnit roli klíčové instituce na trhu práce a pružnou reakci na jeho vývoj v regionech.
D1d	Budování personální kapacity ÚP ČR jak po stránce kvantitativní, tak kvalitativní.
D1e	Vybudování vnitřního vzdělávacího systému ÚP ČR.
D1f	Vytvoření udržitelné a funkční sítě pracovišť ÚP ČR zabezpečující dostupnost poskytovaných služeb pro všechny klienty ÚP ČR, zejména klienty z nejvíce ohrožených skupin na trhu práce, v dostatečné kvalitě a individuální formě.
D1g	Vybudování kvalitního informačně-technologického zabezpečení správy agend.
D1h	Vybudování systému monitoringu trhu práce, včetně provázání informačních systémů v resortu MPSV.
D1i	Vybudování vzdělávacích a Informačních a poradenských středisek pro volbu a změnu povolání ÚP ČR jak pro vnitřní potřeby ÚP ČR, tak pro potřeby jeho klientů.
D2a	Budování celostátních a lokálních partnerství podporujících spolupráci na trhu práce při zachování rozhodující role ÚP ČR.
D2b	Budování poradních sborů na všech úrovních.
D2c	Posilování spoluodpovědnosti samospráv v řešení problematiky zaměstnanosti.
D2d	Podpora společenské odpovědnosti podniků.
D2e	Zapojení do struktur mezinárodní spolupráce.

7.5 Vize: Efektivně fungující a dostupné služby zaměstnanosti

Opatření navrhovaná v rámci priority „Rozvoj služeb zaměstnanosti“ nemají jasně kvantifikovaný cíl, neboť se jedná o opatření podpůrná k realizaci opatření dalších priorit. Jejich nepřijetí však výrazně ovlivní efektivní činnost veřejných služeb zaměstnanosti, resp. ÚP ČR, s negativním dopadem na realizaci jiných priorit. **Přijetí a implementace navrhovaných opatření vytvoří základní předpoklad pro vybudování takových veřejných služeb zaměstnanosti, které jsou schopny poskytovat na trhu práce dostatečně kvalitní a individualizované služby, zejména s ohledem na prevenci na trhu práce a s ohledem na podporu nejvíce znevýhodněných osob a jejich regionální distribuce je dostatečná k zajištění dostupnosti těchto služeb pro všechny osoby, které tuto pomoc potřebují.**

V oblasti spolupráce na trhu práce dojde k vytváření partnerství mezi ÚP ČR a dalšími aktéry, které umožní vhodně předvídat a aktivně ovlivňovat trh práce a které se stanou základní platformou k řešení problémů trhů práce. Tyto struktury budou vybudovány jak na bázi již fungujících partnerství, tak na přenosu fungujících praxí do jiných regionů. Základním pilířem v těchto partnerstvích ovlivňujících trh práce však nadále musí zůstat ÚP ČR.

8. Implementace Strategie politiky zaměstnanosti

Opatření, která jsou v předešlých kapitolách uváděna u jednotlivých priorit, jsou opatřeními strategickými, tedy takovými, které v dlouhodobém horizontu účinnosti Strategie přispějí k dosažení specifikovaných cílů a naplnění vizí politiky zaměstnanosti. Tato opatření jsou povětšinou velice rámcová a bude nutné je dále rozpracovat do podoby konkrétních opatření a nástrojů jak legislativní, tak nelegislativní povahy, včetně určení gestorů odpovědných za jejich plnění, časového harmonogramu, způsobu ověření jejich efektivnosti a zdroje financování.

Implementace Strategie si proto nutně vyžádá sérii dílčích implementačních dokumentů s kratším časovým horizontem (cca 3 roky) – tzv. akčních plánů. Pro počáteční období, tedy na leta 2014 – 2017 je tímto dokumentem materiál „Aktivizační opatření k řešení nepříznivé situace na trhu práce“ (viz níže). Dopad opatření obsažených v tomto implementačním materiálu bude průběžně vyhodnocován a v kontextu aktuální situace na trhu práce budou opatření aktualizována do navazujícího materiálu na roky 2018 - 2020. V oblasti podpory zaměstnanosti mládeže, která prostupuje zejména Prioritu 1 a částečně Prioritu 3 této Strategie, je implementačním dokumentem *Realizační plán programu záruky pro mládež České republiky*.

