



Evropský sociální fond
Praha & EU: Investujeme do vaší budoucnosti



TRH PRÁCE A EVROPSKÉ STRATEGIE: EVROPSKÁ STRATEGIE ZAMĚSTNANOSTI A EVROPSKÁ STRATEGIE SOCIÁLNÍHO ZAČLEŇOVÁNÍ

Název projektu: Kvalitní vzdělání je efektivní investice do lidského kapitálu – cesta k uplatnění absolventů VŠE na trhu práce; CZ.2.17/3.1.00/32102

Obsah

1	Úvod.....	4
2	Sociálně-politický kontext Evropské unie	5
2.1	Evropská sociální politika	5
2.1.1	Evropské charty a listiny upravující sociální tematiku.....	7
2.1.2	Institute a nástroje sociální politiky EU.....	9
2.2	Vývoj politiky zaměstnanosti a sociální politiky v evropském kontextu	9
3	Teoretická východiska koordinovaného postupu členských zemí Evropské unie zaměřená při řešení problému pracovního trhu	14
3.1	Teoretická východiska pro vytvoření strategie ke zvýšení zaměstnanosti.....	15
3.2	Teoretická východiska modernizace Evropského sociálního modelu	16
3.3	Společný program Evropské unie na poli zaměstnanosti z roku 1994	18
3.4	Sociální akční program	19
4	Evropská strategie zaměstnanosti	21
4.1	Význam Amsterodamské smlouvy pro politiku zaměstnanosti a sociální politiku.....	21
4.1.1	Význam Amsterodamské smlouvy pro politiku zaměstnanosti	21
4.1.2	Význam Amsterodamské smlouvy pro sociální politiku.....	22
4.2	Evropská strategie zaměstnanosti	23
4.2.1	Metoda Evropské strategie zaměstnanosti – otevřená metoda koordinace	24
4.2.2	Akční rámec Evropské strategie zaměstnanosti – směrnice zaměstnanosti	25
4.3	Evropský pakt zaměstnanosti	28
4.4	Modernizace Evropského sociálního modelu – Sociální akční programy druhé poloviny 90. let.....	29
4.5	Zhodnocení výsledků Evropské strategie zaměstnanosti z druhé poloviny 90. let.....	29
5	Evropská strategie obnovy a rozvoje Evropské unie (Lisabonská strategie).....	32
5.1	Scénář Lisabonské strategie	33
5.1.1	Zhodnocení výsledků Evropské strategie zaměstnanosti dosažených v letech 1998–2002	35
5.1.2	Návrh nové generace Hlavních směrů zaměstnanosti v roce 2003	37
5.2	Modernizace Evropského sociálního modelu v rámci Lisabonské strategie.....	39
5.2.1	Východiska procesu sociálního začleňování	39
6	Evropský proces sociálního začleňování.....	42
6.1.1	Metoda sociálního začleňování – nová otevřená metoda koordinace.....	43
6.1.2	Zahájení Evropského procesu sociálního začleňování	43
6.1.3	Vazba mezi Evropskou strategií zaměstnanosti a Evropským procesem sociálního začleňování.....	44
6.2	Poločas Lisabonské strategie a její revize	44
6.2.1	Výsledky Lisabonské strategie – rok 2005.....	45

6.2.2	Příčiny neplnění průběžných cílů Lisabonské strategie.....	50
6.2.3	Revize Lisabonské strategie - rok 2005.....	52
6.2.4	Dopady revize Lisabonské strategie na oblast sociální ochrany a sociálního začleňování - rok 2005.....	54
6.2.5	Revize cílů v oblasti zaměstnanosti -rok 2005.....	55
6.3	Hodnocení Lisabonské strategie - rok 2010	57
6.3.1	Vyhlídky politiky zaměstnanosti EU	58
7	Evropský sociální fond.....	60
7.1	Historie ESF	60
7.2	ESF v současné finanční perspektivě	64
7.3	Výhled na období 2014-2020	67
7.4	Evropský sociální fond v ČR.....	67
7.5	Programovací období 2007-2013.....	68
7.5.1	OP Lidské zdroje a zaměstnanost	68
7.5.2	OP Vzdělání pro konkurenceschopnost.....	69
7.5.3	OP Praha – Adaptabilita.....	70
7.5.4	Institucionální zabezpečení a finanční přehled operačních programů ESF	70
8	Závěr	73
9	Literatura.....	76



**Evropský sociální fond
Praha & EU: Investujeme do vaší budoucnosti**



1 ÚVOD

Evropská strategie zaměstnanosti a Evropský proces sociálního začleňování jsou významné evropské procesy trhu práce, které spolu úzce souvisejí, neboť jsou zaměřeny na snižování nezaměstnanosti, včetně nezaměstnanosti dlouhodobé, a na zamezení vylučování lidí z trhu práce a ze života společnosti. Cílem obou procesů je zvýšení úrovně zaměstnanosti pomocí strukturálních změn na trhu práce, rozdíl však spočívá v tom, že Evropská strategie zaměstnanosti je zaměřena na zlepšení efektivnosti trhu práce a zvýšení celkové zaměstnanosti, zatímco Evropský proces sociálního začleňování je zaměřen na zvýšení zaměstnanosti těch skupin obyvatelstva, které stojí zcela mimo trh práce (osoby vyloučené).

Evropská strategie zaměstnanosti je založena na koordinaci politik zaměstnanosti členských zemí Evropské unie. K jejímu zahájení došlo v listopadu 1997 na zvláštním zasedání Evropské rady v Lucemburku přijetím prvních společných směrnic zaměstnanosti. Evropský proces sociálního začleňování je založen na koordinaci procesu sociálního začleňování znevýhodněných skupin obyvatelstva do života společnosti v členských zemích Evropské unie. K jeho zahájení došlo v prosinci 2000 na zasedání Evropské rady v Nice přijetím společných cílů v boji proti chudobě a sociálnímu vylučování.

Oba procesy, tj. Evropská strategie zaměstnanosti a Evropský proces sociálního začleňování prošly svým vývojem a jejich kořeny sahají do počátku 90. let, kdy v Evropě došlo k výraznému nárůstu nezaměstnanosti včetně nezaměstnanosti dlouhodobé. Zároveň jsou oba procesy úzce spjatý se Strategií obnovy a dalšího rozvoje Evropské unie, pro kterou se vžil název Lisabonská strategie.

Evropská strategie zaměstnanosti, Evropský proces sociálního začleňování a Lisabonská strategie jsou značně obsáhlé a rychle se vyvíjející procesy, které se vzájemně prolínají. Cílem této publikace je podat čtenáři přehled o vývoji těchto procesů a zhodnotit dosažené výsledky.

2 SOCIÁLNĚ-POLITICKÝ KONTEXT EVROPSKÉ UNIE

Koncem 20. století došlo v Evropě k vysokému nárůstu nezaměstnanosti, a to zvláště nezaměstnanosti dlouhodobé, a k vylučování znevýhodněných skupin obyvatelstva z trhu práce a následně z „hlavního proudu“ života společnosti. Z tohoto důvodu položila Evropská unie důraz na zvýšení zaměstnanosti a na sociální začleňování znevýhodněných skupin obyvatelstva do života společnosti. V druhé polovině 90. let se proto rozvinul proces Evropské strategie zaměstnanosti a od roku 2000 Evropský proces sociálního začleňování. Kořeny těchto procesů však sahají do počátku 90. let, kdy se vysoká nezaměstnanost stává společným evropským problémem a kdy jsou souběžně na trhu práce identifikovány skupiny obyvatelstva, které jsou znevýhodněny v přístupu na trh práce a dochází k jejich sociálnímu vylučování ze života společnosti. V důsledku těchto jevů je možno vysledovat v evropském pojetí politik nový přístup, jehož cílem se stalo dosažení koordinace politik členských zemí v sociální oblasti, především v oblasti zaměstnanosti a sociálního začleňování.

2.1 Evropská sociální politika

Snahy o nápravu sociálních problémů mají na evropském kontinentu více než stoletou tradici. Vývoj sociální politiky v jednotlivých zemích však neprošel jednotným směrem a se stejnou intenzitou. Sociální politiky se v jednotlivých zemích liší, jak pokud se týká výše vynakládaných prostředků, tak především v pojetí role státu při řešení sociálních problémů. Přesto se v průběhu 20. století v Evropě vyvinuly čtyři základní typy sociálních systémů, přičemž je zmiňován i typ pátý, který je formulován v souvislosti s přechodem středoevropských a východoevropských ekonomik z režimu centrálního plánování na tržní hospodářství. Tento typ je charakterizován v EU podprůměrnými výdaji na sociální politiku.

Většina studií zabývajících se sociální politikou v Evropě zmiňují následující čtyři sociální modely a jejich hlavní znaky: viz např.: Adnet a Hardy (2005, str. 21-24):

- Jižní typ představuje takové nastavení systému, kde k redistribuci příjmů a bohatství, stejně tak jako k regulaci trhu práce, dochází pouze v malé míře. Velkou roli zde naopak hraje široká rodina a církevní instituce. Zaměstnanost žen je v těchto zemích, ke kterým patří Řecko, Portugalsko, jižní Itálie a Španělsko, velmi nízká.
- V liberálním nebo také reziduálním systému je trh práce z velké části ponechán volnému působení tržních sil, za řešení sociálních problémů je pak v duchu laissez-faire odpovědný každý jedinec sám. Záchraná síť je určena jen pro ty, kteří to nejvíce potřebují. Podpora se poskytuje v minimální míře s cílem zajistit konkurenceschopnost podnikové sféry a nesnižovat pracovní motivaci. Veřejné výdaje na zdravotnictví, školství či rodinnou politiku jsou v těchto angloamerických zemích (Velká Británie, Irsko) nižší než ve zbytku západní Evropy.
- Ve Francii, Německu či Rakousku dominuje korporativní (někdy též konzervativní či kontinentální) typ sociální politiky. Stát zde klade mnohem větší důraz na omezení působení tržních sil, stanovuje silně ochranné pracovní právo i samotný sociální

systém. Sociální zabezpečení je postaveno na veřejném pojištění, které je financováno prostřednictvím průběžného systému (PAYG). Cílem je nejen předcházet sociálním rizikům, ale zajistit příjemci i určitý životní standard.

- Nejsilnější postavení má veřejný sektor v sociálně-demokratickém (nebo také skandinávském) modelu. Stát v tomto případě odstraňuje omezení, která tržní síly kladou na sociální, ekonomické či politické chování jednotlivců. Systém je postaven na celospolečenské solidaritě, přerozdělování bohatství i příjmů dosahuje vysokého stupně. V zemích jako Švédsko, Finsko, Dánsko, Norsko či Nizozemí převládá vysoká míra pracovní participace, investic do vědy a výzkumu a významně se prosazuje aktivní politika zaměstnanosti. Společenský konsensus pak patří k pilířům tohoto modelu.

Přes tato teoretická vymezení sociálních modelů se na evropské půdě objevují diskuse o jednom společném tzv. Evropském sociálním modelu. Evropský parlament schválil v září roku 2006 zprávu Evropský sociální model budoucnosti (Evropský parlament, 2006), ve které definuje tento pojem, pojmenovává výzvy, které před Evropou v sociální a ekonomické oblasti stojí, a přidává určité návrhy řešení aktuálních i budoucích problémů. Podle zprávy se pod tímto označením rozumí:

„Evropský sociální model odráží společný soubor hodnot, založený na zachování míry, sociální spravedlnosti, rovnosti, solidaritě, podpoře svobody a demokracie a dodržování lidských práv.“

Nejedná se tedy o jeden model sociální politiky, ale má se na mysli soubor hodnot, které jsou společné všem evropským zemím. I když zpráva přiznává, že členské státy mají odlišné sociální systémy a realizují své hodnoty různými způsoby, navrhuje kroky, pomocí nichž by mělo dojít k větší harmonizaci a centralizaci sociální politiky na evropskou úroveň. Odmítá například konkurenci jednotlivých sociálních systémů, požaduje zajistit určitou úroveň sociálních jistot a volá po větší harmonizaci nepřímých daní. Jak uvádí např. Fajmon (2008, str. 23-31), nebere při tom v potaz, že jednotlivé státy ve svém vývoji zatím nedosáhly shodné životní úrovně a že například zvýšení nepřímých daní v chudších zemích evropské sedmadvacítky povede ke snížení blahobytu jejich občanů. Méně vyspělé státy také nebudou moci využívat své komparativní výhody v podobě nižších daní či nákladů na pracovní sílu, což může vést k ohrožení procesu reálné konvergence, který představuje základní cíl jiné priority EU – politiky hospodářské a sociální soudržnosti.

Po příchodu hospodářské krize a především po promítnutí se ekonomických problémů do příjmových stránek veřejných rozpočtů se diskuse o jednotném evropském sociálním modelu dostala částečně do ústraní. Jednotlivé státy musí řešit obrovské deficity veřejných rozpočtů, mj. pomocí snižování výdajů na sociální politiku a politiku zaměstnanosti. Minimálně do té doby, než většina evropských zemí dá své veřejné finance do pořádku a než dojde k obnovení a pokročení v procesu konvergence, měly by snahy o centralizaci evropské sociální politiky plně respektovat odlišné tradice a hospodářskou výkonnost jednotlivých členských států.

Název projektu: Kvalitní vzdělání je efektivní investice do lidského kapitálu – cesta k uplatnění absolventů VŠE na trhu práce; CZ.2.17/3.1.00/32102

Rozdíly v systémech sociální politiky v Evropě jsou zároveň dány konkrétní politickou situací. Sociálně-demokratické vlády typicky upřednostňují větší míru sociální ochrany a státního intervencionismu, liberální strany se naopak snaží vládní paternalismus omezit. Sociální politika patří zároveň k jednomu ze základních témat, které politické strany používají v boji o hlasy voličů. To představuje hlavní důvod, proč v oblasti sociální sféry doposud nedošlo k větší koordinaci.

Přes veškeré tyto výhrady spojuje sociální politiku evropské úrovně a roviny jednotlivých členských států společný základ pro řešení sociálních problémů. Je jím aktivní, preventivní přístup, pomocí něhož by se mělo možným sociálním rizikům předcházet, a ne je řešit až ex-post (Kučerová, 2006, str. 242).

Postoj Evropské unie k sociální problematice není podle Cihelkové a Jakše (2004, str. 121) v zásadě intervencionistický, akceptuje princip subsidiarity, podle kterého by kompetence nadnárodních orgánů měly být omezeny pouze na ty oblasti, kde národní vlády nejsou samy schopny dosáhnout stanovených cílů. V členění politik EU spadá sociální politika podle znění Lisabonské smlouvy mezi politiky se sdílenou pravomocí, neboli patří k takovým, kde jsou kompetence sdílené mezi EU a národními státy.¹ Evropské instituce tedy vytváří pouze rámec, nemohou navrhovat a přijímat nová pravidla bez souhlasu členských zemí. V kompetenci jednotlivých států je pak realizace konkrétních kroků.

Dosavadní vývoj přístupů k sociální politice z úrovně Evropské unie souvisí se snahami o dokončení vnitřního trhu. Sociální témata tak původně byla plně podřízena ekonomickým cílům. V průběhu 90. let se do popředí dostává úsilí o zvýšení konkurenceschopnosti zaměstnanců, podniků i regionů, boj proti chudobě a vyloučení z trhu práce. Prakticky se jedná o přijímání opatření zajišťující volný pohyb pracovních sil, harmonizují se minimální zdravotní a bezpečnostní standardy při práci a evropské dotace jsou směřovány na aktivní politiku zaměstnanosti. Za účelem dosažení vysoké úrovně zaměstnanosti a zabránění diskriminace na trhu práce se přijímají sociální akční programy, členským státům jsou pak k dispozici prostředky z Evropského sociálního fondu. Méně aktivní je EU v oblasti penzijních systémů, dlouhodobé péče či sociálních služeb. (Aust a kol., 2001).

2.1.1 Evropské charty a listiny upravující sociální tematiku

Východisky sociální politiky na evropském kontinentu jsou dva základní dokumenty, které členské státy EU přijaly a k jejichž ustanovením se zavázaly. Prvním z nich je Evropská sociální charta (The European Social Charter) - dokument Rady Evropy, který členské země této celoevropské organizace ratifikovaly v Turíně roku 1961. Česká a Slovenská Federativní Republika se k ní přidala podpisem ze Štrasburku dne 27. května 1992. Původní verze charty

¹ V Lisabonské smlouvě jsou politiky se sdílenou kompetencí definovány následovně: *Svěřují-li v určité oblasti Smlouvy Unii pravomoc sdílenou s členskými státy, mohou v této oblasti vytvářet a přijímat právně závazné akty Unie i členské státy. Členské státy vykonávají svou pravomoc v rozsahu, v jakém ji Unie nevykonala. Členské státy opět vykonávají svou pravomoc v rozsahu, v jakém se Unie rozhodla svou pravomoc přestat vykonávat.* (Lisabonská smlouva, 2007, Hlava I, Druhy a oblasti pravomocí Unie).

Název projektu: Kvalitní vzdělání je efektivní investice do lidského kapitálu – cesta k uplatnění absolventů VŠE na trhu práce; CZ.2.17/3.1.00/32102

zaručuje Evropanům např. právo na práci, bezpečné pracovní podmínky, spravedlivou odměnu za práci, na kolektivní vyjednávání, ale také právo na sociální zabezpečení či ochranu zdraví. V roce 1996 došlo k přípravě revize Evropské sociální charty, která vešla v platnost v roce 1999. Ta rozšiřuje stávající soubor práv o další, jako právo na stejné příležitosti a rovné zacházení, právo starých osob na sociální ochranu, právo na ochranu před chudobou a sociálním vyloučením či právo na bydlení. Charta zároveň definuje rámec naplnění těchto práv, konkrétní kroky jsou však plně v kompetenci jednotlivých členských zemí. (Council of Europe, 2010).

Druhým významným dokumentem, tentokrát vznikajícím již na půdě Evropského společenství, se stala Charta základních sociálních práv zaměstnanců (Community Charter of the Fundamental Social Rights of Workers) přijatá Evropskou radou v roce 1989. Jak však uvádí např. Kučerová (2001, str. 5-10), její včlenění do zakládajících smluv Evropských společenství neprobíhalo hladce. S Chartou zpočátku nesouhlasila Velká Británie, která kritizovala příliš velkou ochranu práv pracujících na úkor podnikání a konkurenceschopnosti země. Až výměna na postu ministerského předsedy v roce 1997, kdy zástupce konzervatistů Johna Majora vystřídal labourista Tony Blair, změnila postoj země k dokumentu. Velká Británie k Chartě přistoupila a dokument tak mohl být zařazen do kapitoly o sociální politice v Amsterdamské smlouvě. Charta základních sociálních práv zaměstnanců zakotvuje do značné míry podobná práva jako Evropská sociální charta, více však akcentuje svobody související s budováním vnitřního trhu. Mimo jiné tedy zaručuje následující základní sociální práva (Eurofound, 2009):

- svoboda pohybu pracujících po celém území Společenství
- svobodná volba povolání a spravedlivá odměna
- zlepšování životních a pracovních podmínek (právo na každotýdenní odpočinek a placenou dovolenou)
- právo na přiměřenou sociální ochranu a přiměřenou úroveň dávek sociálního zabezpečení²
- právo na kolektivní vyjednávání, právo na stávku
- přístup k odborné přípravě na povolání a stálému vzdělávání
- zajištění rovného zacházení s muži a ženami ve všech aspektech výkonu práce
- oprávnění pracujících mít v době odchodu do důchodu takové zdroje, které mu umožní důstojnou životní úroveň

Garantování základních sociálních práv je pak prostřednictvím legislativních opatření či kolektivních smluv na odpovědnosti členských států.

Sociální tematika hrála významnou úlohu také při přípravě a schvalování Smlouvy pro Evropu 21. století (tzv. Lisabonské smlouvy), která byla nakonec podepsána 13. prosince 2007 a v platnost vstoupila o dva roky později – 1.12.2009. Lisabonská smlouva totiž obsahuje kontroverzní Chartu základních práv občanů EU (Charter of Fundamental Rights of the EU), která zaručuje mj. hlubší sociální, antidiskriminační či environmentální práva (Eurofound, 2008). Výjimku z této charty si v průběhu vyjednávání Lisabonské smlouvy kvůli obavě z vnucování práv homosexuálů či euthanasie zajistilo katolické Polsko a dále Velká Británie, jejíž námitky směřovaly proti právním a ekonomickým dopadům aplikace

² Otázkou u tohoto bodu je, co slovo „přiměřený“ znamená.

Název projektu: Kvalitní vzdělání je efektivní investice do lidského kapitálu – cesta k uplatnění absolventů VŠE na trhu práce; CZ.2.17/3.1.00/32102

nadměrně pojatých sociálních práv. Také Česká republika nakonec získala výjimku z Charty základních práv občanů EU, která však vstoupí v platnost až s další změnou zakládajících smluv EU, pravděpodobně se vstupem Chorvatska do EU. U nás byla nejvíce diskutovaným důvodem nejistota z prolomení Benešových dekretů.

2.1.2 Instituce a nástroje sociální politiky EU

Právním základem upravujícím sociální politiku EU je hlava X Lisabonské smlouvy s názvem Sociální politika. Koordinační a legislativní činnost má v rámci svých pravomocí na starosti Evropská komise, která iniciuje návrhy směrnic a vydává zelené a bílé knihy, strategie či sdělení. Na postu komisaře vystřídal v únoru roku 2010 Vladimíra Špidlu Maďar László Andor. K dispozici mu je Generální ředitelství pro zaměstnanost, sociální věci a rovné příležitosti. Rada pro zaměstnanost, sociální politiku, zdraví a ochranu spotřebitele pak schvaluje legislativní návrhy přicházející od Komise a dále pomocí tzv. otevřené metody koordinace stanovuje a vyhodnocuje společné cíle a priority sociální politiky EU. V Evropském parlamentu působí Výbor pro zaměstnanost a sociální věci a Výbor pro práva žen a rovnost pohlaví. Ve španělském Bilbau od roku 1996 sídlí Evropská agentura pro bezpečnost a ochranu zdraví při práci, ve Vídni Agentura EU pro základní práva.

Gestorem sociální problematiky v ČR je Ministerstvo práce a sociálních věcí, praktické věci řeší Česká správa sociálního zabezpečení. Finanční nástroje sociální politiky představují evropské strukturální fondy. Do oblasti sociální politiky (konkrétně na cíl konkurenceschopnost a zaměstnanost) směřuje v roce 2010 z evropského rozpočtu 11,2 mld. eur. Převážnou část (10 mld. eur) činí rozpočet Evropského sociálního fondu, další prostředky týkající se sociální oblasti pak jdou přes Evropský fond pro přizpůsobení se globalizaci pomáhající zaměstnancům, kteří přišli o práci v důsledku změn ve struktuře světového obchodu, nebo prostřednictvím programu EU pro zaměstnanost a sociální solidaritu PROGRESS. (Frízlová, 2010).

2.2 Vývoj politiky zaměstnanosti a sociální politiky v evropském kontextu

Již v Římské smlouvě z roku 1957 byla obsažena kapitola nazvaná „Sociální politika“ a jejím úkolem bylo prosazovat užší spolupráci mezi členskými zeměmi v rámci nejrůznějších tzv. politik, počínaje sociálním zabezpečením až po určité oblasti zaměstnanosti. Avšak do popředí se dostává význam politiky zaměstnanosti a sociální politiky až ke konci 20. století, kdy se nezaměstnanost, chudoba a sociální vyloučení stávají tíživým problémem. Vývoj politiky zaměstnanosti a sociální politiky prošel těmito vývojovými etapami:

- Od založení Evropského společenství v roce 1957 byla spolu s vytvářením společného trhu postupně přijata společná pravidla, která se týkala specifických záležitostí trhu práce, především bezpečnosti a ochrany zdraví při práci a rovného zacházení. Již v roce 1960 byl založen Evropský sociální fond, který se na dlouhá léta stal jediným nástrojem pro řešení sociálních otázek a pro boj s nezaměstnaností, která však v době založení fondu nepředstavovala v Evropě problém.

- V roce 1992 byla přijata Maastrichtská smlouva, jejíž příprava byla v sociální oblasti zaměřena na její komunitarizaci. Avšak právě vlastní příprava této smlouvy ukázala, jak ožehavým tématem jsou snahy o koordinaci sociální politiky na evropské úrovni. Především pro Velkou Británii byly návrhy na komunitarizaci sociální sféry nepřijatelné. Na základě kompromisu tak byly nakonec zakládající smlouvy rozšířené o problematiku vzdělávání, kultury, zdravotnictví a ochrany spotřebitele. Jedenáct členských zemí mimo Velké Británie podepsalo Dohodu o sociální politice, ve které se rozhodlo nadále rozvíjet principy ukotvené v Sociální chartě. Evropská rada tím získala pravomoc schvalovat směrnice stanovující minimální požadavky v oblastech zlepšování pracovních podmínek, informování pracovníků a konzultace s nimi, rovnost příležitostí mezi muži a ženami na trhu práce či zapojení osob vyloučených z trhu práce. Jednomyslné rozhodování Evropské rady se pak požadovalo (Maastrichtská smlouva, 1992, čl. 118-129) u sociálního zabezpečení a sociální ochrany pracovníků, ochrany pracovníků při skončení pracovního poměru zastupování a kolektivní obrany zájmů pracovníků a finančních příspěvků na podporu zaměstnanosti a na vytváření pracovních příležitostí
- V roce 1993 předložila Evropská komise na základě výzvy Evropské rady (Kodaň, červen 1993) Bílou knihu „Růst, konkurenceschopnost, zaměstnanost – výzvy a cesty vpřed pro 21. století“, ve které byla zpracována strategie vedoucí ke snížení nezaměstnanosti a zvýšení ekonomického růstu s pozorností zaměřenou na rozvoj lidských zdrojů. Tato strategie byla zasazena do makroekonomického kontextu, jehož hlavním rysem se stala otevřená a decentralizovaná ekonomika založená na konkurenci a solidaritě. Bílá kniha se stala základnou pro diskusi zaměřenou na problematiku tvorby pracovních míst a zvláště na vytváření lepších pracovních příležitostí na trhu práce pro znevýhodněné uchazeče o zaměstnání, neboli diskusi o mechanismech, s jejichž pomocí je možno přerozdělovat nejen zdroje, ale také příležitosti k dosažení příjmu. Výsledkem diskuse bylo zařazení politiky zaměstnanosti mezi evropské priority a otevření prostoru pro společný postup při vytváření evropské politiky zaměstnanosti. V roce 1994 přijala Evropská rada (Essen, prosinec 1994) první společný program pro snížení nezaměstnanosti.
- V roce 1997 byla podepsána Smlouva o založení Evropského společenství ve znění přijatém na zasedání Evropské rady v Amsterdamu (dále Amsterodamská smlouva), která představuje významný pokrok v rozvoji evropské politiky zaměstnanosti. Důležitou změnou v této smlouvě bylo zařazení nové kapitoly s názvem „Zaměstnanost“, která byla věnována otázkám zaměstnanosti a koordinace politik zaměstnanosti členských zemí. Na zvláštním zasedání Evropské rady (Lucemburk, listopad 1997) byl přijat soubor prvních evropských směrnic zaměstnanosti s cílem rozvíjet aktivní politiku trhu práce tak, aby místo vyplácení sociálních dávek nezaměstnaným byla zdůrazněna preventivní a aktivační opatření trhu práce zaměřená na zvýšení schopnosti zaměstnatelnosti uchazečů o zaměstnání, připravenost k podnikání, zajištění adaptability podniků a zaměstnanců na ekonomické a technologické změny a dosažení rovnosti pro ženy a muže a osoby se zdravotním postižením. Bylo rovněž rozhodnuto, že členské země budou každoročně sestavovat národní plány zaměstnanosti, které byly poprvé sestaveny pro rok 1998.

- V roce 2000 byla přijata na zasedání Evropské rady (Lisabon, březen 2000) Strategie obnovy a rozvoje Evropské unie pro období 2001–2010, pro kterou se vžil název Lisabonská strategie. Strategickým cílem se stala podpora trvale udržitelného ekonomického rozvoje a zaměstnanosti a posílení sociální soudržnosti Evropské unie. V roce 2001 byla na zasedání Evropské rady (Stockholm, březen 2001) doplněna Lisabonská strategie o otázky týkající se ekologické ochrany. Lisabonská strategie stanovila kvantifikovatelné cíle v oblasti ekonomického růstu a zaměstnanosti: cílem bylo dosáhnout ročního ekonomického růstu ve výši 3 % a do roku 2010 zvýšit míru zaměstnanosti na 70 %.
- Koncem roku 2000 bylo přijato na zasedání Evropské rady v Nice (Nice, prosinec 2000) rozhodnutí o modernizaci Evropského sociálního modelu. Tato modernizace vycházela ze strategického cíle Evropské unie pro časový horizont deseti let, tj. pro roky 2001–2010, kterým bylo posílení sociální soudržnosti. Na zasedání v Nice byly stanoveny společné cíle v boji proti chudobě a sociálnímu vyloučení a bylo rozhodnuto, že členské země budou na základě těchto cílů sestavovat své národní plány boje proti chudobě a sociálnímu vyloučení (později nazvané Národní plány pro sociální začleňování). První dvouleté plány byly sestaveny pro roky 2001–2002.
- Rok 2003 se stal rokem revize Evropské strategie zaměstnanosti. Zhodnocení pěti let Evropské strategie zaměstnanosti (1998–2002) potvrdilo, že na evropském trhu práce došlo ke strukturálním změnám, které přinesly zlepšení situace na trhu práce a snížení nezaměstnanosti. Potvrdilo se však také, že s ohledem na vývoj sociálně-ekonomické reality Evropské unie jsou další reformy trhu práce i nadále nezbytné, a pro Evropskou strategii zaměstnanosti byly navrženy nové priority, kterými se staly plná zaměstnanost, vytváření pracovních míst s vyšší kvalitou (důraz na flexibilitu trhu práce v přecházejícím období vedl k vytvoření nízko placených pracovních míst a vytvoření vrstvy pracujících chudých) a sociální začleňování dlouhodobě nezaměstnaných do života společnosti prostřednictvím trhu práce (dlouhodobě nezaměstnanosti čelila i nadále polovina nezaměstnaných).
- Rok 2005 se stal rokem revize Lisabonské strategie, která byla provedena na základě hodnocení vypracované skupinou nezávislých expertů. Bylo zjištěno, že postup při dosahování vytyčených cílů v rámci Lisabonské strategie byl příliš pomalý, a byl proto schválen „Nový začátek Lisabonské strategie“³, ve kterém byl položen důraz na podporu ekonomického rozvoje a zaměstnanosti, v centru pozornosti však přestala být ekologická ochrana a rovněž vysoká úroveň sociální ochrany přestala být prvořadým cílem.
- Na neuspokojivý stav při dosažení cílů Lisabonské strategie a za účelem jejího doplnění reagovala Evropská komise přijetím nové Sociální agendy na léta 2006–2010. Prioritní oblastí se jednak stal pokrok směrem k vyššímu počtu a kvalitnějším pracovním místům a jednak vytvoření soudržnější společnosti prostřednictvím boje proti sociálnímu vyloučení a diskriminaci. K naplnění těchto záměrů byly mimo jiné vytvořeny dva nové finanční nástroje fungující od roku 2007. Zprvu se jedná

³ Sdělení jarnímu zasedání Evropské rady; COM(2005)24, Brusel: Komise Evropských společenství, 2. 2. 2005.

