

**UNIVERZITA KARLOVA V PRAZE**  
**FILOZOFICKÁ FAKULTA**  
**KATEDRA ANDRAGOGIKY A PERSONÁLNÍHO ŘÍZENÍ**

Navazující magisterské prezenční studium  
2010 – 2012

Vojtěch Jarolím

**Vliv Evropské strategie zaměstnanosti na aktivní politiku  
zaměstnanosti České republiky**

**The European Employment Strategy Influence on the Czech Active  
Labour Market Policy**

**DIPLOMOVÁ PRÁCE**

PRAHA, 2012

Vedoucí práce:.....PhDr. Martin Kopecký, Ph.D.

## PROHLÁŠENÍ

Prohlašuji, že jsem diplomovou práci vypracoval samostatně, že jsem řádně citoval všechny použité prameny a literaturu a že práce nebyla využita v rámci jiného vysokoškolského studia či k získání jiného nebo stejného titulu.

V Praze dne 10.12.2012

Podpis:

## PODĚKOVÁNÍ

Na tomto místě bych rád poděkoval PhDr. Martinovi Kopeckému, Ph.D. za jeho poskytnutou podporu, cenné připomínky a odbornou pomoc při zpracování této práce.

## Obsah

0	Úvod.....	5
1	Metodika .....	10
2	Teoretický rámec.....	13
2.1	Koncept přenosu politických modelů.....	14
2.2	Teorie sociální sítě .....	18
3	Otevřená metoda koordinace.....	22
3.1	OMC v kontextu řízení.....	24
3.2	Vztah OMC a Evropské strategie zaměstnanosti .....	25
4	Evropská strategie zaměstnanosti .....	29
4.1	Historie a vývoj evropské strategie zaměstnanosti .....	30
4.2	Aktivní politika zaměstnanosti Evropské unie.....	41
5	Politika zaměstnanosti a trh práce v České republice .....	50
5.1	Trh práce v ČR před vstupem do EU .....	52
5.2	Politika zaměstnanosti po vstupu do EU.....	60
5.3	Nástroje aktivní politiky zaměstnanosti v České republice .....	73
6	Vliv Evropské unie na českou politiku zaměstnanosti.....	83
6.1	Přístupová fáze do Evropské unie .....	88
6.2	Změny související se vstupem do Evropské unie .....	94
7	Závěr a možnosti dalšího výzkumu.....	99
8	Soupis bibliografických citací.....	104
9	Přílohy .....	112
	Příloha A.....	112
	Příloha B.....	114
	Příloha C.....	116

## **Resumé**

Záměrem této diplomové práce je popsat vliv Evropské unie a zejména evropské strategie zaměstnanosti na aktivní politiku zaměstnanosti České republiky. Sledován je historický vývoj politiky zaměstnanosti obou celků, přičemž jedna část je věnována období před vstupem České republiky do Evropské unie a druhá část se zabývá obdobím po vstupu. Snahou bylo využít teoretického konceptu sociální sítě a konceptu přenosu politického modelu k analýze vlivu Evropské unie na politiku zaměstnanosti České republiky a poukázat na změny během obou období. Popsána je motivace obou aktérů změny přijmout nebo implementovat a ovlivnit nebo být ovlivňován. Cílem bylo prokázat, že Česká republika byla v oblasti zaměstnanosti Evropskou unií ovlivněna, osvětlit v jakých aspektech a kdo se na změnách podílel a proč.

## **Summary**

The purpose of this diploma thesis is to describe the influence of the European Union and especially the European employment strategy on the active employment policy in the Czech Republic. The thesis follows the development of the employment policy in both European Union and the Czech Republic. One part of the thesis is devoted to the pre-accession period and the other is concerned with the period after the Czech Republic has become a valid member of the EU. There were applied two theoretical concepts in the analysis of the European Union's influence on the Czech employment policy: social network theory and the concept of policy transfer. There are pointed out the changes that happened in both periods. The motivation of both parties to accept and implement the changes and to influence or to be influenced is described. The aim of this thesis is to prove that the Czech Republic has been influenced and to show the aspects of the influence: where, why and by whom.

**Klíčová slova:** Evropská strategie zaměstnanosti, česká aktivní politika zaměstnanosti, evropeizace, vliv Evropské unie, teorie sociální sítě, přenos politických modelů, nezaměstnanost, trh práce

**Key words:** European Employment Strategy, Czech active employment strategy, Europeanization, European Union influence, social network theory, political models transfer, unemployment, labour market

## 0 Úvod

V souvislosti s rostoucí mírou globalizace postupně také rostou nároky na konkurenceschopnost jak národních, tak i nadnárodních ekonomických celků. Evropská unie (dále EU) si ve svých strategických dokumentech klade za cíl dosahovat alespoň srovnatelných hospodářských výsledků jako nejvyspělejší země světa, tedy Spojené státy americké a Japonsko. V této době by se ale nemělo zapomínat ani na státy BRICS (Brazílie, Rusko, Indie, Čína a Jihoafrická republika). Jejich hospodářská síla roste a stávají se velmi silnými hráči na globálním trhu. Základní pobídka pro udržení kroku s hospodářsky vyspělými státy i státy rostoucími by podle EU měla vycházet ze zvyšování produktivity práce v členských zemích. Zároveň je propagována podpora flexibility účastníků trhu práce a současně zvyšován význam sociální politiky jako systému záchranných sítí, prevence nezaměstnanosti a aktivní podpory zaměstnanosti. Je vyjádřena potřeba zkvalitnit kvalifikační strukturu uchazečů o zaměstnání i zaměstnanců samotných, tedy přiblížit ji poptávce, a také podporovat mobilitu pracovníků mezi regiony. Na straně zaměstnavatelů jde zejména o vytváření flexibilních pracovních úvazků, podpora kvalifikace vlastních zaměstnanců a snad i určitá změna ve smýšlení, koho zaměstnat či nikoliv, zejména ve smyslu diskriminace. Státy by mohly pružněji reagovat na potřeby trhu práce a zajišťovat legislativní rámec pro konání zaměstnavatelů a zaměstnanců, resp. i uchazečů o zaměstnání. Flexibilita v kontextu evropské politiky zaměstnanosti mimo jiné znamená schopnost adaptace na měnící se podmínky. Jedním z prostředků jak dosahovat zlepšení v tomto ohledu, je rozvoj znalostní ekonomiky a s tím související podpora celoživotního učení se.

Už od chvíle, kdy se Česká republika (ČR) rozhodla v 90. letech zažádat o přijetí do EU, se musela srovnávat s jejími nároky. To zahrnovalo přijímat doporučení a reformy ve všech ohledech fungování státu, aby se mohla v roce 2004 stát

právoplatným členem. Česká republika musela přijmout celou řadu zákonů a norem, upravit strukturu institucí a procesů ve státní správě, celkově změnit myšlení a svou identitu, kterou si EU formovala po celou dobu své existence (Schüttpelz, 2006, s. 151–171). Snaha redukovat rozdíl mezi kvalifikací pracovní síly a potřebami trhu práce, soustavný boj s rostoucí nezaměstnaností a několik ekonomických krizí, úsilí následovat současné politické trendy EU, všechny tyto důvody nasměrovaly pozornost ČR na politiku zaměstnanosti.

Protože se tato práce zabývá aktivní politikou zaměstnanosti na trhu práce v České republice a vlivem Evropské strategie zaměstnanosti na tuto politiku, považují za nezbytné definovat základní termíny a v jakém smyslu budou používány. Zaprvé je nutné od sebe odlišit aktivní a pasivní politiku zaměstnanosti.

Pasivní politika zaměstnanosti má za úkol zprostředkovávat zaměstnání uchazečům o práci a také uchazeče hmotně zabezpečovat, aby kompenzovala jejich nedostatečný příjem v době, kdy nemají k dispozici finanční příjem. Kromě přímo nezaměstnaných se pasivní politika zaměstnanosti může týkat i lidí, kteří jsou v danou dobu ztrátou zaměstnání zatím jen ohroženi (Cazes et al., 2009, s. 1). Oproti tomu aktivní politiku zaměstnanosti lze definovat jako:

„...opatření, která mají napomáhat lepšímu fungování trhu práce se zaměřením na nezaměstnanost. Aktivní politiku zaměstnanosti můžeme rozdělit do tří podkategorií i) zprostředkování práce s cílem zefektivnění procesu vyrovnávání pracovní nabídky a poptávky (tedy mezi uchazeči o zaměstnání a volnými pracovními nabídkami – pozn. autora); ii) vzdělávání uchazečů o zaměstnání s cílem zlepšit a přizpůsobit jejich schopnosti trhu práce; iii) vznik pracovních míst, které mohou mít podobu práce ve veřejném sektoru nebo též subvencovaného pracovního místa v soukromém sektoru“ (Calmfors, 1994, s. 8, překlad autora).

Zaměření na téma vlivu Evropské unie bylo zvoleno, protože v této oblasti nebyl proveden dostatečný výzkum a stále tak existují mezery v našem chápání motivů



České republiky v přejímání Evropské strategie zaměstnanosti a souvisejících evropských politik. V českém prostředí chybí zejména odborná literatura s objektivními a hlavně podloženými hypotézami na toto téma. Většina literatury v oblasti politiky zaměstnanosti se zabývá pouze obsahem české nebo evropské politiky zaměstnanosti. Tato práce si dává za cíl hlubší analýzu vlivu Evropské unie na českou politiku zaměstnanosti. Pro tuto práci je důležitý proces změny. V současnosti je možné čerpat s oficiálních dokumentů Evropské unie a České republiky. Tyto zdroje jsou ne vždy zcela nezaujaté a je třeba je podrobovat neustálé kritické analýze. Jejich texty jsou ovlivněny současnými politickými trendy a jejich rétorikou, která nemusí brát ohledy na jiné skutečnosti a názorové proudy. Kromě oficiálních dokumentů se lze v této oblasti setkat s materiály zahraničních výzkumníků, proto se v této práci považuje za přínosné zpracovat zvolené téma nezaujatě z české perspektivy, se znalostí místní legislativy a bez jazykových bariér, které umožní důkladnější rozbor a snad i konkrétnější výsledky.

Tento stručný úvodní komentář, který bude v průběhu práce dále rozvíjen, vede k základní výzkumné otázce:

Jak ovlivnila a jak ovlivňuje Evropská strategie zaměstnanosti českou aktivní politiku zaměstnanosti?

Od této otázky se budou odvíjet i další cíle výzkumu. Stěžejní bude vymezení, zda byla Česká republika ovlivněna Evropskou unií v oblasti politiky zaměstnanosti a pokud ano, v čem se vliv projevil a také proč se tomu tak stalo.

V první kapitole je prezentována metodologie, která má být podkladem pro pravidla výzkumu. Vymezuje zdroje, se kterými se bude pracovat a charakterizuje postupy, jak se s těmito zdroji bude nakládat a proč. Závěrem

kapitoly je upozorněno na možné mezery ve výzkumu, a tedy i na příležitost, jak práci zlepšovat po metodologické stránce a ve výsledku i po obsahové.

Teoretický rámec, který je popisován ve druhé kapitole, slouží jako výchozí bod pro analýzu dokumentů vymezených metodologií. Využívá se částí dvou velkých konceptů jako opory pro tvrzení vyvozených z analýzy. Koncept přenosu politických modelů je použit pro definici toho, jaká fakta budou zkoumána a proč, a jak s nimi bude dále nakládáno. Castellsovu (2005; 2008) teorii sociálních sítí lze použít pro zkoumání vztahů mezi EU a vnějším světem a také mezi členskými státy samotnými. Teoretický rámec bere v úvahu procesy, jako je globalizace a evropská integrace. Chápe je jako nezanedbatelný faktor, který má vliv na utváření politiky, přenos politických konceptů a všeobecně i na život každého z nás. Jak píše Castells (2005, s. 3, nečíslováno), ne každý je globalizovaný, ale všech se globalizace týká. Jinak řečeno, globalizace má vliv na každého z nás. Můžeme sledovat stejné pořady v televizi, nakupovat stejné značky oblečení nebo se stravovat ve stejném fastfoodu v Čechách nebo na druhém konci planety. Ale už nikoliv každý má vliv na globální dění.

Třetí kapitola se zabývá takzvanou otevřenou metodou koordinace. Snaží se o jistý náhled na systém vývoje a rozhodování, který může ovlivňovat a jistě také ovlivňuje. Pracuje s pojmy, jako je demokracie, a to v souvislosti s režimem práce skupin, které metodiku otevřené metody koordinace používají.

Přechod do obsahové části práce začíná popisem vzniku politiky zaměstnanosti v rámci EU. Protože jde o dlouhodobý a relativně složitý proces, který se utvářel a stále utváří vlivem různorodých faktorů, je důležité skrze něj pochopit pozadí a důvody vzniku samotného konceptu, který je používán v současnosti a bude se z něj dále vycházet v závěrečné analýze. Následně jsou využívány strategické

dokumenty k doložení významných událostí, které měly vliv na změny ve strategii politiky zaměstnanosti a měly vliv na další dění na tomto poli.

Pátá kapitola shrnuje nejvýznamnější aspekty trhu práce České republiky. Její první část se věnuje stavu trhu práce a zaměstnanosti v ČR před vstupem do Evropské unie. Zahrnuje i přípravu na vstup a popisuje konvergenci politik, zatím bez hlubší analýzy. Druhá část kapitoly se věnuje politice zaměstnanosti po vstupu do Evropské unie. Jako východisko jsou použity strategické dokumenty z oblasti zaměstnanosti jako Národní akční plán zaměstnanosti, Národní plány reforem nebo Národní Lisabonský program. Závěr kapitoly je věnován konkrétním nástrojům aktivní politiky zaměstnanosti, které jsou aktuálně v ČR využívány.

Analytická šestá část pracuje s teoretickou i obsahovou částí. Jejím cílem je zodpovědět výzkumné otázky a hlouběji prozkoumat chování České republiky v době, kdy přistupovala do Evropské unie a byla kandidátskou zemí. Musela se vyrovnávat s přijímáním nových opatření a přizpůsobovat politiku zaměstnanosti evropské strategii zaměstnanosti. V druhé podkapitole jsou popsány a zhodnoceny změny, které proběhly po vstupu ČR do EU. Část kapitoly je věnována možnostem dalšího vývoje situace na trhu práce a potenciálu rozvoje aktivní politiky zaměstnanosti.

Závěr představuje shrnutí nejdůležitějších momentů této práce. Hodnotí celkové výsledky a jsou v něm popsány limity a omezení, které jsou potřeba vzít při čtení nebo evaluaci této práce v úvahu. Uvedeny jsou také možnosti dalšího rozšíření či návaznost na související témata, která by mohla být podnětem pro pokračování výzkumu v oblasti aktivní politiky zaměstnanosti a vlivu evropské strategie zaměstnanosti na národní politiky členských států evropské unie.

# 1 Metodika

Z charakteru této práce objektivně vyplývá typ použité metodologie. Vzhledem k dostupnosti relevantních prostředků se nejlépe jeví analýza oficiálních dokumentů souvisejících s úpravou či implementací aktivní politiky zaměstnanosti v České republice.

Analýza dokumentů patří ke standardním metodám používaným v kvalitativním výzkumu. Podle Hendla (2005, s. 85) lze za dokument považovat veškeré stopy lidské existence. V této práci budu analyzovat zejména písemné texty v podobě strategických dokumentů, zpráv a doporučení na mezinárodní politické úrovni a zároveň porovnávat jejich vliv na českou národní politiku. Tyto dokumenty obsahují skupinové postoje a zájmy, hodnoty a ideje. Většinou vyplývají ze strategických dokumentů Evropské unie z oblasti zaměstnanosti a hospodářské politiky.

Co se týče kontextu vzniku analyzovaných dokumentů, jde zejména o dokumenty primární a z části sekundární. Za primární dokumenty se budou považovat evropské směrnice týkající se zaměstnanosti, zákony a jiné normy platné v České republice, zatímco ze sekundárních dokumentů budou využity odborné články, výroční zprávy a tematicky související publikace, které na diskutovanou nebo již implementovanou politiku reagují. S ohledem na výběr sekundárních dokumentů je brán v potaz přístup autora a je projevována určitá snaha o odstup a kritický nadhled. Vzhledem k dostupnosti dokumentů byly voleny dokumenty úřední a veřejné. Valnou část těchto zdrojů lze přistupovat z internetových stránek úřadů Evropské unie a orgánů státní správy České republiky.

Obečně lze říci, že jde o dokumenty relativně nové. Jejich stáří nepřekračuje 20 let. Toto souvisí s výběrem tématu, který byl primárně volen s důrazem na aktuálnost dané problematiky.

Jak píše Reichel (2009, s. 97), základním předpokladem pro studium jakéhokoliv dokumentu je schopnost porozumění a interpretace. Uvádí dva možné pohledy, ze kterých lze na dokument pohlížet. Jednak můžeme dokument analyzovat zvnějšku, druhou variantu představuje vnitřní analýza. Tato práce si klade za cíl skloubit oba typy analýz. Z hlediska vnější analýzy se bude zabývat kontextem vzniku zejména strategických dokumentů, z pohledu vnitřní analýzy se z velké části zaměří na faktory, které vedly nebo vedou k ovlivnění národních politik ze strany EU.

Stěžejní tedy bude vymezení:

- Kde a jak se projevil vliv Evropské unie na politiku zaměstnanosti České republiky?
  - o A další zásadní otázky pátrají po tom, proč se tento vliv projevil.
  - o Proč měla nebo má Evropská unie zájem ovlivňovat politiku zaměstnanosti České republiky?
  - o Proč má nebo měla Česká republika zájem být ovlivňována?
- Pokud k ovlivnění nedošlo, proč se tomu tak stalo.

Na těchto otázkách je postavena obsahová analýza vybraných a použitých primárních dokumentů, sekundární budou v tomto sloužit spíše jako teoretická a názorová podpora. Jak naznačuje Reichel (2009, s. 98), v obsahové analýze nejde pouze o zkoumání textu jako takového, nýbrž i o osobnost autora – v tomto případě spíše o povahu institucí, rétoriku textů, důvody vzniku dokumentů,

důsledky jejich existence, způsoby a směry jejich šíření a na reakce příjemců dokumentů.

Vhodným doplňkem k analýze dokumentů by mohly být kvalitativní rozhovory s představiteli Vlády České republiky, pracovníky státních orgánů, nezávislémi kritiky a experty a pracovníky úřadů EU v době, kdy se daná změna v aktivní politice zaměstnanosti schvalovala či implementovala, popř. kdy se o možné změně jednalo. S přihlédnutím na podmínky času a dostupnosti těchto informačních zdrojů, se jevílo logisticky méně náročné zvolit metodologii popsanou výše.

## 2 Teoretický rámec

Jak již bylo nastíněno v úvodu, teoretické koncepty použité v této části práce slouží k analýze vybraných částí strategických dokumentů týkajících se politiky zaměstnanosti tak, aby poskytly koncepční oporu pro odpověď na řešenou výzkumnou otázku. Teorie jsou použity zejména proto, aby bylo možné poukázat na důvody, příčiny a následky vlivu EU na Českou republiku, pokud se takový vliv prokáže. Za stejně důležitý aspekt použitého teoretického rámce je nutné považovat i procesní náhled na celou podstatu změny politického myšlení v této oblasti. Jinak řečeno, v úvahu bude brán i proces, kterým se tato změna děje.

Koncept přenosu politických modelů je použit jako rámec sloužící k popisu současné politické situace a trhu práce v České republice a ke zkoumání vývoje strategie zaměstnanosti v Evropské unii. Současně bude tento koncept podkladem pro identifikaci různých zájmových skupin, které se pro přenos a další vliv v této oblasti zasazují, nebo naopak proti tomuto procesu vystupují. Použitím této teorie se vytváří prostor pro rozkrytí motivace, která stojí za protichůdným jednáním obou zájmových skupin. Koncept přenosu politických modelů se zabývá nejenom samotnými změnami v politice dané země, které po přenosu nastaly, ale i procesem, kterým se změny udály. Díky tomuto teoretickému konceptu je zařazen i rozměr dobrovolnosti, či vynucenosti změn. Bude tedy možné určit sílu motivace a potenciálně i důvody, které k přijetí vedly nebo vést mohly.

Druhá část teoretického rámce se opírá o Castellsovu teorii sociální sítě (anglicky social network theory), která udává rámec pro analýzu motivace Evropské unie k jejímu rozšiřování a stejně tak i motivace zemí, které se chtějí stát její součástí. Castells (2005) rozkrývá strukturu mechanismů, jak EU v tomto ohledu přemýšlí

a ve výsledku i jedná. A pravděpodobně bude dle toho plánovat i svůj další rozvoj.

Oba teoretické koncepty, koncept přenosu politických modelů a teorie sociální sítě, nabízejí mírně odlišný náhled na celou problematiku, která umožňuje zkoumat vliv Evropské unie na politiku zaměstnanosti České republiky. Z této rozdílnosti plyne jejich využití v této práci. Koncept přenosu politických modelů bude využit k vytvoření kontextuálního rámce pro další analýzu, která se bude opírat o teorii sociální sítě.

## **2.1 Koncept přenosu politických modelů**

Přenosem politických modelů se mají na mysli procesy, při kterých jsou informace o určitých konceptech, organizačním uspořádání, institucích a ideových modelech využity pro rozvoj jiných konceptů, organizačního uspořádání, institucí a ideových modelů v jiném politickém prostředí (Dolowitz et al., 2000, s. 5). Tyto procesy mohou mít celou řadu podob od změn vynucených na základě hrozby sankcí až po dobrovolné čerpání inspirace.

Evropská integrace může být chápána jako specifická forma přenosu politického modelu, podle Dolowitz-Marshova modelu jde o smíšený přenos, ve kterém působí tyto mechanismy:

- Změny struktury příležitostí na domácím trhu vlivem negativní integrace;
- Implementace evropských zákonů pod vlivem zájmových skupin, které je využívají k podpoře své činnosti;
- Zapojování místních elit do rozhodování o přijetí evropských norem;
- Působení na názory a očekávání zájmových skupin (Schüttpelz, 2004, s. 5).



Dolowitz-Marshův model je vhodný k analýze Evropské strategie zaměstnanosti, protože umožňuje zkoumat, jak EU usměřňuje přenos politických modelů na všech politických úrovních, zatímco vliv místních činitelů se redukuje daným rámcem, ve kterém jsou nuceni vytvářet vlastní politické koncepty. S daným politickým modelem se přenáší znalosti (v tomto kontextu napříst practices) a roli hraje stávající stav znalostí toho, kdo má být ovlivněn. Přenos politických modelů zahrnuje i přejímání organizačního a institucionálního uspořádání, ale to neznamená, že se nutně musí změnit politické smýšlení a struktury. Ve výsledku lze rozlišit mezi dvěma typy přenosu:

- a) „měkký přenos“ – inspirace, která vede k značným podobnostem v ideologii, konceptech a postojích dvou daných politik;
- b) „tvrdý přenos“ – kopírování, které zahrnuje přenos základních prvků konkrétních politických programů a jejich implementaci (Evans et al., 1999, s. 364).

Dále je pro analýzu užitečné identifikovat, kdo se na přenosu modelů podílí. Evans s Daviesem (1999, s. 368) navrhuje trojdimenzionální model podle toho, kde se politika vytváří. Zahrnuje vliv globální, národní a na úrovni organizací. Tento přístup zdůrazňuje roli politických elit, které „vlastní“ znalosti. Ty pak vystupují v roli aktérů změny, kteří přenos propagují. Protože se jedná o záměrnou aktivitu těch, kdo mají možnost rozhodovat, dá se rozlišit původ těchto aktérů. Může jít o:

- a) tvůrce modelu;
- b) toho, kdo model přijímá;
- c) tvůrce modelu i příjemce;
- d) třetí stranu, která model nevytvořila a ani ho nepřijímá.

Podstata tedy tkví v tom, kdo změnu prosazuje a kdo změnu přijímá, a současně zda jde o změnu dobrovolnou či vynucenou. Dolowitz a Marsh jdou hlouběji a

jejich zájem se zaměřuje na typ aktérů, kteří se na procesu přenosu podílí a proč, a jak se v průběhu času jejich role mění. Rozlišují devět hlavních typů aktérů:

- a) vrcholní politici;
- b) politické strany;
- c) státní úředníci;
- d) zájmové skupiny, politická lobby;
- e) specialisté na problematiku dané politiky;
- f) nadnárodní korporace;
- g) think tanky<sup>1</sup>;
- h) mezinárodní organizace a nadnárodní nevládní organizace;
- i) konzultanti (Dolowitz et al., 2000, s. 9–11).

Tento seznam zahrnuje jak jednotlivce, tak i organizace a instituce. Přestože jednotlivci mohou hrát v přenosu politik stěžejní roli, proces předávání znalostí se ve své podstatě děje mezi organizacemi. Na místě je zdůraznit, že se práce zaměřuje na mezinárodní úroveň, přičemž Evans and Davies (1999, s. 368) rozeznávají pět politických úrovní:

- nadnárodní;
- mezinárodní;
- národní;
- regionální;
- lokální.

Tím, že působení evropské integrace mění strukturu tvorby politických konceptů a zvyšuje možnosti přenosu, celkově usnadňuje dílčí změny národních politik. Současně s přenosem politického modelu se tak může vytvářet i nová mocenská

---

<sup>1</sup> Think tankem se má na mysli obvykle soukromý výzkumný ústav zaměřený na politiku, jehož součástí jsou badatelé zabývající se studiem určité oblasti politiky nebo širšího spektra politických otázek a jehož smyslem je aktivně a různými způsoby vzdělávat veřejnost a radit politikům a rozhodujícím činitelům (Klíč, 2005)

struktura. Touto dvojitou vazbou mezi integrací a přenosem se projevuje i vliv evropské strategie zaměstnanosti na členské státy EU. Nicméně nelze opomenout i další možnosti přenosu politických modelů, jako je přenos mezi jednotlivými členskými státy nebo ve směru z členského státu na mezinárodní úroveň. Je tedy nezbytné mít na paměti, že cesta přenosu politiky není jednoduchým procesem a může mít různé podoby, které se vzájemně mohou prolínat (Schüttpelz, 2004, s. 6).

Koncept přenosu politických modelů je možné využít dvěma souvisejícími způsoby. Vysvětluje politické změny způsobené přenosem politického modelu a dokáže popsat samotný proces přenosu. Aby bylo možné určit přenos politiky jako zdroj konkrétní politické změny, musí analýza splňovat dvě základní podmínky. Za prvé musí vykazovat významnou podobnost mezi oběma pozorovanými subjekty, alespoň na úrovni stěžejní ideologie, konceptů a nástrojů – tedy jako „měkký přenos“. Druhou podmínkou je kritérium záměrnosti ze strany těch, kdo o změně rozhodují nebo rozhodovali. K tomu je nutné identifikovat agenty změny a jejich roli v procesu přenosu, stejně tak povahu procesu.

Na zkoumání samotného procesu přenosu politických modelů Evans a Davies (1999, s. 361–385) doporučují nahlížet jako způsob utváření politiky skrze víceúrovňové „sítě“ (anglicky networks). Nejprve by měla přijít analýza stávající situace a kontextu, ve kterém se přenosové síť působí, a dále zkoumání institucionálních změn, které ovlivňují strategie agentů změny. Následně je nutné uvažovat vztahy mezi organizacemi a popsat, jak ti, kteří o přenosu rozhodují, nové znalosti o politikách získávají a jak je využívají při přenosu.

Podstatnou roli v přenosu politiky z nadnárodních útvarů na jejich jednotky hraje náchylnost jednotky, státu, ke změně pod tlakem globálních či evropských

ekonomických sil a její institucionální kapacita ke změně politiky nebo ke změně samotných institucí, které politiku utváří. To může zahrnovat např. otevřenost ke změnám a připravenost na ně, veřejnou podporu, formu a sílu tlaku ze strany toho, kdo chce změnu prosadit, ať již zevnitř či z venčí. Nezanedbatelným faktorem je i to, do jaké míry jsou změny v souladu se stávajícím režimem a politickou kulturou. Aby bylo možné pochopit mechanismy, které vedou k úpravám a změnám v konkrétních sektorech politiky, musíme uvažovat i další činitele. Např. jestli jsou tyto změny vynucené, protože to EU vyžaduje, doporučuje, navrhuje nebo naopak. To určuje i možné reakce ovlivňovaných států – úplným přijetím (aby předešly sankcím nebo i z vlastní vůle), přizpůsobením si modelu podle svých potřeb, pokud je navržen nebo alibismem, pokud je model pouze doporučován, v krajním případě i odporem ke změně.

