



národní  
úložiště  
šedé  
literatury

## **Účinnost sociální politiky v době hospodářské recese**

Čejka, Robin  
2012

Dostupný z <http://www.nusl.cz/ntk/nusl-151578>

Dílo je chráněno podle autorského zákona č. 121/2000 Sb.

Tento dokument byl stažen z Národního úložiště šedé literatury (NUŠL).

Datum stažení: 27.04.2024

Další dokumenty můžete najít prostřednictvím vyhledávacího rozhraní [nusl.cz](http://nusl.cz) .

# Účinnost sociální politiky v době hospodářské recese

Robin Čejka

## Abstrakt:

*Světová hospodářská recese, která v roce 2009 zasáhla Českou republiku dopadla též na trh práce. Předložený příspěvek je zaměřen na analýzu vývoje dějů na trhu práce v období 2008 - 2010, které souvisely s poklesem výkonnosti české ekonomiky. Souběžně je provedena analýza nárůstu výdajů na politiku zaměstnanosti a vývoj podílu těchto nákladů na hrubém domácím produktu. Výzkum je dále zaměřen na nástroje v sociální oblasti, které přispívají ke zvládnutí nepříznivých dopadů světové hospodářské recese na trh práce. Cílem příspěvku je vyhodnotit účinnost nástrojů v sociální oblasti, které jsou zaměřeny na rychlý návrat nezaměstnaných na trh práce a na jejich ochranu před propadem do chudoby.*

**Klíčová slova:** hospodářská recese, trh práce, zaměstnanost, nezaměstnanost, politika zaměstnanosti, dávky v hmotné nouzi, záchranná sociální síť

**JEL Classification:** I38, J47, J68

## Úvod

Zatímco ještě v první polovině 90. let byly systémy sociální ochrany evropských zemí založeny převážně na pasivní solidaritě, která zajišťovala udržení příjmů jednotlivých společenských skupin přerozdělováním příjmů od pracovně činného obyvatelstva k těm, kteří příjmy nemají, aniž by byli motivováni k hledání a přijetí zaměstnání, byl ve druhé polovině 90. let položen důraz na stimulaci nezaměstnaných k jejich pracovní aktivitě. Nezaměstnaní začali být podněcováni ke vstupu na trh práce ztíženým přístupem k sociálním dávkám a k získání příjmu svým vlastním přičiněním, především prací. Cílem bylo zamezit, aby se nezaměstnanost, vnímána jako život na dávkách, stala běžným životním stylem. Obdobně i v české sociální praxi se začal klást důraz na stimulaci nezaměstnaných ke vstupu na trh práce zpřísněním pravidel pro nárok na sociální dávky. Tyto záměry se však v roce 2009 nepříznivě protkly s vysokou nezaměstnaností v důsledku hospodářské recese.

## 1 Sociální politika v evropském kontextu

### 1.1 Sociální politika v evropském kontextu

Vytvoření systému sociální ochrany má na evropském kontinentě více než stoletou tradici. V jednotlivých evropských zemích však vývoj sociální politiky neprobíhal jednotně a proto se sociální politika jednotlivých zemí liší, a to především ve výši veřejných výdajů do sociální oblasti, což se odvíjí od chápání role státu při řešení sociálních situací jednotlivců. Přesto lze v průběhu 20. století v Evropě sledovat vývoj čtyř základních typů sociální ochrany, které jsou zmiňovány ve většině studií zabývajících se evropskou sociální politikou. Např. Adnet a Hardy (2005) uvádí následující čtyři sociální modely a jejich hlavní znaky:

- **Liberální** (reziduální) model, ve kterém se zdůrazňuje odpovědnost každého jedince za řešení svých sociálních problémů. Sociální síť je určena jen pro nejvíce potřebné a sociální pomoc se poskytuje v pouze v takové míře, aby nebyla podlomena pracovní motivace lidí. Veřejné výdaje na zdravotnictví či na politiku zaměstnanosti jsou v zemích, ve kterých je tento sociální model uplatňován, tj. ve Velké Británii a Irsku, nižší než ve zbývajících evropských zemích.
- **Korporativní** (konzervativní či kontinentální) model, ve kterém je položen mnohem větší důraz na sociální ochranu jednotlivců s cílem předcházet sociálním rizikům a zajistit obyvatelstvu přijatelný životní standard. Zdrojem veřejných výdajů na sociální zabezpečení je veřejné pojištění. Tento model je uplatňován hlavně ve Francii, Německu či Rakousku.
- **Sociálně-demokratický** (skandinávský) model je postaven na vysoké celospolečenské solidaritě a proto redistribuce příjmů dosahuje vysokého stupně, čemuž též odpovídají vysoké veřejné výdaje do oblasti sociální politiky. Uplatnění tohoto modelu lze nalézt hlavně ve Švédsku, Finsku, Dánsku, Norsku či Nizozemí.
- **Jižní typ** představuje specifický model, ve kterém hraje velkou roli široká rodina a církevní instituce. K redistribuci příjmů dochází pouze v malé míře a proto rozsah veřejných výdajů je nízký. Model lze nalézt v Řecku, Portugalsku, jižní Itálii a Španělsku.

Ve studiích zabývajících se sociální politikou je mnohdy zmiňován ještě další, pátý sociální model, který se zformoval v souvislosti s přechodem střeoevropských a výchoevropských ekonomik ze systému centrálního plánování na tržní hospodářství. Tento typ je charakterizován velmi nízkými veřejnými výdaji na sociální politiku.

Přes výše uvedená teoretická vymezení sociálních modelů se na evropské půdě objevují diskuse o jednom společném modelu, pro který se vžil název Evropský sociální

model a předmětem diskuse je především jeho budoucí podoba. V září roku 2006 schválil Evropský parlament zprávu Evropský sociální model budoucnosti (Evropský parlament, 2006), která byla vypracovaná s cílem předložit návrhy na řešení aktuálních i budoucích problémů v sociální a ekonomické oblasti. V této zprávě se pod pojmem Evropský sociální model rozumí: „*Evropský sociální model odráží společný soubor hodnot, založený na zachování míru, sociální spravedlnosti, rovnosti, solidaritě, podpoře svobody a demokracie a dodržování lidských práv.*“

V tomto pojetí není pod pojmem Evropský sociální model chápán jeden model sociální politiky, ale soubor hodnot, které jsou společné všem evropským zemím. I když členské země Evropské unie mají odlišné sociální systémy a realizují své hodnoty různými způsoby, je snaha na půdě Evropské komise navrhnout kroky, pomocí nichž by došlo k větší harmonizaci sociální politiky evropských zemí. Cílem je zajistit určitou úroveň sociálních jistot obyvatel Evropy při větší harmonizaci nepřímých daní a nákladů na pracovní sílu. Jak však uvádí např. Fajmon (2008, str. 23-31): „.....Méně vyspělé země by nemohly využívat své komparativní výhody v podobě nižších daní či nákladů na pracovní sílu, což by mohlo vést k ohrožení procesu reálné konvergence, který představuje základní cíl jiné priority EU – politiky hospodářské a sociální soudržnosti“.

Po příchodu hospodářské krize a především po promítnutí ekonomických problémů do příjmových stránek veřejných rozpočtů se diskuse o jednotném evropském sociálním modelu dostala do ústraní. Jednotlivé země nyní řeší deficity veřejných rozpočtů, mimo jiné také snižováním výdajů na sociální politiku a politiku zaměstnanosti. Do doby, než většina evropských zemí stabilizuje své veřejné finance, snahy o harmonizaci sociální politiky ustoupily do pozadí a jsou plně respektovány odlišné tradice v sociální oblasti a v hospodářské výkonnosti jednotlivých členských zemí.

## **1.2 Přelom tisíciletí a změny v systémech sociální ochrany**

K velkým změnám v systémech sociální ochrany evropských zemí došlo od počátku 90. let, kdy byl v Evropě zaznamenán vysoký nárůst nezaměstnanosti. Přesto, že vývoj nezaměstnanosti byl v jednotlivých zemích rozdílný, byl všech evropských zemích zaznamenán vysoký počet osob pobírajících sociální dávky poskytované nezaměstnaným. Umožňují-li sociální dávky dlouhodobé setrvání v nezaměstnanosti, pak účinky těchto dávek jsou negativní. U dlouhodobě nezaměstnaných dochází k degradaci lidského kapitálu ztrátou kvalifikace, zkušeností, pracovních návyků a taktéž ke změně v přístupu k práci samotné. Opětovné začlenění dlouhodobě nezaměstnaných na trh práce je mnohdy obtížné z důvodu jejich neochoty vystoupit ze životního stylu, pro který se vžil název „sociální parazitismus“. S nezaměstnaností se pojí i ekonomické důsledky, neboť výdaje na sociální dávky dlouhodobě nezaměstnaným zatěžují veřejné rozpočty.