V oblasti přijímání a určování těch opatření, která mají na trhu práce a v politice zaměstnanosti reformní charakter, je rozhodným dokumentem Národní program reformem. Národní program reformem není přímo implementací Strategie, ale ve své části věnující se trhu práce vymezuje priority vlády na konkrétní daný rok a to včetně reakce na aktuální doporučení Evropské komise. Z tohoto pohledu je i tento dokument úzce provázán se Strategií politiky zaměstnanosti a každoročně tak bude přispívat k její aktualizaci, resp. k jejímu provádění, zejména v těch případech, kdy dopad opatření a jejich implementace prochází napříč resorty a které není schopno MPSV ovlivnit samo.

Výše uvedené dokumenty obsahují u konkrétních opatření jak určení věcné gesce (odpovědnosti) za jejich plnění, tak termíny plnění, financování a je-li to možné i kvantifikaci cílů, kterých má být dosaženo.

Jelikož výrazná část navrhovaných opatření, která budou dále rozpracována do podoby konkrétních nástrojů, se týká činnosti resortu MPSV, zejména jemu podřízeného Úřadu práce České republiky, budou strategické priority a strategická opatření reflektována v řídicích aktech MPSV. Těmi MPSV upravuje realizaci činnosti ÚP ČR, nastavuje koncepční rámce zaváděných opatření, podmínky realizace projektů financovaných z operačních programů ve své gesci apod. Akty řízení nastavují konkrétní parametry nástrojů a opatření, způsob jejich využití, korigují základní rámec jejich metodiky, určují zdroj financování, cílové skupiny a mohou rovněž stanovovat cíle, kterých je potřeba na úseku politiky zaměstnanosti dosáhnout. Naproti tomu materiál „Aktivizační opatření k řešení nepříznivé situace na trhu práce“ zavádí nové nástroje a opatření, upravuje stávající nástroje nebo mění jejich parametry dle potřeby trhu práce. Vztah mezi uvedenými dokumenty v oblasti zaměstnanosti objasňuje následující strategická mapa.



8.1 Aktivizační opatření k řešení nepříznivé situace na trhu práce (aktivizační balíček)

Jedná se o dokument, jehož cílem je pozitivně stimulovat vývoj trhu práce v České republice. Z tohoto titulu tedy rozpracovává řadu z navrhovaných opatření Strategii vymezených priorit a to včetně vymezení věcné odpovědnosti resortů za jejich naplňování, možné zdroje financování a časový harmonogram implantace. Časový horizont Aktivizačního balíčku je 2014 – 2017, přičemž jádro jeho realizace leží v letech 2015/2016. Připraven byl ve spolupráci se sociálními partnery. Vyjma Priority 4 realizuje nástroje a opatření ze všech ostatních priorit politiky zaměstnanosti, resp. ta, na kterých se pro léta do roku 2017 sociální partneři shodli a která je nutné a možné v tomto období přijmout a realizovat. Nad rámec Strategie obsahuje Aktivizační balíček i některá Strategii blíže nespecifikovaná opatření, která však vychází ze stejných cílů a respektují rámec jednotlivých Priorit.

Plnění realizace Aktivizačního balíčku bude pravidelně monitorováno. Důsledná kontrola plnění v něm obsažených opatření bude realizována v pravidelných čtvrtletních intervalech. Informace o realizaci bude následně předkládána poradě ekonomických ministrů, vládě a sociálním partnerům. Součástí informace budou i případná doporučení vládě ve věci dalšího postupu.

8.2 Realizační plán programu Záruky pro mládež České republiky

Realizační plán programu Záruky pro mládež České republiky (Realizační plán) byl v souladu s Doporučením Rady ze dne 22. dubna 2013⁴⁹ vypracován a následně v listopadu 2013 přijat MPSV a následně byl předložen Evropské komisi. Realizační plán byl zpracován v souladu s principy Doporučení Rady a se zaslánými metodickými pokyny Evropské komise. Dokument byl projednán se sociálními partnery a dalšími aktéry na trhu práce v pracovní skupině zřízené MPSV. Dne 11. února 2014 proběhla videokonference zástupců MPSV a ÚP ČR se zástupci DG EMPLOYMENT k Realizačnímu plánu. Při následných jednáních bylo Evropskou komisí doporučeno aktualizovat Realizační plán v průběhu měsíce dubna 2014. MPSV prostudovalo doporučení Evropské komise a zpracovalo aktualizovaný Realizační plán, jehož aktuální verze je dostupná na [www: http://portal.mpsv.cz/sz/politikazamest/zarpromla](http://portal.mpsv.cz/sz/politikazamest/zarpromla)

