

### 3. Opatření a nástroje politiky trhu práce v zemích EU (Markéta Horáková)

#### 3.1 Nástroje Evropské strategie zaměstnanosti

Od roku 1997 uplatňují členské státy EU v boji s nezaměstnaností jednotnou strategii spočívající na čtyřech zásadách (pilířích): (1) zlepšování zaměstnatelnosti pracovní síly, (2) rozvoj podnikání, (3) podpora adaptability, (4) podpora rovného přístupu na trh práce. Obecné principy této společné strategie jsou jednotlivými zeměmi začleňovány do Národních plánů zaměstnanosti. Každý z pilířů Evropské strategie zaměstnanosti má své specifické postavení (vzhledem ke konkrétním sociodemografickým, ekonomickým a environmentálním podmínkám dané země) a také různou váhu v systému opatření na trhu práce.

Právě odlišné sociální, kulturní a ekonomické prostředí zemí EU vytváří prostor pro diferenciaci jednotlivých národních pracovních trhů (byť včleněných do kompaktního celku). Tato diferenciacie je zřejmá nejen v mírách nezaměstnanosti a rysech pracovní síly (zaměstnaní i nezaměstnaní) v jednotlivých členských státech, ale také v charakteristikách pracovních kontraktů, pracovní doby a pracovních podmínek (částečné pracovní úvazky, flexibilní formy zaměstnávání, zaměstnanost žen ad.). Projevuje se také v preferencích konkrétních typů opatření APZ.

#### Zaměstnatelnost pracovní síly

Jednoznačnou prioritou ve všech členských státech EU má pilíř č. 1 zlepšování zaměstnatelnosti pracovní síly. Opatření v něm zahrnutá sledují myšlenku vytvoření konkurenceschopné a dynamické evropské ekonomiky založené na znalostech (knowledge-based economy) do roku 2010, která přinese dlouhodobý ekonomický růst s větším počtem kvalitních pracovních míst a širší sociální kohezi. Členské země uplatňují nejrůznější preventivní opatření opírající se o princip uznání a respektování individuálních možností a potřeb klienta (tvorba individuálních akčních plánů, práce s mladými lidmi, výcvikové programy ad.). Investice do lidského a sociálního kapitálu pracovní síly (včetně její aktivace a motivace k setrvání na trhu práce) se jeví jako klíčové.

Značný důraz v rámci aktivních opatření je kladen na rozvoj základních znalostí na jedné straně (basic skills) a na rozšiřování dovedností spjatých s informačními technologiemi na straně druhé (e-learning targets).

Všechny země EU se zavázaly plnit strategii celoživotního vzdělávání. Středem jejího zájmu jsou v současné době zejména (1) ženy, které především v průběhu mateřské dovolené ztrácejí dlouhodobě kontakt s trhem práce a mají tak potřebu aktualizovat své znalosti a dovednosti; (2) starší lidé, kteří poptávají dovednosti spojené s technologickým rozvojem společnosti (spojeno se strategiemi aktivního stárnutí) a (3) mladí lidé, jejichž největším handicapem na trhu práce je nedostatečná kvalifikace a chybějící praktické zkušenosti.

Flexibilitu pracovního trhu podporují rovněž reformy daňových systémů a zejména užší propojení mezi daňovými a dávkovými schématy.

Na zlepšování zaměstnatelnosti (tedy na rozvoj pilíře č. 1) vydává většina evropských zemí ročně mezi 70-90 % všech výdajů na opatření trhu práce. Dlouhodobým cílem pro všechny členské státy přitom je dosažení 20 % účasti nezaměstnaných v aktivních opatřeních (myšleno v aktivačních výcvikových a vzdělávacích programech). Některé země již tuto hranici překročily (jedná se o země s dlouhou tradicí aktivních opatření, např. Švédsko, které dosahuje v současné době 26 % podílu všech nezaměstnaných ve výcvikových a vzdělávacích opatřeních, Dánsko –

23 % či Řecko – 22 %), jiné se k ní pomalu přibližují (Velká Británie – 13 %, Finsko – 14 %, Rakousko – 13 %). Podle nově vytvořených pravidel EES z června 2003 se cíl aktivace mění na 30 % účast dlouhodobě nezaměstnaných uchazečů v aktivních opatřeních.

### S c h é m a 1 Opatření zahrnutá v prvním pilíři EES

Všeobecný přístup k nezaměstnaným	Aktivační sociální politika	Politika aktivního stárnutí	Vzdělávání a rozvoj dovedností	Prevence diskriminace a podpora inkluze
↓	↓	↓	↓	↓
<ul style="list-style-type: none"> <li>• mladiství</li> <li>• dospělí</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• reformy daňových politik</li> <li>• systém sociálních dávek (privatizace, diferenciacce pojistného)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• redukce předčasných důchodů</li> <li>• daňové incentivy</li> <li>• zákaz diskriminace starších osob</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• omezení předčasného odchodu ze školy</li> <li>• zvyšování kvality vzdělávání (jazyková a počítačová vybavenost, návaznost na trh práce)</li> <li>• strategie celoživotního vzdělávání</li> <li>• e-learning</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• zdravotně postižení (privatizace systému, diferencované pojistné, nové organizační struktury)</li> <li>• sociální a etnické menšiny (motivace k participaci na trhu práce, smlouvy se zaměstnavateli)</li> <li>• podporované zaměstnání</li> </ul>

### Rozvoj podnikání

Ve většině členských zemí EU stoupá význam druhého pilíře (podpora podnikání), a to i přesto, že růst malého a středního podnikání a rozvoj služeb byly silně ovlivněny celkovým ekonomickým poklesem (reagujícím zejména na světový terorismus). Mimořádný důraz je kladen na možnosti usnadnění obchodní (podnikatelské) registrace, podpory samostatného podnikání a na rozvoj kultury podnikání zejména mezi ženami. Nové iniciativy byly rovněž zacíleny na tvorbu pracovních míst ve vzdělávacích službách (knowledge-based services) a v environmentálním sektoru. Poněkud paradoxně se jeví poměrně velký důraz kladený na rozvoj podnikatelských aktivit v zemích, které mají již dostatečné ekonomické a kulturní zázemí pro podnikání (Velká Británie) a naopak relativně malý význam tohoto pilíře v zemích, které prozatím fungující podnikatelskou sférou nedisponují (Španělsko).

### S c h é m a 2 Opatření zahrnutá v druhém pilíři EES

Podpora začínajících podnikatelů	Snižování daňového zatížení a odstraňování administrativních překážek	Tvorba míst
↓	↓	↓
<ul style="list-style-type: none"> <li>• finanční a poradenská podpora</li> <li>• pomoc zdravotně postiženým, příslušníkům etnických a sociálních menšin, absolventům)</li> <li>• vzdělávání</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• reformy daňových systémů</li> <li>• nižší administrativní náklady</li> <li>• centralizace informací</li> <li>• daňové incentivy zaměřené na nízkopracené (nízkokvalifikované) zaměstnance</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• zvyšování konkurenceschopnosti a soutěživosti (tržní síly, deregulace, legislativa)</li> <li>• pracovní místa v sektoru služeb (vzdělávací a environmentální služby)</li> <li>• regionální příležitosti (politiky měst a obcí)</li> </ul>

## Adaptabilita

Pilíř č. 3. podpora adaptability zahrnuje přístupy charakterizované jako „flexibilita a bezpečnost/jistota“ vztahů a účastníků na trhu práce. Trend rostoucí flexibility práce (časové i organizační) je doprovázen snahou zajistit rovné zacházení se zaměstnanci a zlepšovat zdraví a bezpečnost při práci. Důležitou roli sehrávají sociální partneři především v procesu celoživotního vzdělávání, který zvyšuje flexibilitu a tím i zaměstnatelnost pracovní síly.

### **S c h é m a 3 Opatření zahrnutá v třetím pilíři EES**

Odpracovaný čas	„Přestávky“ v pracovní kariéře	Flexibilita a ochrana
↓	↓	↓
<ul style="list-style-type: none"><li>• flexibilní pracovní doba</li><li>• legislativa na zamezení vzniku nerovností založených na počtu odpracovaných hodin</li><li>• služby podporující flexibilní pracovní dobu (otvírací hodiny institucí, zařízení pro děti ad.)</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• legislativa vztahující se k možnosti přerušení pracovní kariéry (rodinné, vzdělávací důvody)</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• zákony vztahující se k flexibilním formám zaměstnávání</li><li>• ochrana před propouštěním</li><li>• modernizace organizace práce</li><li>• podpora bezpečnosti a ochrany zdraví při práci</li><li>• podpora celoživotního vzdělávání</li></ul>

## Rovný přístup na trh práce

Princip rovného přístupu k trhu práce je obsažen v opatřeních všech předchozích pilířů EES (konkrétně např. program New Deal pro osamělé rodiče či pro zdravotně postižené, individuální přístup ke klientům, odstranění nerovností založených na odpracovaném čase, protidiskriminační legislativa ad.). V podmínkách většiny evropských zemí je navíc posilován tzv. politikou nakloněnou rodině (family friendly policy), která je náplní čtvrtého pilíře EES a mnohdy tvoří samostatný přístup (gender mainstreaming). Především severské státy se snaží o soulad mezi pracovním a rodinným životem žen. Prostřednictvím různých opatření (tvorba míst v předškolních zařízeních, příspěvky na péči o děti ad.) dosahují značně vysoké participace žen na pracovním trhu.

### **S c h é m a 4 Opatření zahrnutá ve čtvrtém pilíři EES**

Odhalování gender nerovností	Soulad pracovního a rodinného života	Daňové incentivy	Rovné platební podmínky
↓	↓	↓	↓
<ul style="list-style-type: none"><li>• monitorování rovných práv a příležitostí</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• „kombinační scénář“ (kombinace pracovního a rodinného života pro muže i ženy)</li><li>• uplatnění modelu životního cyklu</li><li>• schéma „opuštění“ trhu práce (rodičovská dovolená, přestávky v pracovní kariéře, péče o blízké)</li><li>• regulace pracovní doby</li><li>• prarodinné služby (zařízení pro péči o děti, staré a nemocné)</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• reformy daňových systémů</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• unifikace výkonnostních parametrů pro muže a ženy (plat odvozený od pracovního výkonu)</li></ul>

### 3.2 Nové přístupy k aktivní politice zaměstnanosti – konvergenční tendence aktivních politik

Lucemburský summit, který dal vzniknout společným pravidlům evropského pracovního trhu (EES), bývá označován za úspěšný a důvěryhodný pokus o vytvoření nové sociální Evropy (Pascual, 2001:2). Jeho předpokladem je transformace návrhů a doporučení EES do operačních cílů národních plánů zaměstnanosti všech členských zemí. Důraz je přitom kladen zejména na možnost motivace nezaměstnaných k setrvání na trhu práce a k jejich dlouhodobé aktivaci.