Od druhé poloviny 90. let proto začíná řada evropských zemí klást důraz na motivační (až donucovací) funkci sociální ochrany, která je založena na bonifikaci nezaměstnaných, kteří jsou aktivní a jeví snahu pracovat a na reformě pracovních trhů spočívající v jejich zpružnění<sup>1</sup>. Cílem motivačního principu je začlenit nezaměstnané na trh práce jejich aktivací: „Aktivační opatření trhu práce kladou důraz na používání různých stimulů k aktivnímu jednání nezaměstnaných a zpřísnují podmínky přístupu k sociálním dávkám. Pro jedince je stále obtížnější získat či udržet nárok na výplatu sociálních dávek, přičemž se od příjemců sociálních dávek očekává jejich účast v aktivačních programech předkládaných příslušnými

---

<sup>1</sup> Komplexní reforma trhu práce a sociální ochrany proběhla např. v Německu. Soubor reforem, pro které se vžil název Hartz I – IV byl zaměřen na zjednodušené hledání práce nezaměstnanými, na zpřísněném přístupu k dávkám a snížení veřejných výdajů do oblasti politiky zaměstnanosti.

úřady a především akceptace nabízených pracovních nabídek. V případě, že jedinec tato očekávání neplní, je vystaven přísným sankcím či dokonce odnětí přiznané dávky. Jinou formou donucovacího principu je změna výplaty dávek, tj. kratší či limitované periody výplaty těchto dávek.“ (Kwist, J., 2003).

Posílením motivační funkce v národních systémech sociální ochrany evropských zemí došlo ke konvergenci těchto systémů, neboť ke změnám došlo jak v zemích, v nichž jištění obyvatelstva bylo tradičně vysoké a kde zdrojem financování systému sociální ochrany jsou daňové výnosy (Švédsko, Norsko, Finsko a Dánsko), tak i v zemích, ve kterých je míra jištění obyvatel závislá na výši pracovních příjmů a zdrojem financování jsou jak daňové výnosy, tak i povinné odvody do systému sociálního zabezpečení (Německo, Rakousku, Belgie, Francie). Sociální systémy v uvedených zemích se začaly postupně přibližovat k systémům sociální ochrany liberálních zemí (velká Británie, Irsko), které jsou založeny na myšlence osobní odpovědnosti jednotlivce za životní situaci v níž se nachází. V případě sociální události nastupuje stát jako poslední instance, a to až v případě, že jedinec (či jeho rodina) není schopen postarat se o sebe sám. Role státu je reziduální.

Významnými změnami prošel rovněž český systém sociální ochrany, který byl počátkem 90. let vytvořen tak, aby byla zajištěna sociální průchodnost ekonomické transformace ochranou obyvatelstva před chudobou při ztrátě zaměstnání. Pro některé skupiny obyvatelstva se však staly sociální příjmy relativně lehce dosažitelné a v některých případech i vyšší než ty, které by mohly získat vlastní prací. Postupný nárůst počtu dlouhodobě nezaměstnaných, u nichž se život bez placené práce stal novým životním stylem, znamenal, že se i v české sociální praxi začal klást důraz na schopnost nezaměstnaných vstoupit na trh práce jejich ztíženým přístupem k sociálním dávkám. Souběžně sledovaným cílem bylo dosažení úspor ve výdajích z veřejných rozpočtů.

Zkoumání změn, ke kterým došlo v českém systému sociální ochrany je velmi významné, neboť v letech 2009 - 2010 došlo k nepříznivému vývoji na českém trhu práce následkem propadu agregátní poptávky. Světová hospodářská recese, která v roce 2009 zasáhla také Českou republiku, s sebou přinesla vysoký nárůst nezaměstnanosti. Nezaměstnaní, kteří často ne vlastní vinou ztratili zaměstnání a měli zájem vstoupit zpět na trh práce čelili dávkám, které je měly motivovat k tomu, aby se rychle vrátili na trh práce, na němž však byl nedostatek pracovních míst. Další část příspěvku je proto zaměřena na analýzu dopadu poklesu ekonomického výkonu na český trh práce a v závěru provedena analýza dopadu nárůstu nezaměstnanosti do výdajů na politiku zaměstnanosti.

## **2 Vývoj ekonomiky a dopady na trh práce**

Analýza příčin nezaměstnanosti spočívá v analýze vzájemných vztahů mezi ekonomickým růstem, růstem zaměstnanosti a produktivity práce. Pro hodnocení vzájemného vztahu mezi vývojem zaměstnanosti (růstem/poklesem) a ekonomickým růstem se sleduje podíl zaměstnanostní složky na růstu hrubého domácího produktu (intenzita zaměstnanosti). Tento podíl určuje řada faktorů, mezi něž patří především dosažená úroveň racionalizace výroby, zavádění nových technologií a forem organizace práce a nahrazováním lidské práce prací strojů apod. Souhrnně se dopad těchto faktorů na zaměstnanost a tím také na následnou nezaměstnanost sleduje vzájemným vztahem mezi dosaženým objemem hrubého domácího produktu a zaměstnaností (podíl hrubého domácího produktu na zaměstnanou osobu), tedy ukazatelem produktivity práce. Vývoj na českém trhu práce probíhal od roku 1990 v etapách, v nichž úroveň zaměstnanosti a následné nezaměstnanosti odrážela jak ekonomický cyklus, tak vývoj produktivity práce.

Pokles zaměstnanosti a nárůst nezaměstnanosti je sledován jako průvodní jev hospodářské recese, která je součástí přirozených hospodářských cyklů. Pokud je hospodářský cyklus ve vzestupné fázi, jedná se o hospodářskou expanzi. Opakem hospodářské expanze je hospodářská recese, kdy je hospodářský cyklus v sestupné fázi a ekonomická aktivita klesá. Jak uvádí Český statistický úřad (dále: „ČSÚ“), je pojem hospodářská recese obecně definován jako: „*období, které začíná v bodě, kdy ekonomická aktivita dosáhla svého vrcholu a začíná zpomalovat, a končí v bodě, kdy ekonomická aktivita dosáhla svého dna a začíná zrychlovat*“<sup>2</sup> (Pojmy ČSÚ, 2010).

## 2.1 Nezaměstnanost na českém trhu práce v letech 1997 – 2007

Sledujeme – li vývoj na českém trhu práce, pak k nárůstu nezaměstnanosti došlo až v druhé polovině 90. let<sup>3</sup>. V letech 1997 – 1999 došlo k poklesu výkonnosti ekonomiky. V roce 1997 dosáhl ekonomický pokles - 0,7 %, v roce 1998 - 0,8 % (ČSÚ: Makroekonomické údaje)<sup>4</sup>. Pokles ekonomiky se odrazil v nárůstu nezaměstnanosti, v roce 1999 dosáhl počet nezaměstnaných více než 450 tis. osob (míra nezaměstnanosti: 8,7 %), což v průběhu 90. let představovalo své maximum (ČSÚ: Časová řada základních ukazatelů VŠPS, 2011)<sup>5</sup>. Od roku 2000 nabrala ekonomika na výkonu, zaměstnanost však až do roku 2004, i přes ekonomický růst pohybující se v rozmezí 2,2 % - 5 % (ČSÚ – Národní účty, 2010)<sup>6</sup> nevzrostla, ale stagnovala.

Charakteristickým rysem časového období od konce 90. let byl vstup přímých zahraničních investorů na český trh, který s sebou přinesl nové formy organizace práce, nové technologie a nové výrobní postupy. Výrazný pokles zaměstnanosti v období hospodářské recese v letech 1997 – 1999 proto nebyl ovlivněn pouze hospodářským cyklem, ale také růstem produktivity práce<sup>7</sup>, stejně tak jako růst produktivity práce byl příčinou stagnace zaměstnanosti v období hospodářského oživení, které započalo v roce 2000 a až do roku 2004 nebylo provázeno tvorbou nových pracovních míst.