Programem Záruky pro mládež (dále jen Program), na základě doporučení Evropské rady ze dne 22. dubna 2013, vláda České republiky *garantuje, že každý mladý člověk do 25 let dostane kvalitní nabídku zaměstnání, dalšího vzdělávání, odborné přípravy nebo stáže, a to do čtyř měsíců poté, co se stal nezaměstnaným, ukončil formální vzdělávání nebo odešel ze systému formálního vzdělávání.* Nabídka dalšího vzdělávání se rovněž týká kvalitních programů odborné přípravy, které vedou k uznávané odborné kvalifikaci.

MPSV při navrhování Programu vycházelo z reálných finančních a věcných možností MPSV a Úřadu práce ČR, s využitím dat „Projekce obyvatel do roku 2100“ (střední varianta), zpracovanou Českým statistickým úřadem. Na přípravě Programu se rovněž podílelo MŠMT. Strategickým cílem realizace Programu je:

- Adresnější zacílení politiky zaměstnanosti, vzdělávací a sociální politiky na mladé lidi, kteří nejsou zaměstnaní, ani zapojení do procesu vzdělávání nebo se neúčastní na odborné přípravě;
- Odstraňování nesouladu dovedností mladých lidí s kvalifikačními potřebami poptávky po práci;
- Zvýšení účasti mladých lidí na trhu práce a snížení nezaměstnanosti mladých lidí;
- Předcházení následkům sociálního vyloučení mladých lidí.

Opatření Programu se zaměřují na dvě hlavní oblasti – na oblast prevence a na oblast nápravy. V souladu s principem partnerství je i rozdělena odpovědnost mezi hlavní partnery Programu – MPSV a MŠTV.

⁴⁹ Doporučení Rady ze dne 22. dubna 2013 o zavedení záruk pro mládež (2013/C 120/01), principy: Přístupy založené na partnerství, včasný zásah a aktivace, podpůrná opatření k začlenění na trhu práce (zvyšování kvalifikace, další aktivní opatření na trhu práce), využití fondů Unie, posouzení a neustálé zlepšování systému.

Program bude podléhat pravidelné jednorozční aktualizaci, na základě pravidelného hodnocení účinnosti, efektivnosti a účelnosti jednotlivých opatření Programu. Hodnocení Programu bude součástí řídicí práce sekce pro zaměstnanost MPSV a vedoucích pracovníků Úřadu práce ČR. Při hodnocení budou využívány data a indikátory z informační soustavy Úřadu práce ČR, indikátory Operačního programu Lidské zdroje a zaměstnanost, Operačního programu Zaměstnanost, Operačního programu Výzkum, věda a vzdělávání, Operačního programu Vzdělávání pro konkurenceschopnost a pravidelně zpracovávané analytické dokumenty, jako jsou pravidelná roční „Zpráva o činnosti Úřadu práce ČR“, měsíční statistické zprávy krajských poboček o situaci na svém trhu práce apod. Pracovní skupina pro indikátory Výboru pro zaměstnanost (EMCO) již několik měsíců pracuje na souboru indikátorů pro hodnocení programů záruk pro mladé v rámci EU. Po schválení souboru indikátorů členskými státy a Komisí budou aplikovány i do praxe v ČR.

8.3 Evaluace implementovaných opatření

Strategie bude v průběhu své účinnosti aktualizována ve smyslu zhodnocení účinnosti implementovaných opatření. Za tím účelem bude potřeba odlišit efektivní a méně efektivní opatření politiky zaměstnanosti, tedy vytvořit evaluační systém, který dokáže zhodnotit, o kolik se zvýší možnost uplatnění osoby na trhu práce při použití konkrétního nástroje. MPSV proto bude v průběhu účinnosti Strategie ve spolupráci se zainteresovanými subjekty realizovat pilotní projekt zaměřený na evaluaci nástrojů aktivní politiky zaměstnanosti. Pokud budou výsledky tohoto projektu k dispozici již v průběhu roku 2017, budou využity při přípravě dílčího implementačního dokumentu pro roky 2018 – 2020. Po důkladném zhodnocení projektu bude posouzena možnost aplikace průběžných evaluací do informačního systému MPSV, s cílem zajistit rutinní vyhodnocování účinnosti jednotlivých opatření a nástrojů aktivní politiky zaměstnanosti.