Obecně lze říci, že filosofie aktivní politiky a důraz na jednotlivé typy opatření v členských státech EU je odvozován nejen od celkové evropské strategie zaměstnanosti, ale odvíjí se především od specifických potřeb národních trhů práce. Zatímco v souvislosti s celkovou filosofií můžeme hovořit o konvergenčních tendencích evropských aktivních (aktivačních) politik (shodná deklarace nutnosti motivovat a aktivovat nezaměstnané – blíže viz. Pascual, 2001; Bredgaard, 2002; Kazepov, 2002 ad.), z pohledu způsobů a metod intervencí zaměřených na aktivaci nezaměstnaných nalezneme mezi evropskými zeměmi značné rozdíly.

Můžeme charakterizovat dva polární modely současných aktivačních politik:

- (1) země, které se orientují na incentivy pro nezaměstnané i zaměstnavatele (cukr, resp. carrots) – charakteristika odpovídá strategiím severských zemí; uplatňují se nejružnější typy finančních a daňových incentiv pro vstup nezaměstnaných do aktivních opatření, účast nezaměstnaných v aktivních opatřeních je tedy značně vysoká;
- (2) země, které využívají předně tresty a pokuty při neaktivitě nezaměstnaných (bič, resp. sticks) – tento přístup je charakteristický pro liberální anglosaské země, které se zpřísnováním podmínek poskytování dávek v nezaměstnanosti a jiných sociálních příspěvků snaží přimět ke vstupu do aktivních opatření zejména rizikové skupiny nezaměstnaných.

Toto vymezení teoretických modelů aktivačních politik je významné z hlediska utřídění různých přístupů k aktivním opatřením v zemích EU. Je však třeba poznamenat, že reálně se ani jeden z modelů v čisté podobě nevyskytuje, všechny země v menší či větší míře uplatňují kombinaci zmíněných aktivačních strategií (politiky cukru a biče, resp. sticks and carrots).

Společným jmenovatelem obou modelů aktivních (aktivačních) politik je „vytvoření“ aktivního a aktivovaného jedince (Pascual, 2001:11-15). Aktivní jedinec je přitom sám schopen přizpůsobit se novým ekonomickým a sociálním podmínkám ve „společnosti znalostí“. Tato osobní adaptabilita bývá nejčastěji definována jako zaměstnatelnost a je podporována procesy pracovního výcviku a celoživotního vzdělávání. Aktivovaný jedinec bývá „výsledkem“ působení aktivní politiky zaměstnanosti, jsou pro něj tedy důležité vnější podněty k zachování aktivity na pracovním trhu.

Prvkem, který spojuje nejen různé přístupy k aktivní politice zaměstnanosti v zemích EU, ale také prostupuje všemi pilíři EES, je práce s klienty. Ta se v současné době vyznačuje vysokou profesionalitou a zejména individuálním přístupem k posuzování klientových možností a problémů. Na individuální poradenství a plánování postupných kroků řešení obtížné životní situace nezaměstnaného je kladen důraz nejen při samotné evidenci klienta, ale také při jeho účasti ve výcvikových opatřeních či na dotovaném pracovním místě. Potenciál takového přístupu spočívá jak ve spokojenosti klienta, tak zejména ve zkvalitnění a zefektivnění opatření pracovního trhu (opatření „šitá na míru“). Zásadní podmínkou úspěšného fungování pravidel individuálního přístupu ke klientům je však dostatečný počet vyškolených zprostředkovatelů.

V následujícím textu se pokusíme identifikovat významná opatření, která jednotlivé členské státy v boji s nezaměstnaností úspěšně využívají. Nebudeme přitom striktně respektovat rozdělení těchto nástrojů podle jednotlivých pilířů EES, ale nahlédneme tato opatření optikou jejich obsahového vymezení.

Je nutné poznamenat, že jednotlivé cíle a nástroje i strategie, které k jejich naplňování vedou, se vzájemně překrývají a jejich oddělení je záležitostí strukturace a přehlednosti tohoto textu. V první kapitole se zaměříme na charakteristiku a stručné zhodnocení nových možností poradenských a zprostředkovatelských služeb, které s sebou přináší koncepce individuálních akčních plánů. Druhá kapitola se pokusí přiblížit základní filosofii výcvikových programů – poukáže na možnosti finanční podpory účastníků pracovního výcviku, charakterizuje ověřené kombinované modely poradenství, výcviku a tvorby pracovních míst (New Deal, Activity Guarantee) a zdůrazní význam procesu celoživotního vzdělávání. Ve třetí kapitole jsou obsaženy strategie a opatření podporující vznik nových pracovních míst (zejména daňová incentiva). Čtvrtá kapitola doplňuje klasické nástroje pracovního trhu o nepřímá opatření podpory znevýhodněných skupin obyvatel (strategie aktivního stárnutí, opatření pro skloubení pracovního a rodinného života žen).

### 3.3 Zprostředkovatelské a poradenské služby

Princip individualizace – jak bylo zmíněno výše - stojí v popředí úvah o využití všech možných opatření TP. Jedná se spíše o strategii práce s evidovanými klienty ÚP (aktivizovat a motivovat pracovní sílu, poskytnout poradenské služby a pomoci při zprostředkování zaměstnání, posuzovat problémy individuálně), která vytváří prostor pro efektivní alokaci opatření pracovního trhu (výcviky, tvorba míst) než o konkrétní nástroj APZ.

Důraz na individuální přístup a důslednou kontrolu aktivity nezaměstnaných se staly výzvou pro všechny členské státy EU. Švédsko, Velká Británie, Nizozemí a mnoho dalších zemí vytvořili a ve stále větším rozsahu uplatňují koncepci tzv. individuálních akčních plánů (individual action plan nebo jobseeker's plan).

Individuální akční plán je písemnou dohodou mezi nezaměstnaným klientem a osobním poradcem (pracovníkem) pracovního úřadu o vzájemné spolupráci a prokázané aktivitě klienta při hledání zaměstnání. Koncepce individuálních akčních plánů původně směřovala zejména k dlouhodobě nezaměstnaným osobám, respektive osobám, kterým se v průběhu pobírání dávek v nezaměstnanosti nepodařilo nalézt zaměstnání (většinou do 6 měsíců). V současné době stojí individuální akční plány na počátku strategie boje s nezaměstnaností téměř každého nezaměstnaného.

Odhaduje se, že ve Švédsku bývá každoročně vytvořen individuální akční plán s téměř 80% nezaměstnaných. To je dáno zejména striktní povinností sepsání individuálního plánu se všemi osobami staršími 25 let, které jsou nezaměstnané déle než 6 měsíců a s osobami mladšími 25 let nezaměstnanými déle než 100 dní.

Ve Velké Británii je provedením tzv. Restart rozhovoru a sepsáním individuálního plánu podmíněn povinný vstup osob nezaměstnaných déle než 6, resp. 12 měsíců (mladiství do 24 let, resp. osoby nad 25 let) do programu New Deal (Nový úděl).

Konečným cílem každého individuálního akčního plánu je vždy zaměstnanost, tedy získání vhodného pracovního místa. Tento hlavní cíl bývá dosahován často za pomoci dalších dílčích cílů, kterými jsou především intenzivní poradenská činnost, účast v tzv. klubech práce či v

některém typu pracovního výcviku (včetně motivačních kursů), získání určité míry pracovní zkušenosti, případně kontaktování autorit, které mohou pomoci s dalšími problémy ovlivňujícími možnost nezaměstnaného opětovně vstoupit na trh práce (např. řešení bytových obtíží či otázka péče o děti).

Velký potenciál individuálních akčních plánů je spatřován právě v možnosti individuální práce s klientem a v možnosti kontrolovat a usměrňovat klientovu pracovní aktivitu. Každý osobní poradce získá prostřednictvím tvorby individuálního plánu relativně podrobné informace o nezaměstnaném a při vhodných znalostech a dovednostech je průběžně schopen posuzovat klientovu osobnostní a pracovní připravenost. Při individuálním rozhovoru také jasně deklaruje, co je považováno za aktivní hledání zaměstnání ze strany klienta a jak lze posuzovat jeho schopnost pracovat. Z každého individuálního akčního plánu navíc musí být zřetelná klientova zodpovědnost za změnu své vlastní situace na trhu práce.

Efektivnost tohoto konceptu je podporována i možností pravidelných revizí plnění jednotlivých úkolů individuálního akčního plánu. Tato revize se uskutečňuje vždy po 6 měsících trvání plánu nebo častěji dle potřeb klienta či úsudku poradce. Pokud osoba zůstává nezaměstnaná i po uplynutí 12 měsíců od sepsání individuálního akčního plánu, je třeba vytvořit nový rámcový postup (nový plán).

V řadě států je sepsání individuálního akčního plánu vstupem k dalším opatřením trhu práce. Zejména ve skandinávských zemích a také ve Velké Británii bývá individuální akční plán sepsán téměř s každým nezaměstnaným (podíl osob se sepsaným individuálním akčním plánem před 6, resp. 12 měsícem trvání evidence v roce 2001: Velká Británie – mládež i dospělí 100 %, Švédsko – mládež 98 %, dospělí 96 %; Finsko – mládež i dospělí 99,5 %) a slouží tak víceméně jako významné masivní preventivní aktivační opatření. Některé členské státy EU směřují uzavírání individuálních akčních plánů (IAP) především k mladým lidem, jejichž aktivaci a určitou míru sociální kontroly prostřednictvím těchto plánů považují za rozhodující pro prevenci dlouhodobé nezaměstnanosti mladých (např. v Nizozemí byl v roce 2001 podíl mladých osob do 24 let se sepsaným IAP do 6 měsíců evidence 100 %, mezi dospělými do 12 měsíců evidence dosáhl pouze 15 %).