Dlouhodobý trend poklesu, případně stagnace zaměstnanosti, který byl zaznamenán od roku 1997, byl zvrácen až v roce 2005. Po hospodářské recesi v období 1997 – 1999 a po následném ekonomickém růstu v období 2000 – 2004 v rozsahu 2,5 – 5 %, následovala v období 2005 – 2007 hospodářská expanze, při které ekonomický růst přesáhl šestiprocentní

---

<sup>2</sup> Pojem hospodářská recese“ má však výkladů více. ČSÚ uvádí dále tyto definice: „*Za tzv. technickou recesi je považován mezičtvrtletní pokles reálného čtvrtletního hrubého domácího produktu v alespoň dvou po sobě následujících čtvrtletích. „Technická“ definice recese má však své odpůrce, jejichž hlavní námitkou je, že ignoruje ostatní ekonomické proměnné, jako jsou např. nezaměstnanost či spotřebitelská důvěra. Rozšířená definice recese proto říká, že recese je období, kdy dochází k poklesu výstupu (outputu) ekonomiky a zaměstnanosti (tedy za jinak stejných okolností k růstu nezaměstnanosti)*“.

<sup>3</sup> Nezaměstnanost vykazovala až do roku 1996 nízké hodnoty - počet nezaměstnaných se pohyboval kolem 200 tis. osob, míra nezaměstnanosti dosahovala kolem 3%. Nízká nezaměstnanost přispívala k tomu, že ekonomická transformace byla označována jako „český zázrak“.

<sup>4</sup> ČSÚ: Makroekonomické údaje. ČSÚ 2011 [online]. Citace 23. července 2011. Dostupné na: <http://www.czso.cz/csu/redakce.nsf/i/home>

<sup>5</sup> ČSÚ: Zaměstnanost a nezaměstnanost v ČR podle výsledků výběrového šetření pracovních sil (VŠPS). Základní metodické přístupy, kód: **w-3101-10**. Praha, ČSÚ 2010 [online]. Citace 25. března 2011. Dostupné na: <http://www.czso.cz/csu/2010edicniplan.nsf/p/3101-10>

<sup>6</sup> ČSÚ: Tendence a faktory makroekonomického vývoje v roce 2009. Národní účty, kód: **e-1101-10**. Praha, ČSÚ 2010 [online]. Citace 25. března 2011. Dostupné na: [http://www.czso.cz/csu/2004edicniplan.nsf/t/A1003312C9/\\$File/110104-2.4.pdf](http://www.czso.cz/csu/2004edicniplan.nsf/t/A1003312C9/$File/110104-2.4.pdf)

<sup>7</sup> Hodinová produktivita práce v české ekonomice vzrostla z 43 % průměru EU-15 v roce 1999 na více než 50 % v roce 2005. Údaje převzaty z dokumentu: Zpráva o plnění Národního Lisabonského programu 2005 – 2008 (Národního programu reforem České republiky), Česká republika. Praha 2006, str. 12.

hranici (ČSÚ – Národní účty, 2010). Až tento vysoký ekonomický růst byl provázen růstem zaměstnanosti a setrvalým poklesem nezaměstnanosti, viz tab. č. 1.

**Tabulka 1: Vývoj zaměstnanosti a nezaměstnanosti v letech 2000 - 2007**

Rok	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Ekonomický růst v %	3,6	2,5	1,9	3,6	4,5	6,3	6,8	6,1
Počet zaměstnaných	4732	4728	4765	4733	4707	4764	4828	4922
Meziroční index v %	-0,68	-0,08	0,78	-0,66	-0,56	1,21	1,34	1,94
Počet nezaměstnaných	454	418	374	399	426	410	371	276
Meziroční index v %	0,98	-7,9	-10,54	6,6	6,6	-3,69	-9,4	-25,56

Zdroj:

ČSÚ: Makroekonomické údaje. ČSÚ 2011 [online]. Citace 27. června 2011. Dostupné na:

<http://www.czso.cz/csu/2010ediciplan.nsf/p/3101-10>

ČSÚ: Časová řada základních ukazatelů VŠPS - 06.05.2011. Citace 25. května 2011. Dostupné na:

[http://www.czso.cz/csu/redakce.nsf/i/zam\\_cr](http://www.czso.cz/csu/redakce.nsf/i/zam_cr)

Bodem zvratu, neboli prahem zaměstnanosti (employment threshold), nad nímž ekonomický růst vedl při konstantním růstu produktivity práce k růstu zaměstnanosti byl v podmínkách českého trhu práce ekonomický růst ve výši překračující 6% hranici.

## 2.2 Vývoj nezaměstnanosti v období 2008 - 2010

Hospodářské oživení, které započalo v roce 2000, přešlo postupně v hospodářskou expanzi vrcholící v roce 2006. Ve druhé polovině roku 2007 však došlo k hospodářskému zpomalení, které pokračovalo v roce 2008 a v roce 2009 byl zaznamenán ekonomický pokles, viz graf č. 1.

**Graf 1: Ekonomický růst v letech 2005 – 2010**



Zdroj: ČSÚ: Makroekonomické údaje. Praha, ČSÚ 2011 [online]. Citace 27. června 2011. Dostupné na:

<http://www.czso.cz/csu/2010ediciplan.nsf/p/3101-10>

V podmínkách slábnoucího výkonu ekonomiky došlo k úbytku pracovních míst, přičemž toto snižování nebylo důsledkem modernizace a růstu produktivity práce, jak prokazují statistiky o investicích, ale důsledkem nepříznivých faktorů, především však nedostatečným odbytem výrobků na vnitřním i vnějším trhu.

V roce 2008 došlo ke zpomalení růstu zaměstnanosti a v roce 2009 pak k jejímu poklesu, a to o 1,4 % oproti roku 2008. K nejvyššímu meziročnímu poklesu zaměstnanosti došlo však až na přelomu roku 2009 a 2010 (4.čtvrtletí 2009: -2,1%, 1. čtvrtletí 2010: -2,4%), tj. v období, kdy již nastalo ekonomické oživení. Opožděná doba reakce trhu práce na pokles výkonu ekonomiky je dána následujícími důvody:

- snižování počtu zaměstnanců patří mezi závažná a složitá strategická rozhodnutí, navíc sociálně citlivá,
- výpovědní lhůty jsou dány pracovně – právní legislativou, uzavřenými kolektivními smlouvami apod., které zpožďují odchod zaměstnanců ze zaměstnání.

K největšímu poklesu pracovních míst došlo ve zpracovatelském průmyslu, v němž je řada odvětví úzce navázána na zahraniční odbyty. Pokles zaměstnanosti proběhl především na vrub osob v zaměstnaneckém poměru, část těchto osob se ale nadále uplatnila na trhu práce v pozici osob samostatně výdělečně činných, větší část však skončila v nezaměstnanosti. Tím byla potvrzena obecná tendence dlouhodobě sledovaná Mezinárodní organizací práce, která zaznamenává v evropských zemích nárůst samostatné výdělečné činnosti v době narůstající nezaměstnanosti (ILO 1990).

Od roku 2005 byl zaznamenán na trhu práce příznivý vývoj, nezaměstnanost klesala až do poloviny roku 2008, kdy se pokles zpomalil. Rok 2009 přinesl zlom ve vývoji nezaměstnanosti. Úbytek pracovních míst se projevil růstem počtu nezaměstnaných. Počet nezaměstnaných osob vzrostl v roce 2009 oproti roku 2008 o 53,2 %, viz tab. č. 2.

**Tabulka 2: Vývoj zaměstnanosti a nezaměstnanosti v letech 2008 - 2010**

Rok	2008	2009	2010
Ekonomický růst/pokles	2,5	-4,1	2,3
Počet zaměstnaných	5002	4934	4885
Meziroční index v %	1,63	-1,36	-0,01
Počet nezaměstnaných	229	352	383
Meziroční index v %	-16,8	53,23	8,9

Zdroj:

ČSÚ: Makroekonomické údaje. Praha, ČSÚ 2011 [online]. Citace 27. června 2011. Dostupné na: <http://www.czso.cz/csu/2010edicniplan.nsf/p/3101-10>

ČSÚ: Časová řada základních ukazatelů VŠPS - 06.05.2011. Citace 25. května 2011. Dostupné na: [http://www.czso.cz/csu/redakce.nsf/i/zam\\_cr](http://www.czso.cz/csu/redakce.nsf/i/zam_cr)

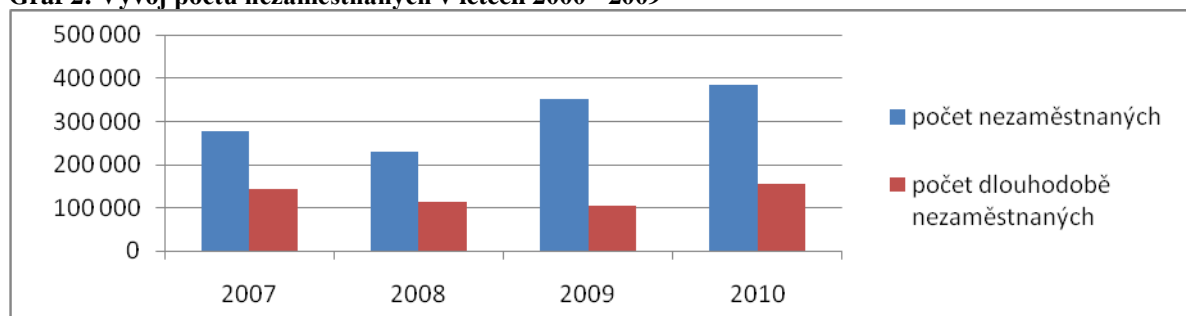
Nárůst počtu nezaměstnaných proběhl především na vrub osob, které v průběhu roku 2009 ztratily práci. V druhé polovině roku 2009 tlak na nabídkové straně trhu práce zesílil, protože na trh práce vstoupili absolventi škol. Další skupinou osob, kterým se v průběhu roku 2009 nedařilo vstoupit na trh práce, byly matky (výjimečně i otcové) po skončení rodičovské dovolené<sup>8</sup>.

