

# Politika trhu práce a její opatření

---

Markéta Horáková

SPP809, VPL809, jaro 2012

# Obsah

- ❑ **Politika zaměstnanosti vs. politika pracovního trhu (cíle)**

---
- ❑ **Opatření politiky pracovního trhu** (dle Offeho, perspektiva zaměstnavatele a nezaměstnaného, hierarchizace)
- ❑ **Pasivní** politika pracovního trhu (formy a prvky současných systémů kompenzace příjmu v nezaměstnanosti, účinky)
- ❑ **Aktivní** politika pracovního trhu (vývoj, typy opatření APTP, trendy)

# Politika pracovního trhu

---

- všechny typy regulačních politik a opatření, jež ovlivňují interakci mezi poptávkou a nabídkou na trhu práce
  - sestávají z nástrojů, které poskytují náhradu příjmu v době nezaměstnanosti (pasivní PTP) a z opatření, jež přispívají k integraci nezaměstnaných nebo osob ohrožených nezaměstnaností na trh práce (aktivní PTP) (ILO, 2009)
-

# Cíle politiky pracovního trhu X cíle politiky zaměstnanosti

---

- makroekonomická/hospodářská politika = politika **zaměstnanosti**

(vliv úrokové míry, agregované poptávky, inflace ad.; zaměstnanost jako jeden z vrcholů magického čtyřúhelníku)

- mikroekonomická politika = politika **pracovního trhu**

(Ls a Ld na TP)

---

# Cíle politiky pracovního trhu

---

- snížení U (přizpůsobení  $L_s$  a  $L_d$ , flexibilita – obecné, méně cílené programy: strukturální hledisko, hledisko kvality lidského kapitálu)
- redistribuce U (rizikové/znevýhodněné skupiny – cílená opatření, „tailor-made“)
- udržení či rozvoj lidského kapitálu
- sociální cíle: motivace, prevence marginalizace, chudoby a soc. vyloučení

**= AP vs. PP (řeší strukturální nezaměstnanost, tlumí inflaci)**

---

# Typy opatření politiky trhu práce dle Offeho (1985)

	Pozitivní sankce	Negativní sankce
Exkluze z trhu p.		
Ld	schémata rotace, job sharing, kratší doba	zákaz práce imigrantů, mladistvých
Ls	RD, předčasné důchody, podpora návratu imigr. domů	limity výdělku – důch, RD
Inkluze na trh p.		
Ld	specifické subvence, úlevy	kvóty, zákazy výpovědi
Ls	pracovní příprava, poradenství	sankce pro nezaměstnané

# Limity účinnosti politiky exkluze a inkluze na TP

---

## Exkluze

- omezený účinek, přesun výdajů, inflační dopad

## Inkluze

- nejistý integrační efekt, mrtvá váha, „vyhýbání se“ znevýhodněným, creaming a problém cílenosti, rozdílný efekt pro různé skupiny
-

# Opatření politiky trhu práce perspektivou zaměstnavatele a nezaměstnaného

---

## □ ekonomická perspektiva zaměstnavatele (neoliberálové, lidský kapitál)

dg: špatná informovanost, nízká mobilita, nízká flexibilita mezd, nedostatečný HC a motivace

řešení: deregulace, zlepšení infčních toků, zkvalitňování HC, důraz na motivaci a aktivitu

## □ sociální perspektiva nezaměstnaného

(institucionální teorie, dualizace TP)

dg: nerovná pozice zaměstnavatele a pracovní síly, diskriminace, outsiders X insiders

řešení: cílená podpora ohrožených sk., komplexní formy pracovního výcviku, propojení nástrojů, nediskriminace



# Hierarchizace intervencí politiky TP dle jejich potenciálu k řešení U

---

zprostředkování

poradenství (orientace, motivace, zóny)

motivační kurs

pracovní zkušenost

pracovní příprava (obecná, profesní)

tvorba/podpora umístění

(soukromý sektor, sebezam.)

veřejný sektor

speciální – ZP (CHP)

**„Kategorizace“    Kombinace nástrojů**

---

# Modely přístupu k opatřením politiky pracovního trhu

<b>Strukturovanost programů</b>	Jednoduché Handicapy	Kumulované, závažné hand.
Vysoká	<b>Př.: programy výcviku (doplnění kvalif.)</b>	
Nízká		Individualizované programy, kombinace