Nedílnou součástí této koncepce je i pravidelné hodnocení množství a kvality uzavřených akčních plánů, které přispívá k lepšímu pochopení situace nezaměstnaných a k aktuálním modifikacím tohoto i jiných opatření aktivní politiky zaměstnanosti. Ve Švédsku zveřejňují úřady práce stav v koncepci individuálních akčních plánů na konci každého měsíce. Hodnocení kvantity bývá pravidelně následováno také hodnocením kvality uzavřených akčních plánů podle předem stanovených standardů kvality v individuální práci s klientem úřadu práce.

Mezistupněm přechodu mezi poradenskou službou a výcvikovou aktivitou bývají v řadě zemí tzv. kursy v hledání zaměstnání. Jejich administraci provádějí vyškolení zaměstnanci pracovního úřadu a cílem je předložit nezaměstnaným efektivní metody hledání zaměstnání. Nepostradatelným záměrem je také snaha pracovníků veřejných služeb zaměstnanosti pomoci nezaměstnaným udržet aktivní kontakt s trhem práce. Formální podoba kursů variuje v různých zemích i na různých pracovních úřadech od krátkodobých kursů trvajících pouze několik dnů (Švédsko) až po tzv. kluby práce (Švédsko, Velká Británie), v nichž je nezaměstnaný pod supervizí příslušného poradce školen v hledačských dovednostech dlouhodobě.

Ve Švédsku bývají nezaměstnaným nabízeny tzv. Job Seeker Activities (JSA) – kursy, během nichž se nezaměstnaní naučí techniku psaní CV, žádostí o pracovní místo a vyplňování formulářů spojených se získáním pracovního místa. Často také zahrnují aktivity spojené s osobním kontaktováním zaměstnavatele, simulace přijímacích pohovorů ad.

### 3.4 Pracovní výcvik a strategie celoživotního vzdělávání

Pracovní výcvik a vzdělávání tvoří velmi významný nástroj EES široce užívaný ve všech zemích EU. Jeho smyslem je kultivovat pracovní potenciál nezaměstnaných a nezaměstnaností ohrožených osob a v dlouhodobé perspektivě zvýšit jejich šanci na nalezení (hiring rate) a udržení zaměstnání (employability rate). Ačkoliv se názory na celkovou účinnost výcvikových programů liší vzhledem k jeho kvalitám, trvání či charakteristikám účastníků, obecně lze říci, že jejich význam do budoucna poroste.

Typickým rysem evropských strategií pracovního výcviku jsou stimuly a incentivy pro obě profitující strany – tedy pro zaměstnavatele i zaměstnance. Zatímco dřívější trend směřoval k přímé finanční účasti veřejných služeb zaměstnanosti na výcvicích, dnes je patrná snaha podporovat zejména zaměstnavatele nepřímými prostředky a nástroji. Dochází tak k zamezení zneužívání přímých finančních prostředků, k rychlejší a administrativně méně náročné pomoci. Zaměstnavatelé jsou tak nejčastěji na výcvicích svých zaměstnanců zainteresováni prostřednictvím daňových úlev. Daňová redukce se například v Nizozemí pohybuje až do výše 2000 EUR ročně za jednoho zaměstnance ve výcviku a je tudíž pro zaměstnavatele silně motivující pobídkou.

V Nizozemí se počet zaměstnanců, kteří v rámci kmenového zaměstnavatele podstoupili pracovní výcvik v letech 1993-1999, zdvojnásobil (z 841000 na 1559000 osob), podobně jako průměrné náklady na jednoho účastníka (z 495 EUR na 825 EUR).

Ve Velké Británii existuje program individuálních vzdělávacích účtů (Individual Learning Accounts), které poskytují finanční zázemí všem zaměstnancům starším 19 let, které se rozhodnou vstoupit do vzdělávacího či výcvikového kursu. Každá z těchto osob má právo otevřít si tzv. individuální vzdělávací účet, který je tvořen veřejnými příspěvky a příspěvky zaměstnavatelů pro výcvik svých zaměstnanců. V současné době má v Británii otevřeno individuální vzdělávací účet na 700000 osob. Každému z nich je poskytnuta podpora na úhradu nákladů na pracovní výcvik ve výši 218 EUR (z toho 36 EUR tvoří spoluúčast klienta) a v případě zájmu také půjčka na vybrané typy vzdělávacích kursů. Pro zaměstnavatele je tento nástroj aktivní politiky zajímavý především vzhledem k možnosti snížení daňového základu o příspěvky poskytnuté na individuální vzdělávací účty zaměstnanců.

O skutečnosti, že přes relativně vysokou finanční náročnost se investice do výcviku pracovních sil vyplatí, svědčí i rozšiřující se síť finančních pobídek pro samotné účastníky ve všech evropských zemích (liberální státy jako VB nevyjímaje). Stimulem pro vstup do pracovního výcviku může pro nezaměstnaného být:

- (1) běžný příspěvek osobám ve výcviku, tzv. podpora aktivity (Activity Support) – nevztahuje se striktně pouze k účasti ve výcvikovém programu, ale obecně k participaci na aktivních opatřeních;

- (2) speciální příspěvek osobám ve výcviku (Special Training Allowance) – má různou formu – od přímé dávky (Švédsko) přes dodatečný příspěvek při účasti ve výcvikovém programu (Velká Británie, Španělsko) až po zvýšené sociální dávky v nezaměstnanosti;

Značně rozpracovaným systémem štědrých dávek při participaci na pracovním výcviku disponuje Švédsko. Výše příspěvku na podporu účasti nezaměstnaných v aktivních opatřeních (zejména v pracovním výcviku, pracovní rehabilitaci, praxích ad.) se shoduje s výší běžné denní dávky v nezaměstnanosti, tj. 75 EUR (80 EUR prvních 100 dní) od června 2002. Krom toho každý nezaměstnaný ve věku 21-55 let, který se rozhodne započít studium pro zlepšení svých pracovních vyhlídek na střední či základní škole, má nárok na speciální příspěvek v podobě 650-1730 EUR grantu.

- (3) příspěvek na mobilitu osob ve výcviku (Relocation Grant nebo Travel Allowance) a na náklady spojené s účastí v pracovním výcviku.

Země EU také shodně projevují snahu o udržení mladých lidí ve vzdělávacím systému alespoň do doby získání plného středního vzdělání. Vzdělávací systémy jsou proto rozvíjeny v souladu s potřebami národních trhů práce a často jsou do nich včleňována pracovní-výcviková schémata pro ohrožené kategorie nezaměstnaných. Například v Nizozemí (program WIW) se objevují experimenty se zařazováním některých kategorií nezaměstnaných a zdravotně postižených do „škol“ při současném zachování dávek v nezaměstnanosti a sociálních dávek. Motivace těchto účastníků je posilována i možností získat finanční odměnu při úspěšném ukončení tohoto vzdělávání.

Z hlediska obsahové náplně výcvikového programu jsou v současné době preferovány spíše specifické pracovní výcviky pro konkrétní pracovní pozici (On-the-job Training) a možnosti krátkodobého dodatečného vzdělávání (Advanced Vocational Education). Stále častěji se uplatňují i průběžné výcvikové kurzy pro stávající zaměstnance (Continuous Vocational Training). Zaměstnavatel se tak za příspěví veřejných služeb zaměstnanosti podílí na zkvalitňování lidského kapitálu svých zaměstnanců (toto opatření působí proticyklicky). Nejčastěji je poptáván (mezi nezaměstnanými i mezi stávajícími zaměstnanci) rozvoj jazykových znalostí a IT dovedností.

Pracovní výcviky bývají obecně členěny na krátkodobé a dlouhodobé. Tato diferenciací odpovídá potřebám cílové skupiny účastníků výcviku - mladší a kvalifikovanější lidé se častěji účastní krátkodobých kursů (výrazný creaming efekt), lidé dlouhodobě evidovaní v registrech úřadů práce, s nejrůznějšími handicapami (zdravotně postižení, imigranti) participují v dlouhodobých výcvikových programech (např. roční i delší jazykové kurzy pro imigranty ve Švédsku). Ve většině evropských zemí jsou navíc jednoznačně preferovány modulově postavené výcvikové programy (často kombinované s praktickou pracovní zkušeností).

Nový specifický výcvikový program připravila od 1. února 2002 švédská vláda. Jmenuje se Pracovní přestávka (Career Break), účastní se jí prozatím 12 municipalit a jejím účelem je prostřídat pracovníky v dané organizaci tak, aby bylo možné zaměstnat určité procento nezaměstnaných při současném zachování počtu pracovních míst. Prakticky má tedy stávající zaměstnanec právo požádat zaměstnavatele o Career Break v době trvání od 3 do 12 měsíců. Během tohoto období najme zaměstnavatel nového pracovníka z řad klientů úřadu práce. Ten pracuje na regulérním pracovním místě za běžnou mzdu a získává praktickou pracovní zkušenost.



Zaměstnanec v „pracovní přestávce“ regeneruje svůj pracovní potenciál za 85 % příspěvek v nezaměstnanosti (Activity Support Allowance). Prozatím nejsou známy výsledné efekty tohoto inovačního přístupu (pilotní projekt je plánován v rozmezí února 2002 a prosince 2004), lze však předpokládat, že přístup stávajících zaměstnanců k dobrovolným žádostem o „pracovní přestávku“ bude poněkud rozpačitý. Snížená úroveň finančního zabezpečení osob v „pracovní přestávce“ může totiž zastínit i potenciálně pozitivní efekty opatření spočívající ve zlepšeném psychickém a fyzickém stavu zaměstnance (i když nelze zapomínat, že „pracovní přestávka“ je pouze dočasná a zaměstnanec, který ji podstoupil, má na rozdíl od „praktikanta“ jistotu návratu na pracovní místo). Na druhé straně je také vysoce pravděpodobné, že se toto opatření „dotkne“ spíše lépe situovaných pracovníků (tzv. insiderů), kteří si mohou přerušeni pracovní kariéry i při snížené finanční kompenzaci dovolit.

