



MINISTERSTVO PRÁCE A SOCIÁLNÍCH VĚCÍ

STRATEGICKÝ RÁMEC POLITIKY ZAMĚSTNANOSTI DO ROKU 2030

2020

Odbor trhu práce a podpory výzkumu a vývoje

Obsah

Seznam tabulek a grafů.....	ii
Seznam zkratk.....	iii
Úvod	1
A. Analytická část	3
1. Vývoj trhu práce.....	3
1.1. Zaměstnanost.....	3
1.2. Nezaměstnanost.....	9
1.3. Znevýhodněné skupiny.....	12
1.4. Nabídka a poptávka na trhu práce.....	15
2. Politika zaměstnanosti.....	21
2.1. Vývoj v oblasti pasivní politiky zaměstnanosti.....	21
2.2. Aktivní politika zaměstnanosti.....	22
2.3. Podpora zaměstnávání osob se zdravotním postižením.....	30
2.4. Výdaje na státní politiku zaměstnanosti.....	32
2.5. Náklady na jednu nezaměstnanou osobu.....	33
B. Východiska	36
1. Vyhodnocení Strategie politiky zaměstnanosti.....	36
1.1. Plnění národních cílů politiky zaměstnanosti.....	37
1.2. Naplňování implementačních dokumentů.....	37
1.3. Vyhodnocení SPZ 2020.....	38
2. Práce 4.0.....	38
2.1. Iniciativa Práce 4.0 – závěry a výstupy.....	39
2.2. Akční plán Práce 4.0.....	42
2.3. Sdílená ekonomika/platformy.....	42
3. Jiné strategie.....	43
3.1. Strategický rámec ČR 2030.....	43
3.2. Národní koncepce realizace politiky soudržnosti.....	45
4. Mezinárodní závazky a strategie.....	47
4.1. Evropský pilíř sociálních práv.....	47
4.2. Základní podmínky nového programového období.....	48
4.3. Shrnutí specifických doporučení rady.....	49
5. Očekávaný vývoj.....	50
5.1. Predikce trhu práce (KOMPAS).....	50
5.2. Demografická projekce.....	50
C. Návrhová část	52
1. Predikce a prevence.....	52
1.1. Informační systémy, statistické sledování, monitoring.....	52
1.2. Predikce.....	53
1.3. Profilace.....	53
1.4. Prevence.....	53
2. Individualizace.....	54
2.1. Individuální přístup k jednotlivcům.....	55
2.2. Individuální přístup k zaměstnavatelům.....	57
2.3. Individuální přístup k regionům.....	58
3. Adaptace.....	58
3.1. Adaptace pracovní síly.....	59
3.2. Adaptace zaměstnavatelů.....	61
3.3. Adaptace prostředí.....	62
4. Efektivizace.....	63
4.1. Efektivní veřejné služby zaměstnanosti.....	64
4.2. Efektivní spolupráce na trhu práce.....	65
D. Implementace	67

Seznam tabulek a grafů

Graf 1 Vývoj počtu zaměstnaných 2008 až 2018 (v tis.)	3
Graf 2 Meziroční nárůst/pokles zaměstnaných 2009 až 2018 (v tis.)	4
Graf 3 Změna vzdělanostní struktury zaměstnaných podle pohlaví 2008 a 2018	4
Graf 4 Meziroční nárůst/pokles zaměstnaných podle vzdělání a pohlaví 2009 až 2018 (v tis.)	5
Graf 5 Meziroční růst/úbytek počtu zaměstnaných mužů v letech 2009 až 2018	5
Graf 6 Meziroční růst/pokles zaměstnaných žen v letech 2009 až 2018	5
Graf 7 Vývoj míry zaměstnanosti ve věkové skupině 20 až 64 let v mezinárodním srovnání (v %)	6
Graf 8 Vývoj rozdílu míry zaměstnanosti žen a mužů v letech 2008 až 2018, mezinárodní srovnání (v p. b.)	6
Graf 9 Vývoj podílu OSVČ na zaměstnanosti v letech 2008 až 2018	7
Graf 10 Vývoj podílu zaměstnaných na kratší pracovní dobu a na dobu určitou v letech 2008 až 2018	8
Graf 11 Vývoj základních ukazatelů nezaměstnanosti 2008 až 2019	9
Graf 12 Struktura UoZ podle doby evidence k 30. 6. 2019	11
Graf 13 Vývoj počtu a podílu OZP	13
Graf 14 UoZ/VPM a UoZ-OZP/VPM-OZP	14
Graf 15 Srovnání vývoje ukazatele UoZ/VPM v konjunktuře a v krizi	16
Graf 16 Vývoj vzdělanostní struktury UoZ (2008 až 2019)	17
Graf 17 Vývoj počtu UoZ podle vzdělání (2008 až 2019)	18
Graf 18 Vývoj struktury VPM podle vzdělání (2008 až 2018)	19
Graf 19 Vývoj počtu VPM podle vzdělání (2008 až 2018, červnové hodnoty, v tis.)	19
Graf 20 Vývoj struktury absolventů a mladistvých UoZ podle dosaženého vzdělání (2008 až 2019)	20
Graf 21 Vývoj počtu mladistvých a absolventů v evidenci UoZ (2008 až 2019, v tis.)	20
Graf 22 Vývoj počtu a podílu UoZ s PvN od roku 2005	21
Graf 23 Vývoj výše podpory v nezaměstnanosti (2008 až 2019)	22
Graf 24 Vývoj meziročních změn výše PvN (2008 až 2019, v %)	22
Graf 25 Vývoj počtu podpořených osob a nákladů na podpořenou osobu VPP, SÚPM (2008-2018)	24
Graf 26 Vzájemné podíly nástrojů VPP, SUPM-V, SUPM-Z a SUPM-SVČ (2008-2017)	25
Graf 27 Počty osob podpořených rekvalifikací (2008-2017)	25
Graf 28 Vývoj počtu OZP na CHTP a výdajů na 1 OZP	31
Graf 29 Vývoj výdajů na státní politiku zaměstnanosti v letech 2008 až 2018	33
Graf 30 Počet profesí dle CZ-ISCO a vývoj do roku 2030	40
Graf 31 Účast dospělé populace na vzdělávání v posledních 4 týdnech (2008 až 2018)	41
Tabulka 1 Hrubé efekty APZ 2009	28
Tabulka 2 Návratnost UoZ podpořených SÚPM do evidence UoZ (2017 a 2018, ÚP ČR)	30
Tabulka 3 Struktura nákladů na nezaměstnanou osobu	34
Tabulka 4 Modelový výpočet dopadů dlouhodobě nezaměstnaného na veřejné rozpočty	35
Tabulka 5 Vazba cílů politik EU a (pod)oblastí NKR	46
Tabulka 6 Dimenze a oblasti Social scoreboard	47
Tabulka 7 Základní podmínky	49

Seznam zkratk

ANTP	Analýza nabídky a poptávky na trhu práce
APZ	aktivní politika zaměstnanosti
CSR	Country specific recommendations - specifická doporučení členskými státy (EU) v rámci evropského semestru
NACE	klasifikace ekonomických činností
ČR	Česká republika
ČSÚ	Český statistický úřad
DHN	dávky hmotné nouze
ESF	Evropský sociální fond (2014-2020)
ESF+	Evropský sociální fond plus (2021-2027)
EU	Evropská unie
ISCED	Klasifikace vzdělání
ISCO	klasifikace zaměstnání
KZAM	klasifikace zaměstnání, od roku 2011 nahrazena CZ-ISCO
mil.	milion
MPSV	Ministerstvo práce a sociálních věcí
MRN	míra nezaměstnanosti
NKR	Národní koncepce realizace politiky soudržnosti
OSVČ	osoba samostatně výdělečně činná
OZP	osoba se zdravotním postižením
p. b.	procentní bod
PNO	podíl nezaměstnaných osob
PPZ	pasivní politika zaměstnanosti
PvN	podpora v nezaměstnanosti
SPZ	státní politika zaměstnanosti
SPZ 2020	Strategie politiky zaměstnanosti do roku 2020
SR ČR 2030	Strategický rámec Česká republika 2030
SSP	státní sociální podpora
SŠ	střední škola / středoškolské vzdělání
SÚPM	společensky účelné pracovní místo
SVČ	samostatně výdělečná činnost
tis.	tisíc
UoZ	uchazeč o zaměstnání
UoZ/VPM	počet uchazečů o zaměstnání připadající na volné pracovní místo
UoZ-OZP	uchazeč o zaměstnání se zdravotním postižením
ÚP ČR	Úřad práce České republiky
VPM	volné pracovní místo
VPM-OZP	volné pracovní místo vhodné i pro osobu se zdravotním postižením
VPP	veřejně prospěšné práce
VŠ	vysoká škola / vysokoškolské vzdělání
VŠPO	Výběrové šetření zdravotně postižených osob
VŠPS	Výběrové šetření pracovních sil
VÚSPV	Výzkumný ústav práce a sociálních věcí
ZP	základní podmínky
ZŠ	základní škola / základní vzdělání (nejvýše)

ÚVOD

Důvod zhotovení

V roce 2014 v návaznosti na přípravu programového období 2014 až 2020 připravilo Ministerstvo práce a sociálních věcí strategický dokument *Strategie politiky zaměstnanosti do roku 2020*. Tento materiál, který byl vládou České republiky schválen usnesením č. 835 ze dne 15. října 2014, se stal v uplynulém období základním strategickým dokumentem pro oblast politiky zaměstnanosti. Platnost tohoto dokumentu, přestože byl aktualizován v roce 2017, však skončí v roce 2020. Přestože původní strategický dokument byl koncipován tak, že se primárně soustředil na řešení dlouhodobých problémů a trendů trhu práce, a nebyl tolik závislý na ekonomickém cyklu, vyvstaly v posledních letech některé nové trendy vyžadující tvorbu nového dlouhodobého strategického materiálu pro 20. léta 21. století. Novým fenoménem, který významně ovlivní trh práce v budoucích letech, je 4. průmyslová revoluce a potřeba reakce na globální trendy vývoje ekonomiky a společnosti. Neméně podstatnou skutečností je potřeba existence strategického dokumentu vytyčujícího priority směřování politiky zaměstnanosti ve vztahu k novému programovému období 2021-2027.

Z těchto důvodů přistoupilo Ministerstvo práce a sociálních věcí k tvorbě nového strategického materiálu s dlouhodobou platností. Záměrem bylo vytvořit rámec směřování politiky zaměstnanosti na celá 20. léta 21. století. Tím bude zajištěno dlouhodobé strategické směřování politiky zaměstnanosti nejen po celé programové období 2021 – 2027, ale zároveň bude zajištěna kontinuita i pro období návazné. Tímto strategickým materiálem je *Strategický rámec politiky zaměstnanosti do roku 2030* mající ambici vytyčit rámcové prioritní oblasti politiky zaměstnanosti v následujícím desetiletí. Reaguje nejen na dlouhodobé trendy vývoje trhu práce, jako je např. demografické stárnutí, ale rovněž na nové fenomény – zejména rozvoj nových technologií, robotizaci a automatizaci práce, umělou inteligenci. Při tom však zachovává dostatečnou flexibilitu, schopnost reakce politiky zaměstnanosti na hospodářské výkyvy či na ní kladené externí požadavky (např. z mezinárodní úrovně). Tyto částečně rozporuplné požadavky budou zajištěny způsobem implementace, kdy dlouhodobý strategický rámec koncipovaný jako desetiletý a obsahující rámcové směry rozvoje politiky zaměstnanosti bude dále rozpracováván krátkodobými, dvou až tříletými, akčními plány s konkrétními opatřeními reagujícími na konkrétní a aktuální požadavky trhu práce.

Struktura a shrnutí částí strategického rámce

Strategický rámec politiky zaměstnanosti do roku 2030 (Strategický rámec nebo SR ČR 2030) je členěn na čtyři vzájemně provázané části. Smyslem Části A *Analytická část* je popis vývoje trhu práce v posledních deseti letech. Zachycuje reakci trhu práce v průběhu celého, byť doposud neukončeného, hospodářského cyklu, a to v rámci střednědobého (Juglarova) cyklu, jenž je zpravidla vymezován 8 až 10letým obdobím. Vzhledem k tomu, že Strategický rámec je vymezen pro celé období 20. let 21. století, jeví se jako vhodné v analýze vývoje trhu práce vycházet právě z tohoto desetiletého cyklu a zachytit tak trendy a reakce trhu práce jak v recesi, tak konjunktře.

Z **analytické části** je patrný vývoj českého trhu práce od jednoho vrcholu hospodářské konjunktury (červen 2008) charakterizovaného příznivou situací na trhu práce po pád do recese v roce 2009 s významným zhoršením kondice trhu práce, vysokou nezaměstnaností a nízkou genezí nových pracovních míst. Po mírném oživení následovalo v roce 2013 druhé sedlo krize, která se projevilo počátkem roku 2014 rekordně vysokým počtem uchazečů o zaměstnání. Od této doby dochází k postupnému oživení, přechodu ke konjunktře a poslední dva roky jsou ve znamení vysoké poptávky po pracovnících přecházející až k faktickému nedostatku vhodné pracovní síly v některých oborech a regionech. Přesto však lze vysledovat rozdíly v chování trhu práce v roce 2008 a 2018. Vesměs jsou pozitivního charakteru. V porovnání s předcházejícím vrcholem konjunktury sledujeme v současné době vyšší míru zaměstnanosti, nižší nezaměstnanost a vyšší participaci znevýhodněných osob na trhu práce.

Část B *Východiska* již tvoří první část **strategické části** materiálu. Jejím smyslem je ukotvit strategický rámec do kontextu jiných strategických materiálů a požadavků, které na politiku zaměstnanosti kladou. Uvádí politiku zaměstnanosti rovněž do kontextu mezinárodních požadavků souvisejících zejména s evropským prostorem a cíli evropské politiky, včetně vazby na požadavky, které bude politika zaměstnanosti muset naplňovat v novém programovém období. Neméně podstatným prvkem této části je rovněž vymezení základních globálních trendů, které budou trh práce ovlivňovat po celé období 20. let a na něž bude muset politika zaměstnanosti reagovat. Část B *Východiska* je tak jakýmsi přechodem mezi analýzou a vlastními návrhy strategických priorit. Stěžejní je zejména část věnovaná problematice

dopadů 4. průmyslové revoluce na trh práce, tj. fenoménu Práce 4.0. Přestože se tato oblast těší v současné době vysoké pozornosti odborné i laické veřejnosti, stále se jedná o téma, v němž, co se predikcí týče, převažuje významná míra nejistoty a nemožnosti relevantně podchytit nastupující trendy. Nicméně, pomineme-li přesné kvantifikace dopadů, které za stávajícího stavu poznání je velmi obtížné činit, jsou obecné trendy a výzvy více méně známy. Z této části Strategického rámce vyplývá, že politika zaměstnanosti se spíše než na kvantitativní proměny musí soustředit na kvalitativní změny trhu práce a nalézt adekvátní nástroje k adaptaci nejen pracovních sil a zaměstnavatelů, ale rovněž k adaptaci prostředí, v němž se trh práce utváří (např. právním, společenském, atd.). Z externích vlivů je pro nastavení české politiky zaměstnanosti zcela zásadní evropská dimenze, tedy zejména naplňování závazků a doporučení, která budou České republice z úrovně orgánů Evropské unie stanovena, naplňování podmínek pro fondy EU a v neposlední řadě naplňování sociálních práv, k nimž se EU hlásí prostřednictvím Evropského pilíře sociálních práv.

Druhou část strategické části tvoří část C Návrhová část, která vychází jak z analytických podkladů, tak reaguje na východiska. Obsahuje vymezení základních pilířů, o něž se bude politika zaměstnanosti opírat po celé období 20. let 21. století, přičemž tyto pilíře jsou zároveň základními strategickými prioritami. Ty dále rozpracovává do podoby obecných strategických opatření. Vzhledem k tomu, že doba platnosti strategického rámce je stanovena na celé desetiletí, neobsahuje již konkrétní specifická opatření, ani specifické cíle, které budou předmětem provádějících implementačních dokumentů – akčních plánů.

Zevrubný popis implementace strategie je popsán v části D Implementace. Základem implementace strategického rámce budou krátkodobé až střednědobé akční plány vytvářené na období dvou až tří let. Ty již budou obsahovat popis konkrétních opatření, kterými bude realizována politika zaměstnanosti v konturách vymezených tímto strategickým rámcem. Zároveň však akční plány budou pružně reagovat na měnící se podmínky trhu práce, hospodářské výkyvy, ale i externí, zejména politické a mezinárodní vlivy, jakými jsou například doporučení Evropské komise v rámci evropského semestru.

Cílový stav - vize

Strategický rámec politiky zaměstnanosti do roku 2030 si klade cíl: „*V roce 2030 bude český trh práce, opíraje se o kooperující a efektivní služby zaměstnanosti, schopen reakce na globální trendy, a bude zabezpečovat jak důstojnou práci pro obyvatele České republiky, tak dostatek pracovní síly odpovídající požadavkům českého hospodářství.*“

K tomu se bude opírat o 4 základní pilíře, které jsou definovány, a blíže rozvedeny v části C. Jedná se o následující pilíře:

1. Predikce a prevence – vybudování a rozvoj systému vytváření predikcí vývoje trhu práce, posílení preventivních opatření na trhu práce.
2. Individualizace - opatření politiky zaměstnanosti budou více individualizovaná a šitá na míru, a to jak ve vztahu k jednotlivcům (fyzickým osobám), tak zaměstnavatelům i regionům.
3. Adaptace – politika zaměstnanosti bude podporovat adaptaci všech aktérů trhu práce na měnící se podmínky, zejména na dopady 4. průmyslové revoluce, zaměstnavatelé, zaměstnanci i veřejná správa (včetně právního prostředí) bude adaptována na tyto změny.
4. Efektivizace – politika zaměstnanosti bude realizována efektivními službami zaměstnanosti využívajícími nových technologických postupů, široké spolupráce a sítí, v jejichž centru bude stát Úřad práce České republiky.

A. ANALYTICKÁ ČÁST

1. Vývoj trhu práce

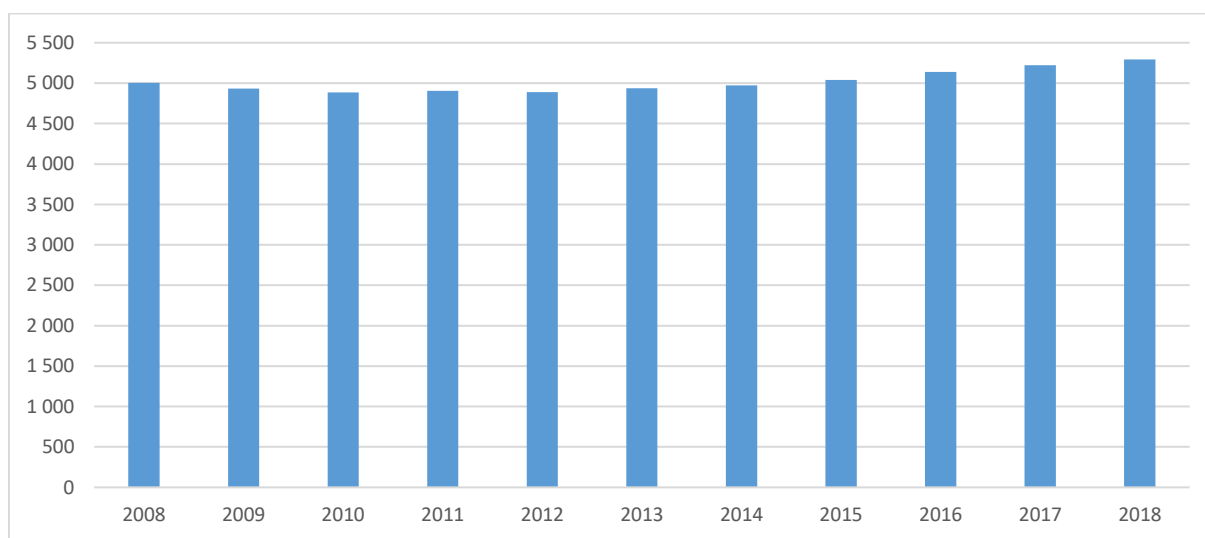
Vývoj na trhu práce byl v uplynulém desetiletí významně ovlivněn hospodářským vývojem. V první polovině sledovaného období byla významným fenoménem hospodářská recese nastupující v roce 2008. Plně se její dopady projeví na trhu práce v 2. polovině roku 2008 a zejména v roce 2009. Druhé sedlo ekonomické recese nastalo v roce 2013, od roku 2015 již lze sledovat velmi příznivý vývoj, snižování nezaměstnanosti a vytváření nových pracovních míst. Záhy se tak český trh práce dostal pod přirozenou míru nezaměstnanosti¹. V závěru sledovaného období, které je východiskem pro strategický rámec, tj. v 1. polovině roku 2019, sledujeme nedostatek pracovních sil, když počet hlášených volných pracovních míst přesáhl počet uchazečů o zaměstnání (UoZ).

Vzhledem k tomu, že Strategický rámec je vytyčen na období více než 10 let, je důležité v analytické části popsat dlouhodobější tendence zachycující, pokud možno reakci trhu práce na celý ekonomický cyklus. Východním bodem je proto polovina roku 2008, a to i přesto, že toto období bylo již popisováno v rámci analytických vstupů pro tvorbu předcházejícího strategického dokumentu – *Strategie politiky zaměstnanosti do roku 2020*.²

1.1. Zaměstnanost

Vývoj zaměstnanosti³ v uplynulých deseti letech kopíroval v zásadě průběh hospodářského cyklu. Období let 2009 až 2012 je charakteristické zprvu úbytkem a následně stagnací počtu zaměstnaných osob. Od roku 2013 však již dochází k nárůstu počtu zaměstnaných osob a je tak indikováno překonání krize, viz Graf 1.

Graf 1 Vývoj počtu zaměstnaných 2008 až 2018 (v tis.)



Nicméně rok 2013 lze označit spíše za rok přechodný, kdy odraz v ekonomice zůstával nejistý. To dokresluje skutečnost, že i přes nárůst zaměstnanosti, nedochází až do 1. poloviny roku 2014 k poklesu nezaměstnanosti, která naopak na začátku roku 2014 dosáhla vrcholu (srovnej kap. 1.2). Růst počtu zaměstnaných osob v roce 2013 byl v zásadě tažen vysokoškoláky starších ročníků a zejména ženami. Od roku 2013 dochází kontinuálně k nárůstu zaměstnanosti, nicméně dynamika meziroční změny od roku 2017 již klesá. Obecně lze konstatovat, že uplynulé desetiletí je charakteristické zvyšováním

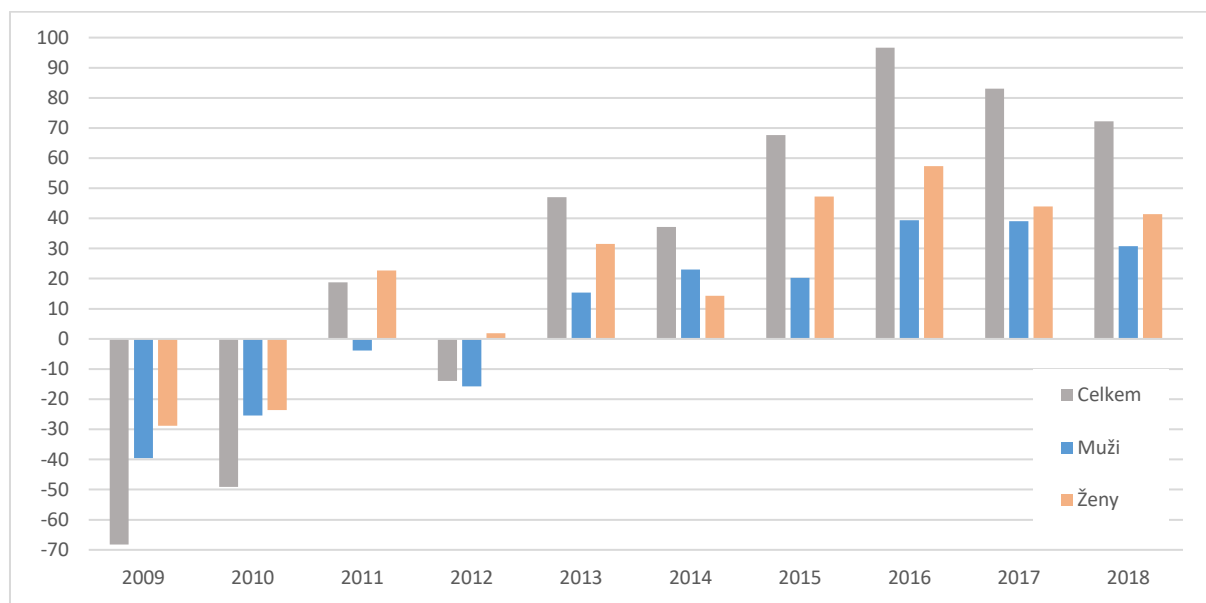
¹ Vyšší přirozené míry nezaměstnanosti se různí jak v čase, tak v různých ekonomikách, neboť je ovlivňována celou řadou faktorů (migrační, úroveň mezd, nastavení sociálního systému, demografie). Zpravidla je odhadována v rozpětí 4 % až 6 %, v evropských zemích s ohledem na nastavení sociálního systému spíše ve vyšších hodnotách uvedeného intervalu. Přirozená míra zaměstnanosti obsahující jak strukturální tak frickční složku není v čase konstantní. V roce 2016 ji MPSV odhadovalo na 6 %.

² Strategie politiky zaměstnanosti do roku 2020 (SPZ 2020). MPSV, 2014. SPZ 2020 byla schválena usnesením vlády č. 835/2014. Východiskem k tvorbě tohoto dokumentu byla Koncepce politiky zaměstnanosti 2013-2020, která obsahovala rozsáhlejší analytický aparát. Tyto dokumenty tak lze využít k bližší analýze reakce českého trhu práce na hospodářskou recesi v letech 2008 – 2013. web: http://portal.mpsv.cz/sz/politikazamest/strateg_zam_2020

³ Zdrojem dat za oblast zaměstnanosti je Výběrové šetření pracovních sil prováděné Českým statistickým úřadem, pro mezinárodní srovnání jsou využita data EUROSTATU.

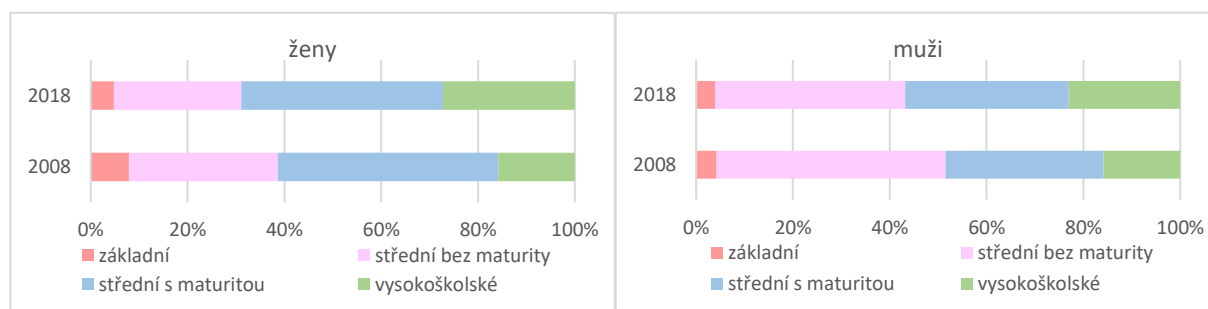
zaměstnanosti žen. Z počátku sledovaného období se na poklesu zaměstnanosti podílely výrazněji mužské profese, zejména v důsledku charakteru hospodářské krize, která zasáhla více obory s vyšším zastoupením mužů (stavebnictví a průmysl). Meziroční pokles zaměstnaných mužů pokračoval až do roku 2012, zatímco ženy zaznamenaly nárůst zaměstnanosti v meziročním sledování již od roku 2011. Následně, s výjimkou roku 2014, počet zaměstnaných žen roste rychleji, než počet zaměstnaných mužů. Důvodem je vyšší výchozí hodnota míry zaměstnanosti mužů oproti míře zaměstnanosti žen v důsledku dlouhodobě vysoké zaměstnanosti mužů v České republice (ČR). Následující Graf 2 zobrazuje meziroční změnu v zaměstnanosti podle pohlaví.

Graf 2 Meziroční nárůst/pokles zaměstnaných 2009 až 2018 (v tis.)



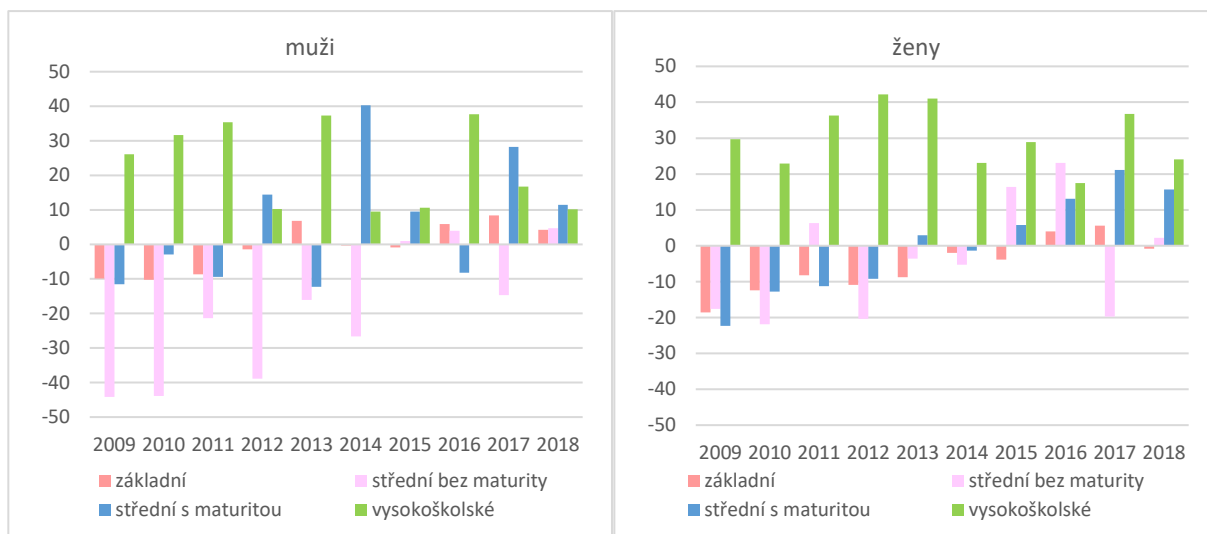
S ohledem na obecný trend změny vzdělanostní struktury obyvatelstva směrem ke zvyšování podílu osob s vyšším stupněm vzdělání, zejména vysokoškolským, došlo k proměně vzdělanostní struktury zaměstnaných osob. Zejména u žen došlo k významnému nárůstu zaměstnaných s vysokoškolským vzděláním, když jejich zastoupení vzrostlo mezi roky 2008 a 2019 o 11,5 p. b. z výchozích 15,8 % na 27,3 %. Po celé sledované období je tento podíl vyšší než u mužů, v jejichž případě ze shodného základu 15,8 % vzrostl na 23 %. Obecně vykazují ženy na trhu práce vyšší úroveň formální kvalifikace, neboť rovněž středoškolské vzdělání s maturitou je u žen zastoupeno výrazněji než u mužů. V roce 2018 dosáhlo tohoto stupně vzdělání 41,7 % zaměstnaných žen, v případě mužů pak 33,8 %. Ke změně vzdělanostní struktury podle pohlaví viz Graf 3.

Graf 3 Změna vzdělanostní struktury zaměstnaných podle pohlaví 2008 a 2018

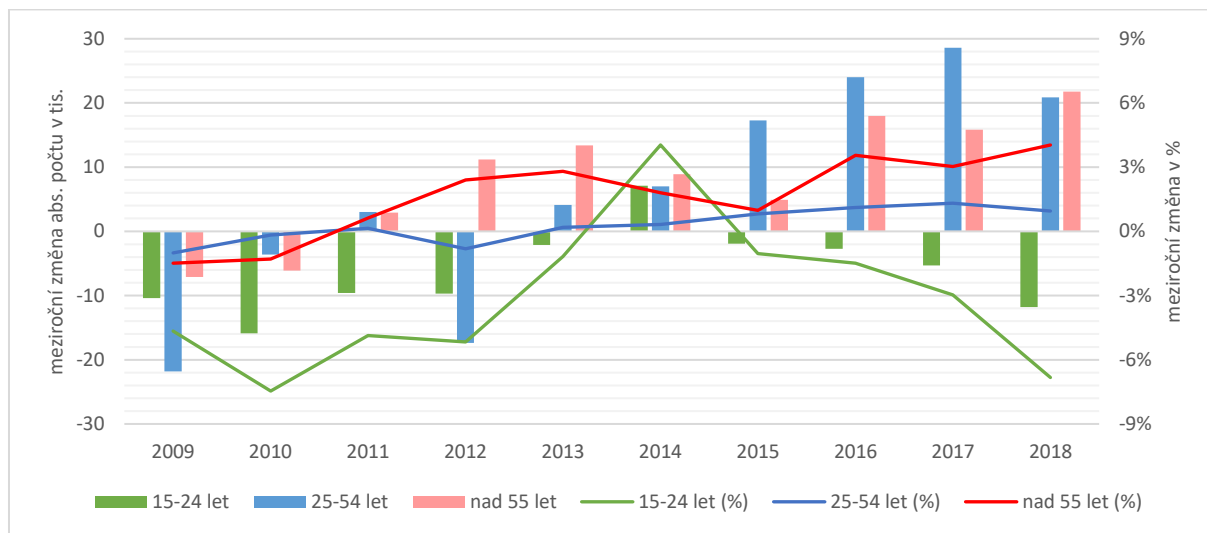


Meziroční změnu v počtu zaměstnaných osob podle dosaženého vzdělání zobrazuje Graf 4. Ten doplňuje změnu zobrazenou v Graf 2 a dokresluje, že na růstu zaměstnanosti se podílejí zejména vysokoškolsky vzdělané osoby. Za pozornost stojí rovněž srovnání vývoje počtu zaměstnaných osob s nejvyšše dosaženým základním vzděláním v porovnání s vývojem struktury volných pracovních míst, jež je uvedena v kap. 1.4.2 této části Strategického rámce. Z porovnání obou hodnot vyplývá, že na pracovní místa, u nichž zaměstnavatelé nevyžadují vyšší než základní vzdělání, v řadě případů nastupují (či nastoupí, bude-li poptávka alespoň částečně uspokojena) osoby s vyšší kvalifikací.

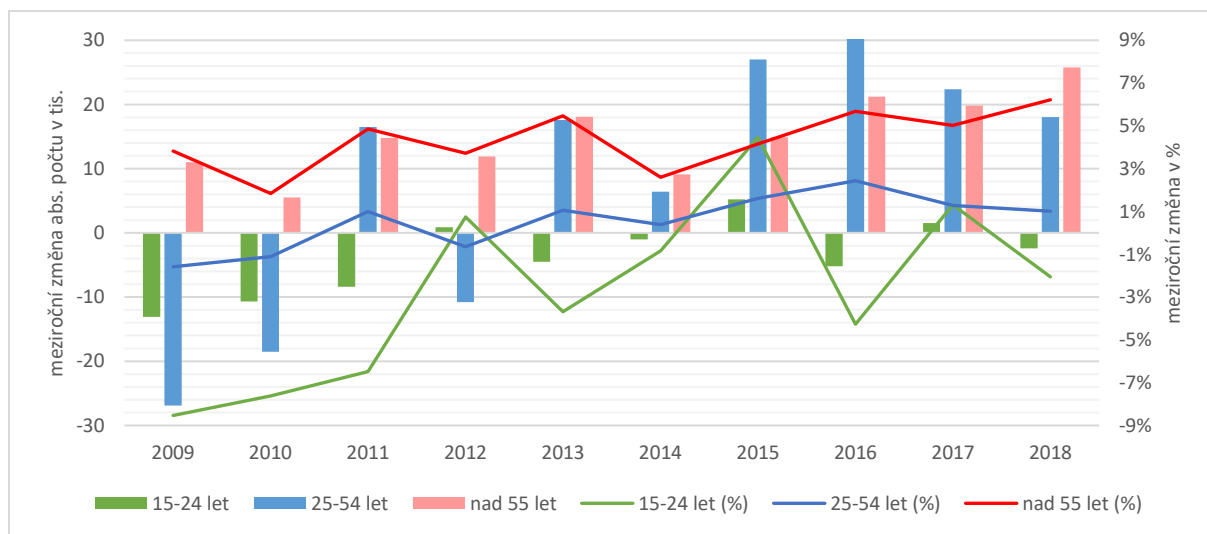
Graf 4 Meziroční nárůst/pokles zaměstnaných podle vzdělání a pohlaví 2009 až 2018 (v tis.)



Graf 5 Meziroční růst/úbytek počtu zaměstnaných mužů v letech 2009 až 2018

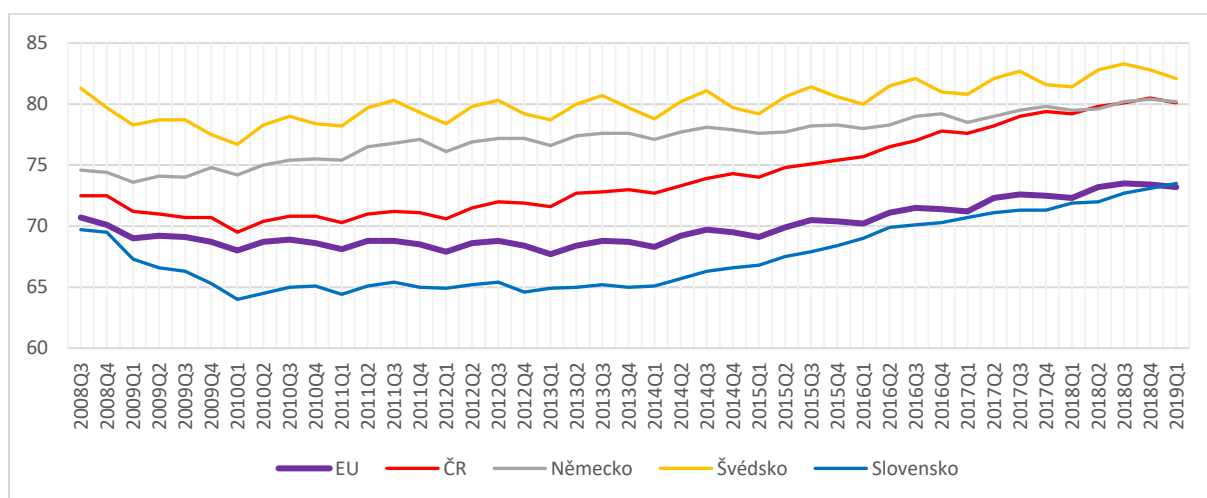


Graf 6 Meziroční růst/pokles zaměstnaných žen v letech 2009 až 2018



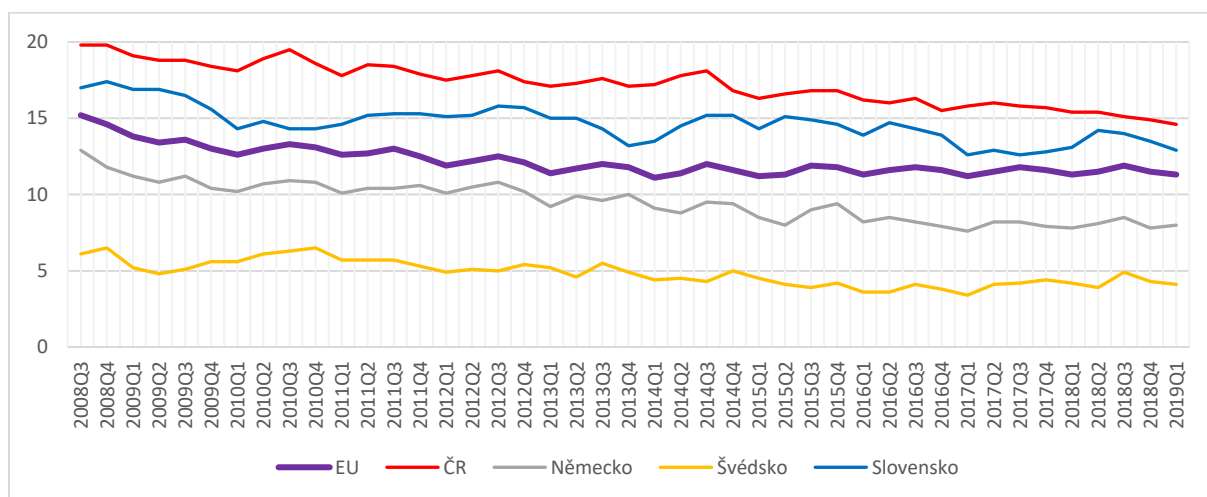
Z pohledu věkové struktury se na růstu zaměstnanosti podílejí zejména starší osoby, zejména nad 55 let, což vyplývá z dynamiky roční změny. Viz předcházející Graf 5 a Graf 6. Z nich je rovněž patrné, že nejdynamičtější rostoucí skupinou jsou ženy nad 55 let, které zaznamenaly růst počtu zaměstnaných po celé sledované období, tedy i v situaci panující hospodářské recese. Signifikantní je rovněž ale pokles počtu mladých zaměstnaných (do 24 let), a to i v době hospodářského boomu. V srovnání s průměrem Evropské unie (EU) rostla zaměstnanost v ČR rychleji, mezi lety 2008 a 2018 vzrostla míra zaměstnanosti v ČR ve věkové skupině 20 až 64 let o 7,5 p. b., a to z výchozích 72,4 % na 79,9 %, oproti tomu ve stejném období narostl tento ukazatel v EU o 2,8 p. b. ze 70,3 % na 73,1 %. ČR vykazovala vyšší zaměstnanost než průměr EU po celé sledované období, přičemž odstup od evropského průměru v posledních letech narůstá. ČR se přibližuje zemím s nejvyšší mírou zaměstnanosti, v roce 2018 dosáhla míra zaměstnanosti v ČR hodnoty shodné s Německem, vyšší zaměstnanost ze zemí EU byla již jen ve Švédsku, kde dosáhla hodnoty 82,6 %. Dlouhodobě (od roku 2014) pak ČR drží prvenství v zaměstnanosti mužů, aktuálně (rok 2018) na úrovni 87,4 %. Viz Graf 7.

Graf 7 Vývoj míry zaměstnanosti ve věkové skupině 20 až 64 let v mezinárodním srovnání (v %)



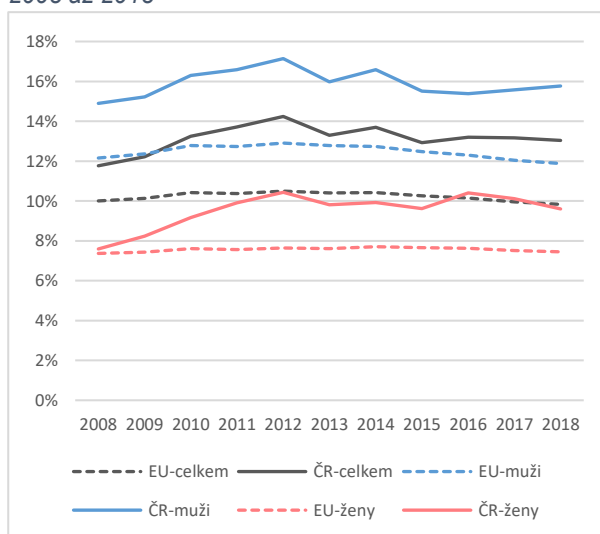
Přestože obecná míra zaměstnanosti ve věku 20 až 64 let roste, tak ČR nadále zaostává za některými zeměmi EU v míře zaměstnanosti žen. A to i přesto, že situace se v posledních letech mění k lepšímu. Jelikož růst zaměstnanosti žen je vyšší než růst zaměstnanosti mužů, snižuje se mezera mezi zaměstnaností obou pohlaví. V rozpětí 2. čtvrtletí 2008 a 1. čtvrtletí 2019 vzrostla míra zaměstnanosti žen ve věku 20 až 64 let z výchozích 62,9 % na hodnotu 72,7 %, tj. o 9,8 p. b., oproti tomu ve stejném období vzrostla míra zaměstnanosti mužů v tomtéž věku z výchozích 81,9 % na hodnotu 87,3 %, tj. o 5,4 p. b. Vývoj v mezeře mezi mírou zaměstnanosti žen a mužů ve věku 20 – 64 let zobrazuje Graf 8. Rozdíl je uváděn v procentních bodech.

Graf 8 Vývoj rozdílu míry zaměstnanosti žen a mužů v letech 2008 až 2018, mezinárodní srovnání (v p. b.)



Ve srovnání s průměrem EU vykazoval český trh práce po celé sledované období vyšší podíl osob pracujících na vlastní účet bez zaměstnanců⁴, a to jak mezi muži, tak ale i mezi ženami⁵. Odstup ČR od průměru EU v podílu těchto osob na zaměstnanosti se v uplynulém desetiletí dokonce zvýšil. Zatímco v roce 2008 tvořily v Česku 11,8 % zaměstnaných, v EU 10 %. Do roku 2018 pak vzrostl jejich podíl v ČR na 13 %, zatímco v EU v zásadě stagnoval. Nejvyššího podílu na zaměstnanosti ČR dosáhli pracující na vlastní účet bez zaměstnanců v roce 2013, tedy v době rekordní nezaměstnanosti (14,2 %, u mužů dokonce 17,1 %), z čehož lze usuzovat, že výkon samostatné výdělečné činnosti (SVČ) je v případě zhoršené situace na trhu práce alternativou k vytváření pracovních míst a nese jistý stabilizační potenciál pro trh práce. Opět, stejně jako v případě celkové zaměstnanosti, výrazněji rostla tato skupina mezi ženami, když v uplynulých deseti letech stoupl podíl žen pracujících na vlastní účet ze 7,6 % v roce 2008 na hodnotu 9,6 % v roce 2018. Nicméně podíl žen na celkovém počtu pracujících na vlastní účet bez zaměstnanců, byť kontinuálně narůstá, je stále pouze třetinový (v roce 2018 tvořily ženy 32,7 %). Tento podíl je v zásadě shodný s unijním průměrem (v celé EU v roce 2018 ženy tvořily 35 %).