Název projektu: Kvalitní vzdělání je efektivní investice do lidského kapitálu – cesta k uplatnění absolventů VŠE na trhu práce; CZ.2.17/3.1.00/32102

o Program Společenství pro zaměstnanost a sociální solidaritu – PROGRESS, a zadruhé jde o Evropský fond pro přizpůsobení se globalizaci. V polovině roku 2008 pak Evropská komise jako reakci na aktuální ekonomické a sociální problémy přijala návrh Obnovené sociální agendy pro období 2008–2010, ve které je vymezeno sedm prioritních oblastí (Evropská komise, 2008):

- o Děti a mládež – budoucnost Evropy
- o Investice do lidí: vytváření více a lepších pracovních míst, rozvoj nových dovedností
- o Mobilita
- o Delší a zdravější život
- o Boj proti chudobě a sociálnímu vyloučení
- o Boj proti diskriminaci a podpora rovnosti žen a mužů
- o Příležitosti, přístup a solidarita v celosvětovém měřítku
- Příchod hospodářské krize a její dopady do reálné ekonomiky a posléze i do nárůstu nezaměstnanosti v řadě členských zemí, ještě více poukázal na fakt, že cíle přijaté Lisabonskou strategií i její revizí jsou silně závislé na probíhajícím ekonomickém cyklu. Po vzniku hospodářských problémů se tak dnes pozornost Unie obrací především k obnovení ekonomického růstu a řešení problémů veřejných financí.
- Lisabonská smlouva, platná od prosince roku 2009, zasahuje nejviditelněji do sociální oblasti začleněním Charty základních práv občanů EU, která zajišťuje rozšířená sociální a antidiskriminační práva (viz výše). Do Smlouvy o fungování Evropské unie pak Lisabonská smlouva (2007, čl 5a hlavy II) přidává významnou klauzuli, která zní: „*Při vymezování a provádění svých politik a činností přihlíží Unie k požadavkům spojeným s podporou vysoké úrovně zaměstnanosti, zárukou přiměřené sociální ochrany, bojem proti sociálnímu vyloučení a vysokou úrovní všeobecného a odborného vzdělávání a ochrany lidského zdraví*“. Vysoká úroveň zaměstnanosti a sociálního pokroku tak i nadále patří k hlavním pilířům EU.
- I přesto, že Lisabonská strategie neskončila úspěšně a její cíle nebyly naplněny, Evropská komise přišla na jaře roku 2010 s novým obdobným desetiletým plánem. Její předseda José Manuel Barroso představil 3.3.2010 novou koncepci pro Evropu s názvem Evropa 2020 - Strategie pro inteligentní a udržitelný růst podporující začlenění. Ta by měla přispět k tomu, „...aby EU vyšla z hospodářské krize posílena, učinila z evropské sedmadvacítky inteligentní a udržitelnou ekonomiku podporující začlenění a vykazující vysokou úroveň zaměstnanosti, produktivity a sociální soudržnosti. Evropa 2020 stanoví vizi evropského sociálně tržního hospodářství pro 21. století.“ (Evropská komise, 2010a). Jádrem dokumentu jsou tři priority:
 - o Inteligentní růst – vyvíjet ekonomiku založenou na znalostech a inovacích.
 - o Udržitelný růst – podporovat konkurenceschopnější a ekologičtější ekonomiku méně náročnou na zdroje.
 - o Růst podporující začlenění – podporovat ekonomiku s vysokou zaměstnaností, jež se bude vyznačovat hospodářskou, sociální a územní soudržností.
- Znovu jsou stanoveny ambiciózní kvantitativní cíle, které by do roku 2020 měly být naplněny:
 - o 75 % obyvatelstva ve věku od 20 do 64 let by mělo být zaměstnáno

- o 3 % HDP Evropské unie by měla být investována do výzkumu a vývoje
- o v oblasti klimatu a energie by mělo být dosaženo cílů „20-20-20“⁴
- o podíl dětí, které předčasně ukončí školní docházku, by měl být pod hranicí 10 % a nejméně 40 % mladší generace by mělo dosáhnout terciární úrovně vzdělání
- o počet osob ohrožených chudobou by měl klesnout o 20 milionů
- V sociální oblasti strategie Evropa 2020 zahrnuje již klasická témata jako dosažení vysoké úrovně zaměstnanosti, investování do získávání dovedností, boj proti chudobě, zpružnění pracovních trhů, modernizace systémů sociálního zabezpečení či podpora rovnosti žen a mužů. Hrozby pro evropskou ekonomiku pak Komise vidí ve stárnutí populace a rostoucí globální konkurenci.

⁴ Jedná se o cíle, které jsou součástí legislativního balíčku EU zaměřeného na boj proti klimatickým změnám a zlepšení bezpečnosti a konkurenceschopnosti dodávek energie. Cílem přijatých opatření je do roku 2020 snížit emise skleníkových plynů o 20 % proti roku 1990, zvýšit podíl obnovitelných zdrojů energií v celkové spotřebě na 20 % a zvýšit energetickou účinnost o 20 %. (Evropský parlament, 2008).

Název projektu: Kvalitní vzdělání je efektivní investice do lidského kapitálu – cesta k uplatnění absolventů VŠE na trhu práce; CZ.2.17/3.1.00/32102

3 TEORETICKÁ VÝCHODISKA KOORDINOVANÉHO POSTUPU ČLENSKÝCH ZEMÍ EVROPSKÉ UNIE ZAMĚŘENÁ PŘI ŘEŠENÍ PROBLÉMU PRACOVNÍHO TRHU

Vysoká nezaměstnanost se počátkem 90. let stala v Evropě tíživým problémem. Na základě analýzy příčin vysoké nezaměstnanosti byl vypracován návrh střednědobé strategie v oblasti růstu, konkurenceschopnosti a zaměstnanosti, který byl předložen Evropskou komisí k diskusi v roce 1993. Nezaměstnanost však byla doprovázena nárůstem dlouhodobé nezaměstnanosti, která se stala impulsem pro otevření diskuse o modernizaci Evropského sociálního modelu. Teoretické přístupy modernizace tohoto modelu jsou obsaženy v dokumentech o sociální politice, které byly předloženy Evropskou komisí k diskusi v roce 1993 a 1994.

Obsahem předložených dokumentů a diskusí se již staly prvky, které vedly v druhé polovině 90. let k vytvoření koordinovaného postupu členských zemí při řešení problému evropské nezaměstnanosti. Mezi tyto dokumenty, které byly předloženy v roce 1993, patří:

- Bílá kniha „Růst, konkurenceschopnost a zaměstnanost – výzvy a cesty vpřed pro 21. století“, která obsahovala návrh střednědobé strategie v oblasti růstu, konkurenceschopnosti a zaměstnanosti,
- Zelená kniha o sociální politice,
- V roce 1994 byl předložen k diskusi třetí dokument – Bílá kniha o sociální politice.

Podnětem pro předložení dokumentů a otevření diskuse o politice zaměstnanosti a sociální politice byl vývoj nezaměstnanosti, který byl zvláště v mezinárodním srovnání velmi nepříznivý. V první polovině 90. let vzrostla v Evropě míra nezaměstnanosti nad hranici 10 %, zatímco v totéž období míra nezaměstnanosti v USA činila pouze 6,5 % a v Japonsku 3 %. V Evropě začal v tomto období doprovázet nezaměstnanost vysoký podíl dlouhodobé nezaměstnanosti – její podíl na celkové zaměstnanosti se pohyboval ve výši 40 %, v USA se v totéž období nad 10 %. Souběžně se míra zaměstnanosti v Evropské unii pohybovala pouze kolem 60 %, zatímco v USA a v Japonsku byla o téměř o 10 % vyšší.

Evropská ekonomika byla v letech 1970–1990 charakteristická tím, že vykazovala ekonomický růst, avšak při nízké intenzitě zaměstnanosti, při které nedocházelo k dostatečné tvorbě pracovních míst. Tím se míra růstu zaměstnanosti od roku 1970 až do roku 1985 udržovala pod hranicí 1 %, s výjimkou let 1986–1990, kdy míra růstu zaměstnanosti dosahovala v průměru 1,3 %, a z toho zvláště v letech 1988–1990, kdy dosahovala 1,6 %. Dlouhodobě nízká intenzita zaměstnanosti a nedostatečná tvorba pracovních míst nemohla kompenzovat růst zdrojů pracovních sil a výsledkem byl růst nezaměstnanosti, který trval až do poloviny 90. let. USA dokázaly v totéž období reagovat na ještě větší růst zdrojů pracovních sil tak, že výrazným růstem tvorby nových pracovních míst zajistily růst zaměstnanosti. V USA tak byl během 17 let (1974–1990) zaznamenán průměrný roční nárůst zaměstnanosti ve výši 1,9 % při průměrné míře ekonomického růstu 2,3 % ročně. Nárůst zaměstnanosti odpovídal růstu zdrojů pracovních sil, který byl mnohem větší než v Evropě. Míra nezaměstnanosti se pohybovala kolem 5,5 % ročně (5,6 % v roce 1972, 5,5 % v roce

1990). Vyšší intenzita zaměstnanosti v USA než v Evropě však znamenala, že ve stejném období rostly v USA reálné mzdy na obyvatele pouze o 0,4 % ročně ve srovnání s růstem o 1,5 % v Evropě⁵.

3.1 Teoretická východiska pro vytvoření strategie ke zvýšení zaměstnanosti

Bílá kniha „Růst, konkurenceschopnost a zaměstnanost – výzvy a cesty vpřed pro 21. století“ (dále jen Bílá kniha) formulovala důležité zásady, jak reagovat na sociálně-ekonomické změny, ke kterým došlo v letech 1970–1990. Mezi tyto změny patří: globalizace obchodu a výroby, vliv nových technologií na jednotlivce, společnost a trh práce, oslabení institutu rodiny, stárnutí obyvatelstva a především vysoká nezaměstnanost, která zatěžuje sociální systémy členských zemí Evropské unie. Úvodní pasáž Bílé knihy dokládá, že právě nezaměstnanost se stala nejzávažnějším evropským problémem:

„Proč byla sepsána tato Bílá kniha? Důvod je jediný: nezaměstnanost. Jsme si vědomi jejího rozsahu i jejích důsledků. Jak nás naučila zkušenost, obtíž spočívá v tom, jak najít cesty vedoucí k tomu, abychom se s ní mohli vypořádat.“ (Evropská komise, 1993, str. 2).

Počátkem 90. let došlo v Evropě ke zpomalení ekonomického růstu, a proto bylo cílem evropské politiky překonat recesi a začít znovu vytvářet pracovní místa. V této souvislosti byly vypracovány střednědobé strategie ekonomického růstu. Při potenciální míře ekonomického růstu (málo nad 2 %) a intenzitě zaměstnanosti, kterou s sebou tento růst nesl, nebylo možno vytvořit nezbytný nárůst počtu pracovních míst, který by kompenzoval růst zdrojů pracovních sil, při němž by docházelo ke snižování nezaměstnanosti. Avšak snížení nezaměstnanosti lze dosáhnout pomocí různých kombinací uvedeného ekonomického růstu a intenzity zaměstnanosti, i když tyto kombinace mají rozdílné sociální důsledky. V úvahu byly vzaty dvě varianty střednědobého makroekonomického rozvoje, které byly kombinací:

- mírného ekonomického růstu a velmi vysoké intenzity zaměstnanosti (tj. velmi rychlého růstu podílu zaměstnanostní složky na tvorbě hrubého domácího produktu),
- vyššího ekonomického růstu a vyšší intenzity zaměstnanosti.

V Bílé knize byl vytyčen strategický záměr dosáhnout růstu zaměstnanosti a snížení nezaměstnanosti druhou variantou, tj. vyšším ekonomickým růstem a vyšší intenzitou zaměstnanosti, přičemž byly stanoveny tyto předpoklady:

- Zvýšit potenciální míru ekonomického růstu, neboť rychlejší růst je nezbytnou složkou jakékoli strategie usilující o výrazné snížení nezaměstnanosti. Dosažení tohoto cíle však závisí i na řadě prvků, z nichž některé jsou mimo přímou kontrolu těch, kteří politiku tvoří, např. zdravá světová ekonomika, udržení systému volného obchodu apod.
- Přijmout strukturální opatření na trhu práce zaměřené na snížení jeho nepružnosti a odstranění překážek pro rozvoj těch sektorů, ve kterých je vázán větší objem práce.

⁵ Zdroj dat: *Růst, konkurenceschopnost, zaměstnanost – výzvy a cesty vpřed pro 21. století*, Brusel: Evropská komise, 1993, Bílá kniha EU.

Vytvořením většího počtu pracovních míst a usnadněním zaměstnání pro větší počet lidí dosáhnout zvýšené intenzity zaměstnanosti

Jako nejúčinnější strategie vedoucí ke snížení nezaměstnanosti byla stanovena kombinace makroekonomických opatření a strukturálních opatření na trhu práce, neboť mezi těmito opatřeními existují vzájemné interakce. Makroekonomická opatření zvyšují účinnost strukturálních opatření tím, že odstraňují určitá omezení (např. podpora malých a středních podniků, které zajišťují služby s vysokým podílem práce) a zároveň se zpětně projevuje pozitivní dopad strukturálních opatření do makroekonomického prostředí, což dále podporuje vyšší ekonomický růst. Kromě toho vlastní realizace strukturálních opatření je snazší v kontextu většího ekonomického růstu. Pozornost strukturálních opatření na trhu práce byla zaměřena především na rozvoj lidských zdrojů.

Souběžné prosazování vhodných makroekonomických opatření a strukturálních opatření na trhu práce bylo stanoveno jako základ k dosažení vyššího ekonomického růstu s vyšší intenzitou zaměstnanosti, přičemž makroekonomickým rámcem se stala zdravá, otevřená a decentralizovaná ekonomika založená na konkurenci a vycházející ze solidarity se zdůrazněním významu politiky zaměstnanosti:

„Všechno naše úsilí by však bylo marné, kdybychom politiku zaměstnanosti opět neučinili středem své celkové strategie.“ (Evropská komise, 1993, str. 6).

Cílem politiky zaměstnanosti se stalo spojení vyššího ekonomického růstu se zvýšením intenzity zaměstnanosti, přičemž důraz byl položen především na:

- aktivní solidaritu, neboli na vytváření nových pracovních míst pro nezaměstnané,
- strukturální opatření zaměřená na trh práce, která se především týkala odstranění nepružnosti trhů práce.

3.2 Teoretická východiska modernizace Evropského sociálního modelu

Vysoká nezaměstnanost včetně vysoké dlouhodobé nezaměstnanosti, ke které došlo počátkem 90. let v Evropě, se stala impulsem pro otevření diskuse o aktivní formě solidarity. Tato diskuse probíhala nejen v rámci politiky zaměstnanosti, ale také v rámci sociální politiky, ve které se rozvinula až k otázkám modernizace Evropského sociálního modelu. Diskuse o sociální politice z počátku 90. let potvrdila, že základem Evropského sociálního modelu jsou společně sdílené evropské hodnoty, k nimž patří demokracie a lidská práva, svobodné kolektivní vyjednávání, tržní hospodářství, rovné příležitosti, sociální péče a solidarita. Tyto hodnoty vyjadřují vzájemnou vazbu mezi ekonomickým růstem a sociálním rozvojem, neboli vazbu mezi konkurenceschopností podloženou růstem produktivity práce a solidaritou ve společnosti⁶.

⁶Otázkou zůstává, zda je Evropský sociální model jedním modelem s řadou modifikací, anebo zda jsou v Evropě rozdílné sociální modely, ve kterých lze nalézt odlišnosti podle jejich geografického umístění – v tom případě je rozlišován Evropský sociální model západoevropský, středozevní, Název projektu: Kvalitní vzdělání je efektivní investice do lidského kapitálu – cesta k uplatnění absolventů VŠE na trhu práce; CZ.2.17/3.1.00/32102

Teoretické přístupy modernizace Evropského sociálního modelu jsou obsaženy ve dvou dokumentech o sociální politice, které předložila Evropská komise počátkem 90. let a k nimž patří:

- Zelená kniha o sociální politice z roku 1993,
- Bílá kniha o sociální politice z roku 1994.

Významným dokumentem se stala Bílá kniha „Evropská sociální politika“ z roku 1994, která navázala na dva dokumenty – jak na Zelenou knihu o evropské sociální politice z roku 1993, tak na Bílou knihu „Růst, konkurenceschopnost a zaměstnanost – výzvy a cesty vpřed pro 21. století“ z roku 1993.

Opakovaně bylo zdůrazněno, že sdílená solidarita je v evropské společnosti vysoká, avšak až do prvé poloviny 90. let se jednalo převážně o solidaritu pasivní, která byla zaměřena na udržení příjmů jednotlivých společenských skupin. Do centra pozornosti se proto dostala otázka, jak přesunout těžiště ze solidarity pasivní na solidaritu aktivní, neboli jak přerozdělování příjmů doplnit rozdělováním příležitostí k získání příjmů:

„K vytvoření Evropy, v níž budou všichni mít šanci, je zapotřebí změny. Zatímco růst zaměstnanosti byl v Evropské unii ve srovnání se Spojenými státy a Japonskem nižší, úroveň sociální solidarity byla vyšší. Avšak tato solidarita byla dosud převážně pasivní, neboť se zaměřovala na udržení příjmů jednotlivých společenských skupin přerozdělováním příjmů směrem od pracovně činného obyvatelstva, jehož podíl se stále snižuje, k těm, kteří práci nemají, aniž by byli motivováni k hledání, přijetí a udržení zaměstnání. Přerozdělování příjmů, k němuž dnes dochází, je třeba postupně doplňovat a nahrazovat vhodnějším rozdělováním příležitostí. Oba cíle jsou úzce spjaté, důraz je však třeba přesunout na druhý z nich, má-li se od pasivního přístupu k solidaritě přejít k její aktivnější formě“ (Evropská komise, 1994, str. 5).

K vytlačování velkých sociálních skupin na okraj společnosti začalo docházet v důsledku rozsáhlých technologických, hospodářských a sociálních změn, vysoké nezaměstnanosti, zvláště dlouhodobé. V této se objevila otázka, zda je pro Evropskou unii únosné, aby ztratila podporu celých skupin obyvatelstva vytlačovaných na její okraj, a jak zajistit, aby všichni lidé, a to i ti nejzranitelnější (dlouhodobě nezaměstnaní, mládež, lidé se zdravotním postižením apod.) mohli využívat výhod ekonomické integrace sjednocené Evropy. Tím se otevřelo nové evropské téma – boj proti chudobě a vylučování ze společnosti – a nová dimenze evropské sociální politiky – nezbytnost zahájit proces sociálního začleňování těch, kteří žijí na okraji společnosti, přičemž klíčovou roli představuje především začlenění prostřednictvím trhu práce.

Proces vylučování ze společnosti je analyzován jako proces, který souvisí nejen s nezaměstnaností a nízkými příjmy, ale také s přístupem k bydlení, ke vzdělání, zdravotní péči, sociální ochraně. Prevence vylučování ze společnosti je spojována se zlepšením sociálně-ekonomických podmínek, především s vytvářením většího počtu pracovních míst:

severský a anglicko-irský. Odlišnost pohledu spočívá v tom, zda jsou při nahlížení na Evropský sociální model zdůrazněny spíše jeho shody, nebo naopak rozdíly.

Název projektu: Kvalitní vzdělání je efektivní investice do lidského kapitálu – cesta k uplatnění absolventů VŠE na trhu práce; CZ.2.17/3.1.00/32102

„Nepříjemně vysoká úroveň nezaměstnanosti, chudoby a vylučování ze společnosti odporuje společně dohodnutým cílům, které si Unie ve vztahu k zaměstnanosti, sociální ochraně a rovným příležitostem vytyčila. Financování systémů sociální politiky v celé Unii závisí na pracovních místech. Má-li Unie sladit vysoké sociální standardy se schopností konkurovat na světových trzích, musí v první řadě vytvářet nová pracovní místa, aby se každý mohl začlenit do ekonomiky a společnosti.“ (Evropská komise, 1994, str. 6).

Bílá kniha o sociální politice posílila záměr koordinovaných postupů v rámci Evropské unie, které se staly významným mezníkem evropské politiky zaměstnanosti a evropského procesu sociálního začleňování. Evropská rada již na základě Bílé knihy „Růst, konkurenceschopnost, zaměstnanost – výzvy a cesty vpřed pro 21. století“ (Brusel, prosinec 1993) přijala závěry, které již směřovaly ke koordinaci postupů členských zemí Evropské unie při řešení problému evropské nezaměstnanosti:

„Koordinovaným postupem na evropské úrovni, pokud možno v rámci Společenství a s využitím nástrojů Společenství, by měly členské země dosahovat vytyčených cílů Společenství s využitím prostředků, které mají k dispozici.“ (Evropská komise, 1993, str. 111).

Bílá kniha o sociální politice (Brusel, 1994) dále rozvíjí myšlenku koordinace postupů v rámci Evropské unie:

„Sociálního pokroku lze dosáhnout jedině kooperativním partnerstvím mezi Evropskou unií, členskými státy, sociálními partnery a občany Evropy. Klíčem k němu musí být pozitivní a aktivní koncepce subsidiarity. To znamená, že Unie bude jednat jedině tehdy a natolik, nemohou-li cíle v dostatečné míře dosáhnout samy členské státy, či nelze-li těchto cílů dosáhnout v jejich rámci. V tom případě – vzhledem k rozsahu navržené akce či jejím důsledkům – může daných cílů lépe dosáhnout Unie“ (Evropská komise, 1994, str.5).

3.3 Společný program Evropské unie na poli zaměstnanosti z roku 1994

V roce 1994 vyhlásila poprvé Evropská rada společný program Evropské unie, jehož cílem bylo snížit nezaměstnanost na evropském trhu práce (Essen, prosinec 1994). Tento program, pro který se vžil název Essenský program, byl již praktickým odrazem teoretických východisek směřujících k záměru společně koordinovat politiky zaměstnanosti členských zemí Evropské unie a vycházel z vypracované strategie ke snižování nezaměstnanosti, která zdůraznila nutnost strukturálních opatření zaměřených na trh práce.

Essenský program obsahoval následujících pět základních cílů⁷:

- 1) rozvoj lidských zdrojů zaměřený na zvýšení kvality přípravy na povolání a celoživotního vzdělávání s cílem zvýšení profesionální mobility,
- 2) zvýšení intensity zaměstnanosti tím, že ekonomický růst bude doprovázen růstem zaměstnanosti prostřednictvím:
 - využitím větší pružnosti pracovních smluv (zkrácené pracovní úvazky, termínované pracovní smlouvy),

⁷ MEURS, D. – PRELIS, J.: *Report on Employment*, Strasbourg: Council of Europe, 1997.

Název projektu: Kvalitní vzdělání je efektivní investice do lidského kapitálu – cesta k uplatnění absolventů VŠE na trhu práce; CZ.2.17/3.1.00/32102

- vytváření pracovních míst v sociální ekonomice, která se bude rozvíjet na místní úrovni.
- 3) snížení nemzdových nákladů práce, zvláště pro nízkokvalifikovanou pracovní sílu,
- 4) podpora aktivních opatření na trhu práce, jejichž cílem bude zvýšit motivaci k hledání, přijetí a udržení zaměstnání,
- 5) vypracování a podpora programů zaměřených na znevýhodněné skupiny obyvatelstva (dlouhodobě nezaměstnaní, mládež, starší pracovní síla, etnické menšiny apod.).

Essenský program byl prvním krokem ke koordinaci politik zaměstnanosti členských zemí a k posílení pozice evropských institucí, nebyl však závazný, chyběl mu právní základ a dlouhodobá vize. Proto až Amsterodamská smlouva, která obsahuje právní ustanovení týkající se koordinace politik zaměstnanosti, je přelomem ve vývoji současného evropského přístupu k politice zaměstnanosti.

Přesto však je Essenský program, který vychází z teoretických východisek obsažených v dokumentech předložených Evropskou komisí v první polovině 90. let, praktickým vyjádřením snahy o snížení nezaměstnanosti pomocí strukturálních opatření zaměřených na trh práce a pomocí aktivní formy solidarity, jež představuje solidaritu těch, kteří práci mají s těmi, kteří práci nemají (neboli solidaritu s těmi skupinami obyvatelstva, které jsou znevýhodněny na trhu práce), tedy nikoliv formou přerozdělování příjmů, ale přerozdělováním příležitostí ke vstupu na trh práce.

V první polovině 90. let byl rovněž v oblasti sociální politiky vypracován Sociální akční program, avšak neopominutelným aktem na poli sociální politiky bylo přijetí Charty Společenství o základních sociálních právech pracovníků, k němuž došlo již v roce 1989 a Sociálního akčního programu z první poloviny 90. let.

3.4 Sociální akční program

Sociální akční program, který byl přijat v první polovině 90. let, byl vypracován na základě Charty Společenství o základních sociálních právech pracovníků, která byla přijata v roce 1989 (dále Charta) a Dohody o sociální politice, která byla připojena formou protokolu ke Smlouvě o Evropské unii z roku 1992 (dále Dohoda). Vypracování a přijetí těchto dvou dokumentů mělo pro evropskou sociální politiku zásadní význam, neboť obsahem dokumentů jsou základní práva pracovníků, mezi která patří práva z oblasti bezpečnosti práce a pracovních vztahů. Charta se stala počátkem 90. let základem většiny opatření v sociální oblasti Evropské unie.

Zatímco Charta nebyla závazným dokumentem, Dohoda o sociální politice umožnila, aby Evropská unie jako celek byla oprávněna přijímat opatření v sociální oblasti vycházející z Charty. Avšak Spojené království Velké Británie a Severního Irska nepodepsalo ani jeden z těchto dokumentů, a proto se některé předpisy Evropské unie v sociální oblasti vztahovaly pouze na ostatních 14 zemí⁸.

⁸ Obrat nastal až podepsáním Amsterodamské smlouvy, ke kterému došlo v roce 1997. Dohoda se stala integrální součástí smlouvy, a tudíž veškeré právní předpisy v sociální oblasti. Název projektu: Kvalitní vzdělání je efektivní investice do lidského kapitálu – cesta k uplatnění absolventů VŠE na trhu práce; CZ.2.17/3.1.00/32102



**Evropský sociální fond
Praha & EU: Investujeme do vaší budoucnosti**



Na základě přijaté Charty Společenství o základních sociálních právech pracovníků z roku 1989 byl přijat Sociální akční program pro první polovinu 90. let, jehož cílem bylo přijetí minimálních standardů v oblasti bezpečnosti práce a ochrany zdraví při práci (ochrana mladých pracovníků), a minimálních standardů z oblasti pracovního práva (povinnost zaměstnavatelů informovat zaměstnance o podmínkách pracovní smlouvy, rozšíření minimálních standardů týkajících se kolektivních výpovědí). Minimální standardy jsou chápány jako nástroj, který při respektování odlišných sociálních systémů a potřeb jednotlivých států přispívá k zachování soudržnosti evropské integrace, přičemž cílem jejich vytváření je snaha zamezit využívání nízkých sociálních standardů k nekalé soutěži a ke zvýšení konkurenceschopnosti. Úroveň minimálních standardů by neměla nadměrně zatěžovat ekonomicky slabší členské země, přičemž ekonomicky vyspělejší země mohou přijímat vyšší standardy:

„Vytváření minimálních standardů je výrazem politické vůle dosahovat rozvoje v sociální oblasti rozšiřováním sociální ochrany zaměstnanců.“ (Evropská komise, 1994, str. 6).

oblasti přijaté na úrovni Evropské unie v 90. letech se v současné době vztahují na všechny občany Evropské unie a jsou účinné se zpětnou platností i pro občany Spojeného království.
Název projektu: Kvalitní vzdělání je efektivní investice do lidského kapitálu – cesta k uplatnění absolventů VŠE na trhu práce; CZ.2.17/3.1.00/32102

4 EVROPSKÁ STRATEGIE ZAMĚSTNANOSTI

V roce 1997 byla podepsaná Smlouva o založení Evropského společenství ve znění přijatém členskými státy Evropské unie na zasedání Evropské rady v Amsterdamu (dále Amsterdamská smlouva)⁹, na jejímž základě byla v roce 1997 zahájena Evropská strategie zaměstnanosti založená na koordinaci politik zaměstnanosti členských zemí Evropské unie. Stejně významným procesem jako Evropská strategie zaměstnanosti se v druhé polovině 90. let stává proces modernizace Evropského sociálního programu.

4.1 Význam Amsterdamské smlouvy pro politiku zaměstnanosti a sociální politiku

Zásadní obrat pro politiku zaměstnanosti a pro sociální politiku nastal podepsáním Amsterdamské smlouvy, do které byla nově zařazena kapitola o zaměstnanosti vymezující politiku zaměstnanosti jako oblast společného evropského zájmu. Základním obratem se stalo ukotvení právního rámce pro koordinaci politik zaměstnanosti na úrovni Evropské unie, které je rovněž obsahem kapitoly o zaměstnanosti. Přijetí Amsterdamské smlouvy nebylo významné pouze z hlediska evropské politiky zaměstnanosti, pro kterou bylo přijetí této smlouvy impulsem pro zahájení koordinované politiky zaměstnanosti, ale mělo význam také pro evropskou sociální politiku, neboť do Amsterdamské smlouvy byl zahrnut nový aspekt evropské sociální politiky: závazek Evropské unie k prosazování soudržné společnosti a závazek poskytovat pomoc lidem vyloučeným na okraj společnosti tak, aby měli možnost návratu do společnosti.

4.1.1 Význam Amsterdamské smlouvy pro politiku zaměstnanosti

V Amsterdamské smlouvě byla vůbec poprvé politika zaměstnanosti prohlášena za evropský úkol, který byl zakotven do základních dokumentů Evropské unie, a to do článku 2 Smlouvy o založení Evropského společenství a také do článku 2 Smlouvy o Evropské unii. Ve smlouvě o založení Evropského společenství je řečeno:

Úkolem Společenství je „...podporovat harmonický, vyrovnaný a trvale udržitelný ekonomický rozvoj, vysokou úroveň zaměstnanosti a sociální ochrany, rovnost mužů a žen, udržitelný a neinflační růst, vysoký stupeň konkurenční schopnosti a konvergence ekonomické výkonnosti, vysokou úroveň ochrany a zlepšování kvality životního prostředí, zvyšování životní úrovně a kvality života a ekonomickou a sociální soudržnost a solidaritu mezi členskými státy.“¹⁰

⁹ Konsolidované znění Smlouvy je uveřejněno v Úředním listu Evropských společenství pod č. 97/C 340/03.

¹⁰ Článek 2 Smlouvy o založení Evropského společenství ve znění Amsterdamské smlouvy z roku 1997.