Názory na efektivnost programů pracovního výcviku nejsou jednotné. Většina studií se však shoduje na tom, že relativně velkých pozitivních účinků pracovních výcviků bývá dosahováno u tzv. „skupin s latentními kvalitami“, tj. předně u žen navracejících se po mateřské dovolené na trh práce a u emigrantů s vyšší úrovní vzdělání dosažené v zemích původu. Největší čisté účinky (tj. bez efektu mrtvé váhy) byly zaznamenány u skupiny osob s nejnižším vstupním lidským kapitálem (osob s nízkým vzděláním).

Španělsko zveřejnilo výsledky svých výzkumů hodnotících dopad účasti v pracovním výcviku na schopnost jedince získat zaměstnání (vyjádřeno mírou najímání – Hiring Rate (HR)) a udržet si jej po dobu 6-12 měsíců od ukončení participace v programu (vyjádřeno mírou zaměstnatelnosti – Employability Rate (ER)). Podle nich se průměrná hodnota ER po šesti měsících pohybovala okolo 25,3 % u účastníků programu a okolo 4,9 % u kontrolní skupiny osob, které výcvikem neprošly. Po dvanácti měsících byl rozdíl mezi experimentální a kontrolní skupinou ještě větší – 49,1 % oproti 8,6 %.

Evropská strategie zaměstnanosti ukládá všem členským státům EU aplikovat a rozvíjet také strategie celoživotního vzdělávání. Zásadní problém, který se však s termínem „celoživotní vzdělávání“ pojí, je vágnost jeho vymezení. Některé země jej definují jako proces celkového vzdělávání ve všech životních etapách člověka (jde tedy o formální i neformální vzdělávání a učení osob ve všech věkových kategoriích). Do takto vymezeného procesu celoživotního učení pak bývají zahrnována veškerá opatření týkající se předně vzdělávacího systému (rozvoj základního a středního školství, kvalita výuky ve vysokém školství, propojení vzdělávacího systému s trhem práce, vzdělávací a výcvikové aktivity v rámci zaměstnání, rekvalifikační kurzy i kurzy sociálních dovedností pro nezaměstnané). Jiné státy (např. Nizozemí) vnímají myšlenku procesu celoživotního vzdělávání spíše v užším rámci jako aktivity spojené se zaměstnáním (tedy vše mimo běžného školního vzdělání). Základním nástrojem podpory myšlenky celoživotního učení v tomto smyslu jsou pak daňové úlevy a subvence zaměstnavatelům, kteří svým pracovníkům umožňují další vzdělávání. Prakticky jde tedy o pracovní výcviky zaměstnaných osob, o kterých jsme se zmínili již na počátku této subkapitoly.

Přetrvávajícím problémem ve většině evropských zemí je dlouhodobá a opakovaná nezaměstnanost mnoha účastníků pracovního trhu. Přesto, že EES přijatá a aplikovaná členskými zeměmi EU od roku 1997 vyzdvihuje především preventivní funkci opatření APZ (prevence „přítoků“ do nezaměstnanosti), řada nástrojů TP slouží k řešení stávající dlouhodobé nezaměstnanosti a k zabránění jejímu dalšímu prodlužování (stimulace „odtoků“ z nezaměstnanosti). Nejvýznamněji v tomto směru pokročila Velká Británie s již plně funkčním programem New Deal a Švédsko s obdobnou strategií nazvanou Activity Guarantee.

Program Nový úděl (New Deal) byl ve Velké Británii oficiálně zahájen v roce 1998 jako součást národní strategie zaměřené na podporu vstupu nezaměstnaných na trh práce (strategie welfare-to-work, obdobou je americká koncepce workfare). Jeho klientelu vždy tvoří dlouhodobě nezaměstnaní žijící z dávek v nezaměstnanosti (Jobseeker's Allowance). Délka této nezaměstnanosti a podmínky vstupu do programu se však výrazně odlišují podle věku nezaměstnaného: mladí lidé ve věku 18-24 let jsou považováni za dlouhodobě nezaměstnané tehdy, nemohou-li nalézt zaměstnání déle jak 6 měsíců; naopak lidé starší 25 let jsou dlouhodobě nezaměstnanosti vystaveni po dobu 12-18 měsíců. Je zřejmé, že britská vláda klade značný důraz na podporu a aktivaci nejmladších věkových kategorií, což přispívá nejen k téměř okamžitému řešení nezaměstnanosti mladých lidí a její prevenci v rámci životního cyklu, ale také k méně bolestnému a stigmatizujícímu „pracovnímu startu“.

#### Britský program New Deal

Vstup do programu je u osob, které splní výše popsanou podmínku dlouhodobé nezaměstnanosti, povinný. Program New Deal sestává z několika fází, které na sebe plynule navazují a jejichž smyslem a cílem je pomoci nezaměstnanému najít vhodné pracovní uplatnění. Vstupní fáze programu trvá u všech nezaměstnaných 4 měsíce a spočívá v intenzivní poradenské a zprostředkovatelské činnosti. Tzv. osobní poradce (New Deal Personal Adviser) provede s nezaměstnaným prvotní rozhovor a společně vytvoří individuální plán aktivit nezaměstnaného směřujících k získání pracovního místa (u osob 18-24 let se tato fáze nazývá New Deal Gateway – vstupní brána; u osob nad 25 let Advisory period - poradenský blok). Pokud se během tohoto období nepodaří klientovi nalézt zaměstnání, je povinen vstoupit do další etapy programu, kterou je celodenní pracovní či výcviková aktivita. Mladí lidé (18-24) mají možnost zvolit jeden z následujících programů (Options) trvajících 6 měsíců: podporované zaměstnání, dobrovolná práce ve veřejném sektoru, celodenní vzdělávání a výcvik nebo práce pro organizace zabývající se ochranou životního prostředí. Lidé starší 25 let absolvují po neúspěšné poradenské fázi velmi podobný program, tzv. blok intenzivní aktivity (Intensive Activity Period). Ten trvá 13 týdnů a může zahrnovat aktivity spojené s podporou sebezaměstňování, vzděláváním a výcvikem, získáváním pracovních zkušeností ad. Účast v těchto aktivitách je opět povinná, výjimkou jsou lidé starší 50 let, kteří se mohou dobrovolně rozhodnout, zda tuto fázi absolvují či zůstanou u poradenství a zprostředkování. Poslední etapou je tzv. následné období (Follow up period, resp. Follow-through period), během něhož klient získává další potřebné rady a informace k získání zaměstnání.

Strategie New Deal obsahuje také programy pro další skupiny dlouhodobě nezaměstnaných osob: pro osamělé rodiče, partnery nezaměstnaných osob, zdravotně postižené a osoby starší 50 let. Proces hledání zaměstnání je v nich však postaven na principu dobrovolného vstupu do programu a motivace k účasti na trhu práce.

Podpora programu New Deal ze strany zaměstnavatelů je důležitým předpokladem fungování těchto programů. Zaměstnavatelé, kteří nabídnou v programu New Deal pracovní místo, obdrží od státu dotaci jako náhradu za nedostatečnou kvalifikaci či chybějící pracovní zkušenost klienta. Dvě třetiny této dotace jsou zaměstnavateli vyplaceny ihned, zbylá čtvrtina po uplynutí 26 týdnů, v jejichž závěru je zaměstnavatel povinen potvrdit klientovi docházku a úroveň zkušeností získaných na pracovišti. O státní subvenci se může ucházet každý zaměstnavatel, který je schopen a ochoten zajistit klientovi pracovní místo na dobu nejméně jednoho roku s celkem 41 dny pracovního výcviku (prvních 15 dní výcviku musí klient

absolvovat do 8 týdnů od nástupu na pracovní místo, zbývajících 26 dní může být rovnoměrně rozloženo do první poloviny roku). V roce 2000 se programu účastnilo více než 40000 zaměstnavatelů.

Soubor programů New Deal byl od svého zahájení v roce 1998 podroben pečlivému zkoumání efektů na zaměstnanost, resp. ekonomiku britského království. Ukázalo se, že jeho úspěšnost měřená kvantitativně poklesem nezaměstnanosti vybraných kategorií osob a růstem jejich zaměstnanosti na nedotovaných pracovních místech, je skutečně vysoká. Počet mladých lidí, kteří vstoupili do programu New Deal pro mladé (18-24) vzrostl v letech 1998-2001 stonásobně (z 6500 na 683600 osob). Z 633000 mladých lidí, kteří program v průběhu stejného období ukončili, jich plných 54 % našlo zaměstnání (42 % v trvalých pracovních poměrech, 12 % v krátkodobém zaměstnání), u 39 % dotázaných šlo o zaměstnání nesubvencovaná. Dlouhodobá nezaměstnanost mladých lidí tak do roku 2001 poklesla o celých 66 % a je nyní na nejnižší úrovni od roku 1975. Existují sice pochybnosti o tak vysoké účinnosti programu vzhledem k možnému efektu mrtvé váhy (někteří odborníci hovoří až o 75 % odchodů do zaměstnání, ke kterým by pravděpodobně došlo i bez účasti v programu New Deal), nicméně i přesto se většina britských a evropských odborníků shoduje na tom, že program přispěl k poklesu nezaměstnanosti mladých lidí zhruba o 40000 a nárůstu zaměstnanosti o 15000. Bez existence programu New Deal by byla dlouhodobá nezaměstnanost mladých osob pravděpodobně dvojnásobná. Z makroekonomického pohledu má program celkově pozitivní dopad na britskou ekonomiku, neboť zlepšuje flexibilitu pracovního trhu, rozšiřuje nabídku pracovní síly a snižuje tlaky na mzdy.

Velký potenciál programů New Deal spočívá v možnostech spolupráce mnoha vzdělávacích a dalších nevládních institucí na lokální úrovni. Důraz je kladen předně na problémové regiony, v nichž je patrná vysoká míra sociální exkluze. Efektivnost programu je zvyšována tvorbou tzv. zón zaměstnanosti (Employment Zones) a zaváděním dalších opatření, která usnadňují přístup nezaměstnaných na trh práce (zejména jde o snižování nákladů na pracovní sílu a vytváření tzv. akčních týmů (Action Teams for Jobs)).

