

# REFORMY TRHU PRÁCE A ZMĚNY V SYSTÉMU SOCIÁLNÍ OCHRANY

## LABOUR MARKET REFORMS AND CHANGES OF SOCIAL PROTECTION SYSTEM

Magdalena Kotýnková

### **Anotace:**

V posledním desetiletí prošly systémy sociální ochrany v evropských zemích významnými změnami, jejichž cílem bylo motivovat (donutit) nezaměstnané ke vstupu na trh práce ztíženým přístupem k sociálním dávkám a zamezit, aby se nezaměstnanost, vnímána jako život na dávkách, stala běžným životním stylem. Změny se odehrály také v českém systému sociální ochrany, který byl počátkem 90. let vytvořen tak, aby byla zajištěna sociální průchodnost ekonomické transformace ochranou obyvatelstva před chudobou při ztrátě zaměstnání. 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. Obdobně jako v ostatních evropských zemích se tím začíná měnit koncept sociální ochrany, a to směrem od welfare k workfare. Cílem příspěvku je prověřit, zda se změna konceptu sociální ochrany ubírá správným směrem a jaké změny lze očekávat.

### **Klíčová slova:**

trh práce, welfare, workfare

### **Annotation:**

This paper deals with the situation on the European labour market and especially on the Czech labour market. It shows the impact of the long – term unemployment, the crucial problem of the contemporary European countries, on the economy and on the society and its integrity. Great attention is paid to the social parasitism of long – term unemployed and to the conversion of social protection systems started in the end of 90th, when the new principle of social protection systems – coercive principle – was set up. The principal findings concern the decline of long – term unemployment both in the European labour market and in the Czech labour market after the conversion of social protection system.

### **Key words:**

social protection, welfare, workfare, coercive measures

## ÚVOD

Reformy trhu práce se odvíjí od vysoké nezaměstnanosti, která se stala závažným ekonomickým problémem Evropy. K jejímu vysokému nárůstu došlo počátkem 90. let minulého století, kdy začala být doprovázena vysokou dlouhodobou a přetrvávající nezaměstnaností<sup>1</sup> a vysokým počtem nezaměstnaných dlouhodobě pobírajících sociální dávky. Právě velký počet dlouhodobě nezaměstnaných signalizoval, že systémy sociální ochrany byly koncipovány tak, že velkorysé sociální dávky podlamovaly motivaci nezaměstnaných ke vstupu na trh práce. V průběhu 90. let proto prošly systémy sociální ochrany v řadě evropských zemích významnými změnami. Zatímco ještě v první polovině 90. let byly založeny převážně na pasivní solidaritě, která zajišťovala udržení příjmů

---

<sup>1</sup> Dlouhodobá nezaměstnanost je definována podle metodiky ILO jako nezaměstnanost delší 12 měsíců, přetrvávající nezaměstnanost jako nezaměstnanost delší 24 měsíců.

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. V evropských zemích tím došlo ke změně náhledu na systémy sociální ochrany, kterým začala být vytýkána příliš vysoká ochranná a zabezpečovací funkce a začala se zdůrazňovat jejich nová, donucovací funkce. 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.

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. Obdobně jako v ostatních evropských zemích se tím začíná měnit koncept sociální ochrany. Cílem tohoto příspěvku<sup>2</sup> je prověřit, zda se změna konceptu sociální ochrany ubírá správným směrem a jaké změny lze v české sociální praxi očekávat.

## NEZAMĚSTNANOST A KRIZE STÁTU BLAHOBYTU

Počátkem 90. let minulého století přesáhla míra nezaměstnanosti v Evropské unii hranici 10% při vysokém podílu dlouhodobé nezaměstnanosti. K nárůstu nezaměstnanosti však začalo docházet již od 70. let<sup>3</sup>. Vývoj nezaměstnanosti a její negativní dopady jak na ekonomiku (růst výdajové stránky sociálních rozpočtů), tak na kvalitu života společnosti a jedinců (život jedinců a skupin obyvatelstva na okraji společnosti) se stal hlavním podnětem pro reformy trhu práce a změny v evropských systémech sociální ochrany.