Graf 9 Vývoj podílu OSVČ na zaměstnanosti v letech 2008 až 2018



V porovnání s jinými zeměmi hraje v ČR tradičně významnou roli zaměstnanost v průmyslu. Podle sektorů národního hospodářství se průmysl (včetně stavebnictví)⁶ podílel v roce 2018 na celkové zaměstnanosti 37,5 %, když zaměstnával téměř 2 mil. pracovníků. Ve sledovaném desetiletí poklesl podíl tohoto sektoru o 3 p. b., a to zejména v jeho první polovině a v jeho závěru (mezi lety 2017 a 2018 činil pokles dokonce 0,6 p. b.). Nicméně podíl samotného zpracovatelského průmyslu byl v roce 2018 shodný s rokem 2008, tj. 27,5 % v roce 2018. Naopak významného poklesu doznalo stavebnictví, které ve stejném období snížilo zastoupení na zaměstnanosti o 2,4 p. b. (z 9,6 % na 7,3 %). Podíl sektoru služeb vzrostl mezi lety 2008 a 2017 z výchozích 56,2 % na 59,7 %, naopak podíl zemědělství na zaměstnanosti poklesl z původních 3,2 % na 2,8 % (od roku 2014 víceméně podíl zemědělství stagnuje).

Průmyslová odvětví hrají významnou roli zejména v zaměstnávání mužů. Vzhledem k tomu, že v něm je zaměstnáno 48,3 % všech zaměstnaných mužů, jedná se o největšího zaměstnavatele mužské populace. V případě pouze samotného zpracovatelského průmyslu, zaměstnává jich tento jednu třetinu. Podíl žen na zaměstnanosti činil v roce 2018 v průmyslu 23,9 %. Naopak ženy dominují zejména odvětvím spojeným s pečujícími profesemi, vzděláváním a kulturou. Zcela dominantně jsou ženy zastoupeny v odvětví Q – *Zdravotní a sociální péče*, kde v roce 2018 tvořily ženy 80,6 % zaměstnaných. Více než tři čtvrtiny pak ženy tvořily v odvětví P – *Vzdělávání* (78,9 %). V obou případech zastoupení žen meziročně vzrostlo. Nicméně ve zdravotnictví došlo k mírnému snížení zastoupení žen, a to oproti roku 2008 o 0,9 p. b. Naopak u vzdělávání se zastoupení žen na zaměstnanosti ve sledovaném desetiletí zvýšilo o 3,7 p. b. Genderově nevyvážené rozložení pracovních sil podle odvětví přispívá k rozdílnému ohodnocování mužů a žen na českém trhu práce⁷, přičemž tento jev je do značné míry dán společenskou rolí žen. Za uplynulé desetiletí nedošlo k výraznějšímu posunu k vyšší vyváženosti, ba spíše naopak.

K mírné proměně došlo ve struktuře zaměstnanosti dle klasifikace zaměstnání⁸. V rozmezí analyzovaného období (2008 až 2018) došlo k poklesu zastoupení hl. třídy 3 – *Techničtí a odborní pracovníci*. Přestože se nadále jedná s podílem 17,3 % o nejpočetnější hl. třídu, její podíl se snížil o 1,5 p. b. Nepatrně se snížilo zastoupení hl. třídy 9 – *Pomocní a nekvalifikovaní pracovníci*, a to o 0,2 p. b., její podíl na celkové zaměstnanosti v roce 2018 činil 5,4 %. O 2,7 p. b. pokleslo rovněž zastoupení

⁶ Dle klasifikace CZ-NACE se jedná o odvětví B až F, tj. těžba a dobývání; zpracovatelský průmysl, výroba a rozvod elektřiny, plynu a tepla; zásobování vodou, činnosti související s odpady; stavebnictví.

⁷ K dalším důvodům se řadí např. přerušování kariéry v důsledku péče o dítě (nižší praxe), ale rovněž i faktická diskriminace, ať už je jejím původcem zaměstnavatel či vlastní zaměstnankyně (nižší sebehodnocení ve srovnání s muži).

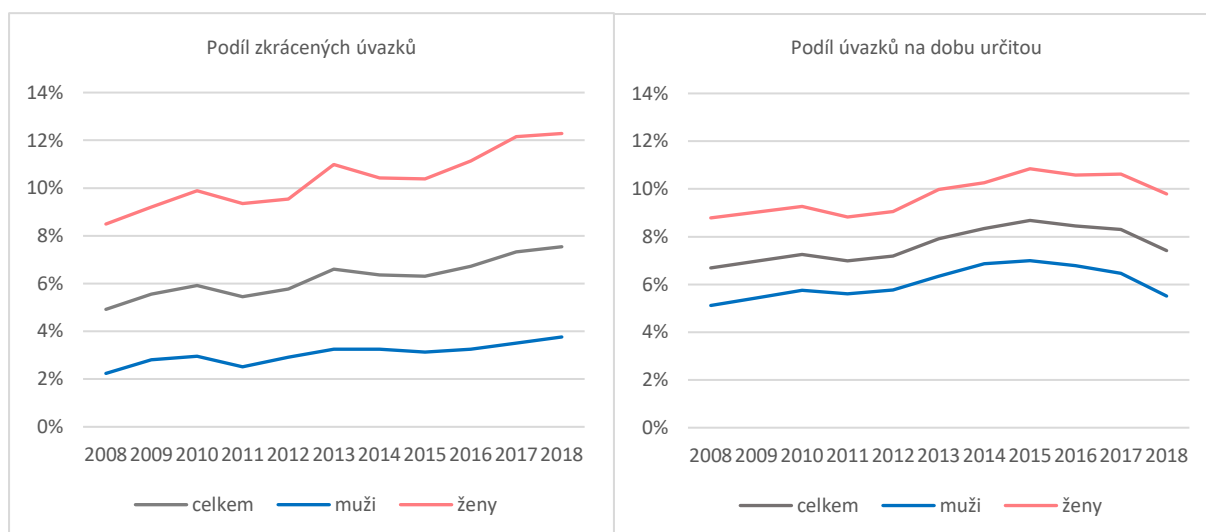
⁸ Nicméně je potřeba upozornit, že mezi lety 2008 a 2018 došlo ke změně klasifikace z KZAM na CZ-ISCO,.

hl. třídy 7 – *řemeslníci a opraváři* na 16,3 % v roce 2018. Obecně lze konstatovat, že se mírně zvýšilo zastoupení hl. tříd spojených s vyšší kvalifikací, když vzrostlo zejména zastoupení hl. třídy zaměstnání 2 – *specialisté* o 4,3 p. b., ostatní hl. třídy spojené s vyšší kvalifikací však zaznamenaly pokles (celkem hl. třídy 1 až 3 nicméně narostly o 1,7 p. b.), naopak mírně pokleslo zastoupení hl. tříd spjatých s nízkými kvalifikačními požadavky (hl. třídy 8 a 9, pokles o 0,6 p. b.).

Český trh práce dlouhodobě vykazuje menší zastoupení zkrácených pracovních úvazků, přesto se v posledních letech, zejména u žen, podíl zaměstnaných na kratší pracovní dobu na celkové zaměstnanosti zvyšuje. V případě žen z 8,5 % v roce 2008 na 12,3 % v roce 2018, v případě mužů pak z 2,2 % na 3,7 %, celkově ze 4,9 % na 7,5 %. Mezi pracujícími na kratší pracovní dobu dominují ženy, jejich podíl na zkrácených úvazcích zůstal po celé sledované období prakticky konstantní, když osciloval mezi 74 % v roce 2008 a 71 % v letech 2010 a 2014, aktuálně podíl žen činí 72,2 %. V uplynulém desetiletí rovněž mírně rostl podíl osob zaměstnaných na dobu určitou, s příchodem hospodářské konjunktury a zvýšené poptávce po pracovní síle od roku 2015 však došlo ke zvrácení tohoto trendu a podíl pracujících na dobu určitou opětovně klesá, zejména v případě mužů. Nicméně zastoupení pracovních úvazků na dobu určitou bylo v roce 2018 častější, byť nepatrně, než před nástupem hospodářské krize v roce 2008. V případě žen vzrostl podíl zaměstnaných na dobu určitou z 8,8 % v roce 2008 na 9,8 % v roce 2018, u mužů v témže období byl zaznamenán růst z 5,1 % na 5,5 % (celkem z 6,7 % na 7,4 %). Rovněž u tohoto typu úvazku bylo vyšší zastoupení žen, jejichž podíl v této skupině v roce 2017 činil 58,6 %, což je o 2,3 p. b. více jak v roce 2008. K vývoji podílu zaměstnaných na kratší pracovní dobu a na dobu určitou viz Graf 10

Přestože v některých ohledech lze relativně nízké zastoupení zkrácených pracovních úvazků vnímat negativně, neboť zkrácené pracovní úvazky jsou vnímány jako jedna z vhodných forem zaměstnání umožňující skloubení rodinného a pracovního života, na druhé straně lze i díky tomuto jevu sledovat velmi nízkou úroveň podzaměstnanosti⁹. Podíl podzaměstnaných na celkové zaměstnanosti činil v roce 2018 v ČR 0,7 % (u žen 1,1 %, u mužů 0,3 %). K přechodnému nárůstu podzaměstnanosti došlo pouze v letech zhoršené situace na trhu práce, vrcholu dosáhla v roce 2013, když bylo podzaměstnáno 2,5 % žen a 0,6 % mužů. Od té doby se počet i podíl podzaměstnaných kontinuálně snižuje.

Graf 10 Vývoj podílu zaměstnaných na kratší pracovní dobu a na dobu určitou v letech 2008 až 2018



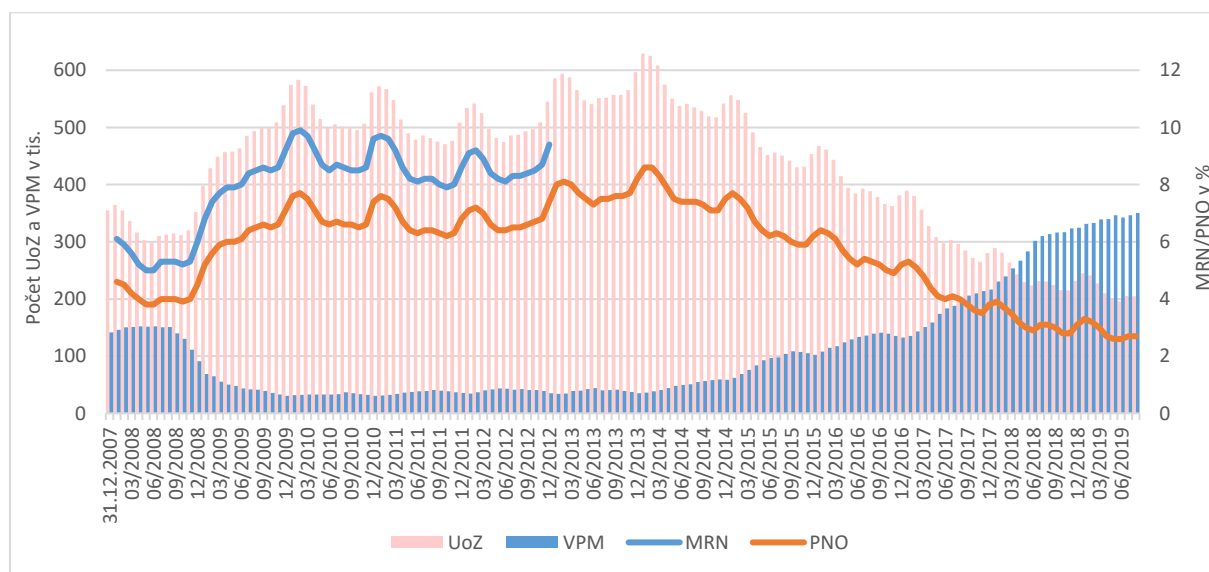
⁹ Podzaměstnané jsou všechny osoby v placeném zaměstnání nebo osoby pracující ve vlastním podniku, ať již byly nebo nebyly v práci, které pracují ve svém hlavním zaměstnání na kratší pracovní dobu nebo méně než 40 hodin týdně, a přejí si pracovat vyšší počet hodin než ve stávajících zaměstnáních.

1.2. Nezaměstnanost

Jak bylo uvedeno v úvodu této kapitoly, vývoj nezaměstnanosti byl v uplynulých 10 letech silně ovlivněn hospodářskou situací. V 1. polovině roku 2008 se stále ještě projevovala hospodářská konjunktura a ke dni 30. 6. 2008 poklesl počet UoZ na hodnotu 297 880 osob, naopak počet volných pracovních míst (VPM) dosáhl hodnoty 151 881. Poté se ale již postupně začaly projevovat důsledky hospodářské krize. Nejprve začal klesat počet volných pracovních míst, v závěru roku následoval významný nárůst nezaměstnanosti a ke konci roku 2008 činil počet uchazečů o zaměstnání již 352 250. Vliv hospodářské recese se plně projevil v průběhu roku 2009 a počet uchazečů o zaměstnání začal klesat až s nástupem sezónních prací roku 2010. Následně došlo k mírné stabilizaci trhu práce, nicméně v roce 2013 nastalo druhé sedlo hospodářské recese a v lednu 2014 již činil počet evidovaných uchazečů o zaměstnání 629 274. Od tohoto data se začalo projevovat hospodářské oživení a odražení se od pomyslného dna přecházející do hospodářské konjunktury. Od tohoto data kontinuálně, s mírnými sezónními výkyvy, roste počet hlášených volných pracovních míst a klesá počet uchazečů o zaměstnání.

Vyjádřeno v relativních ukazatelích činil v polovině roku 2008 podíl nezaměstnaných osob 3,8 %. Od této doby kontinuálně vzrůstal až do února 2010, kdy dosáhl v uplynulém desetiletí svého prvního vrcholu na hodnotě 7,7 %. Opětovně začal podíl nezaměstnaných osob meziročně růst od 2. čtvrtletí 2012 a i přes sezónní výkyvy nezaměstnanost v globálu rostla až do ledna/února 2014. Tehdy podíl nezaměstnaných osob vzrostl na dosavadní maximum 8,6 %. Od jara 2014 pak soustavně klesá, byť se sezónními výkyvy, a to naopak na historické minimum z června 2019, kdy podíl nezaměstnaných osob činil 2,7 %. Rozdíl mezi dvěma vrcholy nezaměstnanosti v letech 2009 a 2013 spočívá v razantnějším nástupu nezaměstnanosti v roce 2009, byť vrcholu dosáhla až o 4 roky později. Rok 2009 je dále významnou skutečností, že se vůbec neprojevilo standardní snížení nezaměstnanosti v jarních měsících. To naopak můžeme sledovat v roce 2013, kdy výraznější dopad na trh práce byl dán spíše akumulací vlivu předcházejících dvou recesí než ekonomickým poklesem, který byl mírnější než v roce 2009. Naopak v závěru sledovaného období se s ohledem na vysokou poptávku po pracovní síle opačný sezónní výkyv, tj. nárůst nezaměstnanosti v zimních měsících, projevuje méně. Podstatná je zejména skutečnost, že v zimních měsících neklesá počet hlášených volných pracovních míst. Zároveň je rok 2009 význačný rovněž souběhem vysokého počtu evidovaných uchazečů o zaměstnání s nízkým počtem volných pracovních míst způsobeným nízkou výkonností českého hospodářství. Plně se to opětovně projevilo až na přelomu let 2010/2011, když na jedno volné pracovní místo připadalo 18,2 uchazeče o zaměstnání (průměr v roce 2010 činil 16). Oproti tomu v roce 2013 již bylo i přes vyšší počet uchazečů o zaměstnání znatelné mírné hospodářské oživení spojené s tvorbou pracovních míst, o jedno volné pracovní místo se tak v lednu 2013 ucházelo 17,3 uchazeče o zaměstnání (průměr roku 2013 činil 14,5). K vývoji trhu práce v posledních deseti letech viz Graf 11.

Graf 11 Vývoj základních ukazatelů nezaměstnanosti 2008 až 2019



Z dlouhodobého hlediska převažují v nezaměstnanosti velmi mírně ženy – v posledních deseti letech jejich dlouhodobý podíl na uchazečích o zaměstnání činí 51 %. V uplynulém období však můžeme pozorovat některé rozdíly ve vývoji nezaměstnanosti žen a mužů. Předně na ekonomickém cyklu vykazují vyšší závislost muži, neboť v dobách hospodářské recese narůstá zejména nezaměstnanost

této části populace. Zatímco v srpnu 2008 činil podíl uchazeček o zaměstnání na celkové registrované nezaměstnanosti 56,8 %, v únoru 2010 to bylo již jen 45,7 %, což je také ve sledovaném období nejnižší zastoupení žen mezi uchazeči o zaměstnání. S hospodářským oživením podíl žen opět narůstá, nicméně předkrizové úroveň zastoupení žen na nezaměstnanosti již nedosáhlo a v srpnu 2019 činil podíl žen na uchazečích o zaměstnání 55,6 %. Druhým trendem, který můžeme pozorovat, je související vyšší závislost mužské nezaměstnanosti na sezónních výkyvech. Zatímco v letních měsících v evidenci uchazečů o zaměstnání převažují ženy, v zimních měsících naopak muži. Oba zmíněné trendy souvisí zejména s rozdílnou odvětvovou strukturou zaměstnanosti mužů a žen, kdy muži dominují zejména v těch odvětvích, která jsou více závislá na sezónních výkyvech (stavebnictví) anebo blíže spjata s hospodářským cyklem (průmysl).

1.2.1. Dlouhodobá a strukturální nezaměstnanost

Základním příznakem disfunkce trhu práce, jak v globálním měřítku jako projev strukturálních problémů, tak na úrovni jednotlivce jako projev jeho znevýhodnění při vstupu na trh práce v daném místě a čase, je dlouhodobá nezaměstnanost.

Vývoj dlouhodobé nezaměstnanosti kopíruje vývoj trhu práce se zpožděním. S tím, jak v důsledku hospodářské recese vstupovalo v roce 2009 do evidence uchazečů o zaměstnání velké množství osob, klesal podíl těch, které byly jako uchazeči o zaměstnání evidovány dlouhodobě. Nejnižšího podílu (21,9 %) na celkovém počtu uchazečů o zaměstnání dosáhly osoby nezaměstnané déle než 12 měsíců na konci 2. čtvrtletí 2009. Vyjádřeno absolutními počty se jednalo o 101 297 osob z celkového počtu 463 555 UoZ. Pro srovnání, ve 2. čtvrtletí 2008, tj. v době vrcholící konjunktury, tvořily osoby evidované déle než 12 měsíců 37,8 % UoZ, tj. 113 005 osob z celkového počtu 297 880 UoZ. V roce 2009 však nelze hovořit o pozitivním vývoji, neboť důvodem bylo značné zvýšení objemu skupiny UoZ evidovaných krátkodobě vedoucích k relativizaci problému dlouhodobé nezaměstnanosti (viz nárůst absolutních počtů UoZ). S prodlužující se hospodářskou recesí významná část UoZ nemohla nalézt pracovní uplatnění a postupně se přesunula do skupiny osob dlouhodobě nezaměstnaných. Dlouhodobě nezaměstnané osoby odcházejí i při hospodářském oživení z nezaměstnanosti později, a to zpravidla z důvodu ztráty pracovních (ale i sociálních), částečné ztráty kvalifikace či jisté stigmatizace. Teprve v situaci déle trávajícího hospodářského oživení a zvýšené poptávky po pracovní síle, se na trhu práce postupně daří uplatňovat i osobám dlouhodobě nezaměstnaným. Pozitivní trend lze sledovat od počátku roku 2014, výrazněji ale až od jara 2015. V roce 2014 již ubývá v absolutních počtech uchazečů o zaměstnání s dobou nezaměstnanosti mezi 12 až 24 měsíci, částečně z důvodu jejich vstupu na trh práce, ale zejména z důvodu jejich přesunu mezi skupinu osob nezaměstnaných déle než 24 měsíců. Ke dni 31. 12. 2014 evidoval Úřad práce České republiky (ÚP ČR) 90 688 osob s délkou evidence v rozpětí 12 až 24 měsíců, což bylo o 15 487 osob méně než ke stejnému datu roku předcházejícího. Ve skupině uchazečů o zaměstnání evidovaných déle než 24 měsíců bylo ke dni 31. 12. 2014 evidováno 146 477 osob, což bylo naopak meziročně více o 15 671.

Teprve od jara 2015 klesá počet dlouhodobě nezaměstnaných v obou skupinách a závěr sledovaného období se tak nese v pozitivním duchu poklesu dlouhodobé nezaměstnanosti vypovídající o snižování jak cyklické, tak i strukturální složky nezaměstnanosti. Pozitivně lze rovněž hodnotit skutečnost, že dynamika poklesu počtu uchazečů o zaměstnání nezaměstnaných déle než 24 měsíců je v posledních letech prakticky shodná s dynamikou poklesu uchazečů o zaměstnání evidovaných v rozpětí 12 až 24 měsíců a na trhu práce se tak daří uplatnit i osoby s extrémně dlouhou dobou evidence. Aktuálně ke dni 30. 6. 2019 bylo déle než 12 měsíců evidováno 25,5 %¹⁰ uchazečů o zaměstnání (tj. o 12,3 p. b. méně než v červnu 2008), přičemž osob nezaměstnaných více jak 24 měsíců bylo evidováno 16,5 % z celkového počtu uchazečů o zaměstnání (tj. o 9,2 p. b. méně než v červnu 2008). Vyjádřeno absolutními čísly bylo k 30. 6. 2019 evidováno 49 887 uchazečů o zaměstnání déle než 12 měsíců (meziroční pokles o 25 605), z toho 32 265 osob bylo evidováno déle než 24 měsíců (meziročně pokles o 19 962). K nejméně výraznějšímu poklesu došlo zejména v posledních dvou letech.

Počátkem roku 2018 provedlo Ministerstvo práce a sociálních věcí (MPSV) analýzu dlouhodobě evidovaných uchazečů o zaměstnání. Z této analýzy vyplynulo, že na vzniku dlouhodobé nezaměstnanosti se podílí zejména nízké vzdělání, vyšší věk a zdravotní omezení. Tato znevýhodnění bývají zároveň v mnoha případech kombinována. Naopak jiná znevýhodnění, jako péče o dítě, se na riziku vzniku dlouhodobé nezaměstnanosti u jedince příliš neprojevují, a rovněž za současné situace

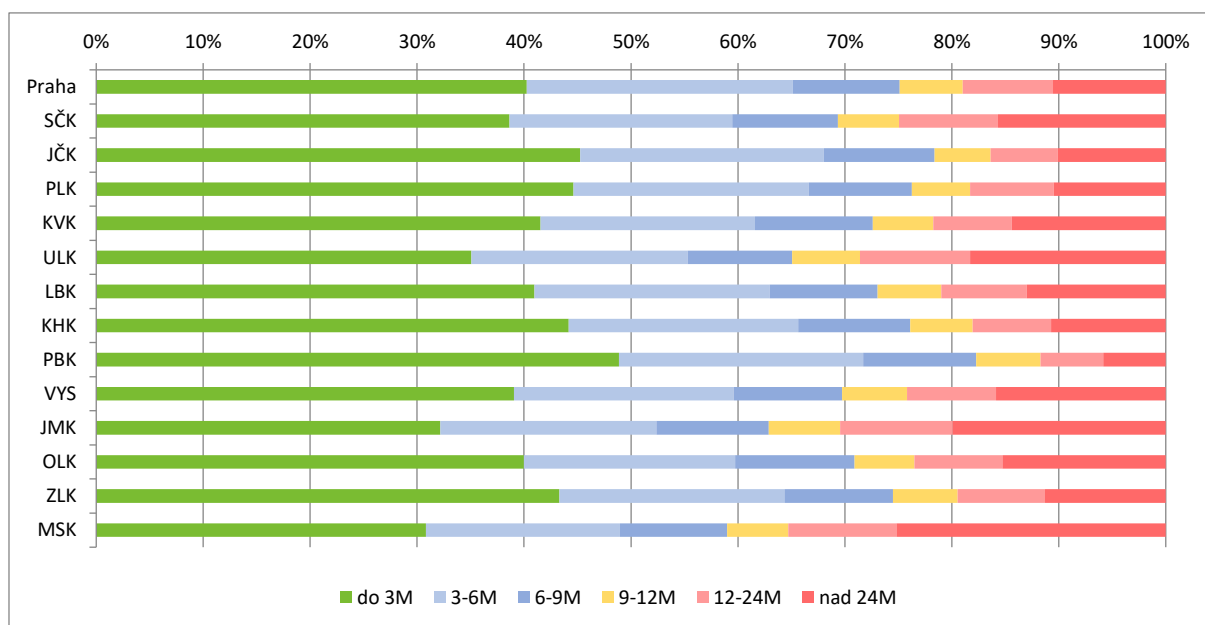
¹⁰ Pro srovnání, dle metodiky ILO sledované ve VŠPS činila míra dlouhodobé nezaměstnanosti v ČR v 1. čtvrtletí 2019 0,6 % a dlouhodobě klesá. Celková míra nezaměstnanosti ve stejném období činila 2 % (15 a víceletí)

(rok 2018 a 2019) nevzniká dlouhodobá nezaměstnanost u mladých. S dlouhodobou nezaměstnaností, jak na straně příčiny, tak i důsledku, je pak silně provázán problém hmotné nouze a exekucí.

Z ekonomické teorie vyplývá, že nezaměstnanost se skládá ze tří základních složek, a to nezaměstnanosti cyklické, strukturální a frikční. Cyklická nezaměstnanost je taková, která je vyvolávána stavem hospodářského cyklu, tj. projevuje se v dobách recese a po odeznění této recese ustupuje. V současné době (2018 a 1. polovina roku 2019) se nedá hovořit o tom, že by se na složení nezaměstnanosti v ČR podílela. Strukturální nezaměstnanost je vyvolávána dlouhodobými problémy trhu práce, vyplývá z dlouhodobé neschopnosti integrovat některé skupiny osob na trh práce, ze změny struktury hospodářství a podobně. Velmi zjednodušeně se dá říci, že strukturální nezaměstnanost se projevuje nezaměstnaností dlouhodobou. Strukturální nezaměstnanost se však regionálně značně liší a její vyšší zastoupení lze předpokládat zejména ve strukturálně postižených regionech, tj. zejména v Moravskoslezském kraji a Ústeckém kraji, které rovněž vykazují zvýšený podíl dlouhodobé nezaměstnanosti. Z rozboru struktury uchazečů o zaměstnání podle doby evidence však lze usuzovat na strukturální problémy i v Jihomoravském kraji, viz Graf 12. Cyklická ani strukturální nezaměstnanost obecně nebývá kvantifikována, resp. neexistuje jejich přirozená hranice.

Poslední složkou nezaměstnanosti, která v ČR v závěru sledovaného období dominovala dle statistických údajů a z dovození ze stavu hospodářského cyklu, je nezaměstnanost frikční. Nejedná se o přirozenou míru nezaměstnanosti, neboť ta je ze své podstaty spíše dlouhodobým průměrem a obsahuje všechny složky nezaměstnanosti, ale o jakousi nejnižší možnou míru nezaměstnanosti v tržním hospodářství. Je totiž vyvolávána přirozeným pohybem na trhu práce. Jedná se o dobrovolnou nezaměstnanost např. z důvodu změny zaměstnání, vstup absolventů na trh práce apod. V zásadě umožňuje frikční nezaměstnanost přirozený chod trhu práce. Stávající stav ekonomiky při tom přirozeně podporuje vznik frikční nezaměstnanosti, zejména dostatkem kvalitních pracovních příležitostí, zvyšováním mezd a dalších benefitů ze strany zaměstnavatelů. Frikční nezaměstnanost je zpravidla odhadována (jako míra nezaměstnanosti) ve výši 1 až 2 %. S ohledem na výše uvedené lze v ČR předpokládat její aktuální hodnotu spíše ve vyšší hladině, tj. kolem 2 % (zhruba mezi 1,5 až 1,75 %) ¹¹. Z uvedeného je zřejmé, že český trh práce prakticky v roce 2018 a počátkem roku 2019 dosáhl frikční nezaměstnanosti, tj. té míry, kterou v tržním hospodářství prakticky nelze dále snížit, má-li být zachována funkčnost trhu práce.

Graf 12 Struktura UoZ podle doby evidence k 30. 6. 2019



¹¹ Předpokládáme, že i přes hospodářskou situaci, která přispívá k posilování frikční nezaměstnanosti a tedy oprávněně domnívat se, že český trh práce se momentálně pohybuje kolem jejích vyšších hodnot, působí protichůdně jistá rigidita českého pracovního trhu, zejména na straně zaměstnanců (v ČR není běžné např. stěhovat se za prací či pravidelně ve vyšší míře měnit zaměstnání)

1.3. Znevýhodněné skupiny

1.3.1. Věkové znevýhodnění

Hospodářská krize se nejvíce projevila ve výrazném nárůstu nezaměstnanosti mladých, tj. osob do 25 let. Specifická míra nezaměstnanosti této skupiny vzrostla z 10,1 % v polovině roku 2008 na hodnotu 21,8 % v závěru roku 2009. Ve stejném období celková míra nezaměstnanosti narostla z 5 % na 9,2 %. Naopak na druhé straně jsou mladí těmi, jejichž znevýhodnění je v dobách konjunktury nejrychleji eliminováno a od počátku roku 2014 sledujeme pokles nezaměstnanosti této skupiny rychlejší než je pokles celkové nezaměstnanosti. V roce 2012 došlo ke změně metodiky sledování a dříve využívaná míra nezaměstnanosti byla nahrazena ukazatelem podíl nezaměstnaných osob. Vyjádřeno tímto ukazatelem klesla mezi koncem roku 2013 a koncem roku 2018 nezaměstnanost mladých (do 25 let) z 8,7 % na 2,6 %, přičemž celkový podíl nezaměstnaných osob (PNO) poklesl v témže období na 3,1 %. Ukazuje se tak, že mladí na trhu práce jsou jakýmsi „lakmusovým papírkem“, tedy že se jedná o skupinu, na jejíž nezaměstnanosti se nejvýrazněji projevují nálady trhu práce. Při nástupu recese jsou mladí ohroženi nezaměstnaností jako první, zejména proto, že nezvnikají volná pracovní místa, na něž by mohly po ukončení vzdělávání nastoupit. Naopak v případě nárůstu hospodářského oživení se jejich postavení na trhu práce výrazně zlepšuje a zaměstnavatelé jsou ochotni je zaměstnávat bez výraznějších problémů.

Starších osoby naopak vykazují na trhu práce vyšší stabilitu. Zatímco v období recese je nástup jejich nezaměstnanosti ve srovnání s mladými pomalejší, je rovněž pomalejší pozitivní reakce této skupiny na hospodářské oživení. Zároveň platí, že starší osoby jsou v zaměstnání stabilnější, ve srovnání s mladými mají větší šanci si stávající zaměstnání udržet, nicméně v případě jeho ztráty se jim naopak opětovný návrat do zaměstnání realizuje obtížněji než mladším ročníkům. S ohledem na demografický vývoj a související prodloužení statistického věku odchodu do důchodu se konstantně zvyšuje podíl starších osob na celkové nezaměstnanosti, byť v absolutních hodnotách jejich počet s hospodářským oživením klesá. Zatímco ke dni 30. 6. 2008 bylo z celkového počtu uchazečů o zaměstnání osob starších 50 let 32,1 %, ke dni 30. 6. 2019 činil podíl osob starších 50 let na celkovém počtu uchazečů o zaměstnání 37,5 %. Problémy s uplatněním na trhu práce jsou výraznější tím více, čím se blíží odchod do důchodu. Jako skutečně riziková se proto ukazuje spíše kategorie osob starších 55 let. Ta k 30. 6. 2019 tvořila 25,8 % všech uchazečů o zaměstnání, což je o 9 p. b. více než ke stejnému období roku 2008. Zastoupení osob nad 60 let na registrované nezaměstnanosti pak ve stejném období vzrostlo o 8,2 p. b. na hodnotu 11,1 %. Podíl starších osob poklesl pouze přechodně v době projevů hospodářské recese mezi lety 2010 až 2014, kdy s ohledem na obecně nepříznivou situaci na trhu práce vstupovaly do evidence uchazečů o zaměstnání hojně i jiné věkové skupiny. Ty však byly schopny flexibilněji reagovat na hospodářské oživení a následnou konjunkturu. Uvedenému trendu odpovídá i vzrůstající průměrný věk uchazečů o zaměstnání, který vzrostl ve sledovaném období ze 40,8 let na 43,4 let k 30. 6. 2019. Postavení starších osob na trhu práce je mimo jiné zhoršováno objektivními faktory, jako je nižší vzdělání či neodpovídající kvalifikace a zvyšující se výskyt zdravotních omezení¹².

1.3.2. Osoby se zdravotním postižením

Osoby se zdravotním postižením (OZP) tvoří dlouhodobě skupinu, jejíž přístup k zaměstnání je značně omezen. Důvodem obtížnějšího uplatnění se na trhu práce jsou kromě vlastního zdravotního omezení snižujícího pracovní potenciál (zpravidla trvale, a to jak v případě fyzického, smyslového, tak duševního postižení) i další související faktory – zejména nižší vzdělání způsobené zhoršeným přístupem ke vzdělávání, ale i další specifické potřeby a omezení, včetně problémů s fyzickou dostupností zaměstnání. V roce 2013 činil podíl OZP s nejvyšším dosaženým základním vzděláním 33,7 % všech OZP (OZP bez vzdělání představují 5,7 % z celkového počtu OZP), v celé populaci bylo takovýchto osob cca 18,1 %.¹³ V posledních letech však došlo ke zlepšení. V případě OZP pokleslo zastoupení osob s nejvyšším dosaženým základním vzděláním o 10,3 p. b. na hodnotu 23,4 %, v celé populaci o 4,4 p. b. na 13,7 %.¹⁴ Problematická při tom není jen výše dosažené kvalifikace, ale rovněž omezená možnost jejího využití v situaci, kdy v důsledku úrazu či nemoci dojde k nemožnosti vykonávat stávající zaměstnání. Zhruba 2/5 (38,9 %) pracujících OZP uvádí, že v důsledku zdravotního postižení změnilo práci. Přístup na trh práce je v případě OZP dále ztěžován vyšší nemocností (či obavou zaměstnavatelů z ní).

¹² Viz např. výsledky Výběrového šetření zdravotně postižených osob – 2013, ČSÚ, 2014. dostupné z [www: https://www.czso.cz/csu/vyberove-setreni-zdravotne-postizenych-osob-2013-qacmwuvwsb](https://www.czso.cz/csu/vyberove-setreni-zdravotne-postizenych-osob-2013-qacmwuvwsb). V roce 2013 podíl OZP na populaci 10,2 %, ve věkové skupině 60 až 74 let – 18,6 %, ve věkové skupině 15 až 45 let – 4 %.

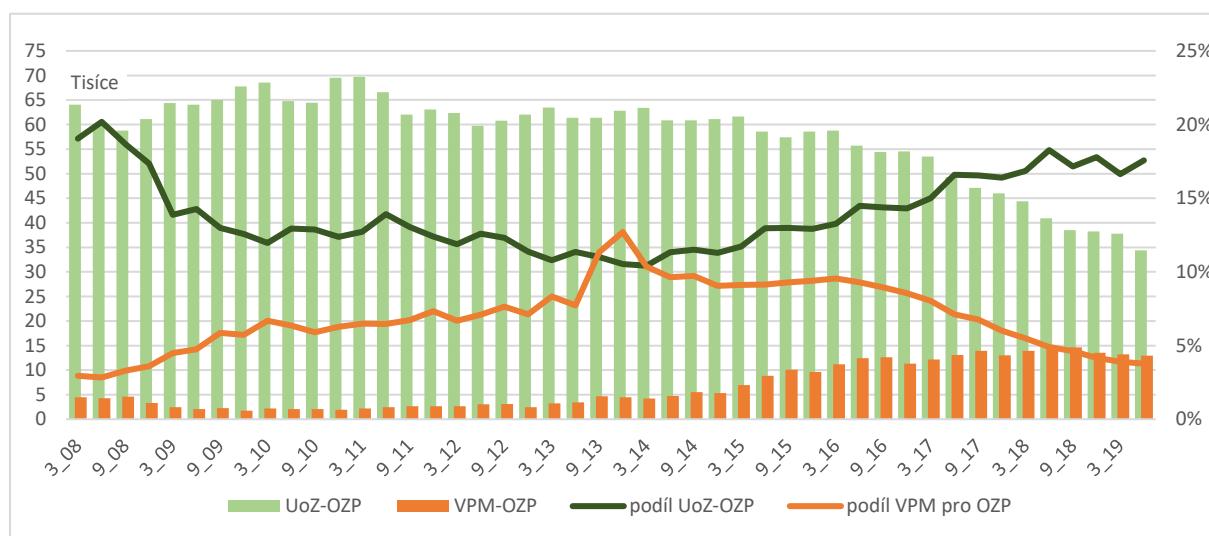
¹³ <https://www.czso.cz/csu/vyberove-setreni-zdravotne-postizenych-osob-2013-qacmwuvwsb>

¹⁴ <https://www.czso.cz/csu/vyberove-setreni-osob-se-zdravotnim-postizenim-2018>

Počet uchazečů o zaměstnání se zdravotním postižením (UoZ-OZP) kopíroval v posledních deseti letech obecné trendy vývoje trhu práce. Při tom je ale nutné zmínit, že výkyv v počtu uchazečů o zaměstnání se zdravotním postižením není tak razantní jako u jiných skupin – v červnu 2008 bylo evidováno cca 60 tisíc UoZ-OZP, v prosinci 2010 (maximum) to bylo necelých 70 tisíc osob, počet UoZ-OZP tak narostl o zhruba 16 %. To lze přičíst jak existenci chráněného trhu práce, tak alternativní strategii OZP spočívající v možnosti odchodu do ekonomické neaktivity namísto nezaměstnanosti.

Naproti tomu významně osciloval podíl OZP na celkovém počtu uchazečů o zaměstnání. V situacích, kdy je trh práce v dobré kondici se podíl UoZ-OZP, bez ohledu na pokles absolutních hodnot, zvyšuje. V červnu 2008 tvořily OZP 20,2 % UoZ, minimální hodnoty zaznamenal ÚP ČR v únoru 2014, když podíl UoZ-OZP na celkovém počtu UoZ klesl na 10,2 % v důsledku významného nárůstu celkového počtu UoZ (608 315). V červnu 2019 vzrostl podíl této skupiny na 17,6 %, přestože v absolutní hodnotě bylo zaznamenáno více jak desetiletého minima – 34 365 osob. Z toho je zřejmé, že i když stávající situace přeje uplatnění OZP na trhu práce, jejich přístup k zaměstnání ve srovnání s jinými skupinami zůstává obtížný. Vývoj počtu a podílu UoZ-OZP zobrazuje Graf 13.

Graf 13 Vývoj počtu a podílu OZP



Pro uplatnění OZP na trhu práce je velmi limitujícím faktorem (na straně trhu práce) nedostatek vhodných pracovních příležitostí, které by pro OZP zaměstnavatelé vytvářeli. Jak vyplývá z výše uvedeného grafu podíl volných pracovních míst, která jsou hlášena jako místa vhodná i pro OZP (VPM-OZP) je významně nižší, zejména v obdobích konjunktury, než podíl UoZ-OZP na celkovém počtu uchazečů o zaměstnání. Výjimku v posledním desetiletí představuje 2. polovina roku 2013, kdy počet VPM-OZP rostl, zatímco počet ostatních volných pracovních míst klesal ještě na přelomu 2013/2014. Jistou roli v tomto případě může hrát skutečnost, že v období 1. 8. 2013 až 31. 12. 2014 došlo přechodně k opětovné diferenciaci minimální mzdy pro OZP¹⁵ (nižší sazba minimální mzdy pro OZP) a tedy pravděpodobně ke zvýšení motivace zaměstnavatelů zaměstnávat OZP v porovnání s ostatními pracovníky.

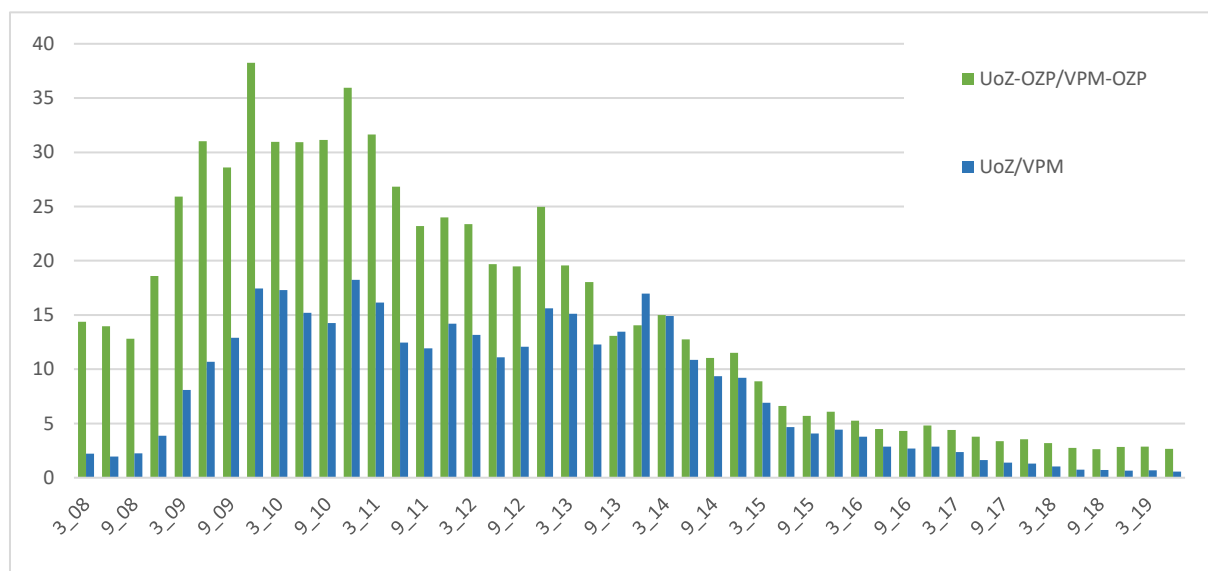
Ve srovnání s rokem 2008 dochází k významnému zlepšení postavení OZP na trhu práce ve smyslu tvorby vhodných pracovních příležitostí a ochoty zaměstnavatelů OZP zaměstnávat. Pokles počtu UoZ-OZP je totiž souběžně podporován konstantním nárůstem počtu VPM-OZP. V červnu 2019 se o jedno VPM-OZP ucházeli necelí tři UoZ-OZP (2,66), zatímco v červnu 2008 připadalo na jedno VPM-OZP 14 UoZ-OZP, k tomu viz Graf 14. Nicméně od 3. čtvrtletí 2018 lze sledovat postupný úbytek volných pracovních míst pro OZP, a to jak v relativním zastoupení na poptávce po pracovní síle, tak zejména v absolutních hodnotách. V červnu 2019 bylo evidováno 12 942 VPM-OZP, což bylo meziročně o 1 869 míst méně.

Od roku 2010 v rámci Výběrového šetření pracovních sil (VŠPS) veřejně neuvádí ČSÚ údaje o míře zaměstnanosti OZP (15 a více letých), nicméně na základě VŠPS lze uvést hrubé odhady míry

¹⁵ Viz vývoj nařízení vlády č. 567/2006 Sb., o minimální mzdě, o nejnižších úrovních zaručené mzdy, o vymezení ztíženého pracovního prostředí a o výši příplatku ke mzdě za práci ve ztíženém pracovním prostředí, ve znění pozdějších předpisů. Do 31. 12. 2012 činila minimální mzda 75 %, resp. 50 % stanovené částky, podle § 4 uvedeného nařízení, v období 1. 1. 2013 až 31. 7. 2014 § 4 zrušen a v období 1. 8. 2013 až 31. 12. 2014 opětovně zaveden s tím, že pro OZP (poživatelé invalidního důchodu) byla minimální mzda stanovena měsíčně na 8 000 Kč, přičemž pro ostatní pracovníky činila 8 500 Kč.

zaměstnanosti i nezaměstnanosti OZP. V roce 2018 činila míra zaměstnanosti OZP 25,3 % a specifická míra nezaměstnanosti OZP starších 15 let 6,7 %. V uplynulém desetiletí se tak zvýšila účast OZP na trhu práce, neboť v roce 2008 činila míra zaměstnanosti OZP starších 15 let 16,5 %, míra nezaměstnanosti 21,1 %. K výraznému zlepšení postavení OZP na trhu práce došlo zejména v posledních třech letech (2016 až 2018), když mezi lety 2015 a 2018 vzrostla míra zaměstnanosti OZP o 8,3 p. b. ze 17 % na 25,3 %, míra nezaměstnanosti pak poklesla o 18,1 p. b., z 24,8 % na 6,7 %.

Graf 14 UoZ/VPM a UoZ-OZP/VPM-OZP



1.3.3. Osoby s nízkou kvalifikací

Jedním z národních cílů politiky zaměstnanosti, který si ČR v rámci strategie Evropa 2020 vytkla, je snížení nezaměstnanosti osob s nízkou úrovní kvalifikace, konkrétně v úrovni klasifikace ISCED 0-2, tj. osob s nejvýše dosaženým základním vzděláním. Dosažené vzdělání je jedním z důležitých předpokladů úspěchu na trhu práce. Platí, že čím nižší dosažený stupeň vzdělání, tím horší postavení na trhu práce. Postavení osob s nejvýše základním vzděláním je v podmínkách ČR zhoršeno jejich relativně nižším zastoupením v populaci a tedy jejich snazším vytlačáním (či nahrazením) osobami s vyšší úrovní kvalifikace i na pomocných profesích s minimálními požadavky na vzdělání.

ČR si vytkla cíl snížit do roku 2020 nezaměstnanost osob s nízkou kvalifikací o jednu čtvrtinu referenční hodnoty roku 2010. Dle údajů VŠPS činila v roce 2010 nezaměstnanost osob s nejvýše dosaženým základním vzděláním 25 %, cílová hodnota pro rok 2020 proto činí 18,8 %. Podle údajů VŠPS (roční průměr) činil v roce 2018 podíl osob se základním vzděláním na celkové populaci starší 15 let 13,5 %, v roce 2010 to bylo 16,6 %. Regionálně je nejvyšší zastoupení osob se základním vzděláním v Ústeckém kraji, kde v roce 2018 tvořily 24,2 % populace, a v Karlovarském kraji, kde tvořily 21,1 %. Nižší vzdělání převažuje zejména u starších ročníků, včetně osob, které jsou již ekonomicky neaktivní.