Název projektu: Kvalitní vzdělání je efektivní investice do lidského kapitálu – cesta k uplatnění absolventů VŠE na trhu práce; CZ.2.17/3.1.00/32102

Pro dosažení vysoké úrovně zaměstnanosti bylo stanoveno zajistit „...podporu koordinace politik zaměstnanosti členských států s ohledem na posilování jejich účinnosti rozvíjením koordinované strategie zaměstnanosti.“¹¹

Do Amsterodamské smlouvy byla nově zařazena kapitola o zaměstnanosti (hlava VIII, Zaměstnanost), která vymezuje politiku zaměstnanosti jako oblast společného zájmu a stanoví základní rámec koordinace politik zaměstnanosti přijetím následujících ustanovení (články 125–130):

- Rozvoj koordinované strategie zaměstnanosti a zejména podpora zvyšování kvalifikace, vzdělávání a flexibility pracovníků a trhů práce jsou členskými státy dosahovány jejich vlastní politikou zaměstnanosti, která je v souladu s hlavními směry hospodářské politiky. Společenství dále přispívá k vysoké úrovni zaměstnanosti tím, že podporuje spolupráci mezi členskými státy a podporuje jejich opatření v této oblasti, která v případě nutnosti doplňuje, zároveň však respektuje kompetence členských států, čímž uplatňuje princip subsidiarity (článek 125, 126 a 127).
- Pro zabezpečení koordinované strategie zaměstnanosti Evropská rada po konzultaci s Evropským parlamentem zřizuje Výbor pro zaměstnanost, který má poradní funkci k podpoře koordinace politiky zaměstnanosti a trhů práce členských států. Úkolem Výboru pro zaměstnanost je sledovat situaci na poli zaměstnanosti a politiku zaměstnanosti jednotlivých členských států a celého Společenství, přičemž každý členský stát má ve výboru dva zástupce (článek 130).
- Evropská rada každý rok přezkoumává situaci na poli zaměstnanosti a přijímá tomu odpovídající závěry, na jejichž základě jsou každým rokem stanoveny orientační směry, které členské státy berou v úvahu při tvorbě své politiky zaměstnanosti. Členské státy předkládají každý rok zprávu o důležitých opatřeních, které přijaly na poli zaměstnanosti a které zohledňují orientační směry. Na základě ročních zpráv všech členských států a stanovisek Výboru pro zaměstnanost se na úrovni Společenství prověřuje provádění politiky zaměstnanosti členských států (128 a 129).

Na základě právních ustanovení přijatých Amsterodamskou smlouvou byly vypracovány a přijaty základní principy Evropské strategie zaměstnanosti, která byla odezvou na vysokou evropskou nezaměstnanost.

4.1.2 Význam Amsterodamské smlouvy pro sociální politiku

Přijetí Amsterodamské smlouvy nebylo významné pouze z hlediska evropské politiky zaměstnanosti, pro kterou bylo přijetí této smlouvy impulsem k zahájení koordinované politiky zaměstnanosti v rámci Evropské unie, ale mělo význam také pro evropskou sociální politiku. Do Amsterodamské smlouvy byl zahrnut nový aspekt evropské sociální politiky a to především: závazek Evropské unie k prosazování soudržné společnosti a závazek poskytovat pomoc lidem vyloučeným na okraj společnosti tak, aby měli možnost návratu do společnosti.

¹¹ Článek 3 odst. 1 písm. i) Smlouvy o založení Evropského společenství ve znění Amsterodamské smlouvy z roku 1997.

Kapitola Amsterodamské smlouvy pojednávající o sociální politice (hlava XI, kapitola 1) doznala změn a doplnění. Nově se kapitola o sociální politice věnuje otázkám podpory zaměstnanosti, zlepšování životních a pracovních podmínek, dále rozvoji pracovního potenciálu, dosažení trvale vysoké zaměstnanosti a boji proti vylučování z trhu práce (články 136–145). Sociální cíle jsou stanoveny následovně:

- Společenství a členské země, respektující sociální práva, jak jsou stanovena v Evropské sociální chartě podepsané v Turínu 18. října 1961¹² a v Chartě společenství o základních právech pracovníků z roku 1989, sledují následující cíle: podporu zaměstnanosti, zlepšování životních a pracovních podmínek tak, aby došlo k jejich harmonizaci při zachování tendence k jejich zlepšování, náležitou sociální ochranu, sociální dialog, rozvoj potenciálu pracovních sil s ohledem na trvale vysokou úroveň zaměstnanosti a boj proti vylučování z trhu práce (článek 136).

V ustanovení článku 141 odst. 3 citované Smlouvy je zdůrazněna další velice důležitá zásada rovných příležitostí mužů a žen v oblasti zaměstnanosti včetně zásady stejné odměny za stejnou nebo rovnocennou práci.

4.2 Evropská strategie zaměstnanosti

Na zvláštním zasedání Evropské rady, které se konalo v návaznosti na přijetí Amsterodamské smlouvy (Lucemburk, listopad 1997), byly přijaty základní principy Evropské strategie zaměstnanosti, která byla odezvou na vysokou evropskou nezaměstnanost, kterou trpěla většina členských zemí Evropské unie stejně tak, jako nízkou tvorbou pracovních míst a nízkou mírou ekonomické aktivity obyvatelstva.¹³

Evropská strategie zaměstnanosti je zaměřena na koordinaci národních politik zaměstnanosti členských zemí, přičemž národní politiky zaměstnanosti zůstávají plně v kompetenci jednotlivých zemí. Základem Evropské strategie zaměstnanosti jsou společně dohodnuté cíle, spolupráce a vzájemná výměna zkušeností. Konkrétní postupy vedoucí k dosažení společně dohodnutých cílů jsou rozpracovávány na národní úrovni s ohledem na specifika dané země.

V listopadu 1997 byla v Lucemburku otevřena cesta k Evropské strategii zaměstnanosti (známa rovněž pod názvem Lucemburský proces), jejímž základním rysem je koordinace politik zaměstnanosti členských zemí. Evropská strategie zaměstnanosti je založena na dvou prvcích:

- otevřená metoda koordinace,
- společný rámec tvořený směrnicemi zaměstnanosti.

¹² Evropská sociální charta, která byla přijata v roce 1961 na ochranu sociálních práv obyvatel Evropy, je jedním ze dvou významných dokumentů Rady Evropy. Na ochranu politických, občanských a hospodářských práv byla již v roce 1950 přijata Konvence na ochranu lidských práv a základních svobod.

¹³ Koncem roku 1997 bylo v Evropě 17 mil. nezaměstnaných, roční míra nezaměstnanosti stále dosahovala téměř 10 % (průměr za EU činil 9,8 %) a míra zaměstnanosti činila 60,7 %. Zdroj dat: *Employment in Europe 2005. Recent Trends and prospects*, Brussels: European Commission, 2005, p. 261.

4.2.1 Metoda Evropské strategie zaměstnanosti – otevřená metoda koordinace

Pro zajištění koordinované strategie politiky zaměstnanosti byla přijata tzv. otevřená metoda koordinace, která spočívá v tom, že na úrovni Evropské unie jsou přijímány společně dohodnuté cíle, na jejichž základě vypracovává každá členská země svoje národní plány zaměstnanosti obsahující konkrétní opatření k dosažení společně přijatých cílů. Součástí metody se stalo vyhodnocení účinnosti přijatých opatření, přičemž tento kontrolní mechanismus probíhající na úrovni Evropské unie dává podněty k přezkoumání cílů evropské politiky zaměstnanosti a podporuje vzájemnou výměnu zkušeností o účinnosti opatření a vzájemné předávání zkušeností o „dobrých příkladech z praxe“ (good practices).

Otevřená metoda koordinace je založená na pěti základních principech:

- 1) Subsidiarita – metoda vychází z rovnováhy mezi zapojením Evropské unie a odpovědností členských států do procesu strategie zaměstnanosti, členským státům je ponechán velký rozsah pravomocí pro realizaci konkrétní politiky zaměstnanosti a při výběru programů a nástrojů na poli zaměstnanosti.
- 2) Řízení podle cílů – na základě společně přijatých cílů na úrovni Evropské unie (cíle jsou obsažené v evropských směrniciích zaměstnanosti) vypracovává každá země svůj národní plán zaměstnanosti, který obsahuje konkrétní opatření k dosažení společně přijatých cílů, pro měření účinnosti realizovaných opatření jsou využívány kvantifikovatelné cíle a ukazatele pro měření jejich dosažení.
- 3) Konvergence – společně přijaté cíle na poli zaměstnanosti jsou dosahovány tím, že každá členská země přispívá k jejich zajištění.
- 4) Kontrola – vyhodnocení účinnosti přijatých opatření na poli politiky zaměstnanosti, které probíhá na úrovni Evropské unie, podněcuje přezkoumání cílů Evropské strategie zaměstnanosti, podporuje vzájemnou výměnu zkušeností o účinnosti opatření a vzájemné předávání zkušeností.
- 5) Integrovaný přístup – opatření na poli zaměstnanosti jsou přijímána s ohledem na jejich propojení na sociální, vzdělávací, regionální a daňovou politiku¹⁴.

Při respektování principů, ze kterých otevřená metoda koordinace vychází, patří mezi její základní prvky:

- stanovení směrnic pro realizaci strategie zaměstnanosti,
- stanovení vhodných kvantitativních a kvalitativních ukazatelů,
- přenos směrnic do národních a regionálních politik formou zpracování národních a regionálních strategií a stanovení specifických cílů a nástrojů, které budou brát ohled na národní a regionální podmínky,
- periodické monitorování, evaluace, peer review setkání, která jsou organizována jako procesy vzájemného učení.

Mechanismus koordinované evropské politiky zaměstnanosti, který byl započat na základě Lucemburského procesu v roce 1997 vycházel z ustanovení článku 128 a 129 Amsterodamské smlouvy a měl následující časovou strukturu¹⁵:

¹⁴ Strategie zaměstnanosti, European Commission, dostupné z http://europa.eu.int/comm/employment_social/employment_strategy/index_en.htm

Název projektu: Kvalitní vzdělání je efektivní investice do lidského kapitálu – cesta k uplatnění absolventů VŠE na trhu práce; CZ.2.17/3.1.00/32102

- stanovení směrnic zaměstnanosti Evropskou radou,
- vypracování ročního národního plánu zaměstnanosti členskými zeměmi, jehož obsahem se staly opatření vycházející ze směrnic zaměstnanosti (opatření vycházely z ekonomické situace členských zemí a ze situace na jejím trhu práce),
- posouzení národních akčních plánů členských zemí Evropskou komisí a Evropskou radou a vypracování Společné zprávy o zaměstnanosti a předložení návrhu na revizi směrnic zaměstnanosti pro další období,
- schválení revidovaných směrnic pro příští období Evropskou radou,
- možnost rozhodnutí Evropské rady o vydání specifických doporučení pro jednotlivé země na základě návrhu Evropské komise¹⁶.

Diskuse směřující k použití otevřené metody koordinace politik zaměstnanosti se započala již v první polovině 90. let dokumentem Evropské komise, který se zabýval dalším rozvojem evropského sociálního modelu. V Bílé knize „Evropská sociální politika“ (Brusel, 1994) je uvedeno:

„Komise sehrává svou roli v mobilizaci úsilí k dosažení společných cílů v dohodnutém rámci. Tento rámec přispívá ke sbližování cílů a opatření např. v oblasti zaměstnanosti a sociální ochrany. Komise uznává, že je zapotřebí lépe sladovat úsilí Unie s úsilím členských států, těsněji spolupracovat při jednotlivých akcích a více tyto akce koncentrovat. Má-li být mobilizační role účinná, bude stále nezbytnější dohodnuté cíle (včetně kvantitativních) přesněji definovat, kdekoli je to na místě. Pro členské státy bude zase stále nezbytnější podnikat kroky k dosažení dohodnutých cílů.“ (Evropská komise, 1994, str. 8).

Otevřená metoda koordinace v sobě odráží uspořádání Evropské unie jakožto nadnárodního útvaru. Toto uspořádání je založeno na vzájemném dialogu a kooperaci, kdy jsou na úrovni Unie přijímány cíle, které každá země rozpracovává do svých opatření, za něž nese zodpovědnost. Rovněž za politiku zaměstnanosti nesou odpovědnost nadále členské země, avšak proces koordinované politiky zaměstnanosti podporuje sbližování politik členských zemí prostřednictvím závazku plnit společně dohodnuté cíle a také prostřednictvím morálního nátlaku, který vyplývá z kontrolního mechanismu zaměřeného na přezkoumání plnění společně dohodnutých cílů.

4.2.2 Akční rámec Evropské strategie zaměstnanosti – směrnice zaměstnanosti

Evropská strategie zaměstnanosti je založena na společně dohodnutých cílech, které jsou obsaženy ve směrnících zaměstnanosti. Tyto směrnice, které nejsou právně závaznými

¹⁵ EU employment and social policy, 1999–2001: jobs, cohesion, productivity, Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities 2001, p. 8.

¹⁶ Na zasedání Evropské rady v Lucemburku bylo rozhodnuto, že interakce mezi Evropskou radou, Evropskou komisí a členskými zeměmi v oblasti politiky zaměstnanosti bude probíhat každoročně, v roce 2005 bylo toto časové období korigováno na tři roky.

normami, byly poprvé přijaty v roce 1997 na zasedání Evropské rady v Lucemburku. Celkový počet prvních 19 směrnic byl rozčleněn do čtyř pilířů:

První pilíř: Zaměstnatelnost (schopnost k zaměstnání)

První pilíř byl zaměřen na zajištění schopnosti a způsobilosti nezaměstnaných ke vstupu na trh práce a na jejich motivaci k hledání, přijetí a udržení zaměstnání, jeho obsahem byly následující směrnice:

- zavedení preventivních opatření, pomocí kterých se sníží počet mladistvých a dospělých nezaměstnaných, kteří se ocitli ve stavu dlouhodobé nezaměstnanosti (směrnice 1 a 2),
- vytěsnění nezaměstnaných ze závislosti na sociálních dávkách a motivace k zaměstnání a rekvalifikace a vzdělávání pomocí aktivních opatření na trhu práce (směrnice 3),
- podpora partnerství sociálních partnerů pro vytváření nabídky v oblasti vzdělávání, přípravy na povolání a celoživotního vzdělávání (směrnice 4 a 5),
- usnadnit mladým lidem přechod ze školy do profesního života (směrnice 6 a 7).

Druhý pilíř: Podnikatelství

Druhý pilíř, který byl zaměřen na zjednodušení pravidel a předpisů pro zakládání a provozování podniků a na vytváření příznivých podmínek a daňových systému k tvorbě nových pracovních míst, obsahoval tyto směrnice:

- odstranění překážek pro zakládání malých a středních podniků, snížení nákladů na podnikání a přijímání nových pracovníků (směrnice 8),
- podpora samostatné výdělečné činnosti (směrnice 9),
- podpora tvorby pracovních míst v sociální ekonomice, tj. v dobrovolnickém sektoru, při ochraně životního prostředí, v kultuře apod. (směrnice 10),
- snížení nemzdových nákladů práce, zvláště u práce nízkokvalifikovaných zaměstnanců (směrnice 11),
- snížení sazby daně z přidané hodnoty u služeb s velkým podílem pracovních nákladů (směrnice 12).

Třetí pilíř: Adaptabilita

Třetí pilíř, který byl zaměřen na podporu modernizace organizace práce a schopnost podniků a také lidí přizpůsobovat se strukturálním a technologickým změnám na trhu práce, obsahoval směrnice:

- zavádění moderních a pružných forem organizace práce, především pružných forem pracovních smluv, mezi které patří např.: zkrácené pracovní úvazky, sdílení pracovních míst více pracovníky, zapůjčování pracovníků na základě smlouvy apod., pružné pracovní poměry a sociální jistoty u těchto pracovních poměrů by měly být ve vyváženém poměru (směrnice 13),
- revize pracovního práva tak, aby se uplatňovaly stále rozmanitější formy zaměstnávání (směrnice 14),
- podpora přizpůsobivosti podniků v oblasti vytváření vnitropodnikových systémů celoživotního vzdělávání, jakož i podpora investic do lidských zdrojů např. formou daňových odpočtů (směrnice 15).

Čtvrtý pilíř: Rovné příležitosti

Čtvrtý pilíř, který byl zaměřen na podporu rovných šancí a rovných příležitostí pro muže a ženy a možnost sladit pracovní a rodinný život, obsahoval směrnice:

- vyrovnat rozdíly v postavení mužů a žen, boj proti diskriminaci, zvýšit (snížit) zastoupení žen v určitých sektorech (směrnice 16),
- sladit pracovní a rodinný život (směrnice 17),
- usnadnit opětovný návrat žen i mužů do zaměstnání po přerušení např. z důvodu péče o děti (směrnice 18),
- podpora začlenění osob se zdravotním postižením do pracovního procesu (směrnice 19).

Dne 15. prosince 1997 přijala Evropská rada Rezoluci, ve které bylo stanoveno, že na základě prvních směrnic zaměstnanosti vypracují členské země národní plány zaměstnanosti pro rok 1998. Členské země se již koncem ledna 1998 sjednotily na jednotné struktury svých národních plánů a odsouhlasily, že první plány předloží již do poloviny dubna téhož roku.

Řídícím, koordinujícím, kontrolním a hodnotícím orgánem Evropské strategie zaměstnanosti se stala Evropská rada, která na svých pravidelných jarních zasedáních věnuje pozornost výsledkům realizace strategie. Hodnocení prvních národních plánů zaměstnanosti proběhlo na zasedání Evropské rady v Cardiffu (Cardiff, červen 1998).

Směrnice zaměstnanosti určené pro členské země Evropské unie byly průběžně zpřesňovány a počátkem roku 2001 byly inovovány Dokumentem 2001/63/ES: Rozhodnutí Rady ze dne 19. ledna 2001. V rámci čtyř pilířů bylo přijato 18 inovovaných směrnic zaměstnanosti. V porovnání s prvními směrnicemi Lucemburského procesu byly některé směrnice přijaté v roce 1997 shrnuty do jedné směrnice, řada směrnic byla rozšířena a navíc byly přijaty směrnice nové. Směrnice zaměstnanosti z roku 2001 byly obsahově širší o tyto cíle (ve srovnání s prvními směrnicemi z roku 1997):

Zaměstnatelnost

- Modernizace Služeb zaměstnanosti s cílem zajistit jejich schopnost reagovat na změny v nabídce a poptávce na trhu práce a snižovat strukturální nezaměstnanost, zvýšení kvalifikace zaměstnanců Služeb zaměstnanosti,
- tvorba politiky aktivního stárnutí a nutnost zlepšovat postavení starších pracovníků na trhu práce,
- pomocí aktivních opatření politiky zaměstnanosti zajistit přístup na trh práce znevýhodněným jednotlivcům a skupinám obyvatelstva a účinně bojovat proti sociálnímu vylučování především u osob se zdravotním postižením, příslušníků etnických menšin a migrantů.

Podnikatelství

- Potlačování nelegálního zaměstnávání a jeho změna na legální zaměstnávání,
- podpora regionálního rozvoje a podnikání na regionální úrovni posílením spolupráce všech zúčastněných stran včetně zástupců občanské společnosti (nestátní organizace).

Adaptabilita

- Zvýšení úrovně bezpečnosti práce poskytováním poradenských služeb zvláště malým podnikům.

Rovné příležitosti

- Vytvoření metod a postupů, které umožní posoudit dopad zavádění politiky rovných příležitostí v rámci každé směrnice zaměstnanosti,
- vytvoření ukazatelů pro měření dosažených výsledků v zabezpečení rovných příležitostí obou pohlaví v rámci každé směrnice politiky zaměstnanosti a přijetí opatření k podpoře zásady „za stejnou práci stejná mzda“ a k odstranění rozdílů v příjmech mezi muži a ženami a to jak ve veřejném tak i v soukromém sektoru.

Zařazení nových směrnic odráželo posun v evropské realitě. Nově byly zařazeny směrnice zaměřené na problematiku stárnoucí evropské společnosti a postavení starší pracovní síly na trhu práce, dále na problematiku sociálního vylučování celých skupin obyvatelstva z trhu práce a tím také ze společnosti a na problematiku regionálních rozdílů a zaostávajících regionů.

4.3 Evropský pakt zaměstnanosti

Z hlediska historického vývoje bylo rozvinutím Evropské strategie zaměstnanosti přijetí Evropského paktu zaměstnanosti, který byl přijat Evropskou radou v roce 1999 (Kolín nad Rýnem, červen 1999). Cílem paktu bylo rozšířit Evropskou strategii zaměstnanosti (tzv. Lucemburský proces) o makroekonomický dialog a výměnu zkušeností z oblasti mzdové politiky, neboli podpořit dialog „aktérů“ z rozličných oblastí tak, aby mohli „při zachování své současné odpovědnosti a nezávislosti provádět smíšenou politiku (policy mix), podporující ekonomický růst a zaměstnanost při cenové stabilitě“.¹⁷

Na přípravě a tvorbě Evropského paktu zaměstnanosti se podílela Evropská komise, členské země a evropští sociální partneři. Pakt o zaměstnanosti si vytkl především tři cíle:

- 1) společným úsilím zlepšit daňovou a mzdovou politiku, politiku všeobecné ekonomické stability a růstu podpořit zejména snížením daňového a odvodového zatížení práce,
- 2) pokračovat v Evropské strategii zaměstnanosti v rámci vytyčených oblastí (Lucemburk),
- 3) prosazovat a posilovat strukturální reformy ke zlepšení hospodářské soutěže a fungování trhů zboží, služeb a kapitálu.

Pro realizaci prvního cíle bylo nezbytné zajistit dialog mezi představiteli daňové a mzdové politiky za účelem vzájemného propojení a sladění těchto důležitých oblastí. Hlavním záměrem druhého cíle bylo podtrhnout závaznost hlavních oblastí politiky zaměstnanosti a národních akčních plánů a položit důraz na aktivní a preventivní opatření politiky zaměstnanosti oproti pasivním opatřením. Třetí cíl zdůraznil posílení jednotného trhu a dosažení ekonomického růstu hospodářství.

¹⁷ *Europäischer Beschäftigungspakt: Verstärkte Zusammenarbeit für mehr Beschäftigung in Europa*, MF/BMA ze dne 30. 3. 1999, str. 3.

Název projektu: Kvalitní vzdělání je efektivní investice do lidského kapitálu – cesta k uplatnění absolventů VŠE na trhu práce; CZ.2.17/3.1.00/32102

Současně s přijetím Paktu zaměstnanosti bylo vydáno prohlášení členských zemí a evropských sociálních partnerů, které se stalo výzvou k makroekonomickému dialogu mezi odborníky z oblasti politiky daňové, mzdové a peněžní, neboli k dialogu mezi ministry financí a ministry práce a sociálních věcí členských zemí a dále odborníky z Evropské centrální banky, Evropské komise a evropských sociálních partnerů. Společným cílem dialogu bylo dosáhnout zlepšení situace na trhu práce, přičemž důležitou roli sehrávají ekonomické podmínky a sociální partnerství, tj. ekonomický růst na základě zvýšené produktivity práce a sociální dialog jako vhodná forma spolupráce mezi svazy zaměstnavatelů a odborů¹⁸.

4.4 Modernizace Evropského sociálního modelu – Sociální akční programy druhé poloviny 90. let

Sociální akční program, který byl přijat pro roky 1995–1997 se stal odrazem diskuse o sociální politice rozvinuté v první polovině 90. let na základě dvou dokumentů, mezi které patří Zelená kniha o sociální politice z roku 1993 a Bílá kniha o sociální politice z roku 1994. Tyto dva dokumenty vnesly do evropské sociální politiky novou dimenzi – pomocí aktivní solidarity zahájit proces sociálního začleňování těch, kteří žijí na okraji společnosti a k jejichž vytlačování začalo docházet především v důsledku vysoké dlouhodobé nezaměstnanosti. Cílem Sociálního akčního programu pro roky 1995–1997 bylo proto založit do budoucna otevřený přístup k sociální politice, který byl dále rozvinut přijetím Amsterodamské smlouvy.

Koncem 90. let byl na základě Amsterodamské smlouvy vypracován Sociální akční program pro roky 1998–2000, ve kterém se novým rámcem pro vývoj evropské sociální politiky stalo vytváření a udržení soudržné společnosti a v centru pozornosti se ocitlo úsilí zaměřené na rozvoj lidských zdrojů tak, aby se zvýšila schopností lidí obstat v rychle se měnícím světě práce v období technologických změn. Tento akční rámec pro sociální politiku byl realizován spolu s Evropskou strategií zaměstnanosti přijatou v roce 1997 v Lucemburku.

4.5 Zhodnocení výsledků Evropské strategie zaměstnanosti z druhé poloviny 90. let

Členské země prosazovaly v průběhu druhé poloviny 90. let v rámci Evropské strategie zaměstnanosti strukturální reformy trhu práce, jejichž cílem bylo odstranit nepružnost trhů práce. Podařilo se dosáhnout toho, že se Evropská strategie zaměstnanosti, která byla zahájena v roce 1997, stala pro evropské země rámcem ke společnému postupu na poli zaměstnanosti, kde bylo hlavním cílem snížení nezaměstnanosti.

¹⁸ *Poznámka:* Evropský pakt zaměstnanosti se však neprosazoval snadno, a to ani v samotném Německu, kde se jeho návrh připravoval. Např. tehdejší předsedové opozičních stran (CDU, CSU) Wolfgang Schäuble a Edmund Stoiber striktně odmítli evropský program zaměstnanosti a namísto něho po spolkové vládě SPD/Zelení požadovali „vhodné národní zákonodárství v daňové a sociální politice“, neboť prohlásili, že pouze tím je možno vytvářet nová pracovní místa. (*Union lehnt europäischen Beschäftigungspakt ab*, *Süddeutsche Zeitung* ze dne 19. 5. 1999, Nr. 113, str. 7).

V druhé polovině 90. let byla překonána v Evropě ekonomická recese z počátku 90. let. Od roku 1997 se začal ekonomický růst pohybovat kolem 3 % a v rámci obnoveného ekonomického růstu a strukturálních reforem trhu práce bylo v letech 1995–2001 vytvořeno celkem 12 mil. pracovních míst (v průběhu roku 2002 bylo vytvořeno ještě dalších 500 000 nových pracovních míst). Výsledkem bylo zvýšení zaměstnanosti a snížení nezaměstnanosti včetně dlouhodobé nezaměstnanosti.

Od zahájení procesu Evropské strategie zaměstnanosti se začala situace na trhu práce zlepšovat. Zatímco míra zaměstnanosti se udržovala až do roku 1997 na úrovni 60 %, od roku 1997 do roku 2000 vzrostla o 3 %. Míra nezaměstnanosti klesla v roce 1997 pod 10 % (na 9,8 %) a dále se snižovala až na 7,6 % v roce 2000 (v roce 2001 klesla až na 7,2 %). Příznivý vývoj na poli zaměstnanosti byl umožněn zvýšením ekonomického růstu koncem 90. let a strukturálními změnami trhu práce. Vyšší flexibilita trhu práce byla dosažena růstem podílu flexibilních pracovních podmínek, především růstem podílu flexibilních pracovních smluv, tj. zkrácených pracovních úvazků a termínovaných pracovních smluv, viz tabulka č. 1.

Tabulka 1: Vývoj HDP a základních ukazatelů trhu práce v průběhu 90. let v Evropské unii (EU15)

Veličina	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Růst HDP (%)	1,1	- 0,4	2,8	2,4	1,7	2,6	2,9	3,0	3,9
Míra zaměstnanosti (%) z populace ve věk u 15–64)		60,1	59,8	60,1	60,3	60,7	61,4	62,6	63,4
Míra nezaměstnanosti (%) z pracovní síly)		10	10,4	10	10,1	9,8	9,3	8,5	7,6
Míra dlouhodobé nezaměstnanosti (%) z pracovní síly)						4,8	4,4	3,9	3,4
Částečné úvazky (%) z celkové zaměstnanosti)		14,8	15,4	15,8	16,3	16,7	17,3	17,5	17,7
Termínované úvazky (%) z celkové zaměstnanosti)		11,0	11,5	12,0	12,0	12,4	13,0	13,4	13,7

Zdroj dat: Employment in Europe 2005. Recent Trends and Prospects, Brussel: European Commission, 2005.

I přesto, že se situace na evropském trhu práce zlepšila, je možno sledovat značné rozdíly mezi jednotlivými členskými zeměmi. Zemí nejvíce postiženou nezaměstnaností zůstalo, i přes výrazný pokles nezaměstnanosti, Španělsko. Naopak nejvíce flexibilní trh práce s největším počtem pracovních příležitostí vykázalo Lucembursko, Nizozemsko, Rakousko a Irsko. V těchto zemích byl položen důraz na aktivní politiku zaměstnanosti, která měla oporu v příznivém makroekonomickém vývoji.

I přes zlepšující se situaci na evropském trhu práce zůstala míra nezaměstnanosti včetně dlouhodobé nezaměstnanosti nadále vysoká, a proto byl dále položen důraz na zvýšení zaměstnanosti těch skupin obyvatelstva, které jsou znevýhodněny na trhu práce a čelí



**Evropský sociální fond
Praha & EU: Investujeme do vaší budoucnosti**



dlouhodobé nezaměstnanosti s následným sociálním vyloučením ze života společnosti. Mezi tyto skupiny patří především mládež, starší pracovní síla, osoby se zdravotním postižením a příslušníci etnických menšin. Rovněž přetrvávaly rozdíly na regionálních trzích práce, a proto se začalo volat po větší zodpovědnosti regionálních článků politiky zaměstnanosti a po větší relevantnosti v konstrukci směrnic na evropské úrovni.

Značná část nových pracovních míst vytvořených v průběhu druhé poloviny 90. let vyžadovala střední až vysokoškolské vzdělání. Proto byla pozornost zaměřena na rozvoj lidských zdrojů, který je založen na kvalitním celoživotním vzdělávání a přípravě na povolání, což začalo být prakticky prováděno sledováním míry účasti lidí na celoživotním vzdělávání.

Zároveň začal být spatřován dvojsečný dopad zvyšující se flexibility trhu práce prostřednictvím flexibilních pracovních smluv (zkrácené pracovní úvazky a termínované pracovní smlouvy) na trh práce. Flexibilní pracovní smlouvy měly pozitivní dopad na růst zaměstnanosti, ale zároveň se tím začal vytvářet segment trhu práce s pracovními místy s horší kvalitou pracovních podmínek, čímž začala vznikat vrstva nízko placených zaměstnanců (tzv. pracujících chudých).

5 EVROPSKÁ STRATEGIE OBNOVY A ROZVOJE EVROPSKÉ UNIE (LISABONSKÁ STRATEGIE)

V roce 2000 byla přijata na zasedání Evropské rady (Lisabon, březen 2000) Strategie obnovy a rozvoje Evropské unie pro období 2001– 2010 (dále Lisabonská strategie), která byla ve své podstatě vyjádřením snahy vnést do evropského pojmání politik nový přístup, neboť cílem této strategie bylo dosažení vzájemné provázanosti mezi politikami, a to mezi hospodářskou politikou, politikou zaměstnanosti a sociální politikou, což je obsaženo ve vlastním cíli strategie, kterým je vytvoření vzájemně provázaných opatření vedoucích k dosažení udržitelného ekonomického růstu spolu s růstem zaměstnanosti v rámci sociálně soudržné společnosti jako prostředku k politické stabilitě Evropské unie jako celku.