Velkorysé systémy sociální ochrany, pro které se vžil název stát blahobytu (welfare state)<sup>4</sup>, byly v evropských zemích postupně vytvářeny v polovině 20. století. Sdílenou ideou podporující stát blahobytu byla idea společnosti založené na vysoké sociální solidaritě. Charakteristickým rysem státu blahobytu byly rozsáhlé redistribuční procesy, jejichž cílem bylo dosáhnout vysokého sociálního jištění obyvatel.

Avšak již ekonomická recese v 70. letech, která byla způsobena dvěma nabídkovými šoky vyvolanými růstem ceny ropy<sup>5</sup>, zapříčinila celou řadu změn, na které musel reagovat i koncept státu blahobytu. Ekonomická recese zvrátila situaci na trhu práce, na němž až do 70. let přetrvávala nízká nezaměstnanost. Náhlý růst nezaměstnanosti vyvolal tlak na růst

---

<sup>2</sup> Příspěvek vznikl jako součást řešení projektu IGA č. IG504057 (30/07) Flexibilita trhu práce a sociální ochrana v Evropské unii.

<sup>3</sup> V druhé polovině 20. století se mění charakter nezaměstnanosti. Od 70. let se začíná hovořit o fenoménu nové nezaměstnanosti, neboť již přestává platit kauzalita mezi vývojem nezaměstnanosti a hospodářským cyklem. Nezaměstnanost přetrvává i v obdobích hospodářské expanze, přičemž se projevuje rostoucí trend míry dlouhodobé nezaměstnanosti, v jejímž rámci se vyčleňují skupiny obyvatel, které mají omezený přístup na trh práce. V odborné literatuře jsou označovány jako “znevýhodněné skupiny obyvatelstva na trhu práce“ a patří k nim např.: etnické menšiny, nízkokvalifikovaní, osoby se zdravotním postižením, apod.

<sup>4</sup> Filozofické základy konceptu welfare state se často připisují anglickému lordu siru W. H. Beveridgemu (1879 – 1963), který v roce 1942 vypracoval komplexní systém sociálního zabezpečení a v něm použil i slovo welfare state. Sám se však za autora tohoto konceptu nepovažoval.

<sup>5</sup> První ropný šok byl způsoben válkou Jom Kippur (1973 – 1974) a následným uvalením embarga na vývoz ropy kartelem OPEC. Druhý ropný šok byl způsoben iránskou revolucí a následnou válkou s Irákem (1979 – 1980).

výdajové strany veřejných rozpočtů, čímž se stát blahobytu stal neúměrně nákladný. Vedle ekonomické stránky došlo ke krizi sociálního státu rovněž v důsledku ztráty sociálního konsensu. Rostoucí nezaměstnanost vyvolala nutnost poskytovat kromě základního systému univerzálních dávek sociálního zabezpečení ještě dávky těm, kteří se ocitli mimo trh práce, což postupně podlamovalo původní ideje o vysoké sociální solidaritě. Změna podmínek na pracovních trzích se tím stala podnětem ke snížení vysokých garancí státu na ochranu jedince v nepříznivé sociální situaci přijatých v minulosti, kdy nezaměstnanost byla nízká. Transformovaný stát blahobytu označovaný jako „post welfare state“, byl sice stále vystaven na původních principech jistění obyvatelstva v nepříznivých životních situacích, nově však byl stanoven limit, do kterého jsou služby státu občanům k dispozici.

I přes značné změny v konceptu státu blahobytu, které byly přijaty v 70. letech, nedošlo na trhu práce k očekávaným výsledkům. Naopak, v první polovině 90. let dochází k vysokému nárůstu dlouhodobé a přetrvávající nezaměstnanosti. Objevuje se jev označovaný jako „nezaměstnanost jako nový životní styl“, který odráží preferenci života nezaměstnaných na sociálních dávkách před vstupem na trh práce a životem z vlastní práce. Vývoj sociální ochrany proto dále směřuje k posílení odpovědnosti jedince za jeho životní situaci, zatímco v předcházejícím období stát přebíral část jeho odpovědnosti na sebe. Koncem 90. let a zvláště počátkem prvního desetiletí 21. století jsou vystupňovány reformy trhu práce a do systémů sociální ochrany je zabudován nový princip, jehož cílem je donutit nezaměstnané hledat a přijmout zaměstnání.