Od roku 2000 byl zaznamenán vysoký podíl dlouhodobě nezaměstnaných na celkové nezaměstnanosti, který začal klesat od konce roku 2007. V tomto roce vstoupily v platnost zákony, které zpřísnily podmínky nároku na dávky v hmotné nouzi, které pobírají především dlouhodobě nezaměstnaní<sup>9</sup>. Tyto změny vytlačily část dlouhodobě nezaměstnaných ze závislosti na sociálních dávkách. Vývoj nezaměstnanosti v letech 2007 - 2010, viz graf č. 3

<sup>8</sup> Na celkovém počtu osob, o které se zvýšil v roce 2009 počet nezaměstnaných, se podílely ze 75% osoby, které v průběhu roku ztratily práci, z 11 % absolventi škol, z 8% matky (výjimečně otcové) po skončení rodičovské dovolené a z 6% ostatní uchazeči.

<sup>9</sup> V roce 2007 vstoupily v platnost zákony, které zpřísnily podmínky nároku na dávky v hmotné nouzi, které pobírají především dlouhodobě nezaměstnaní. Jedná se o zákon č. 110/2016 Sb., o životním a existenčním minimu a zákon č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi. Zpřísněné podmínky pro nárok dávek v hmotné nouzi vytlačily část dlouhodobě nezaměstnaných ze závislosti na sociálních dávkách.



**Graf 2: Vývoj počtu nezaměstnaných v letech 2000 - 2009**

Zdroj: ČSÚ: Časová řada základních ukazatelů VŠPS - 06.05.2011. Citace 25. května 2011. Dostupné na: [http://www.czso.cz/csu/redakce.nsf/i/zam\\_cr](http://www.czso.cz/csu/redakce.nsf/i/zam_cr)

Změny v počtu nezaměstnaných, ke kterým došlo ve sledovaném období 2008 – 2010 neodráží pouze vzájemný vztah mezi počtem zaměstnaných a nezaměstnaných, ale jsou ovlivněny též demografickým vývojem a změnami v chování osob v produktivním věku, především jejich možností setrvat na sociálních dávkách. Demografické faktory zpomalovaly růst nabídky na trhu práce již od roku 2000, neboť „nastupující“ ročníky populace (20 – 24 let) postupně početně slábly, zatímco ročníky „odcházející“ (60 – 64 let) byly postupně silnější. Růst potenciální pracovní síly, který byl zaznamenán až do roku 2007 se postupně zpomaloval, v roce 2008 se zastavil a v roce 2009 došlo k mírnému poklesu. Demografický vývoj tím zmírnil vliv krize na trhu práce<sup>10</sup>. Rovněž zpřísněné podmínky pro nárok na dávky v hmotné nouzi vytlačily část dlouhodobě nezaměstnaných ze závislosti na sociálních dávkách. Tito nezaměstnaní byli nuceni buď vstoupit na trh práce, nebo resignovali na hledání zaměstnání jako osoby ekonomicky neaktivní (např. předčasný důchod). Vytlačení dlouhodobě nezaměstnaných do ekonomické neaktivity zmírnil vliv krize na trhu práce.

Absolutní pokles počtu zaměstnaných v roce 2009 i v roce 2010 a růst počtu nezaměstnaných se projevil i v relativních ukazatelích trhu práce, viz tab. č. 3.

**Tabulka 3: Vývoj HDP a relativních ukazatelů trhu práce v letech 2008 - 2010**

	2008	2009	2010
<b>Meziroční index HDP v %</b>	2,5	-4,1	2,3
<b>Míra zaměstnanosti</b>	66,6	65,4	65,0
Meziroční rozdíl v p.b.	0,5	-1,2	-0,4
<b>Míra nezaměstnanosti</b>	4,4	6,6	7,3
Meziroční rozdíl v p.b.	-0,9	2,2	1,1

Zdroj:

ČSÚ: Makroekonomické údaje. Praha, ČSÚ 2011 [online]. Citace 27. června 2011. Dostupné na:

<http://www.czso.cz/csu/2010ediciplan.nsf/p/3101-10>

ČSÚ: Zaměstnanost a nezaměstnanost v ČR podle výsledků VŠPS – časové řady . Časová řada základních ukazatelů VŠPS. Citace 25. května 2011. Dostupné na: [http://www.czso.cz/csu/redakce.nsf/i/zam\\_cr](http://www.czso.cz/csu/redakce.nsf/i/zam_cr)

### 3 Politika zaměstnanosti

Na zajištění rovnováhy mezi nabídkovou a poptávkovou stranou trhu práce jsou zaměřeny nástroje a opatření politiky zaměstnanosti. Ve znění zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti je cílem politiky zaměstnanosti: „dosažení plné zaměstnanosti a ochrana proti nezaměstnanosti<sup>11</sup>“. Součástí politiky zaměstnanosti je také hospodaření s prostředky účelově vynakládanými na jednotlivé nástroje a opatření, které jsou financovány z veřejných zdrojů.

<sup>10</sup> Rozsah potenciální pracovní síly byl ovlivněn demografickým vývojem, ale také tzv. sociálními faktory:

(1) prodlužující se délkou studia mládeže, jejíž vstup na trh práce se zpozdil a (2) zvyšující se věkovou hranicí pro nárok na starobní důchod u starší pracovní síly, která setrvala na trhu práce déle.

<sup>11</sup> Zákon č. 465/2004, Sb., o zaměstnanosti, § 1, hlava I: Předmět úpravy.

Institucionálně zajišťuje politiku zaměstnanosti Ministerstvo práce a sociálních věcí a Úřad práce ČR.

### 3.1 Aktivní a pasivní část politiky zaměstnanosti

Z hlediska výdajů lze politiku zaměstnanosti rozčlenit na aktivní a pasivní část. Zatímco pasivní část politiky zaměstnanosti zahrnuje výdaje na podpory v nezaměstnanosti, aktivní část zahrnuje výdaje na nástroje a opatření umožňující těm nezaměstnaným, kterým nelze běžným způsobem zprostředkovat zaměstnání, najít pracovní uplatnění. Mezi nástroje aktivní politiky zaměstnanosti patří:

- *Rekvalifikace*, jejichž cílem je získání nové nebo rozšíření již získané kvalifikace. Rekvalifikace se uskutečňují formou vzdělávání v programech profesního vzdělávání a v programech k získání konkrétní pracovní dovednosti. Náklady hradí úřad práce a rekvalifikovanému je možno poskytnout také příspěvek na další náklady (stravné, jízdní, nocležné).
- *Společensky účelná pracovní místa (dále: „SÚPM“)* jsou pracovní místa, která jsou zřizována pro uchazeče o zaměstnání, kterým nelze zajistit jiným způsobem pracovní uplatnění. Místa vytváří zaměstnavatel na základě dohody s úřadem práce na dobu sjednanou v dohodě<sup>12</sup>. Finanční příspěvek, který poskytuje úřad práce zaměstnavateli je poskytován jak na vlastní zřízení pracovního místa, tak může být poskytnut na mzdu až do výše skutečných mzdových nákladů.<sup>13</sup>
- *Veřejně prospěšné práce (dále: „VPP“)* jsou časově omezené pracovní příležitosti (nejdéle na 12 měsíců), které jsou vytvářeny pro dlouhodobě nezaměstnané či obtížně umístitelné uchazeče o zaměstnání. Místa vytváří zaměstnavatel na základě dohody s úřadem práce, který zaměstnavateli poskytuje finanční příspěvek na mzdu až do výše skutečných mzdových nákladů<sup>14</sup>.
- *Investiční pobídky (dále: „IP“)*: Jde o finanční podporu tvorby nových pracovních míst a rekvalifikace zaměstnanců u zaměstnavatele, kterému bylo vydáno rozhodnutí o příslibu investiční pobídky podle zákona č. 72/2000 Sb., o investičních pobídkách a který zároveň zřídí nová pracovní místa v regionu, ve kterém je průměrná míra nezaměstnanosti nejméně o 50 % vyšší než průměrná míra nezaměstnanosti v ČR. Výše příspěvku na jedno nově vytvořené pracovní místo a na rekvalifikaci je průběžně upravována podle situace na trhu práce.
- *Příspěvek na zapracování se* poskytuje zaměstnavateli, přijímá-li uchazeče o zaměstnání, kterému je při zprostředkovávání zaměstnání věnována zvýšená péče (mladí do 20 let, starší než 50 let apod.). Příspěvek může činit měsíčně nejvíce polovinu minimální mzdy a je poskytován nanejvýš 3 měsíce.
- *Příspěvek při přechodu na nový podnikatelský program* je určen zaměstnavateli, který provádí změnu podnikání či změnu výroby nebo poskytování služeb a nemůže pro své zaměstnance zajistit práci v rozsahu stanovené týdenní pracovní doby. Příspěvek může činit měsíčně nejvíce polovinu minimální mzdy a je poskytován nanejvýš 6 měsíce.