Dílčího národního cíle politiky zaměstnanosti bylo dosaženo až v závěrečném čtvrtletí roku 2016, když míra nezaměstnanosti osob s nejnižším vzděláním klesla na 18,5 %. Do této doby oscilovala kolem 22 %. V posledních třech letech je vysoká poptávka po pracovní síle na českém trhu práce charakterizována zejména výraznou dominancí nově hlášených pracovních míst, u nichž zaměstnavatelé nevyžadují vyšší než základní vzdělání. K 30. 6. 2019 tvořil podíl takovýchto nabídek 69 % na všech hlášených volných pracovních místech (mezi nově hlášenými přesahoval dokonce 76,2 %). Pro srovnání, v polovině roku 2008 to bylo 44 %, v závěru roku 2010 pak 28,4 %. Tato situace se odráží ve výrazném poklesu nezaměstnanosti osob s nízkým vzděláním, v roce 2017 dosáhla specifická míra nezaměstnanosti této skupiny 13,1 %, v roce 2018 klesla na 10,6 %.

Osoby s nejvýše dosaženým základním vzděláním jsou nadále jednou z nejvíce ohrožených skupin na trhu práce. Míra jejich nezaměstnanosti je stále 5x vyšší než celková míra nezaměstnanosti a nadále tvoří výraznou část uchazečů o zaměstnání – 31,8 %. V některých regionech, zejména v Ústeckém kraji a Karlovarském kraji se však podíl této skupiny přibližuje či překračuje polovinu evidovaných uchazečů o zaměstnání, což je zejména důsledkem horší vzdělávací struktury obou krajů.

Osoby s nízkou kvalifikací jsou zároveň velmi náchylné na stav hospodářského cyklu. V případě recese se zhoršuje možnost jejich pracovního uplatnění jak z důvodu obecného počtu snížení počtu volných pracovních míst, tak rovněž z důvodu zvýšení objemu dostupné pracovní síly s vyšší úrovní kvalifikace. Neméně důležitá je skutečnost, že osoby s nízkou úrovní kvalifikace jsou v případě recese ohroženy ztrátou zaměstnání dříve než jiné skupiny, neboť zaměstnavatelé se snaží zachovat zaměstnanost zejména osob s vyšší kvalifikací (zachování know-how a kvalifikované pracovní síly).

Zároveň lze předpokládat, že s měnícími se požadavky trhu práce na kvalifikaci a kompetence pracovní síly (viz dále kapitola 2 v části B) dojde k prohloubení problémů s pracovním uplatněním osob s nízkým vzděláním. Vyšší automatizace a robotizace práce může vést k zániku či výrazné proměně manuálních profesí, v nichž se osoby s nízkým vzděláním tradičně uplatňují. Zároveň trend posledních let směřuje ke snižování podílu této skupiny na ekonomicky aktivní populaci, což je sice pozitivním trendem, snižuje však její schopnost obstát v konkurenci s jinými skupinami s vyšší úrovní kvalifikace.

1.4. Nabídka a poptávka na trhu práce

K popsání poměrů na trhu práce a jejich vývoji je vhodné se kromě obecných ukazatelů (míra zaměstnanosti a nezaměstnanosti, počet uchazečů o zaměstnání a volných pracovních míst) věnovat rovněž struktuře nabídky a poptávky na trhu práce, zejména z pohledu kvalifikace a profesní struktury. Poměr mezi nabídkou a poptávkou pak nejlépe vykresluje ukazatel počet uchazečů o zaměstnání připadajících na jedno volné pracovní místo (UoZ/VPM). Jeho vývoj v posledním desetiletí zobrazuje Graf 14 na straně 14, v zásadě však kopíruje již zmiňované trendy na trhu práce. Současná situace je však v mnoha ohledech výjimečná. V době poslední konjunktury, tj. v polovině roku 2008, evidovaly tehdejší úřady práce více UoZ než VPM, o jedno VPM se ucházelo 2,2 UoZ. Od dubna 2018 však počet VPM překračuje počet UoZ (hodnoty z června 2008 bylo překonáno již v květnu 2017). Od 2. poloviny roku 2016 vypracovává MPSV pravidelně, s pololetní frekvencí, materiál Analýza nabídky a poptávky na trhu práce (ANTP), a to vždy ke dni 31. 12. a ke dni 30. 6. daného roku za uplynulé pololetí. Uvedené analýzy tvoří jeden z podkladových materiálů Strategického rámce.¹⁶

1.4.1. Profesní struktura

V červnu 2008 byli nejvíce poptáváni (dle klasifikace KZAM) řemeslníci a kvalifikovaní výrobci, když jejich podíl na hlášených VPM činil téměř 33 %, na jedno VPM připadalo 0,7 UoZ. Další významně poptávanou skupinou s podílem necelých 20 % byli pracovníci spadající do hl. třídy zaměstnání obsluha strojů a zařízení. V této hl. třídě rovněž převažovala poptávka nad nabídkou a na jedno VPM připadalo 0,8 UoZ. Následovala hl. třída pomocných a nekvalifikovaných pracovníků rovněž s pětiovým podílem na celkové poptávce, nicméně v tomto případě na jedno VPM připadali 3 UoZ. Naopak nejvyšší přebytek byl sledován mezi nižšími administrativními pracovníky (úředníci), když na jedno VPM připadalo téměř 7 UoZ.

Rovněž v červnu 2019 dominují poptávce (dle klasifikace CZ-ISCO)¹⁷ hl. třída zaměstnání 7 - *řemeslníci a opraváři* (19,9 % VPM), hl. třída zaměstnání 8 - *obsluha strojů a zařízení, montéři* (32,5 % VPM) a hl. třída zaměstnání 9 - *pomocní a nekvalifikovaní pracovníci* (24,8 % VPM). Shodně s červnem 2008 je v těchto profesích sledován nedostatek pracovních sil. Ve srovnání se situací v roce 2008 sledujeme v posledních letech trend směrem k vyššímu zastoupení poptávky po pracovní síle do profesí s nižším požadavkem na kvalifikaci. Projevuje se poklesem podílu VPM hlášených pro řemeslníky a opraváře a naopak nárůstem poptávky po obsluze strojů a zařízení a po pomocných a nekvalifikovaných pracovnících. V červnu 2019 hl. třídy zaměstnání 8 a 9 tvořily 57,3 % poptávky, zatímco v červnu 2008 tvořily třídy zaměstnání 8 a 9 (tehdy nicméně podle klasifikace KZAM) 39,6 % poptávky.

Zastoupení profesí s požadavkem na vyšší úroveň kvalifikace relativně narůstá v době, kdy se nejvíce na trhu práce projevují dopady recese. V březnu 2014 (klasifikace CZ-ISCO) narostl podíl hl. třídy zaměstnání 2 - *specialisté* a hl. třídy zaměstnání 3 - *techničtí a odborní pracovníci*, když se tyto na poptávce podílely souhrnně hodnotou 23,5 %, oproti cca 14 % v polovině roku 2008¹⁸. Aktuálně (červen 2019) klesl podíl takovýchto pracovních nabídek na poptávce na 9,2 %. Naopak v recesi významně poklesl požadavek na řemeslné profese i obsluhu strojů a zařízení. Podíl poptávky po pomocných pracovnících a dělnících na celkové poptávce po pracovní síle zůstal relativně shodný, nicméně v situaci

¹⁶ Analýza nabídky a poptávky na trhu práce a její průběžné zprávy jsou zveřejněny na Integrovaném portále MPSV na adrese: http://portal.mpsv.cz/sz/politikazamest/strateg_zam_2020.

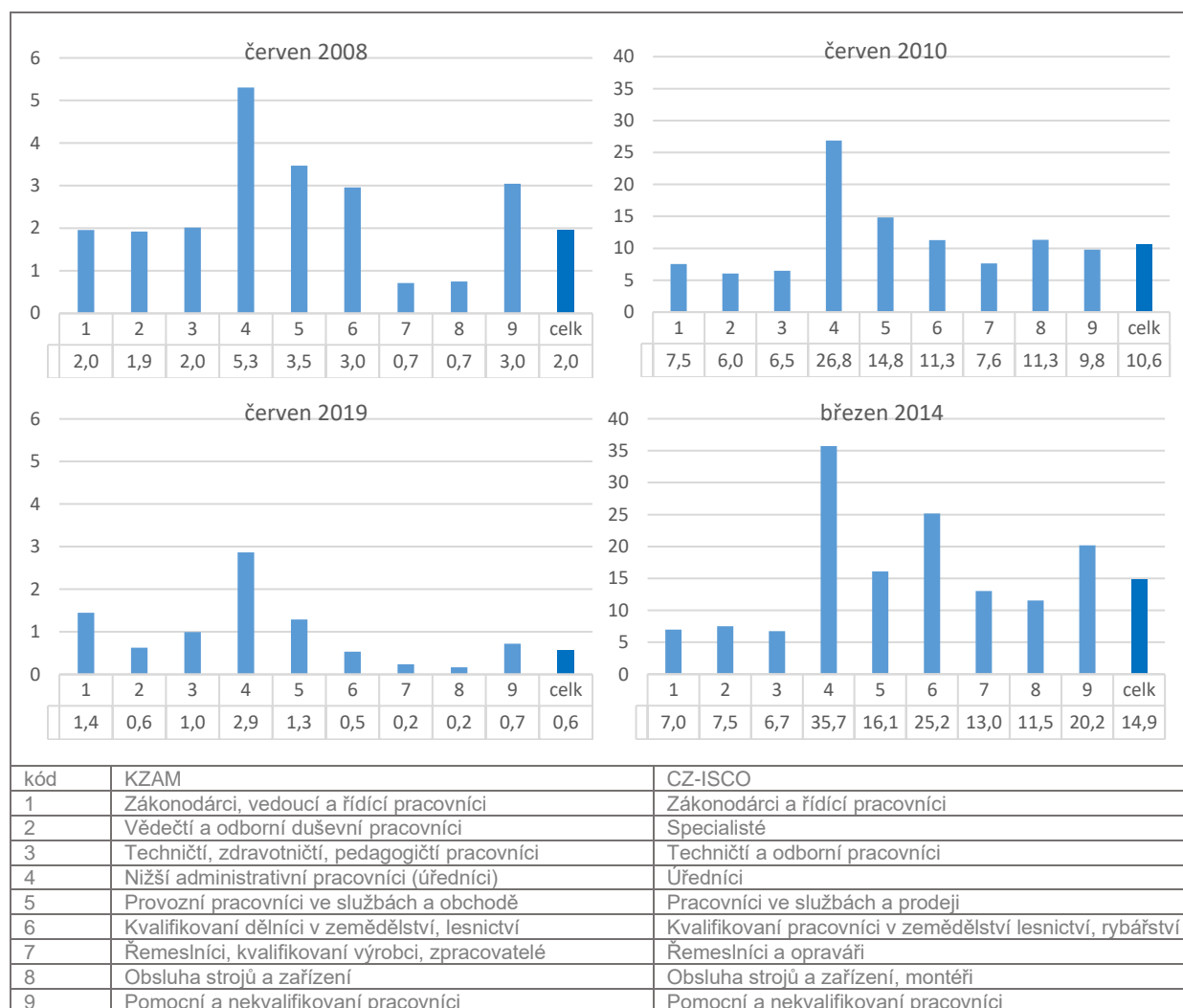
¹⁷ Od 1. ledna 2011 byla klasifikace zaměstnání KZAM nahrazena novou klasifikací CZ-ISCO, což vedlo ke změně klasifikací rovněž ve statistikách resortu MPSV. Na úrovni hl. tříd zaměstnání však k zásadním změnám nedošlo (s výjimkou změny slovního označení) a data mohou být na úrovni hl. tříd porovnatelná i při změně klasifikace.

¹⁸ Pro rok 2008 však využita klasifikace KZAM hl. třídy 2 a 3.

vysoké nezaměstnanosti významně narůstá zastoupení těchto pracovníků mezi uchazeči o zaměstnání. Postavení těchto osob na trhu práce se proto v době vysoké nezaměstnanosti zhoršilo více než v případě osob s vyšší kvalifikací.

Jak vyplývá z prezentovaných dat znázorněných v Graf 15, přestože se v posledních 10 letech radikálně proměnila situace na trhu práce v absolutních hodnotách, co se týče vzájemného poměru nabídky a poptávky na trhu práce podle hl. tříd zaměstnání, zůstává trh práce v hrubých obrysech konstantní. Lze zobecnit, že v době konjunktury je sledován nedostatek zejména v profesích souvisejících s obsluhou zařízení a strojů, popřípadě v řemeslných profesích. Ty se lépe uplatňují i v době recese, naopak nadbytek pracovních sil můžeme sledovat jak v době konjunktury, tak i krize zejména mezi úředníky (nižšími administrativními pracovníky). V době recese je rovněž více nivelizované rozložení nabídky a poptávky po profesích s požadavkem na vyšší kvalifikaci, u nichž v průběhu ekonomického cyklu lze pozorovat nižší výkyv. Samostatnou kapitolou jsou pak pomocní pracovníci, u této skupiny i přes významný podíl na poptávce (stabilně kolem 20 %) lze i v době konjunktury sledovat větší dostatek volných pracovních sil než obecně průměr.

Graf 15 Srovnání vývoje ukazatele UoZ/VPM v konjunkturu a v krizi

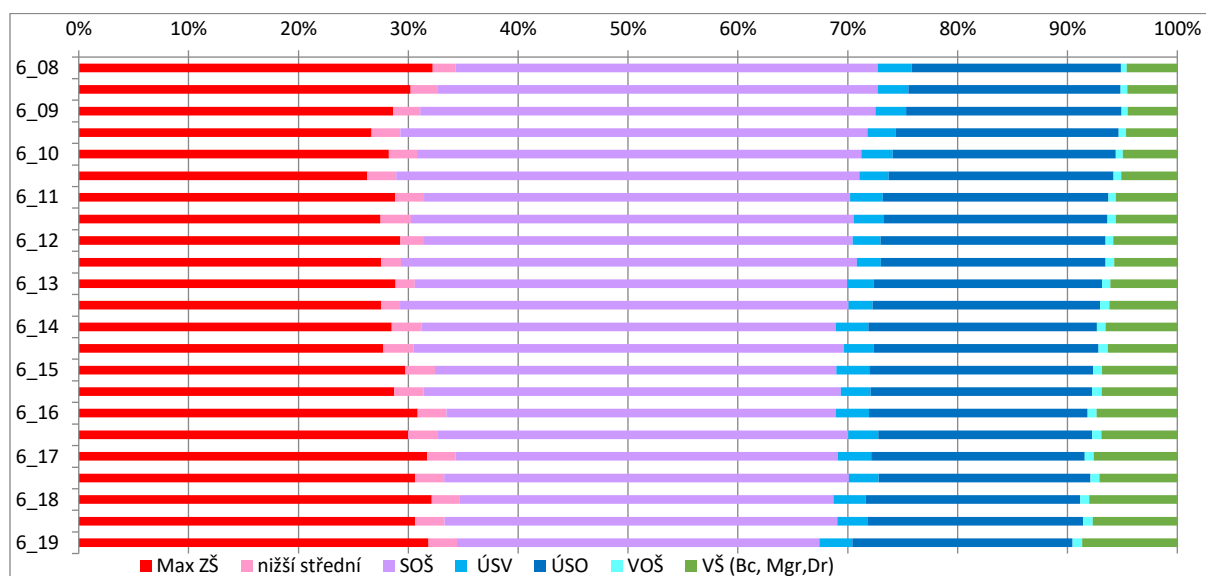


1.4.2. Vzdelanostní struktura¹⁹

Významným faktorem ovlivňujícím vyrovnávání nabídky a poptávky na trhu práce je dosažená úroveň vzdělání. V nabídce volných pracovních sil (uchazečů o zaměstnání) došlo v uplynulých deseti letech k mírné, zato však kontinuální proměně související zejména se změnou vzdělanostní struktury obyvatelstva.

V rozpětí června 2008 až června 2019 vzrostlo zastoupení osob s vysokoškolským vzděláním mezi uchazeči o zaměstnání, a to ze 4,6 % na 8,7 %²⁰. Jedná se při tom o dlouhodobý trend v zásadě nezávislý na stavu trhu práce, resp. ekonomickém vývoji. Naopak vyšší závislost na hospodářském cyklu vykazuje zastoupení osob s nižším vzděláním. V případě osob s nejnižším dosaženým základním vzděláním, které se na trhu práce uplatňují nejhůře, stoupá v konjunkturu jejich podíl na celkové nezaměstnanosti. Naopak v případě recese podíl této skupiny klesá vzhledem ke vzniku nezaměstnanosti i u osob s vyšší kvalifikací. V červnu 2008 a červnu 2019 se tak zastoupení této skupiny mezi uchazeči o zaměstnání blížilo 1/3 (červen 2008 – 32,2 %, červen 2019 – 31,8 %), nejnižší podíl na nezaměstnanosti vykazovala tato skupina osob v letech 2013 a 2014, tehdy tvořila cca 27,5 % až 28,5 % všech uchazečů o zaměstnání. Naopak u středního vzdělání s vyučením²¹ sledujeme trend přesně opačný, když po nástupu hospodářské krize stoupl její zastoupení mezi červnem 2008 a prosincem 2010 o 3,7 p. b. z 38,4 % na 42,1 %, a v současné době, tj. v červnu 2019 tvoří podíl těchto osob 33 % všech evidovaných uchazečů o zaměstnání. Ke změnám vzdělanostní struktury viz blíže následující Graf 16.

Graf 16 Vývoj vzdělanostní struktury UoZ (2008 až 2019)



text/graf	BADV Kategorie dosaženého vzdělání podle KKO		text/graf	BADV Kategorie dosaženého vzdělání podle KKO	
Max ZŠ	A	bez vzdělání	ÚSV	K	úplné střední všeobecné vzdělání
	B	neúplné základní vzdělání	ÚSO	L	Úplné střední odb. vzdělání s vyuč. i maturitou
	C	základní vzdělání		M	Úplné střední odb. vzdělání s mat. (bez vyuč.)
nižší střední	D	nižší střední vzdělání	VOŠ	N	Vyšší odborné vzdělání
	E	nižší střední odborné vzdělání	VŠ	R	Vysokoškolské bakalářské vzdělání
Střední vzdělání s vyučením/SOŠ	H	střední odborné vzdělání s výučním listem		T	Vysokoškolské magisterské vzdělání
	J	stř. nebo stř. odb. vzdělání bez mat. a vyuč. listu		V	Vysokoškolské doktorské vzdělání

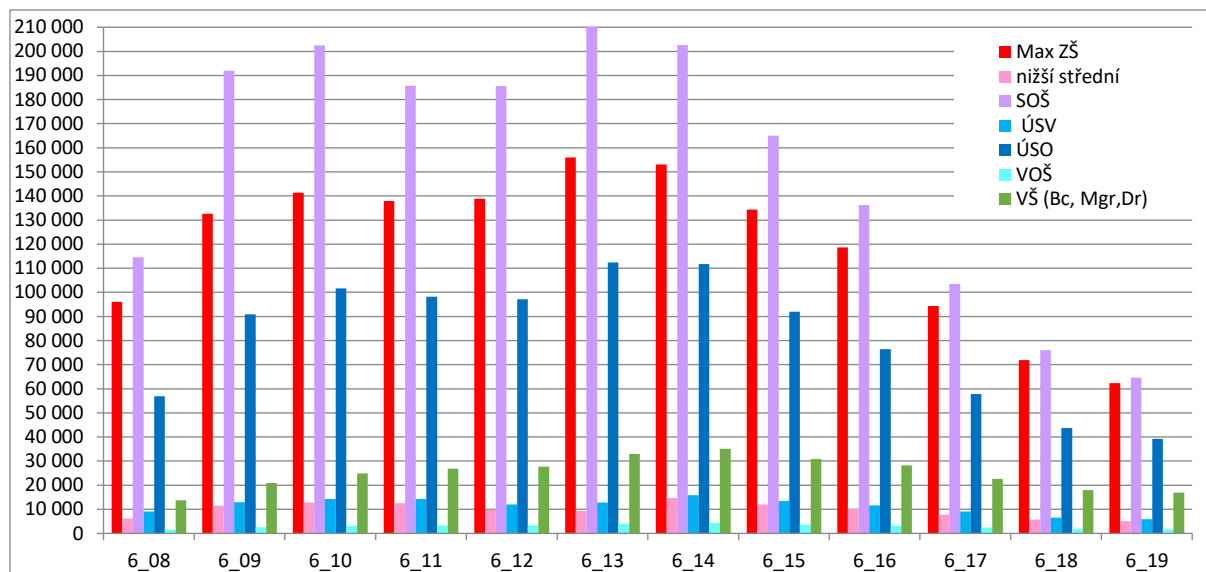
¹⁹Pro zjednodušení jsou generalizovány kategorie dosaženého vzdělání, a to způsobem uvedeným v tabulce pod Graf 16.

²⁰ Ve stejné době se podíl vysokoškolsky vzdělaných osob v populaci starší 15 let zvýšil z výchozích 11,7 % v roce 2008 na 19,4 % v roce 2018.

²¹ Jedná se o střední odborné vzdělání s výučním listem (H), do statistiky je zahrnuto ale i střední odborné vzdělání bez maturity a výučního listu (J). Střední odborné vzdělání s výučním listem tvoří po celé sledované období více jak 97,5 % skupiny.

To, že osoby s dosaženým středním vzděláním s vyučením, na změny na trhu práce reagují nejdynamičtěji, dokazuje i výrazná dynamika změny jejich absolutního počtu, viz Graf 17

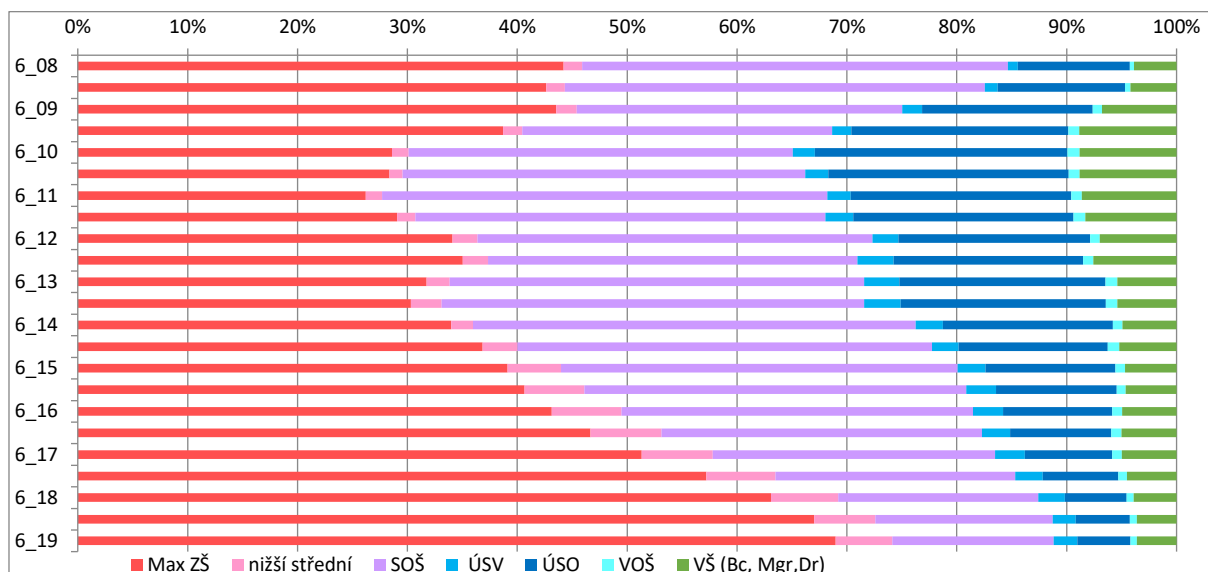
Graf 17 Vývoj počtu UoZ podle vzdělání (2008 až 2019)



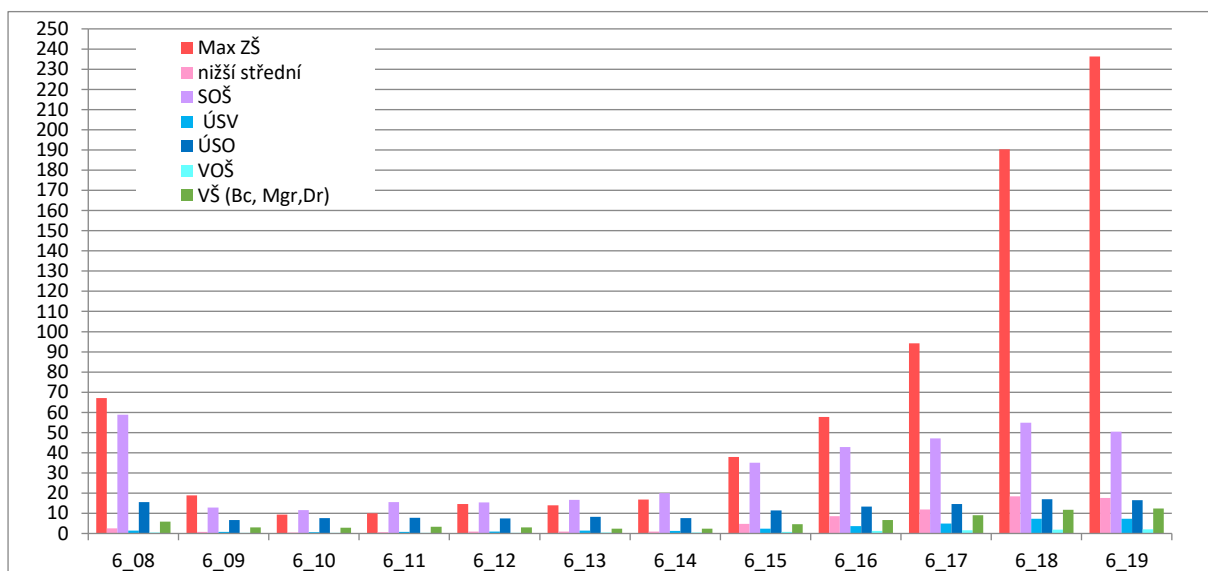
Ve srovnání s vývojem vzdělanostní struktury uchazečů o zaměstnání je změna struktury hlášených VPM daleko více závislá na hospodářském cyklu. Zvýšená poptávka po pracovní síle se zejména v posledních letech projevuje významným nárůstem pracovních příležitostí, u nichž zaměstnavatelé nepožadují vyšší než základní vzdělání (ZŠ). To se odráží jak na nárůstu jejich absolutního počtu, tak na nárůstu jejich zastoupení v celkovém počtu VPM. Mezi červnem 2010 (nejnižší červnový počet hlášených VPM v posledních 10 letech) a červnem 2019 narostl počet VPM s požadavkem na nejvýše dosažené ZŠ více jak 25x, zatímco počet pracovních míst pro vysokoškoláky vzrostl ve stejném období 4x. Nicméně srovnáme-li i hodnoty v době hospodářské konjunktury, tj. červen 2008 a červen 2019, došlo k významné proměně struktury hlášených míst i v konjunkturální fázi ekonomického cyklu. V těchto deseti letech narostl počet VPM celkově více jak dvojnásobně (z 151 870 na 342 510), přičemž VPM pro osoby se ZŠ vzrostla 3,5x, podíl pracovních míst, u nichž zaměstnavatel nevyžaduje vyšší, než základní vzdělání, vzrostl ze 44 % na 69 %. Vývoj struktury VPM zobrazují Graf 18 a Graf 19.²² Stávající struktura poptávky po pracovní síle neodpovídá jak vzdělanostní struktuře populace, tak ani vzdělanostní struktuře uchazečů o zaměstnání. Důvody této disproporce lze hledat jak ve struktuře národního hospodářství (vyšší podíl pracovních míst s nižší přidanou hodnotou), tak s ohledem na aktuální nedostatek pracovních sil ve snaze zaměstnavatelů snížením kvalifikačních nároků rozšířit spektrum potenciálních zaměstnanců.

²² Od roku 2012 nemají zaměstnavatelé povinnost hlásit ÚP ČR volná pracovní místa, což se může částečně projevit právě ve snaze vyhledávat zaměstnance s vyšší kvalifikací jiným způsobem, než přes ÚP ČR. Nicméně z dlouhodobého rozboru vyplývá, že tato skutečnost na změně struktury nehraje příliš zásadního významu a proměna je dána změnou hospodářské výkonnosti a charakterem českého hospodářství. Zejména v posledních letech, kdy je již v některých profesích citelný nedostatek volné pracovní síly (UoZ) může být trend zvýšené poptávky po profesích vyžadujících pouze ZŠ dán snahou zaměstnavatelů nalézt alespoň nějaké zaměstnance.

Graf 18 Vývoj struktury VPM podle vzdělání (2008 až 2018)



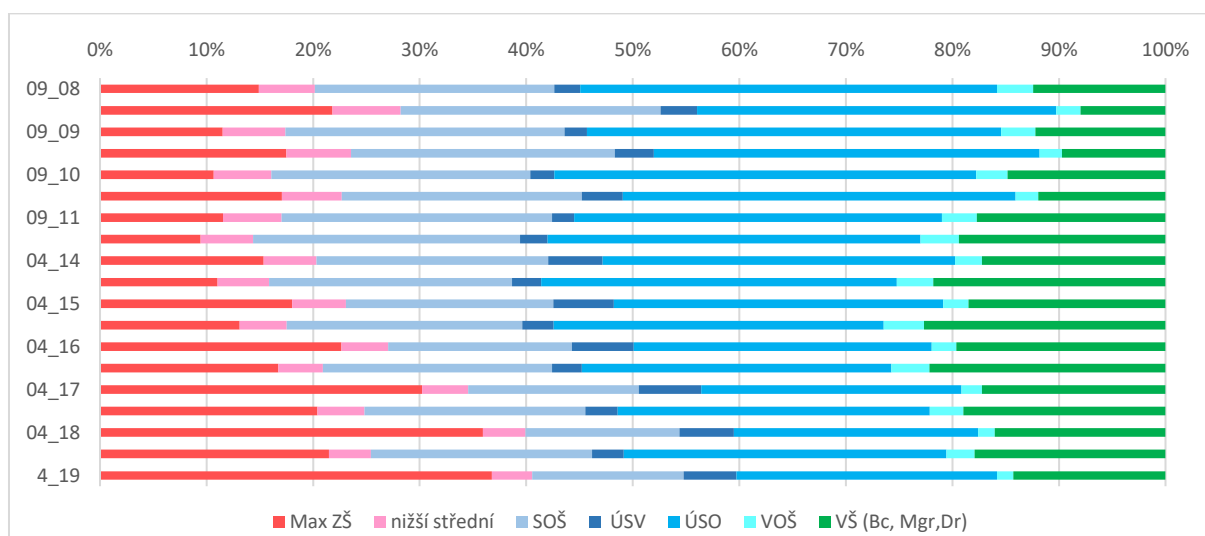
Graf 19 Vývoj počtu VPM podle vzdělání (2008 až 2018, červnové hodnoty, v tis.)



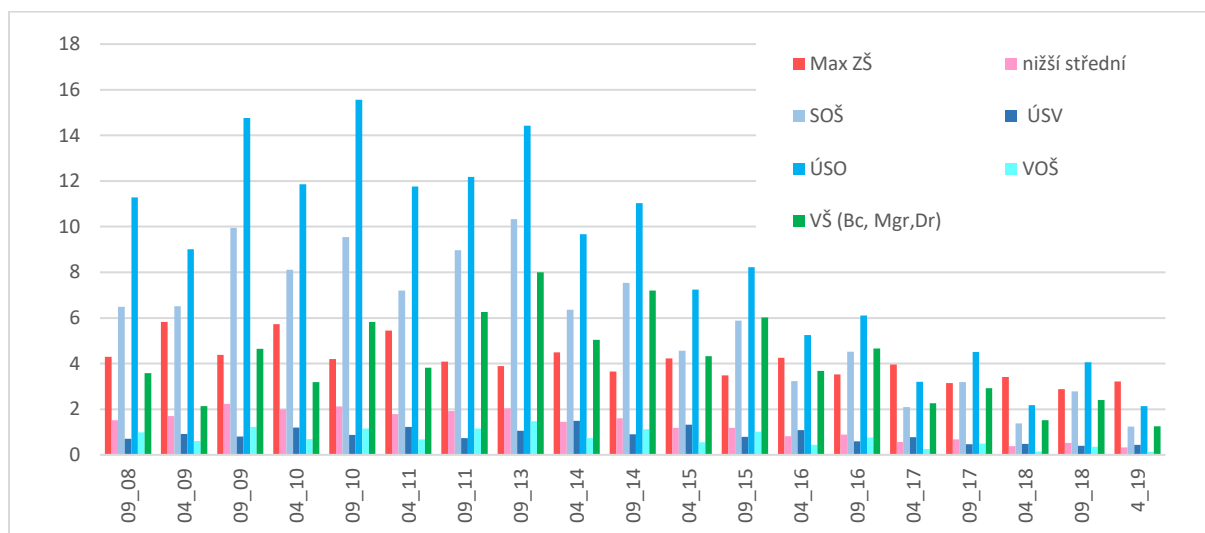
Graf 20 zobrazuje vývoj struktury absolventů a mladistvých evidovaných jako UoZ. Pro srovnání vývoje struktury absolventů jsou relevantní zejména zářijové údaje, po skončení školního roku (v případě středních škol). Dubnové údaje v porovnání se zářijovými ukazují na změnu struktury v průběhu roku a vykreslují potenciál uplatnění absolventů na trhu práce. Z dlouhodobých tendencí je zřetelný nárůst zastoupení absolventů VŠ. Zatímco v září 2008 činil podíl VŠ na evidovaných absolventech 12,4 % o deset let později 17,9 % (v dubnu 2019 pak 14,3 %). Tento jev souvisí se všeobecně stoupajícím podílem vysokoškolsky vzdělaných osob v populaci, zejména mezi mladými. Narůstá však i zastoupení osob s nejvyšše dosaženým základním vzděláním mezi evidovanými mladistvými a absolventy. Za deset let (zářijové hodnoty) vzrostl podíl osob se ZŠ mezi absolventy a mladistvými o 6,6 p. b., z 14,9 % na 21,5 %. Zároveň se jedná o skupiny s nejvyšším výkyvem (nárůstem) zastoupení mezi zářijovými a dubnovými hodnotami. V posledních třech letech se výkyv pohybuje kolem 15 p. b. s tím, že výrazně vyšší zastoupení osob s nejvyšše dosaženým základním vzděláním na mladistvých uchazečích o zaměstnání sledujeme v dubnových hodnotách. V dubnu 2019 36,8 % mladistvých uchazečů o zaměstnání dosáhlo nejvyšše základních vzdělání. Při tom v jarních měsících dosahuje počet mladistvých a absolventů vedených v evidenci uchazečů o zaměstnání minima. Nicméně mladistvým, kteří dosáhli pouze základního vzdělání, se z evidence uchazečů o zaměstnání odchází nejhůře a oproti jiným vzdělanostním skupinám jejich počet klesá v současné ekonomické situaci výrazně pomaleji. Je proto zřejmé, že mladí, kteří dosáhnou maximálně ZŠ, mají i za současné situace velmi ztížený vstup

na trh práce, a to i přes to, že poptávka po pracovní síle je charakteristická nižšími nároky na vzdělání. V době konjunktury a s ní spojené nízké nezaměstnanosti zároveň stoupá podíl mladistvých na uchazečích o zaměstnání, kteří dosáhli maximálně základního vzdělání, v dubnu 2019 činil jejich podíl 4,6 % na všech UoZ, kteří dosáhli maximálně základního vzdělání. Pro srovnání, v září 2013, kdy bylo evidováno nejvíce takovýchto mladistvých, to bylo 2,5 %, což je zároveň nejnižší relativní hodnota ve sledovaném období. Lze tak opět nepřímě usuzovat, že mladí, kteří nedosáhnou vyššího než základního vzdělání, se na trhu práce i v porovnání s dalšími osobami s nízkou kvalifikací uplatňují nejhůře, a to nejen z důvodu nízké kvalifikace ale i chybějící praxe, která by nedostatečné vzdělání mohla částečně vyrovnat. Jedná se tedy o skupinu s nejnižším lidským kapitálem umožňujícím vstup na trh práce.

Graf 20 Vývoj struktury absolventů a mladistvých UoZ podle dosaženého vzdělání (2008 až 2019)



Graf 21 Vývoj počtu mladistvých a absolventů v evidenci UoZ (2008 až 2019, v tis.)



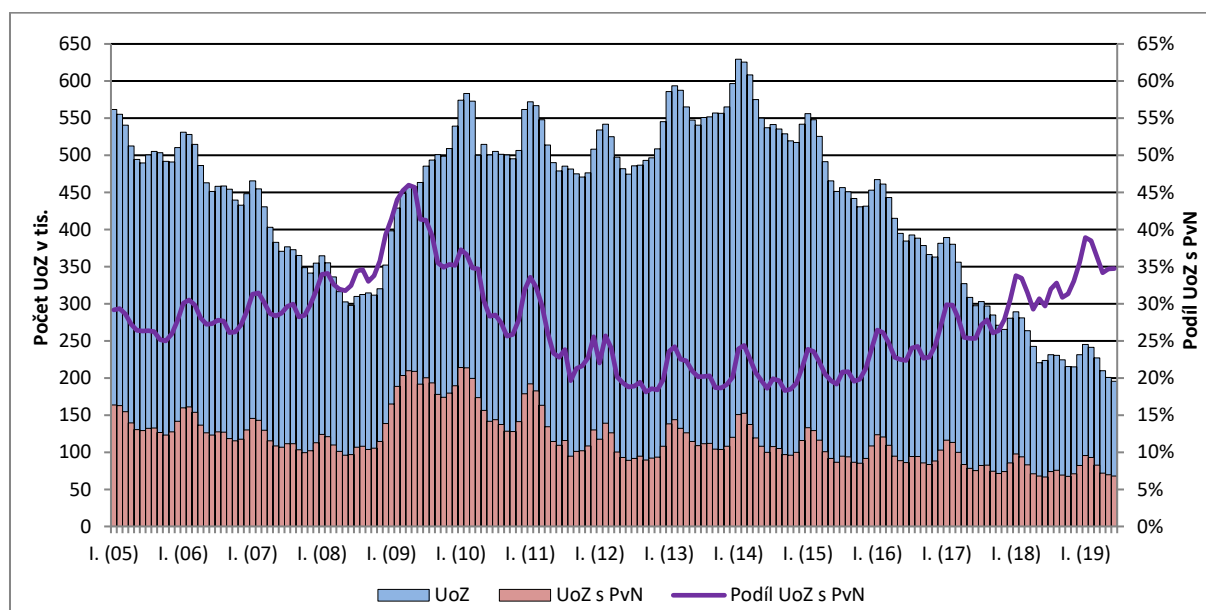
2. Politika zaměstnanosti

Základním právním předpisem v oblasti politiky zaměstnanosti je zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů (zákon o zaměstnanosti). Cílem státní politiky zaměstnanosti podle tohoto zákona je dosažení plné zaměstnanosti a ochrana před nezaměstnaností a jejími důsledky. Zpravidla se politika zaměstnanosti člení na dvě části – pasivní (ochrana před sociálními a ekonomickými důsledky nezaměstnanosti) a aktivní, jejímž cílem je pozitivní ovlivnění vývoje trhu práce.

2.1. Vývoj v oblasti pasivní politiky zaměstnanosti

Vývoj pasivní politiky zaměstnanosti, ve smyslu počtu uchazečů o zaměstnání (UoZ) pobírajících podporu v nezaměstnanosti (PvN) a jejich podílu na evidovaných UoZ, je závislý na hospodářském vývoji jen do jisté míry. Graf 22 zobrazuje, kterak dopad hospodářské recese se významně odrazil v nárůstu počtu i podílu osob pobírajících podporu v nezaměstnanosti. Jak recese trvala dále, a dobíhaly podpůrní doby, počet, ale zejména podíl, UoZ s podporou v nezaměstnanosti klesal. S poklesem počtu evidovaných UoZ v posledních letech a s nárůstem váhy frikční nezaměstnanosti na celkové skladbě nezaměstnanosti, však podíl UoZ s podporou v nezaměstnanosti v závěru sledovaného období opět narůstá. Kromě cyklických změn vyvolaných dlouhodobější hospodářskou situací se na vývoji počtu UoZ pobírajících PvN odrážejí rovněž sezónní vlivy. A to zejména vždy v zimních měsících, kdy do evidence uchazečů o zaměstnání vstupují jednak sezónní pracovníci a jednak jsou ke konci roku zpravidla ukončovány i termínované pracovní poměry. Tento roční (sezónní) výkyv činí zhruba 20 až 50 tisíc osob, a to v závislosti na stavu trhu práce. V době nedostatku pracovních sil je zpravidla nižší, naopak při zvýšené nezaměstnanosti vyšší.

Graf 22 Vývoj počtu a podílu UoZ s PvN od roku 2005

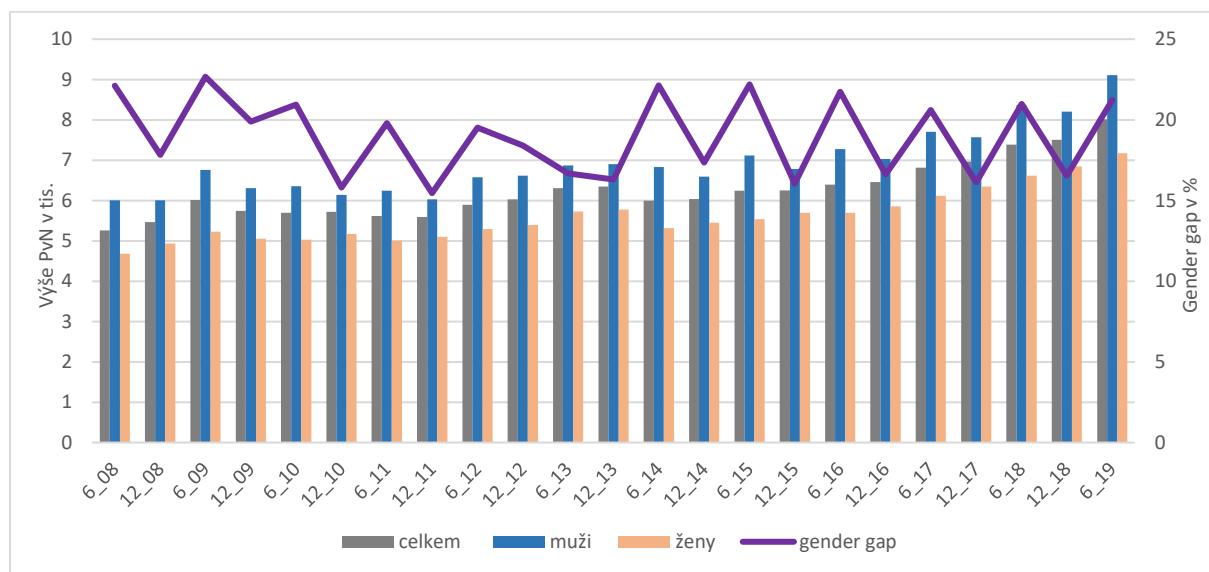


K zásadní změně v oblasti pasivní politiky zaměstnanosti došlo v roce 2012, když s účinností ode dne 1. 1. 2012 došlo ke změně období rozhodného při posuzování nároku na podporu v nezaměstnanosti z dosavadních tří let na roky dva. Co se týče výše podpory v nezaměstnanosti, pak ke změnám došlo zejména s účinností ode dne 1. 1. 2009, kdy došlo ke změně rozvrstvení výše podpory v nezaměstnanosti v průběhu podpůrní doby. Zároveň byla zkrácena délky podpůrní doby o jeden měsíc, přičemž diferenciaci podle věku zůstala zachována.

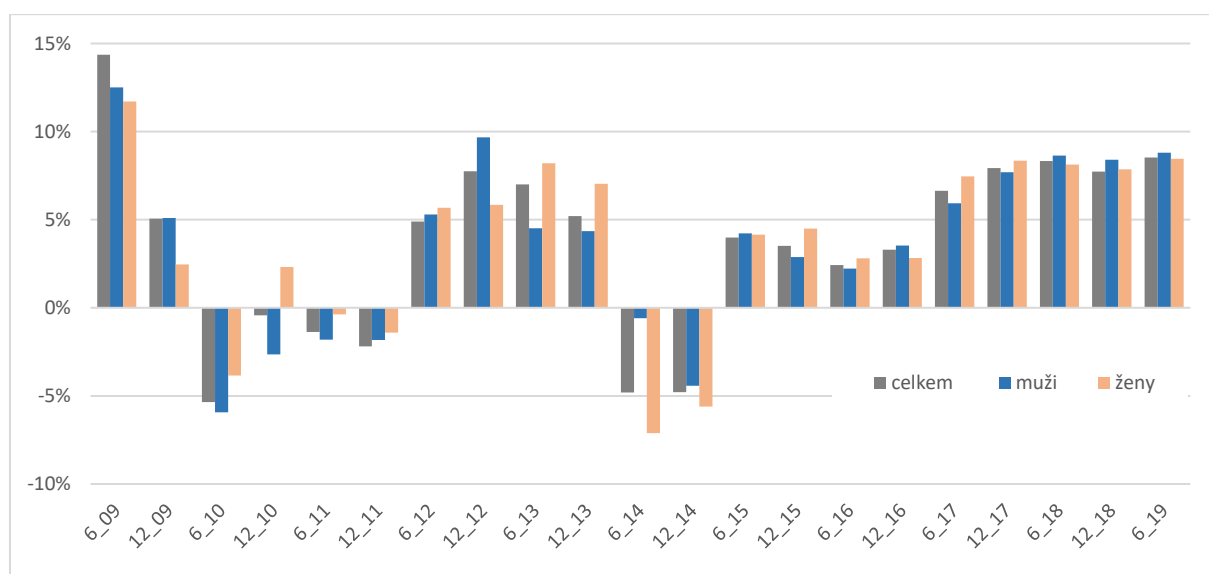
V červnu 2019 činila průměrná výše podpory v nezaměstnanosti 8 011 Kč, u mužů činila 9 109 Kč, u žen 7 175 Kč. Rozdíl mezi průměrnou podporou mužů a žen tak činil 21,2 %, zároveň je ale vhodné uvést, že mezi uchazeči o zaměstnání, jimž byla poskytována podpora v nezaměstnanosti, bylo vyšší zastoupení žen než v případě celkového počtu uchazečů o zaměstnání (56,8 % oproti 53,9 %). V červnu 2008 činila průměrná výše PvN 5 260 Kč, přičemž u mužů 6 007 Kč, u žen 4 678 Kč, rozdíl tedy činil 22,1 %. V uplynulém desetiletí tak průměrná výše podpory v nezaměstnanosti vzrostla o 52,3 %, přičemž rychleji rostla u žen (53,4 %) než u mužů (51,6 %). K výraznějšímu růstu dochází v souvislosti s vysokým růstem mezd zejména v posledních letech, když průměrná podpora v nezaměstnanosti roste

meziročně kolem 8 %. V zásadě tak při zohlednění inflace stoupla kupní síla P_{vN}²³ (P_{vN} rostla rychleji než inflace). Vývoj růstu průměrné P_{vN} zobrazuje Graf 23.