## **2.2 Teorie sociální sítě**

Co vlastně sociální síť je, van Dijk (2006, s. 24) vysvětluje relativně jednoduchou, ale zároveň abstraktní formulací: sociální síť je souhrnem spojení jednotlivých prvků v určitém celku. Jednotky nazývá uzly a jednotky jsou pro něj systémy. Nejmenší jednotku mohou utvořit tři prvky, které mají mezi sebou minimálně dvě spojení. Jednotlivá spojení se nazývají vztahy. Sítě jsou typem uspořádání komplexních systémů v přírodě a ve společnosti.

V jednoduchých přírodních a společenských systémech jsou vzájemné vztahy prvků charakteristické svou stálostí a hierarchií. Například uspořádání molekul v určité sloučenině má daný pořádek. Změna toho pořádku znamená i změnu druhu, sloučeniny. Sítě jsou daleko složitější, co se týče organizovanosti. Snaží se o řád, aby se vypořádaly s chaosem, a uspořádávají prvky určitým způsobem (van Dijk, 2006, s. 24).

Zdůrazňování organizovanosti a vztahů daných prvků znamená snížení důležitosti prvků samotných. Jde zde právě o vztahy. Sítě se nachází v nejrůznějších podobách na všech úrovních života, od nejnižší formy buněk až po sociální systémy nebo technologické sítě.

Druhou teorií, na které stojí majoritní část analýzy, je *teorie sociální sítě*. Naše společenské uspořádání lze podle Castellse (2005, nečíslováno) charakterizovat jako sociální síť. Tato síť je tvořena lidmi, organizacemi a institucemi, které působí od lokální, národní, až po mezinárodní úroveň. Přestože jsou si různé společnosti v lecčems podobné, je nutné brát v úvahu kontext jejich vzniku a historii (Castells, 2005, nečíslováno). Celý svět je ovlivňován globálními sítěmi, ale zároveň je třeba zdůraznit, že ne všechno a ne všichni jsou globalizovaní. I přesto je globalizace ovlivňuje, protože veškeré stěžejní ekonomické, komunikační a kulturní dění je globalizované. Jinými slovy to znamená, že ono dění je závislé na strategických uzlech (ekonomických, komunikačních a kulturních), které mají schopnost ovlivňovat jiné společnosti bez toho, aby jimi byly samy ovlivňovány. Takovéto uzly se mohou nacházet po celém světě. Mohou tedy využívat svého postavení bez ohledu na svou lokalizaci.

Podle Rogera Dalea (2009, s. 24) není vztah mezi europeizací<sup>2</sup> a globalizací hierarchický, jak by se mohlo na první pohled zdát. Lepší je nahlížet tento vztah pouze jako na různé varianty téhož procesu na stejné úrovni změny. Své tvrzení vysvětluje tak, že „... Evropa, ve smyslu Evropské unie, se podílí na globalizaci a naopak globalizace formuje možnosti evropské ekonomiky, kultury atd.“ (Dale, 2009, s. 24, překlad autora). Staví na tzv. Castellsově paradoxu, podle kterého je evropská integrace reakcí na globalizaci a stejně tak i jejím projevem.

---

<sup>2</sup> Vliv evropských pravidel, norem či hodnot na národní politiku určitého státu (Mair, 2007, s. 157)

EU může být považována za mnohoúčelovou a konstitučně definovanou sociální síť složenou ze svých členů, tedy členských států, které lze považovat za vzájemně propojené uzly. Vystává otázka, proč a jak se EU do této formy vyvinula. Castells (2008, s. 87) to vysvětluje tím, že národní státy, současní členové EU, prožívaly krizi plynoucí z globalizace. Uzly, v tomto pojetí členské státy, mohou být do sociální sítě přijímány nebo z ní naopak mohou být odebrány v závislosti na jejich ekonomické výkonnosti (Castells, 2005, s. 7). Takto vznikla nová forma státu, pro kterou je charakteristická sdílená suverenita - již nespočívá na každém jednotlivém národním státu, flexibilita rozhodovacích a řídicích procesů, a vyšší diverzita ve vztahu vlády a občanů ve smyslu místa a času (Castells, 2008, s. 88).

Tyto uzly přisuzují hodnoty určitým politikám a podle toho shromažďují zdroje, které potenciálně mohou vytvořit nebo zvýšit hodnotu sítě. Stejně tak se zbavují všeho, co do celkového konceptu neseďí (Castells, 2005, s. 7). Sociální síť se tak stává držitelem politické a organizační moci a také moci vycházející z vědění. Tu může používat jako zdroje k plnění svých cílů a řešení problémů. Její legitimita vychází z úspěšnosti, se kterou vykonává určité funkce a dosahuje stanovených cílů (Moutsios, 2009, s. 469).

Podle ekonomických teorií jsou blahobyt, konkurenceschopnost a zaměstnanost udržitelné v dlouhodobém měřítku pouze pokud jsou založeny na růstu produktivity a inovacích (Castells, 2005, s. 374). Lidská práce se kvalitativně posouvá od zemědělské a strojírenské výroby do stále propracovanějších služeb. Nejdůležitějším faktorem v těchto službách jsou znalosti. Právě znalosti umožňují co nejbližší shodu mezi náročnými požadavky zákazníků a nabízenými službami. Dále vytváří možnosti vývoje nových produktů a služeb (Carnoy, 2000, s. 3).

Hrubý domácí produkt může růst pouze s rostoucí zaměstnaností anebo produktivitou. Zvýšení produktivity je založené na investicích do kapitálu nebo práce, tedy i zvyšování kvalifikace (Castells, 2005, s. 374).

V závěru kapitoly je třeba říci, že koncept sociální sítě neslouží pouze k analýze vlivu jednoho organizačního uspořádání na druhé. Jde o komplexní teorii, která dokáže vysvětlit celou řadu jevů v lidské společnosti. Zajímavým způsobem uchopuje teorii sociální sítě například van Dijk (2006), který se touto teorií zabývá v souvislosti s výzkumem vlivu globalizace, masmédií, komunikace a technologií. Neméně zajímavým tématem je i vznik sociálních sítí samotných. To je však již za hranicemi možností této práce.

### 3 Otevřená metoda koordinace

Otevřená metoda koordinace (OMC z anglického open method of coordination) je nástrojem řízení Evropská komise, který se využíval k celkovému řízení a vyhodnocování postupu Lisabonské strategie a využívá se i v současné Strategii Evropa 2020. Nahrazuje dříve používaný komunitární systém, který se začal jevit pomalý a zdlouhavý.

„Místo časově náročného komunitárního přístupu, jenž zahrnuje přípravu, projednávání, přijímání a zavádění nové legislativy, se koordinace provádí jinak: shrnutím, hodnocením a šířením nejlepších zkušeností, jak ze zemí EU, tak z nečlenských zemí. Tyto zkušenosti mají podněcovat členské země k tomu, aby na jejich základě, s ohledem na domácí podmínky vypracovaly svůj vlastní postup v určité oblasti“ (Urban, 2005, nečíslováno).

Schüttpelz (2006, s. 153) dodává, že OMC je založená na dobrovolném přizpůsobování národních politik tím, že se jednotlivé státy účastní benchmarkingu, vzájemného hodnocení, výměny informací a celkovou spolupráci. OMC může být považována za měkký nástroj řízení, protože členské státy nejsou přímo nuceny přijmout jakoukoliv politiku, ale mají možnost vyvíjet vlastní politiky v rámci Evropské strategie (Copeland, 2011, s. 2). Nenařizuje jim přijímat novou legislativu, ale stanovuje postupy pro určité oblasti, v případě této práce politiku zaměstnanosti, a cíle, kterých mají dosahovat, ale už nikoliv jak jich mají dosahovat.

Obecně se dá říci, že OMC se nejvíce zabývá politikou v oblastech, kde členské státy čelí podobným problémům, zatímco EU disponuje menším vlivem co do možnosti měnit zákony (de la Porte, 2010, s. 1). Podle Lisabonské strategie jsou základem OMC tyto činnosti:

- a) „Vytyčují se obecná vodítka (guidelines) pro všechny členské státy, jež jsou doplněna časovým harmonogramem k dosahování cílů v krátkém, středním i dlouhém období,



- b) Stanovují se (kde je to vhodné) kvantitativní a kvalitativní ukazatele (benchmarks), která jsou vztažena k tomu nejlepšímu, čeho bylo ve světě dosaženo. Tyto ukazatele jsou přizpůsobeny potřebám členských států a různých sektorů, a jež slouží jako nástroje k porovnávání nejlepších zkušeností,
- c) Obecná evropská vodítka se převádějí do národních a regionálních politik a slouží k vytyčování specifických cílů a přijímání konkrétních rozhodnutí na nižší úrovni. Přitom se přihlíží k rozdílům mezi členskými státy a regiony,
- d) Pravidelně se provádí monitorování, vyhodnocování a kontrola, jež jsou chápány jako proces vzájemného učení“ (Evropská komise, 2000, nečíslováno).

Celkově se OMC snaží podporovat vzájemné učení se za účelem přenosu politických modelů z nadnárodní úrovně na úroveň národních států, spíše než by měla uplatňovat sankce za nedodržování daných doporučení (Schüttpelz, 2006 str. 156). I proto lze řadit OMC mezi „měkké právo“, které má sice oproti tvrdému právu (zákony, vyhlášky, nařízení aj. ustanovení závazného charakteru, kde jsou stanoveny sankce) nižší postavení a nemá žádnou právní sílu vyznačující se závazností, nicméně může mít vliv na praxi (Snyder, 1993, s. 23).

Přestože byl tento model přijat s optimistickými očekáváními, brzy se ukázalo, že schopnost ovlivňovat některé části politik určitých členských zemí nebude díky nezávaznému charakteru doporučení jednoduchý, a přišla skepse vůči OMC (Copeland, 2011, s. 2).

Pokud se členské státy EU považují za vzájemně propojené uzly, jak to je u teorie sociální sítě, lze tvrdit, že na tomto recipročním vlivu má podíl i účast na OMC. V rámci této metody členové společně rozhodují, co je důležité a co nikoliv. Vybízejí se k přijímání určitých doporučení např. vycházejících ze vzájemného hodnocení. Celý tento proces je dle Moutsiose (2009, s. 469) legitimizován využitím osvědčených postupů (best practices). Podobné vysvětlení lze najít například i u de la Porte a Pocheta (2003, s. 5). Píší, že

rozhodnutí těch, kdo politiku utváří, jsou legitimní, dokud se o nich říká, že pracují ve prospěch veřejnosti.

### **3.1 OMC v kontextu řízení**

Jak již bylo uvedeno, OMC lze charakterizovat jako měkký nástroj řízení, který neuplatňuje sankce. Nejlépe funguje na základě udílení doporučení, které by vedly ke zlepšení fungování politiky, a společné práce vedoucí k jednomu cíli – sladění politik členských států na úrovni procesů a ponechání jistého stupně volnosti v rozhodování a v utváření konkrétních pravidel a postupů. Tento přístup lze také označit jako „právo v kontextu“, kdy se na právo nahlíží z pohledu jiných disciplín, využívá jejich teorie a analytické nástroje nebo staví na širších společenských, ekonomických anebo politických souvislostech (Snyder, 1993, s. 31). Tímto tedy využívá interdisciplinární přístup a zapojuje daleko širší pole zájmových skupin, než by tomu bylo u klasického stylu řízení anebo u tvrdého práva. Aby bylo měkké právo korektní (jak po právní, tak i po politické stránce) musí se držet principu subsidiarity a proporcionality, který je zaveden již v Amsterdamské smlouvě, konkrétně jej zmiňuje článek 30: O používání zásad subsidiarity. Tyto principy mají přispívat k větší transparentnosti, zapojení širší veřejnosti a celkové otevřenosti (de la Porte et al., 2003, s. 2–3), což bylo následně zdůrazněno a více rozpracováno v dokumentu Bílá kniha: Evropská vládní moc z roku 2001. Konkrétním výsledkem je například zveřejňování oficiálních dokumentů EU na internetu a podpora informovanosti veřejnosti, ve které hrají klíčovou roli národní sdělovací prostředky. Za další reakci lze považovat i to, že národní politické strany reflektují vliv EU a zabývají se jím ve svých politických programech. Mezery jsou stále v zapojování veřejnosti, přestože je v dokumentech typu Bílá kniha propaguje a snaží se o identifikaci sociálních partnerů. Podle de la Porte a Pocheta (2003 s. 6) ale jednoduše chybí způsoby, jak vytvořit ve společnosti závazek a pocit, že se veřejnost podílet může (ownership). Staví tak na

předpokladu, že pokud se člověk na něčem podílí, bude cítit sounáležitost a bude danou věc obhajovat a rozvíjet. Zlepšení situace, co se participace týče, mají napomáhat např. nevládní a odborové organizace.

Problémem může být, že se Evropská komise nechce vzdát práva rozhodovat ve prospěch jednotlivých stakeholderů<sup>3</sup>, ačkoliv může ve svých strategických dokumentech propagovat pravý opak. Do budoucna by měla komise stát spíše v roli jakéhosi orgánu, který změnu politiky Evropské unie pouze koordinuje a vytváří rámec, nikoliv politický, ale pro jednání a přijímání (de la Porte et al., 2003, s. 5). Měla by tedy stát v pozici tvůrce a hlídače procesů, které k tvorbě politiky vedou, a zároveň by měla podporovat participaci.

Zajímavou diskuzi vyvolává otázka, o jakou formu řízení či vlády se v souvislosti s OMC jedná. Podle de la Porte (2003, s. 7) se OMC může blížit polyarchii či diskurzivní demokracii, kdy jsou rozhodnutí chápána jako otevřená, tj. mohou se dále měnit a vyvíjet, a mimo hierarchii, tj. jednotliví aktéři se rozhodují o přijetí doporučení na základě svobodné vůle a využívají tento proces k neustálému učení se, nepřijímají tedy řešení pod tlakem nadřazené instituce nebo silnějšího aktéra. Další debata na toto téma však není tématem této práce.

### **3.2 Vztah OMC a Evropské strategie zaměstnanosti**

Vzhledem k tomu, že OMC byla zformována okolo evropské strategie zaměstnanosti, vyvinula si relativně vysoký vliv, který patrně přetrvává i do dnešní doby, i přes očividné potíže a skepsi, která se vzhledem k neúspěchům v podobě nenaplnění stanovených cílů zákonitě objevila. OMC vychází, je závislá a podřizuje se zájmům a ideologiím ekonomické a monetární politiky EU a Hlavním směrům hospodářské politiky. I přes to, že OMC byla oficiálně

---

<sup>3</sup> Výrazem stakeholder se označují osoby, skupiny či organizace, které mají zájem na chodu dané organizace či se jich činnost organizace nějakým způsobem týká

představena a propagována v roce 2000, i po tom se neprojevovaly výraznější změny ve stylu rozhodování, které se i nadále řídilo původní klasikou metodou. Ta se jevila nevhodná zejména pro oblasti jako výrazně spjaté s národní identitou členských států, jako třeba kulturou nebo vzděláváním. Dále šlo o oblasti, ve kterých byly využívány natolik rozmanité nástroje a opatření, že by sjednocování politik (které klasická metoda řízení vyžaduje skrze zákonná opatření) bylo neefektivní vzhledem k zamýšleným výsledkům, což byl příklad právě politiky zaměstnanosti. V neposlední řadě se jednalo o oblasti, kde mezi členskými státy nebyla vůle přijímat evropskou legislativu, ale zároveň byl zájem vzájemně pracovat na zlepšení (Chalmers et al., 2003, s. 3).

OMC má ovlivňovat Evropskou strategii zaměstnanosti zejména v těchto záležitostech:

- Úprava směrnic – nastavení cílů a časového plánu pro každý z daných cílů;
- Vypracování Národních akčních plánů, které budou vycházet z evropských směrnic – stanovení národní cílů a použití určitých opatření tak, aby ideově vyházeli z evropských směrnic a byly účinně přeloženy do národních a regionálních politik, přičemž je brána v úvahu národní a regionální diverzita;
- Pravidelný benchmarking a vzájemné hodnocení – nastavení kvalitativních a kvantitativních indikátorů, na jejichž základě se budou sledovat a diskutovat nejlepší praxe ve vztahu k evropským směrnicím;
- Partnerství – zapojení co nejširšího spektra stakeholderů, aby se podíleli na tvorbě Národních akčních plánů;
- Podpora spolupráce veřejného a soukromého sektoru (Chalmers et al., 2003, s. 4).

Pro všechny zmíněné aktivity nastavuje normy a procesní rámce, pravidelné setkávání všech zúčastněných skupin a povinnost podávat zprávy o průběhu a výsledcích, kterých bylo v rámci evropské politiky zaměstnanosti dosaženo. Jednou z nejvýznamnějších, a dalo by se říci, že i přelomových akcí, bylo založení takzvané Kokovy skupiny v roce 2003 a následné prezentování výsledků v publikaci *Facing the Challenge*. Podle de la Porte (2003, s. 11) z toho lze vyvozovat rostoucí napětí mezi různými názorovými skupinami. Kokova skupina byla malou expertní skupinou, která měla za úkol zkoumat důvody neúspěchu, zejména nízký nárůst zaměstnanosti a produktivity. Určitým způsobem to mohlo znamenat návrat ke klasické metodě rozhodování, které se dělo na základě doporučení expertů či vědců, nikoliv za účasti více zájmových skupin, jako je tomu u OMC.

Na závěr kapitoly je možné shrnout OMC jako celek, metodu. Má své klady i zápory. Některé výsledky se dají hodnotit jako celkem pozitivní, například snaha o zapojení co největšího spektra těch, jichž se budou týkat změny vyvolané v politikách, které OMC jako nástroj používají. V zúčastněných to může vyvolávat pocit spoluúčasti a v konečném důsledku snad i jistý pocit zodpovědnosti plnit to, na čem se sami podíleli. Za další pozitivum lze považovat pružnost v rozhodování oproti legislativním opatřením. Výhodou může být i nezávaznost a neexistence sankcí, protože pracuje pouze na základě doporučení. OMC má i svá negativa. Za ty se dá považovat nedostatečná možnost kontroly dat, která členské státy poskytují k benchmarkingům. Může tak docházet ke zkreslení výsledků a vyvozování mylných závěrů. Dále jsou některé cíle příliš obecné, nejsou pro ně nastavena reálná kritéria, postrádají tedy incentivy k uplatňování nebo mohou být nesprávně interpretována. V neposlední řadě se mohou objevovat problémy s udržováním společného postupu. Členské státy jsou koordinovány pouze na základě obecně stanovených procesů a snaží se navzájem si pomáhat vhodnými příklady z praxe a nabízet řešení ostatním, avšak je třeba

mít na mysli, že v jiných podmínkách pozitivní řešení jednoho může mít negativní dopady, které se v původní situaci nemusely projevit, nebo se na ně nepřišlo.

S otevřenou metodou koordinace je třeba pracovat uvážlivě a pečlivě nastavovat procesy. Zachovávat transparentnost a možnost volby, zda doporučení přijmout či nikoliv, zvažovat konkrétní lokální podmínky a dopady změn. Otevřenou metodu koordinace je třeba vidět jako příležitost k diskusi a k učení se. Nelze na ni pohlížet jako na všemocný nástroj, který vyřeší politické problémy, jednoduše proto, že otevřená metoda koordinace řešení poskytovat nemá. Výhodnější je považovat tento nástroj za příležitost získat prostor, kde se jedni budou učit od druhých, sdílet znalosti a zkušenosti a na základě toho přicházet třeba i s novými řešeními problémů, se kterými se společně potýkají.

## 4 Evropská strategie zaměstnanosti

První otázkou je, proč má Evropská unie zájem na politice zaměstnanosti a následně proč a jak se jí snaží aplikovat v jednotlivých členských státech. Odpovídat na první otázku lze z ryze pragmatického hlediska. Potom by se dalo říci, že EU má zájem na vyšší ekonomické aktivitě obyvatel a z toho plynoucích příjmů do veřejných rozpočtů. Odtud poté může financovat novou infrastrukturu, připravit se na stárnoucí populaci a v neposlední řadě si uchovávat své mocenské postavení, zejména ve vztahu k ekonomickým špičkám – USA a Japonsku, i když se situace mění a jejich postavení na trhu není po hospodářských krizích tak jednoznačné, jako tomu bylo v devadesátých letech či v prvních letech nového milénia. V této době by zřejmě neměla být opomíjena hospodářsky sílicí Čína nebo Jižní Korea, stejně tak i další státy skupiny BRICS. Za hlavní motivaci pro aplikaci společné politiky zaměstnanosti lze považovat konkurenceschopnost vůči ostatním světovým regionům skrze zvyšování zaměstnanosti. Toto zároveň odpovídá i na otázku: Jak?

Evropská unie značně spoléhala na přístup, který kombinoval sociální politiku a ekonomický rozvoj, ale současné trendy ukazují, že hospodářský růst musí být značně vyšší, aby bylo možné v této strategii pokračovat. Vycházelo se z předpokladu, že rozdíl mezi produktivitou práce v EU a v USA se stále prohlubuje, a mělo se za to, že rozdíly v efektivitě těchto dvou regionů souvisí s produkcí (Castells, 2005, s. 374). Ve strategických dokumentech EU, které se zabývají zaměstnaností, je možné vysledovat silné zaměření na konkurenceschopnost skrze růst. V úvodu Lisabonské strategie (2000) se píše, že je Evropská unie:

„...konfrontována s kvantitativním posunem pramenícím z globalizace a výzev nové znalostní ekonomiky. Tyto změny ovlivňují každý aspekt života a vyžadují radikální transformaci evropského hospodářství. Unie musí odpovědět na tyto výzvy způsobem slučitelným s jejími hodnotami a rozložením společnosti...V současné situaci rostoucího

hospodářství nastal správný čas k ekonomickým a sociálním reformám, které jsou součástí nadějně strategie kombinující konkurenceschopnost a sociální soudržnost...“ (Evropská komise, 2000, nečíslováno).

Lisabonská strategie pro EU stanovuje dva velmi důležité cíle: musí zvýšit svou konkurenceschopnost a vytvořit strategie pro sociální politiku, splnit očekávání ekonomického růstu a sociální soudržnosti (Borrás et al., 2004, s. 190).

EU deklaruje, že její občané jsou tím nejcennějším, co Unie má, a právě na ně by se měly politiky zaměřovat. Investice do lidí a vytváření aktivního a dynamického sociálního státu bude pro Evropu stěžejní jak pro její umístění ve světě znalostní ekonomiky, stejně tak i pro pozitivní vývoj této ekonomiky ve smyslu úspěšného boje se sociálními problémy, jako je nezaměstnanost, společenské vyloučení a chudoba (Evropská komise, 2000). Lucemburský proces se tedy kvůli svému zaměření dá zařadit mezi strategie podporující konkurenceschopnost a sociální stát.

#### **4.1 Historie a vývoj evropské strategie zaměstnanosti**

Evropská strategie zaměstnanosti byla během 20. století vnímána jako součást hospodářské politiky, až v 90. letech se začala Evropská strategie zaměstnanosti vyčleňovat a na konci 90. let se stala víceméně samostatnou strategií. Stále je jí ale nutné vnímat v kontextu hospodářské politiky. Nelze je jednoduše oddělovat. Tomuto vývoji předcházely již snahy Evropského společenství uhlí a oceli v 50. letech a následné založení Evropského sociálního fondu v letech šedesátých. Zaměřoval se zejména na pracovníky v uhelných odvětvích a ocelářství a jeho podstatou byl boj proti nezaměstnanosti. Od 80. let se začínají objevovat akční programy pro zaměstnanost, které se specializovaly na pomoc určitým silovým skupinám, např. ERGO (dlouhodobě nezaměstnaní), LEDA (rozvoj místní



zaměstnanosti) a ELISE (pro malé a střední podniky). Později byly rozvíjeny střediska a systémy sledování zaměstnanosti (Kammerhofer, 2008, nečíslováno).

Na začátku 90. let vznikl evropský systém pro zaměstnanost EURES, který podporuje mezinárodní mobilitu pracovníků a pomáhá při hledání zaměstnání v jiných členských i nečlenských státech Evropské unie. V současnosti se na EURES podílí všech 27 států EU a dále Norsko, Island a Lichtenštejnsko, které jsou součástí Evropského hospodářského prostoru (EHP), a také Švýcarsko (MPSV ČR, 2007).

Lze vysledovat postupný nárůst zájmu o téma zaměstnanosti. Projevuje se, jak rozšiřováním základny států, které mají zájem se na společné politice zaměstnanosti podílet, tak i rozvoj programů a podpůrných činností, které tento vývoj zabezpečují. Tím se zákonitě rozšiřuje cílová skupina a nutnost diverzifikace produktů, služeb podporujících zaměstnanost, jednotlivých programů. Vzniká tedy potřeba politiku sjednocovat a vytvářet strategický rámec, který by integrující proces zastřešoval.

Přelomovým bodem v 90. letech, který měl vliv a napomohl zmíněnému osamostatnění, bylo vydání Bílé knihy Růst konkurenceschopnost a zaměstnanost. Tato Bílá kniha obrací zájem ke strukturálním změnám na trhu práce, zabývá se např. integrací znevýhodněných sociálních skupin a nabízí doporučení členským zemím EU, jak postupovat ve společné politice zaměstnanosti. Vytváří se zde základ pro společnou strategii zaměstnanosti (Evropská komise, 1995). Bílá kniha byla reakcí na rostoucí nezaměstnanost a výrazné změny na trhu práce. Dokument propaguje mírný ekonomický růst a vysokou intenzitu zaměstnanosti. Namísto sociální politiky ve formě přerozdělování příjmů staví na přerozdělování příležitostí ke vstupu na trh práce, tedy tvorbě nových pracovních míst. Tato pracovní místa se mají tvořit

v sektorech s vysokou pracovní náročností (Kotýnková et al., 2003, s. 23). Zde je znatelný posun od uplatňování pasivní politiky zaměstnanosti k aktivačním opatřením.

V první polovině 90. let prudce rostla nezaměstnanost v celé EU. Během tohoto období bylo zrušeno až 6 milionů pracovních míst, tedy až 60 % pozic, které byly vytvořeny mezi lety 1985 až 1990. Průměrná nezaměstnanost dosahovala 11 %. Společenskou hrozbu představovala zejména nezaměstnanost mladistvých, která se pohybovala až na dvojnásobku evropského průměru. Podíl dlouhodobě nezaměstnaných z celkové nezaměstnanosti se dostal na 50% míru. Situace na trzích práce byla nejistá a sociální rovnováha křehká. Tato fakta se stala základem jednání Evropské rady na summitu v Essenu. Summit navrhl multilaterální proces monitorování zaměstnanosti. Doporučil členským státům zaměřit se na těchto pět oblastí:

- podpora pracovních příležitostí investicemi do profesního vzdělávání (zejména pro mladistvé) a podpora celoživotního vzdělávání;
- podpora růstu zaměstnanosti pomocí flexibilnější organizace práce, politikou regulace platů a mezd, tvorbou pracovních míst v sociálních službách a službách v oblasti životního prostředí;
- snižování nemzdových nákladů na zaměstnance vedoucí k motivaci přijímat nekvalifikované pracovníky;
- rozvoj aktivní politiky zaměstnanosti skrze reformy služeb zaměstnanosti, podpora mobility pracovníků ve smyslu lokality i profese a motivace nezaměstnaných k návratu do pracovního života;
- nastavení nástrojů pomoci skupinám postiženým dlouhodobou nezaměstnaností (Goetschy, 1999, nečíslováno).

V těchto oblastech lze spatřovat reakci na stávající situaci na trhu práce. V dané době šlo spíše o snahu nalézt krátkodobější řešení s výhledem pouze několik let do budoucna. Nejednalo se ani o preventivní opatření, které by bránilo vzniku ještě komplikovanější situace.

Členské státy EU byly tlačeny, aby vytvářely vlastní programy zaměřené na zaměstnanost, které by byly přizpůsobeny lokálním sociálním a ekonomickým podmínkám. Tuto činnost měly vykazovat v podobě pravidelných výročních zpráv, které se hodnotily na pravidelných prosincových zasedáních Evropské komise. Výsledkem byla další doporučení a návrh změn evropských směrnic s vlivem na místní úroveň politiky (Goetschy, 1999, nečíslováno). Essenský proces se měl projevit zejména ve třech oblastech. Měl zapojit veřejnost do výzkumu problematiky a zároveň umožnit porovnávání stavů v jednotlivých členských státech. Dále měl podporovat integraci hospodářské politiky a politiky zaměstnanosti, a to spoluprací Rady ministrů hospodářství a financí (ECOFIN) a Radou sociálních věcí. Třetí oblastí, pro vznik Evropské strategie zaměstnanosti nejdůležitější, mělo být postupné sblížení politik zaměstnanosti jednotlivých členských států na základě doporučení Essenského summitu.