První zóny zaměstnání vznikly ve Velké Británii v dubnu roku 2000 v patnácti oblastech s vysokou nezaměstnaností. Pro osoby, které ve vybraných lokalitách žijí, jsou starší 25 let, nezaměstnané déle než 12-18 měsíců a pobírají dávky v nezaměstnanosti, je účast v programu povinná. Počáteční fáze programu trvá 13 týdnů a nezaměstnaný společně s osobním poradcem vytváří individuální akční plán, který v průběhu následujícího období (26 týdnů) plní. V první fázi je nezaměstnanému nadále hrazena dávka v nezaměstnanosti prostřednictvím pracovního úřadu (Employment Service), v druhé fázi je účastník programu financován pouze ve výši základní (nominal) dávky v nezaměstnanosti prostřednictvím sociální agentury (Benefit Agency). Třetí a poslední krok Employment Zones trvá 13 i více týdnů a jeho náplní je regulérní zaměstnání u zaměstnavatele daného regionu, během něhož účastník pobírá běžnou mzdu. Takovému zaměstnavateli poskytuje tzv. Zone Contractor finanční dotaci (jedná se tedy o subvencované zaměstnání).  
Britské statistiky uvádějí, že v průběhu dubna 2000 a června 2001 prošlo zónou zaměstnání celkem 46100 osob, 85 % z nich tvořili muži.

### Švédský program Activity Guarantee

Obdobou britského modelu New Deal je program tzv. Záruky aktivity (Activity Guarantee), který švédská vláda zahájila v srpnu 2000. Cílovou populací tohoto opatření jsou lidé ve věku nad 20 let, kteří hledají práci prostřednictvím veřejných služeb zaměstnanosti a u kterých hrozí riziko dlouhodobé nezaměstnanosti. Cílem Záruky aktivity je navrácení nezaměstnaných zpět na pracovní trh prostřednictvím strukturovaných a cílených aktivit, od dlouhodobého plánování přes skupinová setkání nezaměstnaných až po motivační a výcvikové kurzy. Účinný tyto aktivity jsou specifikovány a koordinovány prostřednictvím individuálních akčních plánů.

V dubnu 2002 participovalo v programu Záruka aktivity 38000 osob, tj. 40 % všech dlouhodobě nezaměstnaných ve Švédsku. Průměrná doba mezi registrací na úřadu práce a nástupem do programu činila tři roky, což bylo způsobeno teprve nedávným zavedením tohoto opatření do systému veřejných služeb zaměstnanosti a malou, leč skutečně dlouhou dlouhodobou nezaměstnaností některých klientů.

Program Activity Guarantee je finančně podporován ze strany státu – každý účastník programu získává příspěvek ekvivalentní dávce v nezaměstnanosti po celou dobu trvání programu (Activity Support) a zaměstnavatelé, kteří uzavřou dohodu s úřadem práce o poskytování pracovních a výcvikových příležitostí pro dlouhodobě nezaměstnané, mohou obdržet finanční dotaci až do výše 16 EUR na jednoho účastníka a jeden pracovní den. Doba účasti v programu činí 6 měsíců a celkové maximální náklady na jednoho účastníka tak mohou dosáhnout výše 1500-2000 EUR.

Z počátečních průzkumů vyplynulo, že aktivační program opouští po uplynutí zhruba šesti měsíců celkem 37 % účastníků – 25 % z nich se podaří v průběhu programu nalézt práci, 3 % přecházejí do běžného vzdělávacího systému a 10 % účastníků odchází z programu v důsledku jiných (většinou zdravotních či rodinných) důvodů.

Na počátku roku 2001 provedl švédský Institut pro hodnocení pracovního trhu (The Institute for Labour Market Evaluation) evaluační výzkumné šetření, které z perspektivy úřadů práce ukázalo, že naprostá většina dotázaných zaměstnanců pracovních úřadů (91 % ) považuje Záruku aktivity za vhodný a účinný prostředek k navrácení nezaměstnaných zpět na trh práce. Od jara 2002 probíhají také hodnocení aktivačního programu jednotlivými účastníky. Závěry jsou však prozatím poněkud rozpačité: zatímco v oblasti Kronoberg hodnotí 65 % dotázaných svou účast v programu jako smysluplnou a 75 % z hrabství Stockholm dokonce jako cestu otvírající nové perspektivy a zvyšující pracovní příležitosti, plných 60 % respondentů z hrabství Jonkoping považuje svou účast v aktivačním programu za nesmyslnou a nepřinášející žádné zlepšení vyhlídek na získání a udržení zaměstnání. Je tedy vysoce pravděpodobné, že ekonomické a sociální podmínky konkrétních regionů hrají v procesu boje s nezaměstnaností významnou úlohu.

Poněkud přesnější výsledky přinesla studie švédského Národního úřadu práce (National Labour Market Board). Ta srovnávala schopnost získat pracovní místo u osob, které prošly Zárukou aktivity (po uplynutí 12 měsíců od jejího ukončení), a u osob, které byly dlouhodobě registrovány na pracovních úřadech a program neabsolvovaly. Bylo zjištěno, že účastníci Záruky našli pracovní místo častěji (rozdíl mezi počtem účastníků Záruky a dlouhodobě nezaměstnaných neúčastníků se Záruky, kteří našli ve sledovaném období jednoho roku zaměstnání činil 35 %) a také rychleji (rozdíl 25 %). Ve větší míře se však účastníci programu také vraceli do registru úřadů práce. Výsledky, které studie přinesla, lze chápat jako pozitivní účinky aktivačního programu vzhledem k tomu, že do programu byli řazeni většinou riziková dlouhodobě nezaměstnaní účastníci.

### 3.5 Tvorba pracovních míst

Mezi opatření, která významným způsobem ovlivňují motivaci osob k setrvání či k návratu na trh práce a zejména pak motivaci zaměstnavatelů k najímání nových pracovníků (a tedy k tvorbě nových pracovních míst), patří v mnoha zemích tzv. „making work pay“ strategie. V těchto zemích jsou posilována ekonomická incentiva k dlouhodobé pracovní aktivitě nejen prostřednictvím rostoucí úrovně minimálních mezd a zvyšujícími se nároky na pobírání dávek v nezaměstnanosti, ale zejména tzv. přátelskou daňovou politikou.

V průběhu let 2000-2001 se v několika zemích EU uskutečnily daňové reformy, jejichž smyslem bylo snížit daňové zatížení zaměstnanců a tím přispět k větší motivaci zaměstnanců pracovat a zaměstnavatelů přijímat novou pracovní sílu. Tato opatření tzv. daňově přátelských politik měla nejčastěji tři formy:

- (1) došlo k přímému poklesu daně z příjmu, které přispělo k udržení mnoha zejména nízkopříjmových skupin osob na trhu práce (snížení daní zvýšilo rozdíl mezi nízkou mzdou takových osob a sociální dávkou v nezaměstnanosti a přispělo tak k větší motivaci nízkopříjmových skupin pracovat, pro zaměstnavatele znamenalo výrazné snížení daňového zatížení a zvýšený zájem o nízkopříjmové skupiny pracovníků);

Příkladem může být Španělsko, které dosáhlo snížení daně z příjmů z 13,8 % v roce 1998 na 11,8 % v roce 1999, resp. z 6,4 % v roce 1998 na 2,5 % v roce 1999 u osamělých rodičů a tato redukce příjmových daní významným způsobem ovlivnila pracovní aktivitu občanů. Obdobně probíhá v Nizozemí program SPAK, který přinesl redukci daňové zátěže pro všechny zaměstnance, jejichž plat je nižší než 115 % oficiální minimální mzdy. Výhodou je, že tento program je určen pro všechny nízkoplacené zaměstnance daného zaměstnavatele a nikoliv pouze pro nově najímané. V roce 2000 prošel programem SPAK 1 mil. pracovníků, kteří „obdrželi dotaci“ v podobě snížené daně v hodnotě 930 mil. EUR. Efektivnost programu SPAK byla ověřována v několika výzkumných studiích, které – podobně jako v případě švédského programu Activity Guarantee – přinesly poněkud nejednoznačné výsledky. Zatímco dotazování mezi zaměstnavateli v roce 1998 ukázalo na 5-9 % čistý efekt programu (tj. 5-9 % účastníků by bez participace na programu SPAK nenašlo v žádném případě zaměstnání), další studie probíhající na bázi kvaziexperimentu indikovala negativní vliv programu na výši vstupních mezd (hiring wages).

- (2) byly sníženy náklady na pracovní sílu prostřednictvím nižších odvodů na sociální zabezpečení zaměstnanců (zaměstnavatelé tak dostali impuls k možnému najímání nových pracovníků);

Ve Španělsku došlo v roce 2000 ke snížení odvodů na sociální zabezpečení o 0,25 %. Ve Švédsku byla o dva roky dříve (1998) zavedena finanční úleva pro zaměstnavatele, který přijme do pracovního poměru dlouhodobě nezaměstnaného (Recruitment Incentive). Od roku 1999 má finanční úleva čtyři formy:

- (1) Všeobecná pobídka k zaměstnání (General Recruitment Incentive) – je poskytována zaměstnavateli, který přijme do pracovního poměru zaměstnance ve věku nad 20 let registrovaného úřadem práce nejméně 12 měsíců; její výše je 50 % veškerých mzdových

nákladů na takového zaměstnance (maximálně však 38 EUR na den) po dobu maximálně 6 měsíců.

- (2) Rozšířená pobídka k zaměstnání (Extended Recruitment Incentive) – má stejný charakter jako všeobecná pobídka, prodlužují se však časové lhůty průběhu nezaměstnanosti a zaměstnání klienta pracovního úřadu (opět musí být starší 20 let, registrován na ÚP nejméně 24 předchozích měsíců); finanční kompenzace zaměstnavateli náleží po dobu 24 měsíců – po dobu prvních šesti měsíců získá zaměstnavatel 75 % všech mzdových nákladů na přijatého zaměstnance (maximálně 57 EUR denně) a po dobu zbývajících 18 měsíců obdrží 25 % těchto mzdových nákladů (nejvýše 20 EUR denně).
- (3) Další rozšířená pobídka k zaměstnání (Extended Recruitment Incentive II) – je poskytována na pracovníka evidovaného úřadem práce nejméně 48 měsíců; zaměstnavatel získává nárok na snížení mzdového zatížení ve výši 75 % všech mzdových nákladů v prvních 12 měsících trvání pracovního poměru, v následujících 12 měsících náleží zaměstnavateli „pouze“ 50 % redukce mzdových nákladů.
- (4) Speciální pobídka k zaměstnání (Special Recruitment Incentive) – je spojena s účastí nezaměstnaného v programu Activity Guarantee. Zaměstnavatel, který přijme dlouhodobě nezaměstnaného (nad 24 měsíců) staršího 57 let, jenž je minimálně tři předchozí měsíce evidován jako účastník programu Activity Guarantee, obdrží dotaci na snížení mzdového zatížení ve výši až 75 % všech mzdových nákladů po dobu 24 měsíců.