# Současné systémy kompenzace příjmu v nezaměstnanosti

---

- Součást pasivní politiky trhu práce.
  - Dva typy schémat: systémy pojištění v nezaměstnanosti (UI) a systémy pomoci v nezaměstnanosti (UA).
  - Systém pojištění ve všech zemích EU, kromě Skandinávie povinný charakter.
  - Základní rysy **pojištění**: příspěvky mají charakter odvodu ze mzdy, podílejí se zaměstnanci i zaměstnavatelé; nárok až po splnění určité doby účasti v pojistném systému; délka výplaty dávek je časově omezená. Výše dávek zpravidla odvozena od předchozího příjmu (s výjimkou Irska a VB), bývá též stanoven strop.
-

# Současné systémy kompenzace příjmu v nezaměstnanosti

---

- ❑ **Systém pomoci v nezaměstnanosti** nefunguje v všech zemích EU, například v Itálii. U nás součást systému sociální pomoci. Dávky obvykle nižší, pro ty, kteří již nemají nárok na dávky z pojištění, nebo jim ani nevznikl. Cílem je garance určitého minimálního příjmu.
  - ❑ Někde oddělena pomoc v nezaměstnanosti (UA) a sociální pomoc (SA) (donesdávná v Německu, Hartz reformy), Rakousko a další země
  - ❑ Postupně opouštěno
-

# Základní prvky nastavení systémů kompenzace příjmů v nezaměstnanosti a jejich podoba v ČR – 1. část

	Parametr	Charakteristika	Podoba v ČR
Podmínky vedoucí k získání nároku na dávku v nezaměstnanosti	Účast na pojištění	Přiznání dávky je podmíněno určitou dobou dřívějšího zaměstnání (jde tedy o dobu, po kterou musí být uchazeč zaměstnán před ztrátou zaměstnání)	12 měsíců v posledních 2 letech (platí i u absolventů škol) a 6 měsíců od předchozí nezaměstnanosti
	Podmínky vzniku nároku	Nezaviněnost ztráty zaměstnání	Zvažuje se, zda uchazeč nedostal výpověď ze zaměstnání či s ním nebyl zrušen pracovní poměr pro porušení pracovní kázně, nebo zda nešlo o opakované rozvázání pracovního poměru z vlastního rozhodnutí uchazeče v posledních 6 měsících před registrací na ÚP
	Podmínky udržení nároku	Spolupráce s úřadem práce, přijetí vhodného zaměstnání (event. programu APZ)	Je nutná pravidelná spolupráce s pracovníky ÚP, uchazeč musí přijmout vhodné pracovní místo (přihlíží se ale ke zdravotnímu stavu, péči o děti a rodinným poměrům, případně ke kvalifikaci uchazeče)
	Ztráta nároku	Zda dochází k dočasné nebo trvalé ztrátě nároku na získání dávky v případě odmítnutí zaměstnání (event. programu APZ) nebo při porušení spolupráce s ÚP (buď jednorázovému nebo opakovanému)	Při odmítnutí zaměstnání (programu APZ) nebo při porušení spolupráce s ÚP může být uchazeč vyloučen na 3 měsíce z evidence nezaměstnaných (ztrácí nárok na podporu v nezaměstnanosti)
	Zajištění po vypršení nároku	Pomoc v nezaměstnanosti, státní sociální pomoc	Po vypršení nároku přechází uchazeč na tzv. sociální pomoc, kde jsou mu vypláceny dávky do výše životního minima (testování majetku)

## Základní prvky nastavení systémů kompenzace příjmů v nezaměstnanosti a jejich podoba v ČR – 2. část

	Parametr	Charakteristika	Podoba v ČR
Vlastní podmínky poskytování dávky v nezaměstnanosti	Čekací období	Období před první výplatou dávky v nezaměstnanosti (v tomto období se čeká, zda si uchazeč nenajde zaměstnání sám)	7 dní
	Výše dávky	Výše dávky v relaci k předchozí mzdě uchazeče (tzv. poměr náhrady), určení minimální a maximální výše dávky	65 % průměrné čisté mzdy (1.-2. měsíc) 50 % průměrné čisté mzdy (3.-4. měsíc) 45 % průměrné čisté mzdy (5. - 11. měsíc) 60 % (po dobu rekvalifikace) 45 % (při ukonč. zam. bez vážného důvodu sám nebo dohodou) Max. strop = 0,58násobek prům. mzdy (13.528 Kč) R 0,65násobek (15.161 Kč)
	Doba trvání nároku	Doba výplaty dávky v nezaměstnanosti	5 měsíců Osoby 50-55 let 8 měsíců Osoby nad 55 let 11 měsíců