V důsledku prohlubující se světové ekonomické krize byl v roce 1996 přijat Pakt důvěry pro zaměstnanost. Krize se projevovala oslabováním důvěry vůči trhu a následně vysokými úrokovými sazbami, měnovou nestabilitou, chabými hospodářskými výsledky EU, neochota zaměstnavatelů vytvářet nová pracovní místa a pokles spotřebitelské poptávky. Dalším důvodem vzniku Paktu důvěry pro zaměstnanost byla potřeba stabilizovat rozpočty členských států ve vztahu k připravované měnové unii. Cílem bylo sladit politiku zaměstnanosti s finanční politikou. Mimo byla vyslovena potřeba větší angažovanosti veřejnosti – ve smyslu zaměstnavatelů, odborů, neziskových organizací a dalších (Goetschy, 1999, nečíslováno).

Od roku 1996 je také patrná snaha alokovat intenzivnější finanční podporu do politiky zaměstnanosti. Prostředky se čerpaly z Evropského sociálního fondu s cílem podpořit priority Essenského summitu a pomoci méně rozvinutým regionům, které byly ohroženy úpadkem v důsledku restrukturalizace průmyslových odvětví v 90. letech (Goetschy, 1999, nečíslováno). V té době se velká část pracovní síly přesouvala do terciárního sektoru (služby). Tím pádem vznikalo riziko nedostatečné kvalifikace v některých oborech a úbytek vzdělaných profesionálů v primární a sekundární sféře (se kterým se můžeme setkat v ČR dodnes např. ve strojírenství a těžkém průmyslu). Původně bylo zamýšleno, že díky strukturálním fondům se stanou přesnější ukazatele výkonnosti, zprůhlední se financování a veřejnost (ve smyslu odborových organizací, neziskových organizací apod.) získá větší podíl na rozhodování a hodnocení efektivity. Ve skutečnosti byl (a pravděpodobně stále je) opak pravdou. Okolo strukturálních fondů se rozvinula složitá síť byrokratických procedur. Rozdělování finanční podpory často postrádá logiku a vliv na zaměstnanost je stále nesnadno měřitelný. Ve většině případů neexistují průkazná data, která by podložila efektivitu investic (Goetschy, 1999, nečíslováno).

V tomto kontextu začala vznikat první jednotná, samostatně propagovaná a veřejně deklarovaná strategie zaměstnanosti Evropské unie, na které by se podílelo všech patnáct členských států. Očividně se potýkaly s tehdejší hospodářskou situací, vzrůstal vliv technologických změn a globalizace se stávala reálnější. EU si v té době začíná stále více uvědomovat svou pozici ve srovnání s dalšími světovými mocnostmi. Chce se rovnat, nebo alespoň přiblížit, Spojeným státům (i když toto může být v současnosti již diskutabilní) a Japonsku, zároveň musí držet krok s rostoucími ekonomikami Asie a Jižní Ameriky. Klíčovou oblastí, která má napomoci Evropě ke zlepšení nelichotivých trendů, má být strategie zaměstnanosti.

Lisabonská strategie (Evropská komise, 2000, články 27, 28, 35 a 40) se odkazuje na Lucemburský proces započatý v roce 1997, který ustanovuje koordinaci evropské politiky zaměstnanosti formou směrnic a Národních akčních plánů (Eurofound, 2010), a to nejen pro členské země, ale také pro země, které teprve mají do EU vstoupit. Směrnice se následně každý rok modifikují, nicméně od roku 2003 se v souvislosti s evropskou hospodářskou politikou drží tříletý cyklus, kdy se revidují, a po roce 2005 se již neměnily (Copeland, 2011, s. 3). Následující summity, které se týkaly Lucemburského procesu, pouze zdůrazňují důležitost hlavního cíle Lisabonské strategie: „*stát se nejkonkurenceschopnější a nejdynamičtější znalostní ekonomikou, schopnou udržitelného hospodářského růstu s více a lepšími pracovními místy a s větší sociální soudržností*“ (Evropská komise, 2000, článek 5).

V Kokově zprávě *Facing the Challenge* z roku 2004 je zdůrazněna potřeba reform, které by podpořily zaměstnanost a produktivitu a pomohly tak k dosahování cílů stanovených Lisabonskou strategií: zvýšit adaptabilitu pracovníků a podniků, nalákat více lidí na pracovní trh, více a účinněji investovat do lidského kapitálu, zajistit efektivní implementaci reform pomocí lepšího řízení. Kokova zpráva vlastně nekritizuje cíle evropské strategie zaměstnanosti, selhání vysvětluje spíše nedostatkem politické vůle a schopnosti plnit závazky (Kok, 2004, s. 39). Žádá revitalizaci Lisabonské strategie a větší závazky ze strany členských států a dalších zúčastněných stakeholderů. Na začátku je opět zdůrazňována důležitost konkurenceschopnosti vůči Americe a Asii. Pro Evropskou unii je stále výzvou, aby zůstala strategickým uzlem v systému globální sítě, protože nízká konkurenceschopnost Evropy je chápána jako hrozba pro úspěšnou budoucnost (Dale, 2009, s. 23–44).

Kokova zpráva dala Evropské unii impulz k přehodnocení dosavadního směřování strategie zaměstnanosti. Nikoliv však ve smyslu cílů, spíše v administrativě. Ta se měla zjednodušit a stát se efektivnější. Výsledkem byla revize strategie zaměstnanosti na základě víceletého rámce a související prováděcí balíčky, jako jsou konkrétní nařízení anebo doporučené postupy vymezené časovým harmonogramem. Návrhy reforem jednotlivých států byly hodnoceny Komisí, která následně podávala zprávu pro jarní zasedání Evropské rady a stanovovala priority Komise. Témata zahrnovala hospodářskou politiku, zaměstnanost a strategie pro vnitřní trh. Komise tyto návrhy dále zpracovává do „orientačního balíčku“, který Evropská rada konzultuje s Evropským parlamentem a následně přijímá hlavní směry hospodářské politiky, hlavní směry zaměstnanosti a doporučení v oblasti zaměstnanosti, a dále Evropská rada předkládá závěry. Na konci cyklu členské státy předkládají návrhy reformních programů Evropské komisi a celý cyklus se opět opakuje (Kammerhofer, 2008, nečíslováno).

Integrované hlavní směry zaměstnanosti 2005–2008 si dávají za cíl zvyšovat růst a zaměstnanost, a zároveň zamýšlejí ponechat členským státům flexibilitu v rozhodování a možnost zavádět řešení, která by nejvíce vyhovovala lokálnímu trhu a vlastním cílům reforem. Opět se objevuje potřeba zapojení většího počtu pracovních sil na trhu práce, tedy zvýšení celkové zaměstnanosti, a navíc potřeba růstu efektivity práce. Uvědomuje si nutnost využití příležitostí jako je např. otevření nových trhů v Asii, jako je Čína nebo Indie. Důraz je kladen na posilování znalostní ekonomiky skrze vzdělávání a výzkum. Na pořadu jsou také sociální témata, sociální integrace, programy na podporu zaměstnanosti mládeže, ale i životního prostředí. Zůstává i téma rozvoje podnikání (Evropská komise, 2004).

Důležitým aspektem v této době je uvědomění Evropské unie, že politika zaměstnanosti je nedílně svázána s celkovou hospodářskou politikou. Lze pozorovat i stále větší tendence propojovat tyto dvě oblasti ve strategických dokumentech.

Stejně jako v období 2005–2008, tak i v letech 2008–2010 se integrované hlavní směry zaměstnanosti stávají z 23 hlavních směrů (viz příloha A), přičemž 8 z nich se věnuje výlučně zaměstnanosti (Kammerhofer, 2008, nečíslováno). Ty se potom dělí do třech oblastí dle strategických cílů:

1. Přilákat více lidí do zaměstnání, udržet je zde a modernizovat systém sociální ochrany;
2. Zvýšit přizpůsobivost pracovníků a podniků a pružnost trhů práce;
3. Zvýšit investice do lidského kapitálu prostřednictvím lepšího vzdělání a kvalifikace (Evropská komise, 2004, s. 28–30).

První oblast – přilákat více lidí do zaměstnání, udržet je zde a modernizovat systém sociální ochrany – usiluje o „...*dosažení plné zaměstnanosti a snížení míry nezaměstnanosti a neaktivity prostřednictvím zvýšení nabídky pracovní síly a poptávky po ní*“ (Evropská komise, 2004, příloha 1). Apeluje na zapojení znevýhodněných skupin a osob na trhu práce a jejich začleňování, vyjadřuje potřebu snižovat regionální rozdíly v zaměstnanosti a nezaměstnanosti a vyzývá k růstu efektivity a kvality práce. Rovněž upozorňuje na nebezpečí diskriminace a nutnosti s tímto fenoménem bojovat (Evropská komise, 2004) .

V konkrétních měřících by se měla celková zaměstnanost EU dostat na hranici 70 %. Mělo by pracovat alespoň 60 % žen a nejméně 50 % starších pracovníků ve věku 55–64 let (Evropská komise, 2004, příloha 1). Dokument věnuje pozornost i mladým lidem a zmiňuje význam Evropského paktu mládeže, který nabádá členské státy iniciovat aktivity v oblastech zaměstnanosti, integrace a

sociálního rozvoje mládeže, a aby podporovaly její vzdělávání, odbornou přípravu a mobilitu (Evropská komise, 2005). Hlavní integrované směry se snaží aktivní postup v problematice rovného přístupu k zaměstnanosti a platům mužů a žen, zajímají se o work-life balance a snaží se přispívat k prodlužování pracovního života (Evropská komise, 2004). Snaha dosáhnout co nejvyšší míry zaměstnanosti má své pragmatické opodstatnění. Evropský sociální systém je nákladný a potřebuje, aby na něj přispívalo maximum populace, přičemž pouze pro menší část může platit to, že výdaje státu na jejich hlavu převyšují příjmy, které generují. Za zmínku poté stojí i tlak EU na sladování potřeb trhu práce a přípravu a podporou pracovních sil na jejich vstup, a to ať se jedná o podporu znevýhodněných sociálních skupin v aktivním zapojení do pracovního procesu nebo běžnou kvalifikaci pracovních sil skrze předvídání budoucích potřeb na pracovním trhu (Evropská komise, 2004).

Dalším požadavkem integrovaných hlavních směrů zaměstnanosti je zvýšení přizpůsobivosti pracovníků a podniků a pružnosti trhů práce. Evropská unie v tomto směru praktikuje takzvanou politiku flexikurity, tedy kombinace flexibility a jistoty na trhu práce. Podniky musí být stále flexibilnější, aby dokázaly reagovat na proměnlivou poptávku a trendy v technologiích. V potaz je třeba brát i vzrůstající poptávku po sociálně prestižnějších zaměstnáních či demografické změny zejména v závislosti se stárnutím populace. Podniky tedy musí reflektovat potřeby pracovníků např. v podobě flexibilní pracovní doby a pracovníci musí projevovat daleko větší flexibilitu vůči přicházejícím změnám, ať již se jedná o změny technologického charakteru, o změny v uspořádání pracovně-právních vztahů, možnost mobility či o změny ve schopnosti a ochotě získávat nové kvalifikace (Evropská komise, 2004). Na druhou stranu je třeba dle mého názoru měnit přístupy zaměstnavatelů zejména v záležitostech, jako je zaměstnávání starších pracovníků, širší nabídka flexibilních pracovních úvazků či ochota přijímat zaměstnance nejen na základě získaného formálního vzdělání.



Tyto jevy jsou často zakotvené v kulturách mnoha firem a mění se v českém prostředí jen velmi postupně.

Nepochybně významnou součástí druhého strategického cíle je i podpora samostatně výděleční činnosti a zakládání nových podniků (Evropská komise, 2004). Myslím, že v této oblasti je opět potřeba měnit myšlení, zejména potenciálních podnikatelů. Zejména v této oblasti je možné spatřovat velké nedostatky a zároveň příležitost ke zvýšení zaměstnanosti, a to i u nižších sociálních vrstev. Přispět k rozvoji podnikání a zvyšování počtu aktivních podnikatelů mohou přispět vzdělávací programy, které by se realizovali již v rámci základních a středních škol. Již nyní lze najít bezpočet kurzů pro začínající podnikatele v rámci rekvalifikací.

Posledním tématem druhého strategického cíle je vývoj mezd a nemzdových nákladů (Evropská komise, 2004). Tuto záležitost Evropská unie rozhodně nenechává na volném průběhu trhu a nevyklučuje zásahy do daňových systémů.

Třetím strategickým cílem je zvyšování investic do lidského kapitálu prostřednictvím lepšího vzdělávání a kvalifikace. Nejde pouze o zvýšení investic, ale i o jejich kvalitnější, cílenější a efektivnější využití. Evropská unie si od tohoto cíle slibuje zvýšení produktivity a kvality práce. Celkově tento cíl podporuje snažení EU o transformaci ekonomiky a zvýšení důrazu na znalostní ekonomiku a na ekonomiku založenou na službách. Je explicitně vyjádřen cíl, aby bylo zpřístupněno vzdělávání na všech formálních stupních a fázích včetně neformálního celoživotního vzdělávání. Jde zde o sladění požadavků trhu a nabídky pracovní síly i co se týče kvalifikace a flexibility mj. ve smyslu mobility (Evropská komise, 2004). Jako v předchozích případech zastávám názor, že nejen přímá podpora, ale strukturální změny ve smýšlení lidí jsou stěžejní pro možnost zlepšení situace v této oblasti. Lidé se musí naučit proaktivně

vyhledávat příležitosti k vhodnému vzdělávání a nejen vyhledávat, ale i využívat. Stejně tak je nutné měnit i postoj k mobilitě za prací.

Na základě takto stanovených cílů pro léta 2005–2008 vyzval Evropský parlament k větší účasti a zodpovědnosti členské státy, konkrétně požadoval přijetí vnitrostátních akčních programů, jež by reagovaly na stanované cíle. Výsledkem bylo posilování úlohy parlamentů členských států, zejména pak v rámci otevřené metody koordinace. Takovéto změny reflektuje např. dokument Zpráva o evropském sociálním modelu budoucnosti (Evropský parlament, 2006).

Pro období 2008-2010 jsou hlavní směry zaměstnanosti pozměněny pouze minimálně, spíše v konkrétních měřítcích a dílčích bodech. Dle Evropské unie začíná nová strategie přinášet výsledky a měnit celkovou strategii není potřeba. V tomto období se chce EU více zaměřit na posílení sociální politiky a zvyšování kvality zaměstnání. Také se má více prosazovat princip flexikurity (Kammerhofer, 2008, nečíslováno).

V roce 2010 EU reaguje na dopady doznívající ekonomické krize a vydává novou strategii, které se také dotýká politiky zaměstnanosti. Dokument Evropské komise (2010, s. 2) Evropa 2020: Strategie pro inteligentní a udržitelný růst podporující začlenění v úvodu vypočítává dopady recese a zároveň zdůrazňuje potřebu vyšší integrace. Celkově působí velmi motivačně. Mimo zaměstnanosti a související sociální politiky se věnuje i udržitelnému rozvoji ve smyslu ekologie a energetiky.

Evropská strategie zaměstnanosti prošla od svého zrodu rozsáhlými změnami, aby se mohla rozvinout do své současné podoby. Vliv na její směřování mělo nejen postupné rozšiřování Evropské unie a hospodářská situace, ale i technologický rozvoj, potřeba konkurovat tradičním i v současnosti rychle

rostoucím ekonomikám a neustále narůstající míra globalizace. Z jednotlivých podpůrných programů, které se zaměřovaly pouze na určité cílové skupiny či podporovaly jen některé regiony, se s postupem času zrodil rozsáhlý komplex strategií. Zasahuje téměř do všech oblastí politiky zaměstnanosti v celé Evropské unii. Avšak způsob, kterým se tak děje, je stále ponecháván relativně rozvolněný. Národním státům je ponechána díky uplatňování otevřené metody koordinace vysoká míra autonomie v rozhodování. Je patrné, že si Evropská unie uvědomuje nedostatky na svém pracovním trhu a snaží se je systematicky řešit. Neopouští svou víru v (snad již tradiční) sociální model a přerozdělování státních prostředků, zároveň s přibývajícím roky stále více investuje do aktivní politiky zaměstnanosti a hlásí se k podpoře rozvoje znalostní ekonomiky.

Vývoj evropské politiky zaměstnanosti v posledních několika letech je nucen reagovat na nepříznivou situaci na všech světových trzích. Jednoznačným cílem již od počátku vzniku jednotné strategie je zvyšování míry zaměstnanosti, snižování nezaměstnanosti, prevence a řešení dlouhodobé nezaměstnanosti a dalších konkrétních problémů. V neposlední řadě musí reflektovat demografický vývoj a snažit se o změnu vnímání některých skupin s ohledem na poskytování pracovních příležitostí.

## **4.2 Aktivní politika zaměstnanosti Evropské unie**

Podle Castellse (2005, s. 126) reformy aktivní politiky zaměstnanosti Evropské unie kombinují přístup flexibility pracovních trhů a sociální jistoty. Toto je základem tzv. evropského sociálního modelu. Castells tvrdí, že aktivní politika zaměstnanosti může snižovat nezaměstnanost a zvyšovat zaměstnanost zejména u znevýhodněných skupin, jako jsou ženy a mladí lidé. V tomto kontextu se stala aktivní politika zaměstnanosti součástí politiky zaměstnanosti jako celku.

Evropská unie začala Lucemburským procesem uplatňovat společnou politiku zaměstnanosti. Na základě výjimečného zasedání Evropské rady vznikly první směrnice zaměstnanosti pro rok 1998. Stanovují čtyři pilíře, ze kterých má nově vznikající politika vycházet:

- I. Podpora zaměstnatelnosti;
- II. Podpora podnikání;
- III. Podpora schopnosti podniků a zaměstnanců přizpůsobit se změnám;
- IV. Podpora rovných příležitostí všech osob (Evropská rada, 1997).

Pilíř podporující zaměstnanost se zaměřuje na snižování nezaměstnanosti mladých lidí a dlouhodobě nezaměstnaných zejména skrze další vzdělávání, rekvalifikace, pracovní stáže či pracovní příležitosti, poradenství a další opatření. Je zdůrazněn přesun od pasivních opatření k aktivním. Cílem je zahrnout do podpůrných programů nejméně 20 % nezaměstnaných. Podílet se mají instituce na různých úrovních a výsledkem má být vývoj co nejširších příležitostí k celoživotnímu vzdělávání. Formální vzdělávací systémy musí přizpůsobovat výuku měnícím se podmínkám a vybavit mladé lidi znalostmi, které jsou na pracovním trhu poptávány (Evropská rada, 1997, články 49–60).

Druhý pilíř se zaměřuje na podporu podnikání. Žádá zjednodušení administrativy při zakládání nových podniků, zavedení stručných a jasných zákonů v této oblasti a zároveň požaduje snížení daňové zátěže pro malé a střední podniky. Cílem je podpora vzniku nových pracovních míst a nových podniků (Evropská rada, 1997, články 61–68).

Ve třetím pilíři jde o podporu schopnosti podniků a zaměstnanců přizpůsobit se změnám. Zmiňuje zavádění flexibilních pracovních úvazků, modernizaci

systemu organizace práce a zavádění principů flexikurity, kombinace jistoty a flexibility na pracovním trhu. Navrhuje například snižování počtu pracovních hodin, snižování přesčasů, podpora částečných úvazků či podpora při přerušení profesní kariéry za účelem dalšího vzdělávání. Dále Evropská unie podporuje vznik flexibilních forem práce a podněcuje členské státy k revizi souvisejících zákonů. Zvažuje také možnosti daňového zvýhodnění podnikového vzdělávání, které by mělo vést ke zvyšování schopností pracovníků a následně jejich lepšímu uplatnění na pracovním trhu (Evropská rada, 1997, články 69–73).

Čtvrtý pilíř se zabývá podporou rovných příležitostí. Zaměřuje se zejména na rovnost mužů a žen, péči o děti v době mateřské dovolené (školky a podpora setrvání rodičů na pracovním trhu) a také podporu vstupu hendikepovaných lidí na trh práce (Evropská rada, 1997, články 74–79).

Takto definované pilíře se až do roku 2003 nemění a jejich obsah doznává pouze marginálních úprav, které se týkají povětšinou měřítek ukazatelů či rozšíření podporovaných skupin či aktivit. V tomto období vycházejí aktualizované směrnice každoročně. V roce 2003 se mění struktura směrnic, nyní již hlavních zásad zaměstnanosti, nicméně jádro zůstává stejné. Částečně se mění název pilířů a rozšiřuje se jejich obsah s ohledem na aktuálnost některých problémů. Nově se řeší například zkvalitňování pracovních podmínek a mobilita za prací v rámci třetího pilíře (Rada Evropské unie, 2003).

Z původního čtvrtého pilíře vznikají dva hlavní směry, jeden přímo propagující rovnost žen a mužů, a to v otázkách odměňování a odvětvové a pracovní segregace. Druhý směr se zasazuje o začleňování znevýhodňovaných osob na trh práce a o boj proti diskriminaci. Další novinkou je i podpora aktivního stárnutí a evidentně nutné zvýšení celkové nabídky pracovních sil, kde je Evropská unie stále ještě v nevýhodě oproti jiným ekonomikám. EU vybízí členské státy

k reformám daňových systémů a přerozdělování podpory v nezaměstnanosti tak, aby bylo výhodné (legálně) pracovat a aby se nespolehali pouze na sociální systém. Nově si EU ve svých směrniciích začíná všimát i regionálních rozdílů v zaměstnanosti a dává si za úkol proti těmto rozdílům bojovat, zejména podporou investic do rozvoje podnikání a investic do lidského a vědomostního kapitálu, stejně tak i do vytváření infrastruktury (Rada Evropské unie, 2003).

V letech 2005 až 2010 dochází k minimálním změnám v rámci strategie zaměstnanosti a EU se tak spíše věnuje identifikaci a konkretizaci měřítek a cílů, které si evropské státy vytyčují. Záměrem je zjednodušit a zpřehlednit Lisabonskou strategii a ustálit její vývoj, aby bylo možné soustředit se na dlouhodobý výhled. Sama Rada Evropské unie hodnotí, že: „...*priority stanovené těmito hlavními směry nebyly dostatečně jasné a jejich vzájemné vazby mohly být silnější. To omezilo jejich dopad na tvorbu vnitrostátních politik*“ (Rada Evropské unie, 2010, článek 6).

Rada Evropské unie v roce 2010 reaguje a vyhodnocuje dopady na ekonomickou krizi, která se začala projevovat v roce 2008. Pozitivně hodnotí spolupráci států Evropské unie a následně zdůrazňuje jejich provázanost v oblastech výkonnosti hospodářství a stavu zaměstnanosti. Odkazuje na novou strategii navrženou Evropskou komisí, strategii Evropa 2020. Současně vyzývá k zodpovědnosti nejen členské státy jako celky, ale chce více zapojovat i instituce na nižších úrovních včetně zástupců občanské společnosti (Rada Evropské unie, 2010).

Strategie Evropa 2020 stanovuje pět hlavních cílů:

1. „Zvýšení míry zaměstnanosti populace ve věku 20-64 let minimálně na 75 %.
2. Navýšení investic do výzkumu a vývoje úroveň 3 % HDP.
3. Snížení energetické náročnosti ekonomiky nejméně o 20 %, zvýšení podílu energie z obnovitelných zdrojů na energetickém mixu o 20 % a redukce emisí skleníkových plynů o 20 %, s možným navýšením redukčního cíle na 30 % (za podmínky, že se ostatní ekonomicky rozvinuté státy zavážou ke srovnatelným redukčním závazkům a vyspělejší rozvojové země se adekvátně zapojí do tohoto úsilí).

4. *Zvýšení počtu vysokoškolsky vzdělaných lidí ve věku 30-34 let ze současných 31 % nejméně na 40 % a snížení počtu žáků předčasně opouštějících vzdělávací systém ze současných 15 % na úroveň pod 10 %.*
5. *Snížení počtu obyvatel ohrožených chudobou nebo sociálním vyloučením nejméně o 20 milionů“ (Ministerstvo financí ČR, 2010, nečíslováno).*

K těmto cílům se váže celkově sedm iniciativ, které mají podporovat dosahování stanovených cílů. K politice zaměstnanosti se nejvíce vztahují následující iniciativy:

- Inovace v unii – podporuje výzkum a zavádění nových výrobků a služeb, které se mají stát základem pro nová pracovní místa;
- Mládež v pohybu – snaží se zefektivnit vzdělávací systémy a usnadňovat vstup mladých lidí na pracovní trhy;
- Průmyslová politika pro éru globalizace – podporuje malé a střední podniky jako základ konkurenceschopné ekonomiky;
- Program pro nové dovednosti a pracovní místa – usiluje o rozvoj celoživotního vzdělávání, zvýšení zaměstnanosti a rovnováhu poptávky a nabídky na trhu práce;
- Evropská platforma pro boj proti chudobě – zdůrazňuje aspekt sociální solidarity, pracuje na zefektivnění otevřené metodě koordinace a iniciuje např. vzdělávání pro sociálně znevýhodněné komunity (Evropská komise, 2010, s. 5–6).

Jmenované cíle a iniciativy mají napomoci Evropské unii revitalizovat ekonomiku po předešlé hospodářské krizi, čelit nepříznivému demografickému a ekologickému vývoji a zároveň obstát v globální konkurenci, zejména rozvíjejícím se ekonomikám. Prioritami jsou inteligentní růst (ekonomika založená na inovacích a znalostech), udržitelný růst (ekologický rozměr, snaha omezit spotřebu zdrojů) a růst podporující začlenění (vysoká míra zaměstnanosti a sociální koheze). Zároveň EU zdůrazňuje potřebu hlubší integrace svých trhů, které jsou stále nejednotné zejména v legislativě a brání tak potenciálnímu růstu. Prosazuje otevřený a dobře propojený trh, kde budou mít občané co největší

svobodu (pravděpodobně ve smyslu šíře nabídky) se zárukami kvality pro spotřebitele (Evropská komise, 2010).

V konkrétních oblastech politiky se strategie Evropa 2020 vyzývá k podpoře vzdělávání v technických, matematických a vědních oborů a k incentivům pro soukromý sektor, aby byl motivován investovat do vědy a výzkumu, protože se mění struktura potřeb kvalifikace pracovní síly (viz příloha B). Pro mladé lidi plánuje zahájení rámcových politik pro zaměstnanost mládeže, které by měly usnadnit vstup mladých lidí na pracovní trhy. Podporuje mobilitu v rámci vzdělávání, odborné stáže a praxe. Zároveň se vyzývá k podpoře podnikání mladých lidí např. prostřednictvím facility mikrofinancování European Progress<sup>4</sup>. V tomto smyslu je důležitá informovanost. EU tedy plánuje informační kampaň na její podporu. (Evropská komise, 2010).

Ve strategii Evropa 2020 jsou sepsány hrozby, které představují riziko pro EU z hlediska zaměstnanosti, pokud se neučiní komplexní změny systému trhu práce a ve vzdělávacím sektoru. První riziko představují demografické změny. Kvůli nízké porodnosti a díky prodlužování průměrné délky života ubývá produktivní obyvatelstvo. Zatímco v USA nebo v Japonsku je zaměstnáno asi 70 % obyvatelstva v produktivním věku, v Evropské unii jsou to pouhé dvě třetiny. I nadále je nízká zaměstnanost žen a starších lidí. Problém představuje nízká zaměstnanost mladých lidí. Dosahuje 21 % (Evropská komise, 2010, s. 18). Vzniká tak velká riziková skupina lidí, kteří nezískají pracovní návyky a nebudou mít motivaci zapojit se na trhu práce. S rozvojem znalostní ekonomiky se otvírá otázka nutnosti zvyšování kvalifikace. V současnosti je v EU 80 miliónů lidí s nízkými nebo základními dovednostmi (Evropská komise, 2010, s. 18) z více než půl miliardy celkové populace (Evropská unie, 2010). Potřeba méně kvalifikovaných pracovníků má klesat. Do roku 2020 má ubýt až 12

---

<sup>4</sup> Program Evropské unie, který podporuje vznik a rozvoj drobných podnikatelů (Evropská komise, 2012)



miliónů pracovních pozic, které vyžadují nízkou kvalifikaci, proto je třeba podporovat celoživotní vzdělávání. Stejný počet lidí, 80 miliónů, se potýká s chudobou. Do ohrožené skupiny spadají zejména nezaměstnaní (Evropská komise, 2010, s. 18). Vzniká tedy riziko sociálních nepokojů a hrozba, že tyto ohrožené skupiny nebudou integrovány do běžného života. Z toho mohou vyplývat nejen ekonomické důsledky.