## **DONUCOVACÍ PRINCIP JAKO NOVÝ PRVEK SYSTÉMU SOCIÁLNÍ OCHRANY**

I přesto, že vývoj nezaměstnanosti byl v jednotlivých evropských zemích rozdílný, stejně jako je rozdílná historie jednotlivých zemí, byla počátkem 90. let ve všech evropských zemích zaznamenána vysoká dlouhodobá nezaměstnanost a spolu s tím také vysoký počet osob pobírajících sociální dávky. 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, společenské prestiže a ke změně v přístupu k práci samotné. Opětovné začlenění dlouhodobě nezaměstnaných na trh práce je obtížné také z důvodu jejich neochoty vystoupit ze životního stylu, pro který se vžil pojem „sociální parazitizmus“. Sklony k sociálnímu parazitizmu mohou být sice vrozené, případně získané v rodině, ve které děti žijí s dlouhodobě nezaměstnanými rodiči, ale hlavní podmínkou jejich rozvinutí je existence sociálních dávek, které dlouhodobě přežívání bez práce umožňují. S uvedenými dopady dlouhodobé nezaměstnanosti na lidské chování se nutně pojí i závažné ekonomické důsledky, neboť výdaje na podpory v nezaměstnanosti a dávky sociální potřeby dlouhodobě nezaměstnaným zatěžují veřejné výdaje.

Vysoká dlouhodobá nezaměstnanost svědčila o tom, že se vytvořila skupina osob, u nichž došlo ke změně v přístupu k práci samotné. Začíná se vyčleňovat nová „vrstva“ společnosti, která se spoléhá na sociální dávky. Systémy sociální ochrany byly proto podrobeny kritice nejen ze strany teoretiků, ale i společností samotnou a od druhé poloviny 90. let řada evropských států začíná klást důraz na novou, donucovací funkci sociální ochrany. Donucovací funkce je založena na reformě pracovních trhů spočívající v jejich zpružnění a na bonifikaci nezaměstnaných, kteří jsou aktivní a jeví snahu pracovat před obyvateli pasivními, dobrovolně setrvávajícími v nezaměstnanosti.

Cílem donucovacího principu je integrovat dlouhodobě nezaměstnané na trh práce jejich aktivací: „Aktivační opatření trhu práce kladou důraz na používání různých stimulů k aktivnímu jednání nezaměstnaných a zpřísňují 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 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.“ (Kvist, J., 2003, str. 8)

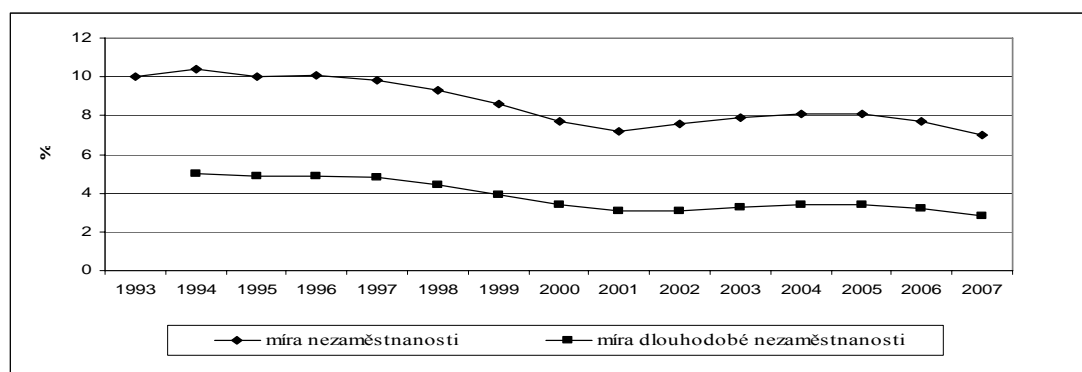
Donucovací funkce sociální ochrany je v protikladu k její zabezpečovací funkci, která spočívá v jištění obyvatel v hmotné nouzi. Rozsah aplikace donucovacího principu a snížení jištění obyvatel v hmotné nouzi je proto vždy národním specifíkem. Aplikaci samotného principu lze však sledovat ve všech evropských zemích.