# Účinky dávek v nezaměstnanosti

---

- ❑ **Ochrana před chudobou**, v různých zemích odlišná, čísla mohou být zkreslující.
  - ❑ **Podpora mobility pracovního trhu**: ochota ke změně zaměstnání, ochota k přijetí sezónní práce.
  - ❑ **Past nezaměstnanosti**, disincetivní účinek na hledání zaměstnání. Dva indikátory **čistý poměr náhrady** a **marginální efektivní daňová sazba** (při vyšším příjmu rostou daňové odvody a klesají sociální příjmy). Opatření: redukce podpory nebo incentivní opatření – in-work dávky (důležitá je cílenost), minimální mzdy, podmíněnost.
  - ❑ Nezaměstnaní bez nároku na dávky mohou být také motivováni získat na ně nárok.
-

# Účinky zvýšení dávek v nezaměstnanosti

do ze	ZAM	NEZAM	NEAKT
ZAM	+	+	-
NEZAM	--	.	-
NEAKT	+	+	.



# Účinky dávek v nezaměstnanosti

---

- ❑ **Účinek na přechod do nezaměstnanosti:** vyšší v době ekonomického růstu.
  - ❑ **Přechod ze zaměstnání do ekonomické neaktivity:** odchody do důchodu, chtějí ale také zůstat v pracovní síle, aby měli nárok na podporu.
  - ❑ **Pohyb z nezaměstnanosti do zaměstnání:** štědré podpory snižují pohyb, pro nepojištěné opačný efekt, soutěž o místa mezi pojištěnými a nepojištěnými.
  - ❑ **Setrvání v nezaměstnanosti:** podpory podporují, trvání má větší význam než výše.
  - ❑ **Změny zaměstnání:** štědré systémy podporují
-

# Účinky dávek v nezaměstnanosti

---

- ❑ **Pohyb z nezaměstnanosti do kategorie ekonomicky neaktivních:** systém podpor redukuje, kontrola podmínek nároku vyžadujících aktivitu také omezuje zneužívání.
- ❑ **Pohyb z ekonomické neaktivity do zaměstnání:** zájem o získání nároku zvyšuje pohyb, kalkulace v rodině, zdražení levné pracovní síly o pojistné.
- ❑ **Pohyb z neaktivity do nezaměstnanosti:** kvůli získání finančních prostředků i započtení doby například kvůli důchodu.
- ❑ **Setrvání v kategorii ekonomicky neaktivních:** zvyšuje účast pracovníků, snižuje pravděpodobnost setrvání v neaktivitě.

System také zvyšuje kupní sílu, sociální jistoty.

---

# Typologie „režimů nezaměstnanosti“

	Pokrytí	Výše/náhrada	Doba
Liberální	plné	nízká (SA), flat	krátká
Korporativní	selektivní	selektivně vysoká	dlouhá (selektivně)
Sociálně Demokrat.	plné	vysoká náhrada x strop	střední + APZ
Jihoevropský	velmi selektivní	selektivně spíše vysoká	selektivně dlouhá

# Vývoj aktivní politiky pracovního trhu (Sirovátka, 1995: s. 60-67)

---

- 1. zrod 30.léta keynesiánství (makroekonomická politika, VPP)
- 2. 50.a 60. léta – švédský a americký model
- 3. 60 a 70 léta sbližování (HC, selektivní)
- 4. krize 70. a 80. léta
  - 1. generace (public works)
  - 2. generace (SMEPs)
  - 3. fáze – deregulace (ale DN)
- 5. nová filosofie – strategie zaměstnanosti
  - 1. nové přístupy (ek. rámeček, LLL, HC) 1993
  - 2. aktivace, flexicurity, MWP, zaměstnatelnost
  - 3. komplexní přístup – ESS 1997 (NAPE)

# Klasifikace opatření aktivní politiky trhu práce dle OECD

---

- 1. Veřejné služby zaměstnanosti** (job matching, monitoring zaměstnavatelů, individuální a skupinové poradenství – profilování, zónové poradenství)
  - 2. Opatření pro handicapované** (standardní nástroje – mzdové dotace, pracovní výcvik + speciální programy pro pracovní a sociální integraci – chráněná zaměstnání i kvóty)
  - 3. Opatření pro mládež** (opatření pro nezaměstnanou a znevýhodněnou mládež, podpora pracovního výcviku)
-