V rámci stěžejní iniciativy „Program pro nové dovednosti a pracovní místa“ se Evropská komise stále opírá o principy flexikurity. Deklaruje úmysl rozvíjet flexibilnější formy práce a dává najevo, že si je vědomá změn na trhu práce, která vychází z potřeb podniků a pracovní síly, a zároveň poskytnou právní rámec pro zajištění jistoty pro zaměstnance. Skrze Evropský sociální fond plánuje zvýšit mobilitu za prací, aby se zajistila rovnováha nabídky a poptávky na trhu práce. I nadále uvádí potřebu většího zapojení sociálních partnerů a spolupráce orgánů Evropské unie, orgánů státní a regionální správy a odvětví a podniků. Nedílnou součástí iniciativy je celoživotní vzdělávání. EU by se měla zasazovat o pružnější studijní plány (ve smyslu možnosti měnit vzdělávací obsahy ve prospěch sladění potřeb pracovního trhu a nabídky) a zvyšování atraktivity odborného vzdělávání. Očekává se aktivní účast zaměstnavatelů vzhledem k jejich potřebám na trhu práce. V rámci přenositelnosti znalostí do prostředí jiných členských států EU vytváří Evropská unie rámec dovedností, schopností a pracovních míst ESCO, který má zajistit přehlednost a podporu pro uznávání odborné a jazykové kvalifikace. Na základě této iniciativy se v praxi na úrovni členských států budou muset rozvíjet programy na snižování segmentace pracovního trhu a sladovat potřeby pracovního a rodinného života. Zaměří se na politiku aktivního stárnutí a podporu rovnosti mužů a žen. Dále revidují daňové systémy a systémy dávek tak, aby bylo výhodné pracovat. Budou muset facilitovat a rozvíjet sociální dialog včetně vývoje partnerství mezi vzdělávacími institucemi a podniky (Evropská komise, 2010, s. 18–20).

Cílem iniciativy Nové dovednosti a pracovní místa je, aby zaměstnanost v ekonomicky aktivního obyvatelstva (20–64 let) v EU dosáhla 75 %. Prostředky pro dosažení tohoto cíle mají být lepší prognózy, které kvalifikace budou na trhu práce potřebné, rozvoj a přizpůsobování výuky a dovedností, aby odpovídaly pracovnímu trhu, a podpora spolupráce mezi vzdělávacím sektorem a pracovním trhem (Evropská komise, 2010). Zde je patrný stále silící tlak na přenos praktických znalostí a dovedností do praxe na základě poptávky zaměstnavatelů a zapojení dalších sociálních partnerů. Zároveň se mají vytvářet nástroje, které zjednoduší orientaci v oblasti znalostí a dovedností. Již nejde pouze o ad hoc opatření, ale o systémové, komplexní a dlouhodobé změny. Z toho důvody si EU vyhrazuje čtyřleté období. Do roku 2014 by se neměly integrované hlavní směry hospodářských politik a politik zaměstnanosti zásadně měnit (Evropská komise, 2010, s. 28).

Celkově se tedy aktivní politika zaměstnanosti Evropské unie zaměřuje na celoživotní učení, úpravu legislativního systému v oblastech daňového zatížení a dávek a usiluje o změny týkající se flexibility a jistoty zaměstnaneckých vztahů. Žádá aktivní přístup zaměstnavatelů ke spolupráci na definování potřebné kvalifikace i k samotné realizaci vzdělávání vlastních pracovníků. Staví na obecných principech, které vznikaly po celou historii Evropské unie a postupně se utvářely. Neustále rozvíjí nástroje, které by pomáhaly vytvářet lepší prognózy a umožnily tak předpovídat vývoj na trhu práce. Zároveň vyvíjí přehledy klíčových kompetencí, profesí a oborů ve vzdělání. Chce dosáhnout transparentnosti a přenositelnosti znalostí a dovedností v rámci celé Evropské unie. Cílovými skupinami jsou již od počátku mladí lidé, ženy, staří lidé, osoby se zdravotním postižením, lidé s nízkou kvalifikací, legální migranti a další znevýhodněné skupiny. EU se snaží stále více propojovat politiku zaměstnanosti se souvisejícími politikami, např. s hospodářskou politikou nebo politikou

sociálního začleňování. Výsledkem jsou následující cíle: zvýšit zaměstnanost a zefektivnit práci, neustále zlepšovat kvalitu pracovního života a pracovního prostředí. Tyto faktory jsou chápány jako výchozí předpoklady pro ekonomickou výkonnost Evropské unie.

## 5 Politika zaměstnanosti a trh práce v České republice

Politika zaměstnanosti je v novodobé historii České republiky relativně nový koncept. V období komunismu byla plná zaměstnanost vyžadována zákonem, proto se oficiálně vykazovala nulová nezaměstnanost. Odstranění nezaměstnanosti bylo považováno za výhodu toho systému. Země s centrálně plánovanou ekonomikou, která byla charakteristická pro Československo a další komunistické země „východního bloku“, se vyznačovaly přezaměstnaností. Spíše než běžné nezaměstnanosti stát čelil skryté nezaměstnanosti (Musil, 2006 s. 5). Po pádu komunistického režimu české země procházely oproti okolním postkomunistickým zemím spíše pomalejší transformací, která se vyznačovala mírnou nezaměstnaností, která se začala zvedat až po roce 1997. Na začátku 90. let se na základě nového Zákona o zaměstnanosti vytvořily instituce, které se staraly o administrativu v oblasti zaměstnanosti. Šlo zejména o Správu služeb zaměstnanosti MPSV, okresní úřady práce a informační a poradenská střediska, které zajišťují uplatňování aktivní politiky zaměstnanosti (Brožová, 2003, s. 87–88).

V druhé polovině 90. let se Česká republika začala připravovat na vstup do Evropské unie, což znamenalo mnoho změn české politiky zaměstnanosti. Původně Československo začalo o vstup do Evropského společenství usilovat již od konce roku 1990, ale po jeho rozpadu byla jednání zastavena a obnovila se až v roce 1996. Český systém se musel začít přizpůsobovat legislativě EU, aby byly jejich trhy vzájemně kompatibilní a připravené na vstup nových zemí. Vznikaly nejrůznější programy a projekty na podporu zaměstnanosti. Přístupová fáze trvala až do roku 2004, kdy ČR vstoupila do Evropské unie (Zenkner, 2005, nečíslováno).

V roce 2006 byl schválen nový zákoník práce, který nahradil několikrát novelizovanou verzi, která původně vznikla již v roce 1965. Nový zákoník je flexibilnější a komplexnější než jeho předchůdce. Z nejvýraznějších změn v návaznost na vstup do EU lze zdůraznit například změny související se zaměstnáváním mladistvých, změny v podmínkách zaměstnávání na dohodu o provedení práce, zavádí se práce doma a pro zaměstnavatele ubývají povinnosti při skončení pracovního poměru (NICM, 2009).

V ČR služby zaměstnanosti zajišťuje instituce Správa služeb zaměstnanosti MPSV a úřady práce. Jsou exekutivními orgány pro státní politiku zaměstnanosti. Mezi jejich stěžejní úkoly spadá zprostředkování zaměstnání uchazečům o zaměstnání, realizace opatření a nástrojů aktivní politiky zaměstnanosti. Úřady práce dále spravují rozdělování podpory v nezaměstnanosti a společně se Státním úřadem inspekce práce zajišťují kontrolní činnost v pracovně právní oblasti (Zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, 2012, Hlava I).

Mimo aktivní politiky zaměstnanosti, která bude přiblížena v dalších kapitolách, se stát stará i o pasivní politiku zaměstnanosti, tedy o hmotné zabezpečení nezaměstnaných a zprostředkování zaměstnání uchazečům o práci po administrativní stránce. Do pasivní politiky zaměstnanosti též spadá regulace trhu práce. Stát vytváří prostředí pro investice a podporuje vytváření nových pracovních míst například skrze legislativní podmínky vstupu zahraničních investorů, snižováním daňového zatížení určitých skupin anebo legislativní úpravou podmínek a forem zaměstnaneckých poměrů (flexibilní pracovní úvazky). Spravuje též institut minimální mzdy (Mareš, 2002, s. 112).

V úvodu této kapitoly byly nastíněny významné body a události české politiky zaměstnanosti, které budou dále rozvinuty v následujících kapitolách. Bude se

stavět na dění 90. let v oblasti zaměstnanosti, kdy probíhala transformace celého českého trhu a zároveň se ČR začíná cíleně přibližovat standardům Evropské unie, zatímco se připravovala na svůj vstup. Vzhledem k tématu práce bude blíže rozpracována kapitola o české aktivní politice.

## **5.1 Trh práce v ČR před vstupem do EU**

Před rokem 1989 Česká ekonomika nejvíce těžila z průmyslu a pouze relativně malá část obyvatel pracovala ve službách. V primárním sektoru pracovalo 15,2 % zaměstnanců, v sekundárním 43,1 % a v terciárním 41,7 % (Doležalová et al., 2007). Po pádu komunismu v roce 1989 začala transformace centrálně plánované ekonomiky na tržní hospodářství. Začal vznikat soukromý sektor a rostl i význam sektoru služeb. V letech 1992 až 1996 se míra nezaměstnanosti stabilně pohybovala okolo 3 %. Příčinou takto nízké hodnoty byly spíše pomalejší strukturální změny a nízká zaměstnanost v sektoru služeb, do kterého se začali zapojovat uvolnění pracovníci z primárního a sekundárního sektoru. V roce 1992 v terciárním sektoru pracovalo 48,3 % ekonomicky aktivního obyvatelstva a v roce 1996 již 52,4 % (Brožová, 2003, s. 89). Dalším faktorem, který zpomalil nárůst nezaměstnanosti, byla i snížená ekonomická aktivita v ČR, dále hrály roli umírněné mzdové požadavky pracovníků a struktura zaměstnanosti z minulého režimu (Vala, 2007, s. 94). Podle Brdka a Jírové (1998, s. 318) měla příznivý vliv vysoká úroveň vzdělanosti, vhodná odvětvová specializace výroby a potenciál ve službách. Nízkou úroveň nezaměstnanosti oproti EU lze také vysvětlit nízkou technologickou vyspělostí a zastaralou technikou. Čeští zaměstnavatelé nechtěli investovat do nového vybavení a strojů. Namísto toho raději zaplatili levnou pracovní sílu a vyhýbali se automatizaci provozů.

Následují důležité změny, které mění trh práce. V letech 1996 a 1997 se prodlužuje hranice vstupu do starobního důchodu a na trh práce začínají

vstupovat početné ročníky. Zvyšuje se tak počet žadatelů o zaměstnání. V tomto období se též zpomaluje hospodářský růst, takže klesá poptávka po pracovních silách. Tento pokles je plošný, projevuje se tedy ve všech odvětvích a regionech (Brožová, 2003, s. 89). Projevují se následky privatizace a vyvstává mezinárodní hospodářská krize, která způsobila odliv zahraničního kapitálu. V ČR se pak projevuje hospodářská krize a pokles výkonu ekonomiky. Průmyslová výroba se v roce 1999 snížila o 3,1 % oproti stejnému období v roce 1989. Česká vláda reagovala balíčkem úsporných opatření. Důsledkem bylo výrazné snížení inflace z 8,4 % v roce 1997 na 2,1 % v roce 1999 (Vala, 2007, s. 90). Nezaměstnanost v tomto roce přesáhla 9 % (Brožová, 2003, s. 89). Úsporné balíčky však měly charakter pouze krátkodobých opatření. Šlo o jednorázové snížení výdajů státního rozpočtu téměř o 8 %, nicméně již na podzim 1997, tedy po půl roce schválení úsporných opatření, padla vláda vedená ODS a nová vláda ČSSD původní výdaje rozpočtu v roce 1998 ještě navýšila (Holman, 2011, s. 605).

Míra ekonomické aktivity (počet zaměstnaných a nezaměstnaných dělený počtem všech osob starších 15 let) je v České republice tradičně na vysoké úrovni, přesto od začátku 90. let tento ukazatel klesal. V roce 1993 byla míra ekonomické aktivity na 61,4 % a v roce 2000 to bylo již jen 60,4 %. V mezinárodním srovnání se používá metodika OECD tzv. míra participace pracovní síly, což odpovídá poměru ekonomicky aktivního obyvatelstva a populace v produktivním věku. V roce 2000 byl tento ukazatel v ČR na 71,6 %, zatímco v EU to bylo 69,5 % (Kotýnková et al., 2003, s. 88). Pro srovnání, v roce 1993 byl tento ukazatel v ČR na 72,1 % a v roce 2004 na 70,1 % (ČSÚ, 2012).

Během 90. let se začínají projevovat rozdíly v zaměstnanosti v jednotlivých regionech. Zvyšuje se nezaměstnanost zejména v průmyslových regionech, které prochází restrukturalizací a snižováním produkce, tj. severní Morava a severní Čechy, přičemž je stále nízká mobilita za prací. Důvodem jsou vysoké náklady

na přestěhování, nízké mzdy v nových odvětvích a relativně neúčinná motivace ke změně profese skrze rekvalifikace (Brožová, 2003, s. 90). Podle Musila (2006, s. 10) je mobilita za prací v ČR tradičně nízká. Za komunistické vlády bývalo obvyklé, že pracovník zůstal na jednom místě celý svůj život bez potřeby se stěhovat. Druhou významnou příčinou je i neflexibilní trh s bydlením kvůli regulovanému nájemnému a nedostatečná dopravní obslužnost. Toto téma má však dalekosáhlejší souvislosti než pouze v cenách nájemného bydlení. Ochota stěhovat se je ovlivňovaná sociálním, kulturním a historickým kontextem, který vznikl daleko dříve než pouze před několika desítkami let. Změna tohoto uspořádání by si vyžadovala významné reformy, které by mohly ovlivnit nejen pracovní trh, ale rodinný život, rozvoj služeb péče o dítě a dalších souvisejících oblastí.

K nepříznivým trendům, které se začaly projevovat v 90. letech, se přiřadila dlouhodobá nezaměstnanost. Tento jev souvisel s celkovým nárůstem nezaměstnanosti. V letech 1994-1997 se pohybovala okolo 20 % z celkové míry nezaměstnanosti a v roce 1999, kdy se výrazně projevila monetární krize, dosáhla míra dlouhodobé nezaměstnanosti 30 % (Brožová, 2003, s. 95). Dlouhodobá nezaměstnanost rostla i po tomto období. Zvrat nastal až po roce 2006.



	2001	2002	20003	2004	2005	2006	2007	2008
Obecná míra nezaměstnanosti v %	8,1	7,3	7,8	8,3	7,9	7,1	5,3	4,4
Míra dlouhodobé nezaměstnanosti v %	4,2	3,7	3,9	4,3	4,2	3,9	2,8	2,1
Podíl dlouhodobé nezaměstnanosti na obecné míře nezaměstnanosti v %	51,9	50,7	50,0	51,8	53,2	54,9	52,8	47,7

1 Obecná a dlouhodobá míra nezaměstnanosti (Metodická podpora regionálního rozvoje, 2012).

Skupiny nejvíce ohrožené zaměstnaností byly zejména mladí a staří lidé, pracovníci s nízkou kvalifikací, ženy po rodičovské dovolené a etnické menšiny, zejména romská populace. Tyto skupiny patří v ČR i mezi nejvíce ohrožené dlouhodobou a opakovanou nezaměstnaností (Říha, 2009, s. 30).

V roce 1996 Česká republika podala přihlášku ke členství v Evropské unii a v roce 1997 EU rozhodla o oficiálním pozvání ČR a dalších pěti států. Již o rok později byl schválen Národní program přípravy ČR na členství v EU, který měl zajistit právní kompatibilitu, udával podmínky splnění integrace do vnitřního trhu EU a fungování institucí a orgánů ČR, aby se přistupující země připravila na začlenění do strukturálních politik a souvisejících rozvojových programů (Zenkner, 2005, nečíslováno). Národní program se rozsáhle věnuje mj. i sociální politice a politice zaměstnanosti. Pro cíle této práce se jeví jako nejdůležitější plán vytvoření právního základu pro uznávání profesních kvalifikací, plán

novelizace zákona o zaměstnanosti, který by usnadnil dlouhodobé zaměstnávání cizinců a zvýšil flexibilitu úřadů práce. Uchazeči o práci by se tak již nemuseli hlásit pouze k příslušnému úřadu dle trvalého bydliště. Dále hodnotí stav připravenosti na integraci databázi volných pracovních míst v ČR s evropským systémem EURES. Současně byla připravena rozsáhlá novelizace zákoníku práce pro rok 2001 (viz příloha C) a dalších souvisejících zákonů (zákon o zaměstnanosti, dnes již neplatné zákony o mzdě a o platu a další). V oblasti zaměstnanosti a sociálních věcí se Národní program věnuje posilování sociálního dialogu. V praxi to znamená obnovení tripartitních jednání a přizvání širšího pole sociálních partnerů, tedy zejména nevládních organizací a odborné veřejnosti (MZV ČR, 2000). Vliv na tento trend měla i změna vlády, která se odehrála v roce 1998. Vládnoucí ODS prohrála volby a k moci se dostala ČSSD.

Významnou součástí Národního programu jsou též články týkající se rovného zacházení s muži a ženami (MZV ČR, 2000). Výsledkem v tomto směru je novelizace zákona o zaměstnanosti a později antidiskriminační zákon.

Národní program následně odkazuje na Národní plán zaměstnanosti. Tento Národní plán zaměstnanosti (v dalších letech pod názvy Národní akční plán zaměstnanosti, Národní Lisabonský program a Národní program reform) je v gesci MPSV. Jeho první znění vzniklo v roce 1999. Cíle určují čtyři pilíře:

1. Podpora zaměstnanosti;
2. Rozvoj malého a středního podnikání;
3. Podpora schopnosti podniků a jejich zaměstnanců přizpůsobit se změnám;
4. Podpora rovných příležitostí všech osob (MPSV ČR, 1999).

Mezi nejvýznamnější body prvního pilíře Národního plánu zaměstnanosti patří návrhy vedoucí k reformě školského systému a změně kvalifikační struktury trhu

práce skrze působení přímo na cílové skupiny (žáci a studenti a jejich rodiče), zvyšování minimální mzdy, upřednostňování aktivní politiky zaměstnanosti oproti politice pasivní, řešení otázku uplatnění zdravotně postižených a řešení dlouhodobé nezaměstnanosti s ohledem na romskou komunitu (MPSV ČR, 1999).

Druhý pilíř se zaměřuje na rozvoj malého a středního podnikání. Zabývá se tvorbou nových pracovních míst skrze domácí i zahraniční investice skrze daňové a další úlevy, příspěvky na vytvoření nových pracovních míst a zaškolení či rekvalifikaci zaměstnanců. Dále se tento pilíř věnuje změnám v zadávání veřejných zakázek. Cílem je na nových zakázkách zaměstnat zejména obtížně umístitelné uchazeče o práci (MPSV ČR, 1999).

Třetí pilíř cílí na podporu flexibilnějších forem organizace práce a pracovní doby a současně se zasazuje o snižování práce přes čas. Tyto změny se následně projeví v novelách zákoníku práce a zákona o mzdě. Dalším důležitým bodem tohoto pilíře je snaha motivovat zaměstnavatele ke zvyšování kvalifikace vlastních zaměstnanců, které by vedlo k následnému lepšímu uplatnění na trhu práce, a to za podpory (i finanční) úřadů práce (MPSV ČR, 1999).

Čtvrtý pilíř se vztahuje k podpoře rovných příležitostí. Úpravy se následně zavádějí do nového zákona o zaměstnanosti. Nejvýraznější v tomto ohledu je důraz na rovnost žen a mužů v odměňování (MPSV ČR, 1999). Celkově je tento pilíř formulován nejobecněji a návrhy aplikace vyznívají vágně.

Následující Národní akční plány zaměstnanosti po formální stránce stále více korelují se směrnicemi Evropské unie. Vypracovávají konkrétnější měřítka, zmiňují konkrétní programy a je zde vidět patrná tendence k přizvání širšího spektra sociálních partnerů. Po věcné stránce se rámec mění minimálně.

V roce 2000 se ČR stala první přistupující zemí, která přijala tzv. Společné hodnocení politiky zaměstnanosti (v originále Joint Assessment of the Employment Policy Priorities of the Czech Republic). Důležitost tohoto dokumentu není ani tak v doporučeních, která obsahuje, jako spíše v tom, že ČR přijala *acquis*<sup>5</sup> Lucemburského procesu, a tedy i politiky zaměstnanosti EU (Schüttpelz, 2006). Společné hodnocení mělo sloužit k zodpovězení následujících otázek:

- Je současný trh práce České republiky připraven na vstup do jednotného trhu Evropské unie?
- Jsou trh práce a instituce zajišťující politiku zaměstnanosti na dostatečné úrovni, aby bylo možné včas implementovat politiku zaměstnanosti v souladu s legislativou Evropské unie?
- Jde politický systém České republiky vstříc smysluplnému členství, aby se podílel na procesu koordinace politiky zaměstnanosti?
- Jaké jsou priority rozvoje lidských zdrojů ve smyslu přípravy podkladů pro ESF nebo programy typu ESF (JAP, 2000, s. 3)?

Výsledky a doporučení Hodnocení těsně korelují s Národním plánem zaměstnanosti, na který se v textu též odkazuje. Pozitivně je hodnocen zejména plán výdajů na aktivní politiku zaměstnanosti z 19 na 36 % ze zdrojů určených na financování politiky zaměstnanosti celkově. Za nejzásadnější prohlášení lze považovat, že Vláda České republiky bude implementovat Evropskou strategii zaměstnanosti, politiku koordinace (patrně míněno otevřenou metodou koordinace) a plány a programy Evropského sociálního fondu. Zároveň je

---

<sup>5</sup> *Acquis* jsou „...práva a povinnosti sdílené členskými státy. *Acquis* zahrnuje veškeré smlouvy, právní předpisy, prohlášení a usnesení EU, mezinárodní dohody týkající se záležitostí EU a rozsudky Soudního dvora. Dále sem patří společná opatření členských států v oblasti spravedlnosti a vnitřních věcí a společné zahraniční a bezpečnostní politiky. „Přijetím *acquis*“ se tedy rozumí přijetí EU takové, jaká v daném okamžiku je. Kandidátské země musí *acquis* přijmout před tím, než mohou do EU vstoupit, a musí právo EU začlenit do svého vnitrostátního právního řádu“ (Evropská unie, 2012).

vysloven požadavek na aktualizaci zákoníku práce a připomíná se zde posílení úředních institucí ve službách zaměstnanosti (JAP, 2000, s. 14).

Celkově byl stav připravenosti ČR na vstup do EU v oblasti zaměstnanosti hodnocen na přijatelné úrovni. Česká republika se dle Hodnocení ubírala dobrým směrem, nicméně bylo zapotřebí ještě hodně změn, které měly být dále sledovány a vyhodnocovány.

V roce 2002 proběhly parlamentní volby, na jejichž základě pokračovala vláda ČSSD. V programovém prohlášení vlády z téhož roku se opakují cíle a priority stanované Národním akčním plánem zaměstnanosti a navíc je zde kladen důraz na rozšíření významu kolektivních smluv a bezpečnosti a ochrany zdraví při práci. Mezi priority Programového prohlášení Vlády je zařazen vstup do Evropské unie. *„Získat občany České republiky pro co nejširší účast v referendu a pro vyjádření souhlasu se vstupem naší země do Evropské unie vláda chápe jako jeden ze svých stěžejních úkolů“* (Vláda ČR, 2002). Vláda se též přihlásila k naplňování cílů Lisabonské strategie.

Během 90. let se v ČR celkem rychle vytvořilo tržní prostředí. Výhodou českého trhu práce byla nízká nezaměstnanost a relativně vysoká úroveň vzdělanosti. Mezi riziky vstupu do Evropské unie byla v přístupové fázi často diskutována možnost odchodu většího počtu lidí za prací do zahraničí, nákladnost legislativních procesů potřebných pro vstup do EU, zvýšení výdajů na pracovní síly v důsledku posilování sociálního státu a nízká produktivita práce v porovnání s EU. Po vstupu do Evropské unie se Česká republika měla soustředit na politiku rovných příležitostí v oblasti zaměstnanosti a věnovat se zejména zlepšení situace romské menšiny. Očekávalo se přibližování cenových hladin ČR a EU, zvyšování kvality pracovní síly v návaznosti na reformy systému vzdělávání a zvyšování konkurenceschopnosti.

## 5.2 Politika zaměstnanosti po vstupu do EU

První polovina nového desetiletí byla ve znamení příprav vstupu České republiky do Evropské unie. Znamenalo to změnu politického a institucionálního uspořádání a další změny i po vstupu jsou nevyhnutelné, ať již protože ČR doposud nevyhověla současným standardům EU nebo nové standardy vznikly či se změnilly v průběhu času.

Od roku 2004 se začíná snižovat nezaměstnanost. Z hodnoty okolo 8 % v roce 2004 se míra nezaměstnanosti snižuje pod 4,5 % v celorepublikovém průměru. Zároveň se zvyšuje míra zaměstnanosti z 54,3 % v roce 2004 na 56 % v roce 2008 což se dá považovat za výrazný posun. Nicméně vlivem nepříznivého hospodářského vývoje se míra nezaměstnanosti v roce 2010 dostává na hodnotu 7,3 %, což odpovídá hodnotě z roku 2002, a míra zaměstnanosti je na hodnotě 54,2 (ČSÚ, 2012). Zůstává tedy velmi daleko za cílem Evropské unie z roku 2004 pro rok 2010, tedy 70 %. Mezi nezaměstnanými narůstá procento osob ve věkové skupině nad 50 let, osob s nižším vzděláním a osob se změněnou pracovní schopností. Naopak ubývá nezaměstnaných ve věkové skupině do 25 let „Z uvedeného je patrné, že problémy na trhu práce mají převážně strukturální charakter a ani ekonomický růst vyšší než potenciální je nevyřeší“ (MPSV ČR, 2004, s. 3).

V Národním akčním plánu zaměstnanosti z roku 2004 jsou uvedena doporučení EU pro ČR. Připomínky se zaměřují především na aktivaci zaměstnanosti starších lidí, žen, romského obyvatelstva a zaměstnanosti v regionech mimo Prahu, zejména na severu a jihu Moravy a na severozápadě Čech. EU apeluje na reformu systému daní a sociálních dávek a také na zvýšení pozornosti směrem k dalšímu vzdělávání (MPSV ČR, 2004, s. 10). Účelem je přilákat do zaměstnání

více lidí s lepší kvalifikací, což koresponduje se Evropskou strategií zaměstnanosti.

Národní akční plán zaměstnanosti (NAPZ) z roku 2004 obsahuje celkem deset prioritních oblastí, v jejichž rámci předkládá tzv. opatření, které mají za cíl vyhovět směrnicím EU a v dané oblasti situaci zlepšit. Mezi novinky patří např. zavedení individuálních plánů pro nezaměstnané z rizikových skupin. Podmínky jsou stanoveny Zákonem o zaměstnanosti v §33. Další inovací jsou příspěvky pro zaměstnavatele. Vláda se tím pokouší zmírnit odvodové zatížení zaměstnavatelů. V rámci NAPZ byl stanoven cíl vypracovat Národní akční plán sociálního začleňování, který má:

- usnadňovat účast na zaměstnání a přístupu ke všem zdrojům, právům, zboží a službám;
- předcházet rizikům sociálního vyloučení;
- pomáhat nejvíce zranitelným;
- mobilizovat všechny relevantní orgány (MPSV ČR, 2004, s. 12).

Druhou prioritou NAPZ je tvorba pracovních míst a podnikání. Zaměřuje se zejména na sektor služeb a podporu malých a středních podniků. Cílí na snižování administrativní a regulační zátěže a zároveň má usnadňovat přijímání zaměstnanců. Důležitou podporu získává také financování začínajících podniků. Podobně je zde zřetelná i podpora dalšího vzdělávání. Pozitiva by měla přinést spolupráce státní správy, akademické sféry a komerčního sektoru (MPSV ČR, 2004, s. 14).