Cíl Lisabonské strategie byl přijat v následujícím znění:

„Stát se co nejvíce konkurenceschopnou a dynamickou ekonomikou světa založenou na znalostech, která je schopná trvale udržitelného rozvoje a nabízí stále více lepších pracovních příležitostí a větší sociální soudržnost.“

Lisabonská strategie byla odezvou na změny předcházejícího desetiletí, ke kterým došlo ve světové ekonomice. Evropa v tomto období začala čelit novým podmínkám mezinárodního obchodu se vzrůstajícím konkurenčním prostředím, technologickému zaostávání za USA a Japonskem a stále vysoké nezaměstnanosti, která přetrvávala i přesto, že koncem 90. let došlo k jejímu poklesu. Koncem 90. let zůstávalo v Evropě stále 13,5 mil. nezaměstnaných, mezi nimiž byly skupiny obyvatelstva, které byly znevýhodněné na trhu práce a dlouhodobě setrvaly v nezaměstnanosti. V tomto období začal být diskutován problém stárnoucí evropské společnosti a udržitelnosti systémů sociálního zabezpečení, včetně penzijních systémů.

Lisabonská strategie, která byla založena na kombinaci opatření makroekonomické politiky, využití informačních a komunikačních technologií a rozvoji lidských zdrojů, měla přinést udržení ekonomického růstu z konce 90. let. Strategie vycházela z předpokladu, že ekonomický růst bude ve výši 3 % ročně, čímž budou vytvořeny podmínky pro plnou zaměstnanost.

Programy na podporu snížení nezaměstnanosti a také na zvýšení konkurenceschopnosti byly v Evropské unii vypracovány i dříve, avšak až Lisabonská strategie zmapovala zaostávání Evropy v souvislosti s nástupem nové ekonomiky, která je založena na znalostech a využívání informačních a komunikačních technologií a otevřela otázku nutnosti vzájemné provázanosti mezi hospodářskou a sociální politikou a politikou zaměstnanosti. Lisabonská strategie se tak svým pojetím vzájemného prolínání politik stala sociálně-ekonomickou strategií Evropské unie. Evropská rada tím předložila vizi dalšího směřování Evropské unie a na ní založenou strategii, přičemž plnění strategického cíle zůstává plně decentralizováno na jednotlivých členských zemích a jejich regionech.

5.1 Scénář Lisabonské strategie

Strategie obnovy a rozvoje Evropské unie obsahovala scénář pro hospodářskou, sociální a environmentální obnovu a rozvoj. Tento scénář zahrnoval vzájemně provázaná opatření, jejichž úkolem bylo docílit udržitelný ekonomický růst spolu s růstem zaměstnanosti v rámci sociálně soudržné společnosti a s ohledem na environmentální dimenzi a politickou stabilitu Evropské unie jako celku. Scénář Lisabonské strategie byl založen na reformách v těchto oblastech:

Zaměstnanost

Prioritou v oblasti zaměstnanosti zůstalo v souladu s Evropskou strategií zaměstnanosti posílení aktivních a preventivních opatření politiky zaměstnanosti, jejichž cílem je navést nezaměstnané od nezaměstnanosti směrem k zaměstnanosti a motivovat je k hledání, přijetí a udržení zaměstnání.

Dosažené pozitivní výsledky koncem 90. let na evropském trhu práce daly podnět ke stanovení konkrétních kvantitativních cílů, které byly stanoveny formou plánované míry zaměstnanosti pro rok 2010. Tyto cíle byly doplněny na zasedání Evropské rady ve Stockholmu (Stockholm, březen 2001) o průběžné cíle stanovené pro rok 2005. Cíle se týkají obecné míry zaměstnanosti, zaměstnanosti žen a zaměstnanosti starších pracovníků (55–64 let). Přehled cílů a jejich porovnání s výchozím rokem 1999 viz tabulka č. 2.

Tabulka 2: Stanovené cíle pro rok 2005 a 2010: ukazatel míry zaměstnanosti v % (průměr za Evropskou unií, porovnání s rokem 1999)

Rok	Celkem	Ženy	Starší pracovníci (55–64)
1999 (výchozí rok)	62	52	37
2005	67	57	
2010	70	60	50

Poznámka: Míra zaměstnanosti vyjadřuje podíl zaměstnaných na populaci ve věku 15–64 let.

Předpokládalo se, že cíle, které si stanoví členské země na poli zaměstnanosti, budou v souladu s očekávanou úrovní zaměstnanosti Evropské unie s ohledem na konkrétní situaci dané země.

Znalosti, inovace a dynamika podnikání

Předpokladem k dosažení a vytvoření společnosti, která je založena na znalostech, je rozvoj lidských zdrojů. Proto byl položen velký důraz na zajištění přístupu ke vzdělání, k přípravě na povolání a k celoživotnímu vzdělávání, dále na vzájemnou provázanost mezi školským systémem a trhem práce a na vytvoření prostředí příznivého pro zavádění inovací. Kvalitní vzdělání, příprava na povolání a celoživotní vzdělávání je rovněž chápáno jako prevence před nezaměstnaností, chudobou a sociálním vyloučením.

Ekonomická reforma – reforma trhů zboží, služeb a kapitálových trhů

Lisabonská strategie se zaměřila na rozvoj těch oblastí vnitřního trhu, v nichž v předcházejícím desetiletí nebyl zaznamenán dostatečný rozvoj. Mezi tyto oblasti patří: doprava, energetika, služby, z toho zvláště finanční služby, dále oblast hospodářské soutěže a

Název projektu: Kvalitní vzdělání je efektivní investice do lidského kapitálu – cesta k uplatnění absolventů VŠE na trhu práce; CZ.2.17/3.1.00/32102

oblast daňové politiky. Zvláštní pozornost byla věnována možnostem sladění daňové politiky tak, aby systém daní byl konzistentní ve vztahu k prioritám, které byly stanoveny v Lisabonu (např. vytvoření nástrojů v oblasti daňové politiky, které podporují investice do výzkumu a vývoje nebo zlepšení v oblasti životního prostředí).

Sociální soudržnost

Sociální soudržnost společnosti začala být posilována začleňováním znevýhodněných jednotlivců a skupin obyvatelstva do života společnosti. Významnou roli při sociálním začleňování hraje trh práce, a proto byla pozornost soustředěna na snižování nezaměstnanosti, zvláště dlouhodobé.

Environmentální rozměr udržitelného rozvoje

Na zasedání Evropské rady v Göteborgu (Göteborg, červen 2001) byla přijata Strategie udržitelného rozvoje, která rozšiřovala Lisabonskou strategii přijatou v roce 2000. Rozšířená Lisabonská strategie zdůraznila jevy, které ohrožují kvalitu života v Evropě¹⁹ – patří sem sociální problémy (chudoba a sociální vyloučení), ale i celá řada problémů týkajících se životního prostředí, jako např. klimatická změna, vyčerpávání přírodních zdrojů, znečištění půdy a dlouhodobé dopady využívání chemických látek.

Lisabonská strategie byla odpovědí na viditelné slabiny Evropské unie, zejména na neuspokojivý vývoj v oblasti zaměstnanosti. Evropská unie však ve srovnání se svými hlavními rivaly USA a Japonskem zaostávala také v oblasti zavádění nových technologií, vydáváním malého objemu výdajů na vědu a vzdělávání a nižší inovační aktivitou.

Hlavním koordinujícím a kontrolním orgánem Lisabonské strategie se stala Evropská rada, která každoročně na svém jarním zasedání hodnotí naplňování této strategie. Pro hodnocení dosažených cílů stanovených v rámci Lisabonské strategie, které je prováděno průběžně, byl vypracován soubor strukturálních ukazatelů. Tyto ukazatele byly rozčleněny do pěti oblastí podle vytčených hlavních záměrů: zaměstnanost, zavádění inovací a výzkum, ekonomická reforma, sociální soudržnost a životní prostředí. Evropské strategie zaměstnanosti – páteř Lisabonské strategie

Lisabonská strategie zdůraznila význam zaměstnanosti pro udržení sociální soudržnosti a politické stability Evropské unie, a proto byla i nadále Evropská strategie zaměstnanosti, která byla zahájena v roce 1997, v centru pozornosti Evropské komise a Evropské rady. V roce 2002 zhodnotila Evropská komise ve spolupráci s členskými zeměmi pětileté zkušenosti dosažené realizací Evropské strategie zaměstnanosti v období 1998–2002 a připravila návrh inovované strategie obsažené v tzv. nové generaci Hlavních směrů zaměstnanosti pro období 2003–2005²⁰. Pět let po svém vyhlášení tím vstoupila Evropská strategie zaměstnanosti do fáze přehodnocení.

¹⁹ *Sdělení o udržitelné Evropě pro lepší svět*, COM(201) 264, 15. 5. 2001.

²⁰ *Council Decision of 22 July 2003 on guidelines for employment policies for Member States*, 2003: OJ L197/13.

Název projektu: Kvalitní vzdělání je efektivní investice do lidského kapitálu – cesta k uplatnění absolventů VŠE na trhu práce; CZ.2.17/3.1.00/32102

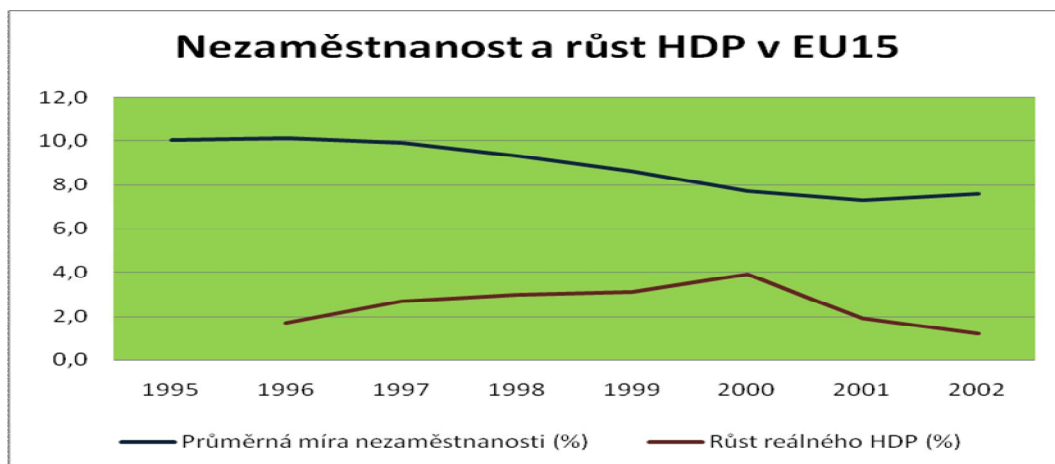
5.1.1 Zhodnocení výsledků Evropské strategie zaměstnanosti dosažených v letech 1998–2002

Zhodnocení pěti let Evropské strategie zaměstnanosti potvrdilo, že na evropském trhu práce došlo ke strukturálním změnám, které přinesly zlepšení situace na trhu práce. Přínosem bylo také sladění národních politik zaměstnanosti, které byly zaměřeny na plnění cílů společně přijatých na úrovni Evropské unie, i když plnění těchto cílů probíhalo v členských zemích rozdílným tempem.

Výsledky hodnocení však potvrdily, že s ohledem na vývoj sociálně-ekonomické reality Evropské unie jsou další reformy trhu práce i nadále nezbytné, a byly navrženy nové priority pro Evropskou strategii zaměstnanosti, kterými se staly plná zaměstnanost, vytváření pracovních míst s vyšší kvalitou (důraz na flexibilitu trhu práce v přecházejícím období znamenal vytvoření nízko placených pracovních míst a vytvoření vrstvy pracujících chudých) a sociální začleňování dlouhodobě nezaměstnaných do života společnosti prostřednictvím trhu práce (dlouhodobě nezaměstnanosti čelila i nadále polovina nezaměstnaných).

V prvních pěti letech Evropské strategie zaměstnanosti došlo k výrazné tvorbě nových pracovních míst: bylo vytvořeno více než 10 mil. pracovních míst, což se odrazilo v růstu míry zaměstnanosti ze 62,6 % v roce 1999 na 64,2 % v roce 2002, v poklesu míry nezaměstnanosti z 9,8 % v roce 1997 na 7,2 % v roce 2002 a v poklesu míry dlouhodobé nezaměstnanosti z 4,8 % v roce 1997 na 3,1 % v roce 2002²¹. Růst HDP a pokles nezaměstnanosti v letech 1995 – 2002, viz graf č. 1

Graf 1: Vývoj nezaměstnanosti v letech 1995 - 2002



Zdroj: Evropská komise (2007a - graf), Eurostat (2010a - graf), míra nezaměstnanosti do 1987 – zdroj OECD (2010a - graf)

²¹Zdroj dat: Evropská strategie zaměstnanosti, dostupné z

<http://www.elections2004.eu.int/highlights/cs/1101.html>,

Zhodnocení pěti let Evropské strategie zaměstnanosti, Brusel, 17. 7. 2002, sdělení Komise Radě a Parlamentu Evropy, hospodářskému a sociálnímu výboru a výboru pro regiony.

Název projektu: Kvalitní vzdělání je efektivní investice do lidského kapitálu – cesta k uplatnění absolventů VŠE na trhu práce; CZ.2.17/3.1.00/32102

I přes pokles nezaměstnanosti zůstávalo v roce 2002 stále v Evropě 13,5 mil. nezaměstnaných, proto bylo shledáno, že k dosažení lisabonských cílů míry zaměstnanosti je nutné přehodnotit dosavadní postupy. Hodnocení Evropské strategie zaměstnanosti proběhlo v rámci čtyř pilířů Evropské strategie zaměstnanosti s následujícími výsledky:

▪ **Zaměstnatelnost**

Pozitivním rysem Evropské strategie zaměstnanosti bylo, že strategie vnesla do národních politik zaměstnanosti členských zemí postupný posun řešení problému ve směru od řešení nezaměstnanosti k řízení růstu zaměstnanosti. Evropská strategie zaměstnanosti se propojila s procesem sociálního začleňování, ovlivnila politiku rovnosti mužů a žen a přispěla k pochopení významu zaměstnatelnosti a jeho vztahu k celoživotnímu vzdělávání

Zároveň se však ukázalo, že přetrvávají demotivační prvky v systémech sociálních dávek a nedošlo k dostatečné participaci znevýhodněných skupin obyvatelstva (např. mládeže, starších pracovníků a osob s nízkou kvalitací) na trhu práce. Nedostalo se rovněž dostatečné pozornosti podpoře aktivního stárnutí a nepřehodnotily se systémy předčasného odchodu do důchodu, které umožňovaly starší pracovní síle rezignovat na hledání zaměstnání a na setrvání na trhu práce.

▪ **Podnikání**

Podnikatelské prostředí se zlepšilo a odrazilo se v růstu zaměstnanosti, zjednodušila se administrativní zátěž a zesílil boj proti nelegální práci. Avšak hodnocení prokázalo, že administrativní zátěž je možné dále snižovat, protože pro malé a střední podniky je administrativa stále brzdou v jejich výkonnosti. Dále bylo vyhodnoceno, že je nezbytné podporovat přechod k systému daní a pojistného, který podporuje zaměstnanost (např. dalším snižováním plateb na sociální pojištění).

▪ **Adaptabilita**

Adaptabilita trhu práce směřovala především k pružnějším typům zaměstnaneckých vztahů a pružnější úpravě pracovní doby. Tato flexibilita práce však zároveň přinesla znevýhodňování zaměstnanců, kterých se flexibilní typy zaměstnaneckých vztahů dotkly. Zaměstnanci, kteří pracují na krátkodobé úvazky, mají nízké mzdy a vytváří vrstvu pracujících chudých a ti, kteří mají termínované pracovní poměry, jsou i nadále ohroženi nezaměstnaností.

▪ **Rovnost mužů a žen**

Rovnost žen a mužů, která je zakotvená ve Smlouvě o založení Evropské unie, je jednou z hlavních priorit. V období 1997–2002 ženy obsadily značnou část nově vytvořených pracovních míst a míra zaměstnanosti žen vzrostla z 50,8 % na 55,6 %. Nadále však zůstaly významné rozdíly mezi muži a ženami, pokud jde o zaměstnanost, nezaměstnanost, odměňování či odvětvovou a profesní segregaci²².

Zhodnocení Evropské strategie zaměstnanosti v období 1998–2002 přineslo identifikaci problémů evropského trhu práce a vyžadovalo řešení. Před zahájením Evropské strategie

²² Zdroj dat: *Zhodnocení pěti let Evropské strategie zaměstnanosti*, Brusel 17. 7. 2002, sdělení Komise Radě a Parlamentu Evropy, Hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru pro regiony.

Název projektu: Kvalitní vzdělání je efektivní investice do lidského kapitálu – cesta k uplatnění absolventů VŠE na trhu práce; CZ.2.17/3.1.00/32102

zaměstnanosti v roce 1997 byla zásadním problémem nezaměstnanost, počátkem nového desetiletí se však začínají objevovat problémy spjaté se stárnutím pracovní síly, dokonce i s poklesem populace v produktivním věku s následnou obavou týkající se udržitelnosti systémů sociální ochrany. Identifikovány byly také problémy spjaté s nízkou kvalitou nově vytvářených pracovních míst, které byly nízko placené, proto bylo přijato doporučení, aby Evropská strategie zaměstnanosti i nadále podporovala tvorbu pracovních míst, avšak především ve vyšší kvalitě, která s sebou přinese vyšší produktivitu práce. V této souvislosti se opět zdůraznila nezbytnost rozvoje lidských zdrojů cestou celoživotního vzdělávání. Úkolem do budoucna nadále zůstalo snižování regionálních disparit trhu práce a snižování sociálních disparit cestou sociálního začleňování znevýhodněných skupin obyvatelstva do života společnosti prostřednictvím trhu práce.

Z revize Evropské strategie zaměstnanosti také vyplynul úkol zjednodušit stávající Směrnice zaměstnanosti, které byly vyhodnoceny jako příliš obsáhlé a složité, a úkol zajistit střednědobou platnost směrnic zaměstnanosti. Nově byly navrženy Hlavní směry zaměstnanosti a jejich přezkoumání bylo navrženo pouze každý třetí rok, přičemž v mezidobí byla jejich aktualizace přísně omezena²³.

5.1.2 Návrh nové generace Hlavních směrů zaměstnanosti v roce 2003

Evropská komise připravila návrh inovované strategie obsažené v nové generaci Hlavních směrů zaměstnanosti. Zároveň byly sladěny koordinační mechanismy Evropské strategie zaměstnanosti a hospodářské politiky obsažené v Obecných směrech pro hospodářskou politiku (Broad Economic Policy Guidelines – BEPG). Evropská komise navrhla, aby členské země předkládaly Národní akční plány zaměstnanosti Evropské komisi již v měsíci říjnu předchozího roku, sladěné s návrhem státního rozpočtu a s ostatními politikami (politika hospodářská, vzdělávací, sociální, daňová apod.), čímž dochází k průniku hospodářské politiky a politiky zaměstnanosti. Tento návrh byl projednán na Jarním zasedání Evropské rady v roce 2003 v Bruselu.

V roce 2003 přijala Evropská rada (Soluň, červen 2003) Hlavní směry zaměstnanosti, které tvořily novou, revidovanou podobu Evropské strategie zaměstnanosti. Tyto Hlavní směry zaměstnanosti, jejichž úkolem je vytvoření většího počtu pracovních míst a lepších pracovních míst, sledují tři průřezové cíle:

- 1) plnou zaměstnanost,
- 2) kvalitu a produktivitu práce,
- 3) sociální soudržnost a trh práce přístupný pro všechny.

²³ Sdělení Komise Radě a Parlamentu Evropy, hospodářskému a sociálnímu výboru a výboru pro regiony - Budoucnost Evropské strategie zaměstnanosti (ESZ) „Strategie pro plnou zaměstnanost a lepší pracovní místa pro všechny“,

URBAN, L.: *Lisabonská strategie*, dostupné z <http://www.evropska-unie.cz/cz/print.asp?id=2377>

Název projektu: Kvalitní vzdělání je efektivní investice do lidského kapitálu – cesta k uplatnění absolventů VŠE na trhu práce; CZ.2.17/3.1.00/32102

1. cíl: Plná zaměstnanost

Cílem členských zemí bylo dosažení plné zaměstnanosti. Bylo stanoveno přijímat odpovídající opatření na straně nabídky i poptávky trhu práce tak, aby došlo ke zvýšení míry zaměstnanosti a dosažení lisabonských a stockholmských cílů na poli zaměstnanosti.

2. cíl: Zlepšení kvality a produktivity práce

Koncept kvality práce byl založen jak na vlastní kvalitě bezprostředně vykonané práce, tak na kvalitě práce odvislé od úrovně rozvoje lidských zdrojů, tj. od schopností a dovedností lidí, od jejich dosaženého vzdělání a úrovně celoživotního vzdělávání, ale také od dodržování bezpečnosti práce, od úrovně sociálního dialogu apod. Protože kvalita práce je spojena s produktivitou práce, bylo zdůrazněno, že kvalita práce může být zásadním přínosem při dosahování konkurenceschopnosti Evropské unie. Proto byla pozornost zaměřena na zvyšování produktivity práce formou pokračujících investic do lidského kapitálu, technologie a organizace práce.

3. cíl: Posilování sociální soudržnosti a začleňování

Byl položen důraz na zaměstnanost a trh práce jako nástroj sociálního začleňování lidí do života společnosti. Cílem politiky zaměstnanosti se proto stalo usnadňování přístupu lidí ke kvalitnímu zaměstnání, zamezení diskriminace na trhu práce, předcházení vylučování lidí z trhu práce a snižování regionálních rozdílů v zaměstnanosti a nezaměstnanosti. Sociální soudržnost by proto měla být posilována podporou přístupu na trh práce pro všechny skupiny obyvatelstva a snižováním regionálních disparit trhu práce.

Pro dosažení uvedených cílů bylo stanoveno následujících deset priorit:

- Rozvoj aktivních a preventivních opatření politiky zaměstnanosti;
- Tvorba pracovních míst a podnikání;
- Posilování adaptability a mobility na trhu práce;
- Podpora rozvoje lidských zdrojů;
- Zvyšování nabídky na trhu práce a podpora aktivního stárnutí;
- Rovnost mužů a žen;
- Podpora integrace osob znevýhodněných na trhu práce a boj proti jejich diskriminaci;
- Motivace lidí k zaměstnání;
- Transformace nelegální práce na práci legální;
- Odstranění regionálních nerovností v úrovni zaměstnanosti a nezaměstnanosti.

Odpovědnost za implementaci Hlavních směrů zaměstnanosti a za realizaci Evropské strategie zaměstnanosti nadále mají v souladu s otevřenou metodou koordinace členské země Evropské unie. Bylo stanoveno, že na úrovni členských zemí budou k procesu implementace Hlavních směrů přispívat sociální partneři na všech úrovních, tj. na úrovni odvětvové, meziodvětvové a regionální a v souladu s národními zvyklostmi a tradicemi by k procesu měly také přispívat parlamentní instituce a další zúčastněné strany na poli zaměstnanosti (např. vzdělávací instituce, nestátní organizace, politické strany apod.), a to na národní i regionální úrovni.

Revize Evropské strategie zaměstnanosti přinesla posun řešení problémů souvisejících s efektivním fungováním trhu práce, a sice ve směru od řešení problému nezaměstnanosti k řízení růstu zaměstnanosti, mimo jiné i z toho důvodu, že snižování nezaměstnanosti je

Název projektu: Kvalitní vzdělání je efektivní investice do lidského kapitálu – cesta k uplatnění absolventů VŠE na trhu práce; CZ.2.17/3.1.00/32102

možno dosahovat motivací nezaměstnaných k rezignaci na hledání a udržení zaměstnání jejich převedením na některé ze schémat náhradních zdrojů příjmů, mezi které patří především předčasné důchody. Ve stárnoucích evropských společnostech byl proto posun od prostého zaměření politiky zaměstnanosti na snižování nezaměstnanosti důležitý, neboť snižování nezaměstnanosti může být sice dosahováno převedením starší pracovní síly do předčasných důchodů, avšak s následným tlakem na důchodové systémy.

Významným přínosem revidované Evropské strategie zaměstnanosti byl také důraz položený na kvalitu práce a pracovních podmínek, protože předcházející koncepce Evropské strategie zaměstnanosti, která zdůrazňovala adaptabilitu trhu práce, směřovala především k pružnějším typům zaměstnaneckých vztahů a pružnější úpravě pracovní doby. Tato flexibilita práce však zároveň přinesla znevýhodňování zaměstnanců, kterých se tato flexibilita dotkla. Pracovníci na krátkodobé úvazky, kteří mají nízké mzdy, začali tvořit vrstvu pracujících chudých, jejichž ohrožení nezaměstnaností, pokud mají také pracovní úvazky na dobu určitou, přetrvává.

Jedním z průřezových cílů Evropské strategie zaměstnanosti se stalo zajištění sociální soudržnosti a vytvoření trhu práce, který bude přístupný pro všechny. Na tento cíl však byla již od roku 2000 zaměřena modernizace Evropského sociálního modelu, která se rozvinula v Evropský proces sociálního začleňování. Tím se Evropská strategie zaměstnanosti a Evropský proces sociálního začleňování začaly prolínat.

5.2 Modernizace Evropského sociálního modelu v rámci Lisabonské strategie

V rámci Lisabonské strategie došlo k posílení Evropské strategie zaměstnanosti, která byla zahájena v roce 1997. Lisabonská strategie však měla význam rovněž pro sociální politiku, neboť součástí tohoto strategického cíle se stalo nejen zvýšení zaměstnanosti, ale také zvýšení sociální soudržnosti společnosti jako předpoklad pro dosažení politické stability. Tím se boj proti chudobě a sociálnímu vyloučení (později byl tento proces nazván jako sociální začleňování znevýhodněných jednotlivců a skupin obyvatelstva do života společnosti) stal součástí modernizovaného Evropského sociálního modelu, který byl přijat na zasedání Evropské rady v Nice (Nice, prosinec 2000). Na tomto zasedání byly dále stanoveny *společné cíle* v boji proti chudobě a sociálnímu vyloučení a bylo rozhodnuto, že členské země budou na základě těchto cílů sestavovat své národní plány boje proti chudobě a sociálnímu vyloučení (později nazvané národní plány sociálního začleňování). První dvouleté plány sestavily členské země v období leden–květen 2001 za spolupráce Výboru pro sociální ochranu, který je poradním orgánem Evropské komise.

5.2.1 Východiska procesu sociálního začleňování

Proces sociálního začleňování byl zahájen v roce 2000 jako reakce na přetrvávající vysokou dlouhodobou nezaměstnanost, v jejímž důsledku byl počet lidí, žijících koncem 90. let v chudobě a sociálním vyloučení, vysoký²⁴.

²⁴ Chudoba a sociální vyloučení je definován jako stav, kdy jedinec nebo skupina lidí neparticipuje plně na ekonomickém a sociálním životě společnosti a/nebo když jejich přístup k příjmu a ostatním zdrojům jim Název projektu: Kvalitní vzdělání je efektivní investice do lidského kapitálu – cesta k uplatnění absolventů VŠE na trhu práce; CZ.2.17/3.1.00/32102

Evropská unie dosahovala koncem 20. století trvalého ekonomického růstu. V letech 1995–2000 dosahoval růst HDP 2,6 % ročně a byl doprovázen vytvářením nových pracovních míst. Avšak i přesto, že došlo k růstu zaměstnanosti a snížení nezaměstnanosti, bylo stále velké množství lidí postiženo nezaměstnaností včetně nezaměstnanosti dlouhodobé: v roce 2000 činil absolutní počet nezaměstnaných 13,5 mil., z nichž 44 % patřilo mezi dlouhodobě nezaměstnané. I když v druhé polovině 90. let byl zaznamenán příznivý ekonomický růst, včetně růstu zaměstnanosti, analýzy chudoby založené na konceptu relativní chudoby, to znamená vycházející ze vztahu k „celkové úrovni prosperity“ v dané zemi a v daném čase (koncept relativní chudoby vychází z naměřené příjmové nerovnosti), bylo zjištěno, že počet lidí žijících v chudobě byl stále vysoký²⁵.

Měření chudoby, které vychází z nízkého příjmu domácností²⁶, je přitom pouze jedním z aspektů hodnocení chudoby a sociálního vyloučení. V úvahu je nutno vzít další aspekty: zaměstnání, bydlení, zdravotní péči, apod. Analýzy prokázaly, že každý šestý obyvatel Evropské unie, tj. 17 % obyvatelstva EU, čelil v období konce 90. let vícenásobné deprivaci (nedostatečný příjem, bydlení, zaměstnání apod.).

Chudoba a sociální vyloučení jsou v evropské společnosti důsledkem strukturálních změn, které doprovázejí sociálně-ekonomický vývoj. Mezi tyto změny patří především strukturální změny na trhu práce doprovázené vysokou poptávkou po kvalifikované pracovní síle s „novými“ znalostmi a dovednostmi, tj. vytvářením nových příležitostí na trhu práce, ale zároveň nových bariér pro ty, kteří nejsou schopni se změnám poptávky na trhu práce přizpůsobit. Tlak na vytváření většího počtu pracovních míst koncem 90. let měl kromě toho za následek, že vznikala pracovní místa na částečný pracovní úvazek a pracovní místa na dobu určitou, která patří mezi „nejisté formy zaměstnanosti“. Nová pracovní místa, která vznikala ve službách byla nízkou placená a nejistá; tím vznikla na trhu práce nová rizika, která se často týkala mládeže a žen. Navíc docházelo k útlumu tradičních odvětví a rovněž přelévání ekonomického bohatství mezi oblastmi s následnou marginalizací celých skupin obyvatel žijících v dané oblasti.

V evropské společnosti došlo k také k technologickým změnám a k postupnému vytváření společnosti založené na znalostech a spolu s tím byli znevýhodněni ti, kteří neměli dostatečný přístup k informačním technologiím. Dále byl postupně zaznamenán nárůst změn

neumožňuje dosáhnout životní standard, který je považován ve společnosti, v níž žijí, za přijatelný. V této situaci nemají často přístup ani k základním právům. *Pramen: Draft Joint Report on Social Inclusion – Part I: the European Union, including Executive Summary*. Brussels: Council of the European Union, 12 December 2001, str. 11. V Evropě probíhá akademická diskuse o posunu pojmů od pojmu chudoba k pojmu sociální vyloučení, kdy nejde o pouhou záměnu pojmů, ale o záměnu předmětu zájmu, neboť dnes již není problémem distribuce bohatství, ale problém pout jedince se společností. Tím také dochází k posunu od problému rovnosti k problému spravedlnosti a přístupu k právům. MAREŠ, P.: *Sociální exkluze, sociální inkluze a sociální koheze: diskurs a realita*, příspěvek na konferenci Sociální vyloučení, Brno, květen 2006.

²⁵ *Zdroj dat: Draft Joint Report on Social Inclusion – Part I: the European Union, including Executive Summary*, Brussels: Council of the European Union, 12 December 2001, str.14–21.

²⁶ Pro měření rozsahu chudoby se používá ukazatel nazvaný míra nízkých příjmů, který vyjadřuje podíl obyvatelstva, jejichž příjmy jsou nižší než je 60 % mediánu příjmového rozložení (příjmové rozložení tzv. „národních vyrovnaných příjmů“ vychází z výpočtu podle metodiky Eurostatu, při které se používá jednotná stupnice přepočtu příjmů domácností na vyrovnaný příjem).