Snížení mzdových nákladů tak, jak jej představilo Švédsko, přináší značně pozitivní dopad na ekonomické i sociální ukazatele země. Podstatné je především to, že nahradilo dřívější dotační politiku pracovních úřadů, která se – vzhledem ke snížené možnosti kontroly – ukázala jako nepříliš účinná. V současné době tak nemá přímou podobu finanční subvence, kterou zaměstnavatel získá od pracovního úřadu, ale má charakter snížení daňového základu – každý zaměstnavatel, splní-li výše uvedené podmínky, může provést snížení svého daňového základu o příslušné položky. Riziko zneužití přímé finanční podpory je tímto krokem minimalizováno a skutečně motivuje zaměstnavatele k zaměstnávání dlouhodobě nezaměstnaných (v roce 2001 např. bylo s některým typem pobídky k zaměstnání zaměstnáno celkem 18100 osob, z toho 11618 mužů a 6511 žen, celkové náklady dosáhly výše 152 milionů EUR).

- (3) došlo k redistribuci daňového zatížení (pokles váhy jednoho typu zdanění na úkor zvýšení jiného typu zdanění);

Např. švédská vláda zavedla v roce 2001 tzv. „green tax swap“, tedy opatření, v rámci něhož bylo snížení daní z příjmů zaměstnanců kompenzováno zavedením ekologické daně za znečištění životního prostředí a výše příjmové složky státního rozpočtu tak zůstala nedotčena. Také Španělsko se snaží hledat nové zdroje daňových příjmů v alternativních daních a poplatcích (např. prostřednictvím nové daně na maloobchodní prodej uhlovodíkových paliv platné od prosince 2001).

Další formu podpory tvorby nových pracovních míst představuje pomoc začínajícím podnikatelům. Ve všech zemích EU je pro začínající podnikatele vytvořeno informační a poradenské zázemí (výuka právních předpisů, účetnictví ad.) se zvláštním zřetelem k ženám-podnikatelkám. Zejména ženy po mateřské dovolené jsou významně ohroženy rizikem

dlouhodobé nezaměstnanosti a možnost sebezaměstnání pro ně v některých případech znamená jedinou možnost získání práce odpovídající jejich rodičovským povinnostem. Další důvod širšího směřování podpory pro začínající podnikatele mezi ženy spočívá v charakteru práce v nových ekonomických odvětvích – jde především o tzv. sociální hospodářství (social economy) a služby v environmentálním sektoru.

Kromě poradenství bývá začínajícím podnikatelům poskytována také finanční pomoc, tzv. Start-up Grant (startovací grant), který slouží k pokrytí životních nákladů podnikatele v náročné počáteční fázi zřizování živnosti.

Ve Švédsku jsou startovací granty vypláceny nezaměstnaným starším 20 let, kteří se rozhodnou začít podnikat, po dobu 6 měsíců (ve vyjimečných případech i 12 měsíců) a jejich výše je shodná s výší příspěvku pro osoby v pracovním výcviku (pohybuje se tedy mezi 650-1730 EUR). Celkově získalo v letech 1996-2001 příspěvek téměř 62000 začínajících podnikatelů, jejich počet se však v souladu s klesajícím trendem nezaměstnanosti rok od roku snižuje (v roce 1998 získalo finanční podporu 12514 osob, zatímco v roce 2001 už pouze 6900 osob). Přesto, že počet podnikatelů pobírajících finanční příspěvek poklesl téměř o polovinu, celková roční částka vyplacených dotací zůstala takřka nezměněná (v průměru 110 mil. EUR).

Tzv. malé podnikání (SME – small enterprises) je v řadě zemí podporováno také prostřednictvím systému nízkouročených půjček (Francie, Belgie, Dánsko) a státních garancí.

Kromě daňově přátelských politik a podpor začínajícím podnikatelům praktikují země EU také přímou tvorbu pracovních míst. Ta má nejčastěji čtyři formy:

- (1) tvorba míst pro pracovní zkušenost;
- (2) práce ve veřejném či neziskovém sektoru;
- (3) podporované zaměstnání pro dlouhodobě nezaměstnané;
- (4) chráněné zaměstnání pro zdravotně handicapované.

První dvě formy zaměstnání slouží pouze jako dočasné (přechodné) řešení nezaměstnanosti a jejich cílem je postupný přesun účastníků na regulární pracovní místo. V rámci podporovaného a chráněného zaměstnání je přechod nezaměstnaného do regulárních pracovních podmínek obtížnější a není tudíž jediným cílem tohoto nástroje APZ. Daleko významnější se jeví dlouhodobý integrační a aktivační potenciál těchto pracovních míst.

Například v Nizozemí byl zaznamenán v roce 2000 jednoznačný úspěch při přechodu osob z místa pro pracovní zkušenost do regulárního zaměstnání – celkem 53 %. Také 19 % osob, které se účastnily programu práce ve veřejném či neziskovém sektoru, našlo v průběhu roku 2000 práci v běžných pracovních podmínkách. Mezi účastníky programu pro dlouhodobě nezaměstnané dosáhla účinnost přechodu do regulárního zaměstnání 6 % (z celkového počtu 100000).

Práce ve veřejném sektoru (v ČR tzv. veřejně prospěšné práce) jsou důležitou součástí systému tvorby pracovních míst v řadě evropských zemí, a to i přesto, že jejich význam spočívá v pracovní a sociální integraci znevýhodněných skupin nezaměstnaných spíše než ve výrazném dopadu na snížení nezaměstnanosti. Program prací ve veřejném sektoru slouží k vytvoření dočasných pracovních míst předně pro dlouhodobě nezaměstnané ve veřejných institucích a

neziskových organizacích, které mají v takovém případě nárok na finanční kompenzaci spojenou se zaměstnáním dlouhodobě evidovaného klienta služeb zaměstnanosti.

V Německu existuje program veřejně prospěšných prací pro dlouhodobě nezaměstnané, který umožňuje zapojeným zaměstnavatelům získat finanční podporu ve výši 30-75 % všech mzdových nákladů spojených se zaměstnáváním dlouhodobě nezaměstnaného, přičemž ve specifických případech může stát (prostřednictvím služeb zaměstnanosti) přispět na úhradu mzdových nákladů až do výše 100 %. Tato finanční podpora se zaměstnavateli vyplácí tak dlouho, dokud mzdové náklady na účastníka programu veřejně prospěšných prací nepřekročí hranici 80 % průměrné mzdy nedotovaného pracovníka ve stejném (podobném) zaměstnání, běžně však po dobu 1-2 let. Z hlediska pracovní náplně je přednost dáována programům zaměřeným na zkvalitňování veřejné infrastruktury a zlepšování životního prostředí.

V roce 2000 prošlo německým programem prací ve veřejném sektoru celkem 234100 osob, z nichž 82 % tvořili dlouhodobě nezaměstnaní a dalších 9 % mladí lidé ve věku do 25 let. Více než polovinu všech účastníků tvořily ženy (51 %). Federální služby zaměstnanosti (Federal Employment Service) vynaložily ve stejném období na program tvorby pracovních míst ve veřejném sektoru celkem 3680 mil. EUR.

Švédsko užívá program veřejných prací (OTA) zejména pro podporu zaměstnanosti starších osob dlouhodobě evidovaných v registru nezaměstnaných. Na dotované pracovní místo ve veřejném sektoru může tedy nastoupit nezaměstnaný starší 55 let, který je oprávněn pobírat dávky v nezaměstnanosti a je evidovaný nejméně 2 roky na pracovním úřadu. Tento program je od roku 2000 postupně nahrazován programem pobídky k zaměstnání (Recruitment Incentive) a možnost účasti v něm je rozšiřována zejména pro osoby ve věku 62-65 let.

Účast na dotovaném pracovním místě je ve Švédsku vnímána jako typ pracovního výcviku.

Každý participant tak pobírá příspěvek ve výcviku (Training Allowance) a finanční podporu v celkové výši 5 EUR denně. Průměrný roční počet účastníků programu OTA se v letech 1997-2000 pohyboval okolo 6600 osob, z nichž průměrně 60 % tvořili muži. Od roku 1997 do roku 1999 se celkové výdaje na toto opatření zdvojnásobily (z 71 mil. EUR na 124 mil EUR).

### 3.6 Další opatření na podporu zaměstnanosti ohrožených skupin na trhu práce

Specifické postavení mezi opatřeními národních plánů zaměstnanosti zaujímají strategie aktivního stárnutí. Velká většina evropských zemí v souladu s demografickým vývojem společnosti směřuje k prodlužování pracovní aktivity starších osob. Kromě již tradičně užívaného zvyšování věku odchodu do důchodu a snahy redukovat počet odchodů do předčasného důchodu užívají některé země EU zejména tzv. flexibilní penzijní mechanismy charakteristické zejména možností souběhu pracovního výdělků s penzí.

Ve Španělsku je důchodcům garantován souběh důchodové dávky společně se mzdou v případě, že osoba starší 65 let má i nadále zájem participovat na trhu práce a to předně na pracovních místech, po kterých není mezi „běžnými“ uchazeči příliš velká poptávka.

Švédsko představilo v roce 2001 důchodové schéma, podle něhož je velikost důchodových plateb výrazněji než dříve vztahována k celkovému životnímu příjmu jednotlivce. Od září 2001 navíc není dovoleno uzavírat dohodu o povinném odchodu do důchodu s osobami mladšími 67 let. Flexibilní složka důchodu je opět reprezentována možností souběhu výdělků a penze u osob



starších 65 let. Lidé, kteří již přešli do předčasného důchodu, mají od 1.1.2000 možnost dobrovolného návratu na trh práce na dobu maximálně tří let, a to aniž by ztratili nárok na výplatu dávek předčasného důchodu.