Graf 23 Vývoj výše podpory v nezaměstnanosti (2008 až 2019)



Graf 24 Vývoj meziročních změn výše P_{vN} (2008 až 2019, v %)



2.2. Aktivní politika zaměstnanosti

Aktivní politika zaměstnanosti (APZ) je základním nástrojem státu směřujícím k dosažení jednoho z hlavních cílů politiky zaměstnanosti – plné zaměstnanosti. Jejím posláním je tak aktivní ovlivňování pracovního trhu směrem ke zvýšení jeho fungování, vyrovnávání nabídky a poptávky a zejména k usnadnění vstupu znevýhodněných osob na trh práce. Podle zákona o zaměstnanosti je aktivní politika zaměstnanosti: „souhrn opatření směřujících k zajištění maximálně možné úrovně zaměstnanosti. Aktivní politiku zaměstnanosti zabezpečuje ministerstvo a Úřad práce; podle situace na trhu práce spolupracují při její realizaci s dalšími subjekty²⁴“. Zákon o zaměstnanosti pak dále specifikuje jednotlivé nástroje APZ, přičemž nad jejich rámcem zmocňuje MPSV a ÚP ČR k pilotnímu ověřování nových nástrojů a opatření, popřípadě realizaci blíže zákonem nespecifikovaných cílených programů.

²³ Vycházíme z porovnání vývoje spotřebního koše dle ČSÚ, když jeho cena stoupla mezi červnem 2008 a červnem 2018 o 19,2 %. Bazický index 2015=100, červen 2008=91, červen 2019=108,5. Viz: https://www.czso.cz/csu/czso/mira_inflace

²⁴ § 104, odst. 1 zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů.

V zásadě lze v rámci systému APZ ve sledovaném období rozdělit nástroje a opatření APZ podle charakteru na dvě základní skupiny. První skupinou je podpora vytváření pracovních míst, zejména pro uchazeče o zaměstnání z řad osob na trhu práce znevýhodněných. K nim náleží společensky účelné pracovní místo (SÚPM) ve všech jeho variantách, veřejně prospěšné práce (VPP), ale i hmotná podpora poskytovaná v rámci systému investičních pobídek na vytváření nových pracovních míst anebo příspěvek na zřízení/provoz pracovního místa pro osobu se zdravotním postižením, dříve na zřízení či provoz chráněného pracovního místa. Základním principem těchto nástrojů je poskytnutí finančních prostředků zaměstnavateli s cílem motivovat jej k zaměstnání znevýhodněných (zejména) uchazečů o zaměstnání či OZP, popřípadě jej čistě motivovat k vytváření pracovních míst, a kompenzovat mu tak po přechodnou dobu buď jejich sníženou pracovní schopnost či další náklady související s potřebou jejich zapracování, vedení a odstranění znevýhodnění. Druhá zásadní skupina cílí na posilování zaměstnatelnosti podporovaných osob – jedná se zejména o poradenské aktivity, rekvalifikace, pracovní rehabilitaci, zapracování apod. Samostatnou skupinou jsou nástroje na podporu udržení zaměstnanosti (příspěvek při přechodu na nový podnikatelský program, příspěvek v době částečné nezaměstnanosti), které však nejsou příliš využívány. Vzhledem k tomu, že jednotlivé nástroje lze vhodně kombinovat, lze konstatovat, že pokrývají významnou část relevantních intervencí na trhu práce. V praxi však s ohledem na hospodárnost vynakládaných výdajů k praktické kombinaci nástrojů příliš nedochází a zároveň se ukazuje, že moderní trh práce vyžaduje u některých skupin znevýhodněných osob komplexnější přístup, jenž není v současném systému možné aplikovat v potřebném rozsahu.

2.2.1. Podpora vytváření pracovních míst (VPP a SÚPM)

Systém APZ doznal v posledním desetiletí některých zásadnějších změn, když docházelo k úpravám jednotlivých nástrojů, popřípadě ke vzniku nových a zániku jiných. V oblasti nástrojů zaměřených na vytváření či vyhrazení pracovních míst došlo zejména k postupnému prodlužování doby, na niž lze příspěvky zaměstnavatelům poskytnout. Od roku 2015 je možné příspěvek na VPP poskytovat 24 kalendářních měsíců namísto původních 12 (a to i opakovaně) a zároveň byla sjednocena doba poskytování příspěvků na SÚPM na 12 měsíců pro všechny uchazeče o zaměstnání. Následně od poloviny roku 2017 byla doba vyhrazení SÚPM rovněž prodloužena na 24 měsíců, stejně jako u VPP. Důvodem těchto změn byla potřeba věnovat zvýšenou pozornost osobám dlouhodobě nezaměstnaným či takovým, které jsou pro své individuální charakteristiky ohroženy vznikem dlouhodobé nezaměstnanosti. Tyto změny sice na jedné straně směřují k intenzivnější podpoře znevýhodněných osob při jejich vstupu na trh práce, na druhé straně částečně zvyšují riziko uzamčení²⁵ klientů. Zároveň se zvyšuje riziko zajištění dostatečných finančních prostředků na realizaci APZ. V případě víceleté podpory se totiž vytvářejí finanční závazky do dalších let snižující objem finančních prostředků disponibilních pro realizaci APZ v následujícím fiskálním roce.

Samostatnou formou SÚPM je SÚPM, které pro sebe vytváří uchazeč o zaměstnání za účelem výkonu samostatně výdělečné činnosti (SÚPM-SVČ). Jedná se tedy o nástroj, kterým je možné podpořit řešení nezaměstnanosti prostřednictvím zahájení SVČ. Kromě poskytnutí finančních prostředků na nákup nezbytného vybavení, slouží k podpoře OSVČ rovněž tzv. „překlenovací příspěvek“, který však není ze strany OSVČ, které zahájí svoji činnost s podporou ÚP ČR, příliš využíván. SÚPM-SVČ má jako efektivní nástroj potenciál zejména u některých skupin uchazečů o zaměstnání a za vhodné situace na trhu práce. Využitelný je zejména v těch případech, kdy neexistuje dostatek vhodných pracovních příležitostí a pro ty klienty ÚP ČR, kterým pro jejich charakteristiky, zejména rodinnou situaci (péče o dítě apod.) nelze zprostředkovat zaměstnání jiným způsobem a výkon SVČ je tak pro ně vhodnou formou obživy. Zároveň s ohledem na rizika, která se s výkonem SVČ pojí, jsou podporováni klienti s vyšším lidským kapitálem, neboť v případě špatného cílení nástroje směrem k osobám, které výkon SVČ nezvládnou, může naopak dojít ke zhoršení jejich situace. Na druhé straně český trh práce vykazuje relativně dlouhodobě vysokou nasycenost osobami vykonávajícími SVČ v porovnání se zahraničím a rovněž v situaci praktického nedostatku pracovních sil se efektivita takového nástroje snižuje.

Oba základní nástroje, jak VPP, tak SÚPM se ale zaměřují výhradně na poskytnutí podpory směrem ke vzniku pracovní příležitosti. Reagují tak pouze na část problémů zapříčiňujících obtížný vstup znevýhodněných skupin na trh práce, tj. na neexistenci vhodného pracovního místa. Praxe však ukazuje, že moderní trh práce a moderní formy aktivní politiky zaměstnanosti vyžadují komplexnější přístup a to směrem k poskytnutí další podpory, zejména ve formě asistence při vstupu na trh práce a udržení se na něm. To platí i v případě nástroje SÚPM-SVČ, kdy v prvních obdobích po zahájení SVČ

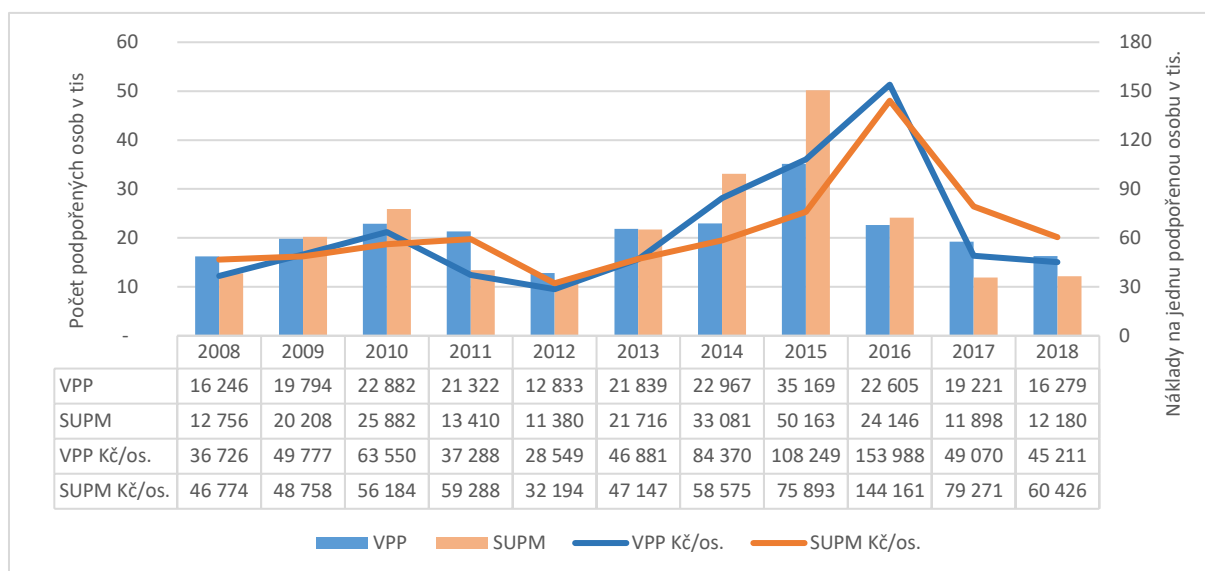
²⁵ Situace, kdy z důvodu zapojení do některého z nástrojů či opatření APZ uchazeč o zaměstnání, resp. podporovaná osoba, nevyhledává aktivně jiné pracovní uplatnění bez nutné intervence, nezlepšuje se fakticky její postavení na trhu práce a zvyšuje se její závislost při integraci na pracovním trhu na nástrojích APZ. Tato situace se prohlubuje při opakovaném zařazení klienta na nástroje APZ, např. VPP

je vhodné takovýmto osobám poskytovat vhodné poradenství, to však za stávajícího nastavení systému APZ v legislativě není možné. Zároveň je zřejmé, že mění se podmínky trhu práce budou rovněž vyžadovat investice do zapracování či odborného rozvoje nově přijímaných zaměstnanců, a to pokud možno, přímo na pracovištích zaměstnavatele. To je sice ve stávajícím systému APZ možné, neboť nástroje lze kombinovat, nicméně v praxi se kombinace příliš nevyužívá (s výjimkou regionálních projektů ÚP ČR), popřípadě nastavení některých nástrojů není zcela vhodné a adekvátní pro kombinaci s jinými nástroji (např. příspěvek na zapracování).

Vývoj v oblasti SÚPM a VPP byl v posledním desetiletí značně dynamický, závisející jak na objemu finančních prostředků určených k realizaci APZ (k vývoji čerpání viz kap 2.4 a Graf 29) a situaci na trhu práce, tak ale rovněž na dalších faktorech – změna programového období, ukončování projektů, politické priority. Zcela nejméně bylo těmito nástroji podpořeno osob v roce 2012, což bylo dáno jak příklonem k jiným formám APZ (odborný rozvoj), tak změnou projektů. Naopak nejvyšší důraz na nástroje APZ byl kladen v letech 2014 a 2015. V tomto období se na realizaci APZ projevovalo váhavé oživení trhu práce, když byl podporován vznik pracovních míst zejména v soukromém sektoru (SÚPM). Oživení na trhu práce již vedlo k ochotě zaměstnavatelů přijímat pracovní sílu, přičemž nástroje APZ tuto motivaci posilují²⁶. Naopak v závěru sledovaného období, tj. v letech 2017 a 2018 převažuje nástroj VPP zaměřený spíše na obtížně uplatnitelné uchazeče o zaměstnání, kteří se v soukromém sektoru uplatňují velice obtížně. Jistou roli může hrát i skutečnost vzájemné konkurence zaměstnavatelů v soukromém sektoru v oblasti získávání pracovních sil, s ohledem na jejich relativní nedostatek, způsobující snahu zaměstnat pracovníky co nejdříve i za cenu, že na ně neobdrží mzdový příspěvek. Jak zobrazuje Graf 25, VPP převažují zejména v době konjunktury či mírného oživení trhu práce (2008, 2011, 2012, 2017) zatímco SÚPM zejména ve fázích přechodu od recese ke konjunkturu (2014, 2015).

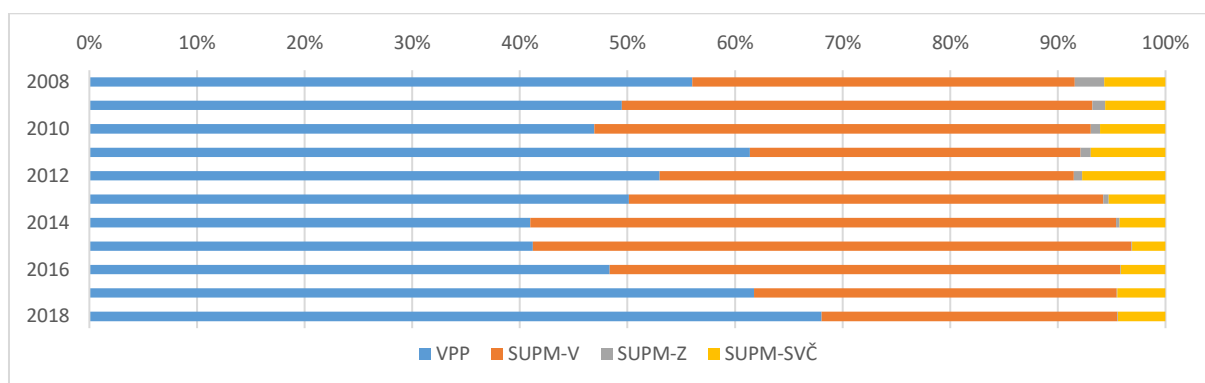
V posledních deseti letech je v oblasti podpory tvorby pracovních míst patrný další trend, a to odklon od nástrojů, které jsou zaměřeny zejména na fyzický vznik pracoviště (SÚPM zřízené) a je tak zjevné, že stávající parametry tohoto nástroje neodpovídají potřebám. Důvody mohou být rozličné, od malé výše poskytované investičního příspěvku po relativně nižší flexibilitu tohoto nástroje vůči poskytování mzdových příspěvků, jakož i závazku zaměstnavatele pracovní místo udržet. Rovněž nástroj SÚPM-SVČ zaznamenává, zejména za situace poptávky po pracovní síle, pokles, přičemž jak uvedeno výše, je jeho masová aplikace za stávajících podmínek trhu práce diskutabilní.

Graf 25 Vývoj počtu podpořených osob a nákladů na podpořenou osobu VPP, SÚPM (2008-2018)



²⁶ Včetně zaměstnávání znevýhodněných osob či osob se středně závažným znevýhodněním – k tomu viz kapitola 2.2.4, kde je zmiňováno cílení APZ v roce 2014.

Graf 26 Vzájemné podíly nástrojů VPP, SUPM-V, SUPM-Z a SUPM-SVČ (2008-2017)

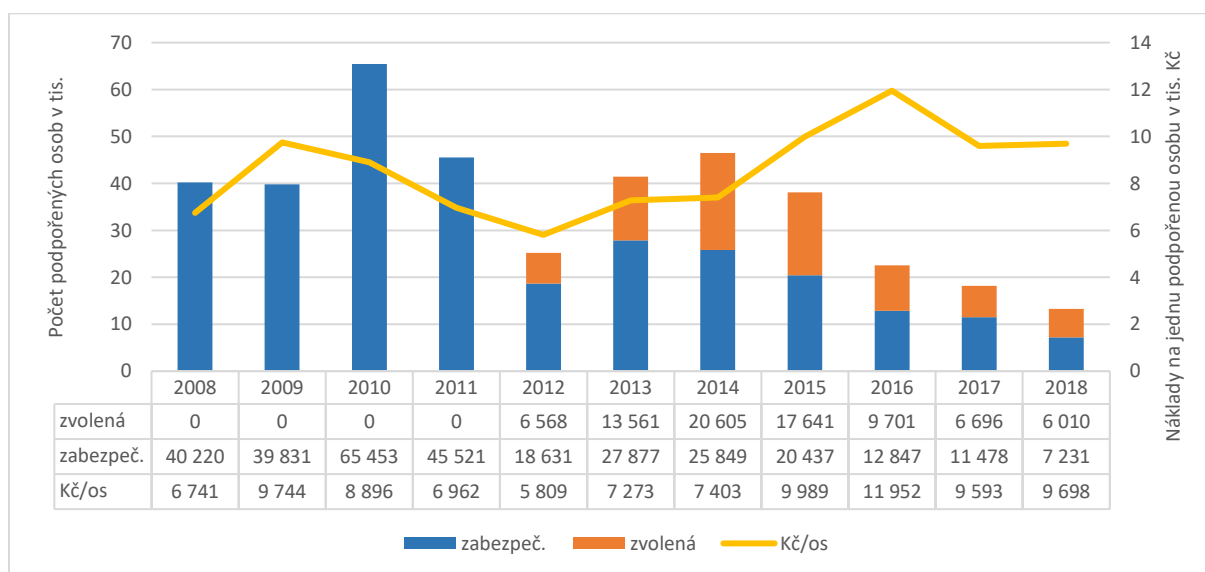


2.2.2. Rekvalifikace

Významným zásahem do nástrojů náležejících ke skupině podporující zvýšení zaměstnatelnosti náleží změny v oblasti rekvalifikací, tedy zejména implementace § 109a do zákona o zaměstnanosti, kterým se zavedla tzv. zvolená rekvalifikace, a to ode dne 1. 1. 2012. Tato forma rekvalifikace umožňuje, aby si uchazeč o zaměstnání či zájemce o zaměstnání sám dle svých potřeb a svého uvážení našel a zvolil rekvalifikační zařízení a rekvalifikační kurz. Jestliže tento uzná následně ÚP ČR za vhodný a přispívající k uplatnění klienta na trhu práce, může rekvalifikačnímu zařízení uhradit vzniklé náklady. Výhodou této formy je skutečnost, že rekvalifikaci nezabezpečuje ÚP ČR a není nutné proto postupovat v souladu s pravidly veřejného zadávání, zároveň je možné poskytnout i takovou rekvalifikaci, kterou by ÚP ČR jinak s ohledem na velmi nízký počet účastníků nerealizoval. Významně se tak posílila flexibilita a schopnost reagovat na aktuální potřeby trhu práce.

Vývoj v oblasti rekvalifikací, tj. v počtu podpořených osob, znázorňuje Graf 27. Z něj je patrný všeobecný pokles podpořených osob APZ v roce 2012, svého boomu dosáhly rekvalifikace, co se týče počtu podpořených osob, v roce 2010 a následně pak v letech 2013 až 2015. V posledních třech letech se projevuje významný pokles počtu uchazečů o zaměstnání a tedy i počtu osob zařazených na rekvalifikační kurzy. Rovněž je zřejmé, že koncept zvolených rekvalifikací si v systému APZ našel své místo. To však může být mimo jiné dáno cílovou skupinou tohoto nástroje, kterou jsou spíše osoby s vyšším lidským kapitálem a osoby více motivované ke vstupu na trh práce a lze předpokládat, že takovýto uchazeči o zaměstnání si v současné a nedávno minulé době nalézají pracovní uplatnění bez nutnosti intervence.

Graf 27 Počty osob podpořených rekvalifikací (2008-2017)



Základním problémem rekvalifikací zůstává zejména jejich schopnost reagovat na požadavky trhu práce, a to zejména za situace dynamicky se měnících kvalifikačních potřeb. V případě tzv. zabezpečovaných rekvalifikací (rekvalifikace podle § 109 zákona o zaměstnanosti) je ÚP ČR, který pro

své klienty kurzy zabezpečuje, nucen postupovat v souladu s pravidly veřejného zadávání, což vede k neúměrnému prodlužování doby mezi vznikem potřeby, tj. požadavku trhu práce, a realizací vzdělávacího kurzu a jeho ukončením. ÚP ČR tak zabezpečuje zejména ty rekvalifikační kurzy, po nichž existuje dlouhodobá poptávka, tedy do těch profesí, kterých je na trhu práce dlouhodobý nedostatek. Problémem je rovněž zaměření rekvalifikačních kurzů na získání profesní kvalifikace v plném rozsahu. V rámci udělené akreditace není možné zrealizovat vzdělávací kurz pouze v potřebném rozsahu, včetně samotné zkoušky, ale pro jeho úspěšné splnění musí podporovaná osoba projít úplným kurzem. V zásadě se tak snižuje možnost využití profesních kvalifikací podle zákona o ověřování a uznávání výsledků dalšího vzdělávání a o změně některých zákonů (zákon o uznávání výsledků dalšího vzdělávání) pro účely rekvalifikací jako nástroje APZ a s tím související národní soustavy kvalifikací a národní soustavy povolání. Zaměstnavatelé si pak dále často stěžují na nedostatečné zapojení do systému rekvalifikací, včetně nedostatečného rozsahu praktické přípravy v rámci vzdělávacích kurzů. V případě odborného rozvoje zaměstnanců přímo na pracovištích zaměstnavatele, tj. zaměstnaneckých rekvalifikací, se problematickým rovněž stává nutnost realizovat vzdělávací kurzy v akreditovaném programu, při tom v řadě případů zaměstnavatelé vyžadují odlišný typ vzdělávacích aktivit.

V poslední době je zejména v některých regionech rovněž identifikován problém s vlastními podmínkami akreditace. Jedná se zejména o možnost zapojení osob, které neukončily úspěšně základní vzdělání, do vzdělávacích kurzů. Přestože z pohledu zákona o zaměstnanosti nic nebrání tomu tyto osoby podpořit prostřednictvím nástroje rekvalifikací, v řadě případů nemohou být do vzdělávacích kurzů zapojeny, neboť podmínky takového odborného rozvoje podléhajícího akreditaci vyžadují dosažení alespoň základního vzdělání.

2.2.3. Další nástroje

Další nástroje APZ jsou využívány méně. Patří sem zejména preventivní opatření, jako je **příspěvek při přechodu na nový podnikatelský program**, jehož smyslem je zachování zaměstnanosti i v případě, kdy zaměstnavatel není schopen z důvodu změny výrobního programu a souvisejících změn v provozu svým zaměstnancům přidělovat práci. Tohoto nástroje však v praxi není příliš využíváno. Lze však předpokládat, že v souvislosti s očekávanou proměnou trhu práce v důsledku 4. průmyslové revoluce (viz kapitola 2 v části B) bude význam takového či obdobného nástroje růst.

Jedním z opatření, které reagovalo na dopady globální hospodářské krize, bylo zavedení **příspěvku v době částečné nezaměstnanosti**. Vzorem tohoto opatření se stalo opatření, které je mnohdy nazýváno německým termínem „kurzarbeit“. Smyslem je poskytnout zaměstnavateli finanční podporu v době, kdy z hospodářských důvodů či z důvodů závažných živelných pohrom není schopen přidělovat svým zaměstnancům práci ve sjednaném rozsahu, přesto však má zájem na zachování zaměstnanosti. Hlavním principem je rozdělení nákladů mezi všechny zúčastněné strany – tj. zaměstnavatele, zaměstnance a stát. Opatření má preventivní povahu, zejména v počátcích vznikajících hospodářských disfunkcí, neboť důležitým znakem jeho efektivity je jeho dočasnost. Nástroj byl do zákona o zaměstnanosti implementován na podzim roku 2015, přičemž k jeho vlastnímu spuštění je zároveň nutné vydat nařízení vlády. Vzhledem k tomu, že v roce 2015 již pominuly důvody pro jeho realizaci, nebylo nařízení vlády vydáno a příspěvek v době částečné nezaměstnanosti je latentním opatřením pro případ změny hospodářského vývoje. Roli tohoto opatření však v předešlých letech plnila série projektů ESF – „Vzdělávejte se!“ a „Vzdělávejte se pro stabilitu“, které nad rámec zachování zaměstnanosti dále podporovaly odborný rozvoj zaměstnanců s cílem posílit jak postavení propuštěním ohrožených zaměstnanců na trhu práce, tak posílit konkurenceschopnost zaměstnavatele směrem k překonání recese.

Jedním z doplňkových nástrojů APZ je rovněž **příspěvek na zapracování**, jenž slouží k podpoře uchazečů o zaměstnání, kterým je ze strany ÚP ČR při zprostředkování zaměstnání věnována zvýšená péče. Podpora spočívá v poskytnutí finančních prostředků zaměstnavateli cíleně určených na zapracování přijaté osoby (z evidence uchazečů o zaměstnání) přímo na jeho pracovišti. Rovněž tohoto příspěvku však v praxi není prakticky využíváno, a to i přes to, že takováto forma podpory je žádoucí. Tomu nasvědčují i projekty, které ÚP ČR realizoval a v současné době realizuje zejména pro mladé. V rámci projektů Odborné praxe pro mladé do 30 let a Záruk pro mladé byl zaveden inovativní nástroj APZ v podobě poskytování příspěvku na mentora. Jedná se o zaměstnance zaměstnavatele, který se věnuje nově přijatému zaměstnanci a pomáhá mu se zapracováním na pracovišti. V zásadě tak tento inovativní prvek naplňuje shodný účel s příspěvkem na zapracování. Rozdílná je však výše poskytovaného příspěvku na zaměstnance, který zapracovává, tak doba, po kterou může být takovýto příspěvek poskytnut. Tohoto modelu lze vhodně využít i pro jiné znevýhodněné osoby a lze tak dovodit, že využívání příspěvku na zapracování významně limitují jeho parametry v podobě výše a délky poskytované podpory. Z uvedených praktických zkušeností ÚP ČR dále vyplývá, že tuto formu podpory

je vhodné kombinovat s podporou na vznik pracovního místa. V roce 2018 nebyla tímto nástrojem podpořena žádná osoba, v roce 2008 to bylo 95 osob.

Na českém trhu práce dlouhodobě převládají některé regionální rozdíly včetně regionálního rozložení nabídky a poptávky. V roce 2016 proto MPSV přikročilo k pilotnímu ověřování nástroje určeného **k podpoře regionální mobility pracovní síly**. V systému APZ sice existoval nástroj na podporu mobility pracovních sil již v letech 2004 až 2008, „příspěvek na dopravu zaměstnanců“, nicméně jeho realizace vykazovala značné nedostatky a příspěvek byl následně zrušen. S oživením trhu práce po roce 2014 a signály indikujícími potenciální nedostatek pracovních sil v některých regionech vedly k nutnosti zavést nový nástroj podporující regionální mobilitu zaměstnanců (uchazečů o zaměstnání), zejména ve formě dojížděky do zaměstnání. Nový nástroj byl však založen na principu podpory uchazeče o zaměstnání, tj. osoby, která má zájem do zaměstnání dojíždět, nikoliv na bázi podpory zaměstnavatele při zabezpečení svozu jeho zaměstnanců do zaměstnání. Následně byla podpora rozšířena i o možnost podpory přestěhování za zaměstnáním. Po třech letech pilotáže se podpora regionální mobility ukazuje jako funkční opatření, nicméně s nutností některých parametrických úprav. V roce 2016, kdy byl příspěvek realizován pouze v podobě příspěvku na dojížděku a po podstatnou část roku pouze pilotně ve vybraných regionech, bylo opatřením podpořeno 644 osob. V roce 2017, kdy již bylo opatření pilotováno v plném rozsahu (celostátně, příspěvek na dojížděku i přestěhování) bylo podpořeno příspěvkem na dojížděku 2 910 osob, příspěvkem na přestěhování 100 osob, v roce 2018 pak příspěvkem na dojížděku 2 438 a na přestěhování 77 osob. Pro srovnání příspěvkem na dopravu zaměstnanců bylo v roce 2008 podpořeno 999 zaměstnanců.

V roce 2014 byl pilotně testován nový nástroj APZ „aktivizační pracovní příležitost“. Smyslem opatření bylo přispět k aktivizaci dlouhodobě nezaměstnaných uchazečů o zaměstnání prostřednictvím krátkodobých pracovních příležitostí. Ty nesměly trvat déle než 3 měsíce a zároveň musely splňovat podmínky pro tzv. „nekolidující zaměstnání“, tj. jejich výkon byl slučitelný s vedením dané osoby v evidenci uchazečů o zaměstnání. Cílem bylo uchazečům o zaměstnání s výraznými hendikepy či ztrátou pracovních návyků umožnit postupný vstup na trh práce. Podpořeno bylo v roce 2014 celkem 1 570 UoZ. Přestože po pilotním testování byla realizace nástroje zastavena, jeho princip se transformoval do nástroje „práce na zkoušku“, který byl implementován do opatření zaměřených na podporu mladých na trhu práce (Odborné praxe do 30 let, Záruky pro mladé), kde umožňuje podporovaným osobám, stejně jako potenciálním zaměstnavatelům, „otestovat si“ zvolená zaměstnání/potenciálního zaměstnance.

Součástí nástrojů APZ jsou investiční pobídky. Konkrétně se jedná o hmotnou podporu, která může být poskytována zaměstnavateli²⁷ na vytváření nových pracovních míst či rekvalifikaci nebo školení nových zaměstnanců. K nejzásadnějším změnám tohoto nástroje ve sledovaném období patřilo jednak rozšíření územní oblasti, v níž lze hmotnou podporu poskytnout, a diferenciaci výše podpory podle územní oblasti a charakteru průmyslové zóny. Od května 2015 je tak možné hmotnou podporu v rámci investičních pobídek poskytovat i v území, kde podíl nezaměstnanosti překračuje celorepublikový průměr o více jak 25 % (do té doby 50 %) nebo ve zvýhodněných průmyslových zónách, od srpna téhož roku pak návazně došlo k diferenciaci výše podpory. Tyto úpravy reflektovaly zejména potřebu územního rozšíření tohoto nástroje, a to zejména do strukturálně postižených regionů, přičemž podmínka podílu nezaměstnaných osob vyššího o více jak 50 % než celorepublikový průměr se ukázala pro strukturálně postižené regiony jako limitující²⁸. Nicméně tyto úpravy v zásadě nijak neproměnily charakter investičních pobídek jako takových. V souvislosti s nastupujícím fenoménem 4. průmyslové revoluce a po vyhodnocení úspěšnosti nedávné novelizace systému investičních pobídek může dojít k jeho další revizi směrem k podpoře těch investorů, kteří mají potenciál přinést do české ekonomiky vyšší přidanou hodnotu, technologické změny a inovační potenciál. .

2.2.4. Efektivita APZ

Positivní efekty APZ na zaměstnanost podpořených osob byly prokázány již v minulých letech, např. ve studii Výzkumného ústavu práce a sociálních věcí, v. v. i. (VÚPSV) *Srovnání efektů aktivní politiky zaměstnanosti v České republice v období růstu (2007) a během první fáze krize (2009)*²⁹ z roku 2012. Uvedená studie je tak dobrým výchozím bodem pro posuzování dopadů nástrojů APZ v počátcích

²⁷ Jedná se o zaměstnavatele, kterému bylo vydáno rozhodnutí o příslibu investiční pobídky podle zákona č. 72/2000 Sb., o investičních pobídkách, ve znění pozdějších předpisů.

²⁸ Zároveň je vhodné upozornit na fakt, že v řadě případů nemusí být podíl nezaměstnaných osob, stejně jako míra nezaměstnanosti, být jediným ukazatelem vypovídajícím o obtížné situaci na trhu práce, jelikož mohou existovat regiony s relativně nižší hodnotou relativních ukazatelů, kde však, ale nejsou generována žádná volná místa a prakticky neexistuje žádná možnost, či zcela minimální, pro pracovní uplatnění.

²⁹ http://praha.vupsv.cz/Fulltext/vz_346.pdf

sledovaného období, svoji relevanci ale má i v současné době. Studie se soustředila na porovnání hrubých efektů APZ na podpořené osoby ve smyslu hodnocení jejich přítomnosti po skončení intervence v evidenci uchazečů o zaměstnání. Při analýze bylo krom jiného využito i tvorby kontrolní skupiny pomocí párování, což lépe vykresluje skutečný dopad (přínos) programů pro podpořené osoby ve srovnání s osobami nepodpořenými. Výsledky tohoto srovnání viz Tabulka 1.

Tabulka 1 Hrubé efekty APZ 2009

Přítomnost v evidenci po dnech od ukončení	90 dnech	180 dnech	270 dnech	360 dnech
SÚPM				
Účastníci	11,7 %	9,1 %	9,8 %	16,3 %
Kontrolní	54,6 %	31,3 %	29 %	32,8 %
<i>přínos</i>	<i>42,9 p. b.</i>	<i>22,2 p. b.</i>	<i>19,2 p. b.</i>	<i>16,5 p. b.</i>
SÚPM-SVČ				
Účastníci ³⁰	18,2 %	15,9 %	15,8 %	14,3 %
Kontrolní ³⁰	59,1 %	43,2 %	47,5 %	48,7 %
<i>přínos</i>	<i>40,9 p. b.</i>	<i>27,3 p. b.</i>	<i>31,7 p. b.</i>	<i>34,4 p. b.</i>
VPP				
Účastníci	27,7 %	16 %	15,8 %	15,8 %
kontrolní	67,7 %	50,4 %	50,4 %	54,2 %
<i>přínos</i>	<i>40 p. b.</i>	<i>34,4 p. b.</i>	<i>34,6 p. b.</i>	<i>38,4 p. b.</i>
rekvalifikace				
Účastníci	67 %	62,7 %	56,5 %	49,9 %
kontrolní	61,9 %	39,4 %	37,8 %	41,5 %
<i>přínos</i>	<i>X</i>	<i>X</i>	<i>X</i>	<i>X</i>
Celkem APZ³¹				
Účastníci	12,3 %	12,9 %	11,6 %	9,6 %
kontrolní	62,6 %	41,7 %	40,6 %	44,2 %
<i>přínos</i>	<i>50,3 p. b.</i>	<i>28,8 p. b.</i>	<i>29 p. b.</i>	<i>34,6 p. b.</i>

Prezentovaná data ukazují na relativní účinnost nástrojů APZ u podporovaných osob, u nichž snižuje aplikace APZ výskyt v evidenci uchazečů o zaměstnání. V době hospodářské recese vykazují významný efekt zejména nástroje zaměřené na vytváření pracovních míst (VPP a SÚPM), naproti tomu rekvalifikace mají účinnost sníženou, je však nutné přihlídnout ke skutečnosti, že efekt rekvalifikací není okamžitý a projeví se až v delším časovém období. Studie dále poukázala na skutečnost, že programy tvorby míst jsou více účinné u znevýhodněných skupin a že nástroje a opatření APZ významně snižují výskyt rizikových skupin v evidenci uchazečů o zaměstnání.

V roce 2015 provedlo MPSV evaluaci projektu „Vzdělávejte se pro růst!-pracovní příležitosti“ (VSPR-PP). Tento projekt byl zaměřen na podporu vytváření pracovních příležitostí prostřednictvím nástrojů VPP a SÚPM, tedy nejdůležitějších nástrojů (a nejčastěji využívaných) k tvorbě pracovních míst pro znevýhodněné uchazeče o zaměstnání. Kromě kvalitativního šetření na bázi dotazníků bylo provedeno i stručné a zjednodušené vyhodnocení dopadů obou nástrojů ve smyslu schopnosti podpořených osob nalézt po jejich ukončení pracovní uplatnění. Sledováno bylo, zda osoba podpořená v roce 2012 či v roce 2013 měla ve 4. čtvrtletí roku 2014 „běžné zaměstnání“³² či zda byla nezaměstnaná, ekonomicky neaktivní nebo opětovně podpořena v rámci VSPR-PP. Z této analýzy vyplývá, že v případě SÚPM (vyhrazené) si „běžné“ pracovní uplatnění našlo 67 % podpořených osob, v případě VPP pak 29 %. Nicméně při porovnání obou nástrojů je nutné mít na zřeteli jejich odlišné zaměření. VPP cílí na obtížněji uplatnitelnou skupinu uchazečů o zaměstnání (zejména osoby s nízkou kvalitací a ve vyšším věku) a je nutné přihlídnout ke skutečnosti, že s velkou mírou pravděpodobnosti část osob podpořených VPP buď opakovaně vstupuje na nástroj VPP anebo s ohledem na vyšší věk odchází do ekonomické neaktivity.

³⁰ Vzhledem k malé četnosti kontrolní skupiny nejsou výsledky zcela průkazné

³¹ Kromě uvedených nástrojů ještě obsahuje IAP (individuální akční plán), v jeho případě je však nutné poukázat na skutečnost, že v roce 2009 (stejně jako v současné době) je povinně uzavírán se všemi uchazeči o zaměstnání evidovanými déle než 5 měsíců, což výsledky efektů u tohoto nástroje zkresluje. Dále pak obsaženy chráněné pracovní dílny a programy ESF.

³² Tj. takové, které nebylo podporováno v rámci projektu VSPR-PP

V roce 2017 byla VÚSPV zahájena na popud MPSV realizace projektu *Vyhodnocování účinnosti a efektivity realizace APZ*, v roce 2017 byla vyhotovena průběžná zpráva o efektech vybraných nástrojů APZ na osobách podpořených v roce 2014^{33 34}. Výsledky této analýzy rámcově shrnujeme níže pro jednotlivé vybrané nástroje, nicméně pro další interpretaci je nutné zdůraznit, že níže uvedené výsledky nejsou plně porovnatelné, s ohledem na zvolené metody zjišťování, s předcházejícími studiemi.

Rekvalifikace – rekvalifikace byly v roce 2014 realizovány spíše jako kratší, absolventi rekvalifikací si práci našli v 55 % případů ve srovnání se 44,9 % v kontrolní skupině. Účast v rekvalifikaci se projevila ve snížení doby nezaměstnanosti. Za podstatné lze označit zjištění, že rekvalifikace dosáhly pozitivního výsledku i v případě dlouhodobě nezaměstnaných osob. Byly hodnoceny jak „zabezpečované“, tak „zvolené“ rekvalifikace, přičemž rekvalifikace zvolené vykazují o něco lepších výsledků, což ovšem může být dáno rozdílnou cíleností obou forem (zvolené rekvalifikace jsou využívány spíše pro více motivované a méně rizikové klienty³⁵). Při porovnání s dříve provedenými šetřeními, při vědomí nemožnosti plně výsledky porovnat (viz výše) se tak ukazuje, že rekvalifikační kurzy jsou efektivní (zvyšují šanci na uplatnění na trhu práce), nicméně podstatnou skutečností je existence vhodné pracovní příležitosti.

Veřejně prospěšné práce – jsou cíleny zejména na osoby s významnými hendikepy na trhu práce, zejména starší osoby a osoby s nízkou kvalitací, s historií opakované nezaměstnanosti. Sloužily v uvedeném období zejména jako nástroj prevence před vznikem dlouhodobé nezaměstnanosti a cílily na osoby ohrožené dlouhodobou nezaměstnaností a osoby, které mají významně ztížený vstup na trh práce i za dobré kondice trhu práce. I z tohoto důvodu VPP vykazují vysoké procento návratnosti podpořených osob do evidence uchazečů o zaměstnání spojené s opakovanou podporou v rámci VPP. Ve sledovaném období se do evidence vrátilo 60 % podpořených osob. Studie ukázala, že téměř polovina z navrátilivších se podpořených osob opět odejde na VPP či jiné dotované pracovní místo. Čtvrtina podpořených si však našla regulérní pracovní uplatnění. V kontrolní skupině odešlo do zaměstnání ve sledovaném období 37,8 % osob, přičemž neúčastníci VPP si byli spíše schopni při opakovaném zařazení do evidence nalézt nedotované zaměstnání. To znamená, že odchod z evidence uchazečů o zaměstnání po VPP není pro účastníka VPP snazší než pro osobu se stejnými charakteristikami při její opakované evidenci. V případě účastníků VPP se tak může projevovat jejich negativní dopad, tj. efekt uzamčení, kdy opětovně očekávají zařazení na VPP. Při hodnocení VPP je však nutné vzít v úvahu složení cílové skupiny, u níž je vysoce pravděpodobné, že bez zařazení na VPP by si pracovní uplatnění nenalezla vůbec. Ze studie vyplývá, že zařazení na VPP v případě dlouhodobě nezaměstnaných osob zvyšuje šance na budoucí pracovní uplatnění, přináší však i některá úskalí.

Společensky účelná pracovní místa – ve sledovaném období cílena spíše na uchazeče o zaměstnání s nižší závažností znevýhodnění na trhu práce, tj. především osoby se středoškolským vzděláním, osoby pečující o dítě a mladší věkové skupiny. Na druhou stranu vykazovala SÚPM vysoký podíl dlouhodobě nezaměstnaných osob mezi podpořenými osobami – 40 %. Podpořené osoby však vykazují nízkou návratnost do evidence uchazečů o zaměstnání a pozitivních efektů je docilováno zejména u dlouhodobě nezaměstnaných osob. Zároveň i v případě, že podpořená osoba se po ukončení intervence vrátí do evidence uchazečů o zaměstnání, je její pravděpodobnost úspěchu na trhu práce vyšší než u kontrolní skupiny nepodpořených osob.

Uvedená studie tak prokázala pozitivní efekty APZ na podporované osoby, a to včetně pozitivního dopadu na dlouhodobě evidované uchazeče o zaměstnání. Pozitivním je zejména zvýšení šance na nalezení pracovního uplatnění, a to buď ihned po ukončení intervence či s jistým časovým odstupem, a zkrácení doby vedení v evidenci uchazečů o zaměstnání. Na druhé straně je nutné vzít v úvahu, že výsledky mohly být částečně zkresleny kontinuálně se lepšící situací na trhu práce (eliminováno však porovnáním výsledků kontrolní skupiny za stejné situace trhu práce)³⁶. Jisté nedostatky byly identifikovány v cílenosti programů, s výjimkou VPP, kdy i přes prokazatelně pozitivní dopady nástrojů APZ na znevýhodněné skupiny, jsou tyto u rekvalifikací či SÚPM zastoupeny méně, než by bylo žádoucí. Studie tak doporučuje realizovat profiling uchazečů o zaměstnání a volit hodnocení rizika vzniku dlouhodobé nezaměstnanosti jako jednoho z vodítek pro aplikaci APZ.

³³ V době tvorby strategického rámce nebyly novější výsledky MPSV známy.

³⁴ Ondřej Hora, O.; Suchanec, M.; Horáková, M.; Rákoczyová, M.; Sirovátka, T.: *Zhodnocení krátkodobých a střednědobých dopadů vybraných programů APZ realizovaných v roce 2014 s důrazem na situaci dlouhodobě nezaměstnaných*. VÚPSV, Brno 2018

³⁵ V tomto ohledu může svoji roli hrát i skutečnost, že v případě rekvalifikace zvolené (§ 109a ZoZ) nepobírá účastník podporu v rekvalifikaci, zatímco při rekvalifikaci „zabezpečované“ (§ 109 ZoZ) ano.

³⁶ Pozitivní efekty programů APZ v situaci hospodářské recese však byly prokázány v minulých analýzách, viz předcházející pasáže této kapitoly (výsledky APZ v roce 2009).

Efektivitu APZ si rovněž v rámci monitoringu vývoje trhu práce provádí ÚP ČR – generální ředitelství, a to pro nástroj SÚPM. Jedná se o jednoduché porovnání návratnosti podpořených osob zpět do evidence uchazečů o zaměstnání. Takovýto postup si neklade za cíl provést rozsáhlou analýzu, nicméně umožňuje monitorovat, zda nástroj plní svůj základní cíl – zabránění vzniku nezaměstnanosti. Z tohoto šetření vyplývá, že 3 měsíce ode dne ukončení podpory (poskytování finančních příspěvků) vykazuje nástroj SÚPM efektivitu kolem 85 %, tzn., že 85 % podpořených osob se nevrátí do evidence uchazečů o zaměstnání. S ohledem na charakter nástroje lze dovozovat, že drtivá většina těchto osob buď zůstala v zaměstnání, které bylo dříve finančně podpořeno anebo si našlo jiné pracovní uplatnění bez další intervence. Po 12 měsících činí podíl osob, které se do evidence nevrátily, zhruba 75 %. Blíže viz Tabulka 2.

Tabulka 2 Návratnost UoZ podpořených SÚPM do evidence UoZ (2017 a 2018, ÚP ČR)

Měsíc ukončení dohody	Ukon. dohod	UoZ se vrátil do evidence do (od ukončení dohody o poskytnutí příspěvku na SÚPM						Mimo evidenci více než 12M nebo dosud	Úspěšnost
		1M	3M	Úspěšnost	6M	9M	12M		
3/2017	1090	125	165	84,86%	201	253	287	803	73,67%
6/2017	1266	151	196	84,52%	236	300	329	937	74,01%
9/2017	1523	140	210	86,21%	258	318	362	1161	76,23%
12/2017	1340	156	200	85,07%	246	301			77,54%*
3/2018	1243	179	218	82,46%	268				78,44%*
6/2018	1097	150	185	83,14%					83,14%*

* prozatímní hodnoty, tj. úspěšnost od ukončení dohody (podpory) doposud

2.3. Podpora zaměstnávání osob se zdravotním postižením

Oblast podpory zaměstnávání osob se zdravotním postižením prodělala od roku 2008 řadu systémových a dílčích změn s cílem zefektivnění podpory poskytované zaměstnavatelům na chráněném trhu práce. V převážné většině případů se jednalo o reakci na nežádoucí postupy zaměstnavatelů vedoucí ke zneužívání poskytované podpory. Od samého počátku byla podpora zaměstnavatelům zaměstnávajícím více než 50 % osob se zdravotním postižením poskytována nárokově. Nárokovost příspěvku poskytovaného podle § 78a zákona o zaměstnanosti způsobila, že se do systému podpory dostaly subjekty, které byly účelově založeny s cílem čerpání benefitů určených pro chráněný trh práce. Mnohdy se jednalo o fiktivní zaměstnávání OZP, kdy hlavním důvodem uzavření pracovního poměru nebyla ekonomická činnost a začlenění osoby se zdravotním postižením na trh práce, ale získání příspěvku poskytovaného ÚP ČR.