<sup>12</sup> Společensky účelným pracovním místem je i pracovní místo, které zřídil po dohodě s úřadem práce uchazeč o zaměstnání za účelem výkonu samostatné výdělečné činnosti.

<sup>13</sup> Příspěvek je poskytován nejen až do maximální výše mzdových nákladů, ale také na pokrytí pojistného na sociální zabezpečení, příspěvku na státní politiku zaměstnanosti a pojistného na veřejné zdravotní pojištění, které je zaměstnavatel povinen odvést z vyplacené mzdy zaměstnance.

<sup>14</sup> Platí totéž jako u oznámky číslo 13.

- *Překlenovací příspěvek* je určen osobě samostatně výdělečně činné, která přestala být uchazečem o zaměstnání. Příspěvek může činit měsíčně nejvíce čtvrtinu minimální mzdy a je poskytován nanejvýš 5 měsíce.
- *Podpora vytvořených pracovních míst pro osoby se zdravotním postižením (dále: „osoby se ZP“)*: Jedná se o příspěvky na úhradu nákladů na vytvoření pracovních míst pro osoby se ZP.

Z finančních prostředků určených na politiku zaměstnanosti jsou kromě výše uvedených výdajů na pasivní a aktivní politiku zaměstnanosti ještě dále hrazeny:

- *Příspěvky na podporu zaměstnávání osob se zdravotním postižením* poskytované na mzdové náklady<sup>15</sup> těchto osob, nejvýše však do 8 000 Kč. Příspěvek je poskytován pouze zaměstnavatelům, kteří zaměstnávají více než 50 % osob se zdravotním postižením z celkového počtu svých zaměstnanců.
- *Příspěvky na splatné mzdové nároky*, které nebyly vyplaceny zaměstnavatelem v platební neschopnosti dle zákona č. 118/2000 Sb., o ochraně zaměstnanců při platební neschopnosti zaměstnavatele.

### 3.2 Zdroje na financování výdajů na politiku zaměstnanosti

Finanční prostředky na aktivní a pasivní část politiky zaměstnanosti včetně výdajů na podporu zaměstnávání osob se zdravotním postižením a výdajů na splatné mzdové nároky, které nebyly vyplaceny zaměstnavatelem v platební neschopnosti jsou alokovány přes státní rozpočet. Zdrojem těchto prostředků je pojistné na sociální zabezpečení a státní politiku zaměstnanosti odváděné zaměstnavateli z objemu vyplacených hrubých mezd a osobami samostatně výdělečně činnými ze stanoveného vyměřovacího základu dle zákona č. 589/1992 Sb., o pojistném na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti.

Významná část finančních prostředků vynakládaná na aktivní politiku zaměstnanosti je však od roku 2004, tj. od vstupu ČR do Evropské unie hrazena rovněž z Evropského sociálního fondu (dále: „ESF“), který v sociální oblasti a v oblasti politiky zaměstnanosti představuje v kontextu Evropské unie hlavní finanční instrument. Jak je v zakládajících smlouvách<sup>16</sup> stanoveno, ESF je zřízen za účelem „...zlepšení možností zaměstnávání pracovníků na vnitřním trhu, a tím zvyšování jejich životní úrovně. Jeho záměrem je rozšiřovat možnosti zaměstnávání pracovníků a zvyšovat jejich profesní a geografickou mobilitu uvnitř Unie a usnadňovat jejich přizpůsobování se změnám v průmyslu a ve výrobních systémech, zejména odborným vzděláváním a rekvalifikací.“ Výši finančních prostředků alokovaných přes ESF projednávají a schvalují členské státy EU, Evropský parlament a Evropská komise. Užití prostředků z ESF je plánováno v rámci sedmiletých operačních programů, které jsou realizovány v členských zemích EU prostřednictvím organizací veřejného i soukromého sektoru (regionální a místní orgány, vzdělávací a školicí instituce či průmyslová a profesní sdružení apod.).<sup>17</sup>

### 3.3 Vývoj výdajů na politiku zaměstnanosti v období 2008 - 2010

<sup>15</sup> Příspěvek je poskytován nejen až do maximální výše mzdových nákladů, ale také na pokrytí pojistného na sociální zabezpečení, příspěvku na státní politiku zaměstnanosti a pojistného na veřejné zdravotní pojištění, které je zaměstnavatel povinen odvést z vyplacené mzdy zaměstnance.

<sup>16</sup> Evropský sociální fond, čl. 162 hlavy XI ve znění Lisabonské smlouvy, 2007

<sup>17</sup> V současném programovacím období (období 2007 až 2013) je v rámci operačních programů pro ČR vyčleněno téměř 3,8 mld. eur. To spolu s 661 mil. eur, které musí být dofinancovány z českého rozpočtu představuje celkem 4,44 mld. eur (111 mld. Kč) za celé programovací období. (Evropská komise, 2010).

Ve všech evropských zemích se hledají cesty, jak dosáhnout úspor ve veřejných rozpočtech. Jednou z cest je motivace (až donucení) nezaměstnaných k co nejrychlejšímu vstupu, či návratu na trh práce. Proto jsou nezaměstnaní motivováni k tomu, aby vstoupili na trh práce rychle a zajistili si příjem vlastní prací. Za tím účelem jsou vytvářena aktivní opatření trhu práce (viz kap. 3.1: nástroje aktivní politiky zaměstnanosti), jejichž cílem je usnadnit nezaměstnaným vstup na trh práce. Spolu s tím jsou zpřísnována pravidla pro poskytování sociálních dávek s cílem zamezit, aby nezaměstnaní upadli do dlouhodobé nezaměstnanosti a závislosti na dávkách.

Také v české sociální praxi byly postupně přijaty významné změny v poskytování sociálních dávek nezaměstnaným. Od 1.1.2009 se na základě novelizovaného zákona č. 435/2004Sb., o zaměstnanosti zkrátila doba, po kterou je poskytována podpora v nezaměstnanosti (podpůrčí doba) o jeden měsíc, i když částka, kterou nezaměstnaný pobírá je v prvních měsících vyšší, než tomu bylo do konce roku 2008. Cílem této změny bylo podnítit nezaměstnané, aby se co nejrychleji vraceli zpět na trh práce (Nečas, 2010). Změny ve vyplácení podpor v nezaměstnanosti jsou uvedeny v tab. č. 4.