# Klasifikace opatření aktivní politiky trhu práce dle OECD

---

- 4. Podpora tvorby nových pracovních míst** (ve veřejném sektoru – dlouhodobě nezaměstnaní a lidé s kumulací handicapů, v soukromém sektoru – mzdové příspěvky nebo daňové úlevy pro zaměstnavatele, při sebezaměstnávání – pokračování ve výplatě dávek, příspěvek, poradenství)
  - 5. Výcvik a vzdělávání** (pracovní příprava k novému zaměstnání, výcvik ve způsobech hledání práce, doplnění základních vědomostí)
-

# Trendy v politice pracovního trhu - aktivace

---

- **Cíl** – začlenění na trhu práce (různé skupiny, i dlouhodobě marginalizované)
  - **Komplexní přístup** – propojení aktivních opatření politiky zaměstnanosti, dávkových systémů, daňových systémů, vzdělávacích programů, sociálních služeb různého typu, individuální, skupinové i komunitní sociální práce a lokálních programů zaměstnanosti (podle Barbier 2004, doplněno)
-

# Teoretické přístupy k aktivaci

<b>Dimenze</b>	<b>Workfare (employability)</b>	<b>Sociální začlenění (capability)</b>
Diskurs	Závislost, pobídky, individuální odpovědnost, Závazky a povinnosti	Sociální vyloučení a začlenění Občanská práva (a povinnosti)
Cíle a strategie aktivace	Flexibilita (nominální a mzdová) <b>,aktivování' poživatelé dávek</b>	Flexibilita funkční <b>Aktivní lidé, rozvoj lidských zdrojů</b>
Principy aktivace	Napřed práce, making work pay, ,přinucení' Podmíněnost nároků	Kompetence Balancovaná opatření: Příjem, výcvik, přístup k práci, empowerment



# Kritéria aktivačních přístupů I.

<b>Kriteria</b>	<b>Indikátory</b>	<b>Workfare</b>	<b>Sociální začlenění</b>
<b>1. Kvalita opatření</b>	<b>Podpora příjmu</b>	přísná kontrola plnění podmínek dávek (indikace – nadprůměrný podíl ukončených evidencí pro nespolupráci)	slabá kontrola plnění podmínek dávek (indikace – podprůměrný podíl ukončených evidencí pro nespolupráci)
	<b>Přístup k trhu práce a volba</b>	vybrané kategorie jen specifická opatření APZ	Pro všechny kategorie nezaměstnaných opatření APZ
	<b>Kvalita pracovních příležitostí</b>	místa pod úrovní kvalifikace, dočasná, bez ohledu na rodinné okolnosti,	místa podle kvalifikace, perspektivní, s ohledem na rodinné okolnosti

# Kritéria aktivačních přístupů II.

<b>2. Politika zaměstnanosti - rozsah</b>	Rozsah APZ výdaje – abs v Kč na 1 % nezam, podíl nezam v opatřeních APZ na počtu nezam	podprůměrný	nadprůměrný
	Výdaje v Kč na jednoho účastníka APZ	podprůměrný	nadprůměrný
<b>3. Individualizace</b>	Důraz na individuální přístup	<i>střední</i>	vysoký (počet schůzek, doba schůzky, četnost další služby jako je diagnostika)
	Kapacita vložena do individuální pomoci	střední	Vysoká (počet nezam na plný úvazek case-workera), včetně nakoupených služeb

# Kritéria aktivačních přístupů III.

<b>4. Komplexnost aktivace a dosah</b>	Komplexnost služeb	Nízká (v krajním případě jen zprostředkování a uzavřený IAP)	Vysoká (rozsah různých aktivit/služeb využitých pro nezaměstnané)
	Dosah k různým skupinám	Nízká, selektivní	Vysoká (komplexní služby dostupné všem typům klientů, zejména nejvíce znevýhodněným (preferenční přístup)
<b>5. Aktéři</b>	Participace v policy making	Dominance úřadu práce, jen okrajově jiní aktéři	Vyvážená účast s dalšími aktéry (NGO, zaměstnavatelé, odbory, skupiny)

# Evropská politika pracovního trhu

Založena na realizaci cílů EES:

---

- ❑ 1997 vznik EES ( $\uparrow U, \uparrow U_L, \downarrow E$ )
  - ❑ otevřená metoda koordinace (cíle, doporučení, příklady dobré praxe – koordinace, komplexnost, konvergence)
  - ❑ vazba na strategii **Evropa 2020**:
  - ❑ „...krize znehodnotila léta hospodářského a sociálního pokroku a odhalila strukturální nedostatky evropského hospodářství...“, dlouhodobé problémy se prohlubují
  - ❑ „Evropa se musí znovu postavit na nohy a poté udržet tempo...“
  - ❑ EU musí vycházet ze svých silných stránek: talentovaná pracovní síla, silná technologická a průmyslová základna, pozitiva vnitřního trhu s jednotnou měnou, fungující sociálně tržní hosp.
-

# Cíle strategie Evropa 2020

Oblast	Kvantifikovaný cíl pro země EU do roku 2020
Zaměstnanost	<ul style="list-style-type: none"><li>• zvýšit míru zaměstnanosti obyvatel EU ve věku 20-64 let minimálně na 75 %</li></ul>
Výzkum a inovace	<ul style="list-style-type: none"><li>• investovat 3 % HDP EU do výzkumu a vývoje</li></ul>
Změna klimatu a energie	<ul style="list-style-type: none"><li>• snížit energetickou náročnost ekonomiky nejméně o 20 %</li><li>• zvýšit podíl energie z obnovitelných zdrojů v energetickém mixu na 20 %</li><li>• snížit emise CO2 o 20 % (případně 30 %)</li></ul>
Vzdělávání	<ul style="list-style-type: none"><li>• snížit podíl dětí předčasně opouštějících vzdělávací systém pod 10 %</li><li>• zvýšit podíl mladých lidí ve věku 30-34 let s dokončeným vysokoškolským vzděláním nejméně na 40 %</li></ul>
Boj proti chudobě	<ul style="list-style-type: none"><li>• snížit počet osob ohrožených chudobou nejméně o 20 milionů</li></ul>

# Nezaměstnanost a opatření politiky TP ve vybraných evropských zemích v roce 2009

míra nezaměstnanosti v r. 2009	ČR	(6.7)	Fin.	(8.2)	Něm.	(7.8)	Itálie	(7.8)	Port.	(9.6)
výdaje a účastníci	V	Ú	V	Ú	V	Ú	V	Ú	V	Ú
Veřejné služby zaměstnanosti (zprostředkování, dávky)	0,13	-	0,17	-	0,37	-	0,11	-	0,14	-
Pracovní výcvik-rekvalifikace	0,01	0,08	0,43	1,81	0,35	1,89	0,16	2,93	0,67	0,02
Náborové a zaměstnanecké pobídky	0,01	0,05	0,13	0,74	0,11	0,62	0,15	2,41	0,16	0,82
Integrace zdrav. znevýhodněných	0,07	0,49	0,09	0,29	0,04	0,10	-	-	0,21	3,49
Přímá tvorba míst	0,01	0,04	0,08	0,43	0,06	0,71	0,01	0,08	0,03	0,06
Podpora sebezaměstnávání	-	0,06	0,02	0,19	0,07	0,35	0,02	-	0,08	0,04
Aktivní opatření celkem	0,22	-	0,92	-	1,00	-	0,44	-	1,26	-
Aktivní opatření bez zprostř. a admin. dávek	0,09	0,74	0,75	3,46	0,63	3,68	0,34	5,41	1,16	4,43
Podpora příjmu mimo zaměstnání	0,44	3,56	1,89	10,54	1,52	10,50	1,39	6,68	0,34	3,10