Název projektu: Kvalitní vzdělání je efektivní investice do lidského kapitálu – cesta k uplatnění absolventů VŠE na trhu práce; CZ.2.17/3.1.00/32102

v sociální struktuře společnosti, tj. nárůst etnické a kulturní diverzifikace, měnící se struktura domácností jako důsledek oslabení instituce rodiny, stárnutí populace apod.

Strukturální změny ve společnosti jsou nositelem rizikových faktorů, které ovlivňují nárůst chudoby a sociálního vyloučení ve společnosti. Mezi nejzávažnější rizikové faktory patří dlouhodobá nezaměstnanost, dlouhodobě nízký příjem a nízká kvalita zaměstnání. Dlouhodobě nezaměstnaní a „pracující chudí“, tj. ti, kteří mají nízko placené zaměstnání nebo nejisté zaměstnání, žijí často v trvalé chudobě a mají nízkou sociální pozici ve společnosti. Dlouhodobě nezaměstnaní navíc ztrácejí kvalifikaci, pracovní návyky, sebedůvěru a sebeúctu a ti, kteří mají dlouhodobě nízký nebo nepřiměřený příjem (ať již pracovní nebo sociální), jsou ohroženi zvýšeným rizikem sociální izolace.

K neméně závažným rizikovým faktorům patří nízké vzdělání a kvalifikace, které je hlavní překážkou k začlenění do společnosti založené na znalostech a může tvořit „klín“ mezi tou částí společnosti, která požadované znalosti a dovednosti má, a částí, která tyto znalosti nemá. Zdravotní postižení, špatný zdravotní stav a stáří je rovněž identifikováno jako jedna z nejzávažnějších příčin chudoby a sociálního vyloučení, stejně tak jako je doloženo, že lidé žijící v nižších sociálních vrstvách mají horší zdravotní stav. Rovněž stáří může znamenat vyloučení seniorů do „seniorského gheta“. Neuspokojivé bydlení je významným faktorem, v jehož důsledku dochází k izolovanosti a vyloučení ze života společnosti, přičemž bezdomovství je již projevem extrémního sociálního vyloučení.

Vyššímu riziku chudoby a sociálního vyloučení jsou také vystaveni příslušníci etnických menšin a přistěhovalci, kteří mají velmi často ve společnosti horší postavení a jejichž přístup k základním zdrojům společnosti (trh práce, bydlení apod.) je ztížen, dále děti, které žijí v ohrožených rodinách, tj. v rodinách nefunkčních, chudých, mnohopočetných, s nezaměstnanými rodiči a v rodinách, ve kterých dochází k násilí (tyto děti mají často nižší vzdělání, zhoršené zdraví a mají méně příležitostí a podnětů k tomu, aby se náležitě sociálně vyvíjely) a dále všichni, kteří žijí ve znevýhodněných oblastech s vysokou nezaměstnaností, špatnou dopravní obslužností atd.

Výše uvedená rizika se velmi často kumulují, čímž se jejich negativní vliv znásobuje. Kromě toho se v průběhu času přenášejí mezi generacemi, proto je nezbytné přerušit opakující se cyklus chudoby, a tím její mezigenerační projevy eliminovat.

6 EVROPSKÝ PROCES SOCIÁLNÍHO ZAČLEŇOVÁNÍ

Evropský proces sociálního začleňování vychází z analýzy strukturálních změn ve společnosti a rizikových faktorů, které ovlivnily koncem minulého století rozsah chudoby a sociálního vyloučení. Cílem tohoto procesu se stalo zajistit, aby se hlavní mechanismy, které vytvářejí ve společnosti příležitosti a rizika k sociálnímu začleňování, tj. trh práce, vzdělání, bydlení, zdravotní péče, sociální ochrana a další služby, staly dostatečně univerzální a dostupné a odpovídaly potřebám těch, kteří jsou ohroženi chudobou a sociálním vyloučením. Proto si Evropská unie vytyčila osm úkolů na cestě k zajištění společnosti, která je sociálně soudržná a politicky stabilní:

- 1) Vytvoření a rozvoj „začleňujícího“ trhu práce²⁷ a podpora zaměstnanosti jako práva a příležitost pro všechny – Podpora přístupu k zaměstnání je základním nástrojem, který umožňuje ochranu před chudobou a sociálním vyloučením, nebo řešení již vzniklého stavu chudoby a sociálního vyloučení. V rámci „začleňujícího“ trhu práce je vytvářena řada opatření zvyšujících zaměstnatelnost lidí, která jsou často „šitá na míru“ jednotlivým osobám, a opatření podporující vytváření pracovních míst pro ty, kteří mají sníženou pracovní schopnost (např. zdravotně postižení). V oblasti zaměstnanosti je významná vazba mezi národními plány zaměstnanosti a národními plány sociálního začleňování jednotlivých členských zemí. Jejich rozdílné zaměření spočívá v tom, že plány zaměstnanosti jsou zaměřeny na celou populaci, zatímco národní plány sociálního začleňování jsou zaměřeny na znevýhodněné skupiny obyvatel (etnické menšiny, zdravotně postižené, mládež, starší pracovní sílu atd.).
- 2) Garance minimálního (přiměřeného) příjmu a prostředků pro udržení důstojného života – úkolem je zajistit, aby všichni obyvatelé Evropské unie měli dostatečný příjem, který jim umožní vést důstojný život a participovat na životě společnosti jako její plnohodnotní členové.
- 3) Odstranit znevýhodnění v přístupu ke vzdělání – tento úkol je chápán jako základní dlouhodobá preventivní strategie při odstraňování chudoby a sociálního vyloučení. Zahrnuje odstranění různých znevýhodnění ve vzdělávacím systému, mimo jiné:
 - odstranění znevýhodnění u dětí již v raném věku tak, aby vzdělávací systém co nejvíce vyhovoval i dětem z ohrožených skupin obyvatelstva,
 - prevenci proti předčasnému opuštění školy mladými lidmi,
 - rozvoj celoživotního vzdělávání a vytváření vzdělávacích/výcvikových programů dostupných všem osobám, včetně osob z ohrožených skupin obyvatelstva.

²⁷ „Začleňující trh práce“ je široký koncept trhu práce, který často vyjadřuje očekávání, že pracovní místa budou dostupná i lidem s nižší pracovní kapacitou (s různými handicap) přičemž tato pracovní místa budou mít pro tyto osoby vhodné parametry a standardy a budou pro ně dostupná za všech podmínek a v kterémkoliv časovém okamžiku. (Draft Joint Report, 2001: 33)

Název projektu: Kvalitní vzdělání je efektivní investice do lidského kapitálu – cesta k uplatnění absolventů VŠE na trhu práce; CZ.2.17/3.1.00/32102

- 4) Zabezpečení bydlení pro všechny – úkolem je zajistit přístup ke kvalitnímu bydlení, na které je názíráno jako na základní potřebu a právo. Kromě toho je také důležitým úkolem vytvořit odpovídající nástroje pro prevenci a řešení problému bezdomovectví
- 5) Zachování rodinné solidarity a ochrana práv dětí – úkolem je podpora rodiny a podpora rovných příležitostí pro muže a ženy s přihlédnutím k jejich měnícím se rolím ve společnosti a ochrana práv dětí jako prevence proti chudobě a sociálnímu vyloučení. Zvláštní pozornost je věnována rodinám z ohrožených skupin obyvatelstva
- 6) Záruka stejného přístupu ke službám vysoké kvality – úkolem je zajistit rovný přístup k následujícím službám: zdravotnictví, doprava, sociální péče, kultura, rekreace a právní služby. Zvláště důležité je zajistit tento úkol v zemích, ve kterých nejsou uvedené služby na náležité úrovni co do jejich rozsahu a kvality.
- 7) Lepší (integrováné) poskytování služeb – tento úkol předpokládá integraci a propojení všech poskytovatelů služeb: veřejných i soukromých, a to na národní, regionální i místní úrovni.
- 8) Obnova (regenerace) znevýhodněných oblastí – úkolem je vytváření vhodných nástrojů, s jejichž pomocí je možno obnovit ekonomickou a sociální úroveň znevýhodněných oblastí

Evropský proces sociálního začleňování, zahájený v roce 2001, je založen stejně jako Evropská strategie zaměstnanosti na koordinovaném postupu prací prováděných členskými zeměmi, které vedou ke společně přijatým cílům na úrovni Evropské unie, a používá otevřenou metodu koordinace. Společné cíle jsou definovány v rámci společného akčního rámce.

6.1.1 Metoda sociálního začleňování – nová otevřená metoda koordinace

Evropský proces sociálního začleňování používá otevřenou metodu koordinace, (nazvanou jako „nová otevřená metoda koordinace“). Tato metoda je založena na stejných principech jako otevřená metoda koordinace používaná v rámci Evropské strategie zaměstnanosti, tj. na přijetí společných cílů na úrovni Evropské unie a na jejich rozpracování formou vhodných opatření v národních plánech sociálního začleňování členských zemí. Součástí metody je následné vyhodnocení účinnosti přijatých opatření pomocí společných ukazatelů opět na úrovni Evropské unie. Společný akční rámec sociálního začleňování – společné cíle

Členské země Evropské unie se zavázaly, že budou postupovat společně při snižování chudoby a sociálního vyloučení, a proto se dohodly přijímat taková opatření, na jejichž základě budou usilovat o dosažení čtyř společně přijatých cílů (Nice, prosinec 2000):

- 1) usnadnit účast v zaměstnání a přístup ke zdrojům, právům, zboží a službám všem lidem;
- 2) prevence rizika sociálního vyloučení;
- 3) pomoc nejvíce ohroženým skupinám obyvatelstva;
- 4) mobilizace všech stran účastnících se boje proti chudobě a sociálnímu vyloučení.

V rámci čtyř společně přijatých cílů přijímají členské země opatření pro snížení chudoby a sociálního vyloučení, která jsou zaměřena na „začlenění“ ohrožených skupin obyvatelstva do života společnosti. Tato opatření přijímají v závislosti na svých specifických sociálně-ekonomických podmínkách.

Evropský proces sociálního začleňování byl zahájen v roce 2001 přijetím prvních národních plánů sociálního začleňování na období roku 2001–2002. Národní plány sociálního začleňování obsahují konkrétní opatření zaměřená na dosažení společně vytýčených cílů, které byly přijaty Evropskou radou v Nice v prosinci 2000. Při formulaci jednotlivých opatření obsažených v národních plánech jsou využívány tři obecné a vzájemně se doplňující přístupy:

- 1) První přístup znamená zlepšení dostupnosti, přístupu a přiměřenosti přijatých opatření tak, aby se zvýšilo jejich pokrytí a efektivnost (tj. podpora univerzálnosti).
- 2) Druhý přístup znamená zaměření se na specifické nevýhody, které lze překonat uplatněním vhodných opatření (tj. podpora tzv. „vhodného pole působnosti“).
- 3) Třetí přístup znamená kompenzaci za nevýhody, které lze překonat jen zčásti nebo vůbec (tj. záruka solidarity).

6.1.2 Vazba mezi Evropskou strategií zaměstnanosti a Evropským procesem sociálního začleňování

Mezi Evropskou strategií zaměstnanosti a Evropským procesem sociálního začleňování (taktéž mezi národními plány zaměstnanosti a národními plány sociálního začleňování) je úzká provázanost. Z formálního hlediska oba procesy využívají stejnou metodu, tj. metodu koordinace politik členských zemí a pro oba procesy je na úrovni Evropské unie stanoven společný akční rámec (směrnice zaměstnanosti a společné cíle sociálního začleňování). Z obsahového hlediska jsou oba procesy provázány svým zaměřením na trh práce a rozvoj lidských zdrojů. Cílem národních plánů zaměstnanosti je zlepšit efektivnost trhu práce a zvýšit úroveň zaměstnanosti a zaměstnatelnosti všech, kteří jsou schopni pracovat. Národní plány sociálního začleňování se orientují rovněž na zvýšení úrovně zaměstnanosti, jsou však zaměřeny především na vtažení těch jednotlivců nebo skupin obyvatelstva na trh práce, které stojí zcela mimo trh práce (vyloučené osoby) a na rozvoj jejich lidského potenciálu.

Začlenění lidí do pracovního kolektivu je považováno za základní prostředek k zajištění jak adekvátního příjmu, tak rozvíjení a posilování sociálních vztahů, což usnadňuje participaci lidí na životě společnosti a snížení rizika jejich marginalizace. V centru pozornosti národních plánů sociálního začleňování je proto vytvoření a rozvoj „začleňujícího“ trhu práce a podpora zaměstnanosti jako vytvoření příležitosti pro všechny – podpora přístupu k zaměstnání je základním nástrojem, který umožňuje ochranu před chudobou a sociálním vyloučením, případně řešení již vzniklého stavu chudoby a sociálního vyloučení.

6.2 Poločas Lisabonské strategie a její revize

Lisabonská strategie byla ve své podstatě vyjádřením snahy vnést do evropského pojmání politik nový přístup, neboť cílem této strategie bylo dosažení vzájemné provázanosti mezi politikami, a to mezi hospodářskou politikou, politikou zaměstnanosti a sociální politikou, což je obsaženo ve vlastním cíli strategie, jehož obsahem bylo vytvořit vzájemně provázaná opatření vedoucí k dosažení udržitelného ekonomického růstu spolu s růstem zaměstnanosti v rámci sociálně soudržné společnosti, a tím zajistit Evropské unii politickou

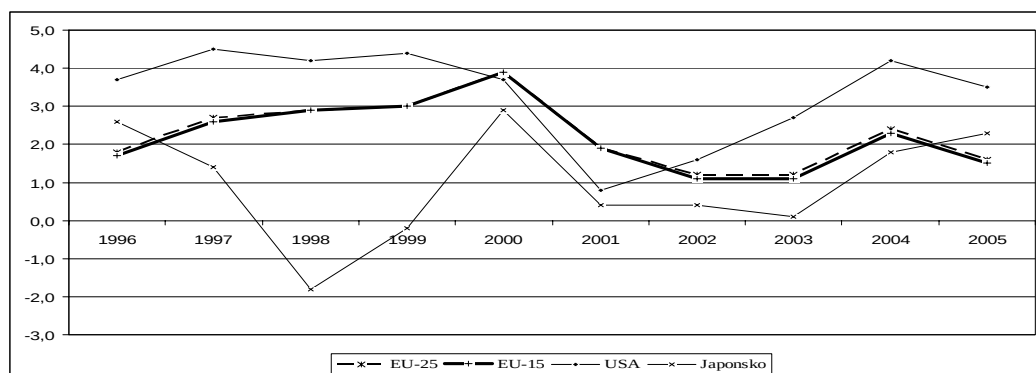
stabilitu jako celku²⁸. Záhy se však ukázalo, že tento cíl není snadné naplnit, a rok 2005 se stává rokem revize Lisabonské strategie, na jejímž základě dochází k zúžení cíle, a do centra pozornosti se již dostává pouze dosažení ekonomického růstu a růstu zaměstnanosti (growth and jobs). Předmětem kritického náhledu je také otevřená metoda koordinace jako jediná metoda řízení přijatá pro dosažení cíle Lisabonské strategie.

6.2.1 Výsledky Lisabonské strategie – rok 2005

Lisabonská strategie byla přijata v období příznivého ekonomického růstu, který byl doprovázen uspokojivou tvorbou pracovních míst, nízkou inflací atd. Tyto výsledky přispěly k optimistickým očekáváním. Heslem se stalo vytvoření většího počtu lepších pracovních míst a zaměstnanost a začleňující trh práce byl dán do spojení se sociálním začleňováním znevýhodněných skupin obyvatelstva do společnosti jako předpoklad pro snížení výskytu chudoby, snížení regionálních rozdílů a zajištění sociálně soudržné Evropy.

Již v prvních letech realizace však byla Lisabonská strategie neuspokojivě naplňována, k čemuž přispěl nedostatečný ekonomický růst, který se odrazil v nedostatečné tvorbě pracovních míst a nízkém růstu zaměstnanosti. V Evropě došlo v letech 2001–2003 k ekonomické recesi, proto se nedařilo naplnit cíl Lisabonské strategie – stát se nejdynamičtější ekonomikou světa s očekávaným ekonomickým růstem ve výši 3 % ročně. Naopak, ekonomický růst, který byl velmi slabý, činil v roce 2003 pouze 1 % a průměrný ekonomický růst v letech 2001–2005 dosáhl pouze 1,6 % (EU25), případně 1,5 % (EU15) a ve srovnání s očekáváním byl poloviční. Evropa v porovnání s USA výrazně zaostávala, viz graf č.2

Graf č. 2: Vývoj HDP v Evropě, USA a Japonsku v letech 1996–2005 (v %)



Zdroj dat: *Employment in Europe 2005. Recent trends and Prospects*. European Commission. Directorate – general for Employment, Social Affairs and Equal Opportunities, Brussels, 2005.

²⁸ Cíl Lisabonské strategie byl přijat v následujícím znění: „...stát se co nejvíce konkurenceschopnou ekonomikou světa založenou na znalostech, která je schopná trvale udržitelného rozvoje a nabízí stále více lepších pracovních příležitostí a větší sociální soudržnost“.

Název projektu: Kvalitní vzdělání je efektivní investice do lidského kapitálu – cesta k uplatnění absolventů VŠE na trhu práce; CZ.2.17/3.1.00/32102

Cílem Lisabonské strategie bylo dosáhnout míry zaměstnanosti ve výši 67 % v roce 2005 (70 % v roce 2010). Míra zaměstnanosti oproti roku 2000, kdy činila 62,4 %, sice vzrostla na 63,8 %, ale průběžný cíl splněn nebyl. Ve zprávě o zaměstnanosti, kterou předložila Evropská komise v roce 2005²⁹, se navíc uvádí, že „...situace na pracovním trhu se pro mladé lidi, dlouhodobě nezaměstnané a pracovníky s nízkou kvalifikací dále zhoršila“. Očekává se, že nebude splněn ani cíl stanovený pro rok 2010, a to i přesto, že v téže zprávě se uvádí, že sektor služeb stále skýtá velký prostor ke zvyšování zaměstnanosti, zejména ke zvyšování zaměstnanosti žen a starších pracovníků, a očekává se také vytváření pracovních příležitostí v sektorech, ve kterých vznikají dobře placená pracovní místa pro vysoce kvalifikovanou pracovní sílu.

Vývoj zaměstnanosti i nezaměstnanosti je v Evropské unii poznamenán jejím rozšířením. Původních 15 zemí Evropské unie vykazuje v oblasti zaměstnanosti příznivější výsledky ve srovnání s výsledky, kterých dosáhlo všech 25 zemí Evropské unie, a to i přesto, že původní země vykazují nepatrně nižší ekonomický růst než všech současných 25 zemí. V nových zemích je v souvislosti s restrukturalizací ekonomiky a zaváděním nových technologií³⁰ dosahován ekonomický růst i při poklesu zaměstnanosti, viz tabulka č. 3.

²⁹ *Zaměstnanost v Evropě 2005, zpráva o pokroku dosaženém na poli zaměstnanosti při plnění Lisabonské strategie*, Evropská komise, 2005, dostupné z http://www.evropska-unie.cz/cz/article.asp?id=3052&s_type=1&text=strategie%20zam%ECstnanosti

³⁰ V nových zemích Evropské unie vznikl „prostor hospodářské dynamiky“, ve kterém při nahrazování zastaralých technologií novými, které odpovídají nejnovějšímu vývojovému stupni techniky, dochází k tomu, že technologický rozvoj přeskočil „jednu generaci“. Zdroj: *Lisabonská strategie pro růst a zaměstnanost*, zpráva skupiny odborníků pod předsednictvím W. Koka, listopad 2004.

Název projektu: Kvalitní vzdělání je efektivní investice do lidského kapitálu – cesta k uplatnění absolventů VŠE na trhu práce; CZ.2.17/3.1.00/32102

Tabulka 3: Vývoj zaměstnanosti a nezaměstnanosti v Evropské unii v letech 2000–2005 (v %)

Ukazatel	2000	2001	2002	2003	2004	2005	Cíl 2005	Cíl 2010
Vývoj HDP EU25	3,9	1,9	1,2	1,2	2,4	1,6		
Vývoj HDP EU15	3,9	1,9	1,1	1,1	2,3	1,5		
Míra zaměstnanosti (EU25)	62,4	62,8	62,8	62,9	63,3	63,8	67,0	70,0
Míra zaměstnanosti (EU15)	63,4	64,0	64,2	64,3	64,7	65,1	67,0	70,0
Míra nezaměstnanosti – EU25	8,6	8,4	8,7	9,0	9,0	8,7		
Míra nezaměstnanosti (EU15)	7,6	7,2	7,6	8,0	8,1	7,9		
Míra dlouhodobé nezaměstnanosti (EU25)	3,9	3,8	3,9	4,0	4,1	X		
Míra dlouhodobé nezaměstnanosti (EU15)	3,9	3,4	3,1	3,3	3,4	X		
Částečné úvazky (% z celkové zaměstnanosti) – EU25	16,2	16,3	16,6	17,0	17,7	17,9		
Částečné úvazky (% z celkové zaměstnanosti) – EU15	17,7	17,9	18,1	18,5	19,4	19,8		
Termínované úvazky (% z celkové zaměstnanosti) – EU25	12,3	12,9	13,0	13,7	13,8	13,9		
Termínované úvazky (% z celkové zaměstnanosti) – EU15	13,7	13,4	13,7	13,1	13,6	13,5		

Zdroj: *Employment in Europe 2005, Recent Trends and Prospects*, Brussels: European Commission, 2005, dostupné z

http://europa.eu.int/comm/employment_social/employment_analysis/employ_2005_en.htm

Vyšší zaměstnanosti je na evropském trhu práce dlouhodobě dosahováno vyšší flexibilitou trhu práce, což znamená, že se dále rozvíjí pružnější typy zaměstnaneckých vztahů a pružnější úprava pracovní doby. Tato flexibilita trhu práce však zároveň přinesla znevýhodnění zaměstnanců – zaměstnanci, kteří pracují na krátkodobé úvazky, mají nízké mzdy a vytváří vrstvu pracujících chudých a ti, kteří mají termínované pracovní smlouvy, jsou i nadále ohroženi nezaměstnaností.

Název projektu: Kvalitní vzdělání je efektivní investice do lidského kapitálu – cesta k uplatnění absolventů VŠE na trhu práce; CZ.2.17/3.1.00/32102

Mezi členskými zeměmi Evropské unie jsou v oblasti zaměstnanosti velké rozdíly. Průběžný cíl, pokud se týká celkové míry zaměstnanosti, splnilo z původních členských zemí osm zemí, z nových členských zemí pouze Kypr, viz tabulka č. 4.

Tabulka 4: Členské země Evropské unie, které splnily průběžný cíl Lisabonské strategie v oblasti zaměstnanosti

Členská země (původní země EU)	Míra zaměstnanosti v roce 2005 (%)	Členská země (nové země EU)	Míra zaměstnanosti v roce 2005 (%)
Dánsko	75,9	Kypr	68,5
Nizozemí	73,2		
Švédsko	72,3		
Velká Británie	71,7		
Rakousko	68,6		
Finsko	68,4		
Irsko	67,6		
Portugalsko	67,5		

Zdroj: *Employment in Europe 2005, Recent Trends and Prospects*, Brussels: European Commission, 2005, dostupné na

http://europa.eu.int/comm/employment_social/employment_analysis/employ_2005_en.htm

Lisabonská strategie rovněž stanovila zvýšit zaměstnanost žen a starších pracovníků. Růst zaměstnanosti žen byl hlavním faktorem, který přispěl v letech 2000–2005 k růstu celkové zaměstnanosti. Zatímco celková zaměstnanost v daném období vzrostla o 1,4 % (o 1,7 % v EU15), zaměstnanost žen vzrostla v tomtéž období o 2,7 % (o 3,3 % v EU15). Původních patnáct členských zemí Evropské unie překročilo v průměru míru zaměstnanosti žen, která byla stanovena pro rok 2005 jako průběžný cíl Lisabonské strategie. Vývoj míry zaměstnanosti žen viz tabulka č. 5.

Tabulka 5: Vývoj míry zaměstnanosti žen v % v letech 1998–2005

Ženy	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	Cíl 2005	Cíl 2010
EU25	51,8	52,9	53,6	54,3	54,7	55,0	55,7	56,3	57	60
EU15	51,6	53,0	54,1	55,0	55,6	56,0	56,8	57,4	57	60

Zdroj: *Employment in Europe 2005. Recent trends and Prospects*, Brussels: European Commission, 2005, dostupné z

http://europa.eu.int/comm/employment_social/employment_analysis/employ_2005_en.htm

Průběžný cíl zaměstnanosti žen splnilo z původních členských zemí deset zemí, z nových členských zemí pět zemí, viz tabulka č. 6.

Tabulka 6: Členské země Evropské unie, které splnily průběžný cíl Lisabonské strategie v oblasti zaměstnanosti žen (v %)

Členská země (původní země EU)	Míra zaměstnanosti žen v roce 2005	Členská země (nové země EU)	Míra zaměstnanosti žen v roce 2005
Dánsko	71,9	Estonsko	62,1
Švédsko	70,2	Slovinsko	61,3
Finsko	66,5	Litva	59,4
Nizozemí	66,4	Lotyšsko	59,3
Velká Británie	65,9	Kypr	58,4
Rakousko	62,0		
Portugalsko	61,7		
Německo	59,6		
Irsko	58,3		
Francie	57,6		

Zdroj: *Employment in Europe 2005, Recent Trends and Prospects*, Brussels: European Commission, 2005, dostupné z

http://europa.eu.int/comm/employment_social/employment_analysis/employ_2005_en.htm

Růst zaměstnanosti starších pracovníků (55–64 let) rovněž významně přispěl k růstu zaměstnanosti. Zaměstnanost starších pracovníků vzrostla v letech 2000–2005 o 5,1 % (o 6,3 % pro EU15), avšak starší pracovníci tvoří pouze 17 % z populace v produktivním věku. Pro zaměstnanost starších pracovníků nebyl stanoven průběžný cíl. Vývoj míry zaměstnanosti starších pracovníků viz tabulka č. 7.

Tabulka 7: Míra zaměstnanosti starších pracovníků a (55–64 let) v %

Starší pracovníci (55–64 let)	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	Cíl 2010
EU25	35,8	36,2	36,6	37,5	38,7	40,2	41,0	42,5	50
EU15	36,6	37,1	37,8	38,8	40,2	41,7	42,5	44,1	

Zdroj: *Employment in Europe 2005. Recent trends and Prospects*, Brussels: European Commission, 2005, dostupné z

http://europa.eu.int/comm/employment_social/employment_analysis/employ_2005_en.htm

Evropská unie jako celek (EU25) nesplnila v roce 2005 stanovené průběžné cíle. Příznivější výsledky dosáhly původní země (EU15), které dokonce cíl stanovený pro zaměstnanost žen překročily. Nesplnění cílů v roce 2005 vyjádřené rozdílem mezi mírou zaměstnanosti, která byla dosažena v roce 2005, a stanovenými cíli pro rok 2005 a rozdíl mezi

mírou zaměstnanosti, která byla dosažena v roce 2005, a stanovenými cíli pro rok 2010 viz tabulka č. 8.

Tabulka 8: Rozdíl mezi mírou zaměstnanosti v roce 2005 a cíli Lisabonské strategie stanovenými pro rok 2005 a 2010 pro rok 2005

Míra zaměstnanosti	Rozdíl mezi mírou zaměstnanosti v roce 2005 a cílem LS pro rok 2005		Rozdíl mezi mírou zaměstnaností v roce 2005 a cílem LS pro rok 2010	
	EU25	EU15	EU25	EU15
– obecná	- 3,2	- 1,9	- 6,2	- 4,9
– žen	- 0,7	+ 0,4	- 3,7	- 2,6
– starších pracovníků	–	–	- 7,8	- 5,9

Zdroj: *Employment in Europe 2005, Recent Trends and Prospects*, Brussels: European Commission, 2005, dostupné z

http://europa.eu.int/comm/employment_social/employment_analysis/employ_2005_en.htm

Od konce 90. let došlo v Evropě k růstu zaměstnanosti, přesto však zaměstnanost zůstává stále v Evropě nižší než v USA a Japonsku a naopak nezaměstnanost stále vyšší. Míra zaměstnanosti a nezaměstnanosti v mezinárodním srovnání, rok 2004 viz tabulka č. 9.

Tabulka 9: Mezinárodní srovnání základních ukazatelů trhu práce, rok 2004

Ukazatel	EU25	EU15	USA	Japonsko
Obyvatelstvo (mil.)	457	383	293	128
Růst HDP (%)	2,4	2,3	4,4	2,7
Míra zaměstnanosti (% z populace ve věku 15–64)	63,3	64,7	71,2	68,7
Růst zaměstnanosti (2004/2003 v %)	0,6	0,7	1,1	0,2
Míra nezaměstnanosti (% z pracovní síly)	9,0	8,1	5,5	4,8

Zdroj: *Employment in Europe 2005, Recent Trends and Prospects*, Brussels: European Commission, 2005.

6.2.2 Příčiny neplnění průběžných cílů Lisabonské strategie

Evropská rada vznesla již na svém zasedání v roce 2003 zaměřeném na naplňování Lisabonské strategie požadavek, aby Evropská komise a členské země urychlily zavádění

nezbytných reforem, a to především v oblasti zaměstnanosti, vzdělávání, výzkumu a sociální ochrany, z toho zvláště v oblasti důchodů.

Dalším mezníkem Lisabonské strategie se stal březen 2004, kdy bylo na zasedání Evropské rady v Bruselu rozhodnuto, že rok 2005 se stane rokem prověření realizace Lisabonské strategie a Evropská rada vyzvala Evropskou komisi, aby ustanovila skupinu expertů, jejímž úkolem bude vypracování nezávislého hodnocení, které se stane podkladem pro hodnocení Lisabonské strategie. Expertní skupina, která pracovala pod vedením Wima Koka³¹, podala zprávu Evropské komisi koncem roku 2004. Pro tuto zprávu se vžil název Kokova zpráva a jejím obsahem je výčet důvodů, proč Lisabonská strategie neplní svá očekávání. Mezi tyto důvody patří³²:

- Optimistická očekávání ekonomického růstu. Nenaplnil se předpoklad, že míra ekonomického růstu bude počátkem tohoto desetiletí dosahovat 3 %, jak tomu bylo v druhé polovině 90. let. K nenaplnění tohoto předpokladu došlo v důsledku dvouletého zpomalení ekonomického růstu z přelomu tisíciletí, které ovlivnila oslabení investiční činnosti a snížení výdajů na vědu, výzkum a vývoj. I přesto, že počátkem tohoto desetiletí došlo k příznivým růstovým efektům, které vyplynuly z rozšíření Evropské unie (nové členské země dosahují mnohem vyšší ekonomický růst než „stará“ patnáctka), nedosáhla Evropa jako celek ani dvouprocentního ekonomického růstu.
- Euforie z nových technologií. Cílem Lisabonské strategie bylo „vytvoření znalostní a informační společnosti pro všechny“, přičemž tvůrci strategie se nechali inspirovat výsledky, kterých dosáhly USA v oblasti nových technologií. Avšak rozšíření nových technologií a efekty z toho plynoucí jsou v Evropě stále mnohem nižší než v USA, což je dáno ne zcela příznivým podnikatelským prostředím, bariérami při zakládání a vedení podniků a přístupem ke kapitálu (zejména k rizikového kapitálu).
- Nadměrný rozsah Lisabonské strategie. Původní programy v oblasti politiky hospodářské, zaměstnanosti, sociální a ekologické se postupně rozšiřovaly o další programy, které jsou vyhodnocovány pomocí 120 strukturálních ukazatelů. Lisabonská strategie, jež se příliš rozrostla, nemůže být úspěšná, protože „pojednává o všem, a tudíž o ničem“.
- Způsob řízení Lisabonské strategie. Hlavním nástrojem řízení, monitorování a hodnocení je otevřená metoda koordinace, která nepřinesla očekávané výsledky, protože jednotlivé země dosud nepřevzaly svůj podíl odpovědnosti za dosažení společně dohodnutých cílů. Toto dosažení není závazné, je dobrovolné a morální nátlak je jediným mechanismem, který Evropská unie může na členské země vyvíjet. Pokud by měla být Lisabonská strategie úspěšná, musela by být prováděna všemi členskými zeměmi společně, z čehož vyplývá, že členské státy by musely projevit ochotu pustit se do nezbytných a nepříjemných reforem.