Třetí priorita NAPZ se zaměřuje na řešení změn a posilování adaptability a mobility na trhu práce. Řeší se zde možnosti flexibilní pracovní doby, nové formy organizace práce, rovnováha mezi pracovním a soukromým životem,

rekvalifikace a zvyšování kvalifikace, ale i BOZP, snížení nemocenského pojištění či zvýhodnění dopravy pro zaměstnance při dojíždění do zaměstnání (MPSV ČR, 2004, s. 17).

Ve čtvrté prioritě je vyjádřena potřeba podporovat rozvoj lidského kapitálu a celoživotního vzdělávání, jak za pomoci státních institucí, tak i soukromých subjektů. Důraz je kladen na odborné vzdělávání. Mezi cíle se řadí zpracování zákona o dalším vzdělávání, který by napomohl uznávání výsledků mj. i neformálního a informálního vzdělávání. Rozvíjet se mají instituce pro podporu dalšího vzdělávání a nekomerční sféra má být motivována ke vzdělávání svých zaměstnanců, jak v profesní, tak odborné rovině (MPSV ČR, 2004, s. 21).

Pátá priorita směřuje ke zvyšování nabídky pracovních sil a podpoře aktivního stárnutí. Reaguje tak na trend stárnutí evropské, potažmo české populace. V důsledku bude nutné vytvořit legislativu, na jejímž základě by se oddálily odchody do důchodu. V roce 2030 se předpokládá, že téměř jedna třetina obyvatel bude starší 60 let. NAPZ propaguje motivaci pro setrvání starších lidí v zaměstnání skrze finanční a vzdělávací opatření (MPSV ČR, 2004, s. 23). Pozdější odchod do důchodu se pro některé stane de facto nutností.

Šestá priorita se věnuje rovnosti žen a mužů. V NAPZ se konstatuje, že zaměstnanost žen v ČR je relativně vysoká, nicméně již dlouhá léta neroste a stále přetrvává patrná diskriminace v oblasti odměňování i nízké zastoupení žen v určitých oborech. Souvisejícím tématem je i sladování soukromého a pracovního života. Opatření jsou směřována na zlepšení služeb péče o děti, sdílení rodinných a profesních povinností a na usnadnění návratu do zaměstnání (MPSV ČR, 2004, s. 25).



Sedmá priorita je pro ČR jednou z klíčových, protože zahrnuje problémové téma podpory osob znevýhodněných na trhu práce a boj proti jejich diskriminaci. Za pomalý vývoj v této oblasti byla ČR v předchozích obdobích kritizována. I z tohoto důvodu je této prioritě věnována velká pozornost. Pro ČR to znamená rozsáhlé úpravy legislativního rámce se zaměřením na diskriminaci, osoby se zdravotním postižením či integraci cizinců. Rozsáhlým tématem této priority je integrace Romů do české společnosti. NAPZ ukládá MPSV přípravu programů zaměstnanosti pro uchazeče o zaměstnání z odlišného kulturního prostředí, zejména pro příslušníky romské komunity, pro azylanty a cizince s trvalým pobytem v ČR (MPSV ČR, 2004, s. 28).

Osmá priorita NAPZ má zajistit, aby se vyplácelo pracovat, a to prostřednictvím pobídek ke zvyšování atraktivity práce. V tomto směru je potřeba legislativní úprava daňového zatížení osob s nízkými příjmy a zároveň změna systému sociálních dávek. Stejně tak se osmá priorita zaměřuje na eliminaci nelegálního zaměstnávání. V rámci právních změn mají být sociální služby přiblíženy svým uživatelům, tedy ze státní úrovně se některé služby přesunou na úroveň krajů a obcí (MPSV ČR, 2004, s. 32).

V prioritě č. 9 se NAPZ zabývá transformací ilegální práce na řádné zaměstnání. V této oblasti se silně projevuje vliv EU. Se vstupem do Unie se eliminuje problém se zaměstnáváním občanů EU v ČR. Na druhou stranu se zpřísňují podmínky pro zprostředkování zaměstnání prostřednictvím úřadů práce, zpřísňují se podmínky pro vznik nároku na podporu v nezaměstnanosti a rozšiřují se pravomoci úřadu práce v oblasti kontroly nelegální práce (MPSV ČR, 2004 s. 35).

Poslední, desátá priorita, řeší regionální nerovnosti v zaměstnanosti. Dlouhodobě přetrvává vysoká nezaměstnanost zejména v severozápadních Čechách,

Severomoravském kraji a částečně v Jihomoravském kraji. NAPZ plánuje využít investic z Evropského sociálního fondu a z Evropského fondu regionálního rozvoje. V této prioritě je zdůrazněna potřeba využít všech ostatních priorit pro zlepšení situace v regionech, zdůrazněny jsou podpora podnikání a cestovního ruchu a podpora mobility a flexibilita forem organizace práce. Předpokládá se zapojení sociálních a hospodářských partnerů do realizace politiky zaměstnanosti. (MPSV ČR, 2004, s. 38). V důsledku tedy půjde o využití finančních zdrojů z EU a o přilákání investorů do regionů s vysokou mírou nezaměstnanosti.

V roce 2004 byl zaveden nový Zákon o zaměstnanosti, který vytváří právní podmínky pro fungování instituce agenturního zaměstnávání (Zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti). Od novinky se slibuje větší flexibilita na trhu práce. Lze ale spatřovat rozpor s požadavkem flexikurity. Flexibilita v tomto případě není vyvažována dostatečnou mírou jistoty pro agenturní pracovníky, kteří jsou najímáni na dohodu o pracovní činnosti.

Kvůli nepřesvědčivým výsledkům Lisabonské strategie byla sestavena expertní skupina pod vedením bývalého nizozemského předsedy vlády Wima Koka, která analyzovala současný stav vývoje Strategie a navrhla podklady k její revizi. Na zprávě se mj. podílela i ČR. Zastupoval jí Prof. RNDr. Bedřich Moldan, CSc., vedoucí Centra pro otázky životního prostředí Karlovy university (Stach, 2004, nečíslováno). Kokova zpráva neznamenal změnu samotných cílů. Spíše poukázala na potřebu zjednodušení celé agendy, větší zainteresovanosti členských států a nutnost vzájemné spolupráce na prosazování cílů Lisabonské strategie. Velmi důležitým výstupem se pro Českou republiku stal Národní Lisabonský program 2005–2008 (NLP). Nezaměřuje se již pouze na oblast zaměstnanosti, ale bere v úvahu všechna související mikroekonomická a

makroekonomická měřítká. Zasaduje tak Lisabonskou strategii do širšího hospodářského kontextu.

Národní Lisabonský program 2005–2008 proklamuje zaměření svých opatření na flexibilitu trhu práce. *„Rozšíření smluvní volnosti, snížení zákonných nemzdových nákladů práce, zvýšení územní mobility pracovní síly jsou klíčové prvky, které povedou k zvýšení pracovní motivace“* (MPSV ČR, 2005, s. 4). Zákoník práce již vytvořil podmínky např. pro částečné pracovní úvazky, pružnou pracovní dobu a práci doma. Jejich využití je však oproti ostatním zemím EU relativně nízké. Hlavním důvodem jsou vysoké životní náklady vzhledem k příjmům. K další změnám patřily změny v kontech pracovní doby. Tento institut je zaveden v novém Zákoníku práce z roku 2006 (Zákon č. 262/2006 Sb., Zákoník práce).

Mezi další chystané úpravy patřilo zavedení stropů pojistného, které se od roku 2007 postupně snižují. Zvýhodňují se tak osoby s vysokými příjmy a jejich zaměstnavatelé. Prostřednictvím nižšího zdanění pracovních příjmů osob s nízkými příjmy se má zvyšovat motivace těchto lidí k hledání a udržení zaměstnání. Systém dávek má být nastaven tak, aby se lidem vyplatilo pracovat (MPSV ČR, 2005, s. 28).

V oblasti mobility stát podporuje zaměstnavatele úlevami na daních a dále bude usilovat o deregulaci nájemného (MPSV ČR, 2005, s. 29). Deregulace nájemného je dlouhodobý proces, který má trvat až do konce roku 2012. Rozvoj nájemního bydlení má na rozdíl od družstevního a vlastnického bydlení usnadnit mobilitu za prací.

Významným tématem je zlepšování fungování státní správy v oblasti služeb zaměstnanosti. Tyto služby se mají stát dostupnějšími i díky moderním

technologíím, tedy internetu, call-centrům či informačním boxům. Těmito opatřeními se má ulevit kapacitám úřadů práce. Ty pak budou moci poskytnout více prostoru pro ostatní uchazeče o zaměstnání. NLP též předesílá změnu organizační struktury Úřadu práce (MPSV ČR, 2005, s. 30), která byla legislativně ukotvena v roce 2011. Vzniká tak generální ředitelství Úřadu práce, krajské pobočky a pobočka pro hlavní město Prahu. Součástí krajských poboček jsou kontaktní pracoviště. Mezi nejdůležitější funkce potom patří kontrolní funkce včetně kontroly ilegální práce, ochrana zaměstnanců při platební neschopnosti, evidence uchazečů o zaměstnání a vyplácení státní podpory v některých oblastech. Za přínos změn se dá považovat možnost změny kontaktního pracoviště pro uchazeče o zaměstnání. Již tedy není nutná místní příslušnost k úřadu práce dle bydliště (zákon č. 73/2011 Sb., Zákon o Úřadu práce České republiky a o změně souvisejících zákonů).

Dále se NLP zabývá začleňováním na trhu práce, což v praxi znamená propagaci strategie prevence a snižování nezaměstnanosti. Aktuální je opět ochrana mladých lidí, žen a starších osob. Navrhovaná opatření spadají do oblasti poradenství a vzdělávání (rekvalifikace, poradenské programy aj.), úpravy legislativy (např. antidiskriminační zákon), zjištění služeb pro pracující matky (např. péče o dítě) a motivace zaměstnavatelů k využití flexibilních forem organizace práce. Zjednodušit se má i zaměstnávání cizinců (MPSV ČR, 2005, s. 33). Může se tak snížit podíl černého trhu v zaměstnávání cizinců. Pro stát to může v dlouhodobém měřítku znamenat další příjmy namísto výdajů na potírání kriminality v oblasti ilegální práce. Na druhou stranu je možný vyšší příliv cizinců na pracovní trh. Tomuto mohou předcházet určitá omezení např. na základě kvalifikace.

Na oblast zaměstnanosti jasně navazuje vzdělávání. Pro potřeby této práce je důležitý ukazatel podílu na dalším vzdělávání. V této oblasti má ČR oproti

průměru EU značný deficit. V roce 2004 se dle průzkumů účastnilo celoživotního učení 6,3 % ekonomicky aktivní populace, přičemž cíl pro rok 2010 byl 12,5 % (MPSV ČR, 2005, s. 34). Tento cíl se ale naplnit nepodařilo. Ukazatel vzrostl pouze na 7,5 % (MŠMT, 2011). Dalšími prioritami oblasti vzdělávání v rámci NLP jsou reformy obsahu školního vzdělávání, propojování systému počátečního a dalšího vzdělávání, propojování cílů vzdělávání s potřebami zaměstnavatelů a zvyšování informační gramotnosti. Dále má být zajištěna prostupnost mezi jednotlivými stupni terciárního vzdělávání (MPSV ČR, 2005, s. 33).

V roce 2008 vychází Národní program reforem České republiky 2008–2010 (NPR). Cíleně hodnotí předchozí období i stávající situaci na trhu práce. Vcelku striktně se drží Hlavních směrů zaměstnanosti členských států EU pro dané období a bere v úvahu specifická doporučení pro ČR (MPSV ČR, 2008).

Od roku 2004 se projevoval klesající trend míry nezaměstnanosti. Z počáteční hodnoty 9,5 % v roce 2004 poklesla nezaměstnanost na 6 % v roce 2008. Během následujícího období se však míra nezaměstnanosti vrací na původní hodnotu a v roce 2010 ji mírně překračuje hodnotou 9,6 % (ČSÚ, 2012). V roce 2008 ČR dosáhla vytýčeného cíle míry zaměstnanosti 66,4 % a překročila tuto hranici o 0,2 %. Podobně se podařilo splnit i cíle míry zaměstnanosti žen (cíl 57,6 %) a starších osob (cíl 47,5 %). Do této doby také rostl počet volných pracovních míst (MPSV ČR, 2008, s. 61). Do roku 2008 se jevila stávající situace pozitivně.

NPR pokračuje v plnění programu předcházejícího období s mírnými změnami. Konkretizuje či rozšiřuje jednotlivá opatření a zároveň hodnotí postup stávajících. Mezi novými opatřeními se nachází např. tzv. prorodinný balíček. Zavádí vzájemnou rodinnou výpomoc, miniškoličky, zvýhodňuje zaměstnavatele, kteří tyto služby svým zaměstnancům nabízejí, podporuje částečné

úvazky pro rodiče vychovávající děti a posiluje roli otce v péči o dítě (MPSV ČR, 2008, s. 65).

V legislativní rovině NPR odkazuje na novelu zákoníku práce a novelu zákona o zaměstnanosti, které se připravovaly na rok 2009. Cílo se na zvýšení motivace k hledání zaměstnání a na úpravu vztahů zaměstnance a zaměstnavatele ve smyslu úpravy délky zkušební doby, délky výpovědní lhůty, na pracovní poměr na dobu určitou a na pracovní dobu. Následuje i příprava novely zákona o terciárním vzdělávání, která by měla více zpřístupnit vysokoškolské vzdělání, dále měnit strukturu systému terciárního vzdělávání a jeho financování (MPSV ČR, 2008, s. 60–78).

Důležitým milníkem ve vývoji zaměstnanosti je Národní program reforem 2011, který reaguje na nově vytvořenou Strategii Evropa 2020. Česká strana kopíruje strukturu dokumentu EU v integrovaných hlavních směrech. V obecné rovině se jedná o strategický plán EU formulovaný pro nejdlejší období, který se týká politiky zaměstnanosti. Provazuje makroekonomické a mikroekonomické faktory s politikou zaměstnanosti a se vzdělávacím systémem. Stanovuje si cíle na jednu dekádu. Jádru má zůstat neměnné, měřítka a hodnocení postupu však budou každoročně aktualizována (MPSV ČR, 2010).

Obecné priority NPR zůstávají nezměněny, spíše se opět upřesňují měřítka hodnocení. Dokument shrnuje stávající situaci České republiky. Porovnává ji s ostatními členy EU a doporučuje několik opatření, kam by měla Česká republika směřovat. Jedním z takových cílů je např. udržení a následné snižování počtu osob ohrožených chudobou, do roku 2020 až o 30.000 lidí. Největším problémem trhu práce je stále strukturální nezaměstnanost. EU a potažmo i ČR navrhuje opatření pro zvýšení flexibility trhu práce a zároveň zachování jistoty pro pracovníky. Strategie zaměstnanosti se bude ubírat cestou inovací a necenové

konkurenceschopnosti vzhledem k ostatním částem světa, zejména rozvojovým zemím (MPSV ČR, 2010, s. 31). To bude pro Českou republiku znamenat nutnost zvyšovat vzdělanostní úroveň obyvatelstva, postupně měnit strukturu zaměstnavatelů a nebýt pouze specializovanou „montovnou“ či „překladištěm“ rozvinutých států Evropy. ČR musí postupně zvyšovat kvalitu služeb, přicházet s inovativními řešeními v oblasti vědy, vývoje i výroby. Cenová konkurence je vzhledem k daňovému zatížení a nepřehlednému systému v podnikání relativně obtížná. Je potřeba využít plné kapacity zaměstnanosti a zároveň investovat do budoucnosti formou vzdělávání, vědy a vývoje. Zajímavé je, že v tomto strategickém dokumentu již není srovnání situace v oblasti zaměstnanosti a ekonomiky s USA nebo Japonskem, ani s jinými zeměmi. Jedním z důvodů může být narušení ideálu USA po světové hospodářské krizi. Jako druhé z možných vysvětlení lze uvažovat nad tím, že se EU potřebuje soustředit primárně na své vlastní problémy a již nezvládá nebo nechce hodnotit vývoj konkurenčních ekonomik. Pravděpodobná je i kombinace obou důvodů.

V roce 2010 se stanovují v rámci NPR cíle pro rok 2020 pro oblast politiky zaměstnanosti:

- *„Zvýšení celkové míry zaměstnanosti osob ve věku 20 - 64 let na 75 %;*
- *Zvýšení míry zaměstnanosti žen (20 - 64 let) na 65 %;*
- *Zvýšení míry zaměstnanosti starších osob (55 - 64 let) na 55 %;*
- *Snížení míry nezaměstnanosti mladých osob (15 - 24 let) o třetinu oproti roku 2010;*
- *Snížení míry nezaměstnanosti osob s nízkou kvalifikací (stupeň ISCED 0-2) o čtvrtinu oproti roku 2010“ (MPSV ČR, 2010, s. 30).*

Přičemž hodnoty těchto ukazatelů byly v roce 2010 v ČR následující:

- 70,4 %, celková míra zaměstnanosti osob mezi 20 a 64 lety
- 60,9 %, míra zaměstnanosti žen ve věku 20 – 64 let;
- 46,5 %, míra zaměstnanosti starších osob (55 – 64 let);

- 18,4 %, míra nezaměstnanosti mladých osob (ve věku 15-24 let);
- 25,0 %, míra nezaměstnanosti osob s nízkou kvalifikací (MPSV ČR, 2010, s. 30).

Cíle jsou tedy i pro dlouhodobý horizont nastaveny relativně odvážně. A bude zajímavé sledovat jejich plnění. Nejvyšší potenciál spatřuji ve snižování míry nezaměstnanosti mladých osob. S trendem stárnutí evropské populace bude pravděpodobně vzrůstat poptávka po mladých lidech. Předvídat se dá nedostatek mladých kvalifikovaných odborníků, který může vyústit v boj o talenty mezi firmami. Pozitivně lze odhadovat i vývoj míry nezaměstnanosti osob s nízkou kvalifikací. Ve školství by se měl uplatnit důraz na dokončování školní docházky a zároveň zlepšovat přístup ke vzdělání. Zvyšovat by se měl i podíl vysokoškolsky vzdělaných lidí. Otázkou zůstává motivace lidí ke studiu a udržení kvality vzdělávání. Zajímavým trendem může být rozrůstající se skupina starších lidí. Vzhledem k posunování hranice věku odchodu do starobního důchodu bude narůstat tato skupina ekonomicky aktivního obyvatelstva. Ze strany zaměstnavatelů bude nutné přizpůsobovat pracovní podmínky. Využít se dají flexibilní pracovní úvazky, flexibilní pracovní doba nebo jiné formy spolupráce než klasická pracovní smlouva.

Mezi novinky ve vzdělávacích prioritách bylo zařazeno posílení finanční gramotnosti. Stát se tak pokouší preventivně řešit problémy s nezodpovědným zacházením s finančními prostředky jednotlivců a narůstajícím dluhem evropských, potažmo českých domácností. Uvažuje se i o začlenění předmětů zaměřených na finanční gramotnost do osnov základních škol (MPSV ČR, 2010 s. 37).

Sekce NPR o vzdělávání bezprostředně navazuje na politiku zaměstnanosti a na situaci na trhu práce.



*„Zvýšení kvality vzdělání, resp. přípravy na zaměstnání v širším smyslu, je předpokladem lepšího uplatnění osob na trhu práce na základě získaných kvalifikací odpovídajících dynamicky se vyvíjejícím potřebám ekonomiky. Ke slovu proto přichází větší role celoživotního učení, multidisciplinarita<sup>6</sup> a užší sepětí vzdělávacího systému s budoucími potřebami trhu práce, a tudíž i s požadavky podnikatelského sektoru“ (MPSV ČR, 2010, s. 39).*

Další souvislost lze spatřovat v politice sociálního začleňování. V NPR se vychází z předpokladu, že vzdělání je základem pro možný úspěch v dalším, zejména pracovním, životě (MPSV ČR, 2010, s. 40). Pro stát je tedy prioritou již prevence sociálního vyloučení. Realizuje ji skrze vlastní vzdělávací systém. Předpokladem je, že sociálně začleněný člověk se bude podílet na ekonomice státu.

Česká republika se již několik let potýká s nedostatkem kvalifikovaných odborníků v technických oborech. Tento trend se projevuje již v nízkém zájmu o technicky orientované programy středních i vysokých škol. NPR doporučuje „...klást větší důraz na vedení dětí ke zvědavosti a rozvoji individuálních schopností, manuální zručnosti a zájmu o matematiku, vědu a techniku“ (MPSV ČR, 2010 s. 40).

Cílem vzdělávací politiky napojené na politiku zaměstnanosti je mj. zvyšování kvality vzdělání a lepší profilaci absolventů, aby jejich kvalifikace odpovídala požadavkům trhu práce. Mezi cíle patří i zvýšení prestiže bakalářských programů a výuka směřovaná na praktické uplatnění absolventů. NPR bude podporovat i vznik Národní soustavy kvalifikací (MPSV ČR, 2010, s. 44). Tímto krokem se ČR mj. snaží vytvořit podporu pro uznávání neformálního a informálního vzdělání a zároveň zpřehlednit systém kvalifikací.

---

<sup>6</sup> Multidisciplinaritou se má na mysli rozvolňování hranic mezi vyučovanými předměty a jejich vzájemné propojování. V praxi se využívá např. projektová výuka.

Po vstupu do Evropské unie se situace na trhu práce v ČR pomalu zlepšuje a ubývá nezaměstnaných včetně dlouhodobě nezaměstnaných. Tento jev přetrvává až do roku 2008, kdy dochází k prudkému nárůstu nezaměstnanosti zřejmě také kvůli celosvětové hospodářské krizi. Se vstupem do EU začínají změny v legislativě. Jde především o reformy Zákoníku práce a Zákona o zaměstnanosti. Je uplatňován princip flexikurity, tedy snaha zvýšit flexibilitu organizace práce a zároveň zachovat dostatek jistoty pro pracovníky. Podporuje se mobilita za prací i profesní mobilita. Ve strategických dokumentech z oblasti zaměstnanosti je stále patrnější tendence zabývat politikou zaměstnanosti v širším kontextu, zejména s provázaností na mikroekonomiku a makroekonomiku. Implementací Evropské strategie zaměstnanosti do české politiky zaměstnanosti se v průběhu let stále zpřesňují měřítka hodnocení a cíle stanované ve strategických dokumentech. Ačkoliv se stále jedná o dokumenty s doporučujícím charakterem, roste jejich důležitost.

Evropská unie si uvědomuje nedostatky v politice zaměstnanosti a zejména v jejím uplatňování. I z toho důvodu byla strategie zaměstnanosti minimálně dvakrát významně přehodnocována. První impulz k těmto krokům zavedla Kokova zpráva v roce 2004, která v podstatě potvrdila správnost směřování strategie. Kritika této zprávy směřovala k míře participace členských zemí na uplatňování doporučení EU v praxi. Druhou výraznou změnou ve strategii zaměstnanosti bylo vydání Strategie 2020. Byl tak nastaven dlouhodobý plán směřování v této oblasti a zároveň ještě více propojen s hospodářskou politikou.

### 5.3 Nástroje aktivní politiky zaměstnanosti v České republice

Tato kapitola je věnována konkrétním opatřením národní aktivní politiky zaměstnanosti. Budou popsány nástroje, které využívá, včetně zdůvodnění proč jsou využívány. Jako východisko bude použita aktuální česká legislativa a související dokumenty.

Aktivní politika zaměstnanosti (APZ) je součástí národní politiky zaměstnanosti. Je protikladem, resp. doplňkem pasivní politiky zaměstnanosti, která zahrnuje opatření cílící na pomoc nezaměstnaným. Má kompenzovat ztrátu příjmu, zejména formou sociálních dávek, např. podporou v nezaměstnanosti, a zprostředkovávat zaměstnání. Pro stát to znamená podstatný výdaj z veřejného rozpočtu. Platí jednoduchá rovnice. Čím více nezaměstnaných, tím vyšší náklady. Stát tedy musí mít zájem na snižování nezaměstnanosti nejen z hlediska sociálního, ale i ekonomického.

Aktivní politika zaměstnanosti má mobilizující charakter. Má vést a podporovat nezaměstnané k tomu, aby si našli zaměstnání a nebyli tak závislí na sociálních dávkách a další podpoře od státu. Vykonavatelem aktivní politiky zaměstnanosti je primárně MPSV a Úřad práce. „*Aktivní politika zaměstnanosti je souhrn opatření směřujících k zajištění maximálně možné úrovně zaměstnanosti*“ (Zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, 2012, §104). Záměrně je zde využito sousloví „maximálně možná zaměstnanost“. Bere v potaz realitu tržního hospodářství, kde je vnímána plná zaměstnanost jako ideál. Cílem APZ je „*začlenit lidi schopné práce do systému placeného zaměstnání v co největších počtech a v co nejdelším období jejich životního cyklu*“ (Sirovátka, 2005, s. 42).

„*Nástroje, jimiž je realizována aktivní politika zaměstnanosti, jsou zejména*  
a) *rekvalifikace,*

- b) *investiční pobídky,*
- c) *veřejně prospěšné práce,*
- d) *společensky účelná pracovní místa,*
- e) *překlenovací příspěvek,*
- f) *příspěvek na zapracování,*
- g) *příspěvek při přechodu na nový podnikatelský program“ (Zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, 2012, §104).*

K dalším oficiálním opatřením aktivní politiky zaměstnanosti (APZ) patří poradenství (např. pro volbu povolání, zprostředkování vhodného zaměstnání, pro volbu přípravy k práci osob se zdravotním postižením), podpora zaměstnávání osob se zdravotním postižením, sdílené zprostředkování zaměstnání a cílené programy k řešení nezaměstnanosti (Zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, 2012, §105).

Od začátku 90. let tak v oblasti APZ dochází ke značnému posunu. Od roku 1991, kdy v Zákoně o zaměstnanosti pod aktivní politiku zaměstnanosti řazeny pouze rekvalifikace, příspěvek k částečné úhradě náhrady mzdy a opatření zaměřená na zaměstnávání občanů se změněnou pracovní schopností (Česká a Slovenská Federativní Republika, 1991, §10, §11, §20 a §22), přibyly výše uvedené nástroje a zpřesnila se pravidla a měřítko pro možnost využití jednotlivých nástrojů aktivní politiky zaměstnanosti. Další prostor k vývoji nových opatření a zlepšení stávajících je stále aktuální. Mimo MPSV se touto problematikou zabývá např. Výzkumný ústav práce a sociálních věcí.

## **Rekvalifikace**

*„Rekvalifikací se rozumí získání nové kvalifikace a zvýšení, rozšíření nebo prohloubení dosavadní kvalifikace, včetně jejího udržování nebo obnovování. Za rekvalifikaci se*

*považuje i získání kvalifikace pro pracovní uplatnění fyzické osoby, která dosud žádnou kvalifikaci nezískala“ (Zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, 2012, §108).*

Rekvalifikaci lze získat u institucí s akreditovanými rekvalifikačními programy, ve vzdělávacích programech dle zvláštních předpisů (např. vzdělávání nelékařských pracovníků) nebo ji může poskytovat přímo zaměstnavatel (Zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, 2012, §108). Rekvalifikace by měla ideálně reflektovat potřeby trhu práce zároveň potřeby zájemce o rekvalifikaci. Důležité je, aby lidé byli k rekvalifikaci motivováni. V přeneseném významu, aby věděli, že se jim vyplatí se rekvalifikovat a že jejich snaha bude mít reálné výsledky – tedy nalezení placeného zaměstnání, z něhož budou mít vyšší příjem než ze sociálních dávek.

Rekvalifikací se člověk stává konkurenceschopnějším na trhu práce a jeho šance na získání placeného zaměstnání rostou. Rekvalifikace má pozitivní vliv proti sociálnímu vyloučení i tím, že se nezaměstnaný účastní vzdělávacího programu. Na účastníka může mít také ale negativní efekt. V průběhu rekvalifikace obvykle účastníci přestávají z důvodu nedostatku času zaměstnání hledat a doba jejich nezaměstnanosti se tak prodlužuje (Sirovátka, 2003, s. 8 – 9). Dalším problémem rekvalifikací je jejich vnímání ze strany zaměstnavatelů. Nezaměstnaný by měl potenciálnímu zaměstnavateli prokázat, že rekvalifikace se projevila v jeho znalostech a dovednostech. Rekvalifikační programy by měly mít obsah odpovídající potřebám zaměstnavatelů a zároveň by zaměstnavatelé měly vnímat rekvalifikaci minimálně za dostatečnou k výkonu zaměstnání. Řešením tedy může být spolupráce na obsazích a metodách vzdělávání v rámci rekvalifikace přímo se zaměstnavateli.