## OD WELFARE K WORKFARE

Snížení zabezpečovací funkce a posílení donucovací funkce systémů sociální ochrany je směr, který je označován jako přechod od welfare k workfare, kde cílovým stavem je sice blahobyt, avšak podmíněný aktivitou jedinců, především vlastní prací<sup>6</sup>.

Změny systémů sociální ochrany evropských zemí se staly významným faktorem snižování nezaměstnanosti. Míra nezaměstnanosti v zemích Evropské unie kulminovala v roce 1994, kdy činila 10,4 %, v roce 2007 poklesla na 7 %. Míra dlouhodobé nezaměstnanosti poklesla v tomto časovém období z 5 % na 2,8 %, viz graf č. 1.

**Graf 1 Vývoj míry nezaměstnanosti a míry dlouhodobě nezaměstnanosti v Evropské unii (EU – 15) v letech 1994 - 2007**



Zdroj:

Employment in Europe 2007, Brussels: European Commission, Directorate-General for Employment, Social Affairs and Equal Opportunities, October 2007,

Uplatnění donucovacího principu v systémech sociální ochrany bylo odrazem vývoje na evropských trzích práce, na nichž byl zaznamenán růst dlouhodobé a přetrvávající nezaměstnanosti jako výsledek sociálního parazitizmu. Posílením donucovací funkce v národních systémech sociální ochrany evropských zemí došlo ke konvergenci těchto systémů, neboť ke změnám došlo jak v zemích, v nichž systémy sociální ochrany měly tradičně značný rozsah a jejichž zdrojem financováno 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, Belgii, Francie). Sociální systémy

<sup>6</sup> Komplexní reforma trhu práce a sociální ochrany proběhla např. v Německu. Balík reforem pod názvem Hartz I – IV byl zaměřen na zjednodušení hledání práce nezaměstnaným, na snížení přístupu k dávkám a snížení veřejných výdajů do oblasti politiky zaměstnanosti

uvedených zemí se postupně přibližují 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 není jedinec (či jeho rodina) schopen postarat se o sebe sám. Role státu je zde reziduální, jeho intervence do sociální oblasti jsou minimální. Stát blahobytu se tím v evropských zemích proměnil spolu s měnícími se podmínkami na pracovních trzích.

## ZMĚNY V ČESKÉ SOCIÁLNÍ PRAXI

Obdobný vývoj systému sociální ochrany, který byl zaznamenán v zemích Evropské unie v 90. letech lze sledovat i v českých podmínkách, i když s určitým časovým zpožděním. Po roce 1989 proběhla ve většině postsocialistických států ekonomická transformace, jejímž cílem byla přeměna neefektivně fungující centrálně řízené ekonomiky na efektivní ekonomiku tržní. Tato přeměna vyvolala již ve svém počátku obavu, že bude spojena s negativními sociálními jevy. Nejistotu vyvolávaly především obavy z vysoké nezaměstnanosti a z následné chudoby části obyvatelstva v důsledku ztráty zaměstnání. Proto byl již v roce 1990 souběžně se scénářem ekonomické reformy vypracován i scénář sociální reformy.<sup>7</sup> Sociální reforma byla zaměřena na vytvoření záchranné sociální sítě sloužící k ochraně obyvatelstva před dopady ekonomické transformace.

Záchranná sociální síť akcentovala ochranu a zajištění obyvatelstva v případě ztráty zaměstnání. Tím se však vytvořil stav, kdy na sociální příjmy bylo možno „dosáhnout“ snadno a jejich výše – za určitých podmínek – mohla být i vyšší než reálně dosažitelné příjmy pracovní. Rychlý růst dlouhodobé nezaměstnanosti od konce 90. let se však stal podnětem ke změně systému sociální ochrany. V roce 2007 došlo k odklonu od zabezpečovací funkce systému sociální ochrany směrem k donucovací funkci s cílem vytěsnit skupinu dlouhodobě nezaměstnaných ze závislosti na sociálních dávkách.