Využitím těchto opatření dosahovalo Švédsko již v průběhu roku 2002 cílů EU do roku 2010 vzhledem k zaměstnanosti starších osob. Evropská strategie zaměstnanosti totiž ukládá členským státům EU postupovat směrem k plné zaměstnanosti. Jedním z předpokladů je i dosažení co nejvyšší pracovní participace osob nad 55 let. Každý stát EU se tak zavázal dosáhnout do roku 2010 nejen 70 % zaměstnanosti v aktivní populaci (u žen je tato hranice snížena na 60 %), ale také 50 % zaměstnanosti v řadách osob starších 55 let. Švédsko již tento limit překročilo o více než 5 %.

Velký význam pro flexibilitu pracovního trhu a pro redukci nezaměstnanosti mají rovněž opatření, která primárně nesměřují do aktivní politiky zaměstnanosti. Kromě již zmíněných daňových a penzijních reforem mezi ně patří především strategie pro sladění pracovního a rodinného života žen. Zejména v oblasti širšího zapojení žen na evropský pracovní trh je významná kompatibilita nejrůznějších opatření, jejich funkční provázanost a administrativní nenáročnost (od flexibilních forem zaměstnávání přes antidiskriminační opatření, finanční příspěvky, mateřskou a rodičovskou dovolenou až po služby péče o děti, nemocné a staré členy rodiny).

Snahou všech evropských zemí je dosáhnout zhruba 60 % zaměstnanosti žen do roku 2010. Důrazem kladeným na vysokou participaci žen na pracovním trhu se však vyznačují zejména skandinávské země.

Východiskem švédské vládní rodinné politiky i opatření pro podporu rozvoje rovných příležitostí je představa, že každý muž i žena mají stejné právo stát se rodiči a oba dva tak mají i stejnou zodpovědnost za výchovu svých dětí. Důležitým nástrojem vládní rodinné politiky a významnou politickou zárukou pokud jde o rovné příležitosti se tak stalo rodičovské pojištění. Význam takové politiky je patrný nejen ve zlepšení přístupu žen na trh práce a v možnosti sladit pracovní a rodičovské povinnosti, ale také ve snaze přenést část zodpovědnosti za rodičovství na muže.

Rodiče ve Švédsku tak mají možnost odejít na mateřskou (resp. otcovskou) dovolenou, která trvá od roku 2001 celkem 480 dní. Švédská legislativa navíc stanovuje dva měsíce povinné péče o dítě pro matku a dva měsíce povinné péče o dítě pro otce. Podíl švédských mužů pečujících o děti se v letech 1990 – 2002 zdvojnásobil a v současné době se pohybuje okolo 14 %.

Flexibilita rodičovské dovolené spočívá v možnosti střídavého využívání oběma partnery a je dále posilována rozvojem předškolních zařízení pro děti. Ta zřejmě sehrávají nejvýznamnější úlohu při rozhodování žen o návratu na pracovní trh.

Například v Nizozemí každoročně narůstá počet míst v zařízeních pečujících o děti. V roce 2000 bylo nově vytvořeno 28000 míst a celkový počet míst v těchto zařízeních tak stoupl na 154000 na konci roku 2001. Nizozemí je státem s největším podílem částečných pracovních úvazků, kterých využívají povětšinou právě ženy s malými dětmi. Vzhledem k tomu bylo možné na 154000 místech v zařízeních pečujících o děti do konce roku 2001 umístit celkem 315000 dětí. Přibližně čtvrtina míst pro děti do 3 let a zhruba 8 % míst pro mimoškolní aktivity dětí ve věku 4-12 let

byla dotována příspěvkem na organizovanou péči o děti. Zaměstnanost žen tak v současnosti vzrostla na 53 % (oproti 42% v roce 1995). Na jaře 2002 byl veřejnosti představen také nový Zákon o péči o děti (Childcare Act), který předpokládá vytvoření tržních vztahů mezi institucemi nabízejícími různé alternativy péče o děti. Začne platit od roku 2004 a jeho cílem je poskytnout rodičům v celém Nizozemí přiměřené finanční zdroje na zajištění takové péče o jejich děti, která bude nejlépe odpovídat potřebám rodičů a umožní vhodně skloubit jejich rodičovskou a zaměstnaneckou úlohu (ve vztahu ke konkrétnímu zaměstnání).

O značném významu pro-rodinných opatření pro širší zapojení žen na trh práce svědčí i skutečnost, že natolik liberální země jako Velká Británie představila v roce 1998 Národní strategii péče o dítě (National Childcare Strategy - NCS), která by měla pomoci jednotlivcům uspokojivě skloubit pracovní a rodinný život a podpořit aktivity spojené s flexibilním zaměstnáváním. Cílem NCS je vyřešit tři klíčové problémy identifikované v britském systému péče o děti: (1) různorodá kvalita opatření, (2) vysoké náklady na péči o děti, (3) malý počet míst v zařízeních péče o děti.

Britská vláda se prostřednictvím NCS zavázala vytvořit systém kvalitní péče o děti ve věku 0-14 let v každém městě/sousedství. Tento systém zahrnuje jak formální instituce dětské péče (školní kluby a družiny, dětská hřiště, mateřské školky), tak také možnosti zajištění služeb soukromých zařízení či osobních pomocníků (chůvy, střídání několika maminek v péči o děti ad.). Za účelem zvýšení kvality byla zřízena Centra rané péče (Early Excellence Centres) a byla rozšířena síť inspekčních zařízení pro kontrolu poskytované péče. Velmi významným počinem bylo také vyškolení téměř 50000 nových výchovných pracovníků prostřednictvím programu New Deal. Pomoc s břemenem vysokých nákladů na dětskou péči se promítla zejména do rozpočtu nízkopříjmových skupin rodičů. Ti získávají tzv. dětský daňový kredit (Childcare Tax Credit), který pokrývá až 70 % prokazatelných výdajů spojených s péčí o děti. Nespornou výhodou této dávky je navíc zvýšená hranice (145 EUR týdně na 1 dítě a 218 EUR týdně na 2 a více dětí), do jejíhož dosažení není nutné tuto dávku připočítávat k celkovému příjmu rodiny vzhledem k získání oprávnění na další finanční příspěvky, např. rodinný daňový kredit (Family Tax Credit), příspěvky pro handicapované (Disability Working Allowances), příspěvky na bydlení (Housing Benefit) či obecní daňový příspěvek (Council Tax Benefit). Současně došlo ke zvýšení věkové hranice dětí, kterým náleží dětský daňový kredit, z 11 na 12 let. Dalším krokem, který britská vláda v souvislosti se strategií dětské péče učinila, bylo poskytnutí celkem 300 mil. liber (435 mil. EUR) v průběhu let 1998-2001 na vytvoření nových míst v dětských zařízeních. Od září 1998 je tak každému čtyřletému dítěti ve Velké Británii garantována bezplatná výchova a výuka v mateřské školce. Financování rozsáhlé sítě zařízení péče o děti je zajišťováno dodatečnými finančními zdroji z britské Národní loterie (National Lottery) a z příspěvků Evropského sociálního fondu. Pro lepší orientaci v možnostech umístění vlastních dětí do zařízení péče o děti slouží rodičům také bezplatná telefonní linka.

### 3.7 Závěr

Od roku 1997 uplatňují členské státy EU v boji s nezaměstnaností jednotnou strategii spočívající na čtyřech zásadách (pilířích):

- (1) zlepšování zaměstnatelnosti – jde o obsahově nejširší a nejvýznamnější pilíř EES, na jehož rozvoj vynakládají členské země v průměru 80 % veškerých zdrojů plynoucích do opatření trhu práce; tento pilíř obsahuje následující opatření: individuální a všeobecně se zlepšující přístup k nezaměstnaným, aktivační sociální politiku (stimulující daňová a dávková schémata), politiku aktivního stárnutí, vzdělávací a výcvikové strategie, opatření pro prevenci diskriminace a sociálně inkluzivní opatření.
- (2) rozvoj podnikání – je zdůrazňován zejména v zemích s dlouhodobou tradicí soukromého podnikání (Velká Británie), jeho náplní jsou opatření směřující k usnadnění podnikatelské činnosti (odstranění administrativních bariér registrace, poradenství, finanční dotace pro podnikatele, přímá tvorba pracovních míst).
- (3) zvyšování adaptability – zahrnuje přístupy charakterizované jako „flexibilita a bezpečnost/jistota (tzv. flexicurity)“ vztahů a účastníků na trhu práce – usnadňuje zaměstnancům na částečný úvazek či v dočasném pracovním poměru obnovování těchto typů zaměstnání a přechod ke stabilním pracovním místům na základě „principu seniority“ (tento pilíř je poměrně široce rozvinut v Nizozemí, kde se jednoznačně projevily jeho pozitivní účinky na celkovou pružnost pracovního trhu – podle názorů zaměstnavatelů větší ochrana těchto pracovníků působí jako stimul k jejich dalšímu zaměstnání spíše než jako překážka).
- (4) rovný přístup na trh práce – kromě opatření obecně posilujících rovnost mezi různými skupinami uchazečů na pracovním trhu zahrnuje také tzv. politiku nakloněnou rodině (tvorba míst v předškolních zařízeních, příspěvky na péči o děti, možnost participace na pracovním trhu v době mateřské dovolené ad.).

Cíle a nástroje EES jednotlivé členské země EU transformují do svých národních akčních plánů zaměstnanosti, které slouží jako vodítko při řešení aktuálních problémů trhu práce (viz. pilíře EES). Využití konkrétních opatření, jejich modifikace či vzájemná kombinace jsou tedy odvislé od strategií a celkového směřování národních politik pracovního trhu.

V textu jsme se pokusili identifikovat významná opatření boje s nezaměstnaností, která úspěšně využívají různé členské státy EU. Tato opatření jsme charakterizovali a zhodnotili prostřednictvím obsahového rozlišení čtyř typů opatření (tedy nikoliv pomocí interpretace pilířů EES): (1) zprostředkovatelské a poradenské služby; (2) pracovní výcvik a strategie celoživotního vzdělávání; (3) tvorba pracovních míst a (4) další opatření na podporu zaměstnanosti ohrožených skupin. Každá skupina opatření tedy obsahovala charakteristiku, reálný stav a stručné zhodnocení opatření, která nejvíce přispívají ke snižování nezaměstnanosti v členských zemích EU.