Podle MPSV ČR (2007, s. 11) jsou rekvalifikace nejpoužívanějším a nejúčinnějším nástrojem APZ. Konkrétně se jich v roce 2006 zúčastnilo 51 262 osob, což odpovídá 46,8 % ze všech osob, které využili některý z nástrojů APZ.

Následující roky počet rekvalifikovaných stagnoval nebo klesal. Vysoký nárůst zájemců o rekvalifikaci se projevil až v roce 2010, kde bylo evidováno 65 453 uchazečů o zaměstnání zařazených do rekvalifikačních programů (MPSV ČR, 2011). Důvodem zvýšeného zájmu mohla být hospodářská krize a rostoucí nezaměstnanost v předchozích obdobích anebo zvýšení podpory ze strany MPSV, která je ve stejném dokumentu deklarována. Podle Hory a kol. (2009, s. 38), kteří realizují výzkumy efektivity nástrojů APZ, mají rekvalifikace vliv na odliv nezaměstnaných z registru nezaměstnaných zejména v dlouhodobém horizontu, tedy nad půl roku. Většina rekvalifikačních programů zvyšuje šanci na opuštění evidence ve srovnání s těmi, co se rekvalifikačních programů neúčastní, i o více než 40 %. Podle zmíněného výzkumu „...*efekt rekvalifikací je nejsilnější u mužů, nezaměstnaných se základním vzděláním, nezaměstnaných nad 50 let, zdravotně postižených a nezaměstnaných s opakovanou evidencí...*“ (Hora et al., 2009 s. 38).

Rekvalifikace tak lze považovat za silný nástroj APZ, který má reálně aktivační charakter a přináší výsledky. Na druhou stranu je třeba mít stále na vědomí, že rekvalifikace nejsou všemocné a jejich užití má specifický charakter. Je třeba zvažovat individuální situaci a schopnosti uchazeče, na druhé straně potřeby trhu práce či konkrétních zaměstnavatelů. Zodpovědnost za výsledek stále leží na uchazeči. Rekvalifikace jako opatření aktivní politiky zaměstnanosti je stále možné zefektivňovat i do budoucna. Největší prostor ke zlepšení je možné spatřovat v motivaci zaměstnavatelů akceptovat tento typ vzdělání a v motivaci uchazečů na rekvalifikaci participovat.

### **Investiční pobídky**

Investiční pobídky podle Zákona o zaměstnanosti (Zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, 2012, §111) podporují vytváření pracovních míst, rekvalifikace a

školení nových zaměstnanců u zaměstnavatele. Mají formu hmotné podpory. Tento nástroj APZ realizuje MPSV a Úřad práce ve spolupráci s Ministerstvem průmyslu a obchodu a Agenturou pro podporu podnikání a investic CzechInvestem. Působnost toho opatření je upravena nařízením Vlády 515/2004 Sb.

Investiční pobídky se zaměřují na zpracovatelský průmysl, podporu technologických center a strategických služeb a podporu tvorby nových pracovních míst v regionech nejvíce postižených nezaměstnaností.

Podle statistiky MPSV institut investičních pobídek funguje od roku 1999. V roce 2000 bylo na tento nástroj vynaloženo 590 milionů Kč, v roce 2004 již 858 milionů Kč a v roce 2008 to bylo 1 434 milionů Kč. Po tomto období byl trend investičních pobídek klesající a spadl pod hodnotu z roku 2000 (MPSV ČR, 2011).

## **Veřejně prospěšné práce**

*„Veřejně prospěšnými pracemi se rozumí časově omezené pracovní příležitosti spočívající zejména v údržbě veřejných prostranství, úklidu a údržbě veřejných budov a komunikací nebo jiných obdobných činnostech ve prospěch obcí nebo ve prospěch státních nebo jiných obecně prospěšných institucí, které vytváří zaměstnavatel nejdéle na 12 po sobě jdoucích kalendářních měsíců, a to i opakovaně, k pracovnímu umístění uchazečů o zaměstnání“ (Zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, 2012, §112).*

Mezi lety 1999 a 2006 bylo každoročně vytvořeno mezi 14 000 a 20 000 míst v rámci veřejně prospěšných prací. Po tomto období se projevil klesající trend a v letech 2008 až 2010 bylo každoročně vytvořeno již pouze mezi 4 000 a 7 000 pracovních míst. Od roku 1996 se pravidelně obsazovalo více pracovních míst, než bylo vytvořeno. Zaplňovaly se tak kapacity vytvořené v předcházejícím

období. Od roku 1999 se výdaje na tento nástroj APZ více než ztrojnásobily (MPSV ČR, 2011).

Institut veřejně prospěšných prací představuje pro stát i určitý kontrolní nástroj. Představuje určitou prevenci toho, aby byly sociální dávky vypláceny těm, kteří mají jiný, často ilegální, zdroj příjmu.

Podle Hory a kol. (2009, s. 22) se veřejně prospěšných prací více účastní muži než ženy. I přestože veřejně prospěšné práce prokazují svou úspěšnost ve statistikách odlivu z registru uchazečů o zaměstnání, nelze ověřit, zdali toto opatření nevede k ekonomické neaktivitě.

### **Společensky účelná pracovní místa**

Společensky účelná pracovní místa zřizují zaměstnavatelé po dohodě s Úřadem práce a jsou obsazována uchazeči zaměstnání, kterým nelze zajistit pracovní místo jiným způsobem (Zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, 2012, §113). Společensky účelná pracovní místa jsou plánována pro dlouhodobé pracovní uplatnění uchazečů o zaměstnání s méně závažnými handicapy na trhu práce. Do cílové skupiny spadají například ženy po mateřské či rodičovské dovolené, uchazeči s nedostatkem pracovních zkušeností, starší osoby a osoby s kvalifikací, kterou nelze uplatnit na trhu práce (MPSV ČR, 2011).

Předpokladem pro tvorbu společensky účelných pracovních míst a účinnosti toho opatření je malá nabídka pracovních míst z pohledu požadované kvalifikace nebo v určité lokalitě.

Trend v tvorbě nových společensky účelných pracovních míst je do značné míry proměnlivý. Např. v roce 1997 jich bylo vytvořeno 2 626 a v roce 2000 to bylo



více než desetkrát tolik – 27 240 pracovních míst. V letech 2004 až 2006 vzniklo každoročně okolo 25 000 pracovních míst. V roce to bylo již necelých 7 000 a v roce 2010 vzniklo 12 661 pracovních míst (MPSV ČR, 2011).

### **Překlenovací příspěvek**

Překlenovací příspěvek poskytuje úřad práce osobám samostatně výdělečně činným, které opustili registr uchazečů o zaměstnání (Zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, 2012, §114). Účelem je zajistit úhradu nákladů, které na podnikatelskou činnost vznikly a hmotně tak podpořit začínající živnostníky až po dobu 5 měsíců. Výše příspěvku se odvíjí od průměrné mzdy v národním hospodářství.

Jde zatím o nejnovější nástroj aktivní politiky zaměstnanosti. Funguje od 1.1. 2011. Zatím je tedy relativně brzy na hodnocení jeho efektů. Na konci roku 2010, kdy bylo opatření schváleno, se počítalo s náklady cca 100 milionů Kč (Kučera, 2010).

Mám za to, že myšlenka podpory podnikání je jednou z nejlepších, kterou lze v oblasti aktivní politiky zaměstnanosti realizovat. Toto opatření musí mít však pro své uplatnění a další rozvoj vhodně nastavený systém, který bude dostatečně motivující pro nezaměstnané, aby se rozhodli začít samostatně výdělečnou činností. Podnikání představuje určité riziko, proto by se podpora začínajících živnostníků neměla omezovat pouze na hmotné příspěvky. Za vhodné doplnění tohoto nástroje lze považovat možnost konzultací podnikatelského záměru, příspěvky na počáteční investice či školení pro začínající podnikatele např. ve formě rekvalifikačních programů, které se již realizují.

## **Příspěvek na zapracování**

Příspěvek na zapracování může Úřad práce poskytnout zaměstnavateli, jestliže přijme do zaměstnání osobu s takzvanou zvýšenou péčí Úřadu práce. Do této kategorie spadají osoby, které zvýšenou péčí dle svého zdravotního stavu, věku či z důvodu péče o dítě, potřebují (Zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, 2012, §116). Oproti předcházející verzi Zákona o zaměstnanosti je tedy definice dílové skupiny zobecněna.

## **Příspěvek při přechodu na nový podnikatelský program**

Příspěvek při přechodu na nový podnikatelský program může Úřad práce poskytnout zaměstnavateli, „...pokud zaměstnavatel přechází na nový podnikatelský program a z tohoto důvodu nemůže zabezpečit pro své zaměstnance práci v rozsahu stanovené týdenní pracovní doby“ (Zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, 2012, §117). Činí se tak formou náhrady mzdy ve výši maximálně poloviny průměrné mzdy pro jednotlivé zaměstnance, a to pro období maximálně 6 měsíců.

Toto opatření může pomoci udržet v zaměstnaneckém poměru stávající zaměstnance a dává zaměstnavateli čas např. na změnu technologií, vyškolení zaměstnanců nebo nalezení zaměstnanců s kvalifikací, která by novému záměru odpovídala. Tento nástroj může najít využití zejména ve výroбах a službách, ale i v jiných odvětvích.

## **Poradenství**

Poradenství jako nástroj APZ vzniklo již na začátku 90. let. Pomáhá identifikovat nezaměstnaným problémy a pomoci jim si zvolit cestu k dalším krokům na trhu

práce. Poradenství se vyvinulo ve velmi individualizovanou a personalizovanou službu nezaměstnaným. Smyslem poradenství je prevence před dlouhodobou nezaměstnaností a zároveň udržení motivace při hledání zaměstnání (Mareš, 2002, s. 115).

Poradenskou činnost zajišťuje Úřad práce prostřednictvím specializovaných institucí. Jako příklad uvádí pedagogicko-psychologické poradny a bilančně diagnostická pracoviště (Zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, 2012, §105).

Na každém úřadu práce je zřízen útvar poradenství, jehož náplní práce je poskytovat poradenství v oblastech jako je volba vzdělání, volba povolání, pomoc s hledáním zaměstnání nebo poradenství v souvislosti s rekvalifikací. Dalšími oblastmi může být také poradenství v osobních a sociálních záležitostech, které souvisí s nezaměstnaností nebo se vstupem na trh práce. Dále to může být i psychologická pomoc, informace o hledání práce v zahraničí nebo naopak informace o zaměstnávání cizinců. Mezi specifické nástroje lze řadit tzv. Job cluby, které mají pomáhat uchazečům o zaměstnání získat dovednosti k vyhledávání pracovního uplatnění (Muhíč, 2011, s. 21).

Poradenství je dle nabídky úřadů práce hojně využívaným nástrojem APZ. Mám za to, že je účinný zejména v kombinaci s ostatními prostředky, ale stejně tak může mít pozitivní efekt sám o sobě. V rámci této služby úřady práce poskytují informace o možnosti volby kariéry, možnostech rekvalifikace nebo o tom, jak práci vyhledávat (MPSV ČR, 2006). Může dobře působit na motivaci uchazečů, poskytnout cenné informace a v některých formách poskytuje příležitost pro setkávání a výměnu zkušeností s ostatními uchazeči.

Česká republika využívá řadu nástrojů aktivní politiky zaměstnanosti. O tom, že APZ je prioritou a snaha motivovat nezaměstnané k nalezení a hledání

pracovního uplatnění je stěžejní pro fungování české ekonomiky, svědčí i tendence ve financování této oblasti. V roce 2004, kdy ČR vstoupila do EU, se na APZ vynaložily téměř 4 miliardy Kč, v roce 2007 to již bylo přes 5,5 miliardy Kč a v roce 2010 téměř 6,2 miliardy Kč (MPSV ČR, 2011). Stále jsou ale výdaje na APZ převyšovány výdaji na pasivní politiku zaměstnanosti. Od počátku fungování služeb zaměstnanosti se nástroje politiky zaměstnanosti významně rozvinuly a současný vývoj naznačuje, že tomu bude i nadále. V průběhu let se zpřesnila měřítka, vyvinuly se nové nástroje (např. překlenovací příspěvek), přibyly nové formy poradenství a možnosti využít některé z nástrojů aktivní politiky zaměstnanosti se rozšířily na větší skupinu uchazečů o zaměstnání. Výsledkem je současný systém, který nabízí komplexní a relativně koherentní soubor nástrojů, které je možné daným způsobem kombinovat a v rámci možností uzpůsobit dle potřeb uchazečů. Jak již bylo poznamenáno, v této době lze mluvit o službě v podstatě na míru. Otázkou však zůstává reálné využití a efektivita.

## 6 Vliv Evropské unie na českou politiku zaměstnanosti

Tato kapitola bude věnována analýze. Jako podklad bude sloužit obsahová část, tedy postupný vývoj politiky zaměstnanosti v Evropské unii a zároveň v České republice, který byl popsán v předešlých dvou kapitolách. Obsahová část bude dána do vztahu s teoriemi sociální sítě a koncept přenosu politických modelů. Cílem kapitoly je zodpovědět položené výzkumné otázky a popsat vliv Evropské strategie zaměstnanosti na českou aktivní politiku zaměstnanosti. Předmětem zkoumání není samotný obsah aktivní politiky zaměstnanosti a srovnání těchto oblastí v ČR a EU, ale procesy, faktory a aktéři, kterými byl právě obsah ovlivňován.

Již v úvodu Lisabonské strategie (2000) je patrné, že vliv Evropské strategie zaměstnanosti nesměřuje pouze vůči členským zemím, ale i k zemím teprve přistupujícím. Strategie je zaměřená na změnu a rozvoj politiky zaměstnanosti. Reaguje na postupující globalizaci a vyjadřuje potřebu posunu k politice založené na znalostech. *„Tyto změny musí probíhat v souladu s hodnotami Evropské unie a s jejím společenským uspořádáním a také s ohledem na plánované rozšíření“* (Evropská komise, 2000, článek 1, překlad autora).

Tím, že ČR v roce 1996 podala přihlášku k členství v EU a po schválení oficiálním ze strany EU přijala Národní program přípravy ČR na členství v EU (Zenkner, 2005, nečíslováno), započal proces přistupování České republiky do Evropské unie. Již z použité rétoriky je patrný důraz na provádění změn, které EU vyžaduje. Národní program stanovuje úkoly, které *„...musí vykonat Česká republika před vstupem do EU k dosažení kompatibility s právními normami Evropských společenství, ke splnění podmínek integrace do vnitřního trhu EU“* (MZV ČR, 2000, s. 3). Podstatná část Národního programu je věnována politice zaměstnanosti a plánovaným změnám v této oblasti.

V této práci se tedy bude dále vycházet z toho, že ČR byla v politice zaměstnanosti ovlivňována Evropskou unií. Postupně bude odkrýváno, kde se vliv projevil, jaké faktory se na změně podílely a tam, kde to bude možné, bude zdůvodněno, proč se tak stalo a kdo byli aktéři změny.

Pokud je pro integraci České republiky do Evropské unie použit Dolowitz-Marshův model (Schüttpelz, 2004, s. 5), lze tento postup přenosu politického modelu chápat jako proces, který využívá změn příležitostí na trhu práce v České republice pomocí negativní integrace. Negativní integrací se má na mysli odstraňování bariér, které integraci brání. V tomto kontextu jde o přijímání doporučení k rozvoji a zákonů ze strany České republiky, které by byly v souladu s legislativou i názorovým směřením Evropské unie. Dále se na procesu podílí zájmové skupiny. Vstup do Evropské unie byl podporován zejména politickými stranami jako ODS, ČSSD a KDU-ČLS. Euroskepticky se projevovala strana KSČM. Výčet politických stran, které působí na české scéně samozřejmě, není úplný. Jejich výběr se omezil pouze na ty s největším vlivem dle definice Giovanniho Sartori (Kubáček, 2009, s. 51–81). Dalším faktorem Dolowitz-Marshova modelu je zapojování místních elit do rozhodování o přijetí evropských norem. V tomto ohledu lze najít požadavek na zapojení sociálních partnerů<sup>7</sup> v Národních plánech zaměstnanosti, Národních akčních plánech, Národních Lisabonských programech i v Národních programech reform (MPSV ČR, 2012). Vedle sociálních partnerů se mají zapojovat i např. školy, okresní hospodářské komory, úřady práce, živnostenské a finanční úřady, obce, organizace zdravotně postižených, úrazové pojišťovny, centra léčebné, sociální a pracovní rehabilitace, vzdělávací zařízení, bilančně diagnostická centra, nevládní organizace a regionální orgány veřejné správy (MPSV ČR, 1999).

---

<sup>7</sup> zástupce zaměstnavatelů a zaměstnanců. V České republice to jsou konkrétně Svaz průmyslu a dopravy, Českomoravská konfederace odborových svazů. Konfederace zaměstnavatelských a podnikatelských svazů a Asociace samostatných odborů (MPSV ČR, 2010)

Tento výčet není úplný a v průběhu let se proměňuje. Lze tak alespoň ilustrovat, jaké orgány a instituce z veřejného i komerčního sektoru se zapojovaly a zapojují do utváření politiky zaměstnanosti. Posledním faktorem Dolowitz-Marshova modelu je působení na názory a očekávání zájmových skupin. K tomuto vlivu je obtížné definovat celé spektrum aktérů, které se mohlo na působení podílet. Pokud vynecháme ty, kteří se na politice zaměstnanosti měli možnost přímo podílet, lze za důležitý určit vliv masmédií, veřejného mínění anebo zahraničních zájmových skupiny, pro které by mohlo rozšíření trhu práce v Evropské unii znamenat změnu, ať již pozitivní nebo negativní (Brunclík et al., 2009, s. 15–50 a 177–190).

Dolowitz-Marshův model pomohl identifikovat základní faktory přenosu politického modelu, který vytvořila a vytváří EU a Česká republika jej postupně přejímala. Vzhledem ke komplexnosti tohoto procesu není možné popsat tyto faktory kompletně, proto byly vybrány ty, které měly nebo mají na transferu politických modelů největší podíl.

Ačkoliv zájem České republiky vstoupit do Evropské unie byl zcela dobrovolný a strategické dokumenty, které ČR přijímala, měly ze strany EU doporučující charakter (MPSV ČR, 2012), lze tvrdit, že EU uplatňovala tzv. princip kondicionality (Grabbe, 2006, s. 7). Základem kondicionality relevantní vůči této práci jsou Kodaňská kritéria, která uznávají právo zemí střední a východní Evropy, tedy i České republiky, na vstup do Evropské unie po splnění těchto kritérií:

- *„politického: stabilní instituce garantující demokracii, právní stát, ochrana lidských práv a respektování menšin;*
- *hospodářského: fungující tržní hospodářství;*
- *zavádění acquis: věrnost politickým, hospodářským a měnovým cílům Unie“ (Evropská komise, 2012, nečíslováno).*

Podle Evropské komise (2012) Kodaňská kritéria zdůraznila důležitost přizpůsobení administrativních struktur kandidátských zemí, aby se vytvořili podmínky pro jejich integraci. „*Přesto si Unie vyhrazuje právo rozhodnout, kdy bude připravena přijmout nové členy*“ (Evropská komise, 2012, nečíslováno).

Aby ČR dostála Kodaňským kritériím, musela v oblasti zaměstnanosti projevovat snahu o reformy, které by v daných bodech situaci zlepšily. Již v prvním Národním plánu zaměstnanosti (MPSV ČR, 1999) jsou zakotveny požadavky na podporu rovných příležitostí všech osob na trhu práce. Konkrétně se jimi zabývá celý čtvrtý pilíř Národního plánu zaměstnanosti. Tržní hospodářství jako druhou podmínku Kodaňských kritérií lze v témže dokumentu identifikovat ve druhém pilíři Národního plánu zaměstnanosti – Podpora podnikání.

*„Opatření zahrnutá do tohoto pilíře jsou zaměřena na obecné zlepšení podmínek pro podnikání, vyrovnání konkurenčního prostředí jak na domácím trhu, tak ve srovnání s ostatními státy-uchazeči o členství v EU... Nezahrnují pouze opatření zaměřená na malé a střední podniky, ale obsahují rovněž opatření, jejichž cílem je oživení ekonomiky na makroekonomické úrovni, zlepšení podmínek podnikání velkých investorů, zahraničních i domácích“* (MPSV ČR, 1999, Pilíř 2 – Podpora podnikání).

Zavádění acquis dle Kodaňských kritérií se věnuje Společné hodnocení politiky zaměstnanosti (JAP, 2000), které hodnotí připravenost České republiky na vstup do Evropské unie z pohledu politiky zaměstnanosti. Vzhledem k tomu, že ČR přijala požadované legislativní normy a přislíbila provádění dalších reforem, byl stav politiky zaměstnanosti České republiky ze strany Evropské unie hodnocen jako přijatelný.

Podle Evansova a Daviesova rozdělení (1999, s. 365) tedy nelze jednoznačně určit, zdali se jedná o tvrdý nebo měkký přenos. Přestože charakter strategických dokumentů jako jsou Národní plány zaměstnanosti a Národní akční plány



zaměstnanosti byl ryze doporučující a odpovídal by poté měkké variantě přenosu politického modelu, značný vliv měl uplatňovaný princip kondicionality v podobě Kodaňských kritérií, jejichž nesplnění by mělo vliv na další začleňování ČR do EU. Tento typ přenosu odpovídá tvrdé variantě transferu politického modelu, kdy se přenáší základní prvky konkrétních politických programů (Evans et al., 1999, s. 365). V tomto ohledu je možné konstatovat, že EU stanovila základní podmínky, jejichž nesplnění mohlo vést k odmítnutí žádosti o členství ČR v EU, ale zároveň ponechala relativně volný rámec, jak těchto podmínek dosáhnout. Česká republika se mohla řídit nezávaznými doporučením v podobě hlavních směrů zaměstnanosti, které vydávala Evropská unie, nebo mohla vydávat vlastní návrhy, které by se projevily v Národních plánech zaměstnanosti. Reálně se jednalo o smíšený proces, kdy Česká republika hlavní směry zaměstnanosti doporučené EU (Evropská komise, 2000) téměř bez výjimky přejímala a zároveň k nim dodávala vlastní kontext v podobě národních specifíků (srovnej s Národním plánem zaměstnanosti z roku 1999). Lze říci, že se na tvorbě politiky zaměstnanosti podílela jak EU, tak i ČR. Evropská unie poskytla či vymezila rámec daný hlavními směry zaměstnanosti (guidelines) a Česká republika je doplňovala tak, aby doporučení odpovídala místním podmínkám.

Z těchto argumentů je možné dle Evanse a Daviese (1999, s. 365) vyvozovat, že politika zaměstnanosti ČR byla ovlivněna evropskou strategií zaměstnanosti, protože strategické dokumenty v oblasti zaměstnanosti Evropské unie a České republiky vykazují podobnost minimálně na úrovni stěžejní ideologie, konceptů a nástrojů. Tímto bylo splněno první kritérium změny politického modelu. Druhým kritériem je záměrnost změny. Vzhledem k tomu, že veškeré dokumenty týkající se politiky zaměstnanosti a oficiálně vydalo a vydává Ministerstvo práce a sociálních věcí České republiky, argumentovat, že změny v politice zaměstnanosti byly prováděny záměrně, není nikterak složité. Toto tvrzení je

možné podložit faktem, že všechny Národní plány zaměstnanosti z nich vycházející dokumenty byly schváleny usnesením vlády ČR (MPSV ČR, 2012). Na úvod této kapitoly byla vyslovena a následně podložena hypotéza, že Česká republika byla ovlivněna Evropskou unií v politice zaměstnanosti. Tato premisa je dále rozvíjena v dalším textu.

Byli identifikováni stěžejní aktéři změny, kteří se na tvorbě a přenosu politického modelu z Evropské unie do českého prostředí podíleli nebo měli na implementaci vliv, i když tento výčet není jistě kompletní a hlubší analýza tohoto tématu by mohla být zajímavým rozšířením.

Typ přenosu politického modelu nebyl jednoznačně definován pro politiku zaměstnanosti jako celek. Část byla popsána jako měkký typ, který se ve strategických dokumentech projevuje doporučujícím charakterem, a část byla specifikována jako tvrdý typ, který se projevil skrze kondicionalitu přijetí určitých částí politiky zaměstnanosti, zejména s odkazem na Kodaňská kritéria.

Následující podkapitoly analytické části budou věnovány detailnějšímu zkoumání procesu přejímání aktivní politiky zaměstnanosti se zaměřením na období před vstupem České republiky do Evropské unie a po něm. V úvodu analýzy bylo argumentováno, že EU měla vliv na českou politiku zaměstnanosti již v přístupové fázi. Dále bude využita druhá část teoretického rámce, teorie sociální sítě, a bude popsáno působení otevřené metody koordinace.

## **6.1 Přístupová fáze do Evropské unie**

Tato podkapitola analytické části bude věnována detailnějšímu zkoumání procesu přejímání aktivní politiky zaměstnanosti se zaměřením na období před vstupem České republiky do Evropské unie. V úvodu analýzy bylo

argumentováno, že EU měla vliv na českou politiku zaměstnanosti již v přístupové fázi. Bude tedy zkoumáno, kde se vliv projevil a proč a jaké faktory hrály v přenosu politického modelu roli.

Jako první se nabízí otázka, proč měla ČR o vstup do EU zájem. Vůli stát se členem Unie (tehdy Evropského společenství) ČR projevila již brzy po pádu komunistického režimu. Na konci roku 1990 začalo jednání o asociační dohodě, která měla mj. poskytnout rámec pro postupnou integraci ČR do Evropských společenství (ES). Tato dohoda však kvůli rozpadu Československa nebyla ratifikována a spolupráce mezi ČR a ES fungovala pouze na základě prozatímních dohod (Zenkner, 2005, nečíslováno). Asociační dohoda nakonec vstoupila v platnost v roce 1995. Lze v ní i vystopovat část možných motivů, proč měla ČR zájem na vstupu. Kromě zlepšení politických vztahů, které byly v předchozích dekádách spíše chladné, mohla mít ČR zájem na finanční a technické pomoci ze strany EU a na lepším přístupu na evropský trh (Euroskop, 2012). Toto samozřejmě platilo oboustranně. Dohoda zaručovala i lepší přístup členskými státy Evropských společenství na trh České republiky. Ne vždy byly podmínky v tomto ohledu nastaveny rovnoměrně (Grabbe, 2006, s. 9). Podle Schüttpelz (2006, s. 159) měla v tomto EU silnější pozici. Měla k dispozici dva velmi silné nástroje, kterými zajišťovala, že budou její požadavky splněny. Prvním byly vyjednávání a rozhodnutí o přijetí či nepřijetí kandidátské země do EU a druhým podmíněnost finanční podpory, kterou měly přístupující země za dodržení podmínek obdržet.

Motivy proč vstupovat do Evropské unie nemusely být pro Českou republiku pouze a čistě ekonomické. Heslo Občanského fóra „Návrat do Evropy“, které zaznívalo na začátku 90. let, nebylo podle Grabbe (2006, s. 53) primárně motivováno ekonomickým ziskem, ale spíše vidinou větší prestiže. Členství v EU bylo chápáno jako znak modernosti a civilizovanosti včetně určitých

hodnot a postojů v politickém a socio-ekonomickém smýšlení. Tento faktor je možné zařadit vedle ekonomických pohnutek jako další důvod, proč měla Česká republika zájem vstoupit do Evropské unie.

Na druhé straně vyvstává otázka, proč měla Evropská unie zájem ČR přijmout a za jakých podmínek. V tomto ohledu lze vycházet z Castellsovy (2005, s. 7) myšlenky, že nové státy, v Castellsově pojetí uzly, jsou do EU (v tomto kontextu sociální síť) přijímány v závislosti na jejich ekonomické výkonnosti. Tato síť přisoudila určitou hodnotu politice zaměstnanosti, kterou deklarovala ve strategických dokumentech (Bílá kniha, Lisabonská strategie a další), a v návaznosti na to měla motivaci shromažďovat zdroje, které mohou i potenciálně zvýšit hodnotu celé sítě. Na druhou stranu se síť, tedy EU, začala zbavovat všeho, co by do jejího konceptu politiky zaměstnanosti nezapadalo. Tím v tomto smyslu byly rozdíly v politice zaměstnanosti. Změna byla poté samozřejmě vyžadována od ČR jako podmínka vstupu. Zde lze spatřovat návaznost teorie sociální sítě a teorie přenosu politického modelu. Teorie přenosu politického modelu tuto situaci nazývá negativní integrací. Podobně se vyjadřuje i Schützel (2006, s. 159).