## ZÁCHRANNÁ SOCIÁLNÍ SÍŤ A DLOUHODOBÁ NEZAMĚSTNANOST

Záchranná sociální síť byla koncipována jako štedrý dávkový systém, který ochránil sociálně zranitelné skupiny obyvatelstva před propadem do příjmové nedostatečnosti, o čemž svědčí nízký rozsah chudoby (měřený nízkou mírou rizika chudoby), která byla zachována i přes velký nárůst nezaměstnanosti ve druhé polovině 90. let. Na druhé straně však soustředěná podpora obyvatelstva s nízkými příjmy a poměrně vysoká garance sociálních příjmů vytvořila v průběhu 90. let stav, pro který se vžil název sociální past chudoby. Tato past začala odrazovat příjemce dávek od hledání a přijetí zaměstnání. Zvláště u osob s nízkou kvalifikací a s větším počtem dětí se začala projevovat určitá „strategie“ chování spočívající v nezájmu o málo placenou práci a v účelovém chování, které umožnilo příjemci dávek setrvat v sociálním systému.

Sociální past chudoby, která byla důsledkem vysoké sociální ochrany nezaměstnaných, se odrazila ve vysokém nárůstu dlouhodobé nezaměstnanosti. Údaje výběrového šetření o pracovní síle<sup>8</sup> prokazují, že nárůst podílu dlouhodobě nezaměstnaných na celkovém počtu nezaměstnaných trvale rostl a od roku 2001 přesahuje 50%. Znepokojující je rovněž skutečnost, že mezi nezaměstnanými je stabilní jádro těch, kteří jsou bez práce již řadu let. Podíl osob, kteří nepracovali více než 8 let, nebo nepracovali nikdy na celkovém počtu nezaměstnaných se v období 2005 – 2007 pohyboval kolem 16 %. Po roce

<sup>7</sup> Scénář ekonomické reformy a Scénář sociální reformy byly společně předloženy Federálnímu shromáždění v září 1990. Scénář sociální reformy byl otištěn v Hospodářských novinách 4. 9. 1990.

<sup>8</sup> Výběrové šetření o pracovní síle je prováděno Českým statistickým úřadem čtvrtletně od roku 1993. Šetření vychází z doporučení a definic Mezinárodní organizace práce (ILO) a z mezinárodní klasifikace postavení v zaměstnání (ICSE) a provádí se podle jednotné metodiky Eurostatu.

2004 došlo k poklesu nezaměstnanosti, který byl provázen poklesem absolutního počtu dlouhodobě nezaměstnaných. Proto je potřeba sledovat i ukazatel míry dlouhodobé nezaměstnanosti, který je podílem dlouhodobě nezaměstnaných na pracovní síle, viz tab. č. 1.

**Tab. 1 Vývoj podílu dlouhodobé nezaměstnanosti na celkovém počtu nezaměstnaných a míry dlouhodobé a velmi dlouhodobé nezaměstnanosti v letech 1998 – 2006 (v %).**

	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Podíl dlouhodobě nezaměstnaných na nezaměstnanosti	18,5	17,3	31,2	31,4	30,5	31,2	37,1	48,8	52,1	50,9	50,1	51,9	53,4	54,2	52,3
Míra nezaměstnanosti (15-64)	4,3	4,3	4,0	3,9	4,8	6,5	8,7	8,8	8,1	7,3	7,8	8,3	7,9	7,1	5,3
Míra dlouhodobé nezaměstnanosti	0,8	0,7	1,2	1,2	1,5	2,0	3,2	4,1	4,2	3,7	3,8	4,2	4,3	3,9	2,8
Míra velmi dlouhodobé nezaměstnanosti (delší než 2 roky)						0,8	1,4	2,1	2,5	2,3	2,3	2,6	2,7	2,3	1,8

Zdroj: ČSÚ – VŠPS

Míra dlouhodobé nezaměstnanosti i přetrvávající nezaměstnanosti začala od roku 2006 klesat, avšak výrazný pokles byl zaznamenán v roce 2007, kdy byla přijata nová pravidla pro poskytování dávek v hmotné nouzi, jejichž cílem bylo snížit ochrannou funkci záchranné sociální sítě a podpořit její funkci novou, donucovací.