Z hlediska celkové koncepce opatření pracovního trhu lze velký přínos spatřovat zejména v principu individuální práce s klienty pracovních úřadů. Jde o strategii, která na jedné straně podporuje tlaky na osobní zodpovědnost nezaměstnaných za řešení jejich životní situace, na straně druhé vytváří prostor pro cílenější a efektivnější využívání nástrojů APZ. Ve většině členských zemí se proto staly nedílnou součástí aktivní politiky tzv. individuální akční plány, tedy plány, v nichž nezaměstnaný a jeho osobní poradce deklarují součinnost při hledání vhodného zaměstnání. Řada zemí uplatňuje individuální přístup (sepsání IAP) plošně (Velká Británie, Švédsko, Finsko), jiné státy preferují užití IAP jako opatření pro prevenci dlouhodobé nezaměstnanosti mladých osob (Nizozemí).

Z několika evropských studií vyplynulo, že kvalifikace pracovní síly a její rozšiřování (lidský kapitál, zaměstnatelnost) významně přispívají k růstu produktivity a technologickému pokroku (srov. Fuente, 2002: 4). Základní myšlenkou EES je proto snaha zvyšovat zaměstnatelnost pracovníků a nezaměstnaných prostřednictvím pracovního výcviku a strategií celoživotního vzdělávání. Typickým rysem evropských strategií pracovního výcviku jsou stimuly a incentiva pro obě profitující strany – tedy pro zaměstnavatele i zaměstnance (resp. nezaměstnaného). Zatímco dřívější trend směřoval k přímé finanční účasti veřejných služeb zaměstnanosti na výcvicích, dnes je patrná snaha podporovat zejména zaměstnavatele nepřímými prostředky a nástoji, zejména prostřednictvím daňových úlev (Nizozemí). Výhodou je zamezení zneužívání přímých finančních prostředků a rychlejší a administrativně méně náročná pomoc. Jiným významným flexibilním prostředkem pro rozšíření výcvikových programů jsou tzv. poukázky na pracovní výcvik (vouchery) pro nezaměstnané a stávající zaměstnance (Německo).

Pracovní výcviky mají nejčastěji podobu výcviků pro konkrétní pracovní místo a často jsou preferovány zejména tzv. kontinuální pracovní výcviky (neustálé zvyšování kvalifikace stávajících zaměstnanců – jde v podstatě o strategii celoživotního vzdělávání). Specifické místo v systému vzdělávání a pracovního výcviku zaujímají programy New Deal ve Velké Británii a Activity Guarantee ve Švédsku. Oba programy kombinují individuální práci s výcvikovou (pracovní) aktivitou nezaměstnaných klientů a pro vybrané skupiny nezaměstnaných jsou povinné (pro nezaměstnané nad 6, resp. 12 měsíců). Ačkoliv se názory na efektivnost těchto programů (a výcvikových strategií obecně) poněkud liší, bylo prokázáno, že jednoznačně přispívají zejména k prevenci dlouhodobé nezaměstnanosti mladých lidí (která by např. ve Velké Británii byla bez zavedení programu New Deal pravděpodobně dvojnásobná).

Také v tvorbě nových pracovních míst se projevuje tendence k poskytování nepřímé finanční podpory především prostřednictvím daňových systémů členských zemí EU. Jako přínosné se ukázalo snižování nemzdových nákladů na pracovní sílu např. ve Španělsku či v Nizozemí. Jinou alternativou ke zvýšenému úsilí zaměstnavatelů najímat novou pracovní sílu představuje švédský program pobídky k zaměstnání (Recruitment incentive), který zavádí daňové odpočty pro zaměstnavatele, kteří přijmou do pracovního poměru dlouhodobě nezaměstnaného. Některé členské země využily také možnosti redistribuce daňového zatížení, při níž je pokles váhy jednoho typu zdanění (příjmová daň) kompenzován zvýšením úrovně jiného typu zdanění (daň ze znečišťování životního prostředí). Své nezastupitelné místo má v evropských politikách pracovního trhu také cílená podpora sebezaměstnávání (jde předně o finanční dotace a úvěry začínajícím podnikatelům, o informační a poradenské služby).

Specifické postavení mezi opatřeními národních plánů zaměstnanosti zaujímají strategie aktivního stárnutí. Velká většina zemí v souladu s demografickým vývojem společnosti směřuje k prodlužování pracovní aktivity starších osob. Kromě již aplikovaného postupného zvyšování věku odchodu do důchodu a redukování odchodů do předčasného důchodu užívají např. ve Španělsku či ve Švédsku tzv. flexibilní penzijní mechanismy charakteristické možností souběhu pracovního výdělku s penzí. Prostřednictvím těchto kroků dosahuje např. Švédsko již více než 55 % zaměstnanosti v řadách osob starších 55 let.

Velký význam pro flexibilitu pracovního trhu a pro redukci nezaměstnanosti mají rovněž opatření, která směřují ke sladění pracovního a rodinného života žen. Jedná se především o flexibilní formy rodičovské dovolené (tj. dovolená, na které se zčásti podílí žena, zčásti muž) a o tvorbu a zlepšování služeb rodinám (jesle, mateřské školky). Již tradičně je zvýšená participace na pracovním trhu zajištěna ve skandinávských zemích (zejména ve Švédsku). O značném významu pro-rodinných opatření pro širší zapojení žen na trh práce však svědčí i skutečnost, že natolik liberální země jako Velká Británie představila v roce 1998 Národní strategii péče o děti,

prostřednictvím které se snaží zvýšit kvalitu a rozšířit sortiment služeb rodičům a zpřístupnit tyto služby a opatření širším vrstvám obyvatel pomocí finančních příspěvků. Zhruba 60 % zaměstnanost žen do roku 2010 je nejen dlouhodobým cílem všech evropských zemí, ale také výchozím předpokladem pro zvyšování rovnosti uchazečů obou pohlaví (nejen) na pracovním trhu.

Je zřejmé, že opatření podporující zvyšování zaměstnanosti v členských zemích EU se v jednotlivých pilířích Evropské strategie zaměstnanosti vzájemně překrývají. V předchozím textu jsme se pokusili identifikovat pouze ta opatření, která nejvíce přispívají k redukci nezaměstnanosti v evropských zemích. Všechna tato opatření jednoznačně směřují k aktivaci a motivaci nezaměstnaných a k dalšímu zlepšování zaměstnatelnosti pracovníků a je třeba je vždy vnímat jako součást celého systému hospodářské a sociální politiky dané země.

Ve všech opatřeních integrovaných v EES je jednoznačně patrný důraz na:

- cílenost opatření k nejvíce znevýhodněným skupinám na trhu práce – zejména orientace na dlouhodobě nezaměstnané, pro něž je vstup do vybraných programů (New Deal či Employment Zones ve Velké Británii, Activity Guarantee ve Švédsku) povinný; důraz na rozšiřování možností zapojení žen na trh práce (od sebezaměstnávání přes flexibilní formy zaměstnání až po finanční příspěvky a služby péče o děti); daňové reformy podporující předně zaměstnanost nízkopříjmových skupin obyvatel; politiky aktivního stárnutí ad.;
- individuální přístup ke klientovi (individuální akční plány), který umožňuje včas podchytit klientovu motivaci k participaci na trhu práce, identifikovat oblasti jeho dalšího kvalifikačního a pracovního vývoje, kontrolovat a usměrňovat jeho pracovní aktivitu a především dát klientovi zpětnou vazbu vzhledem k jeho konkrétní pracovní a osobní situaci;
- aktivaci, motivaci a výcvik nezaměstnaných, které přispívají k hlavnímu dlouhodobému cíli EES a tím je zaměstnatelnost, adaptabilita a flexibilita pracovní síly;
- kvalitu a vzájemnou provázanost opatření pracovního trhu, byť jsou spojeny s vyššími finančními nároky na systém aktivní politiky.

## **Literatura**

- Assessment of The European Employment Strategy. Spain. Final report (summary). Madrid 2002
- Assessment of the Implementation of the 2002 Employment Guidelines. Supporting Document to the Joint Employment Report 2002. Commission Staff Working Paper. Brussels 2002
- Basic Information Report. Ministry of Industry, Employment and Communications. Stockholm 2002
- Bredgaard, T. The Vision of an Inclusive Labour Market – Denmark in an European Context. Aalborg 2002
- Communication from the Commission to the Council. Draft Joint Employment Report 2002. Brussels 2002
- Dutch Experiences with The European Employment Strategy. Amsterdam 2002
- Fuente, de la A.; Ciccone, A. Human capital in a global and knowledge-based economy. Final report 2002
- High Level Task Force on Skills and Mobility. Final Report 2001
- Jobseeker Plan within the Swedish National Labour Market Administration. Stockholm 2000
- Kazepov, Y. Social Assistance and Activation Measures in Europe. Urbino 2002
- Lodemel, I.; Trickey, H. An Offer You Can't Refuse. Workfare in International Perspective. The Policy Press: Bristol 2001
- National action Plan for Employment 2002. The Netherlands. The Hague 2002
- National Employment Action Plan 2002. Kingdom of Spain. Madrid 2002
- New Deal Partnership. <http://www.newdeal.gov.uk>
- Palánová, I. Možnosti řešení nezaměstnanosti absolventů a mladých lidí v EU. Diplomová práce. FSV UK: Praha 2003
- Pascual, A.S. Are European Activation Policies Converging? Contribution for the IREC Conference. Aalborg 2001
- Sweden's Action Plan for Employment 2002. Stockholm 2002
- The Swedish National Evaluation of The European Employment Strategy. Summary report. Stockholm 2002
- Towards Full Employment. How Sweden Halved Open Unemployment and the Future Orientation of Labour Market Policy. Ministry of Industry, Employment and Communications. Stockholm 2001
- UK Contribution to the Evaluation of The European Employment Strategy. London 2002
- UK Employment Action Plan 2002. London 2002