**Tabulka 4: Změny ve vyplácení podpor v nezaměstnanosti platné od 1.1.2009**

<p><b>Výše podpory v roce 2008</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• První 3 měsíce 50 % průměrného čistého výdělku</li> <li>• Po zbytek podpůrčí doby 45 % průměrného čistého výdělku</li> <li>• Strop pro výplatu byl 12 250 Kč</li> </ul>	<p><b>Výše podpory od ledna 2009</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• První 2 měsíce 65 % průměrného čistého výdělku</li> <li>• Další 2 měsíce 50 % průměrného čistého výdělku</li> <li>• Po zbytek podpůrčí doby 45 % průměrného čistého výdělku</li> <li>• Strop pro výplatu je 13 307 Kč</li> </ul>
<p><b>Délka podpory v roce 2008</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Do 50 let 6 měsíců</li> <li>• Od 50 do 55 let 9 měsíců</li> <li>• Nad 55 let věku 12 měsíců</li> </ul>	<p><b>Délka podpory od ledna 2009</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Do 50 let 5 měsíců</li> <li>• Od 50 do 55 let 8 měsíců</li> <li>• Nad 55 let věku 11 měsíců</li> </ul>

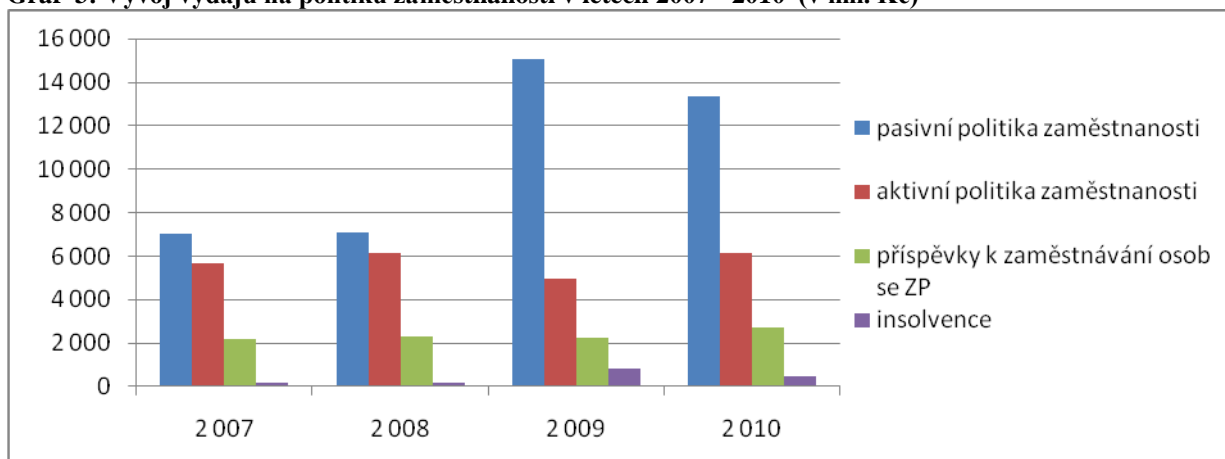
Zdroj: MPSV: Průvodce sociálním systémem v roce 2009. Citace 25.. července 2010. Dostupné z [www: http://www.mpsv.cz/files/clanky/6099/PSP\\_01\\_09.pdf](http://www.mpsv.cz/files/clanky/6099/PSP_01_09.pdf)

Další zpřísnění pravidel pro poskytování dávek v nezaměstnanosti vstoupilo v platnost od 1. 1. 2011. Mezi nejdůležitější změny snižující sociální příjmy nezaměstnaných patří:

- Nezaměstnaní, kteří bez vážného důvodu sami ukončí zaměstnání nebo z něj odejdou dohodou se snižuje podpora v nezaměstnanosti na 45% průměrného čistého měsíčního výdělku po celou dobu nároku na pobírání podpory.
- Podpora v nezaměstnanosti není poskytována nezaměstnaným, kterým náleží zákonné odstupné. Počátek pobírání podpory v nezaměstnanosti se posouvá o dobu, po kterou uchazeči o zaměstnání přísluší zákonné odstupné
- Podpora v nezaměstnanosti se již neposkytuje při výkonu tzv. nekolidujícího zaměstnání (tj. zaměstnání s maximálním výdělkem ve výši 50% minimální mzdy).

Změny pravidel pro poskytování sociálních dávek, které vešly v platnost od 1. 1. 2009 a na jejichž základě došlo ke zkrácení podpůrčí doby (viz tabulka č. 4), je možno již nyní vyhodnotit. Očekávalo se, že se nezaměstnaní budou snažit rychle vrátit na trh práce, nepropadnou se do nezaměstnanosti a tím bude možno dosáhnout úspor ve veřejných výdajích. Avšak v roce 2009 došlo k hospodářské recesi, v jejímž důsledku poklesla na trhu práce poptávka po práci a počet nezaměstnaných vzrostl oproti roku 2008 o více než 53%. Tomu také odpovídal enormní nárůst výdajů na politiku zaměstnanosti, viz graf č. 3.

**Graf 3: Vývoj výdajů na politiku zaměstnanosti v letech 2007 - 2010 (v mil. Kč)**



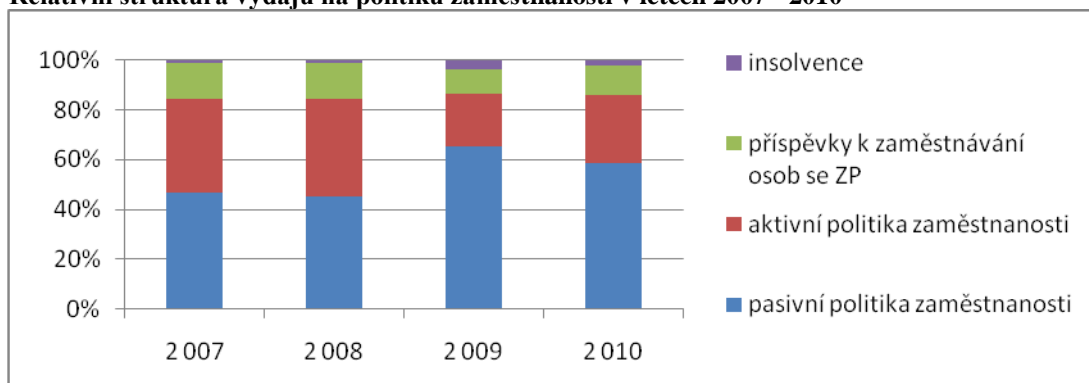
Zdroj: MPSV: Výdaje na státní politiku zaměstnanosti. Citace 27. července 2011. Dostupné na: <http://portal.mpsv.cz/sz/stat/vydaje>

Hospodářská recese a nárůst nezaměstnanosti v roce 2009 s sebou přinesl růst výdajů na politiku zaměstnanosti oproti roku 2008 o 47% (z 23 132 mil. Kč na 33 980 mil. Kč). Výdaje na pasivní politiku zaměstnanosti, z nichž jsou hrazeny podpory v nezaměstnanosti v délce podpůrní doby, která je odvislá od věku nezaměstnaného, vzrostly o 112 % (ze 7 114 mil. Kč na 15 077 mil. Kč). K vysokému nárůstu došlo též ve výdajích na uspokojení splatných mzdových nároků, které svým zaměstnancům nevyplatili zaměstnavatelé v platební neschopnosti<sup>18</sup>. Tyto mzdové nároky jsou vypláceny z výdajů na politiku zaměstnanosti prostřednictvím úřadů práce. V důsledku hospodářské recese došlo k jejich téměř šestinásobnému nárůstu (ze 150 mil. Kč na 844 mil. Kč). Naopak pokles výdajů byl zaznamenán ve výdajích na aktivní politiku zaměstnanosti a to o téměř 20% (ze 6 136 mld. na 4 953 mld. Kč), z nichž jsou hrazeny aktivní opatření trhu práce podporující návrat nezaměstnaných, kterým nelze běžným způsobem zprostředkovat zaměstnání, na trh práce. Ke stagnaci výdajů došlo u příspěvků na podporu zaměstnávání osob se zdravotním postižením.

V roce 2009 se zcela změnila relace ve výdajích na politiku zaměstnanosti. Zatímco v předcházejících letech tvořily výdaje na pasivní politiku zaměstnanosti (výdaje na podpory v nezaměstnanosti) méně než polovinu z celkových výdajů na politiku zaměstnanosti, v roce 2009 přesáhly 60 % z těchto výdajů. Na této hranici se udržely i v roce 2010, kdy vysoká nezaměstnanost přetrvávala, viz graf č. 4.

<sup>18</sup> Uspokojení splatných mzdových nároků, které zaměstnavatel v platební neschopnosti nevyplatil svým zaměstnancům je stanoveno zákonem č. 118/2000 Sb., o ochraně zaměstnanců při platební neschopnosti zaměstnavatele.