## DONUCOVACÍ PRINCIP V ČESKÉ SOCIÁLNÍ PRAXI

Přístup k sociálním dávkám je do značné míry určen „oficiální hranicí“ chudoby, kterou se v české sociální praxi v roce 1991 stalo životní minimum. Institut životního minima byl stanoven jako minimální hranice příjmu občana, pod níž nastává stav hmotné nouze a až do roku 2006 byl jediným kritériem při poskytování dávek sociální potřebnosti. Domácnosti, jejichž příjmy byly nižší než životní minimum a v nichž dospělí členové prokázali, že si nemohou zvýšit příjem vlastním přičiněním, tj. především prací, se ocitly ve stavu hmotné nouze a pobíraly dávky sociální potřebnosti.

V roce 2007 vstoupila v platnost nová pravidla poskytování dávek žadatelům, kteří se ocitli v hmotné nouzi<sup>9</sup>. Záměrem bylo zvýhodnit ty, kteří mají zájem pracovat a znevýhodnit ty, kteří sociální systém zneužívají. Proto byla vedle životního minima stanovena druhá, nižší „oficiální“ hranice chudoby, kterou se stalo existenční minimum. Zatímco životní minimum je definováno jako minimální hranice příjmů k zajištění základních potřeb, existenční minimum je definováno jako minimální hranice příjmů, která je nezbytná k zajištění základních potřeb na úrovni umožňující pouhé přežití. Pomoc v hmotné nouzi je nově koncipována tak, že osobám s nedostatečnými příjmy je zabezpečena pomoc, avšak s podmínkou, že bude zajištěna jejich motivace k soběstačnosti a odstranění jejich závislosti na sociálních dávkách.

Hlavní myšlenkou, na níž je pomoc v hmotné nouzi založena je zásada, že každá osoba, která pracuje, se musí mít lépe než ta, která nepracuje, popřípadě se práci vyhýbá. Proto se základní dávka v hmotné nouzi, kterou je od roku 2007 tzv. příspěvek na živobytí, odvíjí od existenčního minima a výše dávky je navyšována systémem bonifikací v závislosti na snaze osoby v hmotné nouzi zvýšit si příjem svým vlastním přičiněním a to až do výše životního minima. Navíc byly zavedeny sankce vůči osobám, které odmítají vykonávat krátkodobé zaměstnání nebo účastnit se programů k řešení zaměstnání. Tyto osoby nárok na dávky v hmotné nouzi zcela ztrácí.

Dávky v hmotné nouzi pobírají ti uchazeči o zaměstnání, kteří ztratili nárok na podporu v nezaměstnanosti. Počet uchazečů o zaměstnání klesá již od roku 2005, ale v roce 2007, kdy došlo ke změně pravidel pro stanovení výše dávek v hmotné nouzi lze sledovat

<sup>9</sup> Vyplácení dávek v hmotné nouzi je od roku 2007 nově upraveno následujícími právními normami - zákon č. 110/2006 Sb., o životním a existenčním minimu a zákon č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi.

výrazný pokles uchazečů o zaměstnání, kteří jsou odkázáni na dávky hmotné nouze (uchazeči o zaměstnání bez nároku na podporu v nezaměstnanosti). Počet těchto uchazečů začal v průběhu roku 2007 klesat o více než 20 %, viz tab. č. 2

**Tab. 2 Vývoj počtu registrovaných nezaměstnaných s podporou a bez podpory v nezaměstnanosti od 1. čtvrtletí 2006 do 1. čtvrtletí 2008**