³¹ Bývalý předseda vlády Nizozemí.

³² *Prameny:*

- *Lisabonská strategie pro růst a zaměstnanost*, listopad 2004, zpráva skupiny odborníků pod vedením Wima Koka.
- URBAN, L.: *Proč se nedaří Lisabonské strategii: na okraj Wim Kokovy zprávy*, 2005, dostupné na <http://www.integrace.cz/integrace/clanek.asp?id=853>;
- BUREŠ, J.: *Slabá místa Lisabonské strategie*, 18. 5. 2004, dostupné z <http://www.integrace.cz/integrace/clanek.asp?id=792>

- Konfliktnost cílů. V Lisabonské strategii se bez dostatečného provedení reforem zvláště v oblasti vzdělávání a sociální ochrany dostaly do konfliktu ekonomické priority (výkonnost a konkurenceschopnost) proti prioritám sociálním (vysoká zaměstnanost, soudržnost, sociální ochrana) a ekologickým (vysoké ekologické standardy).
- Nedostatečné veřejné povědomí o Lisabonské strategii a chybějící konkrétnost. Svůj podíl na neúspěšnosti Lisabonské strategie je přičítán i tomu, že evropská veřejnost vlastně neví, o čem tato strategie je, což znamená, že vlády o strategii sice hodně mluví, ale málo konají. Velikým nedostatkem je malá konkrétnost potřebných kroků, které mají směřovat ke stanoveným cílům.

Souhrně lze říci, že Wim Kokova zpráva vyhodnotila průběh Lisabonské strategie jako promarněné šance a zklamání nad vývojem ekonomiky EU. Důvodem neúspěchu byla příliš široká agenda, slabá koordinace, konfliktní priority, ale především nedostatečná politická vůle členských zemí. Konkrétně se ve zprávě uvádí (EurActiv, 2004):

„Lisabonská strategie je příliš široká na to, aby mohla být pochopena. Lisabon je o všem a proto o ničem. Všichni jsou zodpovědní, a proto není nikdo. Ambiciózní a komplexní reformní agenda potřebuje jasný námět, aby mohla být její potřeba politiky i veřejností lehce pochopena. Všechny členské státy musí vzít Lisabonskou strategii za svou a Komise musí být připravena označit a vinit neúspěšné, stejně jako chválit úspěšné“.

Nedostatečné naplňování cílů Lisabonské strategie je přičítáno k tíži především samotné Evropské unii a jejím členským zemím, neboť předpokladem k tomu, aby byly zajištěny vytyčené cíle, bylo provedení nezbytných reforem. K tomu je však potřeba mít dostatek rozhodné politické vůle a odpovídající formy nátlaku, kterými by mohla Evropská unie ovlivňovat členské země. Největší díl odpovědnosti za nedostatečné naplňování cílů strategie padá na jednotlivé členské země, z nichž mnohé přijaly cíle strategie pouze slovně. Nedostatečné naplňování cílů Lisabonské strategie je však rovněž přičítáno použitému mechanismu řízení, kterým je otevřená metoda koordinace založená na dialogu a vyjednávání, z čehož vyplývá, že mechanismy rozhodování a uplatňování moci jsou „měkké“, založené na dobrovolnosti a kolektivním a morálním tlaku. Mezi jednotlivými úrovněmi systému řízení, které není hierarchické, nejsou jednoznačně rozděleny kompetence a řízení je do značné míry založeno na kolektivních prvcích, mezi které patří rady a komise složené ze zástupců členských zemí, v nichž aktéři průběžně vyjednávají a vedou dialog (multi-level governance). Z těchto důvodů je také otevřená metoda koordinace chápána jako měkká metoda koordinace těchto oblastí (např. zaměstnanost, sociální začleňování), které nejsou pokryty společným evropským právem, a proto se také pro tuto metodu vžil název „měkká cesta evropské integrace“.

6.2.3 Revize Lisabonské strategie - rok 2005

Již v roce 2004 se při hodnocení průběhu Lisabonské strategie týmem expertů pod vedením Wim Koka ukázalo, že cíle pro rok 2010 jsou nesplnitelné. Mohlo za to sice částečně zpomalení světové ekonomiky, hlavní příčina – neochota k reformám – však byla spatřována uvnitř EU. Přes všechny výhrady však označila Wim Kokova zpráva Lisabonskou

strategii za správnou reakci na aktuální problémy a výzvy, doporučila poučit se z chyb a nastartovat strategii znovu.

O to se po svém nástupu do čela Evropské komise pokusil José Manuel Barroso, který ve svém sdělení jarnímu zasedání Evropské rady v březnu roku 2005 pod názvem Společně k růstu a zaměstnanosti - Nový začátek lisabonské strategie konstatuje, že obsahu lisabonské strategie se EU nemůže vzdát, ale naopak „*Lisabonská strategie je dnes ještě naléhavější, neboť dochází ke zvětšování rozdílů v růstu ve srovnání se Severní Amerikou a Asií, přičemž Evropa se musí vypořádat s kombinací problémů nízkého růstu populace a jejího stárnutí.*“ (Evropská komise, 2005) Stanoveny byly pouze dva cíle, a to dosáhnout vyššího a trvalého růstu a vytvářet více a lepších pracovních míst. Jejich splnění přinese pokrok i v sociální a environmentální oblasti. Důraz byl opět položen na zvýšení konkurenceschopnosti, produktivity a zaměstnanosti, v centru pozornosti však již není ekologická ochrana a prvořadá už není ani vysoká úroveň sociální ochrany. Předseda Evropské komise José Manuel Barroso uvedl, že „...*Evropa si nejdříve na štědrý sociální systém musí vydělat a právě ekonomický růst jí zajistí vysoké sociální i ekologické standardy*“³³. Důraz byl také položen na nový systém řízení Lisabonské strategie, který má za cíl zjednodušit a zefektivnit koordinaci politik na úrovni EU i členských zemí, přičemž významnou roli by měl mít trvalý dialog mezi aktéry národních politických systémů (vláda, parlament, místní a regionální orgány, sociální a hospodářští partneři, nestátní, neziskové organizace).

Hlavním strategickým cílem revidované Lisabonské strategie se stal ekonomický růst a zaměstnanost a nástrojem se staly Národní programy reform, které v sobě slučují reformy v oblasti hospodářské politiky a politiky zaměstnanosti. Na poli zaměstnanosti nahradily národní plány zaměstnanosti. Národní programy reform jsou koncipovány na tříleté období s tím, že mohou být v případě politických změn revidovány. Každá členská země vypracovala v roce 2005 svůj první Národní program reform pro roky 2006–2008.³⁴

Kromě revize Lisabonské strategie došlo také k revizi Paktu stability a růstu, v jehož rámci se dohlíží na rozpočtovou disciplínu. Francie spolu s Německem, které již po tři roky nesplňují stanovený tříprocentní limit rozpočtového schodku, si vynutily změny týkající se možnosti vyššího překračování tohoto schodku. Kromě toho se ještě Francie z důvodu hrozby tzv. sociálního dumpingu zasadila o zrušení směrnice o liberalizaci služeb.

O tom, že prioritní oblasti vymezené Lisabonskou strategií jsou považovány dodnes za vhodný směr, jakým by se měla Evropská unie ubírat, svědčí i fakt, že od roku 2000 se významně zaměření priorit nezměnilo. Přes slabé výsledky Lisabonské strategie žádná evropská instituce, vláda ani organizace evropských sociálních partnerů nezpochybnila její záměr. Spíše se hledají cesty, jak stanovené cíle naplnit. A tak na období 2008-2010 byly Evropskou radou přijaty znovu obdobné hlavní směry zaměstnanosti (Rada EU, 2008):

- Vtažení většího množství lidí do zaměstnání a udržení těchto lidí v zaměstnání, zvýšení nabídky práce a modernizace systémů sociální ochrany
- Zvýšení přizpůsobivosti pracovníků a podniků

³³ ZLÁMALOVÁ, L.: *Nový program Evropské komise, Brusel chce oživit ekonomiku*, Hospodářské noviny, str. 5, 1. února 2005.

³⁴ Viz např.: *Národní Lisabonský program* (Národní program reform České republiky) 2006–2008, říjen 2005. Název projektu: Kvalitní vzdělání je efektivní investice do lidského kapitálu – cesta k uplatnění absolventů VŠE na trhu práce; CZ.2.17/3.1.00/32102

- Zvýšení investic do lidského kapitálu prostřednictvím lepšího vzdělání a zlepšování dovedností

V říjnu roku 2010 pak Rada EU (2010) přijala rozšířený seznam hlavních směrů hospodářské politiky, které by členské země měly respektovat při provádění svých politik na národní úrovni. Z deseti směrů reagujících i na hospodářskou krizi se čtyři týkají zaměstnanosti (Zvyšování pracovní participace, omezování strukturální nezaměstnanosti; Rozvoj kvalifikované pracovní síly, podpora celoživotního vzdělávání; Zlepšování kvality a výsledků systémů vzdělávání a odborné přípravy, zvyšování účasti na terciárním nebo srovnatelném vzdělávání; Podpora sociálního začleňování a boj proti chudobě).

Tyto hlavní směry zaměstnanosti spadají do kontextu nově přijaté strategie EU pro další desetiletí s názvem Evropa 2020 - Strategie pro inteligentní a udržitelný růst podporující začlenění. I přes deklarovaný neúspěch Lisabonské strategie tak Evropská komise (2010a) přichází s další koncepcí, jejímž cílem v oblasti zaměstnanosti je, aby 75 % obyvatelstva ve věku od 20 do 64 let bylo do roku 2020 zaměstnáno.

6.2.4 Dopady revize Lisabonské strategie na oblast sociální ochrany a sociálního začleňování - rok 2005

Již od roku 2003 se členské státy Evropské unie začaly připravovat na sladění politik v oblasti sociální ochrany a začleňování, přičemž nástrojem sladění se stala otevřená metoda koordinace. Očekávalo se, že sladění politik v oblasti sociální ochrany a začleňování přispěje v souladu s revizí Lisabonské strategie k ekonomickému růstu a k tvorbě většího počtu kvalitnějších pracovních míst a souběžně ekonomický růst a zaměstnanost bude napomáhat sociálnímu začleňování a řešení problémů veřejných rozpočtů, kterým čelí důchodové a zdravotní systémy. Sladění koordinace politik sociální ochrany a začleňování se vztahuje na oblast sociálního začleňování, důchodů a zdravotní a dlouhodobé péče.

K propojení všech oblastí sociální ochrany a začleňování byly nově stanoveny tzv. zastřešující cíle, které vzájemně propojují jednotlivých oblastí.³⁵ Zatímco do roku 2006 každá členská země Evropské unie předkládala Národní plán sociálního začleňování a strategické zprávy z oblasti důchodů a zdravotní a dlouhodobé péče zvlášť, od roku 2006 předkládá každá členská země souhrnnou Národní zprávu o strategiích sociální ochrany a sociálního začleňování.

Národní zpráva o strategiích sociální ochrany a sociálního začleňování se skládá z těchto strategií³⁶:

- ³⁵ a) sociální soudržnost a rovné příležitosti pro všechny prostřednictvím odpovídajících, dostupných, finančně udržitelných, přizpůsobivých a účinných systémů sociální ochrany a politik sociálního začleňování;
- b) vzájemné propojení hospodářského růstu, růstu lepších pracovních míst se strategií udržitelného rozvoje EU;
- c) průhlednost a zapojení všech zúčastněných stran do vytváření, provádění a sledování politiky sociální ochrany a začleňování.

³⁶ Ministerstvo práce a sociálních věcí připravilo v srpnu 2006 k připomínkám Národní zprávu o strategiích sociální ochrany a sociálního začleňování na léta 2006–2008.

- Národní akční plán sociálního začleňování,
- Národní strategická zpráva pro důchody,
- Národní strategie zdravotní a dlouhodobé péče.

Národní akční plány sociálního začleňování jako součást Národní zprávy o strategiích sociální ochrany a sociálního začleňování se vyznačují snížením priorit ve srovnání s původními plány. Členské země byly vyzvány Evropskou komisí k identifikaci tří nebo nanejvýše čtyř klíčových priorit, při jejichž stanovení každá členská země bere v úvahu tyto faktory: sociální a hospodářskou situaci země, dosažený vývoj v eliminaci chudoby a sociálního začleňování a další klíčové oblasti, které byly stanoveny na úrovni Evropské unie v předcházejících letech a mezi které patří: zvýšení účasti na trhu práce; modernizace systémů sociální ochrany; boj proti znevýhodnění ve vzdělání a odborné přípravě; odstranění dětské chudoby a posílení pomoci rodinám; zajištění přiměřeného bydlení a boj proti bezdomovectví; zlepšení přístupu ke kvalitním službám (zdravotním a pečovatelským službám, celoživotnímu učení, finančním službám, právnímu poradenství, dopravě, atd.); překonání diskriminace a zvýšení integrace osob se zdravotním postižením, etnických menšin a přistěhovalců.

První Národní strategie sociální ochrany a sociálního začleňování členské země vypracovaly na období 2006–2008. Druhé strategické zprávy byly předloženy na období 2008–2011.

6.2.5 Revize cílů v oblasti zaměstnanosti -rok 2005

Spolu s revizí Lisabonské strategie byly také revidovány Hlavní směry zaměstnanosti, které jsou součástí Evropské strategie zaměstnanosti. Bylo stanoveno, že cíle, které se týkají plné zaměstnanosti, kvality pracovních míst, produktivity práce a sociální soudržnosti, musí být vyjádřeny jasně. Důležité je vtáhnout více lidí do zaměstnání a udržet je v něm, zvýšit nabídku pracovních sil, modernizovat systémy sociální ochrany, zvýšit adaptibilitu pracovníků a podniků a v neposlední řadě zvýšit investice do lidského kapitálu prostřednictvím lepšího vzdělávání a kvalifikace. Hlavní směry zaměstnanosti budou přezkoumávány pouze jednou za tři roky.

Jako hlavní směry zaměstnanosti pro léta 2005–2008 Evropská Rada určila³⁷:

- Provádět politiky zaměstnanosti zaměřené na dosažení plné zaměstnanosti, zlepšení kvality pracovních podmínek a produktivity práce a posílení sociální a územní soudržnosti – hlavním požadavkem splnění těchto cílů je přilákat více lidí do zaměstnání a udržet je v něm. Je potřeba zvýšit nabídku pracovních sil a modernizovat systémy sociální ochrany. Zvyšování úrovně zaměstnanosti totiž představuje velmi účinný způsob, jak dosáhnout hospodářského růstu a jak povzbudit ekonomiky podporující sociální

³⁷ *Evropská strategie zaměstnanosti*, Rozhodnutí rady ze dne 12. července 2005 o hlavních směrech politik zaměstnanosti členských států, dostupné z http://portal.mpsv.cz/sz/politikazamest/evropskastrateg/hlavni_smery_zamestnanosti_2005-2008.pdf.

- začlenění, a zároveň zajistit záchrannou síť pro ty, kteří nejsou z objektivních důvodů schopni pracovat.
- Podporovat celoživotní přístup k práci – je důležité budovat profesní dráhy u mladých lidí, a tím přispět ke snížení nezaměstnanosti mládeže, jak k tomu vyzývá Evropský pakt mládeže. Dále je potřeba zapojit větší množství žen do práce, snížit mzdové rozdíly žen a mužů, podporovat aktivní stárnutí obyvatel a vytvořit přiměřené pracovní podmínky. K tomu je nezbytné vybudovat moderní systémy sociální ochrany, zajistit sociální přiměřenost, finanční udržitelnost a prodlužovat délku pracovního života.
 - Zajistit začleňující trhy práce, zvýšit přitažlivost práce a zajistit, aby se práce vyplatila osobám hledajícím zaměstnání včetně osob znevýhodněných a neaktivních – součástí jsou aktivní a preventivní opatření na trhu práce, včasná identifikace potřeb, pomoc při volbě a hledání zaměstnání, poradenství a odborné přípravy jako součástí individuálních akčních plánů. Důležité je poskytování sociálních služeb, které podporují integraci osob nejvíce vzdálených z trhu práce, a také odstraňování chudoby. Abychom mohli pružně reagovat, je třeba vypracovávat průzkum pozitivních i negativních pobídek vyplývajících z daňových systémů a systémů sociálních dávek, podpořit rozvoj nových pracovních míst. Je třeba také posílit infrastrukturu trhu práce na úrovni členských států i na úrovni Evropské unie.
 - Zlepšit přizpůsobování se potřebám trhu práce – je nezbytné dále modernizovat a posilovat instituce na trhu práce, zejména v oblasti služeb zaměstnanosti. Odstraňovat překážky mobility pracovníků uvnitř Evropy. Evropa musí zlepšit schopnost předvídat a vstřebávat různé hospodářské a sociální změny.
 - Podporovat pružnost trhu práce spolu s jistotou zaměstnání a omezit segmentaci trhu práce s náležitým zřetelem na úlohu sociálních partnerů – měly by být provedeny úpravy v pracovněprávních předpisech. Pozornost by se také měla soustředit na řešení problému nelegální práce. Celkový vývoj mezd by měl být v souladu s růstem produktivity během daného ekonomického cyklu a měl by také odrážet situaci na trhu práce.
 - Zajistit vývoj nákladů práce a mechanismy systémů stanovování mezd příznivé pro zaměstnanost – je třeba přezkoumat vliv nemzdových nákladů práce na zaměstnanost. Snížit daňové zatížení pracovníků s nízkou mzdou.
 - Zvýšit a zlepšit investice do lidského kapitálu – Evropa potřebuje více investovat do lidského kapitálu, podpořit přístup k zaměstnání pro všechny věkové kategorie, zvýšit produktivitu práce a rozšířit odbornou přípravu na podnikání. Dále je potřebné významně snížit počet mladých lidí, kteří předčasně opouštějí školu, zvýšit nabídku celoživotního vzdělávání ve všech školách, podnicích, orgánech veřejné moci a domácnostech.
 - Přizpůsobit systémy vzdělávání a odborné přípravy novým kvalifikačním požadavkům – proto je nutné rozšířit nabídky vzdělávání a odborné přípravy, pružné studijní plány, usnadnit a diverzifikovat přístup všech ke vzdělávání. Poradenství pro volbu povolání by mělo efektivně reagovat na nové profesní potřeby.

V rámci přijatých směrnic byly vytyčeny tyto úkoly³⁸:

³⁸ *Evropská strategie zaměstnanosti*, Rozhodnutí rady ze dne 12. července 2005 o hlavních směrech politik zaměstnanosti členských států, dostupné z

Název projektu: Kvalitní vzdělání je efektivní investice do lidského kapitálu – cesta k uplatnění absolventů VŠE na trhu práce; CZ.2.17/3.1.00/32102

- Aby byl každé nezaměstnané osobě nabídnut nový začátek v průběhu šesti měsíců trvání nezaměstnanosti v případě mladých lidí a dvanácti měsíců v případě dospělých, a to ve formě odborné přípravy, rekvalifikace, pracovní praxe apod.
- Aby se do roku 2010 25 % dlouhodobě nezaměstnaných zapojilo do aktivních opatření ve formě odborné přípravy, rekvalifikace, pracovní praxe aj. s cílem dosažení průměru tří nejvyspělejších členských států.
- Aby osoby, které hledají zaměstnání v rámci EU, mohly konzultovat všechna volná pracovní místa nabízená službami zaměstnanosti členských států.
- Do roku 2010 zvýšit efektivní průměrný věk odchodu z trhu práce na úrovni EU o pět let (ve srovnání s 59,9 lety v roce 2001).
- Do roku 2010 zajistit péči o dítě pro alespoň 90 % dětí ve věku od 3 let do věku povinné školní docházky a alespoň 33 % dětí ve věku do 3 let.
- Aby průměrná míra počtu mladých lidí předčasně opouštějících školu v EU nepřesáhla 10 %³⁹.
- Aby alespoň 85 % mladých lidí ve věku 22 let mělo v EU ukončené vyšší střední vzdělání.
- Aby v EU průměrná míra účasti na celoživotním učení dosáhla alespoň 12,5 % u obyvatelstva v produktivních věku.⁴⁰

Směrnice a úkoly Evropské strategie zaměstnanosti přijaté pro roky 2005–2008 představují posun v sociálně-ekonomické realitě Evropy. Nově byla zdůrazněna flexibilita trhu práce, avšak v kontextu s jistotami ve prospěch těch, kteří jsou vytěsněni z trhu práce. Cílem se stalo rychlé zprostředkování nového pracovního místa s využitím nástrojů aktivní politiky zaměstnanosti. Nepřetržitě se začal klást důraz na přístup na trh práce pro všechny věkové skupiny a zvýšení délky produktivního věku pracovní síly. V této souvislosti je diskutován koncept flexicurity, jehož definice není ustálená, ale je možno jej chápat jako strategii pokoušející se podpořit flexibilitu na trzích práce, tj. flexibilitu organizace práce a pracovně-právních vztahů se souběžným zlepšením ochrany zaměstnaných i nezaměstnaných, tj. zejména zranitelných skupin obyvatelstva na pracovním trhu i mimo něj, a to především solidaritou prostřednictvím opatření aktivní a pasivní politiky zaměstnanosti, která ochrání občany před dopady strukturálních změn na trzích práce.⁴¹

6.3 Hodnocení Lisabonské strategie - rok 2010

Na konci desetiletého období Lisabonské strategie, kdy kvantitativní cíle v oblasti zaměstnanosti či investic do vědy a výzkumu měly být splněny, se ukazuje, že záměr

http://portal.mpsv.cz/sz/politikazamest/evropskastrateg/hlavni_smery_zamestnanosti_2005-2008.pdf, str. 7.

³⁹ V roce 2003 v EU25 byla míra počtu mladých lidí předčasně opouštějících školu 16 %.

⁴⁰ Produktivní věk (věková skupina 25–64 let).

⁴¹ MADSEN, P. K.: *Security and Flexibility: Friends or Foes? Some observation from Denmark*, Lyon: ILO, 2002.

Název projektu: Kvalitní vzdělání je efektivní investice do lidského kapitálu – cesta k uplatnění absolventů VŠE na trhu práce; CZ.2.17/3.1.00/32102

Lisabonské strategie vytvořit z Evropské unie nejkonkurenceschopnější a dynamicky rostoucí ekonomiku se nezdařil. Základní cíle a skutečné výsledky shrnuje tabulka č. 10:

Tabulka 10: Základní kvantitativní cíle Lisabonské strategie

	2005		2010	
	Cíl	Skutečnost	Cíl	Skutečnost r. 2009
Míra zaměstnanosti celkem (%)	67	63,5	70	64,6
Míra zaměstnanosti - ženy (%)	57	56,3	60	58,6
Míra zaměstnanosti - pracovníci ve věkové skupině 55-64 (%)	-	42,3	50	46,0
Výdaje na vědu a výzkum na HDP (%)	-	1,82	3	1,9 (r.2008)
Podíl podnikatelského sektoru na výdajích na vědu a výzkum (%)	-	54,2	2/3	55 (r.2008)
Lidé ve věku 20-24 mající vyšší střední vzdělání (%)	-	77,5	85	78,6

Zdroj: Evropská komise (2005a, tabulka) a Eurostat (2010d, tabulka)

Lisabonská strategie nepřinesla ani dlouhotrvající ekonomický růst, ani zvýšení produktivity práce. Ukazatelé míry zaměstnanosti se vyvíjely spíše v závislosti na hospodářském cyklu, tedy když ekonomika roste, tak se (s mírným zpožděním) zlepšují a když klesá, tak se zhoršují, než aby se zlepšovaly s postupným zaváděním opatření politiky zaměstnanosti EU a blížícím se rokem 2010. Ani veřejné výdaje na vědu a výzkum nedosáhly původně plánované úrovně a v souvislosti s hospodářskou krizí se nedá ani očekávat, že státy budou mít dostatek prostředků na její financování.

6.3.1 Vyhledky politiky zaměstnanosti EU

I když v novém dokumentu Evropa 2020 - Strategie pro inteligentní a udržitelný růst podporující začlenění jsou kvantitativní cíle pro další „desetiletku“ vymezeny jednoznačněji

Název projektu: Kvalitní vzdělání je efektivní investice do lidského kapitálu – cesta k uplatnění absolventů VŠE na trhu práce; CZ.2.17/3.1.00/32102

a jejich počet proti Lisabonské strategii snížen, jejich splnění bude znovu především záviset na výkonu ekonomiky. Navíc pokud nedojde k přesunu dalších kompetencí politiky zaměstnanosti na evropskou úroveň, tak si Evropská komise bude i nadále muset vystačit se zatím nepříliš účinnou otevřenou metodou koordinace. Nedá se však předpokládat, že by se členské země chtěly v brzké budoucnosti vzdát tak politicky citlivé oblasti, jakou je sociální oblast. Obecnějším důvodem, proč Lisabonská strategie nedosáhla svých záměrů a proč ani dosáhnout nemůže, je fakt, že evropští politici, stejně jako ostatní političtí představitelé, kteří chtějí řídit a plánovat ekonomiku, nejsou chytřejší než miliony lidí na trhu a nevědí kolik a kam by jednotlivé subjekty samy investovaly. Naopak svými politikami podporují oblasti, kde mohou být vynaložené prostředky neefektivní a kam by kapitál bez podpory nikdy nesměřoval.⁴²

Finanční krize, která se rychle přelila do reálné ekonomiky a následně i do krize společné evropské měny a veřejných rozpočtů vyhlídkám na budoucí rychlý rozvoj a ekonomickou dominanci Evropy dala rychle zapomenout. Postiženy zůstávají i další vyspělé země jako např. USA či Japonsko, s nimiž se původně EU srovnávala. Naopak světovou ekonomiku dnes táhnou krizí téměř nepostižené, rychle se rozvíjející země (tzv. emerging markets) v čele s Čínou, Indií či Brazílií, s levnou pracovní silou a bouřlivým technologickým rozvojem. A tak jediné těm zemím, kterým se podařilo provést reformy trhu práce s cílem ho zpružnit (Nizozemí, Rakousko, Dánsko, Švédsko i Německo) se zároveň daří dosahovat relativně nízké úrovně nezaměstnanosti a vysoké míry zaměstnanosti. Cíle EU v oblasti garantování přísných pracovních a velkorysých sociálních standardů a trvání na štědrém státu blahobytu mohou do jisté míry působit proti snahám na dosažení vysoké úrovně zaměstnanosti. Právě i z důvodu sílící mezinárodní konkurence a také kvůli napjatosti veřejných rozpočtů (a v té souvislosti potřebné omezování sociálních výdajů v řadě evropských zemí) bude podle dosavadních výsledků zpružňování trhů práce a zmírňování pracovního zákonodárství na národní úrovni, respektující konkrétní specifika, mnohem účinnější zbraní ke zlepšení kondice trhu práce, než otevřená metoda koordinace a přijímání dlouhodobých strategií, pro jejichž uplatnění nemají stejně evropské instituce účinné prostředky.

⁴² Připomeňme k tomuto problému slova F. A. Hayeka z článku The Use of Knowledge in Society: „Zvláštní charakter problému racionálního ekonomického řádu je dán právě tím, že znalost okolností, s nimiž musíme pracovat, tu nikdy není v koncentrované či integrované podobě, ale jediné v podobě rozptýlených kousků nedokonalých a často protikladných znalostí, které mají různí jedinci. Ekonomický problém společnosti tudíž není jen problém, jak alokovat „dané“ zdroje – pokud „dané“ znamená, že jsou dány jedné mysli, která pak s rozmyslem řeší problém daný těmito „daty“. Je to spíše problém, jak zajistit nejlepší použití zdrojů, které jsou známy jakémukoli členu společnosti, a to k cílům, jejichž relativní důležitost znají pouze tito jedinci. Pokud to řekneme zcela stručně, jde o problém zužitkování znalostí, které nejsou nikomu dány ve svém celku.“ (Hayek, 1945).



**Evropský sociální fond
Praha & EU: Investujeme do vaší budoucnosti**



7 EVROPSKÝ SOCIÁLNÍ FOND

Nejdůležitějším finančním nástrojem institucí Evropské unie pro naplnění cílů sociální politiky uvedených v jednotlivých bílých knihách, smlouvách či strategiích je Evropský sociální fond (ESF). Ten zároveň spolu s Evropským fondem pro regionální rozvoj a Kohezním fondem tvoří součást politiky hospodářské a sociální soudržnosti (někdy též tzv. regionální nebo strukturální politiky EU). Strukturální politika se zaměřuje na podporu harmonického rozvoje regionů EU a posilování hospodářské, sociální a územní soudržnosti. Konkrétně se pak snaží o snižování rozdílů v úrovni rozvoje regionů a o omezení zaostalosti těch nejvíce znevýhodněných. Kromě vyváženého a udržitelného ekonomického rozvoje se soustředí na zlepšování životního prostředí, vysokou úroveň zaměstnanosti či rovnost mezi muži a ženami.

ESF je jedním z nástrojů regionální politiky EU, prolíná se však i do sociální oblasti a politiky zaměstnanosti, kde představuje hlavní finanční instrument. Jak je uvedeno v zakládajících smlouvách (ve znění Lisabonské smlouvy, 2007, čl. 162 hlavy XI – Evropský sociální fond), ESF je zřízen za účelem „...zlepšení možností zaměstnávání pracovníků na vnitřním trhu, a tím zvyšování životní úrovně. Jeho záměrem je rozšiřovat možnosti zaměstnávání pracovníků a zvyšovat jejich profesní a geografickou mobilitu uvnitř Unie a usnadňovat jejich přizpůsobování se změnám v průmyslu a ve výrobních systémech, zejména odborným vzděláváním a rekvalifikací.“ ESF zároveň znamená klíčový základ pro Evropskou politiku zaměstnanosti a strategii EU2020 pro růst a pracovní místa, která prostřednictvím poskytování lepších kvalifikací a lepších vyhlídek na pracovní uplatnění cílí na zlepšování života občanů EU. Zaměření a výši finančních prostředků alokovaných přes ESF projednávají a schvalují členské státy EU, Evropský parlament a Komise. Na vzniklém půdorysu se pak plánují sedmileté operační programy, které jsou následně zaváděny prostřednictvím řady různých organizací veřejného i soukromého sektoru (regionální a místní orgány, vzdělávací a školicí instituce, nevládní organizace, ale i odborové organizace či průmyslová a profesní sdružení). V současném programovacím období na léta 2007 až 2013 bude v rámci operačních programů rozděleno do členských států a regionů EU z Evropského sociálního fondu přibližně 75 mld. eur, pro Českou republiku je pak po 457 mil. eur z období 2004-2006 vyčleněno na etapu 2007-2013 téměř 3,8 mld. eur. To spolu s 661 mil. eur, které musí být dofinancované z českého rozpočtu, představuje celkem 4,44 mld. eur (111 mld. Kč) za celé programovací období. (Evropská komise, 2010b).