V letech 2008 až 2012 bylo na tyto postupy reagováno dílčími úpravami příslušných ustanovení zákona o zaměstnanosti, kdy se např. sjednotila částka příspěvku pro všechny stupně invalidity nebo byla vyloučena možnost vícečetného poskytování příspěvku na jednu OZP v případě, že byla tato osoba zaměstnána u více zaměstnavatelů. Zásadní systémová úprava v oblasti chráněného trhu práce se uskutečnila až v roce 2012, kdy bylo poskytování příspěvku i další benefity, jako je možnost poskytování tzv. náhradního plnění, podmíněno uzavřením dohody o vymezení nebo zřízení chráněného pracovního místa. Pro vymezení chráněných pracovních míst byly zákonem o zaměstnanosti stanoveny takové podmínky, které postihovaly nežádoucí postupy některých zaměstnavatelů. ÚP ČR byl tedy v roce 2012 dán poprvé do rukou nástroj, který mu umožnil prověřit žadatele o podporu a neposkytnout příspěvek účelově zaměstnávajícím zaměstnavatelům.

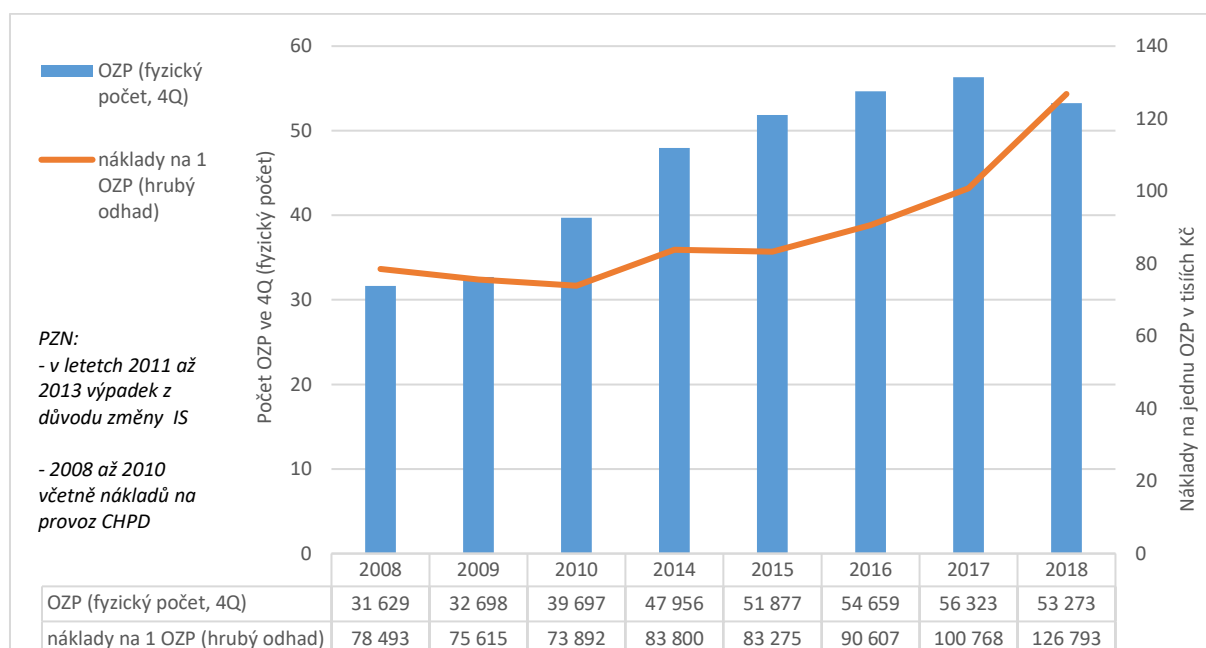
Důležitým faktorem v oblasti podpory zaměstnávání OZP je růst minimální mzdy pro osoby se zdravotním postižením, ke kterému dochází od roku 2016. V roce 2017 dokonce došlo ke sjednocení základní sazby minimální mzdy, resp. k odstranění možnosti poskytovat osobám se zdravotním postižením nižší minimální mzdu oproti ostatním zaměstnancům. Tato skutečnost doposud velmi významně ovlivňuje systém podpory zaměstnávání OZP na chráněném trhu práce. Současný systém nezhledňuje odlišné potřeby zaměstnavatelů působících na chráněném trhu práce. Jsou podporovány velmi heterogenní skupiny zaměstnavatelských subjektů od moderních, více konkurenceschopných, po nekonkurenceschopné, „pracovně-terapeutické“. Příspěvek je poskytován také na OZP, jejichž zbytkový pracovní potenciál neodpovídá potřebám zaměstnavatelů. S růstem minimální mzdy tedy narůstá tlak na zvyšování příspěvku poskytovaného podle § 78a zákona o zaměstnanosti.

Další významnou změnou je nahrazení systému vymezování jednotlivých chráněných pracovních míst systémem jednorázového uznání zaměstnavatele za zaměstnavatele na chráněném trhu práce. K této systémové úpravě došlo v roce 2018. Uznání zaměstnavatele je v podstatě podrobným auditem

zaměstnavatele působícího na chráněném trhu práce, který umožňuje ÚP ČR zefektivnit kontrolní činnost v této oblasti. Tato změna přinesla významnou úsporu administrativní zátěže. ÚP ČR je díky tomu umožněno zaměřit personální kapacity, namísto opakovaného vymezování chráněných pracovních míst, na monitoring a kontrolu vytipovaných zaměstnavatelů. Dále byla zavedena povinnost zaměstnavatelů působících na chráněném trhu práce předkládat ÚP ČR pravidelnou roční zprávu o své činnosti. Tato zpráva obsahuje informace potřebné pro rozhodování o dalších systémových úpravách oblasti podpory zaměstnávání OZP.

Pokud jde o problematiku povinného podílu zaměstnávání OZP podle § 81 zákona o zaměstnanosti, od samotného zavedení tohoto opatření je řešena problematika tzv. přefakturace v rámci náhradního plnění. Jedná se o plnění povinného podílu zaměstnávání OZP prostřednictvím odebrání výrobků či služeb od zaměstnavatelů zaměstnávajících více než 50 % osob se zdravotním postižením, nebo zadávání zakázek těmto zaměstnavatelům. V rámci náhradního plnění dochází v některých případech k tomu, že je přes dodavatele zaměstnávající více než 50 % osob se zdravotním postižením přefakturováno zboží, na jehož výrobě či dodání se zaměstnavatel osob se zdravotním postižením nepodílí. V této souvislosti byl v roce 2012 zaveden limit pro celkový objem náhradního plnění pro jednotlivé dodavatele. Nejvýznamnější změnou v této oblasti je zavedení elektronické evidence náhradního plnění v roce 2017. Evidence poskytuje kontrolním orgánům ucelený přehled o všech dodávkách realizovaných pro účely plnění povinného podílu a tím eliminuje překračování limitu. Eliminace překračování ročního limitu pro poskytování náhradního plnění přispívá k eliminaci přefakturovaného zboží. Graf 28 zobrazuje vývoj počtu fyzických OZP pohybujících se na „chráněném trhu práce“ v rozpětí let 2008 až 2018 a související výdaje na jednu podporovanou fyzickou osobu³⁷.

Graf 28 Vývoj počtu OZP na CHTP a výdajů na 1 OZP



Ve sledovaném desetiletí počet OZP na chráněném trhu práce stoupl prakticky o dvě třetiny (o 68,4 %), úměrně tomu stouply i výdaje na jednu podpořenou fyzickou OZP. Srovnáme-li však nárůst celkových výdajů na systém podpory OZP (viz Graf 28 na str. 31) vzrostl tento ve stejném období více jak 2,5násobně. V posledních třech letech (s vědomím, že údaje za rok 2018 jsou hrubým odhadem) vzrostl počet fyzických OZP na chráněném trhu práce o cca 6 000 osob, tj. o více jak 10 %. Náklady na jednu podpořenou osobu ve stejném období stouply o 47,8 %, tedy téměř o jednu polovinu. Nutno podotknout, že růst nákladů na jednu osobu byl ovlivněn růstem minimální mzdy, která ve sledovaném období vzrostla o 103 % v případě osob invalidních v I. a II. stupni a o 205 % v případě osob invalidních ve III. stupni. Zvýšené náklady zaměstnavatelů vynaložené na mzdy OZP byly s cílem eliminace negativních dopadů na zaměstnávání osob z cílové skupiny kompenzovány zvyšováním příspěvku poskytovaného na chráněném trhu práce. Taktéž ostatní náklady související se zaměstnáváním OZP podléhají přirozené inflaci.

³⁷ Údaje za rok 2018 jsou hrubým odhadem učiněným na základě počtu fyzických OZP na chráněném trhu práce ve 2. čtvrtletí 2018 a finančních prostředků čerpaných podle § 78a zákona o zaměstnanosti v témže čtvrtletí.

2.4. Výdaje na státní politiku zaměstnanosti

Graf 29 zobrazuje vývoj výdajů na státní politiku zaměstnanosti (SPZ) v letech 2008 až 2018, a to konkrétně na pasivní politiku zaměstnanosti (PPZ), aktivní politiku zaměstnanosti (APZ), na podporu zaměstnávání osob se zdravotním postižením (OZP) a na ochranu zaměstnanců při platební neschopnosti zaměstnavatele (insolvence). Výdaje na SPZ vykazují jak vysokou závislost na stavu trhu práce, ale tak i na dalších, zejména politických důvodech.

Výdaje na pasivní politiku zaměstnanosti (podpora v nezaměstnanosti a podpora v rekvalifikaci) jsou závislé zejména na vývoji trhu práce. Je tak patrné, že enormního nárůstu doznaly zejména v letech 2009 a 2010 v souvislosti s celosvětovou hospodářskou recesí, kdy z důvodu ztráty zaměstnání vstupovalo do evidence uchazečů o zaměstnání velké množství osob, u nichž vznikl nárok na podporu v nezaměstnanosti. Rozdílná situace nastala v následujícím období. Přestože nejvyššího počtu uchazečů o zaměstnání bylo zaznamenáno až na přelomu let 2013 a 2014, nevstupovaly v tomto období do nezaměstnanosti ve výrazně zvýšené míře osoby, které by splnily podmínky pro přiznání podpory v nezaměstnanosti (zejména s ohledem na nutnost získat v rozhodném období dobu důchodového pojištění v souhrnné délce 12 měsíců). Předcházející přechodné oživení trhu práce tedy nebylo dostatečné, aby zajistilo dostatečně dlouhou dobu důchodového pojištění těm osobám, které v tomto období přechodně našly zaměstnání. Jistou roli sehrála i změna podmínek pro přiznání nároku na podporu v nezaměstnanosti od počátku roku 2012, kdy byla zkrácena doba rozhodná pro získání potřebné doby důchodového pojištění z 3 let na 2 roky. K tomu viz Graf 22, ze kterého je patrné, že i přes nárůst počtu uchazečů o zaměstnání v roce 2013 nedošlo k výraznějšímu nárůstu počtu uchazečů o zaměstnání s přiznanou podporou v nezaměstnanosti. Nárůst výdajů na pasivní politiku zaměstnanosti proto nebyl v roce 2013 tak markantní jako v roce 2009. S oživením trhu práce od roku 2014 dochází ke snižování výdajů na PPZ. Je však nutné podotknout, že vzhledem k nárůstu výše mezd a platů, i s ohledem na skutečnost, že na výdajích na PPZ se v tomto období podílí zejména frikční složka nezaměstnanosti, pokles výdajů není úměrný poklesu počtu nezaměstnaných osob.

Výdaje na APZ v uplynulém desetiletí výrazně oscilovaly. Nejméně finančních prostředků bylo do APZ směřováno v roce 2012, cca 2,5 mld. Kč. Na velmi podfinancovanou APZ upozorňovala v roce 2014 i Strategie politiky zaměstnanosti do roku 2020 a jedním z opatření byla proto nutnost tyto výdaje navýšit, což se následně i stalo. Vrcholu dosáhly výdaje na APZ v roce 2015 s hodnotou více jak 9,5 mld. Kč. Od této doby výdaje na APZ klesají. Důvodem k poklesu výdajů na APZ je zejména pokles uchazečů o zaměstnání. Je však nezbytné si uvědomit, že APZ není jen systémem, který reaguje na situaci na trhu práce ve smyslu kvantitativních hodnot výše nezaměstnanosti, ale má rovněž významně preventivní charakter. Snižování výdajů na APZ by proto nemělo přímo záviset na snižujícím se počtu uchazečů o zaměstnání. I v době dobré hospodářské kondice je nutné investovat finanční prostředky do aktivizace znevýhodněných osob, tím spíše, že tyto tvoří rezervoár pracovních sil pro zvyšující se poptávku na trhu práce. Eliminace znevýhodnění u těchto osob, které dlouhodobě setrvávají v evidenci uchazečů o zaměstnání, je náročná a finančně nákladná. Nelze ani pominout preventivní funkci APZ, která nejenom reaguje na kvantitativní ale i kvalitativní změny trhu práce, tzn. např. na změny v hospodářské struktuře, kvalifikačních potřebách trhu práce apod. Tato role APZ bude v souvislosti s fenoménem Práce 4.0 v budoucích letech nabývat na významu a APZ je tak důležitým nástrojem státu, kterým může podpořit transformaci české ekonomiky na ekonomiku s vyšší přidanou hodnotou a adaptovat český trh práce, pracovníky i zaměstnavatele, na měnící se podmínky. V neposlední řadě lze nástroj APZ využít, při patřičných úpravách, i k podpoře aktivizace osob ekonomicky neaktivních (důchodců, pečujících osob, včetně rodičů, studentů, OZP), které sice mohou tvořit potenciální zdroj pracovních sil, nejsou však zahrnuty do nezaměstnanosti.

Ve srovnání s jinými státy EU je však financování APZ v ČR dlouhodobě podhodnocené. V roce 2018 činil podíl výdajů a APZ na HDP pouhých 0,08 %. Nízké výdaje na APZ jsou sice v posledních letech výrazně determinovány velmi nízkou nezaměstnaností, nicméně i v roce 2015, kdy byly ve sledovaném období výdaje na APZ v absolutních hodnotách nejvyšší, činil jejich podíl na HDP 0,22 %. Pro srovnání v roce 2008 tvořily výdaje na APZ 0,17 % HDP. Pro mezinárodní srovnání lze využít dat Evropské komise (EK)³⁸. Nicméně tato data mají jiné třídění, nežli národní údaje³⁹. Podle dat EK vynaložila ČR

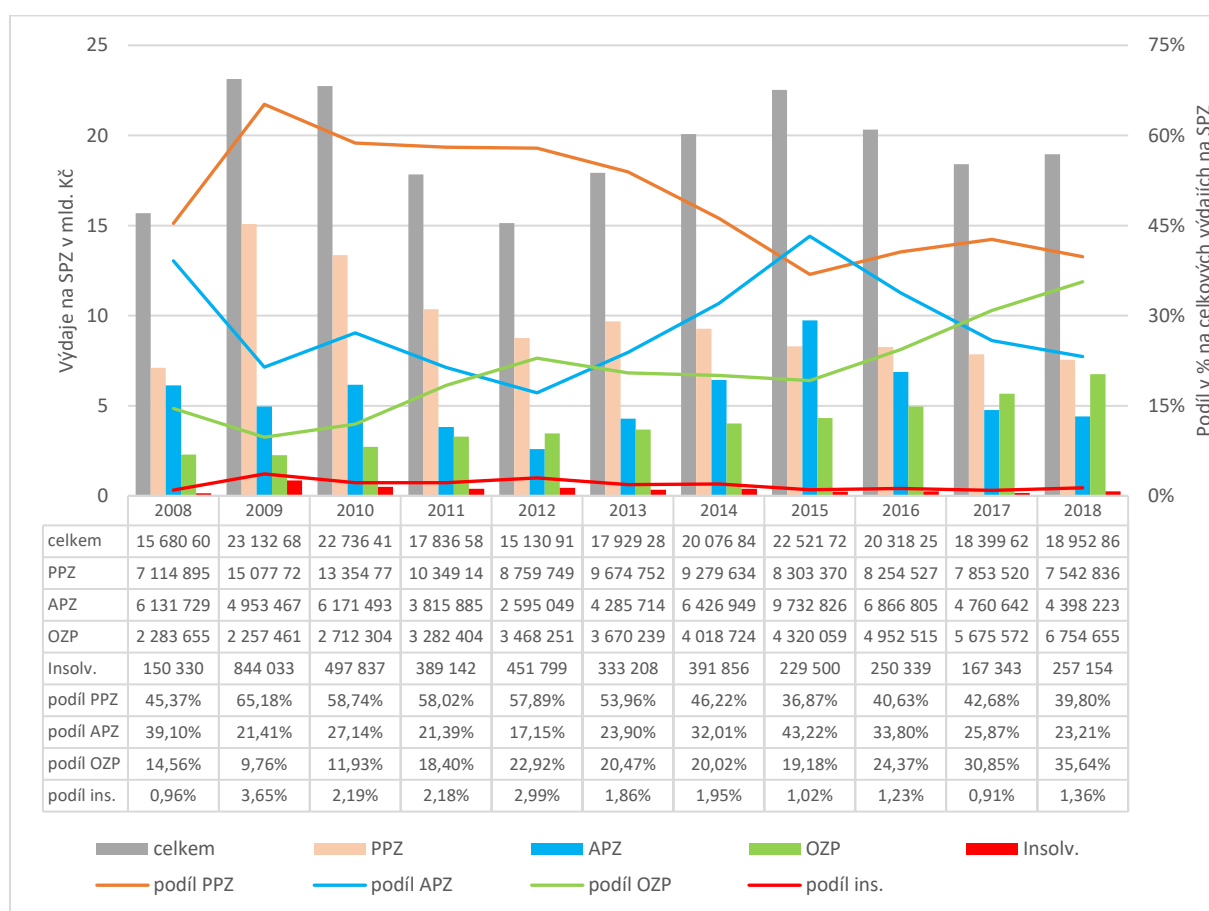
³⁸ Konkrétně dat Generálního ředitelství pro zaměstnanost, sociální věci a sociální začleňování (DG EMPL), konkrétně statistik o politikách trhu práce, dříve sledováno EUROSTATem, odkaz: <https://webgate.ec.europa.eu/empl/redisstat/databrowser/explore/all/lmp?display=card&sort=category>.

³⁹ Např. z důvodu zařazení výdajů na podporu zaměstnávání OZP na chráněném trhu práce, což dle zákona o zaměstnanosti není v ČR legislativně považováno za APZ, byť tato podpora znaky APZ naplňuje ve smyslu pozitivního ovlivnění trhu práce s cílem dosáhnout maximální možné zaměstnanosti.

v roce 2016 na APZ 0,25 % HDP, v roce 2015 pak 0,3 % HDP⁴⁰. Dlouhodobý průměr zemí EU se pohybuje kolem 0,45 % HDP. Například v sousedním Německu v roce 2016 bylo vynaloženo na nástroje a opatření APZ 0,26 % HDP, v Polsku 0,37 % HDP, ve Švédsku 0,9 % HDP a v Dánsku dokonce téměř 1,5 % HDP.

Kontinuálně stoupající tendenci výdajů vykazuje segment podpory OZP na trhu práce. Jedná se o ten segment, který je v současné době označován jako chráněný trh práce a který se specializuje na zaměstnávání OZP. Zatímco před deseti lety, v roce 2008, činily výdaje na podporu zaměstnávání OZP 2,28 mld. Kč, což čítalo 14,6 % všech výdajů na SPZ, v roce 2018 již výdaje na tuto část státní politiky zaměstnanosti dosáhly částky 6,75 mld. Kč, vzrostly tak o téměř 200 %, a na celkových výdajích SPZ se podpora OZP podílela 35,6 %. V roce 2017 dokonce za celé sledované období překročily výdaje na podporu OZP výdaje na APZ. Jak již bylo uvedeno v předchozí kapitole, zvyšující se náklady státního rozpočtu vynakládané na podporu zaměstnávání této cílové skupiny souvisí s růstem minimální mzdy. Růst minimální mzdy na chráněném trhu práce nebyl v převážné většině případů podložen adekvátním růstem produktivity práce, a proto docházelo ve sledovaném období k navyšování maximální částky příspěvku poskytovaného na podporu zaměstnávání osob se zdravotním postižením.

Graf 29 Vývoj výdajů na státní politiku zaměstnanosti v letech 2008 až 2018



2.5. Náklady na jednu nezaměstnanou osobu

Při posuzování efektů (aktivní) politiky zaměstnanosti je nutné posuzovat rovněž potenciální ekonomický dopad ve smyslu jeho efektivity a hospodárnosti. K tomu je nezbytné vzájemně porovnat vynakládané výdaje na opatření a nástroje politiky zaměstnanosti s finančními dopady, které nezaměstnanost společnosti přináší. Je proto vhodné kvantifikovat dopady jedné nezaměstnané osoby na veřejné rozpočty. Vznik nezaměstnanosti je nejenom spojen s přímou výplatou podpory v nezaměstnanosti, potažmo jiných sociálních dávek, ale rovněž se negativně projevuje na příjmové stránce veřejných rozpočtů v podobě nevybraného pojistného a daní a v neposlední řadě v podobě snížení koupěschopnosti nezaměstnané osoby a s tím souvisejícího snížení objemu jejího spotřebního

⁴⁰ Tamtéž. Přičemž je zvolena kategorie „total LMP measures“, což nejvíce odpovídá chápání APZ v ČR, včetně podpory OZP na chráněném trhu práce (v ČR dle zákona o zaměstnanosti není tato podpora vedena jako APZ).

koše. To má za následek sekundárně opět snížení výběru daní (např. DPH) a celkově snižuje ekonomický potenciál. Kvantifikace dopadů nezaměstnanosti jedné osoby na ekonomiku, tj. zejména na veřejné rozpočty, je však s ohledem na svoji komplexnost velice obtížná. Na úrovni jednotlivce hrají roli zejména jeho vlastní charakteristiky, jako je věk, vzdělání, původní, resp. potenciální, zaměstnání (příjem), předpokládaná doba nezaměstnanosti, a to v kontextu širší hospodářské situace (recese x konjunktura). V minulosti byly proto využívány různé přístupy, níže budeme prezentovat jejich některé nejzákladnější, zjednodušené, výstupy⁴¹.

V roce 2011 byla vypracována v rámci projektu TESSEA studie *Analýza nákladů veřejných rozpočtů na středního nezaměstnaného*⁴². V rámci této studie byl posuzován dopad středního nezaměstnaného na veřejné rozpočty, tj. takového nezaměstnaného, který vykazuje středních hodnot – teoreticky mediánové mzdy a mediánové doby nezaměstnanosti, věku a vzdělání. Rozhodným obdobím pro výpočet byl rok 2009 a zvažovány byly jak přímé, tak nepřímé náklady. Odhadovaná částka dopadů středního nezaměstnaného na veřejné rozpočty v roce 2009 pak činila 109 615 Kč, přičemž doba nezaměstnanosti byla odhadována na 5 měsíců, měsíční dopad tak činil 21 925 Kč. Jelikož ale dopady nezaměstnanosti nejsou v čase rovnoměrné (zejména z důvodu omezení podpůrcí doby podpory v nezaměstnanosti) roční odhad nákladů na středního nezaměstnaného činil 168 492 Kč.

V roce 2016 si MPSV nechalo VÚPSV vypracovat novou studii, vzhledem k limitům studie předcházející, (kalkulovala výhradně se středními hodnotami, proměny trhu práce v průběhu hospodářské recese a po ní). Jedná se o studii *Odhad nákladů veřejných rozpočtů vynakládaných na jednoho nezaměstnaného*⁴³. Podle této studie byly dopady do veřejných rozpočtů vyčísleny **v roce 2014 na cca 207 000 Kč ročně na jednu nezaměstnanou osobu**. V tom jsou zahrnuty jak přímé výdaje státu (podpory, sociální dávky), tak **významnou část tvoří výpadky veřejných financí v důsledku nevybraných daní a odvodů**. V tomto případě se jedná o průměrné hodnoty a oproti předcházejícím studiím bylo využito komplexnějšího přístupu a kombinace různých metod zjišťování.

Níže uvedená Tabulka 3 ukazuje strukturu nákladů veřejných rozpočtů na jednoho nezaměstnaného v roce 2014. Vzhledem k tomu, že významným problémem řešeným v posledních letech je problematika dlouhodobé nezaměstnanosti a že významná část nástrojů APZ směřuje právě k podpoře dlouhodobě nezaměstnaných osob, je rovněž popsán vztah jednotlivých složek nákladů k dlouhodobé nezaměstnanosti.

Tabulka 3 Struktura nákladů na nezaměstnanou osobu

		na osobu (kč)	%	Vazba na dlouhodobou nezaměstnanost
Přímé náklady	Pasivní politika zam.	28 677	9,3	Obsahuje zejména podporu v nezaměstnanosti. S ohledem na maximální podpůrcí dobu 11 měsíců se tento náklad v zásadě nevztahuje na osoby dlouhodobě nezaměstnané . ⁴⁴
	Aktivní politika zam.	19 737	6,4	Slouží k umístění UoZ na trhu práce, v případě výplaty mzdových příspěvků je část do veřejných rozpočtů vrácena prostřednictvím odvodů a výběru daní. Výdaj vzniká pouze tehdy, je-li UoZ umístěn na některý nástroj APZ.
	Ostatní politika zam.	13 630	4,4	Zejména příspěvky pro zaměstnavatele zaměstnávající OZP a výdaje související s výplatou mzdových nároků zaměstnanců zaměstnavatele v platební neschopnosti. Rovněž tyto náklady nelze spojit s dlouhodobě nezaměstnanými UoZ.
	SSP+DHN	44 002	14,2	Dávky státní sociální podpory a hmotné nouze.
	Zdrav. pojist.	10 140	3,3	Platba zdravotního pojištění, které za UoZ platí stát.
Nepřímé náklady		91 052	29,5	Jedná se o výpadky veřejných financí v důsledku nevybraných odvodů a daní v porovnání se situací, kdy by daná osoba byla zaměstnána, studie VUSPV vychází z minimalistického pohledu, tj. že UoZ se uplatní spíše v hůře placených zaměstnáních s nižším příjmem, což odpovídá i skupině dlouhodobě nezaměstnaných osob.
celkem		207 238 Kč		

⁴¹ S ohledem na datum jejího vytvoření a hospodářskou proměnu v posledních 13 letech neuvádíme výstupy studie Náklady na jednoho nezaměstnaného, vypracované pro MPSV v roce 2006, viz: <http://portal.mpsv.cz/sz/politikazamest/vyzkumnestudie>.

⁴² Čadil, J.: *Analýza nákladů veřejných rozpočtů na středního nezaměstnaného*. Praha 2011. Studie vypracována v rámci projektu Tematická síť pro sociální ekonomiku (TESSEA).

⁴³ Jahoda, R.; Godarová, J.: *Odhad nákladů veřejných rozpočtů vynakládaných na jednoho nezaměstnaného*. VUPSV, Praha 2016. www: http://praha.vupsv.cz/Fulltext/vz_412.pdf.

⁴⁴ S výjimkou osob, kterým bylo pozastaveno či posunuto vyplácení podpory v nezaměstnanosti z důvodu výplaty odstupného, popřípadě z důvodu výkonu nekolidujícího zaměstnání.

Z výše uvedeného (Tabulka 3) vyplývá, že ne všechny výpadky a výdaje veřejných rozpočtů souvisejících s nezaměstnaností lze aplikovat na osoby dlouhodobě nezaměstnané. Zejména výdaje na politiku zaměstnanosti nelze dát do přímé souvislosti s náklady na dlouhodobě nezaměstnané osoby, neboť osoby evidované déle než 12 měsíců zpravidla nepobírají podporu v nezaměstnanosti⁴⁵ a rovněž výdaje na APZ nelze považovat za výdaje negativní.

Z tohoto důvodu provedlo MPSV počátkem roku 2018 odhad dopadů dlouhodobě nezaměstnané osoby na veřejné rozpočty. Pro posouzení objektivního vyhodnocení dopadů dlouhodobě nezaměstnaných osob byl zvolen modelový příklad. Z odhadu struktury dlouhodobě nezaměstnaných osob lze za takovou osobu nejčastěji považovat uchazeče o zaměstnání evidovaného déle než 12 měsíců, který je starší 55 let, dosáhl nejvýše základního vzdělání, a který je zároveň osobou v hmotné nouzi.

Vzhledem k délce nezaměstnanosti není vyplácena podpora v nezaměstnanosti, osoba není v tomto případě aktuálně podporována z aktivní politiky zaměstnanosti a nevytváří náklady na jiná opatření na politiku zaměstnanosti (příspěvek pro zaměstnavatele zaměstnávající OZP, insolvence). Za těchto předpokladů budou roční **dopady dlouhodobě nezaměstnané osoby do veřejných rozpočtů celkem 173 693 Kč ročně**. Struktura dopadů viz Tabulka 4.

Tabulka 4 Modelový výpočet dopadů dlouhodobě nezaměstnaného na veřejné rozpočty

popis	částka	výpočet
výpadky příjmu státního rozpočtu	89 580 Kč	Základem výpočtu je výše 1. kvartilu mezd (25 % zaměstnaných má nižší příjem než uvedené hranice) osob s nejvýše dosaženým ZŠ vzděláním. Ten v 1. pololetí 2017 činil 14 704 Kč ⁴⁶ , neboť u dlouhodobě nezaměstnaných osob lze očekávat, že v případě zaměstnání by se jejich mzda pohybovala spíše pod úrovní mzdy mediánové, přičemž poměr mezi celkovým mediánem a mediánem starších osob (50 – 59 let) činil 0,965. Výpadek počítán jako rozdíl mezi „superhrubou“ mzdou a čistou mzdou (bezdětná osoba, manžel/ka s příjmem nižším než 68 000 Kč ročně) krát 12 měsíců.
platba zdrav. pojištění	11 040 Kč	V roce 2017 platba za státního pojištění 920 Kč krát 12 měsíců.
dávky pomoci v hmotné nouzi	73 073 Kč	Jedná se o celkovou částku součtu vyplacených dávek pomoci v hmotné nouzi (součet objemu finančních prostředků vyplacených na příspěvek na živobytí, doplatek na bydlení a mimořádnou okamžitou pomoc) vydělenou průměrným počtem příjemců těchto dávek, předběžné počty za rok 2017.

⁴⁵ Ke dni 30. 6. 2018 bylo déle než 12 měsíců evidováno pouze 1 % uchazečů pobírajících podporu v nezaměstnanosti.

⁴⁶ Zdroj: Informační systém o průměrném výděлку (ISPV).

B. VÝCHODISKA

Kromě aktuální situace na trhu práce a trendů jeho vývoje v posledním desetiletí, na něž je ve střednědobém a dlouhodobém hledisku nutné reagovat, hrají při nastavení směrů politiky zaměstnanosti významnou roli i další faktory. Jedná se zejména o socioekonomické a politické vlivy, které jako takové nevyplývají přímo z vývoje domácího trhu práce, ale které jej významně ovlivňují jak v rovině faktické, tak politické. Tato část strategického rámce se proto věnuje těmto faktorům, resp. východiskům, která ovlivňují a budou ovlivňovat směřování politiky zaměstnanosti. Ty budou formovat podmínky, v nichž český trh práce bude v následujícím desetiletí existovat a na jejichž základě se velmi pravděpodobně bude dále vyvíjet. Kromě vlastního výchozího prostředí trhu práce, jenž vyplynulo z analytické části, se jedná o predikci vývoje ekonomiky a demografického vývoje, o predikce změn trhu práce, včetně vazby na 4. průmyslovou revoluci, národní cíle ostatních politik a jejich strategické záměry a v neposlední řadě i o mezinárodní závazky a doporučení zasazující český trh práce do širšího kontextu principů evropské sociální politiky a obecně kulturního a politického prostředí „západní civilizace“.

1. Vyhodnocení Strategie politiky zaměstnanosti

Strategie politiky zaměstnanosti do roku 2020 (SPZ 2020)⁴⁷ byla vládou ČR schválena usnesením č. 835 ze dne 15. října 2014. Jejím primárním cílem bylo nasměrovat politiku zaměstnanosti do roku 2020 tak, aby byly naplněny národní cíle politiky zaměstnanosti, ke kterým se ČR zavázala v rámci Strategie Evropa 2020. Ty byly stanoveny následovně:

Národní cíl:

- Zvýšit celkovou míru zaměstnanosti ve věkové skupině 20 – 64 let na 75 %.

Národní dílčí cíle:

- Zvýšit míru zaměstnanosti žen věkové skupiny 20 – 64 let na 65 %.
- Zvýšit míru zaměstnanosti starších zaměstnanců ve věku 55 – 64 let na 55 %.
- Snížit míru nezaměstnanosti mladých osob věkové skupiny 15 – 24 let o třetinu proti roku 2010, cílová hodnota: 12,2 %.
- Snížit míru nezaměstnanosti osob s nízkou kvalifikací o čtvrtinu proti roku 2010, cílová hodnota: 18,8 %.

Přípravě strategie předcházela rozsáhlejší analytická činnost, jejíž výsledky byly předmětem dokumentu Koncepce politiky zaměstnanosti 2013 – 2020 a reagovaly zejména na situaci trhu práce v době hospodářské krize. Tomu odpovídalo i nastavení SPZ 2020, nicméně vlastní strategie byla koncipována s ohledem na dlouhodobé trendy trhu práce a jednotlivé prioritní oblasti byly víceméně nezávislé na aktuální hospodářské situaci. Priority politiky zaměstnanosti, vytčené na léta 2014 až 2020 byly následující:

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

V závěru roku 2017 provedlo MPSV průběžné vyhodnocení SPZ 2020 a její návaznou aktualizaci. Tento dokument byl v lednu 2018 předložen pro informaci členům vlády. Vzhledem k tomu, že nedošlo v roce 2018 k negativním změnám na trhu práce, naopak byly posilovány pozitivní jevy ve smyslu integrace znevýhodněných osob na trh práce, podpory adaptability pracovní síly i pokračováno v činnostech směřujících k vyšší efektivitě služeb zaměstnanosti, je tato aktualizace SPZ 2020 stále platná.

Kromě vyhodnocení dosavadního plnění cílů SPZ 2020 shrnuje její aktualizace i nové trendy, které se na trhu práce za dobu platnosti SPZ 2020 objevily. S ohledem na skutečnost, že celý dokument SPZ 2020 byl koncipován tak, aby reagoval na dlouhodobější trendy a výzvy trhu práce, nebylo nutné, i přes radikální změnu ekonomických podmínek, upravovat vlastní priority strategie. Do rámce SPZ 2020 byl nicméně začleněn nově vzniklý dokument Akční plán Práce 4.0 (viz kap. 2 této části strategického rámce), a to jako její nedílná součást. Zároveň došlo k vymezení nových cílů v oblasti podpory OZP na trhu práce. Nově byla stanovena potřeba stabilizovat chráněný trh práce, a to konkrétně na počtu OZP,

⁴⁷ Strategie politiky zaměstnanosti do roku 2020, MPSV, 2014. http://portal.mpsv.cz/sz/politikazamest/strateg_zam_2020

kteří se na něm pohybují, na roční hranici 35 000 osob, v přepočteném počtu, a závazek, že do roku 2020 nedojde ke zvýšení počtu OZP evidovaných jako uchazeči o zaměstnání nad hranici 50 000 osob.

V souvislosti se změnou situace na trhu práce byla více akcentována potřeba optimalizovat rozložení nabídky a poptávky na trhu práce a nutnost maximálně využít domácích zdrojů pracovních sil nejenom z řad uchazečů o zaměstnání, ale rovněž z řad osob doposud stojících mimo trh práce či předčasně z něj odcházejících. Tato opatření jsou však již součástí materiálu Analýza nabídky a poptávky na trhu práce (viz dále), který je od roku 2016 implementačním dokumentem SPZ 2020.

1.1. Plnění národních cílů politiky zaměstnanosti⁴⁸

Všech uvedených cílů politiky zaměstnanosti bylo dosaženo nejpozději ve 4. čtvrtletí 2016 a od této doby jsou vytčené cílové hodnoty plněny. Nicméně stav jejich naplňování byl v průběhu sledovaného období různý. Národní cíl zvýšit míru zaměstnanosti ve věkové skupině 20 – 64 let na 75 % byl dosažen ve 3. čtvrtletí 2015 a v 1. čtvrtletí 2019 dosáhl hodnoty 80,1 %. Mezi výchozím rokem 2010 a rokem 2018⁴⁹ tedy vzrostla míra zaměstnanosti o 9,5 p. b., z výchozích 70,4 % na 79,9 %. Na růstu zaměstnanosti se nejvýrazněji podílely ženy, když jejich zaměstnanost oproti mužům ve sledovaném období rostla dvojnásobným tempem. Cíl směřující ke zvýšení zaměstnanosti žen tak byl dosažen jako první, a to již v závěru roku 2014, když ve 4. čtvrtletí 2014 dosáhla míra zaměstnanosti žen ve věku 20 až 64 let 65,8 %. Růst pokračoval i v následujícím období, aby v 1. čtvrtletí 2019 dosáhl tento indikátor hodnoty 72,7 %. Při porovnání výchozího stavu, roku 2010, a posledních úplných ročních dat z roku 2018 vzrostla zaměstnanost žen o 11,3 p. b., a to z hodnoty 60,9 % na 72,2 %.

Výraznou roli ve zvyšování zaměstnanosti žen hraje prodlužování věku odchodu do důchodu, resp. nivelizace této hranice mezi muži a ženami. Prodlužování věku odchodu do důchodu však obecně přispívá k růstu zaměstnanosti osob ve věku 55 – 64 let. Mezi lety 2010 a 2018 vzrostla míra zaměstnanosti starších osob o 18,6 p. b., z výchozích 46,5 % na 65,1 %. Cílové hodnoty 55 % bylo dosaženo v roce 2015.

V roce 2015 bylo dosaženo rovněž dílčího národního cíle spočívajícího ve snížení míry nezaměstnanosti mladých, tj. osob do 25 let. Konkrétně se tak stalo ve 2. čtvrtletí 2015, když míra nezaměstnanosti mladých klesla meziročně o 3 p. b., a to na hodnotu 12 %. Příznivá ekonomická situace nadále zlepšovala postavení mladých na trhu práce. V 1. čtvrtletí 2019 klesla nezaměstnanost mladých na hodnotu 5,4 %, v ročních ukazatelích poklesla mezi rokem 2010 a rokem 2018 z výchozích 18,3 % na 6,7 %.

Nejobtížněji se dařilo naplňovat dílčí cíl spočívající v poklesu nezaměstnanosti osob s nízkým vzděláním (úroveň ISCED 0-2), tj. osob s nejvýše dosaženým základním vzděláním. Postavení těchto osob na českém trhu práce je zhoršováno jejich relativně nižší četností v populaci a na trh práce zpravidla lépe vstupují až v situaci, kdy i pro pomocné profese panuje nedostatek volné pracovní síly s vyšší kvalifikací. Dílčího národního cíle politiky zaměstnanosti bylo dosaženo až v závěrečném čtvrtletí 2016, když míra nezaměstnanosti osob s nejnižším vzděláním klesla na 18,5 %. Do této doby oscillovala kolem 22 %. Nicméně výrazná poptávka po pracovní síle sledovaná od počátku roku 2017 vedla ke snížení tohoto ukazatele v 1. čtvrtletí 2019 na hodnotu 11,4 %. V ročních hodnotách pak míra nezaměstnanosti osob s nízkým vzděláním poklesla z výchozích 25 % v roce 2010 na 10,6 % roku 2018.

1.2. Naplňování implementačních dokumentů

K naplňování strategických cílů SPZ 2020 byla tímto dokumentem vytýčena rámcová strategická opatření, resp. vymezeny víceméně obecné oblasti, v nichž je nutné v rámci plnění stanovených cílů intervenovat. Definice konkrétních opatření pak byla předmětem implementačních dokumentů, kterým pro první část období platnosti SPZ 2020 byl materiál Aktivizační opatření k řešení nepříznivé situace na trhu práce (také jen „aktivizační opatření“)⁵⁰. Ten byl v závěru roku 2016 s ohledem na změněné podmínky na trhu práce vystředán Analýzou nabídky a poptávky na trhu práce (ANTP)⁵¹. Tento druhý dokument, krom jiného, obsahuje i vyhodnocení naplňování opatření svého předchůdce. Aktivizační opatření obsahovala celkem 37 opatření seskupených do 13 oblastí. Z těchto 37 opatření bylo 16 do konce roku 2016 splněno, jedno bylo pozastaveno. Zbývající opatření byla buď průběžně plněna anebo

⁴⁸ Statistická data pocházejí z VŠPS.

⁴⁹ V době přípravy strategického rámce poslední dostupná roční data, výchozí hodnoty jsou postaveny na ročních hodnotách, nikoliv čtvrtletních. Data VŠPS.

⁵⁰ http://portal.mpsv.cz/sz/politikazamest/strateg_zam_2020

⁵¹ Tamtéž.

řešena a byla proto transformována do opatření následujícího implementačního dokumentu. Blíže ke způsobu plnění a transformace opatření viz materiál Analýza nabídky a poptávky na trhu práce, část B.

Materiál ANTP jako druhý v pořadí implementuje SPZ 2020 a je dosud platným dokumentem. Schválen byl usnesením vlády č. 1127/2016. S cílem optimalizovat rozložení nabídky a poptávky na trhu práce vytyčil celkem 17 opatření sdružených do 4 oblastí. Plnění opatření je pravidelně pololetně vyhodnocováno, přičemž aktuálně poslední hodnocení je vztaženo ke dni 30. 6. 2019, resp. se vztahuje k 1. polovině roku 2019. K tomuto datu bylo ze 17 opatření 5 opatření splněno; 8 opatření je plněno průběžně, což znamená, že jsou již naplňována, nicméně jedná se o opatření s dlouhodobým plněním; 4 opatření jsou v různých fázích rozpracování a jsou řešena.

1.3. Vyhodnocení SPZ 2020

Základních kvantitativních cílů SPZ 2020 bylo dosaženo, přičemž od počátku roku 2017 jsou cílové hodnoty vztažené k roku 2020 soustavně překračovány. K jejich naplňování přispěla jak příznivá hospodářská situace, tak ale i intervence státu zaměřené na posilování zaměstnanosti znevýhodněných skupin, zejména v případě národních dílčích cílů politiky zaměstnanosti.

S ohledem na aktuálně vysokou poptávku po pracovní síle nutící zaměstnavatele hledat zaměstnance i mezi těmi osobami, které doposud stály mimo trh práce, dochází sekundárně i k částečné expanzi chráněného trhu práce a není tak doposud naplněn aktualizovaný cíl SPZ 2020 spočívající ve stabilizaci tohoto sektoru. Vyjádřeno kvantitativně jedná se o překročení stanoveného cíle o necelých tisíc OZP v přepočteném počtu⁵². Nicméně tuto skutečnost nelze a priori označit za negativní efekt, jestliže ji uvedeme do kontextu celé situace na trhu práce, zejména snižujícího se počtu OZP z řad uchazečů o zaměstnání, který významně překračuje nárůst počtu osob na chráněném trhu práce. Je tak zřejmé, že je naplňován hlavní cíl aktualizace SPZ 2020 pro oblast OZP – tj. integrace OZP na volném trhu práce.

Rovněž se MPSV podařilo splnit významnou část opatření zakotvených v implementačních dokumentech SPZ 2020. Ta, která doposud (rok 2019) naplněna nejsou, jsou zejména ta opatření, která jsou dlouhodobějšího rázu reagujícího na dlouhodobé trendy trhu práce a budou proto relevantní i pro následující desetiletí.

2. Práce 4.0

Již po nějakou dobu jsou v širší odborné i laické veřejnosti debatovány problémy související s tzv. 4. průmyslovou revolucí. Ta je vyvolána technologickým rozvojem, zejména v oblasti robotiky, ICT a umělé inteligence. Vysoká penetrace technologických novinek do společenského i hospodářského života, jak do výrobních procesů, tak do služeb, vyvolává širší společenské změny, které jsou mimo jiných oblastí společnosti očekávány i na trhu práce. Jádrem problému při tom není pouhá obava ze zániku pracovních míst či jejich proměna v důsledku vyšší automatizace či robotizace, ale změna povahy práce jako takové, její bezpečnosti, hygieny a forem její organizace, včetně souvisejících konsekvencí v oblasti sociálního zabezpečení či zdravotní péče. Tyto trendy přinášejí potenciální rizika v podobě zániku pracovních míst či ztížení přístupu k zaměstnání některým skupinám osob s nižší digitální gramotností či kompetencemi neodpovídajícími potřebě adekvátně reagovat na probíhající změny či snížení sociální ochrany v některých nových formách organizace práce. Na druhé straně jsou však nejen výzvou, ale zejména příležitostí využít technologického pokroku k vyšší produktivitě a flexibilitě práce a zpřístupnění výkonu zaměstnání těm skupinám osob, které doposud stojí mimo trh práce, neboť výkon zaměstnání je pro ně v dosavadních podmínkách nedostupný. Jsou jimi zejména rodiče s dětmi či osoby pečující, OZP či osoby žijící v oblastech s nižší dopravní obslužností.

Při tom z mezinárodních studií vyplývá, že Česká republika s ohledem na charakter svého hospodářství (např. vysoké zastoupení zpracovatelského průmyslu) bude, co se týče dopadů 4. průmyslové revoluce na trh práce, ovlivněna automatizací velmi výrazně. Podle OECD (2016) je v ČR automatizací vysoce ohroženo 10 % zaměstnanců, významně ohroženo pak 35,7 %⁵³.

Vědomo si těchto nových trendů a v návaznosti na Iniciativu Průmysl 4.0 nechalo si MPSV vypracovat v roce 2016 výzkumnou studii Iniciativa Práce 4.0 (Práce 4.0). Hlavní snahou MPSV v této oblasti je

⁵² Od roku 2018 došlo ke změně metodiky sledování ukazatelů chráněného trhu práce a namísto přepočteného počtu je sledován fyzický počet OZP, který více odpovídá reálné situaci. Ve 4. čtvrtletí 2016 se na chráněném trhu práce pohybovalo celkem 54 659 OZP ve fyzickém počtu, což odpovídalo 34 900 OZP v přepočteném počtu. V roce 2017 vzrostl fyzický počet OZP na cca 35 400 osob, přičemž fyzický na cca 56 300, vzrůst 1 fyzické OZP tak cca odpovídá nárůstu 0,3 OZP v přepočteném počtu.