	I/2006	II/2006	III/2006	IV/2006	I/2007	II/2007	III/2007	IV/2007	I/2008
<b>Uchazeči o zaměstnání s podporou o zaměstnání</b>	<b>153</b>	<b>123</b>	<b>118</b>	<b>129</b>	<b>130</b>	<b>107</b>	<b>103</b>	<b>113</b>	<b>109</b>
<i>Meziroční index poklesu (v %)</i>	<i>-0,7</i>	<i>-3,9</i>	<i>-6,4</i>	<i>-8,5</i>	<i>-15,0</i>	<i>-13,0</i>	<i>-12,7</i>	<i>-12,4</i>	<i>-16,2</i>
<b>Uchazeči o zaměstnání bez podpory o zaměstnání</b>	<b>361</b>	<b>328</b>	<b>336</b>	<b>319</b>	<b>300</b>	<b>263</b>	<b>261</b>	<b>241</b>	<b>227</b>
<i>Meziroční index poklesu (v %)</i>	<i>-6,5</i>	<i>-9,4</i>	<i>-10,8</i>	<i>-13,6</i>	<i>-16,9</i>	<i>-19,8</i>	<i>-22,3</i>	<i>-24,5</i>	<i>-24,3</i>

Zdroj: Statistická ročenka trhu práce v České republice 2007, MPSV, Správa služeb zaměstnanosti, 2008.

Príznivý vývoj snižování nezaměstnanosti nebyl ovlivněn pouze změnou ve stanovení a vyplácení dávek v hmotné nouzi, na které jsou odkázáni nezaměstnaní bez nároku na podporu v nezaměstnanosti, ale významným faktorem, který ovlivnil pokles nezaměstnanosti byla výrazná tvorba pracovních míst, k níž v letech 2005 – 2007 došlo. V roce 2005 byl zvrácen dlouhodobý trend poklesu zaměstnanosti, který byl zaznamenán již od roku 1997, avšak růst poptávky po pracovní síle byl do značné míry uspokojen navýšeným počtem zaměstnaných cizinců, jejichž počet vzrostl ze 173 tis. v roce 2004 na 309 tis. v roce 2007, tj. téměř o 80 %. V roce 2007 přitom dosahoval počet nezaměstnaných stále ještě téměř 280 tis. z toho bylo 144 tis. dlouhodobě nezaměstnaných, viz tab. č. 3.

**Tab. 3 Vývoj zaměstnanosti, počtu pracujících cizinců a nezaměstnanosti v letech 2000 - 2007**

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
<b>Pracovní síla</b>	<b>5186</b>	<b>5145</b>	<b>5139</b>	<b>5132</b>	<b>5132</b>	<b>5174</b>	<b>5199</b>	<b>5198</b>
Počet zaměstnaných	4732	4728	4765	4733	4707	4764	4828	4922
Počet zaměstnaných cizinců	165	168	162	168	173	219	251	309
Počet nezaměstnaných	454	418	374	399	426	410	371	276
Počet dlouhodobě nezaměstnaných	215	214	188	200	217	219	202	144

Zdroj: VŠPS – ČSÚ

Lze vyhodnotit, že v české společnosti je skupina dlouhodobě nezaměstnaných, která stojí zcela mimo trh práce, neúčastní se života „hlavního proudu“ společnosti, neboli skupina obyvatelstva, která je zcela v izolaci od společnosti.

Vytlačit tuto skupinu dlouhodobě nezaměstnaných od nezaměstnanosti směrem k zaměstnanosti bude vyžadovat další opatření v oblasti zaměstnanosti a sociální praxe. Účinným opatřením by však byla prevence dlouhodobé nezaměstnanosti pod heslem: „vrátit nezaměstnaného co nejrychleji na pracovní trh jeho aktivizací“. Cílem je zamezit, aby dlouhodobě nezaměstnaní předávali svým dětem zkušenost, že život na dávkách je běžným životním stylem.

## ZÁVĚR

Nezaměstnanost se stala v Evropě jedním z nejpálčivějších témat. K významu těchto diskusí přispíval vývoj na evropských trzích práce, kde se koncem minulého století spolu s vysokým nárůstem nezaměstnanosti zvyšoval podíl dlouhodobě nezaměstnaných a osob dlouhodobě pobírajících sociální dávky. Obtížné se stalo zpětné začlenění dlouhodobě nezaměstnaných na trh práce, neboť nezaměstnaní vykazovali ztrátu pracovních dovedností, znalostí a návyků a také velmi nízkou motivaci či neochotu vystoupit z životního stylu „na

sociálních dávkách“, který se jim stal běžným. Proto se evropské systémy sociální ochrany začaly proměňovat.