7.1 Historie ESF

Podrobnou padesátiletou historii Evropského sociálního fondu hodnotí publikace Evropské komise (2007a) Evropský sociální fond - 50 let investic pro lidi.

Za předchůdce Evropského sociálního fondu se dá považovat fond Evropského společenství uhlí a oceli (ESUO), který měl pracovníkům v uhelném a ocelářském průmyslu pomoci získat odborné pracovní schopnosti nebo jim umožnit nalézt práci v jiném průmyslovém odvětví či v jiné zeměpisné oblasti.

Na základě Římské smlouvy z roku 1957 pak spolu se založením Evropského hospodářského společenství vznikl i ESF s cílem zlepšit pracovní příležitosti ve Společenství prostřednictvím podpory zaměstnanosti a zvyšování geografické i pracovní mobility pracovníků. Fungovat však začal až později, od roku 1961. V průběhu 50. a 60. let nepředstavovala nezaměstnanost téměř žádný problém. V roce 1957 čítal počet zaměstnaných 70 milionů, naopak lidí bez práce pouze 2,6 milionu (3,5 %). Z toho skoro dvě třetiny nezaměstnaných byly z Itálie, především pak z chudší a zemědělské jižní části. Tito obyvatelé dostávali z ESF příspěvky na rekvalifikaci a přesídlení hlavně do zemí Beneluxu. Další zemí využívající ve větší míře evropské finance bylo Německo, které je směřovalo na rekvalifikace svých pracovníků. I když již v té době platily dodnes existující principy financování z fondů EU, jako např. kofinancování projektů z národních zdrojů, přesto byly peníze soustředěny na národní konkrétní účely místo toho, aby byly využívány strategicky.

Ropné krize 70. let znamenaly pro Evropu konec zlatého věku ekonomického růstu. Negativní dopady měly tyto události nejen na zvyšování HDP, ale i na zaměstnanost. A tak došlo k navýšení rozpočtu ESF, který v roce 1973 dosáhl takové výše jako za uplynulých dvanáct let dohromady. Zároveň byly jeho prostředky dány k dispozici širšímu okruhu příjemců, např. ze strukturálními změnami postiženého oděvního průmyslu či zemědělství. Také možnosti použití finančních prostředků byly rozšířeny, a tak už nejen materiální pomoc, ale i jazykové kurzy či další asistenční služby mohli využít migrující pracovníci. Velkou prioritu získali mladí nezaměstnaní s nízkou kvalifikací, dále ženy na trhu práce, zdravotně postižení a nebo starší pracovníci. V návaznosti na přistoupení Spojeného království, Irsko a Dánska v roce 1973 se evropští představitelé dohodli na potřebě řešit regionální a strukturální nerovnosti. To vyústilo ve vznik druhého strukturálního fondu – Evropského fondu pro regionální rozvoj z roku 1975, který se měl soustředit především na infrastrukturní otázky v zaostalejších regionech. 70. léta zároveň přinesla změny v procesu řízení ESF. Finanční prostředky přestaly být čerpány zpětně, ale zavedl se systém předchozího schvalování, což umožnilo EHS a členským státům definovat společné budoucí priority a alokovat na ně peníze. To také znamenalo nutnost větší kontroly. Logickým důsledkem těchto změn byl nárůst administrativy.

Osmdesátá léta přinesla Evropě velké změny jak v ekonomice, tak v samotné unijní integraci. Začátek této dekády byl zasažen druhou surovinovou krizí z roku 1979, i díky které vzrostla nezaměstnanost z 6 milionů z doby jejího propuknutí až na 12 milionů v roce 1983. Silně se zvýšil počet mladých bez práce a také těch, kteří byli mimo trh práce déle než rok. Rovněž průmysl začal procházet velkými změnami od tradičních odvětví k informačním technologiím a službám. K charakteristickým znakům integračního vývoje EU patří přistoupení Řecka, Španělska a Portugalska, nastartování projektů jednotného vnitřního trhu či hlubší spolupráce v měnových záležitostech. Tomuto dynamickému ekonomickému i institucionálnímu vývoji měly odpovídat i změny v ESF. Byl odstraněn požadavek, že rekvalifikovaná osoba musí pracovat v zaměstnání souvisejícím s jejím vyškolením nejméně šest měsíců po jeho absolvování. To mělo pomoci při hledání práce v různých sektorech ekonomiky, především pak v oblasti „nových technologií“, které se dostaly do středu zájmu. V návaznosti na vstup tří podprůměrně rozvinutých států jižní Evropy byl v roce 1988 ESF

reformován tak, že více než polovina prostředků měla jít na projekty podporující zaměstnanost v chudších regionech Řecka, Irska, Španělska, Portugalska, jižní Itálie a severního Irska. Ještě více než v předchozím desetiletí se prostředky z ESF soustředily na stále vysokou nezaměstnanost mladých, na dlouhodobě nezaměstnané a na situaci žen na trhu práce. Tím jak velikost i význam ESF rostly, se Evropská komise rozhodla přistoupit k jeho reformě, která by zefektivnila jeho používání a umožnila dlouhodobější naprogramování. Od roku 1988 se tak přešlo k víceletému plánování odsouhlaseném vždy členskými státy a Komisí (první střednědobý rozpočet byl přijat na léta 1988/1989–1993). Zároveň měla probíhat větší míra koordinace a předávání údajů mezi členskými zeměmi navzájem a Komisí.

Na začátku poslední dekády 20. století zasáhla státy EU ekonomická krize, která zapříčinila růst nezaměstnanosti nad 10 %. Začalo se mluvit o ekonomickém růstu s vysokou mírou nezaměstnanosti, což postupně stále více znepokojovalo členské státy i představitele evropských institucí. Účastníky trhu práce navíc silně ovlivnil technický rozvoj a zavádění moderní techniky do běžného pracovního procesu. Podstatnou změnu přinesla Amsterdamská smlouva a na ní navazující Evropská strategie zaměstnanosti. Stanovení z nich vyplývajících priorit znamenalo pro ESF přenesení důrazu z nezaměstnanosti na zaměstnanost. Fond se tak začal zaměřovat na zvyšování odborné kvalifikace a poradenství, byla zavedena řada specifických programů, které měly řešit konkrétní problémy trhu práce.⁴³ V souvislosti s dosaženým pokrokem v evropské integraci a plány na vytvoření prostorů se společnou měnou se velkou prioritou dvou existujících strukturálních fondů a nově vzniklého Kohezního fondu stalo snižování regionálních disparit. Významně byly navýšeny prostředky určené na strukturální fondy, 70 % z nich pak bylo směřováno do nejméně rozvinutých či jinak postižených regionů. Evropa si ve větším měřítku také postupně začíná uvědomovat pokles porodnosti a stárnutí populace a z toho plynoucí dopady na trhy práce a penzijní systémy členských států. Strategií tak bylo a víceméně dodnes zůstává snaha udržet starší pracovníky déle na trhu práce či na něj přivést více lidí, např. žen nebo přistěhovalců.

Od začátku nového tisíciletí se s přijetím Lisabonské strategie nesou priority ESF v duchu zvyšování konkurenceschopnosti ekonomiky a zaměstnanosti, v nichž EU zaostávala za ostatním vyspělým světem. Navíc se Společenství rozrostlo o 12 nových členů, což také znamenalo a znamená mnohem větší tlak na finanční prostředky ze strukturálních fondů. V programovacím období 2000-2006 bylo v rámci ESF rozděleno 44,2 mld. eur (Evropská komise, 2007b), které směřovaly do následujících prioritních oblastí:

- o aktivní politiky na trhu práce pro boj proti nezaměstnanosti a její prevenci
- o rovné příležitosti pro všechny při vstupu na trh práce
- o zlepšení odborné přípravy a vzdělávání v rámci politiky celoživotního učení

⁴³ Např. YOUTHSTART na pomoc mladým lidem bez kvalifikace najít první zaměstnání, INTEGRA na získání zaměstnání a boj proti rasové a jiné diskriminaci takovým skupinám, jako jsou osamělí rodiče, bezdomovci, utečenci a vězni nebo ADAPT, který měl lidem pomáhat přizpůsobit se změnám v obchodu a průmyslu, například školením v informační technologii.

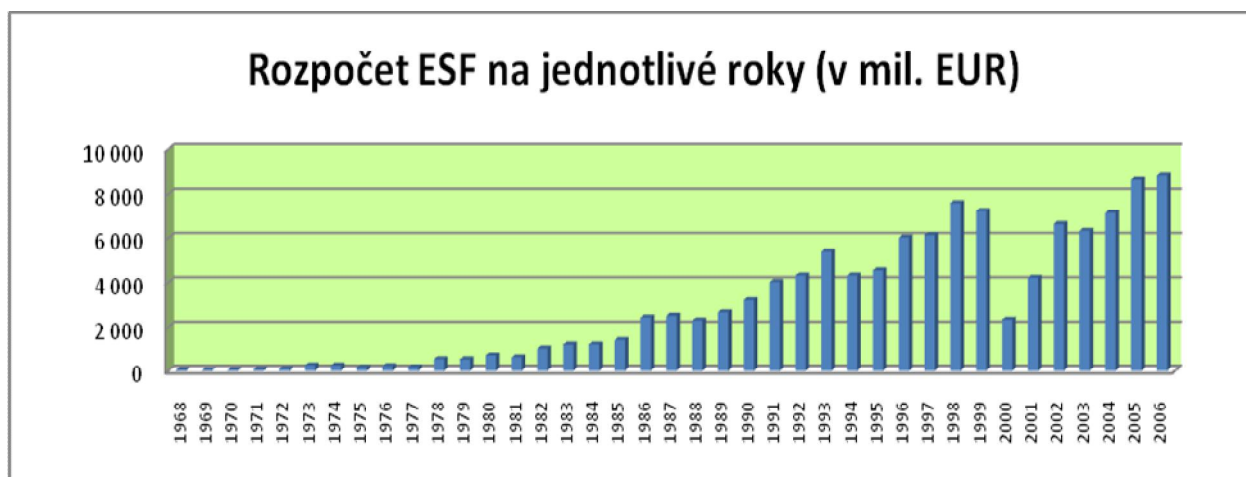
Název projektu: Kvalitní vzdělání je efektivní investice do lidského kapitálu – cesta k uplatnění absolventů VŠE na trhu práce; CZ.2.17/3.1.00/32102

- o kvalifikovaná a flexibilní pracovní síla a nové formy organizace práce
- o podnikání a podmínky usnadňující tvorbu pracovních míst

V roce 2000 nastartovala Evropská komise novou iniciativu spolufinancovanou z ESF s názvem EQUAL. Ta na území EU podporuje mezinárodní spolupráci při vývoji nových nástrojů boje s diskriminací a nerovnostmi na trhu práce. Jejím cílem je prosadit nástroje na podporu příslušníků znevýhodněných skupin, kteří se střetávají s diskriminací či nerovným zacházením v zaměstnání nebo při jeho hledání. (MPSV, 2006).

Za dobu existence ESF dochází k dlouhodobému nárůstu jeho výdajů. Zatímco do začátku 80. let nedosahoval jeho rozpočet ani 1 mld. eur, od 90. let se s tím, jak se stále více prosazuje řešení sociálních problémů na evropské úrovni, začíná i jeho rozpočet značně navyšovat. Za minulé programovací období (2000-2006) už ročně v průměru činil asi 6,3 mld. eur., viz graf č. 3. Nedá se však konstatovat, že by navyšování prostředků ESF a jejich použití v jednotlivých státech vedlo k nápravě problému nezaměstnanosti. Naopak dlouhodobá data ukazují, že míru nezaměstnanosti se výrazně snížit nepodařilo a ani zaměstnanost nevzrostla nad stanovenou úroveň 70 %. Je také zřejmé, že na úroveň zaměstnanosti i nezaměstnanosti má mnohem větší vliv ekonomická výkonnost dané země a míra flexibility pracovních trhů, než příjmy z Evropského sociálního fondu.

Graf č. 3: Výdaje z ESF (1968-2006).

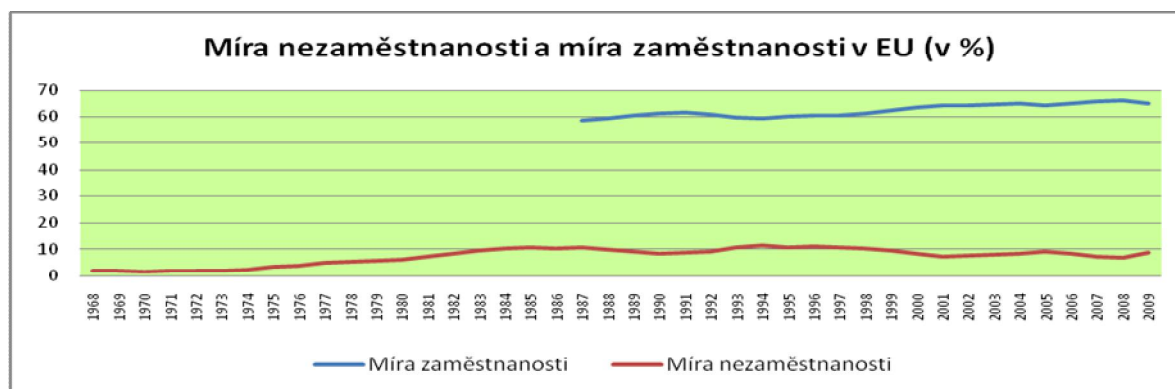


Zdroj: Evropská komise (2007a - graf), Eurostat (2010a - graf), míra nezaměstnanosti do 1987 – zdroj OECD (2010a - graf)

Navyšování prostředků ESF a jejich použití v jednotlivých státech však nevedlo k nápravě problému nezaměstnanosti. Naopak dlouhodobá data ukazují, že míru nezaměstnanosti se výrazně snížit nepodařilo a ani zaměstnanost nevzrostla nad stanovenou úroveň 70 %. Je také zřejmé, že na úroveň zaměstnanosti i nezaměstnanosti má mnohem větší vliv ekonomická výkonnost dané země a míra flexibility pracovních trhů, než příjmy z Evropského sociálního fondu, viz graf č. 4

Graf č. 4 Míra nezaměstnanosti a míra zaměstnanosti (1968 - 2006

Zdroj: Evropská komise (2007a - graf), Eurostat (2010a - graf), míra nezaměstnanosti do 1987 – zdroj



OECD (2010a - graf)

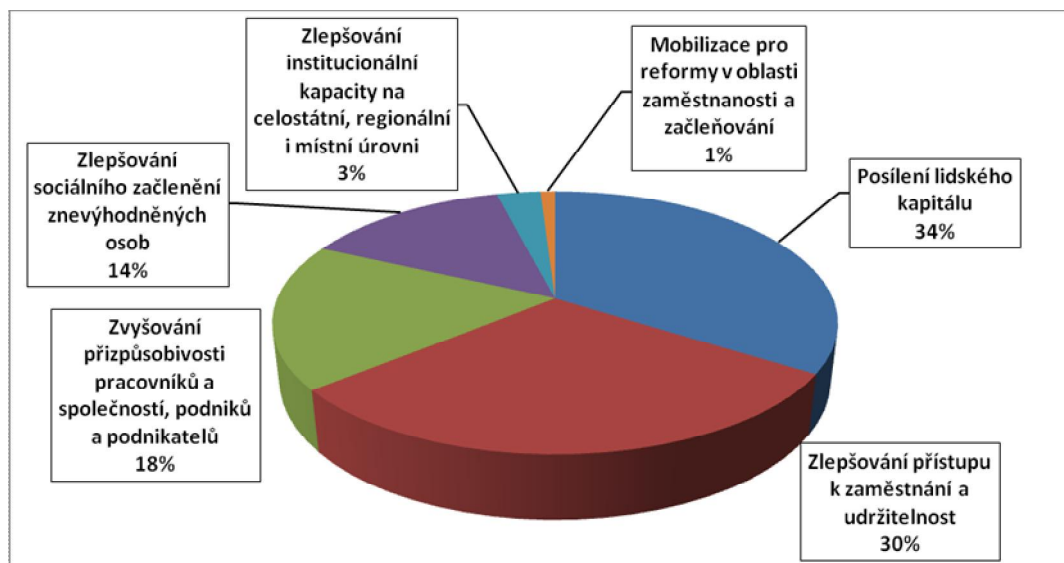
7.2 ESF v současné finanční perspektivě

V aktuálním programovacím období (2007 – 2013) činí roční rozpočet EU přibližně 1 % jejího celkového HDP, tedy zhruba 120 mld. eur. Samotný ESF se na této částce podílí necelými 10 %. Dohromady pro léta 2007-2013 z něj bude vydáno 75 mld. eur. Jednotlivé regiony mohou dnes čerpat finanční prostředky z ESF v rámci dvou cílů, a to Konvergence (z ESF jde na něj 69 % prostředků) a Regionální konkurenceschopnost a zaměstnanost (z ESF jde na něj 31 % prostředků). Konvergenční cíl zahrnuje regiony, jejichž HDP/obyv. je nižší než 75 % průměru EU. Finanční prostředky na něj určené mají zlepšit vytváření pracovních míst a příležitosti k zaměstnání tak, aby se ekonomická úroveň regionu a zaměstnanost přiblížila k průměru EU. Pod cíl Regionální konkurenceschopnost a zaměstnanost pak spadají všechny oblasti EU, které nepatří do prvního cíle. Jeho záměrem je podpořit pracovní sílu i trhy práce tak, aby vedly k vytvoření úspěšné a konkurenceschopné ekonomiky. Skutečným důvodem pro poskytování finančních prostředků i regionům, jež zrovna nepatří mezi podprůměrně vyspělé, však bylo nějakým způsobem vyrovnat určité nespravedlnosti vyplývající z toho, že bohaté regiony jen platí a chudé jen dostávají. Pro dosažení svých cílů

Název projektu: Kvalitní vzdělání je efektivní investice do lidského kapitálu – cesta k uplatnění absolventů VŠE na trhu práce; CZ.2.17/3.1.00/32102

financuje ESF programy a projekty v šesti oblastech, které ukazuje graf č.5 (Evropská komise, 2010d).

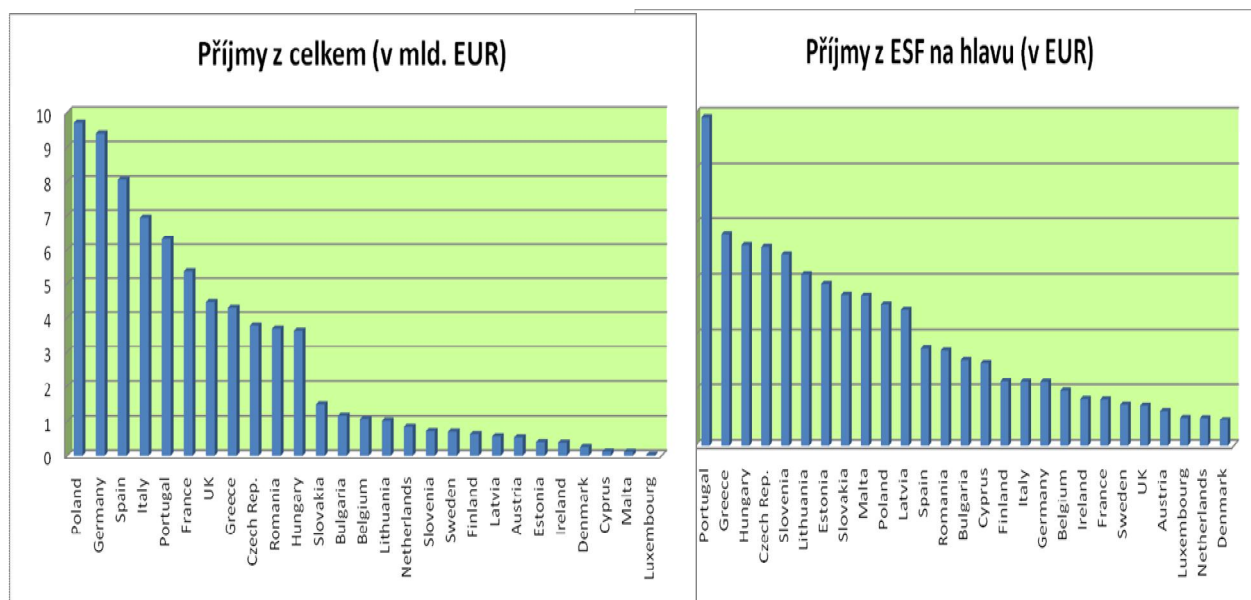
Graf 5: Prioritní oblasti ESF z hlediska podílu výdajů na ně směřujících



Zdroj: Evropská komise (2007a - graf), Eurostat (2010a - graf), míra nezaměstnanosti do 1987 – zdroj OECD (2010a - graf)

Vezmeme-li v úvahu celkový objem příspěvků z ESF, tak v mnohem větší míře je získávají velké země s vyšším počtem obyvatel. Druhým aspektem, který hraje roli, je přirozeně skutečnost, zda se v dané zemi nachází hodně podprůměrně vyspělých regionů spadající pod cíl Konvergence, za třetí kritérium lze považovat problémy s neklesající nezaměstnaností. Lepší vypovídací schopnost mají data o příspěvcích z ESF převedená na obyvatele. Umožňuje nám to eliminovat vliv velikosti země a ukázat, že nejvíce zdrojů získávají podprůměrně vyspělé starší členské státy a především pak nové země. To potvrzuje fakt, že snahou EU je podporovat regiony z chudších zemí tak, aby se vytvořily podmínky pro jejich konvergenci k vyspělým ekonomikám, příspěvky z ESF podle vyspělosti zemí EU, viz graf č. 6.

Obrázek 6: Příspěvky z ESF podle jednotlivých zemí na období 2007-2013



Zdroj: Evropská komise (2007a - graf), Eurostat (2010a - graf), míra nezaměstnanosti do 1987 – zdroj OECD (2010a - graf)

Peníze z ESF plynou do unijských regionů na základě dvou zásad: Jednak se jedná o spolufinancování, kdy podpora z fondu musí být doplněna národním financováním. Podle situace v daném regionu se mohou prostředky z EU vyšplhat až na 85 % celkových nákladů. Druhým aspektem je sdílené řízení. To znamená, že zatímco prioritní oblasti vznikají na evropské úrovni, praktický výkon je řízen příslušnými národními nebo regionálními orgány v jednotlivých státech. Po tom, co se finanční krize z roku 2008 začala postupně projevovat v reálné ekonomice nárůstem nezaměstnanosti v řadě členských zemí, ESF se stal hlavním nástrojem EU pro zmírňování dopadu hospodářské krize na pracovní místa. Evropská komise v rámci Plánu evropské hospodářské obnovy rozhodla v roce 2009 o možnosti dočerpávat nevydané prostředky z předchozího programovacího období, zvýšila zálohy poskytované členským státům na čerpání ze strukturálních fondů, umožnila okamžité získání až 100 % financí na projekty z ESF, jejichž dofinancování proběhne do konce roku 2013, administrativně náročnou dokumentaci výdajů nahradila možností žádat o paušální proplácení režijních nákladů a zavedla pomoc menším projektům vyplácením paušálních částek. (Evropská komise, 2010c).

Paralelně vedle Evropského sociálního fondu vznikly v roce 2006 dva menší evropské fondy zaměřující se na evropský trh práce. Prvním je Evropský **fond** pro přizpůsobení se globalizaci, jehož cílem je pomoci pracovníkům, kteří přišli o práci v důsledku změn ve struktuře světového obchodu. Takovým lidem poskytuje pomoc při hledání práce, Název projektu: Kvalitní vzdělání je efektivní investice do lidského kapitálu – cesta k uplatnění absolventů VŠE na trhu práce; CZ.2.17/3.1.00/32102

poradenství, rekvalifikace či časově omezené příspěvky na hledání zaměstnání, mobilitu a vzdělávací kurzy. Na tato opatření má fond vyčleněno maximálně 500 mil. eur ročně. Druhým nástrojem je program Evropské unie pro zaměstnanost a sociální solidaritu – PROGRESS. Prostředky z něj může čerpat všech 27 členských států, kandidátské země i státy ESVO/EHP, a to na projekty podporující plnění cílů EU v oblasti zaměstnanosti, sociálních věcí a rovných příležitostí. Na sedmileté období (2007-2013) činí rozpočet tohoto instrumentu 743,25 mil. eur. (Frízlová, 2010).

7.3 Výhled na období 2014-2020

Z již probíhajících diskusí o budoucí podobě strukturální politiky EU a jednotlivých fondů vyplývá, že jejich směřování bude úzce spjato s naplňováním priorit a cílů strategie Evropa 2020. Ovšem základní záměry se příliš nezmění – ve světle hospodářské krize budou podle všeho strukturální fondy i nadále investovat do konkurenceschopnosti všech regionů a podporovat ty oblasti, které nejvíce zaostávají za průměrem EU.

Podle evropského komisaře pro zaměstnanost, sociální věci a sociální začlenění László Andora (2010) musí být budoucí ESF plně sladěn s priority strategie Evropa 2020 a mnohem více zaměřen na výsledky, dokonce i s tou možností, že by platby do jednotlivých regionů či zemí byly podmíněny uskutečněnými národními reformami a plněním stanovených cílů. S omezeným rozpočtem ESF se dá také předpokládat omezení poskytování unijních financí pouze na nejchudší členské státy a nebo dotování jen omezených aktivit jak u nich, tak v bohatších zemích. Důraz by měl být podle Andora kladen také na odstraňování byrokratických procedur spojených s čerpáním financí. O tom, že význam ESF pravděpodobně ještě poroste svědčí i jeho vyjádření v listopadu 2010:

„Politika soudržnosti sehrála klíčovou úlohu ve zvládnutí hospodářské krize a Evropský sociální fond pomohl zejména ztlumit dopad krize na pracovníky a malé podniky. Více než kdykoli dříve musí být ESF využíván ve prospěch opravdové evropské iniciativy pro zaměstnanost a pomáhat lidem k rychlému nalezení práce. Politika soudržnosti bude klíčovým nástrojem pro splnění cílů EU v oblasti zaměstnanosti a sociálních věcí, stanovených ve strategii Evropa 2020.“ (Europa Press releases, 2010).

7.4 Evropský sociální fond v ČR

Jak shrnuje dokument MPSV (2010a) *Evropský sociální fond 2007-2013*, ze kterého vycházíme i v následujících kapitolách, projekty jsou z ESF v České republice financovány již od vstupu do EU. V prvním programovacím období v letech 2004-2006 bylo ČR přiděleno 456,98 mil. eur, které se realizovaly prostřednictvím tří programů. Nejvíce prostředků, směřujících do všech regionů kromě hlavního města Prahy, představoval Operační program Rozvoj lidských zdrojů. Pro vyspělý pražský region pak fungoval program JPD3 (Jednotný Název projektu: Kvalitní vzdělání je efektivní investice do lidského kapitálu – cesta k uplatnění absolventů VŠE na trhu práce; CZ.2.17/3.1.00/32102

programový dokument pro Cíl 3), spolufinancována byla i Iniciativa Společenství EQUAL. Vzhledem k tomu, že ekonomická úroveň České republiky stále nedosahuje průměru Evropské unie a HDP na obyvatele všech regionů kromě Prahy leží pod hranicí 75 % unijního průměru, i v současném programovacím období 2007-2013 má sedm regionů NUTS2 (Severozápad, Severovýchod, Jihozápad, Jihovýchod, Střední Čechy, Střední Morava, Moravskoslezsko) nárok na peníze z cíle Konvergence.⁴⁴ Praha do tohoto cíle díky své vyspělosti nespadá, získává však prostředky z cíle Regionální konkurenceschopnost a zaměstnanost. (Internetový portál esfcr.cz, 2008).

7.5 Programovací období 2007-2013

V současném programovacím období jsou pro využívání finančních prostředků z ESF v ČR stanoveny tři základní pilíře – aktivace pracovní síly včetně boje proti nezaměstnanosti a sociálnímu vyloučení, zlepšování vzdělávání a inovačního potenciálu a zvláštní přístup k lidským zdrojům v Praze. Těmto pilířům zároveň odpovídají tři operační programy pro ČR, kterými jsou dva tematické (OP Lidské zdroje a zaměstnanost; OP Vzdělávání pro konkurenceschopnost) a jeden regionální pro Prahu. (OP Praha – Adaptabilita).

7.5.1 OP Lidské zdroje a zaměstnanost

OP Lidské zdroje a zaměstnanost se řadí mezi **víceúčelové tematické operační programy**. To znamená, že je financován především z cíle Konvergence, ovšem v oblastech aktivní politiky trhu práce, modernizace veřejné správy a mezinárodní spolupráce získává prostředky alokované i pro cíl Regionální konkurenceschopnost a zaměstnanost. Program je zaměřen na snížení nezaměstnanosti pomocí aktivní politiky zaměstnanosti, profesní vzdělávání, začleňování sociálně vyloučených osob a na zlepšení fungování veřejné správy a mezinárodní spolupráce. Na léta 2007-2013 na něj připadá 2,156 mld. eur. evropských (85 %) i národních (15 %) zdrojů, což představuje více než 48 % z celkové alokace ESF. Operační program obsahuje 5 prioritních os, které jsou dále konkretizovány prostřednictvím oblastí podpor. Toto členění vymezuje aktivity a cílové skupiny, které mohou být podpořeny. Prioritní osy a jejich zaměření je následující:

- o Adaptabilita: předcházení nezaměstnanosti podporou investic do lidských zdrojů, zvyšování kvalifikace zaměstnanců i zaměstnavatelů, podpora zaměstnanců v souvislosti s restrukturalizací podniků a odvětví.
- o Aktivní politiky trhu práce: zlepšení přístupu k zaměstnání, trvalé začlenění osob hledající zaměstnání, prevence především dlouhodobé nezaměstnanosti a znevýhodněných skupin na trhu práce.

⁴⁴ V roce 2009 činila úroveň HDP v paritě kupní síly na obyvatele jako % průměru EU v ČR 80 %, data za rok 2007 pro české regiony NUTS2 jsou: Praha 172 %, Střední Čechy 75 %, Jihovýchod 72 %, Jihozápad 71 %, Moravskoslezsko 67 %, Severovýchod 66 %, Severozápad 62 %, Střední Morava 62 % (zdroj: Eurostat, 2010b).

- o Sociální integrace a rovné příležitosti: pomoc osobám ohroženým sociálním vyloučením nebo už sociálně vyloučeným, zvyšování jejich zaměstnanosti, rozvoj rovných příležitostí a pomoc příslušníkům romských komunit a migrantům.
- o Veřejná správa a veřejné služby: zvyšování kapacity, kvality, účinnosti a transparentnosti veřejné správy a služeb
- o Mezinárodní spolupráce: podpora spolupráce v oblasti rozvoje lidských zdrojů s členskými státy EU.