⁵³ Employment Outlook 2016, OECD, str. 78, dostupné: https://www.oecd-ilibrary.org/employment/oecd-employment-outlook-2016_empl_outlook-2016-en

podrobně zmapovat současnou situaci i budoucí trendy na trhu práce, které souvisí s příchodem 4. průmyslové revoluce a připravit případné scénáře a opatření, jak na tyto změny adekvátně reagovat.

Řešení dopadů 4. průmyslové revoluce, digitalizace státní správy a hospodářství, na společnost, je problémem komplexním a ze své povahy multiresortním s ohledem na sféry společenského a hospodářského života, které zasahuje. Z tohoto důvodu byl vytvořen na základě usnesení vlády č. 629/2018 program Digitální Česko, který je zastřešujícím strategickým průřezovým dokumentem. Proces vzniku a implementace programu koordinuje Rada vlády pro informační společnost. Program Digitální Česko tvoří tři základní pilíře:

- Česko v digitální Evropě (ČDE/DSM)
- Informační koncepce ČR (IKČR)
- Koncepce Digitální ekonomika a společnost (DES)

Gesce MPSV se dotýká zejména třetí pilíř Koncepce Digitální ekonomika a společnost⁵⁴, jejíž nastavení, implementace a koordinace je v gesci Ministerstva průmyslu a obchodu (MPO). V rámci této koncepce je nastaveno osm hlavních cílů:

1. Efektivnější systém přímé i nepřímé podpory výzkumu, vývoje a inovací
2. Zralost a připravenost sektorů ekonomiky na digitální transformaci
3. Připravenost občanů na změny trhu práce, vzdělávání a rozvoj digitálních dovedností
4. Podpora konektivity a infrastruktury digitální ekonomiky a společnosti
5. Zajištění bezpečnosti a důvěry v prostředí digitální ekonomiky a společnosti
6. Legislativa podporující všechny aspekty digitální ekonomiky a společnosti
7. Optimální systém financování digitální ekonomiky a společnosti
8. Institucionální zajištění centrální koordinace politik na podporu digitální ekonomiky a společnosti

V současné době se připravují k těmto hlavním cílům akční plány, jež by se měly stát hlavním nástrojem jejich naplňování. MPSV se velmi aktivně zapojilo do přípravy těchto akčních plánů. V rámci cíle „Připravenost občanů na změny trhu práce, vzdělávání a rozvoj digitálních dovedností“ je MPSV hlavním gestorem 8 opatření, jež jsou převzata jak z Akčního plánu Strategie digitální gramotnosti ČR na období 2015 až 2020, tak z Akčního plánu Práce 4.0 a dále je spolugestorem řady dalších opatření.

2.1. Iniciativa Práce 4.0 – závěry a výstupy⁵⁵

Velkou pozornost, zejména v počátcích zahájení diskusí o fenoménu Práce 4.0, vzbudily obavy ohledně zániku pracovních míst v důsledku nahrazení lidské práce roboty, a to jak fyzické manuální, tak rovněž administrativní práce prostřednictvím sofistikovaných softwarů a umělé inteligence. Je pravdou, že s vysokou mírou pravděpodobnosti přispějí nové technologie k omezení lidské práce v rutinních, algoritmizovaných, činnostech. Na druhé straně však lze očekávat s technologickou změnou vznik profesí zcela nových, včetně souvisejících pracovních míst, a to jak ve službách, tak i ve výrobě. To však neznamená, že by pracovní místa musela zanikat jako celek. Spíše lze očekávat, že dojde ve velkém rozsahu k jejich proměně, kombinaci činností a kombinaci lidské a strojové práce. Při hodnocení kvantitativních dopadů 4. průmyslové revoluce na trh práce je nutné přihlídnout jak k predikci zániku pracovních míst, tak rovněž ke genezi nových. Třetím faktorem jsou demografické změny, přičemž v dohledné době budou tyto spočívat výhradně v úbytku objemu produktivní složky obyvatelstva, tedy v úbytku disponibilní pracovní síly. Dosavadní studie⁵⁶ naznačují, že v následujících 20 letech by v podmínkách ČR mohlo dojít k úbytku cca 10 % pracovních míst a silně ovlivněno automatizací by mohlo být cca 35,7 % pracovních pozic. V absolutních číslech se tedy jedná do roku 2029 zhruba o zánik o 420 tisíc míst a změnu u zhruba 1,4 milionu pracovních míst. Zároveň však dojde k úbytku pracovních sil, a to v predikovaném rozsahu 400 tisíc osob ve stejném období⁵⁷. Při prostém srovnání těchto trendů lze dovodit, že než vlastní objem zanikajících míst bude pro ČR stěžejní spíše jejich kvalitativní přeměna, a to nejen u těch profesí, které proměnou projdou, ale i v případě pracovníků, které bude nutné uplatnit v jiných zaměstnáních na trhu práce v důsledku zániku jejich původní profese.

⁵⁴ Koncepce rozvíjí a navazuje na předešlý Akční plán pro Společnost 4.0, jehož součástí se stal rovněž akční plán Práce 4.0, jenž byl vypracován v rámci Aliance Společnost 4.0.

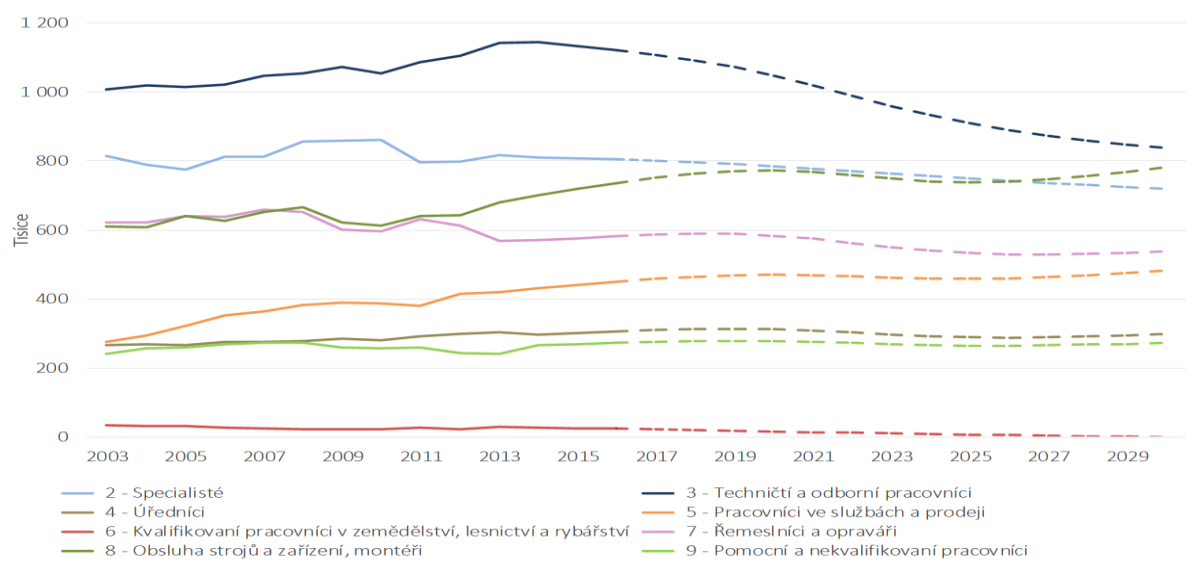
⁵⁵ http://portal.mpsv.cz/sz/politikazamest/prace_4_0

⁵⁶ Kromě zmiňované studie Iniciativa Práce 4.0 se zejména jedná o její zdrojovou studii: *Dopady digitalizace na trh práce v ČR a EU*, Úřad vlády ČR, 2015.

⁵⁷ Údaj vychází z výše uvedené studie Úřadu vlády ČR, nicméně demografická projekce, resp. reálný úbytek fakticky produktivní složky obyvatelstva může být ovlivněn řadou faktorů (zejména migrace a účast na vzdělávání), k tomu srovnej kap. 5.2 této části SR PZ 2030.

V této souvislosti je vhodné zmínit predikovanou změnu struktury zaměstnanosti podle hl. tříd zaměstnání. Podle studie Úřadu vlády ČR *Dopady digitalizace na trh práce v ČR a EU*, dojde k nejvýznamnějšímu zániku pracovních míst dle klasifikace CZ ISCO v hl. tř. zaměstnání 3 – *techničtí a odborní zaměstnanci*, méně pak v hl. tř. 2 *specialistů*. U ostatních profesí je očekávána stagnace, snad s mírnou výjimkou hl. tř. 8 *obsluha zařízení*, u níž je v závěru období očekáván nárůst objemu pracovních příležitostí. Z této struktury je zřejmé, že dopady 4. průmyslové revoluce ve smyslu zániku pracovních míst se odrazí ve více méně specializovaných profesích se střední kvalifikací. Ke změně struktury, objemu zaměstnanosti do roku 2030 viz následující Graf 30.

Graf 30 Počet profesí dle CZ-ISCO a vývoj do roku 2030⁵⁸



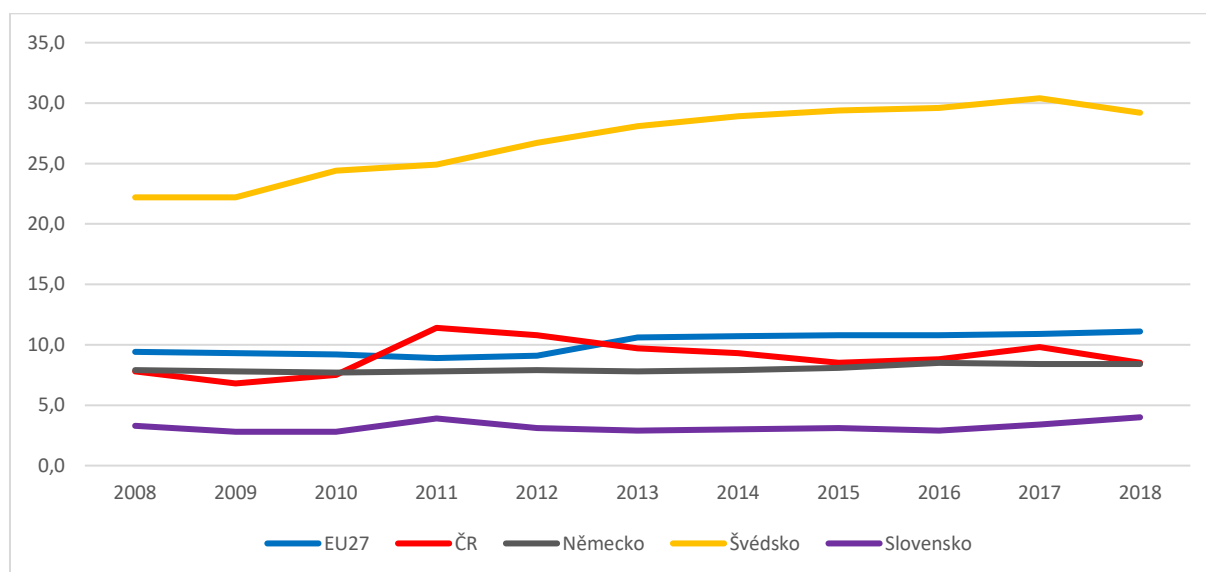
Neméně podstatnou roli, jako vlastní dopady technologických změn, bude na budoucím trhu hrát společenská poptávka po některých službách a reakce veřejného sektoru na ní. Jedná se zejména o sociální a zdravotní služby, po nichž lze očekávat zvýšenou společenskou poptávku jak v oblasti kvality, tak dostupnosti a rozsahu. Byť se nejedná o problém a priority související s technologickým pokrokem, svoje místo v celém konceptu Práce 4.0 zaujímá. Mimo jiné i z toho důvodu, že některé civilizační choroby, a to jak fyzické, tak mentální podstaty, mohou být vyvolány zátěží organismu v důsledku výkonu práce, jejíž charakter se proměňuje (změny charakteru zátěže organismu při výkonu povolání, mentální zatížení, pracovní stres,...). Poptávka po veřejných službách vzniká i důsledkem obecných populačních trendů (stárnutí populace), ale i požadavků ekonomiky na vyšší flexibilitu pracovní síly.

Z uvedeného vyplývá, že aktuálním tématem v následujícím desetiletí bude zejména podpora adaptability pracovníků i jejich zaměstnavatelů na nové podmínky a významně stoupne role celoživotního učení, tedy i pro oblast zaměstnanosti podstatného dalšího vzdělávání. Další vzdělávání při tom nebude ovlivněno jen obsahově či významově ve smyslu získávání kompetencí a dovedností pro uplatnění se (či udržení) na trhu práce, ale význam bude hrát změna role jeho aktérů v důsledku změn organizace práce. Vyšší flexibilita pracovního trhu a nové formy pracovněprávních vztahů založené na vyšší individualizaci přinesou posun zodpovědnosti, ale i nákladů, za další vzdělávání směrem k pracovníkům, zejména těm, kteří budou využívat alternativních forem organizace práce posilujících flexibilitu. Důvodem je skutečnost, že vyšší flexibilita pracovního trhu přináší sice příležitosti k efektivnějšímu využití pracovní síly a vyššímu souladu soukromého a pracovního života (ale i např. kombinaci zaměstnání), na druhé straně snižuje jistotu nejen u zaměstnanců, ale i u zaměstnavatelů. Při využití takových forem organizace práce lze očekávat nižší zájem zaměstnavatelů o vzdělávání zaměstnanců při zvyšující se nejistotě dlouhodobé spolupráce, silící konkurenci a zvyšujících se nákladech na další vzdělávání. Rovněž lze očekávat posilování role kompetencí, zejména klíčových přenosných, a důraz na vyšší pružnost vzdělávání a kvalifikací a schopnost pracovat s ICT technologiemi a s tím související digitální gramotnost.

⁵⁸ Převzato z: *Dopady digitalizace na trh práce v ČR a EU*, Úřad vlády ČR, 2015.

Oblast podpory a rozvoje systému dalšího vzdělávání je pro ČR velkou a dlouhodobou výzvou. V českém prostředí je tato oblast dlouhodobě podceňována a participace na dalším vzdělávání je dlouhodobě nízká, byť za celoevropským průměrem nezaostává tak významně. Viz následující Graf 31.

Graf 31 Účast dospělé populace na vzdělávání v posledních 4 týdnech (2008 až 2018)⁵⁹



V roce 2018 se formálního či neformálního vzdělávání účastnilo v populaci 25 až 64letých v ČR 8,5 %, průměr ve státech EU činil v témže roce 11,1 %. V účasti na vzdělávání zcela vyniká Švédsko, kde se v uvedeném roce vzdělávání účastnilo 29,2 % dospělé populace (severské země obecně v tomto ukazateli vynikají, všechny překračují 20 %). V kontextu Práce 4.0 se však jako nejvíce problematická ukazuje velmi nízká participace starších osob a osob s nízkou kvalifikací na vzdělávání. V prvním případě se v ČR jedná o zhruba 3,2 %, v EU 5 %, ve druhém o 2,4 %, v EU 4,3 %.

Kvalitativní změny trhu práce s sebou do budoucna nesou riziko zvýšeného ohrožení některých skupin. Předně se jedná o starší osoby, jejichž populace je charakteristická jak nižší úrovní digitálních kompetencí, tak nižší úrovní formálního vzdělání. Přestože v dlouhodobém hledisku lze očekávat, že do vyšších věkových skupin se budou přesouvat osoby, které mají jistou zkušenost s využíváním ICT, je nepochybným faktem, že starší osoby (a to v zásadě v jakékoliv době) vykazují nižší adaptabilitu. Při tom technologický pokrok je velmi dynamický a výrazně tak i proměňuje sadu potřebných digitálních kompetencí, na což starší ročníky již nedokáží v současných podmínkách adekvátně reagovat. Další ohroženou skupinou jsou osoby s nízkým vzděláním (ZŠ). Přestože z predikce Úřadu vlády prezentované v Graf 30 vyplývá, že se bude snižovat poptávka po profesích se střední úrovní kvalifikace, zatímco poptávka po profesích nevyžadující vyšší kvalifikaci bude stagnovat, neznamená tato skutečnost zlepšení postavení osob se základním vzděláním na trhu práce. Naopak, s ohledem na budoucí potřeby trhu práce, lze spíše očekávat proměnu povolání s požadavky na nižší kvalifikaci a očekávat potřebu všeobecného zvyšování úrovně vzdělání, resp. příslušných kompetencí, i v těch zaměstnáních, kde nyní vyžadovány nejsou. Tento trend ve spojení se všeobecným trendem zvyšování vzdělanosti populace naopak přispěje k posílení marginalizace osob se základním vzděláním na trhu práce.

Jistým důsledkem všech výše uvedených trendů může být posílení polarizace společnosti a zvyšování příjmové nerovnosti, neboť redukce pracovních příležitostí v profesích vyžadujících střední úroveň kvalifikace může vést k redukci středně příjmových zaměstnání a posílení mzdové diference.

V neposlední řadě vede využívání nových technologií k proměnám pracovněprávních vztahů, resp. k proměnám organizace práce v souvislosti s novými ekonomickými modely, snahou o využití technologií k vyšší produktivitě práce, flexibilitě a využití zdrojů pracovních sil. Kromě prostého využívání pružné pracovní doby či zkrácených a termínovaných pracovních úvazků, potažmo práce z domova (či jiného místa mimo stabilní pracoviště) se zejména jedná o formy organizace práce přímo vyplývající z nových ekonomických modelů (sdílená ekonomika, internet věci) jako je crowdworking či práce prostřednictvím online platform. Na jedné straně se jedná o pozitivní trendy, které umožňují

⁵⁹ Zdroj dat: DV Monitor, http://www.dvmonitor.cz/index.php?option=com_content&view=article&id=161&Itemid=387.

zapojení skupin potenciálních pracovníků, kteří doposud stáli či stojí mimo trh práce. Může se jednat o vhodný prostředek pro integraci OZP na trh práce, kterým fyzické limity brání v zapojení do pracovního procesu, o osoby pečující o osoby blízké, včetně rodičů s dětmi, či další skupiny. Využití nových technologií a forem práce může rovněž přispět k setření regionálních rozdílů v rozložení nabídky a poptávky na trhu práce, neboť výkon práce již nemusí být a priori vázán na pracoviště zaměstnavatele a vzdálenost pracovníka a jeho zaměstnavatele se stává irelevantní. Na druhé straně však tyto nové formy vytvářejí podhoubí pro prohlubování prekarizace práce, včetně snižování ochrany pracovníků jak v oblasti pracovně-právní, tak v oblasti pokrytí sociálním zabezpečením či zdravotní péčí. Neméně podstatné jsou však i dopady penetrace ICT technologií do pracovní činnosti na oblast pracovní hygieny a psychickou zátěž, včetně stresu.

2.2. Akční plán Práce 4.0

Na základě studie Iniciativa Práce 4.0, jež byla prezentována v předešlé kapitole, vytvořilo MPSV návazný Akční plán Práce 4.0. Jedná se o soubor konkrétních opatření, která si kladou za cíl reagovat na výše identifikované výzvy vyplývající pro trh práce ze 4. průmyslové revoluce. Akční plán navazuje na Iniciativu Průmysl 4.0 a navrhuje široce pojatá konkrétní opatření, spojená s očekávanými dopady digitalizace na oblast zaměstnanosti, trhu práce a na vybrané, s těmito oblastmi spojené, sociální aspekty. Značná pozornost je věnována také otázkám dalšího vzdělávání.

Akční plán je rozčleněn na 4 strategické cíle:

1. strategický cíl: Regulace dopadů technologických změn na poptávku po pracovní síle
2. strategický cíl: Podpora dalšího vzdělávání
3. strategický cíl: Nastavení podmínek na trhu práce v souvislosti s technologickými změnami
4. strategický cíl: Regulace dopadů technologických změn na vybrané sociální aspekty

Akční plán Práce 4.0 byl sice vytvořen pro období let 2017 až 2019, v zásadě lze ale očekávat, že jím vytyčené strategické cíle budou platné i pro následující desetiletí. V reakci na 4. průmyslovou revoluci se česká politika zaměstnanosti bude muset vypořádat s otázkami souvisejícími s regulací dopadů technologických změn na trh práce, včetně sociálních aspektů. Při tom je nutné, aby tato regulace nebyla rigidní, ale naopak podpořila technologický pokrok a maximálně využila příležitostí, které nabízí pro efektivnější fungování trhu práce a optimální rozložení nabídky a poptávky. K tomu je nutné vymezit adekvátní podmínky, včetně zabezpečení dostatečné ochrany pracovníků při zachování výhod nových forem organizace práce v oblasti jejich flexibility a včetně podpory adaptability jak pracovníků, tak jejich zaměstnanců prostřednictvím rozvoje dalšího vzdělávání.

2.3. Sdílená ekonomika/platformy

Probíhající technologické změny vytvářejí podmínky pro nové formy podnikání a ekonomické činnosti, včetně podmínek pro nové formy organizace práce. V současné době se do popředí zájmu dostává tzv. sdílená ekonomika či ekonomika platform, u níž v případě masovějšího rozšíření lze očekávat významné dopady na způsoby organizace práce. Některé z těchto nových forem mění tradiční přímé vztahy mezi zaměstnavatelem a zaměstnanci, způsob, jakým jsou práce prováděny nebo organizovány, nebo dokonce obojí. Nové formy zaměstnání nabízí jak výhody, tak nevýhody pro obě strany. Mají potenciál usnadnit přístup na trh práce, a to jako odrazový můstek do „tradičního“ zaměstnání, zároveň však mohou být hrozbou v podobě posilování segmentace trhu práce, popřípadě při nedostatečné regulaci vést k prekarizaci práce. To, co má většina nových forem zaměstnání společného, je vysoký stupeň flexibility a v některých případech i vysoká míra autonomie. Přestože je flexibilita a autonomie jako taková žádoucí, mohou jít také ruku v ruce s nejistotou zaměstnání a sociální a profesionální izolací.

V tomto duchu vyzvala Rada Evropské unie členské státy, Evropskou komisi a sociální partnery, aby uznaly vznik nových forem zaměstnání a současně zajistily slušné pracovní podmínky, přiměřenou sociální ochranu a rovnost příležitostí pro všechny a nalezení způsobů, jak zmírnit případné nepříznivé účinky měnícího se trhu práce, zejména na znevýhodněné (zranitelné) osoby. Prioritou je zkoumat příležitosti vyplývající z technologického vývoje směrem k rozšiřování aktivní účast na trhu práce a zabránění diskriminaci a vyloučení z trhu práce. Je potřeba předcházet takovým pracovním vztahům, které by mohly vést k nejistým pracovním podmínkám. Jedna ze zásad Evropského pilíře sociálních práv (viz kap. 4.1 části B) uvádí, že bez ohledu na druh a dobu trvání pracovního vztahu, mají pracovníci a za srovnatelných podmínek i OSVČ právo na odpovídající sociální ochranu.

Sdílená ekonomika není v podmínkách ČR ve srovnání se zahraničím doposud příliš rozšířena. Nicméně i v zahraničí se zatím jedná spíše o marginální záležitost a vyhodnocování dopadů na trh práce prozatím neprobíhá ani v zahraničí systematictější způsobem. V nabídce poskytovaných služeb

dominuje zejména ubytování, doprava, začínají se však rozšiřovat i některé řemeslné služby či služby odborné. Rovněž regionální rozložení není rovnoměrné a služby poskytované v rámci sdílené ekonomiky se soustředí do velkých měst a převažují spíše zahraniční platformy. Lze však očekávat, že jejich rozšiřování bude v budoucnu i v ČR dynamické jak regionálně, tak oborově.

Online platformy v zásadě transformují trh práce, či lépe pracovní-právní vztahy, ve dvou rovinách. První z nich je posun od tradičních pracovních poměrů k takovým formám, které mají spíše (či v současném právním prostředí fakticky) formu samostatně výdělečné činnosti. Nicméně, jak uvedeno výše, prozatím se online platformy etabloují právě v těch segmentech zaměstnanosti, kde již v současné době existuje relativně vyšší podíl OSVČ. Druhou rovinou, ve které online platformy mohou transformovat trh práce, je práce na dálku. Samotný výkon práce již nemusí být závislý na konkrétním pracovišti zaměstnavatele a může probíhat ve zcela jiném regionu, než ve kterém je poptáván. To na jedné straně umožňuje vyšší flexibilitu a zapojení širšího okruhu osob z různých regionů, včetně regionů s horší dopravní dostupností či osob, jejichž fyzický přístup k zaměstnání je z různých důvodů limitován, na druhé straně v globálním hledisku usnadní transfer práce do zemí s levnější pracovní silou (jako příklad lze uvést např. oblast ICT). V obou případech je shodným faktorem práce vykonávané či zprostředkované přes online platformy vysoká flexibilita, která na jednu stranu přináší značné výhody pro obě strany pracovního vztahu, na straně druhé ale přináší i nejistotu, a to taktéž pro obě strany.

Širší rozšíření online platform a sdílené ekonomiky podtrhuje již některá rizika uvedená v předešlé kapitole 2.1 – lze zmínit zejména dopady na sociální a zdravotní systém v důsledku posunu k různým formám samostatně výdělečné činnosti (či formám obdobným), nižší ochrana pracovníků, včetně jejich sociální ochrany v době, kdy nebudou moci nalézt pracovní uplatnění, posun odpovědnosti za vlastní vzdělávání směrem k pracovníkům vyplývající zejména z nižší jistoty zaměstnavatele, že si zaměstnanec udrží, nižší jistota zaměstnavatele (zadavatele práce), že nalezne vhodnou pracovní sílu, resp. že ji nalezne na dlouhodobější období nezbytné jak pro rozvoj zaměstnance, tak pro rozvoj podniku. Je vhodné zmínit, že v tomto kontextu prekarizace práce nesouvisí jen se zhoršenými podmínkami zaměstnanců. Rovněž výrazná profesní i regionální flexibilita, kterou online platformy umožňují, může v případě osob s vysokou kvalifikací, které jsou nezbytné pro strategický rozvoj podniků, zvyšovat nejistotu zaměstnavatelů při strategickém řízení a rozvoji. V případě této skupiny osob lze předpokládat, že práce přes online platformy a s jejich využitím naopak vyhovuje spíše vlastním pracovníkům, než jejich zaměstnavatelům (zadavatelům práce).

3. Jiné strategie

Přestože tento strategický rámec je stěžejním dokumentem pro směřování politiky zaměstnanosti v následujícím desetiletí, je nutné jej zakomponovat do širších souvislostí strategických cílů ČR a jejích politik. Politika zaměstnanosti stojí na pomezí sociální a hospodářské politiky, přičemž je provázána s dalšími sociálními oblastmi – zejména sociálním začleňováním a rodinnou politikou. Musí být proto ukotvena v širším kontextu.

3.1. Strategický rámec ČR 2030

Dne 19. 4. 2017 přijala vláda ČR usnesením č. 292 Strategický rámec Česká republika 2030 (SR ČR 2030)⁶⁰. Jedná se o dokument, který udává směr rozvoje na příští desetiletí, s cílem zvyšovat kvalitu života obyvatel Česka ve všech regionech. Dokument má také pomoci nasměřovat zemi k rozvoji, který je udržitelný po sociální, ekonomické i environmentální stránce. Jedná se tedy o sřešší meziresortní strategii rozvoje ČR a z tohoto titulu se věnuje rovněž sociálním otázkám a politice zaměstnanosti. Z hlediska trhu práce je relevantní zejména vize, že v roce 2030 budou lidé v Česku moci získat důstojnou práci. Vzhledem k tomu, že Česká republika koexistuje v globálním světě, reaguje SR ČR 2030 na globální megatrendy, u kterých je očekáván dopad na ČR⁶¹.

Problematika pracovního trhu a práce jako takové je součástí kapitoly Lidé a společnost, přičemž jejím hlavním cílem je, aby technologický a sociální rozvoj rozšířil přístup k důstojné práci. Práce v pojetí SR ČR 2030 není jen formou obživy, ale důraz je kladen rovněž na práci jako hodnotu a způsob seberealizace a socializace jedince. S ohledem na budoucí výzvy, které budou trh práce ovlivňovat, je kladen důraz zejména na fenomén digitalizace, robotizace a automatizace na jedné straně a na straně

⁶⁰ <https://www.cr2030.cz/>

⁶¹ V rámci studie Globální megatrendy pro aktualizovaný Strategický rámec udržitelného rozvoje: seznam globálních megatrendů zpracované pro Úřad vlády Technologickým centrem Akademie věd České republiky a Centrem pro otázky životního prostředí UK v říjnu 2015 byl sestaven seznam všech globálních megatrendů. HAVRÁNEK, M.; POKORNÝ, O. (2016) Globální megatrendy pro aktualizovaný Strategický rámec udržitelného rozvoje. Dostupné online: <https://www.vlada.cz/assets/ppov/udrzitelny-rozvoj/CR-2030/Prehled-globalnich-megatrendu.pdf>.

druhé na demografický trend stárnutí populace. Při tom je pozornost věnována nutnosti zabránit vzniku prekarizace práce a využití moderních technologií k umožnění vstupu na trh práce i těm osobám, které doposud stojí mimo něj. V tomto ohledu tak Strategický rámec ČR 2030 shrnuje známé výzvy 4. průmyslové revoluce pro trh práce (viz rovněž kap. 2, části B), v této souvislosti věnuje SR ČR 2030 mimo jiné pozornost práci vykonávané prostřednictvím online platformy a potřebě tuto práci formalizovat.

SR ČR 2030 věnuje rovněž pozornost demografickému stárnutí v kontextu úbytku pracovních sil a age managementu. Věnuje se proto i problematice podpory a rozvoje tzv. stříbrné ekonomiky a celoživotnímu učení, jakož i podpoře návratu seniorů na trh práce a mezigenerační solidaritu a výměnu, resp. předávání zkušeností.

Trh práce bude rovněž ovlivňovat tzv. zelená ekonomika, tj. posilování těch segmentů hospodářství, které mají vazbu na životní prostředí a jeho ochranu. V posledních letech se velmi podstatným aspektem rozvoje společnosti stává potřeba boje s klimatickými změnami a zmírňování jejich dopadů, resp. přizpůsobení se na ně. Je velmi pravděpodobné, že tyto segmenty hospodářství budou v budoucnu nabývat na významu a bude tedy v nich posilována zaměstnanost (např. v oblasti retence vody v krajině, odpadovém hospodářství, úspoře energií, apod.). Naopak rostoucí požadavky na přijetí či rozšíření politik k ochraně životního prostředí a boje s klimatickými změnami, včetně souvisejících restrikcí k dosažení uhlíkové neutrality, povedou k útlumu některých odvětví s negativním dopadem na zaměstnanost, zejména v uhelných regionech.

Z vytčených strategických cílů jsou pro politiku zaměstnanosti relevantní zejména následující strategické cíle Strategického rámce Česká republika 2030:

- 1. Společenské klima je vůči rodinám všestranně příznivé, bariéry a společenské tlaky jsou minimalizovány. Rodina, rodičovství a manželství požívají zvláštní zákonné ochrany a jsou společensky vysoce oceňovány.**
 - 1.1. *Vhodné socioekonomické podmínky podporují dobré fungování rodin. Zaměřují se na finanční zajištění rodiny, slučitelnost práce a rodiny a služby péče o děti i seniory. Umožňují tak získat dostatek volného času pro zkvalitňování rodinných vztahů.*
 - 1.2. *Rodinám se specifickými potřebami je věnována zvláštní pozornost. Jsou přijímána cílená opatření přispívající k rovnému přístupu ke vzdělávání a uplatnění členů těchto rodin na trhu práce i ve společnosti.*
- 2. Technologický a sociální rozvoj rozšiřují přístup k důstojné práci.**
 - 2.1. *Trh práce vykazuje na celostátní i regionální úrovni nižší strukturální nerovnováhy, zmírňuje se polarizace trhu práce i její společenské dopady.*
 - 2.2. *Přístup k důstojné práci se rozšiřuje i pro skupiny, které jsou na trhu práce dosud znevýhodněné – rodiče na rodičovské dovolené, osoby se zdravotním postižením nebo osoby starší 50 let.*
 - 2.3. *S obecnou mírou nezaměstnanosti se zároveň snižuje i podíl dlouhodobě nezaměstnaných na celkové nezaměstnanosti.*
 - 2.4. *Minimalizuje se míra prekarizace a nedobrovolné flexibilizace práce, a to i u činnosti vykonávaných prostřednictvím ekonomiky platformy a jiných nových atypických forem práce.*
 - 2.5. *Imigrační a integrační politika klade důraz na přilákání kvalifikovaných cizinců a cizinek a posiluje diverzitu pracovních sil významnou pro inovace. Veřejné politiky také podporují návrat českých občanů a občanek ze zahraničí.*
- 3. Strukturální nerovnosti ve společnosti jsou nízké.**
 - 3.2. *Snižuje se příjmová nerovnost a je kladen důraz na udržení silné střední vrstvy.*
 - 3.3. *Snižuje se genderová nerovnost.*
 - 3.4. *Je zajištěn rovný přístup k osobám ohroženým diskriminací na základě pohlaví, věku, péče o závislé osoby, zdravotního postižení, etnicity, národnosti, sexuální orientace, vyznání nebo světonázoru. Zvláštní důraz je kladen na předcházení vícečetné diskriminaci.*
- 4. Vzdělávání rozvíjí individuální potenciál jedinců a jejich schopnost zvládat i ovlivňovat změny a podporuje soudržnou společnost orientovanou na udržitelný rozvoj.**
 - 4.4. *Systém celoživotního vzdělávání je veřejně garantovaný a široce dostupný: Zaměřuje se jak na profesní vzdělávání, tak i na vzdělávání v oblasti přenositelných dovedností.*

SR ČR 2030 definuje obecné strategické cíle, pro konkrétní realizaci jsou proto podstatné zejména její implementační plány. První implementační plán SR ČR 2030 byl vládou ČR schválen usnesením č. 669 ze dne 17. října 2018. Implementační plán obsahuje jak opatření k jednotlivým strategickým cílům, tak další doporučení resortům, která však svojí povahou rovněž odpovídají opatřením. Jak vyplývá z výše uvedeného popisu strategických cílů, pro směřování politiky zaměstnanosti jsou stěžejní zejména opatření vztahující se ke strategickým cílům 1, 2, 3 a 4. Tato opatření se zaměřují na⁶²:

- Motivaci zaměstnavatelů k rozvoji a využívání flexibilních organizací práce a jiných opatření podporujících sladění rodinného a profesního života při souběžném zabránění vzniku prekarizace práce;
- revizi systému rekvalifikací tak, aby odpovídal budoucím potřebám trhu práce, zejména přizpůsobení se digitalizaci a stárnutí populace, posilování a podporu celoživotní učení a kariérového poradenství, a to pro všechny skupiny osob, které na trh práce budou vstupovat či jsou na něm ohroženy;
- nastavení valorizace minimální mzdy, zahájení debaty na tripartitní bázi o zkracování pracovní doby, orientaci politiky zaměstnanosti na jednotlivé životní fáze;
- zlepšení přístupu OZP na trh práce;
- posílení individuální práce s klienty ÚP ČR;
- podporu sociálního podnikání, podporu tvorby kvalifikovaných pracovních míst a využití potenciálu stříbrné a zelené ekonomiky;
- rozšiřování analytických schopností veřejné správy s cílem zajistit tvorbu relevantních predikcí vývoje trhu práce;
- podporu cílené pracovní imigrace s cílem získat vysoce kvalifikovanou pracovní sílu.

3.2. Národní koncepce realizace politiky soudržnosti

Cílem Národní koncepce realizace politiky soudržnosti po roce 2020 (NKR) je vymezení oblastí financovaných z fondů EU, tj. zejména identifikovat hlavní priority ČR a v návaznosti na nové podmínky pro poskytování podpory ze strany Evropské komise optimalizovat zdroje pro jejich pokrytí. Snahou NKR je lépe zacílit intervence a zaměřit se na klíčové priority při zachování potřebné flexibility pro zohlednění národních a regionálních potřeb. NKR bude rovněž tvořit jádro pro budoucí podobu Dohody o partnerství pro období 2021-2027. Vzhledem k tomu, že fondy EU, zejména tedy Evropský sociální fond plus (ESF+), mají při realizaci politiky zaměstnanosti podstatnou roli, musí Strategický rámec politiky zaměstnanosti do roku 2030 reflektovat rovněž tento dokument, resp. oba materiály musejí být ve vzájemné shodě, neboť vyjadřují priority ČR. NKR rovněž obsahuje analytickou část, která se kromě jiných oblastí, věnuje rozboru trhu práce, jeho aktuální situaci, stávajícímu i očekávanému vývoji. NKR je vytvářena souběžně s definováním cílů politiky zaměstnanosti pro následující desetiletí.

Trh práce je v rámci NKR samostatnou oblastí. NKR upozorňuje na některé nedostatky trhu práce, které panují i přes jeho dobrou výkonnost. Všímá si zejména aktuálního nedostatku pracovních sil, nižší participace žen na trhu práce v porovnání s jinými evropskými zeměmi, ale i obtížím v pracovním uplatnění skupin osob, které jsou na trhu práce ohroženy. Důraz klade na podporu dalšího profesního vzdělávání. Upozorňuje na nižší zapojení zaměstnavatelů do jeho podpory, zejména s ohledem na nutnost přizpůsobit se změnám trhů práce v důsledku 4. průmyslové revoluce.

K dalšímu detailnímu řešení byly proto vybrány následující podoblasti:

- zvýšení účasti znevýhodněných skupin na trhu práce prostřednictvím individualizovaných služeb a jejich efektivnější aktivizací (včetně lepšího cílení aktivní politiky zaměstnanosti);
- modernizace institucí na trhu práce;
- sladování pracovního a osobního života a rovné příležitosti žen a mužů na trhu práce;
- další profesní vzdělávání;
- pracovní mobilita podle kvalifikace a potřeb v území.

Tematické podoblasti, do nichž by podle NKR měly směřovat intervence, v příštím programovém období dává NKR rovněž do souvislosti s evropskými politickými cíli, viz Tabulka 5.

⁶² Plná znění opatření viz vlastní Implementační plán Strategického rámce ČR 2030. <https://www.cr2030.cz/strategie/wp-content/uploads/sites/2/2018/10/Implementační-plán.pdf>

Tabulka 5 Vazba cílů politik EU a (pod)oblastí NKR

Úroveň EU		Národní koncepce realizace politiky soudržnosti po roce 2020	
Cíl	Specifický cíl	Podoblasti	Oblast
CP4: Sociálněji Evropa	Zlepšit přístup k zaměstnání pro všechny uchazeče o zaměstnání, zejména mladé lidi a dlouhodobě nezaměstnané a neaktivní osoby, podporovat samostatné výdělečné činnosti a sociální ekonomiku.	Zvýšení účasti znevýhodněných skupin na trhu práce prostřednictvím individualizovaných služeb a jejich efektivnější aktivizací (včetně lepšího cílení aktivní politiky zaměstnanosti).	Trh práce a zaměstnanost
	Modernizovat instituce a služby trhu práce s cílem posoudit a předvídat potřeby dovedností a zajistit včasnou, individuálně uzpůsobenou pomoc i podporu při vytváření souladu mezi nabídkou a poptávkou na trhu práce, jakož i během přechodů mezi zaměstnáními a během mobility.	Modernizace institucí na trhu práce.	
	Prosazovat účast žen na trhu práce, lepší rovnováhu mezi prací a osobním životem – včetně přístupu k péči o děti, zdravého a přiměřeného pracovního prostředí s ohledem na zdravotní rizika a přizpůsobení pracovníků, podniků a podnikatelů změnám – a aktivní a zdravé stárnutí.	Sladování pracovního a osobního života a rovné příležitosti žen a mužů na trhu práce.	
	Zvýšit kvalitu, účinnost a relevantnost systémů vzdělávání a odborné přípravy na trhu práce, aby se podpořilo získávání klíčových kompetencí včetně digitálních dovedností.	Další profesní vzdělávání.	
	Podporovat rovný přístup ke kvalitnímu a inkluzivnímu vzdělávání a odborné přípravě a jejich úspěšnému ukončení, a to zejména pro znevýhodněné skupiny, od předškolního vzdělávání a péče, přes všeobecné vzdělávání a odborné vzdělávání a přípravu až po terciární úroveň, jakož i vzdělávání a studium dospělých, včetně usnadnění vzdělávací mobility pro všechny.	Obsah a metody výuky pro připravenost na změny. Nerovnosti ve vzdělávání a individuální přístup k žákům a studentům.	

Na základě analytické části a průniku tematických oblastí a podoblastí NKR s cíli politik EU vymezuje NKR vize, priority, strategické a specifické cíle pro intervence v následujícím programovém období. Zachycení specifických cílů relevantních pro oblast trhu práce a zaměstnanost je následující:

Vize	<i>ČR je soudržnou společností s konkurenceschopnou ekonomikou jak na evropském, tak globálním trhu, která minimalizuje strukturální a sociální nerovnosti, zajišťuje vysokou kvalitu života obyvatel, respektuje přírodní a územní limity a úspěšně se adaptuje na globální megatrendy.</i>
Globální cíl	Udržitelný rozvoj ČR a jejích regionů skrze adaptaci společnosti na klíčové evropské a světové megatrendy.
Priorita	Vzdělaná společnost a lidský kapitál
Strategický cíl	Konkurenceschopná a soudržná společnost
Specifický cíl	<ul style="list-style-type: none"> • Zvýšení účasti znevýhodněných skupin na trhu práce • Modernizace institucí na trhu práce • Podpora rovných příležitostí a sladování pracovního a osobního života • Fungující systém dalšího profesního vzdělávání • Podpora a využití pracovní mobility • Zlepšení výsledků vzdělávacího systému s ohledem na moderní kompetence, nízká úroveň vybavení novými technologiemi a prostředky pro nové formy vznikajících mimořádných událostí a pro zajištění následné a potřeby trhu práce, mimo jiné s ohledem na digitalizaci průmyslu a společnosti.

4. Mezinárodní závazky a strategie

Český trh práce a česká politika zaměstnanosti není solitérní a je součástí evropských politik, evropského prostoru a evropského trhu práce. Z tohoto důvodu je pro její nastavení zásadní i mezinárodní aspekt, a to nejen v podobě reflexe globálních trendů vývoje ekonomiky, ale zejména v oblasti mezinárodních závazků ČR v oblasti sociální politiky a politiky zaměstnanosti. Zcela zásadní je pak integrace české politiky zaměstnanosti do evropského kontextu. Česká politika zaměstnanosti tak kromě plnění domácích cílů musí přispívat i k plnění širší evropské sociální politiky a z ní vyplývajících závazků a doporučení.

4.1. Evropský pilíř sociálních práv

Dne 17. 11. 2017 vyhlásily společně Evropský parlament, Evropská komise a Rada Evropské unie na sociálním summitu pro růst a spravedlivý pracovní trh v Göteborgu Evropský pilíř sociálních práv. Vychází z 20 základních zásad, které lze rozdělit do 3 kapitol⁶³:

I. Rovné příležitosti a přístup na trh práce

Zahrnuje rozvoj dovedností, celoživotní učení a aktivní podporu zaměstnanosti. Všechny tyto prvky jsou nezbytné pro zvýšení pracovních příležitostí, usnadnění přechodu mezi různými stavy zaměstnanosti a zlepšení zaměstnatelnosti jednotlivců.

II. Spravedlivé pracovní podmínky

Ty jsou potřebné k vytvoření přiměřené a důvěryhodné rovnováhy práv a povinností mezi pracovníky a zaměstnavateli. Zabezpečí, že existuje rovnoměrnost mezi flexibilitou a ochranou s cílem usnadnit vytváření pracovních míst, přijímání zaměstnání/zaměstnanců a přizpůsobivost podniků, důležitou součástí je rovněž podpora sociálního dialogu.

III. Sociální ochrana a začleňování

Zahrnuje přístup ke zdravotní péči, dávkám sociální ochrany a vysoce kvalitním službám, včetně péče o děti, zdravotní péči a dlouhodobé péči, které jsou nezbytné k zajištění důstojného života a ochrany proti životním rizikům. To umožňuje občanům plně se zapojit do zaměstnání a obecněji do společnosti.

Přestože značnou část uvedených zásad ČR splňuje již v současné době, naplnění některých z nich je výzvou pro budoucí českou sociální politiku a politiku zaměstnanosti. Tyto výzvy plynoucí z Evropského sociálního pilíře souvisí zejména s některými nedostatky současného trhu práce a s jeho očekávanými změnami, v zásadě tak kopírují problémy či výzvy, které byly v ČR již identifikovány. Zejména se jedná o důraz na rovný přístup k celoživotnímu učení (zásada č. 1), rovnost žen a mužů (zásada č. 2), včetně zabezpečení přístupu k různým formám péče o dítě (zásada č. 11) a důraz na poskytování individualizovaných služeb zaměstnanosti (zásada č. 3). Velkou výzvou je rovněž podpora inovativních forem zaměstnávání při souběžném zabránění prekarizace práce (zásada č. 5).

Pro sledování pokroku v naplňování Evropského pilíře sociálních práv byl zaveden nový instrument označovaný jako srovnávací přehled sociálních ukazatelů či zjednodušeně „Social scoreboard“⁶⁴. Ten bude monitorovat provádění pilíře prostřednictvím sledování trendů a výsledků v zemích EU ve 12 oblastech a bude přispívat do evropského semestru pro koordinaci hospodářských politik. Srovnávací přehled rovněž poslouží k hodnocení pokroku na cestě celé EU k dosažení špičkové úrovně v sociální oblasti („ratingu AAA“). Scoreboard je koncipován na základě již uvedených tří dimenzí (kapitol), základní schéma viz následující Tabulka 6.