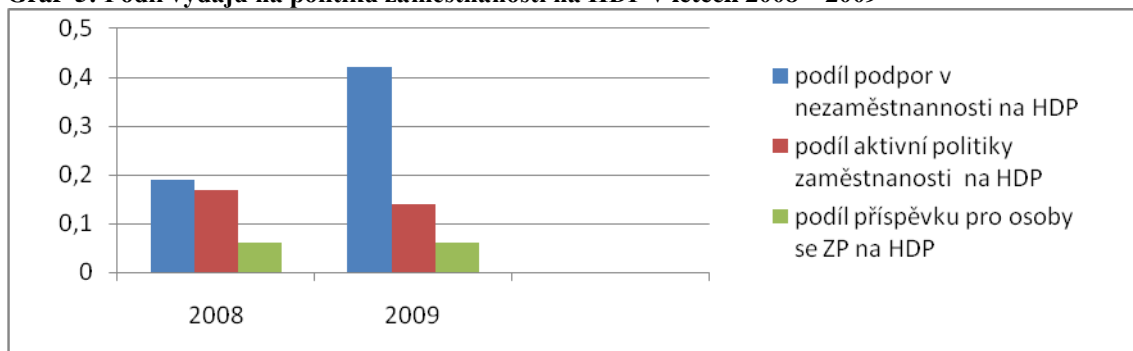
**Graf 4: Relativní struktura výdajů na politiku zaměstnanosti v letech 2007 - 2010**



Zdroj: MPSV: Výdaje na státní politiku zaměstnanosti. Citace 27. července 2011. Dostupné na: <http://portal.mpsv.cz/sz/stat/vydaje>

Výrazný nárůst výdajů na pasivní politiku zaměstnanosti (podpor v nezaměstnanosti) v roce 2009 lze sledovat také v relaci k HDP - zatímco v roce 2008 činil jejich podíl na HDP 0,19 %, v roce 2009 činil tento podíl 0,42 %, viz graf č. 5.

**Graf 5: Podíl výdajů na politiku zaměstnanosti na HDP v letech 2008 – 2009**



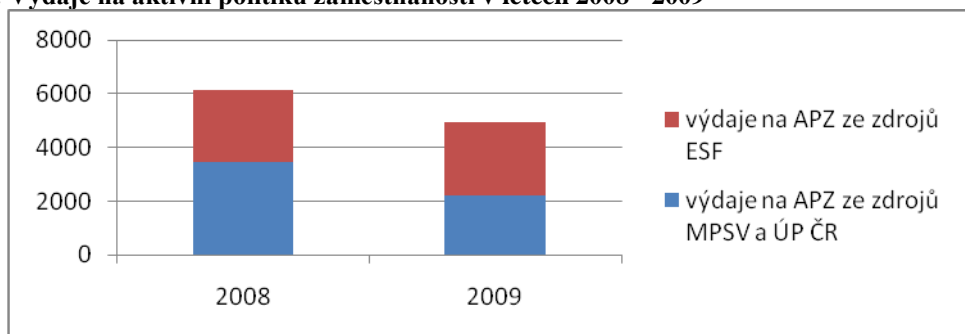
Zdroj: MPSV: Výdaje na státní politiku zaměstnanosti. Citace 27. července 2011. Dostupné na: <http://portal.mpsv.cz/sz/stat/vydaje>

Lze konstatovat, že záměr o úspory veřejných rozpočtů zpřísněním pravidel pro poskytování sociálních dávek nezaměstnaným, která byla přijata s platností od 1. 1. 2009 se nepodařilo naplnit, neboť v důsledku hospodářské recese došlo na trhu práce k neočekávanému vzrůstu nezaměstnanosti a k následnému růstu výdajů na pasivní politiku nezaměstnanosti a to jak absolutně, tak relativně, jak je dokumentováno ve výše grafech č. 3 – 5.

#### **4. Evropský sociální fond a výdaje na aktivní politiku zaměstnanosti.**

Jak bylo uvedeno v předcházející kapitole, přinesla hospodářská recese v roce 2009 vysoký nárůst výdajů na pasivní politiku zaměstnanosti a na uspokojení splatných mzdových nároků, které svým zaměstnancům nevyplatili zaměstnavatelé v platební neschopnosti. Ke stagnaci došlo u výdajů na příspěvky na podporu zaměstnávání osob se zdravotním postižením. Naopak, k poklesu výdajů došlo u výdajů na aktivní politiku zaměstnanosti a to o téměř 20%, (ze 6 136 mld. na 4953 mld. Kč). Z těchto výdajů jsou financována aktivní opatření trhu práce podporující návrat nezaměstnaných, kterým nelze běžným způsobem zprostředkovat zaměstnání, na trh práce a jsou jediným druhem výdajů na politiku zaměstnanosti, které jsou spolufinancovány z Evropského sociálního fondu (dále: „ESF“). Prostředky z ESF se postupně stávají hlavním zdrojem financování aktivní politiky zaměstnanosti a nahrazují prostředky ze státního rozpočtu, viz graf č. 6.

**Graf 6: Výdaje na aktivní politiku zaměstnanosti v letech 2008 - 2009**



Zdroj: MPSV: Výdaje na státní politiku zaměstnanosti. Citace 27. července 2011. Dostupné na: <http://portal.mpsv.cz/sz/stat/vydaje>

Finanční prostředky na aktivní politiku zaměstnanosti čerpané z ESF v roce 2009 oproti roku 2008 mírně vzrostly, a to z 2,68 mld. Kč na 2,73 mld. Kč, přičemž se podstatně snížily výdaje na aktivní politiku zaměstnanosti ze státního rozpočtu, a to z 3,45 mld. Kč na 2,21 mld. Kč. Tím finanční prostředky na aktivní politiku zaměstnanosti čerpané z ESF převýšily výdaje ze státního rozpočtu. U vybraných nástrojů tvoří finanční prostředky čerpané z ESF významnou část výdajů, např.: veřejně prospěšné práce, společensky účelná pracovní místa a rekvalifikace, viz tab. č. 5.

**Tabulka 5: Výdaje na aktivní politiku zaměstnanosti ČR podle jednotlivých nástrojů**

Nástroje aktivní politiky zaměstnanosti a zdroj financování	Finanční prostředky v tis. Kč
<b>Aktivní politika zaměstnanosti celkem</b>	<b>4 953 467</b>
Financováno z českých zdrojů	2 216 909
Financováno z ESF	2 736 558
<b>Rekvalifikace celkem</b>	<b>388 131</b>
Financováno z českých zdrojů	119 388
Financováno z ESF	268 743
<b>Veřejně prospěšné práce</b>	<b>1 371 223</b>
Financováno z českých zdrojů	292 931
Financováno z ESF	1 078 292
<b>Společensky účelná pracovní místa</b>	<b>985 295</b>
Financováno z českých zdrojů	411 950
Financováno z ESF	573 345
<b>Tvorba pracovních míst pro osoby se zdravotním postižením</b>	<b>323 545</b>
Financováno z českých zdrojů	323 545
Financováno z ESF	0
<b>Ostatní podpora tvorby pracovních míst</b>	<b>688 546</b>
Financováno z českých zdrojů	47 402
Financováno z ESF	641 144
<b>Cílené programy</b>	<b>75 843</b>
Financováno z českých zdrojů	0
Financováno z ESF	75 843
<b>Investiční pobídky</b>	<b>962 965</b>
Financováno z českých zdrojů	962 965
Financováno z ESF	0
<b>Ostatní programy financované z ESF</b>	<b>142264</b>

Zdroj: MPSV: Výdaje na státní politiku zaměstnanosti. Citace: 22. května 2011. Dostupné na: <http://portal.mpsv.cz/sz/stat/vydaje>

Velmi diskutovaným problémem je účinnost aktivní politiky zaměstnanosti. Z analýz provedených v poslední době vyplývá, že opatření aktivní politiky zaměstnanosti příliš účinná nejsou. Například studie Aktivní politika zaměstnanosti a její efekty na nezaměstnanost

v regionech ČR (Kalíšková, 2010) rozebírá efektivnost jednotlivých opatření aktivní politiky zaměstnanosti a dochází k následujícím závěrům: růst participace v requalifikačních programech v ČR o 1 % snižuje míru nezaměstnanosti o 0,05 %, přičemž v Německé spolkové republice je dosahována až pětinasobnou účinností, růst podpory společensky účelných pracovních míst o 1 % snižuje míru nezaměstnanosti o 0,08 %, avšak v jižní Itálii tomu je o 0,44 % a u veřejně prospěšných prací nebyl zaznamenán dokonce žádný účinek.

## **Závěr**

Od konce minulého století se sociální systémy evropských zemí začínají proměňovat, neboť se hledají nové cesty, jak zajistit vyšší účinnost sociální politiky. Důvodem byl postupný nárůst počtu nezaměstnaných, u nichž se život bez placené práce stal novým životním stylem a proto byl položen důraz na schopnost nezaměstnaných vstoupit na trh práce jejich ztíženým přístupem k sociálním dávkám. Souběžně sledovaným cílem bylo dosažení úspor ve výdajích z veřejných rozpočtů. Proto se v systémech sociální ochrany začíná zdůrazňovat motivační (až donucovací) funkce sociální ochrany, která je založena na bonifikaci nezaměstnaných, kteří jsou aktivní, jeví snahu pracovat a mají zájem zajistit si příjem svou vlastní prací.