Finanční prostředky z OP Lidské zdroje a zaměstnanost se uchazečům rozdělují po předložení projektových žádostí v rámci vyhlášených výzev. Rozlišují se přitom dva typy projektů:

- o Individuální projekty jsou zaměřeny na realizaci nebo doplnění národních politik a programů prostřednictvím jednotlivých úřadů práce (Národní individuální projekty – NIP) nebo na komplexní řešení situace určité skupiny uchazečů o zaměstnání s regionálním rozměrem, které jsou předkládány z úrovně jednotlivých krajů (Regionální individuální projekty – RIP). Většinou se jedná o projekty většího rozsahu.
- o Grantové projekty jsou obvykle menšího rozsahu a podávají se na základě výzvy k předkládání žádostí v rámci globálního grantu („skupinového projektu“, který v sobě zahrnuje množství grantových projektů). Jsou zaměřeny na cílové skupiny jednotlivců a organizací a vycházejí z analýzy jejich potřeb.

7.5.2 Operační program Vzdělání pro konkurenceschopnost

Stejně jako předchozí operační program je i OP Vzdělání pro konkurenceschopnost víceúčelovým tematickým operačním programem, tedy je financován jak v rámci cíle Konvergence, tak přes cíl Regionální konkurenceschopnost a zaměstnanost (projekty vytvářející systémový rámec celoživotního učení). Celková částka alokovaná prostřednictvím tohoto programu dosahuje 2,151 mld. eur, tedy taktéž přes 48 % z evropských (85 %) i národních zdrojů. K naplnění jeho cílů, k nimž se řadí modernizace a zkvalitnění základního, středního, vyššího odborného a vysokoškolského vzdělávání, jejich propojení do komplexního systému celoživotního učení a zlepšení podmínek ve výzkumu a vývoji, a to vše za účelem posílení konkurenceschopnosti ČR, slouží čtveřice následujících prioritních os a pod ně spadající oblasti podpor:

- Počáteční vzdělávání: zvyšování kvality ve vzdělávání, rovné příležitosti dětí a žáků, vzdělávání školských pracovníků, zlepšení podmínek pro vzdělávání na základních školách.
- Terciární vzdělávání, výzkum a vývoj: rozšíření a inovace studijních programů, studentské stáže, mobilita pracovníků výzkumu a vývoje mezi výzkumnými institucemi, soukromým a veřejným sektorem.
- Další vzdělávání: zvyšování poptávky občanů po individuálním vzdělávání, podpora vzdělávání dospělých ve školách, učitelů, lektorů či vzdělávacích středisek.

Název projektu: Kvalitní vzdělání je efektivní investice do lidského kapitálu – cesta k uplatnění absolventů VŠE na trhu práce; CZ.2.17/3.1.00/32102

- Systémový rámec celoživotního učení: aktivity na úrovni počátečního, terciárního i dalšího vzdělávání přispívající k vytváření systému celoživotního učení.

Finanční prostředky z OP Vzdělání pro konkurenceschopnost se také poskytují na základě vyhlášených výzev, a to rovněž ve formě individuálních a grantových projektů.

7.5.3 OP Praha – Adaptabilita

Region hlavního města Prahy nemůže vzhledem ke své vysoké ekonomické vyspělosti čerpat prostředky v rámci cíle Konvergence, ale pouze přes cíl Regionální konkurenceschopnost a zaměstnanost. Jeho hlavním úkolem je zvýšit právě konkurenceschopnost Prahy, a to posílením adaptability a výkonnosti lidských zdrojů a zlepšením přístupu k zaměstnání pro všechny jednotlivce i sociální skupiny. Celkový obnos pro programovací období na léta 2007-2013 činí 127 mil. eur, což zhruba odpovídá 3 % financí jdoucích z ESF a jeho českého kofinancování. Stejně jako u předchozích dvou operačních programů i u OP Praha – Adaptabilita jsou podporované aktivity rozděleny do prioritních os:

- o Podpora rozvoje znalostní ekonomiky: rozvoj odborných znalostí a kompetencí pracovníků, zlepšení spolupráce mezi pracovišti výzkumu a vývoje, vzdělávacími institucemi a podnikatelskou sférou, podpora samostatně výdělečné činnosti.
- o Podpora vstupu na trh práce: projekty zaměřené na začleňování znevýhodněných osob do zaměstnání, opatření proti diskriminaci na trhu práce, rozvoj služeb péče o děti, podpora flexibilních forem organizace práce.
- o Modernizace počátečního vzdělávání: rozvoj vzdělávacích programů na středních školách, odborných učilištích, VOŠ a vysokých školách a také vzdělávání pedagogických a akademických pracovníků.

Řídícím orgánem programu je Magistrát hlavního města Prahy a podporu z něj mohou získat pouze subjekty sídlící na území Prahy. Finanční prostředky jsou příjemcům distribuovány jednak stejně jako u předcházejících dvou programů prostřednictvím grantových projektů, jejichž výzvy vyhláší hlavní město Praha. Druhou možností jsou tzv. komplexní projekty. Ty řeší aspoň část cílů OP Praha – Adaptabilita a z jejich charakteru plyne, že musí být zajišťovány jednotně na celém území Prahy. Vzhledem k jejich systémovému charakteru je pro ně předem určeným příjemcem hlavní město Praha.

7.5.4 Institucionální zabezpečení a finanční přehled operačních programů ESF

Zodpovědným orgánem za řízení operačních programů je Ministerstvo práce a sociálních věcí, které má zároveň na starosti OP Lidské zdroje a zaměstnanost. O OP Vzdělání pro konkurenceschopnost se stará Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy, OP Praha – Adaptabilita pak řídí Magistrát hlavního města Prahy. Dalšími subjekty zapojenými do procesu řízení programů ESF jsou některá ministerstva (MMR, MŽP, MPO) a především

pak úřady práce a orgány místní a regionální samosprávy. Na celé období mezi roky 2007-2013 jsou pro ČR naplánovány příspěvky z ESF ve výši 3,77 mld. eur, s povinným dofinancováním z národních zdrojů v hodnotě 661 mil. eur (zhruba 16,5 mld. Kč) tak celková výše na projekty podpořené ze zdrojů Evropského sociálního fondu dosáhne více než 4,4 mld. eur (asi 110,9 mld. Kč). Příspěvky z EU a z národních zdrojů na operační programy a jejich prioritní osy ukazuje tabulka č. 11.

Tabulka 11: Alokace z ESF pro ČR na období 2007-2013

		Příspěvky	
Operační program	Prioritní osy	EU	Národní
Lidské zdroje a zaměstnanost	Adaptabilita	€525 435 274	€92 723 872
	Aktivní politiky trhu práce (cíl Konvergence)	€597 909 105	€105 513 372
	Aktivní politiky trhu práce (cíl RKZ)	€7 867 225	€1 388 334
	Sociální integrace a rovné příležitosti	€398 606 070	€70 342 248
	Veřejná správa a veřejné služby (cíl Konvergence)	€181 184 577	€31 973 749

Název projektu: Kvalitní vzdělání je efektivní investice do lidského kapitálu – cesta k uplatnění absolventů VŠE na trhu práce; CZ.2.17/3.1.00/32102



**Evropský sociální fond
Praha & EU: Investujeme do vaší budoucnosti**

	Veřejná správa a veřejné služby (cíl RKZ)	€13 937 275	€2 459 520
	Mezinárodní spolupráce (Konvergence)	€36 236 915	€1 907 207
	Mezinárodní spolupráce (cíl RKZ)	€2 787 455	€146 709
	Technická pomoc (cíl Konvergence)	€72 473 831	€12 789 500
	Technická pomoc (cíl RKZ)	€983 678	€173 591
Vzdělávání pro konkurenceschopnost	Počáteční vzdělávání	€612 077 738	€108 013 719
	Terciární vzdělávání, výzkum a vývoj	€626 536 268	€110 565 224
	Další vzdělávání	€289 895 324	€51 157 998
	Systémový rámec celoživotního učení (cíl Konvergence)	€210 862 611	€37 211 049
	Systémový rámec celoživotního učení (cíl Konvergence)	€16 220 201	€2 862 388
	Technická pomoc (cíl Konvergence)	€72 473 831	€12 789 500
	Technická pomoc (cíl RKZ)	€648 808	€114 496
Praha - Adaptabilita	Podpora rozvoje znalostní ekonomiky	€41 420 073	€7 309 425
	Podpora vstupu na trh práce	€31 610 056	€5 578 245
	Modernizace počátečního vzdělávání	€31 610 056	€5 578 245
	Technická pomoc	€3 745 057	€660 892
CELKEM		€3 774 521 428	€661 259 283
		CELKEM	€4 435 780 711

Zdroj: Evropská komise (2010a - tabulka)

8 ZÁVĚR

Evropská ekonomika vykazovala v průběhu celé druhé poloviny 20. století ekonomický růst, přesto se však koncem 20. století stala nezaměstnanost včetně nezaměstnanosti dlouhodobé společným problémem členských zemí Evropské unie. Proto se koncem 20. století dostala politika zaměstnanosti a sociální politika mezi evropské priority.

K vysokému nárůstu nezaměstnanosti došlo v první polovině 90. let 20. století, a tím byl dán podnět ke zpracování strategie vedoucí ke snížení nezaměstnanosti. Tato strategie byla založená na strukturálních změnách trhu práce, jeho flexibilitě a rozvoji lidských zdrojů. Rovněž došlo k vypracování teoretických východisek pro modernizaci Evropského sociálního modelu, ve kterém se již nevycházelo pouze z pasivní, ale i z aktivní solidarity založené na tom, že solidarita mezi těmi, kteří práci mají a těmi, kteří práci nemají, bude založena nejen na přerozdělování příjmů, ale také na přerozdělování příležitosti k dosažení příjmu vlastní prací. Zároveň byla předložena k diskusi teoretická východiska vedoucí ke koordinaci politik zaměstnanosti členských zemí.

Významné pro politiku zaměstnanosti bylo právní zakotvení koordinace politik zaměstnanosti členských zemí Evropské unie podepsáním Amsterodamské smlouvy v roce 1997, ve které byla politika zaměstnanosti vyhlášena jako společný evropský úkol. Po přijetí Amsterodamské smlouvy byl zahájen proces Evropské strategie zaměstnanosti, která je založena na otevřené metodě koordinace a na přijetí společných směrnic zaměstnanosti.

Dalším významným posunem v oblasti zaměstnanosti se stal rok 2000, ve kterém byl přijat strategický cíl na obnovu a další rozvoj Evropské unie pro časový horizont deseti let, tj. pro období 2001–2010, jehož pilířem v oblasti zaměstnanosti se stala Evropská strategie zaměstnanosti. V rámci Lisabonské strategie byl v roce 2000 zahájen Evropský proces sociálního začleňování, který je součástí modernizovaného Evropského sociálního modelu a vychází z toho, že pro sociální začleňování je důležitá účast lidí v zaměstnání. Tím začala být problematika zaměstnanosti řešena nejen v rámci Evropské strategie zaměstnanosti, ale i v rámci Evropského procesu sociálního začleňování, přičemž oba procesy se začaly vzájemně prolínat, i když oba procesy mají rozdílné změření: Evropská strategie zaměstnanosti je zaměřena na zvýšení celkové zaměstnanosti a Evropský proces sociálního začleňování je zaměřen na zvýšení zaměstnanosti těch skupin obyvatelstva, které čelí dlouhodobé nezaměstnanosti.

Pro politiku zaměstnanosti se stalo klíčové vyhodnocení zkušeností s průběhem Evropské strategie zaměstnanosti, které bylo zpracováno v roce 2002 (pětiletá realizace Evropské strategie zaměstnanosti) a v roce 2005 (pětiletá realizace Lisabonské strategie). Výsledkem vyhodnocení dosažených zkušeností bylo přijetí inovovaných směrnic zaměstnanosti, přičemž inovace těchto směrnic odrážela průběžně posun v evropské sociálně-ekonomické realitě. Od prvního přijetí směrnic zaměstnanosti v roce 1997 byly směrnice postupně doplněny o směrnice zaměřené na problematiku stárnoucí evropské společnosti a postavení starší pracovní síly na trhu práce, na problematiku sociálního vylučování celých skupin obyvatelstva z trhu práce a ze společnosti a na problematiku regionálních rozdílů a

zaostávajících regionů. Zatímco směrnice z roku 1997 byly orientovány na růst flexibility trhu práce, čehož bylo dosaženo nárůstem počtu flexibilních pracovních smluv (tj. zkrácených pracovních úvazků a termínovaných pracovních smluv), směrnice z roku 2005 sice stále kladou důraz na flexibilitu trhu práce, avšak již v doplnění o jistoty trhu práce ve prospěch těch, kteří jsou vytěsněni z trhu práce, a to proto, že flexibilní pracovní smlouvy v sobě zahrnují horší kvalitu pracovních. Proto byl položen důraz na soulad mezi flexibilními formami zaměstnání a rychlým zprostředkováním nového pracovního místa s využitím nástrojů aktivní politiky zaměstnanosti.

V průběhu realizace Evropské strategie zaměstnanosti byl také zřejmý posun řešení ve směru od řešení problému nezaměstnanosti k řízení růstu zaměstnanosti, a to proto, že snižování nezaměstnanosti je možno dosahovat motivací nezaměstnaných k rezignaci na hledání a udržení zaměstnání jejich převedením na některé ze schémat náhradních zdrojů příjmů, mezi které patří především předčasné důchody. Ve stárnoucích evropských společnostech bylo proto důležité, aby starší pracovní síla nebyla převáděna do předčasných důchodů, neboť to následně vyvolává tlak na důchodové systémy.

Při vyhodnocení Evropské strategie zaměstnanosti po její pětileté realizaci v roce 2002 byla provedena nejen obsahová, ale také formální inovace směrnic zaměstnanosti, které byly vyhodnoceny jako příliš obsáhlé a složité, a proto se úkolem stalo jejich zjednodušení. Aby byla zajištěna jejich platnost ve střednědobém časovém horizontu, bylo rozhodnuto, že směrnice budou platit tři roky, přičemž v mezidobí je jejich aktualizace být přísně omezena.

V březnu 2005 byla vyhodnocena realizace Lisabonské strategie a bylo zjištěno, že v oblasti zaměstnanosti nebylo dosaženo průběžných cílů pro rok 2005, tj. dosažení obecné míry zaměstnanosti ve výši 67 % a zaměstnanosti žen ve výši 57 %. Vývoj zaměstnanosti i nezaměstnanosti byl v Evropské unii poznamenán jejím rozšířením, původních patnáct zemí Evropské unie vykazuje příznivější výsledky v oblasti zaměstnanosti ve srovnání s výsledky po zahrnutí všech současných 25 zemí Evropské unie.

Lisabonská strategie byla v roce 2005 revidována a byl schválen „Nový začátek Lisabonské strategie“. Důraz byl položen na ekonomický růst a zaměstnanost, ani v oblasti zaměstnanosti se však již neočekává dosažení cílů stanovených v roce 2000 pro rok 2010, tj. dosažení obecné míry zaměstnanosti ve výši 70 %, zaměstnanosti žen ve výši 60 % a zaměstnanosti starších pracovníků ve výši 50 %.

Na konci desetiletého období Lisabonské strategie, kdy kvantitativní cíle v oblasti zaměstnanosti či investic do vědy a výzkumu měly být splněny, se ukazuje, že záměr Lisabonské strategie vytvořit z Evropské unie nejkonkurenceschopnější a dynamicky rostoucí ekonomiku se nezdařil. Lisabonská strategie nepřinesla ani dlouhotrvající ekonomický růst, ani zvýšení produktivity práce. Ukazatelé míry zaměstnanosti se vyvíjejí spíše v závislosti na hospodářském cyklu, tedy když ekonomika roste, tak se (s mírným zpožděním) zlepšují a když klesá, tak se zhoršují, než aby se zlepšovaly s postupným zaváděním opatření politiky zaměstnanosti EU a blížícím se rokem 2010. Ani veřejné výdaje na vědu a výzkum nedosáhly původně plánované úrovně a v souvislosti s hospodářskou krizí se nedá ani očekávat, že státy budou mít dostatek prostředků na její financování.



Evropský sociální fond
Praha & EU: Investujeme do vaší budoucnosti





**Evropský sociální fond
Praha & EU: Investujeme do vaší budoucnosti**



9 LITERATURA

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

ALTAVILLA, C.; CAROELO, F. E.: Evaluating Active Labour Policies in Italy: A Regional Analysis, XIX National Conference of Labour Economics 2004, Modena, citace: 6.12.2010, přístup z internetu: http://www.riel.it/bacheca/MODENA/PAPERS/Altavilla_Caroleo.pdf

AUST, A., DAGUERRE, A., Taylor-Gooby, P.: European social policy, University of Kent 2001, Canterbury, citace: 26.10.2010, přístup z internetu: <http://www.kent.ac.uk/wramsoc/workingpapers/index.htm>

BAŠTÝŘ, I. a kol.: Sociální důsledky vstupu České republiky do Evropské unie, Praha: VŠE a VÚPSV, 2003, zpracováno v rámci programu MS4 Moderní společnost a její proměny.

BRUTHANSOVÁ, D. a kol.: Vliv pracovního práva na situaci na trhu práce, Praha: VÚPSV, 2001.

BUREŠ, J.: Slabá místa Lisabonské strategie, 18. 5. 2004, dostupné z <http://www.integrace.cz/integrace/tisk.asp?id=792>.

CALMORFS, L.; SKEDINGER, P.: Does active labour market policy increase employment? Theoretical considerations and some empirical evidence from Sweden, Oxford Review of Economic Policy 1995, Vol. 11, No. 1. str. 91-109

CIHELKOVÁ, E., JAKŠ, J.: Evropská integrace - Evropská unie, Oeconomica 2004, Praha, str. 121, ISBN 80-245-0854-0

Draft Joint Report on Social Inclusion, Brussels: Council of the European Union, 12 December 2001.

Employment in Europe 2005. Recent trends and Prospects, European Commission, Directorate-general for Employment, Social Affairs and Equal Opportunities, Brussels, 2006.

Evropská komise: Evropská sociální politika – možnosti volby pro Unii, Zelená kniha, COM(93) 551, Brusel, listopad 1993.

Evropská komise: Evropská sociální politika – cesta vpřed pro Unii, Bílá kniha, COM(94) 333, Brusel, 1994.

Evropská komise: Evropský sociální fond - 50 let investic pro lidi, Evropská společenství 2007a, Úřad pro úřední tisky Evropských společenství, Lucemburk, ISBN 92-79-03353-0

Evropská komise: EU budget 2006 - Financial Report, Office for Official Publications of the European Communities 2007b, Lucemburk, str. 41, ISBN 978-92-79-05376-4

Název projektu: Kvalitní vzdělání je efektivní investice do lidského kapitálu – cesta k uplatnění absolventů VŠE na trhu práce; CZ.2.17/3.1.00/32102



**Evropský sociální fond
Praha & EU: Investujeme do vaší budoucnosti**



Evropská komise: Evropský sociální fond: podporuje hospodářskou obnovu, 2010c, Brusel, citace: 19.11.2010, přístup z internetu:

http://ec.europa.eu/employment_social/esf/docs/supporting_cs.pdf

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

HARV, L. Rev.: When Do Policy Innovations Spread? Lessons for Advocates of Lesson-Drawing Source: Harvard Law Review, Vol. 119, No. 5 (Mar., 2006), pp. 1467-1487, citace: 26.10.2010

HAYEK, F., A.: The Use of Knowledge in Society, American Economic Review, XXXV, no. 4, September 1945, str. 519-530, překlad: Atlastransformace, citace: 13.11.2010, přístup z internetu: <http://www.monumenttotransformation.org/atlas-transformace/html/v/vedeni/vyuziti-znalosti-ve-spolecnosti.html>

HUJER, R., BLIEN, U., CALIENDO, M., Zeiss, C.: Macroeconometric Evaluation of Active Labour Market Policies in Germany - A Dynamic Panel Approach Using Regional Data, IZA 2002, Bonn, Discussion Papers No. 616., October 2002

JEŘÁBKOVÁ, Z.: Vybrané dopady hospodářského zpomalení na regionální trhy práce v ČR, ČSÚ 2010, Praha, citace: 15.12.2010, přístup z internetu: <http://www.czso.cz/csu/csu.nsf/informace/ckta17120909.doc>

KALÍŠKOVÁ, K.: Aktivní politika zaměstnanosti a její efekty na nezaměstnanost v regionech České republiky, Institut ekonomických studií UK 2010, Praha, diplomová práce, citace 6.12.2010 přístup z internetu: <http://ies.fsv.cuni.cz/work/index/show/id/1318/lang/cs>

KUČEROVÁ, I.: Aktuální otázky světové ekonomiky – Sociální agenda EU, VŠE 2001, Praha, str. 5-10, ISBN 80-245-0156-2

KUČEROVÁ, I.: Evropská unie: Hospodářské politiky, Karolinum 2006, Praha, str. 242, ISBN 80-246-1212-7

KULHAVÝ, SIROVÁTKA: Hodnocení efektivity programů APZ a doprovodných nástrojů a projektů politiky zaměstnanosti v roce 2007, VÚPSV 2008, Praha, citace: 14.12.2010, přístup z internetu: http://praha.vupsv.cz/Fulltext/vz_275.pdf

KOTÝNKOVÁ, M. – NĚMEC, O.: Lidské zdroje na trhu práce. Professional Publishing, Praha 2003.

Lisabonská strategie pro růst a zaměstnanost, zpráva skupiny odborníků pod předsednictvím W. Koka. Brusel, listopad 2004.

MADSEN, P. K.: Security and Flexibility: Friends or Foes? Some observation from Denmark, prezentováno na sympoziu ILO k budoucnosti ochrany práce, Lyon 2002.

MAREŠ, P.: Sociální exkluze, sociální inkluze a sociální koheze: diskurs a realita, příspěvek na konferenci Sociální vyloučení, Brno, květen 2006.

Název projektu: Kvalitní vzdělání je efektivní investice do lidského kapitálu – cesta k uplatnění absolventů VŠE na trhu práce; CZ.2.17/3.1.00/32102



**Evropský sociální fond
Praha & EU: Investujeme do vaší budoucnosti**



MPSV: Evropský sociální fond 2007-2013: Operační programy v kostce, MPSV 2010a, Ottova tiskárna, Praha, ISBN 978-80-7421-014-3

Národní Lisabonský program (Národní program reforem České republiky) 2005–2008. Praha: Úřad vlády ČR, říjen 2005.

Volbou je růst: znalosti, inovace a pracovní příležitosti v soudržné společnosti, Brusel: Evropská komise, 14. ledna 2004, COM(2003) 5, sdělení komise pro jarní zasedání Evropské rady k Lisabonské strategii hospodářské, sociální a environmentální obnovy.

Růst, konkurenceschopnost, zaměstnanost - výzvy a cesty vpřed pro 21. století – Evropská sociální politika, Brusel: Evropská komise, 1993, Bílá kniha, COM(93) 700.

Smlouva o založení Evropského společenství ve znění přijatém patnácti členskými státy Evropské unie dne 2. října 1997 na zasedání Evropské rady v Amsterdamu, která vstoupila v platnost 1. května 1999. Její konsolidované znění je uveřejněno v Úředním listu Evropských společenství pod č. 97/C 340/03.

Společně k růstu a zaměstnanosti – nový začátek lisabonské strategie, Brusel: Evropská komise, 2005, COM(2005) 24, sdělení jarnímu zasedání Evropské rady.

ŠŤASTNÁ, M.: Dlouhodobý vývoj (ne)zaměstnanosti a HDP se zaměřením na částečné úvazky, Praha: ČSÚ, 10. listopadu 2005.

URBAN, L.: Proč se nedaří Lisabonské strategii: na okraj Wim Kokovy zprávy, dostupné z <http://www.integrace.cz/integrace/clanek.asp?id=853>.

Vývoj hlavních ekonomických a sociálních ukazatelů České republiky 1990–2003, Bulletin No. 20, VÚPSV, Praha 2004.

ZLÁMALOVÁ, L.: Nový program Evropské komise, Brusel chce oživit ekonomiku, Hospodářské noviny, 1. února 2005, str. 5.

Internetové zdroje

ANDOR, L.: The Future of the ESF, Europa Press releases 23.6.2010, Brusel, citace: 20.11.2010, přístup z internetu:

<http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=SPEECH/10/330&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=en>

Council of Europe: The European Social Charter, Rada Evropy 2010, Štrasburk, citace: 27.10.2010, přístup z internetu: www.coe.int/socialcharter

EurActiv.com: Kok review of Lisbon strategy: excellent on diagnosis, weak on remedies, 3.11.2004, citace: 13.11.2010, přístup z internetu:

<http://www.euractiv.com/en/innovation/kok-review-lisbon-strategy-excellent-diagnosis-weak-remedies/article-131812>

Název projektu: Kvalitní vzdělání je efektivní investice do lidského kapitálu – cesta k uplatnění absolventů VŠE na trhu práce; CZ.2.17/3.1.00/32102



**Evropský sociální fond
Praha & EU: Investujeme do vaší budoucnosti**



Eurofound: Social Action Programme, 2007, Brusel, citace: 28.10.2010, přístup z internetu:
<http://www.eurofound.europa.eu/areas/industrialrelations/dictionary/definitions/socialactionprogramme.htm>

Eurofound: Charter of Fundamental Rights of the European Union, 2008, Brusel, citace: 28.10.2010, přístup z internetu:
<http://www.eurofound.europa.eu/areas/industrialrelations/dictionary/definitions/charteroffundamentalrightsoftheeuropeanunion.htm>

Eurofound: Community Charter of the Fundamental Social Rights of Workers, 2009, Brusel citace: 28.10.2010, přístup z internetu:
<http://www.eurofound.europa.eu/areas/industrialrelations/dictionary/definitions/communitycharterofthefundamentalsocialrightsofworkers.htm>

Europa Press releases: Komise předkládá varianty budoucí podoby politiky soudržnosti, 10.11.2010, Brusel, citace: 20.11.2010, přístup z internetu:
<http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/10/1490&format=HTML&aged=0&language=CS&guiLanguage=en>

Eurostat: September 2010 - Euro area unemployment rate at 10.1 %, EU27 at 9.6 %, Eurostat 2010a, Brusel, citace: 4.11.2010, přístup z internetu:
http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_PUBLIC/3-29102010-AP/EN/3-29102010-AP-EN.PDF

Eurostat: Regional gross domestic product (PPS per inhabitant in % of the EU-27), Eurostat 2010b, Brusel, citace: 21.11.2010, přístup z internetu:
http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/purchasing_power_parities/introduction

Evropská komise: Obnovená sociální agenda, Evropská komise 2008, Brusel citace: 1.11.2010, přístup z internetu: <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=cs&catId=547>

Evropská komise: Evropský sociální fond, Evropská komise 2010b, Brusel, citace: 18.11.2010, přístup z internetu:
http://ec.europa.eu/employment_social/esf/discover/esf_cs.htm

Evropská komise: Evropský sociální fond – Investice do lidí 2007-2013, Evropská komise 2010d, Brusel, citace: 25.11.2010, přístup z internetu:
http://ec.europa.eu/employment_social/esf/docs/facts_figures_cs.pdf

Evropský parlament: A European social model for the future, Evropský parlament 2006, citace: 25.11.2010, přístup z internetu:
<http://www.europarl.europa.eu/oeil/FindByProcnum.do?lang=en&procnum=INI/2005/2248>

Evropský parlament: 20 20 20 do roku 2020: šance pro zelenou Evropu, Evropský parlament 2008, citace: 20.11.2010, přístup z internetu:
<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+IM-PRESS+200801221PR19355+0+DOC+XML+V0//CS>

Název projektu: Kvalitní vzdělání je efektivní investice do lidského kapitálu – cesta k uplatnění absolventů VŠE na trhu práce; CZ.2.17/3.1.00/32102



**Evropský sociální fond
Praha & EU: Investujeme do vaší budoucnosti**



FRÍZLOVÁ, I.: Politiky EU - zaměstnanost a sociální věci, internetový portál Euroskop.cz, Centrum pro studium demokracie a kultury 2010, Praha, citace: 29.10.2010, přístup z internetu: <http://www.euroskop.cz/688/sekce/zamestnanost-a-socialni-veci/>

Internetový portál esfcr.cz: Evropský sociální fond v ČR, MPSV 2008, citace: 21.11.2010, přístup z internetu: <http://www.esfcr.cz/evropsky-socialni-fond-v-cr>

MF ČR: Zákon č. 487 /2009 Sb. o SR ČR na rok 2010, MF ČR 2010, Praha, citace: 27.11.2010, přístup z internetu: http://www.mfcr.cz/cps/rde/xchg/mfcr/xsl/zakon_o_sr_52423.html

MPSV: Co je to Iniciativa Společenství EQUAL, MPSV 2006, Praha, citace: 19.11.2010, přístup z internetu: <http://www.equalcr.cz/clanek.php?lg=1&id=5>

MPSV: Výdaje na státní politiku zaměstnanosti, Praha 2010b, citace: 22.11.2010, přístup z internetu: <http://portal.mpsv.cz/sz/stat/vydaje>

MPSV: Aktivní politika zaměstnanosti a zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, MPSV 2010c, Praha, citace: 22.11.2010, přístup z internetu: <http://portal.mpsv.cz/sz/zamest/dotace/apz>

MPSV: Projekt: Vzdělávejte se!, internetový portál MPSV, MPSV 2010d, Praha citace: 26.11.2010, přístup z internetu: http://portal.mpsv.cz/sz/politikazamest/esf/projekty/vzdelavejte_se

MPSV: Statistiky nezaměstnanosti, Integrovaný portál MPSV 2010f, Praha , citace: 11.12.2010, přístup z internetu: <http://portal.mpsv.cz/sz/stat/nz/mes>

Poslanecká sněmovna ČR: Vl. n. z. o státním rozpočtu ČR na rok 2011, Poslanecká sněmovna 2010, Praha, citace: <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=6&CT=102&CT1=0>

Rada EU: Rozhodnutí Rady ze dne 15.7.2008 o hlavních směrech politik zaměstnanosti členských států, portál MPSV 2010, Praha, citace: 13.11.2010, přístup z internetu: <http://portal.mpsv.cz/sz/politikazamest/evropskastrateg>

Rada EU: Rozhodnutí Rady ze dne 21.10.2010 o hlavních směrech politik zaměstnanosti členských států, Press Release 15172/10, 2010, Brusel, citace: 13.11.2010, přístup z internetu: http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/lssa/117263.pdf

WYPLOSZ, Ch.: The failure of the Lisbon strategy, Centre for Economic Policy Research 12.1.2010, voxeu.org, Londýn, citace: 26.10.2010, přístup z internetu: <http://www.voxeu.org/index.php?q=node/4478>

Název projektu: Kvalitní vzdělání je efektivní investice do lidského kapitálu – cesta k uplatnění absolventů VŠE na trhu práce; CZ.2.17/3.1.00/32102



**Evropský sociální fond
Praha & EU: Investujeme do vaší budoucnosti**