Tabulka 6 Dimenze a oblasti Social scoreboard

dimenze	Rovné příležitosti a přístup na trh práce	Dynamické trhy práce a spravedlivé pracovní podmínky	Veřejná podpora / sociální ochrana a začleňování
oblasti	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Vzdělávání, dovednosti a celoživotní učení ➤ Rovnost žen a mužů na trhu práce ➤ Nerovnost a vzestupná sociální mobilita ➤ Životní podmínky a chudoba ➤ Mládež 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Struktura pracovní síly ➤ Dynamika trhu práce ➤ Příjmy, též související se zaměstnáním 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Dopad veřejných politik na snižování chudoby ➤ Péče o děti v raném věku ➤ Zdravotní péče ➤ Přístup k digitálním technologiím

⁶³ plné znění zásad viz: https://ec.europa.eu/commission/priorities/deeper-and-fairer-economic-and-monetary-union/european-pillar-social-rights/european-pillar-social-rights-20-principles_cs

⁶⁴ Dostupný online: <https://ec.europa.eu/eurostat/web/european-pillar-of-social-rights>

V rámci tohoto scoreboardu si ČR výkonnostně stojí velmi dobře, mezi nejlepší patří např. v oblastech zaměstnanosti, nezaměstnanosti, postavení mládeže na trhu práce, ohrožení chudobou a sociálním vyloučením nebo příjmové rovnosti. Naopak relativně hůře je ČR hodnocena v oblasti rozdílů v zaměstnanosti žen a mužů a kritická je dle scoreboardu situace v oblasti služeb péče o děti do tří let, a to i přes to, že míra zaměstnanosti žen je v ČR ve srovnání s ostatními státy EU vysoká. Rovněž u služeb péče o dítě dochází v posledních letech ke zlepšení, nicméně ČR je v tomto ohledu třetím nejhůře hodnoceným státem v roce 2017 (hůře si stojí pouze Maďarsko a Slovensko).⁶⁵

4.2. Základní podmínky nového programového období

Velmi významnou roli v realizaci politiky zaměstnanosti hrály, hrají a budou hrát fondy EU, zejména tedy ESF, resp. ESF+ pro programové období 2021-2027. Vzhledem k tomu je nutné, aby v následujícím desetiletí česká politika zaměstnanosti rovněž přispívala k evropské politice a zabezpečovala respektování podmínek stanovených pro programové financování.

Dne 29. 5. 2018 byl uveřejněn návrh obecného nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. COM(2018)375 pro EFRR, ESF+, FS, ENRF, AMIF, ISF a BMVI pro programové období 2021-2027 (dále „návrh nařízení“)⁶⁶. Součástí tohoto návrhu nařízení je také doba tzv. předběžných podmínek, které byly ve stávajícím programovém období řádně splněny do 31. 12. 2016 a následně verifikovány Evropskou komisí. Pro následující programové období se mění název těchto podmínek na tzv. „základní podmínky“ (dále taktéž „ZP“), v návrhu nařízení jsou upraveny v článku 11. Výčet ZP je uveden v přílohách III a IV návrhu nařízení.⁶⁷ Základní podmínky jsou vázány v případě tematických základních podmínek na specifické cíle, definované rovněž návrhem nařízení a návrhy relevantních specifických nařízení (např. návrhem nařízení o ESF+). ZP jsou závazné a členské státy je budou muset naplňovat po celou dobu programového období, což bude podrobno kontrole a monitoringu. V případě, že uvedené podmínky nebudou splněny v době schvalování operačních programů, resp. přestanou být dle posouzení Evropské komise plněny v průběhu programového období, může být ohroženo čerpání prostředků z fondů EU na intervence v rámci příslušných specifických cílů v relevantních programech.

Trhu práce se dotýkají zejména základní podmínky vztahující se k cíli politiky 4 *Sociálněji Evropa díky provádění Evropského pilíře sociálních práv*, konkrétně k následujícím specifickým cílům⁶⁸:

- Zlepšení efektivity trhů práce a přístupu ke kvalitnímu zaměstnání pomocí rozvoje sociálních inovací a infrastruktury.
- Zlepšení přístupu k zaměstnání pro všechny uchazeče, zvláště mladých lidí a dlouhodobě nezaměstnaných a znevýhodněných skupin na trhu práce a neaktivních osob, podpora samostatně výdělečné činnosti a sociální ekonomiky;
- Modernizace institucí trhu práce a služeb s cílem posuzovat a předvídat potřeby v oblasti dovedností a zajistit včasnou a individuálně uzpůsobenou pomoc a podporu souladu mezi nabídkou a poptávkou na trhu práce, přechodů na trh práce a mobility;

Politika zaměstnanosti by však měla synergicky podporovat dosažení dalších specifických cílů a SRPZ 2030 by měla v rámci možností politiky zaměstnanosti zohledňovat potřebu jejich naplnění:

- prosazovat účast žen na trhu práce, lepší rovnováhu mezi prací a osobním životem – včetně přístupu k péči o děti, zdravého a přiměřeného pracovního prostředí s ohledem na zdravotní rizika a přizpůsobení pracovníků, podniků a podnikatelů změnám – a aktivní a zdravé stárnutí.
- zvýšit kvalitu, účinnost a relevantnost systémů vzdělávání a odborné přípravy na trhu práce, aby se podpořilo získávání klíčových kompetencí včetně digitálních dovedností.

Výše uvedené tři specifické cíle mající přímou vazbu na trh práce a zaměstnanost se odrážejí v základní podmínce „**Strategický rámec politiky pro aktivní politiky trhu práce**“. K posouzení toho, zda uvedený strategický rámec existuje či neexistuje, bylo stanoveno pět kritérií, která bude muset ČR v následujícím programovém období naplňovat. Tato kritéria, včetně jejich vazby na vymezený cíl politiky, potažmo specifické cíle, uvádí následující Tabulka 7.

⁶⁵ Podrobné výsledky scoreboardu, včetně tzv. heatmap, jsou dostupné zde: <https://composite-indicators.jrc.ec.europa.eu/social-scoreboard/#explore>

⁶⁶ Dostupné zde: https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/budget-may2018-common-provisions_en.pdf

⁶⁷ Dostupné zde: https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/budget-may2018-common-provisions-annex_en.pdf

⁶⁸ Znění specifických cílů a základní podmínky v této kapitole se řídí přílohou IV návrhu obecného nařízení pro fondy EU, která byla v době zpracování strategie aktuálně projednávána. Jedná se o pracovní překlad znění z angličtiny do češtiny.

Tabulka 7 Základní podmínky⁶⁹

Cíl politiky	Sociálněji Evropa díky provádění Evropského pilíře sociálních práv
Základní podmínka	Strategický rámec politiky pro aktivní politiky na trhu práce
Specifický cíl	Kritérium
EFRR: Zlepšení efektivity trhů práce a přístupu ke kvalitnímu zaměstnání pomocí rozvoje sociálních inovací a infrastruktury	Je zaveden strategický rámec politiky pro aktivní politiky na trhu práce s ohledem na hlavní směry politiky zaměstnanosti, který zahrnuje:
ESF: Zlepšení přístupu k zaměstnání pro všechny uchazeče, zvláště mladých a dlouhodobě nezaměstnaných a znevýhodněných skupin na trhu práce a neaktivních osob, podpora samostatně výdělečné činnosti a sociální ekonomiky	1 Opatření pro profilování uchazečů a posouzení jejich potřeb
Modernizace institucí trhu práce a služeb s cílem posuzovat a předvídat potřeby v oblasti dovedností a zajistit včasnou a individuálně uzpůsobenou pomoc a podporu souladu mezi nabídkou a poptávkou na trhu práce, přechodů na trhu práce a mobility	2. Informace o volných místech a nabídkách práce s ohledem na potřeby trhu práce
	3. Opatření zajišťující, že jeho koncepce, provádění, monitorování a přezkum jsou prováděny v úzké spolupráci s příslušnými zúčastněnými stranami
	4. Opatření pro monitorování, hodnocení a přezkum aktivních politik na trhu práce
	5. V případě intervencí v oblasti zaměstnanosti mladých lidí jsou opatření zaměřena na mladé lidi, kteří nejsou zaměstnaní ani se neúčastní vzdělávání nebo odborné přípravy, včetně terénní práce, podložena důkazy a vychází z požadavků na kvalitu s přihlédnutím ke kritériím pro kvalitní učňovskou přípravu a stáže, včetně kontextu provádění systémů záruk pro mladé lidi

4.3. Shrnutí specifických doporučení rady

Intervence v příštím programovém období (2021-2027) budou velmi úzce provázány s evropským semestrem a při využití finančních prostředků fondů EU tak výrazně posílí role specifických Doporučení EU (CSR)⁷⁰. Ty veřejné politiky, které budou využívat finančních prostředků fondů EU, proto budou muset krom jiného reagovat právě i na CSR. V případě Strategického rámce politiky zaměstnanosti do roku 2030 se CSR budou promítat zejména do implementačních dokumentů – akčních plánů (viz část D). Některých nedostatků českého trhu práce si však všimla CSR již v minulých letech, a lze očekávat, že minimálně pro začátek období platnosti tohoto strategického rámce budou CSR velmi podobná těm, která již byla aplikována v minulosti.

V roce 2018 bylo ČR doporučeno soustředit se v oblasti trhu práce na podporu zaměstnávání žen, osob s nízkou kvalifikací a osob se zdravotním postižením, a to prostřednictvím zvýšení efektivity aktivních politik zaměstnanosti. V zásadě podobná doporučení však ČR obdržela i v předcházejících letech. V roce 2017 i 2016 směřovala doporučení v oblasti zaměstnanosti rovněž k podpoře integrace znevýhodněných osob na trh práce, v roce 2016 s důrazem na ženy, v roce 2015 pak podporovat ženy na trhu práce prostřednictvím zvýšení dostupnosti zařízení péče o dítě⁷¹. V roce 2014 bylo ČR dále doporučeno posílit efektivitu služeb zaměstnanosti a to zejména prostřednictvím zavedení způsobů měření jejich výkonnosti. Přestože toto doporučení již v dalších letech není přímo uváděno, efektivita veřejných služeb zaměstnanosti i APZ dlouhodobě v CSR rezonuje.

Významnou roli pro nastavení národních politik, zejména ve vztahu k možnostem využít fondů EU pro jejich naplňování, budou hrát CSR pro rok 2019. Lze předpokládat, že budou detailnější než doporučení doposud vydaná, nicméně zároveň lze s vysokou mírou pravděpodobnosti konstatovat, že nebudou příliš vybočovat z potřeby reagovat na stávající trendy vývoje trhu práce a dlouhodobé nedostatky na

⁶⁹ Znění specifických cílů a základní podmínky v této kapitole se řídí přílohou IV návrhu obecného nařízení pro fondy EU, která byla v době zpracování strategie aktuálně projednávána. Jedná se o pracovní překlad znění z angličtiny do češtiny.

⁷⁰ Country specific recommendations. Doporučení obsahují politické pokyny přizpůsobené každé zemi EU, jež uvádějí, jak může daná země stimulovat hospodářský růst a zaměstnanost a současně zachovat zdraví svých veřejných financí, a to v průběhu příštích 12 až 18 měsíců.

⁷¹ MPSV dlouhodobě prostřednictvím OP Zaměstnanost podporuje budování a provoz zařízení péče o děti prostřednictvím dětských skupin a od roku 2016 i prostřednictvím tzv. mikrojeslí. V současné době je připravováno financování těchto zařízení ze státního rozpočtu.

českém trhu práce – tj. reakce na stárnutí populace, podpora znevýhodněných osob na trhu práce (nízkokvalifikované osoby, dlouhodobě nezaměstnaní) a efektivitu služeb zaměstnanosti, včetně efektivního zacílení intervencí APZ, a podpory integrace žen na trh práce.

5. Očekávaný vývoj

5.1. Predikce trhu práce (KOMPAS)

S cílem vytvořit a rozvinout ucelený systém jak na národní, tak regionální úrovni, který by umožnil vytvářet relevantní predikce vývoje trhu práce, zahájilo MPSV, ve spolupráci s partnery, realizaci projektu „Predikce trhu práce“, zkráceně označovaného jako KOMPAS. Obsahem projektu je monitoring, analýzy a prognózy trhu práce. Vytvořený propracovaný systém má fungovat jako „barometr“ pro včasnou identifikaci nových příležitostí a vznikajících rizik na trhu práce, a to za využití souhrnné datové základny, určitého předvídání a monitoringu světových trhů a technologií. Systém predikcí se bude skládat z:

- kvantitativního modelování kvalifikačních potřeb trhu práce (data),
- kvalitativních informací z národní a regionální úrovně, trendů a předvídání sektorů,
- monitoringu zaměstnavatelů a vytvoření fungující sítě komunikace.

Po svém finálním dobudování v roce 2020 bude systém KOMPASu umožňovat:

- a) popisovat pracovní trh z hlediska příslušnosti k vymezeným zaměstnaneckým a vzdělanostním skupinám;
- b) vyhodnocovat vývoj vztahů na trhu práce a zejména propojovat kvantitativní a kvalitativní informace národní i regionální úrovně pro mapování, analyzování a modelování trhu práce (včetně vývoje klíčových odvětví, oborů a profesí) v krajích;
- c) fungování systému výstupů do vzdělávacích, inovačních a rozvojových politik v krajích na základě predikcí a střednědobých analýz;
- d) vyvažovat kvantitativní i kvalitativní nabídku a poptávku absolventů/pracovníků pro trh práce v rámci vyhodnocení údajů ze systému;
- e) poskytovat informace o budoucích potřebách zaměstnavatelů ve vztahu k počtu a možnostech dalšího rozvoje populace ČR;
- f) podpoří schopnost ÚP ČR implementovat nové způsoby práce s uchazeči o zaměstnání a umožní jim lépe cílit jednotlivé nástroje a služby a optimálně distribuovat čas věnovaný práci s klienty zejména na nejvíce ohrožené skupiny. Produkty projektu přispějí ke schopnosti ÚP ČR zabezpečit realizaci aktivní politiky zaměstnanosti a cíleně poskytovat služby zejména pro nejvíce ohrožené uchazeče o zaměstnání.

V rámci projektu vznikají sektorové studie o faktorech a budoucích podmínkách vývoje zaměstnanosti pro 15 vydefinovaných oblastí činnosti. Tyto studie budou podkladem pro zpřesňování parametrů ekonometrického modelu zaměstnanosti se snahou vnášet do procesu projektování kvalitativní dynamické prvky a obdobně budou využívány pro interpretaci modelových projekcí. Zároveň projekt zohledňuje regionální dimenzi, když pro každý kraj je vytvářen predikční model, který zohledňující krajská specifika při respektování celonárodních a evropských trendů.

V době zpracování Strategického rámce politiky zaměstnanosti do roku 2030 je však s ohledem na dobu realizace projektu systém teprve budován a vznikající pilotní výstupy je nutné podrobit řádným revizím a aktualizacím. Z tohoto důvodu, přestože se jedná o stěžejní východiska pro nasměrování politiky zaměstnanosti, bude výstupů projektu a vytvořených predikcí plně využito až v implementačních fázích provádění strategického rámce.

5.2. Demografická projekce⁷²

Demografický vývoj je jedním z faktorů, který ovlivňuje stav trhu práce, jelikož ovlivňuje objem produktivní složky obyvatelstva a tedy potenciální objem pracovních sil v populaci. V listopadu 2018 publikoval ČSÚ projekci vývoje obyvatelstva v ČR do roku 2100, a to jak při zohlednění přirozené měny obyvatelstva, tak migrace. Podle této projekce, resp. její střední varianty, dojde ve 20. letech 21. století k pozvolnému nárůstu populace, a to až na 10,784 miliónů (oproti stávajícímu stavu se jedná o nárůst

⁷² Kapitola zpracována na základě Projekce obyvatelstva České republiky 2018 – 2100, ČSÚ, [www: https://www.czso.cz/csu/czso/projekce-obyvatelstva-ceske-republiky-2018-2100](https://www.czso.cz/csu/czso/projekce-obyvatelstva-ceske-republiky-2018-2100)

o cca 174 tis.), což je zároveň očekávané maximum objemu populace ČR v 21. století. Při tom je ale nutné upozornit na skutečnost, že tento očekávaný nárůst je tažen výhradně kladným saldem zahraniční migrace, zatímco přirozená měna bude vykazovat saldo záporné. Zahraniční migrace je při tom jen velice obtížně předvídatelný jev záležející na řadě faktorů jak domácích, tak zahraničních (politická, ekonomická sociální situace, trh práce, apod.), u kterých navíc může dojít k rychlým proměnám. Po roce 2029 by měl objem populace mírně klesat či stagnovat, a to až zhruba do 80. let.

Z hlediska trhu práce je zásadní očekávaná změna věkové struktury. Rozhodující je rozsah produktivní složky obyvatelstva, tj. věkové skupiny 15 – 64 let. Podle prognózy ČSÚ (střední varianty projekce) bude v průběhu 20. let, až zhruba do poloviny 30. let, nejprve zmírněn a následně přechodně zastaven stávající trend poklesu produktivní složky obyvatelstva. Mezi lety 2021 až 2031 je očekáváno snížení počtu osob ve věku 15 až 64 let z 6,801 milionu na 6,763 milionu. Ve stejném období se zastoupení této skupiny v populaci sníží z 63,6 % na 62,7 %. Objem věkové skupiny odpovídající produktivní složce obyvatelstva se tak sníží ve 20. letech o cca 38 tisíc osob. Nicméně uvnitř této skupiny dojde k průběžnému posouvání silných ročníků narozených v 70. letech 20. století do vyšších věkových kohort. Zhruba v letech 2022 až 2027 bude tedy nejpočetnější skupina 45 až 49letých, v letech 2028 až 2033 pak 50 až 55letých.

Pro trh práce je však stěžejní zejména věková skupina 20 – 64 let (s ohledem na přípravu na budoucí povolání), u níž dojde ke snížení o necelých 120 tisíc mezi lety 2021 až 2031. Jak je uvedeno již výše, dynamika úbytku obyvatelstva se bude postupně ve 20 letech snižovat, resp. k nejvýraznější změně dojde již na počátku období platnosti Strategického rámce politiky zaměstnanosti do roku 2030, resp. v období před nabytím jeho účinnosti. Oproti stávajícímu stavu (rok 2018) dojde dle projekce ČSÚ ke snížení objemu věkové skupiny 20 až 64letých o cca 240 tis. osob. Zároveň je nutné vzít v úvahu, že rovněž věková skupina 20 až 24 letých se vyznačuje již v současné době vysokým podílem osob účastnících se přípravy na výkon povolání, resp. studia. V současné době⁷³ je ekonomicky neaktivních cca 47 % osob ve věku 20 – 24 let, přičemž lze předpokládat, že významná část je ekonomicky neaktivní právě z důvodu studia a nelze v tomto ohledu očekávat do roku 2030 významnější změnu, ba naopak, s ohledem na cíle vzdělávací politiky, lze spíše k roku 2030 očekávat nárůst ekonomicky neaktivních z důvodu studia. Upravíme-li dle tohoto předpokladu výše uvedenou projekci, pak očekáváme snížení produktivní složky obyvatelstva mezi lety 2018 a 2031 o zhruba 300 tisíc osob (odhad MPSV).

Výše uvedené předpoklady vycházejí z projekce obyvatelstva, která zohledňuje migrační toky, resp. předpokládá kladné migrační saldo. Při tom kladné migrační saldo je významným předpokladem, který dle projekce brzdí úbytek obyvatelstva a rovněž je nutné přihlídnout ke skutečnosti, že na migraci se právě nejvýrazněji podílí produktivní složka obyvatelstva.⁷⁴

Nejvýraznějším rysem demografického vývoje v následujících desetiletích bude zvyšující se počet obyvatel starších 65 let. Mezi lety 2018 a 2031 je odhadováno, že podíl této složky obyvatelstva vzroste ze stávajících 19,2 % na 22,5 %. Z hlediska potenciálu uplatnění se na trhu práce a podpory prodloužení aktivního profesního života je však zásadní fakt, že uvnitř skupiny seniorů bude postupně ubývat zastoupení mladších seniorů (65 až 75 let) a naopak růst zastoupení starších věkových skupina nad 75 let.

⁷³ Dle VŠPS v roce 2017

⁷⁴ Využitá projekce ČSÚ počítá s konstantním kladným ročním migračním saldem ve výši 26 000 osob, s výjimkou roku 2018, kde na základě předběžných dat je počítáno s 38 000 osobami, přičemž hrubým odhadem polovina tohoto počtu je ve věkové skupině 20 až 35 let.

C. NÁVRHOVÁ ČÁST

Vize: V roce 2030 bude český trh práce, opíraje se o kooperující a efektivní služby zaměstnanosti a schopen reakce na globální trendy, zabezpečovat jak vhodný způsob obživy pro obyvatele České republiky, tak dostatek vhodné pracovní síly.

Jak vyplývá z předcházejících částí tohoto strategického rámce, čekají ve 20. letech 21. století politiku zaměstnanosti velké výzvy. Ty lze očekávat na jedné straně jak v důsledku ekonomických změn, které jsou součástí relativně pravidelných cyklů, tak rovněž v důsledku kvantitativních a kvalitativních proměn. Ty si vyžádají potřebu vhodné reakce politiky zaměstnanosti a státní správy, která ji řídí.

Politika zaměstnanosti se musí v následujících letech orientovat takovým směrem, aby byla schopná reagovat na globální trendy, tj. zejména na stárnutí populace, digitalizaci a změny v důsledku technologického pokroku, pružně se přizpůsobovat výkyvům hospodářského cyklu a plnit svůj základní cíl – zajistit na jedné straně vhodnou pracovní sílu v dostatečném počtu pro národní hospodářství a na straně druhé zajistit dostatečné množství kvalitní a důstojné práce pro co nejširší okruh osob s cílem zabezpečit jim dostatečný příjem a vhodné pracovní podmínky. Z tohoto důvodu se bude opírat o následující pilíře:

1. Predikce a prevence
2. Individualizace
3. Adaptace
4. Efektivizace

Tyto pilíře odrážejí základní vize, jak by měla v roce 2030 česká politika zaměstnanosti vypadat. Tvoří tak základní osnovu návrhové části strategického rámce. Každý z nich prezentuje určitý způsob reakce na očekávané změny a v přeneseném hledisku i určitou fázi realizace politiky zaměstnanosti. Nicméně hranice mezi nimi nejsou ostré a vzájemně se prolínají, spíše se jedná o zástupné ideové záměry, které by pro následující období měly vytvořit kostru pro definování základních strategických cílů, které jim budou přiřazeny.

Kromě výše uvedených pilířů, o které se bude opírat, je dále nezbytné, aby politika zaměstnanosti dodržovala základní průřezové principy k dosažení nezbytné k dosažení vize a cílů Strategického rámce Česká republika 2030. Zejména se jedná o dodržování zákazu diskriminace, podporu rovných příležitostí žen a mužů, odstraňování nerovností, ale rovněž tak, aby bylo v maximální míře využito potenciálních synergii v dalších oblastech udržitelného rozvoje.

1. Predikce a prevence

„Státní správa je schopná predikovat vývoj trhu práce na národní a regionální úrovni a je schopná jednat preventivně“

1.1. Informační systémy, statistické sledování, monitoring

V kontextu zásady evidence based policy, tedy politiky založené na důkazech, je pro efektivní fungování a nastavení jakékoliv politiky zcela základním předpokladem existence dostatečného množství informací a dat, která je možné vyhodnotit a vytvořit z nich relevantní predikce vývoje. K tomu je však nezbytné, aby státní správa disponovala vhodnými monitorovacími a statistickými prostředky, zejména tedy funkčním informačním systémem, který bude schopen provazovat data shromažďovaná nejenom vlastním resortem MPSV ale případně i jinými subjekty. Bez tohoto není možné získávat relevantní data o vývoji a fungování trhu práce, o vývoji struktury nezaměstnanosti a volných pracovních míst. Vzájemné propojení databází a informačních systémů jak resortu MPSV, tak využívání digitalizovaných dat jiných institucí (a jejich sdílení) je nezbytné nejen za účelem reportování a monitorování, ale rovněž z důvodu posilování digitalizace státní správy a snižování administrativní zátěže a zvyšování dostupnosti poskytovaných služeb. K tomu je však nutné zajistit nejen technické, ale rovněž legislativní podmínky.

MPSV by proto mělo usilovat o vybudování a rozvoj takových informačních systémů, které nejenomže umožní každodenní provozování agend spravovaných buď jím samotným anebo podřízenými organizacemi, ale které budou umožňovat tvorbu detailních statistik a analýz, včetně vzájemné provázanosti jednotlivých sbíraných dat.

Potřeba kvalitního monitoringu vývoje trhu práce vyvstává o to více, že jsou v důsledku 4. průmyslové revoluce očekávány významné proměny trhu práce a to jak kvantitativní, tak zejména kvalitativní. O konkrétní podobě těchto změn se však v současné době pouze spekuluje, při tom ale reakce politiky zaměstnanosti bude muset být jednak konkrétní, ale zejména s ohledem na rychlost technologických proměn a s nimi souvisejících proměn společenských, i značně rychlá a založená na dostatečném množství relevantních informací.

Opatření

- Rozvoj informačních systémů resortu umožňujících monitoring a statistické sledování, včetně vyhodnocování (aktivních) politik trhu práce.
- Vytvoření nezbytných podmínek (legislativních, bezpečnostních, technických, personálních) pro sběr, sdílení a analyzování dat v rámci resortu MPSV i jiných subjektů, a to jak za účelem reportování a monitorování, tak s cílem snížit administrativní zátěž.

1.2. Predikce

Vytváření predikcí vývoje trhu práce je zcela klíčovou podmínkou pro posílení preventivní složky politiky zaměstnanosti. V tomto duchu byly již potřebné kroky učiněny, viz kapitola 5.1, části B, kde je popsán projekt Predikce trhu práce (KOMPAS). Tento predikční systém je však v současné době teprve tvořen, přičemž jeho dobudování je předpokládáno v roce 2020. Systém navazuje na předcházející aktivity, přičemž je oproti předcházejícímu projektu Překvap rozšiřován a inovován zejména o regionální dimenzi. Nelze však očekávat, že pilotně vytvořené predikční modely budou modely statickými. S ohledem na množství vstupních faktorů, které vývoj trhu práce ovlivňují, bude nutné tento predikční systém dále rozvíjet a podrobovat verifikaci.

Předvídání budoucího vývoje trhu práce není relevantní jen pro nastavení politiky zaměstnanosti, ale hraje zcela významnou roli v oblasti prevence a nastavení vzdělávacího systému, kariérového poradenství a podobně. Vytvářené predikce se tak stanou nejenom východiskem pro politiku zaměstnanosti ve smyslu usměrňování nástrojů aktivní politiky zaměstnanosti (např. rekvalifikací), a to s regionální dimenzí, ale rovněž budou vhodnými vstupy pro další politiky státu a partnery na trhu práce. Zejména pro oblast školství, ale v zásadě i pro hospodářskou politiku, neboť projekt KOMPAS a jím vytvářené predikce si dávají za cíl nejen reflektovat vývoj v oblasti kvalifikací, kompetencí či povolání, ale predikovat vývoj trhu práce v obecné rovině, podchycovat globální trendy, které budou na společnost i hospodářství působit.

MPSV bude dále usilovat, i po ukončení projektu, nejenom o udržení vytvořeného systému, ale o jeho další rozvoj a rozšiřování jeho využívání a distribuci výstupů.

Opatření

- Dobudování, udržení a rozvoj predikčního systému pro účely operativního řízení a vytváření predikcí.
- Publikace výstupů predikcí s cílem zajištění jejich využívání při rozvoji lidských zdrojů.

1.3. Profilace

Profilace je jedním z přístupů, jak zajistit cílení politiky zaměstnanosti a služeb poskytovaných službami zaměstnanosti. Je-li profilace provedena zodpovědně, pak může významně posílit preventivní aspekty politiky zaměstnanosti a vést k hospodárnějšímu využití dostupných kapacit a prostředků. Implementace systému profilace však nesmí omezovat individuální přístup služeb zaměstnanosti k jejich klientům, stigmatizovat znevýhodněné osoby či vést k reprodukci společenských stereotypů.

Opatření

- Vytvoření systému profilace (uchazečů o zaměstnání) s využitím informativních nástrojů a umělé inteligence, při zohlednění diverzity osob pohybujících se na trhu práce.

1.4. Prevence

Základem prevence vzniku nezaměstnanosti a disparit na trhu práce, kromě ekonomických faktorů, je vhodná stimulace, orientace a výchova pracovních sil před jejich vstupem na trh práce i v průběhu celé

jejich profesní dráhy. Klíčovou roli při tom hraje kariérové poradenství a poradenství k volbě povolání. Neméně podstatná je však i výchova směrem k přijetí práce jako seberealizační hodnoty a základního zdroje obživy, k respektu k hodnotám získaných prací i vzájemnému respektu, podnikavosti, kreativnímu myšlení a obecným občanským dovednostem. V poslední době pak roste důraz na digitální ale i finanční gramotnost. Je však nutné si uvědomit, že z pohledu zaměstnanosti je vzdělávání nejenom společenskou výchovou, ale rovněž neméně podstatně i přípravou k práci.

Cílem politiky zaměstnanosti proto nemůže být výhradně ovlivňování vzdělávacího systému v jeho výchovné roli, ale rovněž takovým směrem, aby se v maximální možné míře eliminovaly ty bariéry, které jsou tradičně spojeny s přechodem mezi vzdělávacím systémem a světem práce. Těmi jsou zejména nedostatek praxe, ale v řadě případů i absence získání znalostí, dovedností a kompetencí potřebných pro výkon daných profesí. Nedostatek relevantních informací o (nejenom) kvalifikačních požadavcích trhu práce a možnostech (budoucího) pracovního uplatnění pak může dále vést ke zkráceným představám jak žáků, tak jejich rodičů, při volbě povolání. Výsledkem tohoto stavu může být nevhodná vzdělanostní struktura absolventů škol a nedostatečný zájem o obory vzdělávání poptávané zaměstnavateli v regionu. Přestože počáteční vzdělávání, s velkou mírou pravděpodobnosti, nebude schopné zajistit získání adekvátní kvalifikace využitelné po celou profesní dráhu jedince, stále se jedná o to vzdělání a kvalifikaci, se kterou prvně jedinec vstupuje na pracovní trh. Při tom první střet s trhem práce, s možnostmi pracovního uplatnění, je v profesní dráze velmi podstatný a v případě selhání může mít pro mladé osoby silně negativní dopady do budoucna, včetně vzniku a setrvání v dlouhodobé nezaměstnanosti a s tím spojené ztráty motivace k výkonu jakéhokoliv zaměstnání.

Politika zaměstnanosti by proto měla usilovat, a to na základě prognóz získaných z predikčních systémů (viz kap. 1.2 této části strategického rámce), o vhodné nastavení vzdělávacích oborů tak, aby odpovídaly potřebám trhu práce. Klíčovou je komplexní spolupráce všech aktérů, tj. jak služeb zaměstnanosti, tak ale zejména škol a zaměstnavatelů.

Je nezbytné, aby služby zaměstnanosti spolupracovaly se vzdělávacími institucemi rovněž v oblasti kariérového poradenství a poradenství k volbě povolání. Cílem této spolupráce, doplněné o spolupráci se zaměstnavateli a rodiči žáků a studentů, by mělo být vhodné orientování budoucí pracovní síly do těch oborů, ve kterých naleznou vhodné pracovní uplatnění a které jsou pro národní hospodářství klíčové. Služby zaměstnanosti, tj. zejména ÚP ČR, musí mít vhodné podmínky pro poskytování kvalitního a dostupného kariérového poradenství. Jedná se zejména o dostatečné materiálně technické vybavení odpovídající moderním technologickým trendům a trendům komunikace a rovněž tak odpovídající a kvalitní personální kapacity. Vlastní poradenství, jak k volbě povolání, tak celoživotní kariérové poradenství, je součástí pilíře Adaptace (kap. 3 této části).

Opatření:

- Spolupráce všech relevantních aktérů (školy, samospráva, služby zaměstnanosti, zaměstnavatelé apod.) při nastavování vzdělávacích oborů s cílem jejich přizpůsobení potřebám trhu práce.

2. Individualizace

„Český trh práce je inkluzivní, schopný absorbovat všechny skupiny osob, které jsou schopny a ochotny pracovat, s cílem optimálně harmonizovat rozložení nabídky a poptávky na trhu práce, a to na základě individualizovaného přístupu ke všem aktérům trhu práce a osob na něm se pohybujících či na něj vstupujících, při respektování regionálních odlišností a potřeb“

Z analytické části (část A) vyplývá, že jak v dobách hospodářské recese, tak v období konjunktury existují na trhu práce specifické skupiny osob, jejichž přístup k zaměstnání je obtížný. I příznivá situace na trhu práce není dostatečná k úplné eliminaci překážek, které těmto osobám, zejména v případě jejich kumulace, brání vstoupit do zaměstnání. Realizovaná opatření mohou být účinná pouze tehdy, pokud přistupují k řešení situace klienta komplexně a směřují k odstranění či alespoň zmírnění všech řetězících se znevýhodnění. Délka tohoto řetězení je při tom individuální, závislá jak na vlastních charakteristikách klienta, tak na charakteristikách regionálního či lokálního trhu práce.

V tomto smyslu však klienty nejsou jen osoby pohybující se na trhu práce, zejména tedy nezaměstnané osoby či osoby ohrožené ztrátou zaměstnání, ale i uživatelé práce, tj. zaměstnavatelé. Individuálně je proto nutné přistupovat nejen k pracovníkům a nezaměstnaným, potažmo osobám, které na trh práce budou vstupovat, ale rovněž jednotlivě přistupovat k potřebám zaměstnavatelů tak, aby na trhu práce docházelo k efektivnímu jobmatchingu. Fungování trhu práce je dále ovlivněno regionálními či lokálními

specifiky a národní politiku zaměstnanosti je proto vhodné uzpůsobit regionálním potřebám. Individualizovaný přístup realizace politiky zaměstnanosti se netýká pouze jejích základních aktérů – zaměstnavatelů a (potenciálních) pracovníků, ale rovněž je vhodné přistupovat individuálně k regionům.

2.1. Individuální přístup k jednotlivcům

Individuální přístup k jednotlivcům se týká zejména, nikoliv však výlučně, uchazečů o zaměstnání, a to zejména osob, které jsou na trhu práce znevýhodněné. Bez ohledu na hospodářský vývoj, s mírnými odchylkami a mírou ohrožení v průběhu hospodářského cyklu, se jedná zejména o osoby, které jsou znevýhodněné v důsledku:

Zdravotního stavu

Osoby se zdravotním postižením (OZP) vyžadují specifický přístup vyplývající zejména z jejich zdravotního znevýhodnění, a to jak při zprostředkování zaměstnání, tak při samotném výkonu zaměstnání. Specifické potřeby mají rovněž při poradenském procesu a přípravě k výkonu zaměstnání.

Věku

Znevýhodněny jsou osoby na obou stranách věkového spektra. Charakter znevýhodnění se však liší. V případě mladých vyplývá zejména z nedostatečné praxe či neodpovídající kvalifikace. Na opačné straně věkového spektra jsou základní znevýhodnění spojena s vyšším věkem – nižší pracovní potenciál, vzrůstá vliv zdravotních omezení, neodpovídající (zastarávající) kvalifikace.

Nízkého či neodpovídajícího vzdělání či kvalifikace

Vzdělání a úroveň kvalifikace, kam ale řadíme i úroveň získaných kompetencí včetně osobních kompetencí, je jedním z determinujících faktorů úspěšnosti na trhu práce. Jak vyplývá z analytické části, přestože ČR jako celek vykazuje relativně nižší zastoupení osob s nejméně dosaženým základním vzděláním ve srovnání se zahraničím, existují regiony, kde nízké vzdělání hraje v populaci významnou roli. Rovněž se jedná o úroveň vzdělání, která je více rozšířena v kombinaci s jinými hendikepy. V těchto regionech – zejména Ústecký kraj a Karlovarský kraj, je problém nízkého vzdělání dále spojen i s problematikou předčasného odchodu ze vzdělávacího systému. Při tom role vzdělání a získaných kompetencí bude na budoucích trzích práce posilovat.

Péče o dítě či osobu jinak závislou

Toto znevýhodnění je standardně, nikoliv však výhradně, spojováno zejména s postavením žen na trhu práce. Spočívá v nutnosti zajistit péči o dítě či osobou závislou v době výkonu zaměstnání, popřípadě v možnostech tuto péči skloubit s pracovní činností. Úzce tak souvisí zejména s kapacitou a dostupností (jak geografickou tak finanční) příslušných pečujících zařízení či jiných alternativních forem péče a zároveň s flexibilitou organizace práce.

S pečujícími povinnostmi je krom jiného spojen rovněž problém dlouhodobé nepřítomnosti na trhu práce (nejedná se o dlouhodobou nezaměstnanost, ale dlouhodobou ekonomickou neaktivitu). Ta má některé styčné body s dlouhodobou nezaměstnaností jako je ztráta kontaktu s profesním životem, zastarání kvalifikace, a v menší míře pak potenciální ztráta pracovních a sociálních kontaktů či některých návyků. Obdobně se může dlouhodobá nepřítomnost na trhu práce projevit i u jiných znevýhodněných skupin, např. OZP, nicméně v těchto případech (s výjimkou OZP) se spíše skutečně jedná o dlouhodobou nezaměstnanost.

Jiného sociálního znevýhodnění

Tato skupina znevýhodnění je velice široká a ze všech nejvíce klade důraz na individuální přístup, právě s ohledem na svoji pestrost. Řadíme do ní znevýhodnění spočívající v různých druzích závislostí, sociokulturním původu, včetně sociálního znevýhodnění. Významnou složku představují ale i osoby, které opustily zařízení výkonu trestu odnětí svobody, či mají záznam v rejstříku trestů. Zejména v těchto případech, schovaných za pojmem „jiné sociální znevýhodnění“, je nutné řešit situaci klientů skutečně komplexně, neboť vlastní znevýhodnění způsobující selhání na trhu práce nesouvisí přímo s jeho fungováním, nicméně má na postavení osoby na trhu práce a jeho motivaci získat či udržet si zaměstnání značný vliv.

Osoby v exekuci

Přestože do jisté míry spadá tato skupina do předcházející, tj. je zpravidla zařazována mezi jiné sociální znevýhodněním, je nutné věnovat s ohledem na nepříznivý vývoj v této oblasti osobám v exekuci samostatnou pozornost. Exekuční srážky jsou limitující na straně nezaměstnané osoby, když snižují její motivaci nalézt si (legální) pracovní uplatnění. V případě exekučních srážek je finální příjmová situace takové osoby stejná, jako by byla na sociálních dávkách, jestliže tyto osoby pracovat chtějí, pak zpravidla preferují např. výkon nelegálního zaměstnání, popřípadě využívají institutu nekolidujícího zaměstnání. Exekuce snižují rovněž motivaci zaměstnavatelů zaměstnat takovou osobu, neboť administrace exekučních srážek ze mzdy zaměstnanců přináší zvýšené finanční a organizační nároky.

Dlouhodobá nezaměstnanost

Dlouhodobá nezaměstnanost je jak důsledkem, tak i příčinou zhoršeného postavení osoby na trhu práce. Může být projevem jiných znevýhodnění, které vedly k selhání snahy získat pracovní uplatnění, na druhé straně však vznik dlouhodobé nezaměstnanosti sám o sobě vede ke ztrátě motivace, ztrátě nezbytných kompetencí, včetně pracovních a sociálních návyků. Stejně jako u předchozí skupiny je i v tomto případě nutné najít důsledně individuální a komplexní řešení, provázání poskytované podpory tak, aby postupně došlo k eliminaci znevýhodnění, která vedla ke vzniku dlouhodobé nezaměstnanosti, a byla touto dlouhodobou nezaměstnaností posílena.

Diskriminace

Diskriminace může na trhu práce nabývat různých podob a forem, vždy však bude mít nepříznivý dopad na schopnost diskriminované osoby se na trhu práce uplatnit, a to nejenom z důvodu přímého zamezení přístupu k zaměstnání, ale rovněž z důvodu ztráty motivace se na trhu práce uplatnit. Přes zákaz diskriminace a deklaraci rovného přístupu k zaměstnání existují osoby, které jsou na trhu práce přímo či nepřímo diskriminovány. Jedná se zejména o diskriminaci na základě etnické příslušnosti, pohlaví, věku, ale i z dalších důvodů. Samotná diskriminace pak může být projevem či může být doprovázena dalšími uvedenými znevýhodněními.

S ohledem na výše uvedený výčet a při respektování východisek pro politiku zaměstnanosti uvedených v části B tohoto strategického rámce, by se individuální přístup k osobám pohybujícím se na trhu práce měl stát základním principem politiky zaměstnanosti v příštím desetiletí, a to zejména při zabezpečování zprostředkování zaměstnání a podpoře zaměstnanosti znevýhodněných skupin.

Individualizovaný přístup by měl být přístupem komplexním. Tzn. opatření politiky zaměstnanosti, zejména APZ, by měla vytvářet modularizovaný celek reagující na potřeby znevýhodněných osob a být jim šitý na míru. Nástroje a opatření politiky zaměstnanosti proto musí být provázány, reflektovat charakter znevýhodnění rizikových skupin, přičemž je nutné, aby v případě potřeby neobdržela znevýhodněná osoba pouze jeden typ podpory, ale k řešení jejího problému bylo přistoupeno komplexně a interdisciplinárně. Zároveň však podpora nesmí být omezena výhradně na rámec politiky zaměstnanosti, ale měla by být provázána i s další podporou podle charakteru znevýhodnění (např. v oblasti bydlení, řešení sociální a rodinné situace, zdravotního stavu). Za tímto účelem by mělo dojít k propojení všech relevantních subjektů, nejenom tedy služeb zaměstnanosti (ÚP ČR), ale i dalších institucí a organizací jako jsou sociální služby, zdravotnická zařízení, lékaři, nestátní neziskové organizace, samosprávy a další relevantní instituce a organizace (viz rovněž pilíř 4 Efektivizace). Takovýto přístup vytvoří maximální možné podmínky pro (re)integrační proces znevýhodněné osoby nejen na trh práce, ale celkově do společnosti. Důležitým aspektem individuálního přístupu je rovněž akcent na aktivizaci vlastních vnitřních zdrojů podporovaných osob a jejich motivaci.

V rámci individualizace je primárním cílem zajistit přístup ke vhodnému zaměstnání všem osobám, které se na trhu práce pohybují či které na něj chtějí vstoupit. Při tom komplexní balíky opatření musí, v závislosti na potřebách klientů, obsahovat prvky: aktivizační, motivační, podporovat zaměstnatelnost ve smyslu rozvoje lidského kapitálu a v neposlední řadě, bude-li to potřebné, i vytvářet vhodné pracovní příležitosti.

Významnou roli v motivaci osoby vstoupit na trh práce, resp. do zaměstnání, sehrává rovněž vzájemná synergie mezi podmínkami panujícími na trhu práce a dávkovým systémem. Primárně se jedná o vzájemnou vazbu a čistě ekonomické porovnání výše potenciální odměny za vykonanou práci, včetně ale souvisejících dodatečných nákladů (např. dojížděka, péče o dítě apod.) a výše sociálního příjmu, který může ve své situaci osoba obdržet. Významnou roli hraje ale i vnitřní motivace (seberealizace) či

společenské klima a rodinné a sociální zázemí. Individuální přístup může být účinný pouze tehdy, budou-li rovněž nastaveny vnější podmínky tak, aby převážila motivace osoby akceptovat zaměstnání jako základní zdroj obživy a formu seberealizace.

Opatření:

- Rozvoj individuálního přístupu k osobám pohybujícím se na trhu práce, zejména k rizikovým skupinám uchazečů o zaměstnání, včetně prohlubování spolupráce s dalšími relevantními institucemi a organizacemi.
- Efektivní cílení, řetězení a provazování nástrojů a opatření (aktivní) politiky zaměstnanosti s cílem eliminovat či redukovat veškerá znevýhodnění bránící osobám ve vstupu do zaměstnání.
- Modernizace nástrojů APZ směrem k jejich modularizaci a individualizaci a schopnosti reagovat na podstatnou část znevýhodnění snižující pracovní uplatnění.
- Podpora rozvoje kapacit a dostupnosti (finanční i geografické) zařízení a dalších forem péče o dítě či závislou osobu, podporovat návrat rodičů a pečujících osob na trh práce.
- Nastavení synergie mezi dávkovým systémem a politikou zaměstnanosti směrem ke zvýšení motivace akceptovat zaměstnání jako základní zdroj obživy.
- Zefektivnit kontrolu a zajistit dodržování zákazu diskriminace, včetně práva na rovnou odměnu za práci stejné hodnoty.
- Systémové řešení problematiky předlužení.

2.2. Individuální přístup k zaměstnavatelům

Politika zaměstnanosti musí být uzpůsobena potřebám všech aktérů, kteří na ní participují, resp. kteří vytvářejí trh práce. Jejím posláním je tedy nejenom směřovat k plné zaměstnanosti a zajistit přístup k zaměstnání na jedné straně, ale na druhé straně se i podílet na posilování konkurenceschopnosti hospodářství a podpoře vzniku kvalitních pracovních příležitostí a jejich rozvoji. K tomu je nutné, aby reflektovala rovněž potřeby zaměstnavatelů a přispívala k nivelizaci rozložení nabídky a poptávky.

Individuální přístup k osobám pohybujícím se na trhu práce musí jít ruku v ruce s požadavky zaměstnavatelů, a to rovněž na základě individuálního přístupu. Je potřeba nejenom reflektovat požadavky zaměstnavatelů co se týče kvalifikace a kompetencí pracovní síly, ale rovněž co se týče jejich motivace vytvářet pracovní místa a jejich potřeb při podpoře zaměstnávání osob, které jsou na trhu práce znevýhodněné. V neposlední řadě je pak posláním opatření politiky zaměstnanosti usnadnit zaměstnavatelům hledání a výběr vhodné pracovní síly, a to pokud možno v co nejkratším čase a při co nejvyšší flexibilitě.

Efektivní zprostředkování zaměstnání posílí aktivní jobmatching. Vzhledem k stupňující se dynamice trhu práce je vhodné proces hledání a nábory zaměstnanců minimalizovat a zajistit zaměstnavatelům zprostředkování takových pracovníků, kteří budou co nejvíce odpovídat jejich potřebám. Principem aktivního jobmatchingu je spárování volného pracovního místa s vhodným uchazečem o zaměstnání (či jinou osobu, která má zájem získat zaměstnání). Toto párování nesmí být provedeno čistě formálně podle profese či vzdělání, ale rovněž s ohledem na kompetence, které zaměstnavatel na jedné straně vyžaduje a kterými na straně druhé disponuje uchazeč o zaměstnání či zájemce o zaměstnání.