Koncem 90. let začíná řada evropských států snižovat ochrannou a zabezpečovací funkci systémů sociální ochrany a do centra pozornosti se dostává nová, donucovací funkce založená na ztíženém přístupu k sociálním dávkám. Důraz je položen na pružný pracovní trh, na odpovědnost jedince za sociální situaci, v níž se nachází a na preferenci aktivních a pracujících obyvatel před obyvateli pasivními, dobrovolně setrvávajícími v nezaměstnanosti.

V České republice lze rovněž sledovat proměnu systému sociální ochrany, i když s určitým časovým zpožděním. Počátkem 90. let byla vytvořena záchranná sociální síť, jejímž úkolem bylo ochránit obyvatelstvo před propadem do chudoby při ztrátě zaměstnání. Záchranná sociální síť svůj úkol splnila. I přes vysoký nárůst nezaměstnanosti ve druhé polovině 90. let zůstal rozsah chudoby v české společnosti velmi nízký, neboť příjmové nerovnosti vzniklé na pracovním trhu byly vyrovnávány štedrými sociálními dávkami. Postupně se však začaly vytvářet skupiny obyvatelstva zcela závislé na sociálních dávkách. V roce 2007 byla proto uvedena v platnost nová pravidla poskytování dávek v hmotné nouzi, jejichž cílem bylo snížit ochrannou funkci záchranné sociální sítě a podpořit její funkci donucovací. I když účinnost nových pravidel je možno vyhodnotit pouze v krátkém časovém období, lze sledovat výrazný pokles uchazečů o zaměstnání, kteří jsou odkázáni na dávky hmotné nouze (uchazeči o zaměstnání bez nároku na podporu v nezaměstnanosti).

V roce 2005 byl zvrácen dlouhodobý trend poklesu zaměstnanosti, který byl zaznamenán od roku 1997, avšak růst poptávky po pracovní síle byl do značné míry uspokojen navýšeným počtem zaměstnaných cizinců. Lze vyhodnotit, že v české společnosti je skupina dlouhodobě nezaměstnaných, která stojí zcela mimo trh práce, neúčastní se života „hlavního proudu“ společnosti, neboli skupina obyvatelstva, která je zcela v izolaci od společnosti. Vytlačit tuto skupinu dlouhodobě nezaměstnaných od nezaměstnanosti směrem k zaměstnanosti bude vyžadovat další opatření v oblasti zaměstnanosti a sociální praxe.

## LITERATURA

ČSÚ: 3111-07 Analýza trhu práce 2000 až 2006

Dostupné z: [http://www.czso.cz/csu/2007edicniplan.nsf/t/59003186AB/\\$File/311107k03.doc](http://www.czso.cz/csu/2007edicniplan.nsf/t/59003186AB/$File/311107k03.doc)

ČSÚ: 3103-08 Trh práce v ČR 1993 – 2007.

Dostupné z: <http://www.czso.cz/csu/2008edicniplan.nsf/p/3103-08>

KVIST, 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

SPĚVÁČEK, V a kol.: Transformace české ekonomiky: politické, ekonomické a sociální aspekty. Linde, Praha 2002 ISBN: 8086131327

Scénář ekonomické reformy. Scénář sociální reformy. Hospodářské noviny, 4. 9. 1990.

Statistická ročenka trhu práce v České republice 2007, MPSV, Správa služeb zaměstnanosti. Praha, březen 2008

VEČERNÍK, J.: The Czech Labour Market: Changing Structures and Work Orientations. Sociological Studies. Institute of Sociology, Academy of Sciences of the Czech Republic, Prague 2007. ISBN 978- 80-7330-132-3

Záchranná sociální síť a přizpůsobování mzdových a sociálních příjmů vývoji životních nákladů. Hospodářské noviny, 26. 2. 1991.



**Kontaktní údaje:**

doc. Ing. Magdalena Kotýnková,  
Národohospodářská fakulta, Vysoká škola ekonomická v Praze,  
náměstí W. Churchilla 4,  
130 67 Praha 3  
E-mail: kotynkov@vse.cz