Také v české sociální praxi byly postupně přijaty změny v poskytování sociálních dávek nezaměstnaným. Jednou ze změn, která byla přijata s cílem podnítit nezaměstnané, aby se co nejrychleji vraceli zpět na trh práce, bylo zkrácení doby, po kterou je poskytována podpora v nezaměstnanosti. Toto opatření vstoupilo v platnost od 1. 1. 2009, avšak v tomto roce se na trhu práce odrazila hospodářská recese, která byla zapříčiněna nepříznivými vnitřními i vnějšími faktory, především však nedostatečným odbytem výrobků na vnitřním i vnějším trhu. Počet nezaměstnaných v roce 2009 oproti roku 2008 vzrostl o 53 % a výdaje na pasivní politiku zaměstnanosti vzrostly dokonce o 112%. Tím se záměr o úspory veřejných rozpočtů zpřísněním pravidel pro poskytování sociálních dávek nezaměstnaným naplnit nepodařilo. Kromě toho, je - li posilována motivační (až donucovací) funkce sociální politiky, je tím zároveň oslabována její zajišťovací funkce. Nezaměstnaní, kteří často v období hospodářské recese ne vlastní vinou ztrácejí zaměstnání a mají zájem vstoupit zpět na trh práce čelí dávkám, které by je měly motivovat k tomu, aby se rychle vrátili na trh práce, na němž však není dostatek pracovních míst. Tím se účinnost sociální politiky, která by měla ochránit obyvatelstvo před propadem do chudoby snižuje.

K úsporám ve výdajích z veřejných rozpočtů došlo v důsledku poklesu výdajů na aktivní politiku zaměstnanosti, a to o téměř 20%. Tyto výdaje jsou jediným druhem výdajů na politiku zaměstnanosti, které jsou spolufinancovány z Evropského sociálního fondu, přičemž prostředky z ESF se postupně stávají významným zdrojem financování aktivní politiky zaměstnanosti. Diskutovaným problémem je však účinnost aktivní politiky zaměstnanosti, neboť z analýz provedených v poslední době vyplývá, že opatření aktivní politiky zaměstnanosti příliš účinná nejsou a je tedy výzvou do budoucna zvýšit jejich účinnost na úroveň účinnosti v západoevropských zemích.



## Literatura

Adnet, N., Hardy, S.: The European social model, Edward Elgar Publishing Limited UK 2005, Cheltenham, str. 21-24, ISBN 1 84376 125 4

Bulletin No 25 – Vývoj hlavních ekonomických a sociálních ukazatelů České republiky 1990-2009. VUPSV, Praha 2010

ČSÚ: HDP a jejich užití v letech 1995 až 2005. Vybrané tabulky čtvrtletních národních účtů 4. čtvrtletí 2010, kód: w-5001-10. Praha, ČSÚ 2011 [online]. Citace 27. června 2011. Dostupné na: [http://www.czso.cz/csu/2005edicniplan.nsf/t/64003C6B5C/\\$File/11240503.pdf](http://www.czso.cz/csu/2005edicniplan.nsf/t/64003C6B5C/$File/11240503.pdf)

ČSÚ: Makroekonomické údaje. Praha, ČSÚ 2011 [online]. Citace 27. června 2011. Dostupné na: <http://www.czso.cz/csu/2010edicniplan.nsf/p/3101-10>

ČSÚ: Tendence a faktory makroekonomického vývoje v roce 2009. Národní účty, kód: e-1101-10. Praha, ČSÚ 2010 [online]. Citace 25. března 2011. Dostupné na: [http://www.czso.cz/csu/2004edicniplan.nsf/t/A1003312C9/\\$File/110104-2.4.pdf](http://www.czso.cz/csu/2004edicniplan.nsf/t/A1003312C9/$File/110104-2.4.pdf)

ČSÚ: Zaměstnanost a nezaměstnanost v ČR podle výsledků výběrového šetření pracovních sil (VŠPS). Základní metodické přístupy, kód: w-3101-10. Praha, ČSÚ 2010 [online]. Citace 25. března 2011. Dostupné na: <http://www.czso.cz/csu/2010edicniplan.nsf/p/3101-10>

ČSÚ: Časová řada základních ukazatelů VŠPS - 06.05.2011. Citace 25. května 2011. Dostupné na: [http://www.czso.cz/csu/redakce.nsf/i/zam\\_cr](http://www.czso.cz/csu/redakce.nsf/i/zam_cr)

Europe in figures - Eurostat yearbook 2010. European commission. Luxembourg, Publications Office of the European Union 2010. Citace 25. března 2010. Dostupné na: [http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/product\\_details/publication?p\\_product\\_code=KS-CD-10-220](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/product_details/publication?p_product_code=KS-CD-10-220)

Employment in Europe 2010. European Commission. Luxembourg, Publications Office of the European Union 2010. ISBN 978-92-79-16795-9. Citace 25. března 2010. Dostupné na: <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=738&langId=en&pubId=593&type=2&furtherPubs=no>

Evropská komise: Evropský sociální fond: podporuje hospodářskou obnovu, 2010, Brusel. Citace 25. června 2011. Dostupné na: [http://ec.europa.eu/employment\\_social/esf/docs/supporting\\_cs.pdf](http://ec.europa.eu/employment_social/esf/docs/supporting_cs.pdf)

Evropský parlament. A European social model for the future, Evropský parlament 2006. Citace 25. června 2010. Dostupné na:

<http://www.europarl.europa.eu/oeil/FindByProcnum.do?lang=en&procnum=INI/2005/2248>

Fajmon, H.: Slovníček evropských pojmů - Evropský sociální model. 1. vydání, Centrum pro studium demokracie a kultury. Brno, 2008. ISBN 978-80-7325-160-4

Gallie, D., Paugam, S.: Welfare Regimes and the Experience of Unemployment in Europe: The Debate, in Gallie, D., Paugam, S. (eds.) Welfare Regimes and the Experience of Unemployment in Europe. Oxford: Oxford University Press, 2000

Kališková, K.: Aktivní politika zaměstnanosti a její efekty na nezaměstnanost v regionech České republiky, Institut ekonomických studií UK 2010, Praha, citace 6. července 2011, dostupné na: <http://ies.fsv.cuni.cz/work/index/show/id/1318/lang/cs>

Kwist, J.: Reviewed work: Activating the Unemployed: A Comparative Appraisal of Work-Oriented Policies by Neil Gilbert; Rebecca A. van Voorhis, American Sociological

Association 2003, Contemporary Sociology, Vol. 32, No. 1, str. 84-86, citace 15.2.2008, dostupné na URL: <http://jstor.org/stable/3089866>

MPSV: Průvodce sociálním systémem v roce 2009. Citace 25. března 2011. Dostupné z www: [http://www.mpsv.cz/files/clanky/6099/PSP\\_01\\_09.pdf](http://www.mpsv.cz/files/clanky/6099/PSP_01_09.pdf)

MPSV: Statistika nezaměstnanosti. Praha, MPSV 2010. Citace 20. března 2011. Dostupné na: <http://portal.mpsv.cz/sz/stat/nz/qrt>

MPSV: Průvodce sociálním systémem v roce 2009. Citace 25. března 2010. Dostupné z www: [http://www.mpsv.cz/files/clanky/6099/PSP\\_01\\_09.pdf](http://www.mpsv.cz/files/clanky/6099/PSP_01_09.pdf)

MPSV: Výdaje na státní politiku zaměstnanosti. Citace 25. května 2011. Dostupné z www: <http://portal.mpsv.cz/sz/stat/vydaje>

Návrh Národního programu reforem ČR. Praha, Úřad vlády, 2010

NEČAS, P.: Dva roky sociálních reforem 2007-2008. Citace 25. března 2010. Dostupné z: www: [http://www.mpsv.cz/files/clanky/5951/MPSV\\_2008.pdf](http://www.mpsv.cz/files/clanky/5951/MPSV_2008.pdf)

Pojmy ČSÚ: Recese, deprese. Praha, ČSÚ 2010 [online]. Citace 25. června 2011. Dostupné na: [http://czso.cz/csu/redakce.nsf/i/recese\\_deprese](http://czso.cz/csu/redakce.nsf/i/recese_deprese)

Zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti

Zákon č. 589/1992 Sb., o pojistném na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti.

Ing. Robin Čejka, MBA

United Energy a.s.

Vysoká škola ekonomie a managementu

[robin.cejka@vsem.cz](mailto:robin.cejka@vsem.cz)