Pokud se tak nestane či zprostředkování takovýchto zaměstnanců bude obtížné, je posláním politiky zaměstnanosti posílit motivaci zaměstnavatelů k přijetí i jiných pracovních sil a podpořit je v uzpůsobení pracovních podmínek, organizaci práce či v jiných aktivitách, jejichž výsledkem bude získání zaměstnance. Při tom je nutné reflektovat, že rovněž potřeby zaměstnavatelů, stejně jako uchazečů o zaměstnání, jsou rozdílné. Opatření politiky zaměstnanosti proto musí vyhovovat nejenom potřebám (znevýhodněných) osob, ale rovněž reagovat na potřeby a možnosti zaměstnavatelů, kteří poptávají výkon práce, zejména v případě, kdy jsou ochotni zaměstnat osoby, které plně nevyhovují jejich požadavkům či které jsou na trhu práce znevýhodněny. Kromě nástrojů podpory vytváření pracovních míst se jedná o formu podpory, která umožní integraci znevýhodněných osob či která přispěje k posílení kompetencí a dovedností pracovníků podle potřeb zaměstnavatelů. Jedná se o specifickou podporu či pomoc poskytovanou zaměstnavatelům, nejenom finanční ale i odbornou či praktickou, nezbytnou pro efektivní pracovní začlenění znevýhodněných osob (např. prostřednictvím podpory pracovní asistence, zapracování či podporování odborného rozvoje zaměstnanců). Zároveň by finanční stimulace

zaměstnavatelů neměla být postavena pouze na bázi poskytování finančních prostředků (např. dotace), ale rovněž zváženy možnosti jiných finančních nástrojů či jiné formy finanční bonifikace zaměstnavatelů (např. daně, pojistné, apod.).

Opatření

- Pravidelný monitoring potřeb zaměstnavatelů.
- Vytvoření a rozvoj systému aktivního jobmatchingu založeného na kompetencích, uznávání kvalifikací a národních soustavách kvalifikací a povolání a podpořeného vyspělými nástroji informatiky.
- Podpora zaměstnavatelů, včetně nedotační podpory, a reflektování jejich potřeb při integraci znevýhodněných osob na trh práce, či udržení se na něm, včetně modernizace nástrojů a opatření APZ.
- Podpora zaměstnavatelů, a to zejména malých a středních, při nastavování vnitřních personálních procesů s cílem posílit integraci, age management a maximalizaci využití pracovních sil ve všech životních fázích.

2.3. Individuální přístup k regionům

Charakter území, regionální sociokulturní a hospodářské podmínky výrazně determinují podobu regionálních trhů práce. Přitom na relativně malém území ČR existují více či méně významné odlišnosti. Ty se projevují jak v regionální struktuře zaměstnanosti a hospodářství, tak ale i ve skladbě pracovní síly, možnostech dojížděky či rozsahu sociálního vyloučení.

Různorodost regionů ČR se odráží již např. v nastavení projektu KOMPAS, který kromě celonárodních predikcí vývoje trhu práce akcentuje i důraz na regionální odlišnosti. Tento regionální aspekt je nutné zachovat při realizaci politiky zaměstnanosti, přičemž je ale nutné respektovat celonárodní trendy. Z regionálního pohledu vyčnívají zejména strukturálně postižené regiony a hospodářsky a sociálně ohrožená území (definovaná Strategii regionálního rozvoje ČR 2021+), tj. zejména například Ústecký kraj, Moravskoslezský kraj a Karlovarský kraj. Strukturální problémy těchto regionů se odrážejí ve struktuře nezaměstnanosti, která vykazuje oproti jiným regionům zvýšený podíl znevýhodněných osob, zejména osob dlouhodobě nezaměstnaných, osob s nízkou kvalifikací a osob sociálně vyloučených.

Politika zaměstnanosti by měla respektovat regionální odlišnosti krajů ČR a to nejen na regionální (krajské) úrovni, ale rovněž na úrovni lokální (okresní). Zvýšená pozornost bude věnována strukturálně postiženým regionům a hospodářsky a sociálně ohroženým územím, kde je vyšší pravděpodobnost, že jakýkoliv negativní výkyv trhu práce může vést k obtížně řešitelné strukturální nezaměstnanosti. Kromě případného nastavení specifických opatření pro strukturálně postižené regiony, ale nejen výhradně pro ně, je účelné přidělovat finanční prostředky na realizaci politiky zaměstnanosti na základě skutečného stavu trhu práce, struktury nezaměstnanosti a podílu znevýhodněných osob.

Opatření:

- Podpora zaměstnanosti ve znevýhodněných regionech, zejména strukturálně postižených regionech a hospodářsky a sociálně ohrožených územích definovaných Strategii regionálního rozvoje ČR 2021+.
- Provázání politiky zaměstnanosti s politikou regionálního rozvoje a zohledňování regionálních potřeb při realizaci politiky zaměstnanosti, zejména při realizaci APZ, a to ve spolupráci s regionálními partnery.

3. Adaptace

„Trh práce a aktéři na něm se pohybující jsou schopni adaptovat se na rychle se měnící podmínky panující na trhu práce, zejména v kontextu stárnutí populace a výzev souvisejících se 4. průmyslovou revolucí, a to za využití vhodných nástrojů umožňujících efektivní transformaci české ekonomiky a v ní působící pracovní síly směrem k digitalizované ekonomice s vyšší přidanou hodnotou, včetně záchytných mechanismů pro ty, kteří nebudou těchto změn schopni.“

Schopnost adaptovat se na měnící se podmínky na trhu práce bude v následujícím desetiletí pro politiku zaměstnanosti stěžejním faktorem úspěchu. Politika zaměstnanosti se musí stát schopným nástrojem reagujícím na globální výzvy, zejména stárnutí populace a 4. průmyslovou revoluci, podporujícím

posilování konkurenceschopnosti české ekonomiky a její posun v globálním hodnotovém žebříčku. Musí tedy zajistit dostatek kvalifikované pracovní síly a pro ní kvalitní pracovní podmínky.

Celý pilíř je do značné míry provázán s jinými strategiemi a politikami, zejména se vzdělávací politikou státu, neboť základem schopnosti adaptace pracovní síly (ale v podstatě i zaměstnavatelů) je nabytí dostatečného množství vhodných kompetencí a znalostí již v průběhu přípravy na budoucí povolání, resp. vzdělávání. Vzdělávání, a to jak počáteční, tak další, bude v podmínkách 4. průmyslové revoluce zásadně ovlivňovat úspěšnost dané osoby na trhu práce, jakož i obecně konkurenceschopnost národního hospodářství. Neméně podstatná je návaznost na hospodářskou politiku státu, neboť efektivně fungující trh práce a schopnost adaptace je základním předpokladem konkurenceschopnosti.

Základním vstupem pro tento pilíř jsou výstupy pilíře 1 Predikce a prevence, tedy zejména část predikcí. Predikční systém umožní díky včasné poskytnutým informacím vhodně směřovat pracovní sílu do potřebných oborů prostřednictvím kariérového poradenství a poradenství k volbě povolání, umožní vhodně zacílit rekvalifikační kurzy a v neposlední řadě poskytne relevantní informace k nastavení vzdělávacích oborů.

3.1. Adaptace pracovní síly

Vzdělávání a poradenství

Jak vyplývá z části B, kap. 2, bude stěžejním faktorem úspěchu na trhu práce schopnost pracovní síly adaptovat se na kvalitativní proměnu trhu práce, zejména ve smyslu kvalifikačních podmínek. Již v současné době není počáteční vzdělávání v řadě případů schopné připravit jedince na celou dobu jeho profesní dráhy. Výrazně tak narůstá potřeba podpory celoživotního učení, ve vztahu k trhu práce zejména dalšího profesního vzdělávání. Přesto je však nutné věnovat pozornost i vzdělávání počátečnímu, které je vstupním faktorem pro získání zaměstnání po jeho ukončení. Do centra pozornosti se přesouvají spíše kompetence než znalosti jako takové. Posiluje role přenositelných kompetencí nezbytných k dalšímu osobnostnímu rozvoji, učení, logickému a konstruktivnímu myšlení, a souboru kompetencí spojených se schopností existovat v digitalizované společnosti. Neméně podstatné pro úspěšnost na trhu práce jsou však i obecné občanské kompetence udržující sociální a ekonomickou soudržnost společnosti a zabraňující vzniku její polarizace. K zajištění jejich efektivního získávání a rozvoje by měl sloužit další rozvoj soustavy kompetencí provázané s národní soustavou povolání a národní soustavou kvalifikací, které by se měly stát základním nástrojem popisu povolání a požadavků zaměstnavatelů na pracovní sílu.

Politika zaměstnanosti by tedy měla usilovat o ovlivnění počátečního vzdělávání a procesu volby povolání, a to tím směrem, aby v okamžiku jeho ukončení byla pracovní síla vybavena dostatečným penzmem znalostí, kompetencí a dovedností pro ta povolání, která trh práce bude vyžadovat. Zcela nezbytná je spolupráce politiky zaměstnanosti (služeb zaměstnanosti) se vzdělávací politikou (Ministerstvem školství mládeže a tělovýchovy, školami a jejich zřizovateli) a zaměstnavateli. Jelikož, jak bylo uvedeno již výše, bude vzdělávání hrát na budoucích trzích práce stále podstatnější roli a lze očekávat, že v důsledku vyšší robotizace a automatizace pracovních činností dojde ke snížení objemu prací pro osoby s nižší kvalifikací, musí politika zaměstnanosti v rámci poradenství k volbě povolání a následného kariérového poradenství podporovat návrat do vzdělávání těch osob, které předčasně počáteční vzdělávání ukončí.

Pro pracovníky pak po jejich vstupu na trh práce musí zabezpečit podporu dalšího profesního vzdělávání s cílem podpořit profesní mobilitu a rozvoj lidského kapitálu, a to nejlépe rovněž ve spolupráci se zaměstnavateli přímo na jejich pracovištích, zároveň ale rozvíjet proces kariérového poradenství, v jehož centru musí stát veřejné služby zaměstnanosti. Efektivní kariérové poradenství poskytované jedinci po celou dobu jeho profesní dráhy je druhým klíčovým faktorem podpory profesní mobility. Musí být schopno reagovat jak na potřeby trhu práce, tak na základě individuálního přístupu k jeho uživateli reflektovat potřeby každého jedince pohybujícího se či vstupujícího na trh práce. Krom vlastního nasměrování k vhodné pracovní pozici, a to po celou dobu profesního života, musí být rovněž schopné poskytovat dostatek informací o trhu práce a jeho požadavcích a nasměrovat ke vhodnému dalšímu vzdělávání.

Na českém trhu práce nadále panují genderové rozdíly, které jsou do značné míry důsledkem genderové segregace profesní struktury. To se projevuje vysokou koncentrací žen v oborech s nižším platovým (či mzdovým) ohodnocením a rovněž, bohužel, s nižší společenským postavením, např.

v oblastech vzdělávání a sociální práce. Je proto žádoucí, aby poradenství k volbě povolání a kariérové poradenství, jakož i další profesní vzdělávání, vedlo k odstranění těchto společensky zakotvených stereotypů.

K zajištění rozvoje systému dalšího vzdělávání v kontextu politiky zaměstnanosti je nutné uzpůsobit stávající nástroje. Jedná se zejména o systém rekvalifikací, a to jak rekvalifikací pro zájemce o zaměstnání či uchazeče o zaměstnání, tak pro zaměstnance. Rekvalifikace, jako nástroj APZ ukotvený v zákoně o zaměstnanosti, ve své stávající podobě vykazují některé nedostatky snižující jejich efektivitu. Cílem by mělo být podpořit flexibilitu tohoto nástroje tak, aby dokázal pružně reagovat na potřeby trhu práce, a to nejen v celostátním, ale zejména regionálním a lokálním měřítku, stejně tak jako reagovat na aktuální strukturu pracovní síly. Rekvalifikace by proto měly být provázány s výstupy predikčních systémů, které budou poskytovat informace o (budoucích) požadavcích trhů práce. Zároveň je nutné nastavit systém tak, aby byla minimalizována doba mezi vznikem poptávky a ukončením příslušných rekvalifikačních kurzů. Ta je v současné době prodlužována zejména z administrativních důvodů (výběr dodavatele, nastavení kurzů,...). Žádoucí je rovněž důslednější zapojení klíčových aktérů – zaměstnavatelů, kteří de facto definují potřeby trhu práce a tedy i podobu rekvalifikačních kurzů.

Podpora dalšího profesního vzdělávání se nicméně v zájmu celoživotní adaptace pracovních sil nesmí koncentrovat výhradně na uchazeče o zaměstnání či zájemce o zaměstnání, ale je nutné rozvinout rovněž systém podpory odborného rozvoje zaměstnanců. Stávající zaměstnanecké rekvalifikace podle zákona o zaměstnanosti nejsou ze strany zaměstnavatelů prakticky využívány. Je proto vhodné zaměřit se na analýzu důvodů jejich nevyužívání a jejich úpravu. Vhodným východiskem při tom může být komparace s relativně úspěšnými projekty spolufinancovanými ESF jako je Podpora odborného vzdělávání zaměstnanců a jemu předcházející Vzdělávejte se pro růst a Vzdělávejte se. Politika zaměstnanosti by měla reflektovat skutečnost, že podmínky pro rozvoj a podporu vzdělávání zaměstnanců je nutné přizpůsobit potřebám a požadavkům zaměstnavatelů. Ti jsou jejich klíčovými uživateli a zároveň zcela rozhodujícími aktéry, bez jejichž podpory nebude snaha o podporu celoživotního učení efektivní. Cílem politiky zaměstnanosti proto musí být vyšší participace, motivace a ochota zaměstnavatelů se do procesu celoživotního učení zapojit, včetně rozvoje interních vzdělávacích mechanismů. Ty lze navíc sekundárně vhodně využít pro přenos know-how, k podpoře mezigenerační výměny a profesní mobility v závěru profesní dráhy jedince.

Výrazným nedostatkem stávajícího systému dalšího profesního vzdělávání v rámci politiky zaměstnanosti je obtížně realizovatelná podpora odborného rozvoje osob samostatně výdělečně činných. Při tom již analytická část tohoto strategického rámce (část A, kap. 1.1) ukázala, že ve srovnání s evropským průměrem vykazuje český trh práce výrazně vyšší podíl sebezaměstnaných. Studie dopadů 4. průmyslové revoluce na trh práce pak naznačují, že jedním z důsledků očekávaných kvalitativních proměn v organizaci práce, zejména v souvislosti s rozvojem online platforem, bude tento trend dále posilován a odpovědnost za odborný rozvoj bude ve vyšší míře přesouvána ze zaměstnavatele na pracovní sílu. Je proto nutné formulovat nová opatření, či uzpůsobit stávající, která zajistí možnost podpory dalšího vzdělávání i pro sebezaměstnané.

Záchytné a podpůrné mechanismy

Jak vyplývá z již uvedených dopadů digitalizace, automatizace a robotizace pracovních úkonů bude v budoucnosti ubývat profesí vyžadujících rutinní, zejména manuální, práci, tedy takových profesí, které jsou zpravidla vykonávány osobami s nižší úrovní vzdělání. Zároveň je zřejmé, že ne všechny z těchto osob se podaří adaptovat na nové podmínky a navýšit jejich lidský kapitál. Je proto nutné nalézt takové nástroje podpory uplatnění na trhu práce, které vytvoří pro tyto skupiny záchytný mechanismus a umožní jim vstup a udržení se na trhu práce i ve změněných podmínkách. Využití a nastavení těchto nástrojů a opatření musí odpovídat potřebám znevýhodněných osob a kromě zaměstnání jim rovněž poskytovat nezbytnou psychosociální podporu, včetně podpory jejich osobnostního rozvoje a posilování šance uplatnit se na volném trhu práce. Obecně se v moderních systémech politik zaměstnanosti jedná zejména, nikoliv však výhradně, o segment sociální ekonomiky kombinující ekonomický, sociální a environmentální prospěch. Pro tento segment, zejména integrační sociální podniky, je žádoucí vytvářet podmínky nikoli pouze finanční, ale i komplexní podporou jejich síťování a spolupráce či osvětou.

K podpoře znevýhodněných osob na trhu práce, včetně podpory jejich profesního rozvoje (kvalifikace) je vhodné rovněž využít mechanismů odpovědného zadávání veřejných zakázek

Opatření

- Tvorba, rozvoj a aktualizace vzájemně provázaných soustav kvalifikací, povolání a kompetencí s vazbou na obdobné evropské modely, jejich využívání v praxi a provázání se systémem rekvalifikací a dalšího vzdělávání.
- Rozvoj celoživotního kariérového poradenství uzpůsobeného životním fázím a ve spolupráci služeb zaměstnanosti, vzdělávacích institucí a zaměstnavatelů rozvoj poradenství k volbě povolání, a to za využití informací predikčních systémů. V případě osob s nízkým vzděláním podpora jejich návratu do vzdělávání a získání kvalifikace.
- Podpora celoživotního učení, zejména dalšího profesního vzdělávání pro všechny osoby pohybující se na trhu práce (uchazeči o zaměstnání a zájemci o zaměstnání, zaměstnanci, OSVČ), včetně uznávání výsledků dalšího vzdělávání. Revize systému rekvalifikací směrem k vyšší efektivitě a flexibilitě, podpora poradenství k volbě dalšího profesního vzdělávání.
- Podpora rozvoje sociální ekonomiky s důrazem na integrační sociální podniky.
- Podpora odpovědného veřejného zadávání spojeného se zaměstnáváním osob ze skupin znevýhodněných na trhu práce, s rekvalifikací či zvyšováním kvalifikace zaměstnanců.

3.2. Adaptace zaměstnavatelů

Schopnost reagovat na měnící se podmínky trhu práce je klíčová nejen pro pracovní sílu, ale rovněž pro zaměstnavatele. Netýká se však jen procesu dalšího vzdělávání zaměstnanců, resp. pracovníků, a zapojení zaměstnavatelů do tohoto procesu jak na straně uživatelů (tedy těch, kteří odborný rozvoj sami provádějí), ale rovněž v roli aktérů, kteří jeho podobu mohou ovlivnit. K tomu však předcházející kapitola. Politika zaměstnanosti by však měla rovněž podpořit zaměstnavatele v procesu transformace na činnosti s vyšší přidanou hodnotou, resp. je k tomuto motivovat, včetně motivace k podpoře rozvoje zaměstnanců s cílem posilovat konkurenceschopnost českého hospodářství prostřednictvím technologického rozvoje a souběžného posilování kvalifikace pracovní síly. Nástroje APZ by proto měly směřovat k podpoře odborného rozvoje zaměstnanců a podpoře jejich zapracování zejména v těch případech, kdy dochází ke kvalitativní proměně práce nebo v případech, kdy externí globální vlivy vyvolávají tlak na trh práce a jeho transformaci.

Pro případ závažných hospodářských výkyvů v důsledku globálních megatrendů je pak nutné připravit taková opatření, která zabrání skokovému nárůstu nezaměstnanosti a která umožní potenciální krizi překonat, resp. využít k transformaci.

Na druhé straně, aktuálním problémem trhu práce, který bude rozhodující zejména pro počátek platnosti strategického rámce (a v případě nedostatečné robotizace i v letech následujících), je nedostatek pracovních sil způsobený na jedné straně výkonem ekonomiky a na straně druhé demografickou proměnou snižující objem produktivní složky obyvatelstva. Cílem politiky zaměstnanosti proto bude i zajištění dostatečného počtu pracovníků, zejména s vyšší kvalifikací. Jedním z potenciálních zdrojů, s ohledem na negativní demografické prognózy, je zahraniční pracovní síla. Nicméně nekontrolovaný příliv cizích státních příslušníků sebou nese bezpečnostní a sociální rizika. Přísun zahraniční pracovní síly proto musí být cílený, odpovídající jak požadavkům českého trhu práce, tak potřebě zajištění bezpečnosti a sociální soudržnosti. Vnější pracovní migrace musí být řízená a cílená, při tom však dostatečně flexibilní a zaměřená zejména na podporu příchodu osob s vyšší kvalifikací podporující rozvoj národního hospodářství. V případě získávání pracovníků s nižší kvalifikací, jichž je v současné době na trhu práce rovněž nedostatek, pak politika zaměstnanosti musí zajistit na jedné straně sice dostatečnou flexibilitu, nicméně zároveň zabránit sociálnímu dumpingu, prekarizaci práce a vzniku sociálních rizik. Příliv zahraničních pracovníků je nutné dále podpořit jejich integrací do českého prostředí, zejména v sociokulturní oblasti.

Jak vyplývá z analytické části, zejména z její kap. 1.1, nepředstavují však i za současné situace externí zdroje pracovních sil jediný potenciální zdroj zaměstnanců. Přes vysokou míru zaměstnanosti v ČR a související nízkou nezaměstnanost, vykazuje v porovnání s jinými zeměmi český trh práce stále nižší participaci některých skupin obyvatel na trhu práce. Jedná se zejména o mladé osoby ve věkové skupině 15 až 25 let, ženy ve fertilním věku (matky), starší osoby a osoby se zdravotním postižením. Tyto osoby zpravidla nejsou nezaměstnané ale ekonomicky neaktivní. Je proto potřeba nalézt takové nástroje, které podpoří aktivizaci těchto skupin a jejich motivaci nalézt pracovní uplatnění. S výjimkou OZP je základní bariérou bránící těmto skupinám ve vstupu do zaměstnání jeho faktická nedostupnost.

Ta vychází zejména z nevyhovujících forem organizace práce – v případě mladších věkových skupin v důsledku obtížného skloubení výkonu zaměstnání a studia, u rodičů pečujících o dítě z důvodu nemožnosti sladit rodinný a pracovní život, u starších osob pak z důvodu snížení pracovního výkonu či nutnosti zajistit péči o blízkou osobu (rodiče, partneři či manželé, vnoučata – problém tzv. sendvičové generace). Politika zaměstnanosti by se proto měla soustředit na podporu a rozvoj alternativních forem organizace práce, která výše uvedeným skupinám umožní výkon zaměstnání a umožní soulad pracovního a soukromého života (ať rodinného, zajištění péče o dítě či blízkou osobu, studia,...). V tomto ohledu hraje významnou roli možnost využití technologických změn usnadňujících výkon práce prostřednictvím alternativních forem organizace práce. Zároveň je ale úlohou politiky zaměstnanosti zabránit tomu, aby prostřednictvím těchto forem organizace práce došlo k její prekarizaci. Technologických změn je vhodné využít rovněž k vyšší participaci OZP na trhu práce, neboť jsou schopny kompenzovat některá zdravotní znevýhodnění. Politika zaměstnanosti by se proto měla soustředit na podporu OZP na volném trhu práce, resp. zaměstnavatelů na volném trhu práce, včetně možnosti využití alternativních forem organizace práce či nových kompenzačních pomůcek.

Opatření

- Modernizace nástrojů APZ směrem k podpoře adaptace zaměstnavatelů a pracovní síly na technologické změny a demografické stárnutí, tj. nástroje podporující celoživotní další vzdělávání, zapracování, transformaci, včetně podpory adaptace starších osob, mezigenerační výměny a konceptu age managementu.
- Rozvoj preventivních opatření a nástrojů APZ v případě závažnějších dopadů globálních změn a trendů na trh práce.
- Podpora cílené pracovní migrace zejména směrem k získávání kvalifikovaných pracovníků, potažmo pracovníků v odvětvích s identifikovaným nedostatkem pracovních sil, a podpora integrace cizinců v českém prostředí a zajištění dodržování jejich práv.
- Podpora rozvoje a rozšíření alternativních a flexibilních forem organizace práce, včetně částečných úvazků, které však nevedou k prekarizaci práce a odpovídají potřebám jak zaměstnavatelů, tak pracovníků.
- Podpora re/integrace OZP na trhu práce, zejména na volném trhu práce, včetně využití technologických změn jako jedné z možností kompenzace zdravotních znevýhodnění, podpora pracovní rehabilitace a rekvalifikace, včetně případů změny zdravotního stavu v průběhu profesního života.

3.3. Adaptace prostředí

Mobilita

Jedním z déle trvajících problémů na českém trhu práce je disparita v geografickém rozložení poptávky po pracovní síle a její nabídky, a to jak na regionální, tak rovněž na lokální úrovni. S rostoucí poptávkou po pracovní síle se tento problém prohlubuje, neboť na jedné straně existují regiony s nedostatkem vhodné pracovní síly, na straně druhé pak regiony, které stále vykazují nízkou genezi nových pracovních příležitostí. Ty se zpravidla koncentrují v sídelních oblastech, přičemž nízká regionální mobilita pracovní síly je v ČR dlouhodobým problémem. Schopnost regionální mobility, ve smyslu dojížděky do zaměstnání, je ztěžována nižší dopravní obslužností v periferních území státu s nižší hustotou osídlení, ve smyslu přestěhování pak náklady spojenými se stěhováním, ale zejména s problémy na trhu s bydlením a měkkými faktory, zejména rodinným zázemím a vazbou na region původu.

Politika zaměstnanosti by se proto měla soustředit rovněž na podporu geografické mobility, a to zejména ve smyslu podpory dojížděky do zaměstnání s cílem nivelizovat regionální rozložení nabídky a poptávky na trhu práce. Rovněž by však měla usilovat o vyšší flexibilitu a dostupnost nájemného bydlení či jiných obdobných forem a posilovat geografickou mobilitu pracovní síly ve smyslu stěhování se za prací.

Pracovní právo, sociální a zdravotní zabezpečení, BOZP

Již několikrát bylo zmíněno, že technologický pokrok s sebou nese řadu kvalitativních proměn trhu práce. Krom nejčastěji zmiňované proměny ve struktuře zaměstnanosti se jedná i o další změny související zejména s umožněním vyšší flexibility a vznik nových forem byznys modelů a forem organizace práce, potažmo změny v hygieně práce. Na tyto trendy musí politika zaměstnanosti reagovat, neboť jinak nebude schopna plnit svoji základní funkci, kterou je dosažení maximální míry

zaměstnanosti na jedné straně a zajištění podmínek pro výkon důstojné práce na straně druhé. Změny se pravděpodobně dotknou pracovního práva, kde je možné, že bude nutné najít způsob regulace (nikoliv však ve smyslu restrikce, ale ve smyslu nastavení podmínek) výkonu práce prostřednictvím online platform a sdílené ekonomiky vůbec, včetně regulace související se sociálním zabezpečením, zdravotní péčí a daňovým systémem. Stále dynamičtěji se rozvíjející komunikační technologie pak zvyšují požadavky na flexibilitu zaměstnanců a jejich dostupnost, stírají rozdíly mezi dobou výkonu zaměstnání a soukromým životem. To může mít negativní dopad na pracovní sílu, zejména v oblasti zdraví a soukromého (rodinného) života. Bude proto nutné nalézt vhodné nástroje regulace přílišné flexibility s cílem ochrany zaměstnance a zabezpečení vhodné hygieny práce. V neposlední řadě by pak měla být diskutována vhodnost zkrácení pracovní doby v případě, umožní-li to zvyšování produktivity práce či vyšší penetrace automatizace, robotizace a digitalizace do pracovních činností.

Adaptace na demografické stárnutí

V předchozích částech Strategického rámce byla několikrát zmíněna problematika demografických změn a demografického stárnutí. Jedná se o jeden ze stěžejních průřezových problémů, kterému bude muset trh práce (a sociální politika jako celek) v následujících letech čelit. Podpora adaptace jak pracovních sil, tak zaměstnavatelů na demografické stárnutí je popsána v předcházejících dvou podkapitolách. Trh práce však mohou v této spojitosti ovlivnit i jiné aspekty demografického stárnutí, resp. reakce sociální politiky na něj, a tím je nastavení důchodového systému. Politika zaměstnanosti by měla usilovat o to, aby důchodový systém mimo jiné reflektoval požadavky trhu práce a pozitivně motivoval zaměstnance v prodlužování jejich aktivního profesního života. Tuto motivaci je však s ohledem na potřeby a možnosti starších osob nutné provázat s dalšími podpůrnými opatřeními umožňujícími starším osobám zůstat déle ekonomicky aktivními a respektujícími koncept age managementu.

Investiční pobídky

Zájmem ČR ve vztahu k budoucímu vývoji hospodářství je posouvání se na globálním hodnotovém žebříčku směrem k ekonomice s vyšší přidanou hodnotou. K tomu je však nezbytná podpora vědy, výzkumu a inovací a obecně podpora technologických změn. Přestože podpora vědy, výzkumu a inovací, stejně jako podpora konkurenceschopnosti českého hospodářství ve smyslu transformace na ekonomiku s vyšší přidanou hodnotou není a priori předmětem politiky zaměstnanosti, tvoří politika zaměstnanosti nezbytnou součást celého komplexu opatření nezbytných k rozvoji hospodářství a společnosti a posilování konkurenceschopnosti a vědeckotechnické vyspělosti ČR. Nástroje a opatření politiky zaměstnanosti nehrají nezanedbatelnou roli jen v oblasti rozvoje lidských zdrojů, ale rovněž ve stimulaci zaměstnavatelů a investorů a vytváření vhodného investičního prostředí.

Kromě opatření, která jsou již uvedena výše, a která cílí na podporu rozvoje pracovních sil i podporu zaměstnavatelů, je podstatné změnit přístup k systému investičních pobídek. Ty by se měly nově soustředit nejen na podporu zaměstnanosti, resp. vytváření pracovních míst v hospodářsky znevýhodněných regionech či regionech s vysokou nezaměstnaností, ale měly by se rovněž stát nástrojem státu podporujícím zahraniční i domácí investice do oborů a oblastí s vysokou přidanou hodnotou. Jako nástroj k vytváření pracovních míst (s nízkým požadavkem na kvalifikaci), by měly investiční pobídky sloužit v případě, kdy situace na trhu práce nebude příznivá a podpora tvorby pracovních míst vytvářejících nižší přidanou hodnotu bude žádoucí. V opačném případě by se jádrem investičních pobídek měla stát podpora tvorby vyšší přidané hodnoty zajišťující jak vyšší konkurenceschopnost českého hospodářství, tak jeho vyšší stabilitu, včetně stability trhu práce.

Opatření

- Nastavení podmínek na trhu práce v souvislosti s technologickými změnami.
- Podpora regionální mobility.
- Revize systému investičních pobídek směrem k podpoře oborů s vyšší přidanou hodnotou se souběžným zachováním podpory prostého vytváření pracovních míst za zhoršené situace na trhu práce.

4. Efektivizace

„Jádrem realizace politiky zaměstnanosti jsou efektivní a moderní služby zaměstnanosti využívající digitálních technologií, které jsou schopny síťování s dalšími partnery pohybujícími se na trhu práce,

jsou schopny reflektovat jak národní, tak regionální požadavky a potřeby trhu práce a jsou partnerem pro všechny subjekty trhu práce – zaměstnavatele, veřejnou správu, občany“

Cílů a vizí uvedených v předešlých kapitolách není možné dosáhnout bez efektivně fungujících veřejných služeb zaměstnanosti. Jejich jádrem a hlavním realizátorem politiky zaměstnanosti, vedle MPSV, je ÚP ČR. Veřejné služby zaměstnanosti musí být do roku 2030 efektivními, digitalizovanými službami s vhodně nastavenou organizační strukturou, technickým vybavením, přístupné co nejširšímu okruhu osob, musejí stát v centru realizace politiky zaměstnanosti a spolupracovat na bázi síťování se všemi relevantními aktéry, a to jak na celostátní, tak zejména regionální úrovni.

4.1. Efektivní veřejné služby zaměstnanosti

Veřejné služby zaměstnanosti, jimiž je zejména míněn ÚP ČR, musí svým klientům, kterými jsou jak uchazeči o zaměstnání, tak rovněž širší veřejnost, a zaměstnavatelé, poskytovat vysoce individualizované a dostupné služby. ÚP ČR musí reflektovat technologický pokrok a ke komunikaci s klienty a k administraci agend využívat technologické novinky s vhodným využitím digitalizace, zejména administrativních úkonů. Digitalizace práce musí směřovat ke zvýšení efektivity činnosti služeb zaměstnanosti a rozšiřování poskytovaných služeb a jejich dostupnosti, musí však respektovat potřebu zachování individuálního a lidského přístupu ke klientům a jejich potřebám. Jedině tak může ÚP ČR zajistit individuální přístup, efektivní poskytování dostupných a kvalitních služeb a zachovat si roli hlavního realizátora politiky zaměstnanosti. Řada soukromých zprostředkovatelů práce již v současné době využívá technologického pokroku ke zkvalitňování poskytovaných služeb (např. mobilní aplikace) a má-li ÚP ČR obstát v této konkurenci, jakožto jádro realizace politiky zaměstnanosti schopné aktivně na trhu práce působit, musí se těmto moderním trendům přizpůsobit. Digitalizace agend, při vhodně nastaveném a fungujícím informačním systému, může sehrát významně podpůrnou roli při zajištění dostatečných personálních kapacit k poskytování individualizovaných služeb. Zároveň zvýší dostupnost poskytovaných služeb prostřednictvím možnosti poskytovat je online.

Jedním z předpokladů fungování jakékoliv instituce je vhodné nastavení její organizační struktury, určení jejich kompetencí a rozsah poskytovaných služeb. Je proto potřeba vyhodnotit organizační změny, včetně změn spočívajících v rozšiřování agend ÚP ČR nesouvisejících s trhem práce a zaměstnaností, které v minulosti ve veřejných službách zaměstnanosti proběhly, s cílem potvrdit či vyvrátit jejich přínos pro realizaci politiky zaměstnanosti. Cílem veřejných služeb zaměstnanosti je plně uspokojovat potřeby regionálních a lokálních trhů práce, zajištění co nejvyšší možné dostupnosti poskytovaných služeb a vysoká míra flexibility a spolupráce, jakožto nezbytných faktorů umožňujících naplnění ostatních pilířů politiky zaměstnanosti pro 20. léta 21. století.

Měl by být nastaven a do praxe uveden systém hodnocení efektivity služeb zaměstnanosti a aktivní politiky zaměstnanosti. Takovýto systém umožní jednak efektivní cílení podpory a hospodárné vynakládání veřejných prostředků v případě nástrojů aktivní politiky zaměstnanosti a v případě služeb zaměstnanosti jako takových průběžný monitoring služeb zaměstnanosti a jejich řízení.

Pilíř Efektivizace, tedy zejména právě existence efektivně fungujících veřejných služeb zaměstnanosti, je jedním ze základních předpokladů naplňování předcházejících pilířů. Zejména realizace opatření z pilířů Individualizace a Adaptace je do značné míry závislá na ÚP ČR, jakožto hlavním realizátorovi politiky zaměstnanosti. ÚP ČR proto musí mít vytvořené vhodné podmínky pro naplňování stanovených cílů, a to jak technické, personální, tak rovněž finanční. ÚP ČR by proto měl nastavit systém personálního rozvoje zaměstnanců směrem k jejich vyšší odbornosti a profesionalitě a k tomu disponovat dostatečnými prostředky. Zároveň je nutné zajistit dostatečný objem finančních prostředků na realizaci politiky zaměstnanosti, v případě ÚP ČR tedy zejména na nástroje a opatření APZ.

Opatření

- Digitalizace agend služeb zaměstnanosti s cílem zvýšit jejich efektivitu a optimální využití personálních zdrojů směrem k poskytování individualizovaných služeb, snižování administrativní zátěže.
- Využívání moderních komunikačních technologií s cílem posílit proklientský přístup a dostupnost poskytovaných služeb a informací, včetně zveřejňování informací o volných pracovních místech a jejich párování s uchazeči a zájemci o zaměstnání.
- Optimalizace organizační struktury veřejných služeb zaměstnanosti.

- Podpora odborného rozvoje a profesionalizace zaměstnanců veřejných služeb zaměstnanosti, vytváření adekvátních materiálně-technických podmínek pro veřejné služby zaměstnanosti.
- Zabezpečení dostatečné výše finančních prostředků na realizaci (aktivní) politiky zaměstnanosti a modernizaci jejího systému s cílem přiblížit se průměru EU v oblasti vynakládání výdajů na APZ.
- Nastavení systému vyhodnocování efektivity služeb zaměstnanosti a APZ a jeho uvedení do praxe.

4.2. Efektivní 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 koncipování a realizaci politiky zaměstnanosti. Tato spolupráce však nesmí být zužována pouze na aktivní politiku zaměstnanosti či poskytování podpory ze strany státu, ale na komplexní řešení problémů trhu práce.

Za účelem posílení spolupráce na trhu práce umožňuje zákon o zaměstnanosti ÚP ČR vytvářet tzv. poradní sbory na všech úrovních, tedy orgány složené ze zástupců ÚP ČR, odborových svazů, zaměstnavatelů, územních samosprávných celků a dalších aktérů. 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 zapojení se do regionálních paktů zaměstnanosti, lokálních sítí zaměstnanosti a obdobných organizací.

Nutné je rovněž posílit spolupráci a vytváření sítí s jinými orgány a organizacemi, včetně organizací neziskových, sociálních podniků, popřípadě lékařů, a to zejména v případě specificky znevýhodněných osob, jako jsou osoby sociálně vyloučené, osoby v hmotné nouzi a exekuci, se záznamem v rejstříku trestů, resp. opouštějící zařízení výkonu trestu odnětí svobody a osoby se zdravotním znevýhodněním. V případě OZP pak rovněž s ergodiagnostickými centry v rámci rozvíjení regionálních sítí pracovní rehabilitace apod. Cílem takovéto spolupráce je vytvoření sítě schopné poskytnout individualizované a komplexní služby uzpůsobené potřebám klientů služeb zaměstnanosti, přičemž v centru takovéto sítě budou stát veřejné služby zaměstnanosti.

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.

Při formování a realizaci politiky zaměstnanosti má rovněž nezastupitelnou roli sociální dialog, resp. tripartitní dialog. Má-li politika zaměstnanosti plnit efektivně svoji funkci a má-li být dosaženo vize a cílů tohoto strategického rámce, je nezbytné, aby při jejich implementaci panovala široká shoda na tripartitní bázi. Součástí politiky zaměstnanosti proto musí být další rozvoj a posilování konstruktivní diskuse mezi zaměstnavateli, zaměstnanci (resp. jejich střešními organizacemi) a státní (veřejnou) správou, a to nejen na celostátní, ale taktéž regionální úrovni. Podpora sociálního dialogu se však nesmí omezovat pouze na podporu vrcholových platforem (např. Radu hospodářské a sociální dohody), ale integrální částí politiky zaměstnanosti rovněž musí být podpora sociálního dialogu mezi zaměstnavateli a zaměstnanci, resp. odborovými organizacemi, na úrovni jednotlivých podniků. Sociální partneři se musí podílet jak na tvorbě strategických a koncepčních záměrů, tak na vlastním provádění a realizaci politiky zaměstnanosti, včetně monitorování trendů a dosahovaných výsledků.

Role zaměstnavatelů a nutnost spolupráce s nimi je v tomto strategickém rámci zmiňována opakovaně. Nelze však opominout skutečnost, že neméně podstatnou roli sehrávají odborové organizace. Lze předpokládat, že s nastávajícími změnami na trhu práce, s potřebou regulace a úpravy nových forem zaměstnání a s transformací trhu práce v celé řadě oblastí, jako je organizace či bezpečnost práce, bude role odborových organizací nabývat na významu. Očekávané změny trhu práce způsobené technologickým pokrokem, včetně potenciálních změn obchodních a výrobních modelů (sdílená

ekonomika) mohou přinést oslabení stávajících pracovně-právních vztahů a ochrany zaměstnanců. O to více bude úloha odborových organizací a sociálního dialogu na všech úrovních nabývat na významu.

Opatření

- Podpora a rozvoj spolupráce na trhu práce mezi relevantními aktéry, jak při realizaci politiky zaměstnanosti, tak při jejím nastavování včetně spolupráce při vymezování a vyhodnocování koncepcí a strategií rozvoje trhu práce a lidských zdrojů.
- Podpora síťování služeb zaměstnanosti a jiných organizací s cílem poskytovat komplexní služby vedoucí k získání a udržení zaměstnání, zejména v případě znevýhodněných osob.
- Podpora a rozvoj sociálního dialogu na celostátní, regionální i podnikové úrovni.

D. IMPLEMENTACE

Strategický rámec politiky zaměstnanosti do roku 2030 je rámcovým strategickým dokumentem, u něž je předpoklad platnosti po celá 20. léta 21. století. Jeho cílem je proto nastítnit reakci politiky zaměstnanosti na očekávané trendy, které svojí povahou jsou nezávislé na hospodářském cyklu. Zároveň však musí vytvořit takové prostředí, které tuto reakci flexibilně umožní a které bude vycházet ze stávajících podmínek panujících na trhu práce a z jeho vývoje v uplynulých letech. Z tohoto důvodu strategický rámec vymezuje jen základní pilíře, pro něž definuje dlouhodobá strategická opatření, více méně nezávislá na aktuálním stavu trhu práce. Jak vyplývá z předcházejících částí, je nicméně trh práce vysoce dynamickým prostředím a je tedy nutné zachovat, při respektování základních dlouhodobých priorit, dostatečnou flexibilitu. Ta bude zajištěna prostřednictvím prováděcích dokumentů, které nejen že budou konkretizovat strategická opatření, v mezích výtčených priorit, do opatření konkrétních, ale rovněž tato opatření přizpůsobovat aktuálním potřebám trhu práce s kratší časovou perspektivou.

Základem implementace strategického rámce se tak stanou prováděcí akční plány. Ty budou koncipovány jako krátkodobé až střednědobé strategické materiály zaměřené zejména na popis konkrétních opatření, kterými bude v rozpětí dvou až tří let politika zaměstnanosti realizována. Součástí vymezení opatření bude rovněž určení gestora jejich naplňování, včetně určení termínu plnění. Tam, kde to bude relevantní, tedy budou vyžadovány finanční prostředky, bude stanoven rovněž rozpočet opatření. Takovýto postup umožní jednak zachovat dlouhodobou vizi a strategii rozvoje politiky zaměstnanosti až do roku 2030 a zároveň zajistí schopnost politiky zaměstnanosti pružně reagovat na měnící se podmínky trhu práce závislé na stavu hospodářství, resp. na konkrétní fázi ekonomického cyklu.

Kromě toho je rovněž s ohledem na připravovaný design nového programového období, tj. období 2021 až 2027, vhodné nastavit způsob implementace tak, aby odpovídal požadavkům na podmínky čerpání fondů EU. Ty budou úzce provázány s tzv. evropským semestrem a doporučeními, které v rámci evropského semestru vydává vůči členským státům EU Evropská rada (CSR). Tato doporučení jsou vydávána každoročně, krátkodobé akční plány tak umožní operativně reagovat i na tato doporučení a průběžně tak aktualizovat strategický rámec v rovině konkrétních opatření v návaznosti na priority evropské sociální politiky a politiky zaměstnanosti.

V akčních plánech se tak protnou dlouhodobé výzvy trhu práce s jeho aktuální situací a aktuálními potřebami. **Akční plány budou vytvářeny z roviny MPSV, nicméně v úzké spolupráci s dalšími dotčenými aktéry, zejména z řad státní správy a sociálních partnerů.** Designovány tak budou zejména na úrovni MPSV a pracovních skupin zřízených k řešení problémů zaměstnanosti a trhu práce při relevantní sekci MPSV (aktuálně sekce zaměstnanosti). Zohledňovány budou i jiné strategické dokumenty a to jak již existující či v budoucnu vytvořené.

Strategický rámec politiky zaměstnanosti do roku 2030 naváže na Strategii politiky zaměstnanosti do roku 2020, která nadále zůstává v platnosti. Strategický rámec tak fakticky platnosti nabyde až od roku 2021. Do této doby, tj. **do roku 2020, zůstávají v platnosti stávající implementační dokumenty** Strategie politiky zaměstnanosti do roku 2020 v její aktualizované podobě z roku 2017. Jedná se zejména o materiál Analýza nabídky a poptávky na trhu práce. Aktualizace z roku 2017 mimo jiné provázala Strategii politiky zaměstnanosti do roku 2020 s dalšími strategickými materiály MPSV vztahujícími se k rozvoji trhu práce – Strategie digitální gramotnosti do roku 2020 a Akční plán Práce 4.0. MPSV předpokládá, že část opatření z těchto implementačních dokumentů bude realizována i po roce 2020, zejména jedná-li se o průběžná či dlouhodobá opatření.

První akční plán, který bude ze strategického rámce vycházet, bude připraven a schválen vládou ČR nejpozději do konce poloviny roku 2021, tak aby mohl být realizován v letech 2021 až 2022. Navazovat bude jednak na stávající implementační dokumenty, ale rovněž bude zohledňovat CSR z předcházejících let, která budou výchozími doporučeními rady pro nové programové období. V neposlední řadě bude reagovat na aktuální situaci na trhu práce, přičemž rok 2020 bude pravděpodobně významným pro identifikaci dalšího hospodářského vývoje, zejména z globálního hlediska (vliv brexitu na vývoj hospodářství v celé EU, prohloubení či naopak zmírnění ekonomického soupeření USA a Číny apod., uzavření hospodářského cyklu, vliv pandemie COVID-19 a pod). Období prvního akčního plánu bude rovněž korelovat s obdobím příprav na české předsednictví v rámci EU a s obdobím souběhu stávajícího a budoucího programového období.

V následujících letech je pak rámcově předpokládáno s tvorbou dvou tříletých a jednoho dvouletého akčního plánu: 2. akčního plánu na roky 2023 – 2025, 3. akčního plánu na roky 2026 – 2028

a závěrečného 4. akčního plánu na roky 2029 a 2030, kdy by již měl být připravován nový strategický dokument. Akční plány budou, bude-li to na základě hodnocení jejich plnění nutné, aktualizovány ročně.

Naplňování strategického rámce bude monitorováno prostřednictvím standardních mechanismů, kterými MPSV sleduje vývoj trhu práce. Pravidelně je vypracována Analýza zaměstnanosti a nezaměstnanosti, a to s půlroční periodicitou, která shrnuje vývoj trhu práce ve sledovaných pololetích. Dává tak základní představu a stavu trhu práce a jeho změnách. Tyto pravidelné analýzy umožňují MPSV průběžný monitoring naplňování rámcových cílů strategického rámce, jakož i průběžnou reakci na měnící se situaci. Plnění konkrétních cílů, resp. plnění opatření, bude monitorováno na úrovni pravidelného vyhodnocování akčních plánů, a to s pololetní frekvencí tak, jak je tomu u stávajícího implementačního dokumentu Strategie politiky zaměstnanosti do roku 2020 – Analýze nabídky a poptávky na trhu práce.

Strategický rámec politiky zaměstnanosti do roku 2030 bude průběžně vyhodnocen v závěru platnosti 2. akčního plánu, tj. v roce 2025, což odpovídá polovině doby platnosti strategického rámce.