Podle Agenwa (2001, s. 35–36) znamenalo rozšiřování Evropské unie o východní země včetně České republiky opuštění myšlenky sjednocení evropského hospodářství. Agenw definuje evropské jádro složené ze silných, tradičních zemí, jako je Německo, Francie a několik dalších, dále periferii, do které spadaly nově přistupující státy, a země ze zbytku Evropy, které byly vyloučeny z jednání o členství v EU. Jádro je stále více rozdrobené a některé jeho části přešly nebo přejdou do periferie. Státy v současné periferii se postupně mohou stát plnohodnotnými členy, ale doposud čekají na tuto příležitost. Státy stojící mimo jednání o vstupu do EU se neustále snaží prokazovat svůj nárok být součástí Evropy. Postupem času docházelo ke zvyšování rozdílů mezi EU a

východními zeměmi, ale i mezi jednotlivými regiony EU. Ekonomicky slabší státy, nově přijaté a méně ekonomicky produktivní země, které již členy EU byly, jsou silnějšími členy chápány jako zdroj levné pracovní síly pro pobočky jejich mezinárodních firem. Dle Agenwa (2001, s. 35) tak dochází jakési dělbě práce mezi členskými státy.

Oficiální přihlášku ke členství v Evropské unii ČR podala v roce 1996 a o rok později se stala kandidátskou zemí. V rámci přípravy na vstup do EU začala ČR od roku 1998 vydávat Národní program přípravy ČR na členství v EU (Zenkner, 2005, nečíslováno). ČR se mj. v tomto dokumentu zavazuje, že bude...

*„... akceptovat principy jednotlivých politik zakotvených ve Smlouvě o Evropském společenství a v závěrech Evropské rady z Cardiffu, Lucemburku a Kolína. Cílem Národního plánu zaměstnanosti ČR je přihlásit se k principům zásad Rady EU, které byly přijaty na summitu v Lucemburku v prosinci 1997, a tvůrčím způsobem je aplikovat na naši situaci v nezaměstnanosti. Metodika doporučení státům EU pro zpracování národních plánů zaměstnanosti byla uplatněna i v Národním plánu zaměstnanosti ČR. Návrhy opatření přitom plně respektují přípravu ČR v oblasti věcné a legislativní aproximace politiky zaměstnanosti pro vstup do EU“ (MZV ČR, 2000, s. 208).*

V tomto odstavci je patrné, že česká strana nejen přejímala obsah doporučení Evropské unie, ale rozhodla se adoptovat i metodiku vypracování strategických dokumentů v oblasti zaměstnanosti. Z toho důvodu odpovídají Národní plány zaměstnanosti a Národní akční plány zaměstnanosti principům přijatým Evropskou radou na Lucemburském summitu (Evropská rada, 1997) a následně jsou rozvíjeny a konkretizovány v podobě směrnic zaměstnanosti (jinde i směry zaměstnanosti nebo hlavní směry zaměstnanosti), které kandidátské i členské země zařazují do národních plánů zaměstnanosti (Evropská komise, 2000).

V Hospodářské strategii vstupu do EU byl vysloven požadavek na každoroční vypracování Národního plánu zaměstnanosti (Zenkner, 2005). První Národní plán zaměstnanosti (NPZ) byl uveden pro rok 1999. Jedním z požadavků NPZ

bylo zvětšit rozsah a zvýšit efektivitu aktivní politiky zaměstnanosti. Prvním krokem bylo zvyšování minimální mzdy, aby byli nezaměstnaní motivováni hledat si placené zaměstnání namísto spoléhání se na sociální dávky. Dále bylo v této souvislosti deklarováno upřednostňování aktivní politiky zaměstnanosti před politikou pasivní, a to i ve výši vynaložených prostředků. Nejzřetelnější důraz směřoval k prioritám podpory zaměstnatelnosti pro dlouhodobě nezaměstnané se zaměřením na mladé lidi, na osoby s nízkou nebo žádnou kvalifikací, romskou komunitu, zdravotně postižené, ženy a staré lidi. Dlouhodobá nezaměstnanost je podle NPZ příčinou ztráty pracovních návyků, dovedností a znalostí původní kvalifikace. Hrozí tak sociální vyloučení a snižuje se šance najít si zaměstnání. NPZ nabízí řešení skrze resocializační, motivační a rekvalifikační programy organizované úřady práce ve spolupráci s lokálními partnery (MPSV ČR, 1999).

Na tomto místě se otevírá otázka, proč měly a mají Evropská unie a Česká republika zájem zabývat se strategií zaměstnanosti, prosazovat aktivní politiku zaměstnanosti a snižovat celkovou nezaměstnanost, respektive zvyšovat celkovou míru zaměstnanosti. Jestliže bude opět využita Castellsova teorie (2005, s. 374), pak lze aplikovat tezi, že blahobyt, konkurenceschopnost a zaměstnanost jsou dlouhodobě udržitelné, pouze pokud jsou založeny na růstu produktivity a inovacích. Produktivita může podle Castellse růst jen v závislosti na zaměstnanosti nebo efektivitě práce. Evropská unie tak podle Castellsovy teorie má zájem na co nejvyšší zaměstnanosti a zároveň na podpoře vzdělávání, výzkumu a vědy. Tyto faktory podle něj vedou k inovacím a následně k větší produktivitě a ekonomické výkonnosti. Proto se aktivní politika zaměstnanosti podporovaná EU projevila v českém NPZ právě i v těchto oblastech.

Národní akční plán zaměstnanosti z roku 2001 je posledním strategickým dokumentem z oblasti politiky zaměstnanosti, který nebyl ovlivněn Lisabonskou

strategií. Je založen na směrech politiky zaměstnanosti z roku 2000 a jako předcházející NPZ staví na čtyřech pilířích: zaměstnatelnost, podnikání, schopnost podniků a zaměstnanců přizpůsobit se změnám a rovné příležitosti všech osob (MPSV ČR, 2001). NAPZ z let 2002 a 2003 jsou již formálně i obsahově daleko propracovanější. Využívají rétoriku Evropské komise a plně vycházejí z priorit určených Lisabonskou strategií. Kopírují metody popisu stávající situace politiky zaměstnanosti ČR a z pohledu obsahu kopírují měřítko využívaná pro hodnocení a nastavení cílů politiky zaměstnanosti jako jsou celková míra zaměstnanosti, míra zaměstnanosti mladých lidí, starých lidí a žen, podmínky poskytování nefinanční pomoci v nezaměstnanosti prostřednictvím aktivní politiky zaměstnanosti nebo cíle v oblasti vzdělávání v návaznosti na zaměstnanost (MPSV ČR, 2003). Je tedy možné sledovat jistý trend konvergence české aktivní politiky zaměstnanosti vůči evropské strategii zaměstnanosti zatím alespoň v deklarativní rovině, ačkoliv nová legislativa pro oblast zaměstnanosti již byla v této době v přípravě. Zákon o zaměstnanosti vyšel v roce 2004 a zákoník práce byl uveden v roce 2006. Je třeba si uvědomovat, že podobnost českých a evropských směrů zaměstnanosti, pokud jde o Lisabonskou strategii a Národní plány zaměstnanosti, není náhodná. Jak již bylo naznačeno ve třetí kapitole této práce, vznik směrnic politiky zaměstnanosti a celých Národních akčních plánů je od roku 2000 řízen otevřenou metodou koordinace (Chalmers et al., 2003, s. 4). Dle této metody byly nastavovány cíle i časové rámce plnění směrnic. Následně byla otevřená metoda koordinace využívána v hodnoceních, která se pravidelně objevovala v úvodech NPZ.

O přistoupení ČR do EU rozhodly výsledky referenda konaného v roce 2003. Pro vstup se pozitivně vyjádřilo 77,33 % hlasujících občanů České republiky. Na konci téhož roku EU vydala poslední hodnotící zprávu s názvem Souhrnná monitorovací zpráva o přípravách České republiky na členství, kde Evropská komise navrhla přijmout ČR do EU. Oficiální přijetí poté proběhlo 1. května

2004 (Zenkner, 2005, nečíslováno). Tímto krokem Česká republika završila přístupovou fázi a stala se právoplatným členem Evropské unie.

V této kapitole byla rozkryta motivace ČR vstoupit do Evropské unie a podobně i z druhé strany proč měla EU zájem na vstupu ČR. Roli hrály jak ekonomické, tak i politické motivy. Dále text této kapitoly pracuje s důvody, proč má Evropská unie zájem podílet se na tvorbě aktivní politiky zaměstnanosti v kandidátských zemích, popř. jaký zájem má na jejím ovlivňování. Podle Castellsovy teorie sociální sítě má vést vyšší zaměstnanost k vyšší produktivitě. EU tak cílí na udržení ekonomické konkurenceschopnosti a životní úrovně, na přelomu milénia zejména ve srovnání s USA a Japonskem.

## **6.2 Změny související se vstupem do Evropské unie**

Tato kapitola volně navazuje na předchozí kapitoly analýzy. Do popředí bude na rozdíl od předcházejících kapitol kladen obsah vlastních změn v aktivní politice zaměstnanosti a stručně bude zhodnocena jejich kvalita a návaznost na Evropskou strategii zaměstnanosti.

Vstupem do Evropské unie samozřejmě tlak na reformy a změny v aktivní politice zaměstnanosti v České republice neskončil. Řada úkolů v této oblasti byla již naplánována před vstupem ČR do EU a začaly se implementovat a realizovat až za aktivního členství v EU. Příkladem může být již zmiňovaný zákon o zaměstnanosti a zákoník práce (MZV ČR, 2000, s. 93).

Nový zákon o zaměstnanosti zajistil volný pohyb pracovních sil v rámci EU, definoval skupiny obyvatel nejvíce ohrožené nezaměstnaností a umožnil zaměření na tyto skupiny při realizaci aktivní politiky zaměstnanosti v podobě individuálních akčních plánů (Zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, 2004,



§33). Podle výzkumu Žižlavského (2011, s. 174) byl právě výběr těchto skupin silně inspirován Evropskou strategií zaměstnanosti. Dále poukazuje na to, že nový zákon o zaměstnanosti poskytuje oproti přecházející verzi širší volbu nástrojů aktivní politiky zaměstnanosti.

Významným posunem v poskytování služeb zaměstnanosti byla privatizace některých jejích součástí. Jedná se zejména o vzdělávací kurzy v rámci rekvalifikačních programů a agenturní zaměstnávání. Stát systémem akreditací umožnil úřadům práce nakupovat rekvalifikační kurzy od soukromých subjektů. Agenturní zaměstnání rozšířilo možnosti uzavírání pracovních poměrů (Zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, 2004, §14 a Hlava IV), kdy přímým zaměstnavatelem se mohla stát agentura a pracovníka poskytovat, pronajímat, jiné společnosti. Agenturní zaměstnávání splňuje požadavek zvyšování flexibility pracovního trhu, který byl dán Evropskou unií a následně převáděn do směrnic zaměstnanosti, které se projeví v NAPZ (MPSV ČR, 2003).

V roce 2004 byla zveřejněna Kokova zpráva, která měla za cíl zjednodušit administrativu a určitým způsobem motivovat členské státy k větší účasti na plnění Lisabonské strategie. Výsledkem byly Integrované hlavní směry zaměstnanosti na straně EU. Ty poté ČR předkládala do Národního lisabonského programu a do Národních plánů reforem. Ačkoliv bylo již od předchozích let proklamováno, že Národní plány reforem budou zohledňovat česká národní specifika na trhu práce a v politice zaměstnanosti, docházelo spíše k mechanickému přejímání pokynů Evropské unie. Také realizace změn propagovaných v Plánech dle Žižlavského (2011, s. 170) spíše zaostávala. Ze strany sociálních partnerů zaznívala kritika, že jejich zastoupení na tvorbě těchto strategických dokumentů bylo zcela nedostačující a naprosto chybí vymezení jejich role (Janíčko, 2005, s. 13).

Žižlavský (2011, s. 175) upozornil na negativní efekt aktivní politiky zaměstnanosti, který se tehdy projevil. Vzhledem k tomu, že jde o co nevyšší zaměstnanost, úřady práce a systém sociálních dávek nutí nezaměstnané přijmout jakoukoliv práci i přes to, že nemusí odpovídat jejich kvalifikaci. Může tak docházet k devalvaci pracovního potenciálu člověka, který na tuto volbu přistoupí pod vlivem nepříznivé finanční situace, a zároveň je pravděpodobná ztráta původního životního standardu. Tímto se z části vytrácí smysl podpory rekvalifikací, kdy člověk přijme zaměstnání s nižším požadavkem na kvalifikaci, místo aby absolvoval rekvalifikační kurz s vyhlídkou na zaměstnání s minimálně stejnou kvalifikační úrovní.

Na druhou stranu je třeba konstatovat, že vliv evropské strategie zaměstnanosti se projevil ve zvýšené finanční podpoře aktivní politiky zaměstnanosti. Z částky 4 miliony Kč v roce 2004 vzrostl objem alokovaných prostředků do této oblasti na téměř 6,2 milionu Kč (MPSV ČR, 2011), přičemž je nutné poznamenat, že byly hojně využívány programy financované Evropským sociálním fondem, které se do nákladů na aktivní politiku zaměstnanosti nezapočítávají. Např. v roce 2006 využilo některý z nástrojů APZ, který byl financován z Evropského sociálního fondu, až 28,2 % lidí, kteří některý z nástrojů APZ využili (MPSV ČR, 2007, s. 11). Dochází tedy k určitému trendu, kdy namísto toho, aby se finance z Evropské unie stávaly doplňkem státního rozpočtu na aktivní politiku zaměstnanosti, jsou jimi z velké části nahrazovány (Žižlavský, 2011, s. 169). Toto tvrzení podporuje i Zpráva o plnění Národního plánu reforem z roku 2009:

*„Financování aktivní politiky zaměstnanosti je od roku 2008 postaveno na maximálním využití finančních prostředků Evropského sociálního fondu. Z prostředků ESF je v současném programovacím období do konce roku 2013, resp. 2015, k dispozici celkem 2,1 mld. EUR (cca 50 mld. Kč), přičemž jedna třetina je určena právě na politiku zaměstnanosti“ (MPSV ČR, 2010, s. 39).*

To samozřejmě může mít vliv na českou aktivní politiku zaměstnanosti, protože tím, kdo určuje, na co a jakým způsobem budou finance použity, je Evropská unie.

Od vstupu EU v ČR klesala nezaměstnanost, zároveň celková zaměstnanost rostla a přibývalo volných pracovních míst (ČSÚ, 2012). V tomto růstovém období se aktivní politika zaměstnanosti podle Žižlavského (2011, s. 174) soustředila zejména na řešení nesouladu nabídky a poptávky pracovních míst, resp. nedostatku vhodných pracovních sil, a dále se výrazně zaměřila na snižování dlouhodobé nezaměstnanosti. Tento trend pokračoval až do roku 2008, kdy se začala negativně projevovat světová hospodářská krize. Na negativní vývoj v oblasti zaměstnanosti reaguje strategie Evropa 2020, která v roce 2010 nahradila Lisabonskou strategii. Do českého prostředí byla nová strategie aplikována v rámci Národních plánů reforem (MPSV ČR, 2012).

Další vývoj, který lze v oblasti aktivní politiky zaměstnanosti očekávat, se bude odvíjet od aktuálního stavu hospodářství Evropské unie a od konkrétního stavu trhu práce v ČR. Strategie 2020 je nastavená jako dlouhodobý program, u kterého se nepředpokládají zásadní odchylky od stanovených strategických cílů. Pokud se bude strategie měnit, předpokládá se spíše v konkrétních měřících a operativních cílech, kterých chce EU a její členské země dosáhnout. Hodnocení a návrhy změn těchto cílů budou stejně jako v předchozích letech postavené na otevřené metodě koordinace (Rada Evropské unie, 2011) V zásadě je zatím obtížné hodnotit dopady relativně nové strategie. Implementace návrhů a doporučení je zpravidla dlouhodobý proces, který přináší výsledky spíše v řádu několika let než v období několika málo měsíců.

Tato kapitola poukázala na změny, které se děly v politice zaměstnanosti v České republice v období po jejím vstupu do Evropské unie. Bylo poukázáno na již

delší dobu připravovanou aktualizaci legislativy, která se projevila zejména v novém Zákoníku práce a v Zákoně o zaměstnanosti. Stále bylo možné sledovat vliv EU prostřednictvím Národní akční plány zaměstnanosti a později Národní lisabonský program a Národní programy reforem. Tento vliv byl znatelný ve zmíněných dokumentech, nicméně v praktické rovině bylo pozorovatelných změn již méně. Patrný vliv na aktivní politiku zaměstnanosti získaly programy financované Evropským sociálním fondem.

## 7 Závěr a možnosti dalšího výzkumu

Evropská unie stejně jako ostatní části světa čelí globalizaci a stále musí hledat cesty k tomu, jak se stát konkurenceschopnou vůči ostatním ekonomikám. Vznikají nové obory, stále více povolání vyžaduje co nejkomplexnější znalosti a vzhledem k postupu inovací ve vědě, technice i dalších odvětvích a relativně rychlému přenášení znalostí do praxe, je třeba reflektovat tento vývoj i u širší veřejnosti. Evropská unie zakládá na rozvoji potenciálu a znalostí svých občanů. Tento přístup vyžaduje rozsáhlé investice do vzdělání, politiky zaměstnanosti ale také změnu postojů k učení a seberozvoji lidí samotných. Podle EU musí být lidé k těmto aktivitám motivováni a je vhodné je v nich podporovat. Lidé musí stále intenzivněji a pohotověji reagovat na změny požadavků trhu práce. Evropská unie stanovuje jednotný rámec politiky zaměstnanosti, který se snaží prosazovat v jednotlivých členských zemích. Ty sdílí své znalosti a poznatky a vzájemně spolupracují na rozvoji společné strategie v oblasti zaměstnanosti.

Ačkoliv měla Česká republika již krátce po změně politického režimu solidně nastavenou aktivní politiku zaměstnanosti a míra nezaměstnanosti se pohybovala velmi nízko ve srovnání s ostatními zeměmi, které procházely začátkem 90. let podobným procesem, postrádala politika zaměstnanosti hlubší kontext a návaznost na další oblasti politiky, zejména hospodářskou politiku a politiku vzdělávání, a rozhodování o dalším vývoji byla často jednostranná, bez dostatečného zapojení sociálních partnerů a dalších zájmových skupin. Politika zaměstnanosti v začátcích transformace na tržní ekonomiku z valné části spoléhala na ochotě lidí podílet se vysokou měrou na trhu práce a v tomto smyslu tedy i na nízkou míru nezaměstnanosti. Vznikala tak přechodná opatření spíše pasivního charakteru, která měla podpořit nezaměstnané v době, kdy neměli pracovní uplatnění a mohli tak bez sociálních a ekonomických důsledků najít nové uplatnění. S postupující transformací, privatizací a snahou o zefektivnění chodu veřejné správy a firem z komerční sféry, rostla nezaměstnanost.

V polovině 90. let projevila ČR zájem o vstup do EU a začal tak proces přibližování a sjednocování hospodářské strategie, a v důsledku i legislativy. V politice zaměstnanosti hrál významnou roli Lucemburský proces a potažmo i Lisabonská strategie. Pomohly urychlit reformy trhu práce a ovlivnily implementaci široké škály opatření a obecně změny v české politice zaměstnanosti, a to i přestože ČR ještě nebyla členským státem EU. Samozřejmě změny nebyly pouze záležitostí inspirace strategickým rámcem, který EU v politice zaměstnanosti poskytovala skrze svá doporučení. Bylo možné sledovat určitý tlak či uplatňování moci ze strany EU. Ta mohla těžit ze svého postavení a určovat podmínky vstupu kandidátských zemí do společenství. Ne vždy byly tyto podmínky stanoveny explicitně. V některých případech se uplatňoval princip kondicionality. Ten se projevil například prostřednictvím naplňování Kodaňských kritérií nebo i plněním podmínek pro čerpání finančních příspěvků z Evropských sociálních fondů. Vlivy přicházely i skrze stanovování strategických priorit pomocí otevřené metody koordinace, na které se mají podílet všechny členské státy. V tomto smyslu byly utvářeny hlavní směry zaměstnanosti a převáděny do strategických záměrů jednotlivých členských zemí EU. Tento vliv je však založen na jiných kritériích, než kondicionalita. Staví spíše na předpokladu, že pokud se někdo, ať již jednotlivec, organizace nebo stát, podílí na jakékoliv tvorbě, v tomto případě politiky zaměstnanosti, bude mít zájem na tom, aby se tato tvorba implementovala do praxe, a bude tedy prosazovat její aplikaci. Přestože EU nechávala členským státům relativně široké pole působnosti a volnost tím, že Evropskou strategií zaměstnanosti stanovovala pouze určitý rámec, který nebyl závazný, a pro případ neplnění daných doporučení nebyly výslovně stanoveny žádné sankce, Česká republika poměrně ochotně doporučení v podobě hlavních směrů zaměstnanosti transformovala do svých Národních plánů zaměstnanosti a následujících strategických dokumentů z oblasti národní politiky zaměstnanosti. Možným vysvětlením je, že ČR měla zájem být v očích EU vzorným a bezproblémovým kandidátem na členství a

později i členem. Motivem tedy mohl být růst kreditu země, která chtěla ukázat podporu úmyslům EU. Druhým vysvětlením může být hypotéza, že doporučení EU se v podstatě shodovala se záměry ČR a reformy, které Česká republika plánovala uskutečnit, se pod vedení Evropské unie uskutečnily. Třetím zdůvodněním, proč ČR vycházela vstřícně doporčeními EU v oblasti politiky zaměstnanosti, může být, že České republice ve své podstatě chyběl strategický rámec politiky zaměstnanosti a přijmout koncepci danou z vnějšku se jevilo jako nejschůdnější varianta.

Otázkou zůstane, co by následovalo, pokud by se Česká republika výrazně odchýlila od strategických záměrů Evropské strategie zaměstnanosti. Neplnění stanovených cílů mohlo mít v přístupové fázi za důsledek pozdržení vstupu do EU. V době, kdy již byla ČR členem EU, mohlo odchýlení od strategie dané EU znamenat snížení evropských dotací či ztrátu důvěryhodnosti České republiky na poli evropské politiky i s dalšími důsledky. Tyto hypotézy jsou však sotva více než dohady a možnost jejich naplnění se může měnit vlivem dalších skutečností a událostí. Stejně tak jsou pravděpodobné i jiné varianty toho, jak by se chovala Evropská unie a jakým způsobem by uplatňovala svůj vliv vůči rebelujícím členům.

Lze konstatovat, že přijetí České republiky do Evropské unie probíhalo více méně hladce. Členský stát podle plánu včleňoval doporučení do svých strategických dokumentů. Zprávy vykazovaly pozitivní hodnocení pokroku implementace reforem a soulad s legislativou obou institucí. Česká republika přijala požadované části *acquis* Evropské unie a prokázala tak svou připravenost na to stát se členskou zemí *de jure*. Krátce po vstupu prokázala politickou vůli k dalším zásadním změnám na trhu práce schválením dvou zásadních právních aktů, totiž Zákona o zaměstnanosti v roce 2004 a Zákoníku práce v roce 2006. Stále větší důraz byl kladen na posun od pasivních opatření na aktivní politiku

zaměstnanosti a na prevenci nezaměstnanosti. Rostla a roste úloha celoživotního učení a zároveň strategické dokumenty v politice zaměstnanosti a vzdělávání poukazují na potřebu propojení veřejné a komerční sféry. Vyzdvihuje se spolupráce zaměstnavatelů a vzdělávacích a výzkumných institucí. Předpokladem této strategie podporované EU je, že pokud se budou moci zaměstnavatelé podílet na rozhodování o tom, co bude předmětem výuky, vzroste shoda mezi nabídkou a poptávkou pracovních sil a v důsledku tak bude klesat míra nezaměstnanosti. Celková zaměstnanost by pak dle EU měla růst na základě motivace jednak na straně zaměstnavatelů a za druhé na straně potenciálních zaměstnanců anebo podnikatelů. U zaměstnavatelů je podporována tvorba pracovních míst např. pobídkami k investicím, na druhé straně jsou to opatření ve smyslu úprav institutu minimální mzdy, tak aby se člověku, který nemá placené zaměstnání, vyplatilo hledat si a najít práci namísto toho, aby spoléhal na systém sociálních dávek. Premisou tohoto přístupu je, že stát může dosahovat lepší hospodářské výkonnosti prostřednictvím vyšší zaměstnanosti.

Celkově lze konstatovat, že v oblasti aktivní politiky došlo k ovlivnění českého trhu práce již před vstupem do Evropské unie. Vliv je patrný ze strategických dokumentů obou stran a pokračuje i v době, kdy je ČR již právoplatným členem. Během posledních více než 15 let došlo k rozvoji nástrojů, které využívá česká aktivní politika zaměstnanosti. Soustředí se na stejná témata a cílové skupiny jako celá EU a pozitivně reaguje na doporučované opatření a měřítko vyhodnocování těchto cílů. Další rozvoj v této oblasti se dá očekávat i v následujících obdobích i po implementaci nové strategie Evropa 2020, která po roce 2010 navazuje na Lisabonskou strategii.

V závěru bude věnován prostor možnostem rozvoje této práce a dalšího výzkumu tématu vlivu Evropské strategie zaměstnanosti na českou aktivní politiku zaměstnanosti. Budou také popsána určitá omezení a limity této práce. Vzhledem



k tomu, že se jedná o dynamickou oblast, u které se dá očekávat další rozvoj, je možné se k výzkumu vracet a aktualizovat pohled na změny, které probíhaly v minulosti a jejich vliv se projevuje až v současnosti. Tento jev se dá označit i za jisté omezení analýzy, neboť ne všechny změny v politice zaměstnanosti se projeví na trhu práce ihned. Změny se mohou projevit až v dlouhodobém horizontu nebo dokonce nemusí mít vliv žádný.

Zajímavým předmětem zkoumání by mohly být kupříkladu rozhovory s představiteli vlády v období klíčových změn. Pohled do politického zákulisí by mohl pomoci získat jinou perspektivu na změny ve směřování politiky zaměstnanosti pod vlivem EU. Neméně zajímavé výsledky by mohl přinést bližší pohled na vliv EU skrze Evropský sociální fond. Uplatňování moci pomocí finančních prostředků může být považováno za velmi mocný nástroj a zároveň problematika Evropského sociálního fondu je velmi komplexním tématem, proto by mohla být samostatným tématem.

## 8 Soupis bibliografických citací

**BORRÁS, Susana; JACOBSSON, Kerstin. 2004.** The open method of co-ordination. *Journal of European Public Policy*. Duben 2004, Vol. 2, No. 11, s. 185-208.

**BRDEK, Miroslav; JÍROVÁ, Hana. 1998.** *Sociální politika v zemích EU a ČR*. 1. vydání. Praha : Codex Bohemia, 1998. s. 392. ISBN 80-85963-71-X.

**BROŽOVÁ, Dagmar. 2003.** *Společenské souvislosti trhu práce*. Praha : SLON, 2003. 80-86429-16.

**BRUNCLÍK, Miloš; KLÍČ, Zbyněk. 2009.** *Z periferie do centra Evropy: 20 let vývoje vztahu ČR k EU*. 1. vydání. Praha : Cevro Institut, 2009. s. 199. ISBN 978-80-87125-07-6.

**CLAMFORS, Lars. 1994.** Active labour market policy and unemployment - a framework for the analysis of crucial design features. *OECD Economic Studies*. 1994, Roč. 22, s. 1-47.

**CARNOY, Martin. 2000.** *Sustaining the New Economy: Work, Family and Community in the Information Age*. Cambridge, MA : Harvard University Press, 2000. s. ISBN 238.0-674-00373-X.

**CASTELLS, Manuel; CARDOSO, Gustavo. 2005.** *The Network Society: From Knowledge to Policy*. Washington DC, USA : Johns Hopkins Center for Transatlantic Relations, 2005. s. 434. ISBN 978-0976643456.