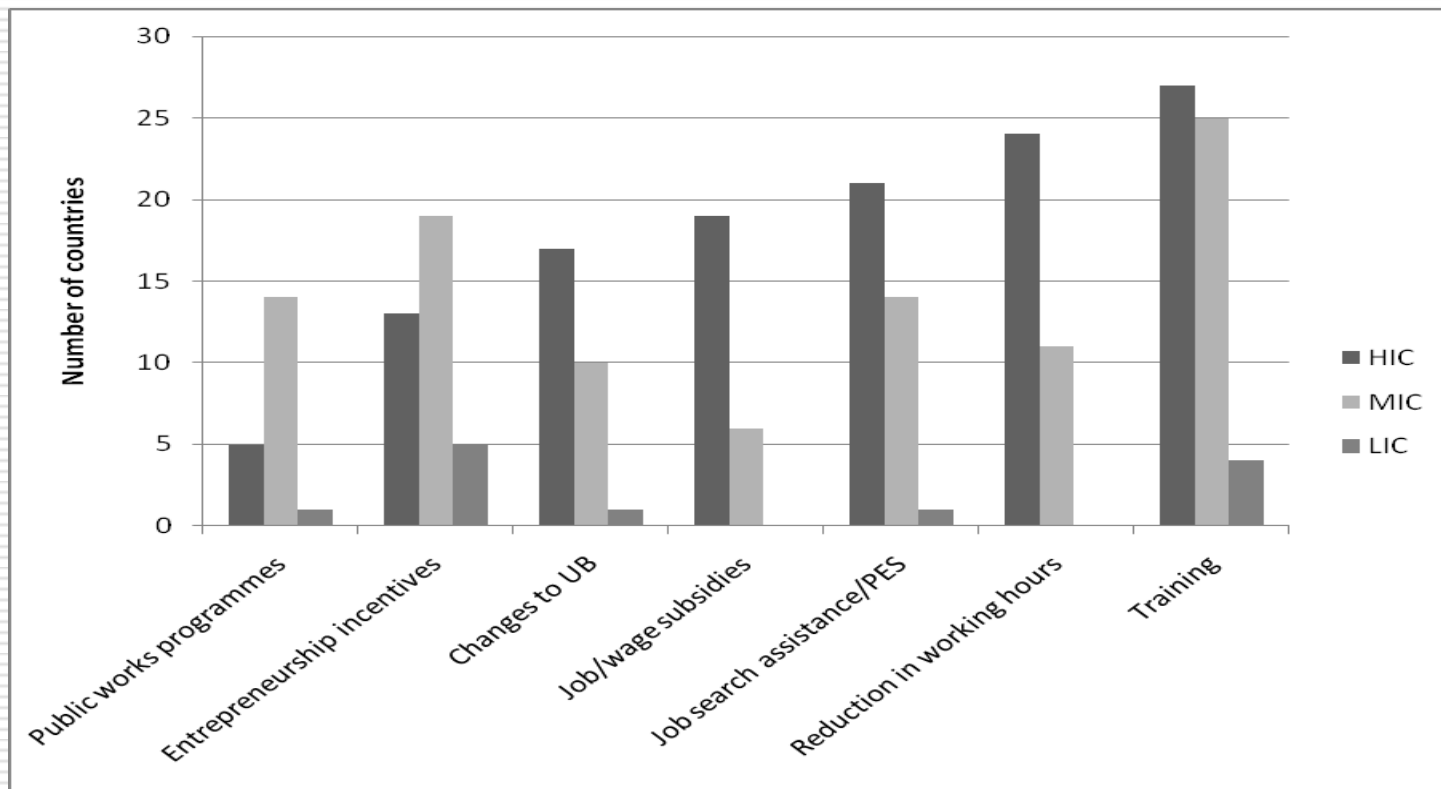
- ❑ Vysvětlivky:
- ❑ V závorce vedle názvu země uvedena míra nezaměstnanosti za rok 2009.
- ❑ V - výdaje jako procento HDP.
- ❑ Ú - účastníci (inflow) za období jednoho roku jako procento pracovní síly.
- ❑ Zdroj: OECD Employment Outlook 2011, upraveno

# Politika pracovního trhu v době ekonomické recese

---

- **podporovat poptávku po práci:** udržet jedince v zaměstnání, vytvářet nová pracovní místa (job sharing, on-the-job training, mzdové dotace, snížení příspěvků na sociální zabezpečení, VPP)
  - **zkvalitňovat job matching** (poradenství, zprostředkování, motivační programy, pracovní výcvik a vzdělávání)
  - **poskytovat podporu příjmu** jako ochranu před propadem do chudoby, materiální deprivace a soc. vyloučení (dávky v nezam. - rozšiřování okruhu oprávněných osob, sociální pomoc a dávky na bydlení)
  - **cílit opatření na znevýhodněné sk.** (mladí, bez kvalifikace, ženy, migranti)
-

# Odpovědi politiky trhu práce v různých zemích na dopady globální ekonomické recese



Notes: HIC = high-income countries, MIC = middle-income countries, LIC = low-income countries, which are grouped according to the World Bank's classification of countries, see <http://go.worldbank.org/D7SN0B8YU0>. UB = unemployment benefits schemes.

Zdroj: *Labour market policies in time of crisis*, ILO 2009