**CASTELLS, Manuel. 2008.** The New Public Sphere: Global Civil Society, Communication Networks, and Global Governance. *The ANNALS of the American Academy of Political and Social Science*. Březen 2008, Vol. 616 s. 78-93, ISBN 0002-7162.

**CAZES, Sadrine; VERICK, Sher; HEUER, Caroline. 2009.** Employment Sector. *Labour market policies in times of crisis*. [Online] 2009. [Cit: 24. září 2011.]  
[http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@ed\\_emp/@emp\\_policy/documents/publication/wcms\\_114973.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@ed_emp/@emp_policy/documents/publication/wcms_114973.pdf). ISSN 978-92-2-122511-9.

**CEDEFOP, 2012.** Skills forecast - Employment trends.. [Online] 2012. [Cit: 15. září 2012.]  
<http://www.cedefop.europa.eu/EN/about-cedefop/projects/forecasting-skill-demand-and-supply/skills-forecasts/main-results.aspx?CountryID=31&case=ETBO>.

**COPELAND, Paul. 2011.** *The (In)Effectiveness of the European Employment Strategy*. Boston: Twelfth Biennial EUSA, příspěvek z konference, [Online] 2011. [Cit: 19. září 2012.]  
[http://euce.org/eusa/2011/papers/7b\\_copeland.pdf](http://euce.org/eusa/2011/papers/7b_copeland.pdf).

*Předpis č. 1/1991 Sb., Zákon o zaměstnanosti*. 1991.

**ČSÚ. 2012.** Zaměstnanost, nezaměstnanost - časové řady. *Český statistický úřad*. [Online] 10. Květen 2012. [Cit. 1. Srpen 2012.] [http://www.czso.cz/csu/redakce.nsf/i/zam\\_cr](http://www.czso.cz/csu/redakce.nsf/i/zam_cr).

**DALE, Roger; ROBERTSON, Susan. 2009.** *Globalization and Europeanisation in Education*. Wallingford : Symposium Books, 2009. s. 264. ISBN 978-1-873927-90-8.

**de la PORTE, Carolina. 2010.** *Still Building Social Europe through the Open Method of Coordination?* Stockholm: SGIR Conference, 2010.

**de la PORTE, Caroline a POCHE, Phillipe. 2003.** THE OMC intertwined with the debates on governance, democracy and social Europe. [Online] duben 2003. [Cit. 5. Listopad 2011.] <http://eucenter.wisc.edu/OMC/Papers/delaportePochet.pdf>.

**DOLEŽALOVÁ, Gabriela; SOUKUP, Robert; Vojtěch, Jiří. 2007.** Analýza profesní struktury pracovních sil v České republice z pohledu sféry vzdělávání. *NÚOV*. [Online] 2007. [Cit. 15. Červenec 2012.] <http://www.nuov.cz/analyza-profesni-struktury-pracovnich-sil-v-ceske-republice>.

**DOLOWITZ, David; MARSH, David. 2000.** Learning from Abroad: The Role of Policy Transfer in Contemporary Policy-making. *Governance*. 2000, Vol. 13, No. 1. s. 5-23. ISSN 1468-0491.

**Eurofound. 2010.** Luxembourg process. *Eurofound*. [Online] 3. prosinec 2010. [Cit. 8. březen 2012.] <http://www.eurofound.europa.eu/areas/industrialrelations/dictionary/definitions/luxembourgprocess.htm>.

**Euroskop. 2012.** Asociační dohoda. [Online] Vláda ČR, 2012. [Cit. 17. Říjen 2012.] <https://www.euroskop.cz/167/sekce/asociacni-dohoda/>.

**EVANS, Mark; DAVIES, Jonathan. 1999.** Understanding Policy Transfer: A Multi-level, Multidisciplinary Perspective. *Public Administration*. 77, 1999, Vol. 2, s. 361-385. ISSN 1467-9299.

**Evropská komise. 1995.** *Bílá kniha: Konkurenceschopnost, růst, zaměstnanost*. Praha : ÚMV, 1995.

**Evropská komise. 2000.** *Lisabonská strategie*. Lisabon.

**Evropská komise. 2004.** Integrované hlavní směry pro růst a zaměstnanost (2005–2008). *Eur-Lex*. [Online] 12. Duben 2004. [Cit. 25. Březen 2012.] <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52005DC0141:CS:HTML>.

**Evropská komise. 2005.** Evropský pakt pro mládež. *Eur-Lex*. [Online] 30. Květen 2005. [Cit. 25. Březen 2012.] <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2005:0206:FIN:CS:PDF>.

**Evropská komise. 2010.** Evropa 2020: Strategie pro inteligentní a udržitelný růst podporující začlenění. *EuroLex*. [Online] 3. Březen 2010. [Cit. 1. Duben 2012.] <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:2020:FIN:CS:PDF>.

**Evropská komise. 2010.** Mládež v pohybu. [Online] 15. Září 2010. [Cit. 5. Červenec 2012.] [http://ec.europa.eu/education/pub/pdf/higher/yom\\_cs.pdf](http://ec.europa.eu/education/pub/pdf/higher/yom_cs.pdf). ISBN 978-92-79-18846-6.

**Evropská komise. 2010.** Nové dovednosti pro nová pracovní místa. [Online] 2010. [Cit. 7. Červenec 2012.] <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=822&langId=cs>.

**Evropská komise. 2012.** Facility mikrofinancování European Progress. [Online] 2012. [Cit. 13. Říjen 2012.] <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=836&langId=cs>.

**Evropská komise. 2012.** Kodaňská kritéria. [Online] 27. Červen 2012. [Cit. 16. Říjen 2012.] [http://ec.europa.eu/ceskarepublika/information/glossary/term\\_182\\_cs.htm](http://ec.europa.eu/ceskarepublika/information/glossary/term_182_cs.htm).

**Evropská rada. 1997.** European Council Presidency conclusions. [Online] 20.-21.. Listopad 1997. [Cit. 8. duben 2012.] [http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_data/docs/pressdata/en/ec/00300.htm](http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ec/00300.htm).

**Evropská unie. 2012.** Eurožargon. *Portál Evropa*. [Online] 2012. [Cit. 13. Říjen 2012.] [http://europa.eu/abc/eurojargon/index\\_cs.htm](http://europa.eu/abc/eurojargon/index_cs.htm).

**Evropský parlament. 2006.** Zpráva o evropském sociálním modelu budoucnosti. *Evropský parlament*. [Online] 13. Červenec 2006. [Cit. 6. Duben 2012.] <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+REPORT+A6-2006-0238+0+DOC+XML+V0//CS>.

**GOETSCHY, Janine. 1999.** The European Employment Strategy: Genesis and Development. *European Journal of Industrial Relations*. 5, 1999, Vol. 2, No. 1, s. 117-137. [http://ec.europa.eu/governance/areas/group8/contribution\\_strategy-genesis\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/governance/areas/group8/contribution_strategy-genesis_en.pdf). ISSN 1461-7129.

**GRABBE, Heather. 2006.** *The EU's Transformative Power: Europeanization Through Conditionality in Central and Eastern Europe*. 1. vydání. Basingstoke : Palgrave Macmillan, 2006. s. ISBN 231. 978-1-4039-4903-5.

**HENDL, Jan. 2005.** *Kvalitativní výzkum*. Praha : Portál, 2005. ISBN 80-7367-040.

**HOLMAN, Robert. 2011.** *Ekonomie*. 5. vydání. Praha : C.H. Beck, 2011. str. 720. ISBN 978-80-7400-006-5.

**HORA, Ondřej. 2009.** Hodnocení programů aktivní politiky zaměstnanosti realizovaných v roce 2007 se zaměřením na rekvalifikace (struktura, cílenost, krátkodobé a střednědobé efekty na opuštění evidence). *VÚPSV*. [Online] 2009. [Cit. 30. Září 2012.] 29. ISBN 978-80-7416-045-5 .

**CHALMERS, Damian a LODGE, Martin. 2003.** *The Open Method of Co-ordination and the European Welfare State*. London : ESRC Centre for Analysis of Risk and Regulation, 2003.

**JANIČKO, Pavel. 2005.** *Analýza vývoje zaměstnanosti a nezaměstnanosti v roce 2005 a priority ČMKOS v oblasti zaměstnanosti v souladu s Programem ČMKOS na období let 2006 - 2010*. Praha : ČMKOS, 2005.

**JAP. 2000.** Joint Assessment of the Employment Policy Priorities of the Czech Republic. [Online] 11. Květen 2000. [Citace: 25. Srpen 2012.] [ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=1913&langId=en](http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=1913&langId=en).

**KAMMERHOFER, Christa. 2008.** Evropský parlament. *CIRCA - collaborative workspace with partners of the European Institutions*. [Online] Srpen 2008. [Cit. 8. Prosinec 2011.] [http://circa.europa.eu/irc/opoce/fact\\_sheets/info/data/policies/socialemploy/article\\_7286\\_cs.htm](http://circa.europa.eu/irc/opoce/fact_sheets/info/data/policies/socialemploy/article_7286_cs.htm).

**KLÍČ, Zbyněk. 2005.** Think tank aneb politika jako souboj idejí. *CEVRO - Liberálně-konzervativní akademie*. [Online] 2005. [Cit. 27. 10 2011.] <http://www.cevro.cz/cs/cevrorevue/aktualni-cislo-on-line/2005/1/42199-think-tank-aneb-politika-jako.html>.

**KOK, Wim. 2004.** *Facing the Challenge: The Lisbon strategy for growth and employment*. Belgium : Office for Official Publications of the European Communities, 2004. s. 51. ISBN 92-894-7054-X.

**KOTÝNKOVÁ, Magdalena, NĚMEC, Otakar. 2003.** *Lidské zdroje na trhu práce: Vývoj a tendence v souvislosti se vstupem České republiky do EU*. 1. vydání. Praha : Professional publishing, 2003. s. ISBN 199. 80-86419-48-7.

**KUBÁČEK, Jan. 2009.** Tematika Evropské Unie a evropské politiky ve volební komunikaci českých politických stran –fenomén europeizace ve volebních programech a marketingu českých politických stran od roku 1989. [autor knihy] Miloš Brunclík a Zbyněk Klíč. *Z Periferie do centra Evropy: 20 let vývoje vztahu ČR k EU*. 1. vydání. Praha : Cevro Institut, 2009. ISBN 978-80-87125-07-6.

**KUČERA, Petr. 2010.** Nová pomoc nezaměstnaným: Tisíce při startu podnikání. *Aktualne.cz*. [Online] Centrum holdings, 10. Listopad 2010. [Cit. 30. Září 2012.] <http://m.aktualne.centrum.cz/article.phtml?id=682252&s=12>.

**MAIR, Peter. 2007.** Political Parties and Party Systems. [autor knihy] Paolo Graziano a P. Maarten Vink. *Europeanization: New Research Agendas*. Basingstoke : Palgrave Macmillan, 2007. ISBN 978-0230204317.

**MAREŠ, Petr. 2002.** *Nezaměstnanost jako sociální problém*. Praha : SLON, 2002. str. 172. ISBN 80-86429-08-3.

**Metodická podpora regionálního rozvoje. 2012.** Dlouhodobá míra nezaměstnanosti. [Online] 2012. [Cit. 1. Srpen 2012.] <http://www.regionálnírozvoj.cz/index.php/185.html>.

**Ministerstvo financí ČR. 2010.** Strategie Evropa 2020. [Online] 2010. [Cit. 6. duben 2012.] [http://www.mfcr.cz/cps/rde/xchg/mfcr/xsl/eu\\_strategie\\_evropa\\_2020.html#58507](http://www.mfcr.cz/cps/rde/xchg/mfcr/xsl/eu_strategie_evropa_2020.html#58507).

**MOUSIOS, Stavros. 2009.** International organizations and transnational education policy. *Compare: A Journal of Comparative and International Education*. 19. June 2009, s. 467- 478. ISSN 1469-3623.

**MPSV ČR. 1999.** Národní plán zaměstnanosti České republiky. *Integrovaný portál MPSV*. [Online] 1999. [Cit. 3. Srpen 2012.] [http://portal.mpsv.cz/sz/politikazamest/narodni\\_akcni\\_plan/narodniplan1999/narodniplanza\\_mest](http://portal.mpsv.cz/sz/politikazamest/narodni_akcni_plan/narodniplan1999/narodniplanza_mest).

**MPSV ČR. 2001.** Národní akční plán zaměstnanosti na rok 2001. [Online] 19. Únor 2001. [Cit. 17. Říjen 2012.] [http://portal.mpsv.cz/sz/politikazamest/narodni\\_akcni\\_plan/narodni\\_akcni\\_plan\\_2001](http://portal.mpsv.cz/sz/politikazamest/narodni_akcni_plan/narodni_akcni_plan_2001).

**MPSV ČR. 2003.** Národní akční plán zaměstnanosti na rok 2003. [Online] 4. Červen 2003. [Cit. 2012. Říjen 2012.] [http://portal.mpsv.cz/sz/politikazamest/narodni\\_akcni\\_plan/narodni\\_akcni\\_plan\\_2003](http://portal.mpsv.cz/sz/politikazamest/narodni_akcni_plan/narodni_akcni_plan_2003).

**MPSV ČR. 2004.** Národní akční plán zaměstnanosti na léta 2004 - 2006. [Online] 2004. [Cit. 28. Srpen 2012.] [http://portal.mpsv.cz/sz/politikazamest/narodni\\_akcni\\_plan/napz\\_2004\\_2006.pdf](http://portal.mpsv.cz/sz/politikazamest/narodni_akcni_plan/napz_2004_2006.pdf).

**MPSV ČR. 2005.** Národní Lisabonský program 2005 - 2008, (Národní program reforem České republiky) . [Online] Říjen 2005. [Cit. 16. Září 2012.] [http://portal.mpsv.cz/sz/politikazamest/narodni\\_akcni\\_plan/narodni\\_lisabonsky\\_program\\_2005-2008.pdf](http://portal.mpsv.cz/sz/politikazamest/narodni_akcni_plan/narodni_lisabonsky_program_2005-2008.pdf).

**MPSV ČR. 2006.** Informační a poradenská střediska při úřadech práce (IPS). [Online] 2. Červen 2006. [Cit. 13. Říjen 2012.] <http://portal.mpsv.cz/sz/obcane/poradstrediska>.

**MPSV ČR. 2007a.** Služba EURES v Evropské unii a Evropském hospodářském prostoru. *Integrovaný portál MPSV*. [Online] 30. říjen 2007. [Citace: 8. 12 2011.] [http://portal.mpsv.cz/eures/sit\\_eures](http://portal.mpsv.cz/eures/sit_eures).

**MPSV ČR. 2007b.** Statistická ročenka trhu práce 2006. [Online] Březen 2007. [Cit. 2012. Září 2012.] [http://portal.mpsv.cz/sz/stat/stro/rocenka\\_2006.pdf](http://portal.mpsv.cz/sz/stat/stro/rocenka_2006.pdf). 978-80-86878-00-3.

**MPSV ČR. 2008.** Národní program reforem České republiky 2008 - 2010. [Online] Říjen 2008. [Citace: 16. Září 2012.] [http://portal.mpsv.cz/sz/politikazamest/narodni\\_akcni\\_plan/npr2008\\_2010.pdf](http://portal.mpsv.cz/sz/politikazamest/narodni_akcni_plan/npr2008_2010.pdf).

- MPSV ČR. 2010a.** Sociální partneři RHSD ČR. [Online] 5. Srpen 2010. [Cit. 15. Říjen 2012.] <http://www.mpsv.cz/cs/6436>.
- MPSV ČR. 2010b.** Zpráva o plnění národního programu reforem ČR 2008 - 2010. [Online] 10. Únor 2010. [Cit. 20. Říjen 2012.] [http://portal.mpsv.cz/sz/politikazamest/narodni\\_akcni\\_plan/plneni\\_2009.doc](http://portal.mpsv.cz/sz/politikazamest/narodni_akcni_plan/plneni_2009.doc).
- MPSV ČR. 2011a.** Statistická ročenka trhu práce v ČR v roce 2010. [Online] Únor 2011. [Cit. 30. Zář 2012.] [http://portal.mpsv.cz/sz/stat/stro/rocenka\\_2010\\_portal.pdf](http://portal.mpsv.cz/sz/stat/stro/rocenka_2010_portal.pdf). 978-80-7421-034-1.
- MPSV ČR. 2011b.** Výdaje na SPZ souhrnný přehled 1991-2010. [Online] 24. Červen 2011. [Cit. 2012. Zář 2012.] <http://portal.mpsv.cz/sz/stat/vydaje>.
- MPSV ČR. 2012.** Národní politika zaměstnanosti. [Online] 31. Květen 2012. [Cit. 15. Říjen 2012.] [http://portal.mpsv.cz/sz/politikazamest/narodni\\_akcni\\_plan](http://portal.mpsv.cz/sz/politikazamest/narodni_akcni_plan).
- MŠMT. 2011.** Participace na dalším vzdělávání v roce 2009 a 2010 v zemích EU. [Online] 7. Leden 2011. [Cit. 16. Zář 2012.] <http://www.msmt.cz/file/16540>.
- MUHIČ, Jasmin. 2011.** *Kariérové poradenství v České republice: Zpráva o stavu v roce 2010*. Praha : Euroguidance, 2011. ISBN 978-80-87335-29-1.
- MUSIL, Petr. 2006.** Tendence na českém trhu práce v období transformace. *Masarykova univerzita*. [Online] červen 2006. [Citace: 15. červenec 2012.] <http://is.muni.cz/do/1456/soubory/oddeleni/centrum/papers/wp2006-07.pdf>. 1801-4496.
- MZV ČR. 2000.** Národní program přípravy České republiky na členství v Evropské unii. *Evropská komise*. [Online] 2000. [Cit. 2. Srpen 2012.] <http://ec.europa.eu/ceskarepublika/pdf/np2000-w6.pdf>.
- NICM. 2009.** Nový zákoník práce - hlavní změny 2007. *Národní informační centrum pro mládež*. [Online] 27. leden 2009. [Cit. 31. červenec 2012.] <http://www.nicm.cz/novy-zakonik-prace-hlavni-zmeny-0>.
- Předpis č. 1/1991 Sb., Zákon o zaměstnanosti*. 1991.
- Rada Evropské unie. 2005.** Council Recommendation on the implementation of Member States' employment policies. *Europa.eu*. [Online] Europa, 21. březen 2005. [Cit. 8. březen 2012.] [http://europa.eu/legislation\\_summaries/employment\\_and\\_social\\_policy/community\\_employment\\_policies/c11320\\_en.htm](http://europa.eu/legislation_summaries/employment_and_social_policy/community_employment_policies/c11320_en.htm).
- Rada Evropské unie. 2003.** Rozhodnutí Rady o hlavních zásadách politik zaměstnanosti členských států. *EurLex*. [Online] 5. srpen 2003. [Cit. 8. Duben 2012.] <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=DD:05:04:32003D0578:CS:PDF>.

**Rada Evropské unie. 2010.** Rozhodnutí Rady o hlavních směrech politik zaměstnanosti členských států. *Eur-Lex*. [Online] 21. Říjen 2010. [Cit. 5. Červenec 2012.] <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2010:308:0046:0051:CS:PDF>.

**Rada Evropské unie. 2011.** Evropská platforma pro boj proti chudobě a sociálnímu vyločení: Stěžejní iniciativa v rámci strategie Evropa 2020. [Online] 15. Únor 2011. [Cit. 22. Říjen 2012.] <http://register.consilium.europa.eu/pdf/cs/11/st06/st06491.cs11.pdf>.

**REICHEL, Jiří. 2009.** *Kapitoly metodologie sociálních výzkumů*. Praha : Grada Publishing , 2009. ISBN 978-80-247-3006-6.

**ŘÍHA, Daniel.** *Politika pracovního trhu v České republice a Evropské unii v 90. letech*. Diplomová práce. Brno : Masarykova univerzita, 2009.

**SCHÜTTPELZ, Anne. 2004.** *Policy Transfer and Pre-accession Europeanisation of the Czech Employment Policy*. Berlín : Social Science Research Center Berlin. ISSN 1011-9523.

**SCHÜTTPELZ, Anne. 2006.** The Europeanisation of Employment Policy in the Czech republic. *Revija Za Socijalnu Politiku*. 2006, Vol. 1, No. 13, s. 151-171.

**SIROVÁTKA, Tomáš. 2003.** *Hodnocení programů aktivní politiky zaměstnanosti na lokálním trhu práce. Závěrečná zpráva z pilotního výzkumného projektu*. Praha : VUSP, 2003.

**SIROVÁTKA, Tomáš. 2005.** Individuální přístup a strategie aktivace v politice na trhu práce v České republice. *Sociální práce*. 2005, s. 40-55. ISSN 213-6204.

**SNYDER, Francis. 1993.** The Effectiveness of European Community Law: Institutions, Processes, Tools. *Modern Law Review*. Vol. 56, No. 1. ISSN 1468-2230.

**STACH, Stanislav. 2004.** Kokova zpráva o stavu Lisabonské strategie. *Naše Evropa*. [Online] 2004. [Cit. 16. Zář 2012.] [http://www.naseevropa.cz/portal/port\\_data.nsf/927b725e08d36a78c1256ea50030ae62/d11a635dd385a4cdc1256f4d0046c352?OpenDocument](http://www.naseevropa.cz/portal/port_data.nsf/927b725e08d36a78c1256ea50030ae62/d11a635dd385a4cdc1256f4d0046c352?OpenDocument).

**URBAN, Luděk. 2005.** Čím se zabývá koordinace hospodářské politiky EU? *EurActiv.cz*. [Online] EU-Media, s.r.o., 20. Prosinec 2005. [Cit. 30. 11 2011.] <http://www.euractiv.cz/cl/24/2235/Cim-se-zabyva-koordinace-hospodarske-politiky-EU-.1803-2486>.

**VALA, Martin. 2007.** Vývoj nezaměstnanosti v ČR (1990-2005) se zaměřením na MS kraj, včetně srovnání s EU. *Masarykova univerzita*. [Online] 2007. [Cit. 31. červenec 2012.] [http://is.muni.cz/th/84390/pdf\\_m/Verze2.pdf](http://is.muni.cz/th/84390/pdf_m/Verze2.pdf).

**van DIJK, Jan. 2006.** *The Network Society: Social Aspects of New Media*. 2. vydání. Londýn : SAGE, 2006. s. 292. ISBN 1-4129-0868-X.



**Vláda ČR. 2002.** Programové prohlášení vlády. [Online] Srpen 2002. [Citace: 26. Srpen 2012.] [http://www.vlada.cz/assets/clenove-vlady/historie-minulych-vlad/prehled-vlad-cr/1993-2010-cr/vladimir-spidla/Programove-prohlaseni-vlady\\_1.pdf](http://www.vlada.cz/assets/clenove-vlady/historie-minulych-vlad/prehled-vlad-cr/1993-2010-cr/vladimir-spidla/Programove-prohlaseni-vlady_1.pdf).

**Vláda ČR. 2010.** Investice pro evropskou konkurenceschopnost: Příspěvek České republiky ke Strategii Evropa 2020 . [Online] 2010. [Cit. 23. Zář 2012.] <http://www.vlada.cz/scripts/file.php?id=92896>.

**WINKLER, Jiří, ŽIŽLAVSKÝ, Martin. 2011.** *Institucionální změna a veřejná politika. Analýza politiky zaměstnanosti*. Brno : Masarykova univerzita, 2011.

*Zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti. 2004.*

*Zákon č. 262/2006 Sb., Zákoník práce. 2006.*

*Zákon č. 73/2011 Sb., Zákon o Úřadu práce České republiky a o změně souvisejících zákonů. 2011.*

**ZENKNER, Petr. 2005.** Vstup ČR do EU. *Euroskop.cz*. [Online] 2005. [Cit. 31. červenec 2012.] <http://www.euroskop.cz/803/sekce/vstup-cr-do-eu/>.

**ŽIŽLAVSKÝ, Martin. 2011.** Interpretace změn politiky zaměstnanosti po vstupu České republiky do Evropské unie. [autor knihy] Jiří Winkler a Martin Žižlavský. *Institucionální změna a veřejná politika. Analýza politiky zaměstnanosti*. Brno : Masarykova univerzita, 2011.

## **9 Přílohy**

### **Příloha A**

#### **Makroekonomické hlavní směry**

1. Zajistit ekonomickou stabilitu.
2. Zabezpečit ekonomickou udržitelnost.
3. Podporovat efektivní přidělování prostředků.
4. Podporovat větší soudržnost mezi makroekonomickými a strukturálními politikami.
5. Zajistit, aby vývoj mezd přispíval k makroekonomické stabilitě a růstu.
6. Přispívat k dynamickému a řádnému fungování HMU.

#### **Mikroekonomické hlavní směry**

7. Rozšířit a prohloubit vnitřní trh.
8. Zajistit otevřené a konkurenceschopné trhy.
9. Vytvořit příznivější podnikatelské prostředí.
10. Propagovat podnikatelskou kulturu a vytvořit prostředí podporující malé a střední podniky.
11. Rozšířit a zlepšit evropskou infrastrukturu a dokončit schválené prioritní přeshraniční projekty.
12. Zvýšit a zlepšit investice do výzkumu a vývoje.
13. Usnadnit inovace a zavádění informačních a komunikačních technologií.
14. Povzbuzovat udržitelné využívání zdrojů a podporovat vzájemné působení mezi ochranou životního prostředí a růstem.
15. Přispět k vytváření silné průmyslové základny.

#### **Hlavní směry zaměstnanosti**

16. Vést politiky zaměstnanosti, jejichž cílem je dosažení plné zaměstnanosti, zlepšování kvality a produktivity práce a posilování sociální a územní soudržnosti.
17. Podporovat celoživotní přístup k práci.
18. Zajistit trhy práce, které by podporovaly začleňování uchazečů o práci a znevýhodněných osob.

19. Zlepšit přizpůsobování se potřebám trhu.
20. Podporovat kombinování flexibility a jistoty pracovních míst a zmírnit segmentaci trhu práce.
21. Zajistit, aby se mzdy a ostatní náklady práce vyvíjely příznivě pro zaměstnanost.
22. Zvýšit a zkvalitnit investice do lidského kapitálu.
23. Přizpůsobit systémy vzdělávání a odborné přípravy novým kvalifikačním požadavkům.

## Příloha B

### Trendy v zaměstnanosti dle pracovních pozic

Odvětví / Rok	Počet pracovníků v miliónech			Změna (%)	
	2000	2010	2020	2000-2010	2010-2020
Ozbrojené síly	1 368	1 231	1 009	-10.0 %	-18.0 %
Zákonodárci, vedoucí úředníci	17 870	19 444	21 000	8.8 %	8.0 %
Kvalifikovaní odborníci (vědci)	28 312	34 242	37 061	20.9 %	8.2 %
Technické profese	32 459	38 646	43 658	19.1 %	13.0 %
Úředníci	25 602	24 361	22 575	-4.8 %	-7.3 %
Pracovníci ve službách a obchodu	28 156	32 344	33 514	14.9 %	3.6 %
Kvalifikovaní pracovníci v zemědělství a rybolovu	13 218	9 652	8 747	-27.0 %	-9.4 %
Řemeslníci a související profese	31 627	29 183	27 438	-7.7 %	-6.0 %
Operátoři strojných zařízení a pracovníci montáže	18 754	17 847	17 825	-4.8 %	-0.1 %

Profese s potřebou nízké kvalifikace	21 165	23 358	25 858	10.4 %	10.7 %
Celkově	218 530	230 308	238 685	5.4 %	3.6 %

(CEDEFOP, 2012)

## **Příloha C**

### **Transpozice směrnic EU do práva ČR v oblasti zaměstnanosti**

- 75/129/EHS+92/56/ES - o hromadném propouštění,
- 77/187/EHS+98/50/ES - o převodech podniků,
- 91/533/EHS - o povinnosti zaměstnavatele informovat zaměstnance o obsahu pracovní smlouvy a pracovního poměru,
- 93/104/EHS - o pracovní době,
- 94/45/ES - o Evropské podnikové radě,
- 94/33/ES - o ochraně mladých lidí v práci,
- 96/71/EC - o vyslaných pracovnících v rámci poskytování služeb,
- 76/207/EHS - o rovném zacházení s muži a ženami, pokud jde o přístup k zaměstnání, odbornou přípravu, postup v zaměstnání a pracovní podmínky (MZV ČR, 2000).